

2 **R**APPORT
0 **P**UBLIC
2 **A**NNUEL DE
0 **C**ONTRÔLE

2 **R**APPORT
0 **P**UBLIC
2 **A**NNUEL DE
0 **C**ONTRÔLE

-  Organisation, bilan et suites
-  Focus individuels et groupes
-  Focus territoriaux

En application de l'article L. 342-10 du code de la construction et de l'habitation (CCH), l'Agence nationale de contrôle du logement social établit un rapport public annuel adressé au ministre chargé du logement, dans lequel sont exposées les principales conclusions de ses contrôles.

Conformément aux dispositions de cet article, les différentes insertions dans lesquelles figurent les observations que l'agence envisage d'intégrer dans ledit rapport sont préalablement transmises pour droit de réponse à l'Union sociale pour l'habitat, aux fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré et aux organismes ayant fait l'objet des contrôles mentionnés dans le rapport.

Les réponses reçues sont jointes au présent rapport sans leurs annexes, en application d'une délibération du conseil d'administration de l'agence. Bien que le rapport public annuel de contrôle ne soit pas un rapport formellement contradictoire, la présente publication a, consécutivement à l'exercice du droit de réponse, fait l'objet de corrections d'erreurs matérielles mineures et d'ajustements rédactionnels pour en améliorer la lisibilité ou clarifier des formulations équivoques.

Les insertions du rapport sont précédées d'une synthèse dont l'objet est de présenter les principaux enseignements qui en découlent et de mettre en perspective les conclusions qui y sont exposées.

Il est précisé que pour une lecture contemporaine et une comparabilité de la situation des organismes figurant dans les insertions, les données citées font l'objet d'un alignement temporel et méthodologique. Certains chiffres peuvent en conséquence être plus actuels que ceux figurant dans les rapports définitifs de contrôle publiés par ailleurs ou différer de ceux-ci, en raison de variation de périmètre ou d'ajustements méthodologiques. Les données figurant dans le rapport public annuel de contrôle sont dûment sourcées et datées.

SOMMAIRE

Mot de la présidente du conseil d'administration et de la directrice générale 9

Synthèse 11

Une année 2020 correspondant au dernier exercice d'un cycle sexennal de contrôle des organismes de logement social.....13

Des organismes de logement social intervenant dans des territoires aux dynamiques différenciées, confrontés aux difficultés à la fois des locataires et des demandeurs de logement.....17

Groupe 3F, un sous-groupe d'Action Logement très actif en matière de développement de l'offre nouvelle dans les zones tendues, avec des marges de progrès dans l'accueil des ménages aux ressources très modestes.....18

Valophis, un groupe en structuration dont les objectifs de développement peuvent être soutenus par de solides marges de manœuvre financières.....22

Semcoda, une société en difficulté engagée dans une procédure de rétablissement de ses grands équilibres financiers en raison d'une stratégie d'investissement et de développement qui a été insuffisamment pilotée et maîtrisée25

Communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne : un territoire en restructuration dont les deux principaux opérateurs ont fusionné pour répondre aux enjeux locaux.....27

La Guadeloupe : des opérateurs du logement social confrontés à un recul démographique, une forte précarité des locataires et des enjeux patrimoniaux importants.....28

Aix-Marseille-Provence : deuxième métropole de France aux enjeux multiples auxquels peuvent faire face les principaux bailleurs sociaux qui y interviennent.....30

Organisation, bilan et suites des contrôles 35

1 Organisation et fonctionnement de la mission de contrôle et de gestion des suites..... 37

1.1 Mission de contrôle de l'agence..... 37

1.2 Gouvernance et organisation du contrôle et des suites 39

1.3 Déroulement des missions de contrôle 42

1.3.1 La préparation et le lancement de la mission..... 42

1.3.2 La réalisation de la mission 43

1.3.3 Le rapport de contrôle 43

1.4 Dispositif de gestion des suites de contrôle 45

1.5 Programmation des contrôles 47

1.5.1 Programmation générale des contrôles 47

1.5.2 Contrôle de l'absence de surcompensation 49

2 Bilan d'activité du contrôle 51

2.1 Activité annuelle de contrôle 51

2.1.1	Évolution de la production annuelle de contrôle	51
2.1.2	Flux d'activité selon les étapes du cycle de contrôle	52
2.2	Bilan global de contrôle 2015-2020 des organismes de logement social	56
3	Suites administratives consécutives aux contrôles	63
3.1	Activité du comité du contrôle et des suites	63
3.2	Typologie des manquements et suites	65
3.3	Propositions de sanctions au ministre chargé du logement	69

Focus organismes et groupes 73

4	Groupe 3F : un sous-groupe d'Action Logement très actif en matière de développement de l'offre nouvelle dans les zones tendues, avec des marges de progrès dans l'accueil des ménages aux ressources très modestes	75
4.1	Le plus important groupe national de logement social français, majoritairement francilien, avec une présence moindre que les autres bailleurs dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville .	78
4.2	Une gouvernance, un pilotage opérationnel et un contrôle interne performants	83
4.3	Une politique locative perfectible, avec des points de vigilance et des axes d'amélioration notables	84
4.3.1	Une accessibilité économique du parc aux ménages les plus modestes à préserver, voire à développer, en particulier par le biais de la politique de loyers	84
4.3.2	Une occupation du parc avec des marges de progrès en matière d'accueil des populations à très faibles ressources	88
4.3.3	Un processus d'attribution des logements ne garantissant pas suffisamment l'équité de traitement entre les demandeurs et la prise en compte des objectifs d'attribution aux publics prioritaires ou aux ménages les plus modestes en dehors des QPV	91
4.4	Une stratégie patrimoniale fondée sur une croissance active et maîtrisée	93
4.4.1	Un développement soutenu et orienté sur les zones tendues	93
4.4.2	Une politique très active de cession du patrimoine	95
4.5	Une situation financière solide mais une performance de gestion à améliorer compte tenu du niveau élevé des coûts de gestion	96
4.5.1	Un niveau d'exigence dans la performance de gestion à renforcer	96
4.5.2	Une structure financière solide permettant de soutenir une politique dynamique d'investissement	98
5	Semcoda (01) : une société en difficulté engagée dans une procédure de rétablissement de ses grands équilibres financiers en raison d'une stratégie d'investissement et de développement qui a été insuffisamment pilotée et maîtrisée	101
5.1	Un patrimoine diffus globalement bien entretenu dans des territoires majoritairement peu tendus, avec une faible présence en quartiers prioritaires	103
5.2	Une politique de loyers perfectible et un niveau d'accueil des ménages à très faibles revenus insuffisant au regard des autres bailleurs des territoires d'implantation	106
5.3	Une activité d'accession sociale avec d'importantes difficultés de commercialisation	112

5.4	Des investissements coûteux et non soutenables au regard des capacités financières de l'organisme	113
5.5	À fin 2019, une situation financière extrêmement vulnérable	115
5.6	Des coûts de gestion élevés et croissants	118
5.7	Une procédure de redressement inéluctable et exigeante engagée dès 2018	118
6	Valophis : un groupe en structuration dont les objectifs de développement peuvent être soutenus par de solides marges de manœuvre financières	121
6.1	Un groupe principalement Val-de-Marnais, davantage implanté dans les quartiers prioritaires que les autres bailleurs sur ce territoire.....	124
6.2	Des conditions locatives similaires aux autres bailleurs dans les principaux territoires d'implantation du groupe.....	128
6.3	Une occupation du parc comparable aux autres bailleurs franciliens, avec un niveau d'accueil plus important de nouveaux ménages à très faibles revenus	130
6.4	Un développement, moins soutenu que la moyenne des organismes intervenant en Île-de-France, porté par l'office, avec une attention à l'entretien du parc qui doit être maintenue au regard des besoins	134
6.5	Un groupe qui a les moyens de ses ambitions.....	136
6.5.1	Une performance d'exploitation solide et une dynamique d'évolution des coûts de gestion à consolider	136
6.5.2	Une structure robuste permettant de soutenir le plan de développement du groupe	139
6.6	Un groupe qui présente des marges de progression en termes de structuration et de conditions d'exercice des prérogatives des instances de gouvernance de ses entités	140
	Focus territoriaux	143
7	Communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne : un territoire en restructuration dont les deux principaux opérateurs ont fusionné pour répondre aux enjeux locaux	145
7.1	Un territoire enregistrant une baisse de population avec un parc de logements sociaux significatif	147
7.2	Une fusion, en réponse aux obligations de regroupement instaurées par la loi Elan, mise en œuvre à l'échelle de la communauté d'agglomération	150
7.3	Des bailleurs avec des situations locatives différenciées, en particulier en termes d'occupation du parc	152
7.3.1	Des niveaux de loyers relativement modérés et comparables entre Châlons-en-Champagne Habitat et la Ric.....	152
7.3.2	Une occupation sociale plus prononcée pour Châlons-en-Champagne Habitat par rapport à la Ric	153
7.4	Un enjeu de vacance à maîtriser dans un contexte de renouvellement urbain	156
7.5	Une fusion opérationnelle nécessitant de faire converger les organisations et modalités de gestion des deux anciens organismes	158
7.6	Une situation financière fusionnée globalement saine	158



8	La Guadeloupe : des opérateurs du logement social confrontés à un recul démographique, une forte précarité des locataires et des enjeux patrimoniaux importants	163
8.1	Un territoire caractérisé par un vieillissement et une diminution de la population, ainsi qu'une forte précarité	165
8.2	Une offre de logements locatifs sociaux fortement concentrée sur la communauté d'agglomération Cap Excellence et en particulier sur la commune des Abymes	166
8.3	Une accessibilité économique du parc locatif social insuffisante au regard de la situation des demandeurs et de l'augmentation des difficultés des locataires	169
8.3.1	Des loyers hors charges parmi les moins accessibles du parc social français	169
8.3.2	Une occupation sociale caractérisée par la fragilité économique d'une part significative des ménages locataires.....	172
8.3.3	Une connaissance des locataires et des demandeurs d'un logement social à améliorer	174
8.4	Une priorité donnée par les opérateurs au développement de l'offre au détriment de l'entretien et de la réhabilitation du parc	175
8.4.1	Un développement de l'offre qui s'appuie insuffisamment sur une analyse des besoins en logements	177
8.4.2	Persistance de patrimoine dans un état dégradé, avec un important retard d'entretien, malgré des opérations significatives de réhabilitation dans le cadre de programmes nationaux	179
8.5	Un niveau de service aux locataires souvent perfectible et une problématique préoccupante d'impayés de loyers	181
8.5.1	Une qualité du service rendu globalement insuffisante	181
8.5.2	Une augmentation très importante et préoccupante des créances locatives	182
8.6	Des coûts de gestion élevés et des marges de manœuvre financières contrastées selon les opérateurs	183
9	Aix-Marseille-Provence : deuxième métropole de France aux enjeux multiples auxquels peuvent faire face les principaux bailleurs sociaux qui y interviennent.....	185
9.1	Un territoire à forts enjeux compte tenu de son étendue et de problématiques socio-économiques concentrées dans certains quartiers.....	187
9.2	Une offre de logements sociaux importante et très présente dans les QPV, avec des loyers de moins en moins accessibles aux ménages à très faibles revenus	190
9.2.1	Un parc social réparti dans l'ensemble de la Métropole avec une forte concentration à Marseille et très implanté dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville	190
9.2.2	Des loyers modérés à l'échelle de la Métropole, présentant des contrastes en fonction des bailleurs, avec une pratique généralisée de hausse des loyers à la relocation	194
9.2.3	Une vacance locative globalement contenue, pouvant constituer une problématique sur certains territoires	198
9.3	Une occupation du parc social très contrastée en fonction des organismes et des objectifs de mixité sociale non atteints	200
9.3.1	Une occupation du parc de la Métropole globalement plus sociale que dans le reste de la région, avec une répartition très inégale en fonction des bailleurs	201

9.3.2	Des objectifs de mixité sociale globalement non atteints en ce qui concerne les ménages relevant du droit au logement, en dépit du niveau d'accueil des ménages prioritaires	204
9.3.3	Des processus d'attribution perfectibles, qui conduisent notamment à des attributions non conformes à la réglementation	205
9.4	Une stratégie patrimoniale différenciée selon les bailleurs intervenant sur le territoire de la Métropole, dans un contexte de besoins très importants	206
9.4.1	Un parc social fortement concerné par les projets de rénovation urbaine	206
9.4.2	Des enjeux patrimoniaux importants à l'échelle de la Métropole, tant en matière de développement du parc que de réhabilitation des logements existants	208
9.5	Une santé financière des principaux organismes robuste, malgré une performance d'exploitation insuffisante et des coûts de gestion élevés qui doivent être maîtrisés	210
9.5.1	Une performance d'exploitation insuffisante en raison de coûts de gestion élevés	211
9.5.2	Une assise financière inégale mais globalement robuste	212
Droits de réponse		215
R01.	Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat	219
R02.	Union Sociale pour l'Habitat	221
R03.	Semcoda	223
R04.	Valophis Habitat	228
R05.	Nov'Habitat	229
R06.	Sig	232
R07.	Sikoa	233
R08.	Logirem	234



MOT DE LA PRÉSIDENTE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DE LA DIRECTRICE GÉNÉRALE

En application de l'article L. 342-10 du code de la construction et de l'habitation, l'agence nationale de contrôle du logement social publie un rapport public annuel dans lequel elle « expose les principales conclusions de ses contrôles » et « l'adresse au ministre chargé du logement ». Ce rapport public annuel est l'occasion d'une mise en perspective des observations de l'Ancols issues des contrôles des organismes de logement social.

Les organismes sont soumis à d'importants enjeux tant en ce qui concerne les ménages logés dans leur parc, au regard de leur situation économique par construction plus fragile du fait des conditions d'accès aux logements sociaux, que compte tenu de la pression de la demande de logement social très soutenue. Les contrôles de l'agence portent une attention particulière aux modalités d'inscription des organismes dans les enjeux sociétaux et urbains en matière de logement de leurs territoires d'implantation, tant pour les locataires que pour les demandeurs d'un logement social, ainsi qu'à leur capacité à répondre ces enjeux.

Par ses contrôles, l'Ancols réaffirme son rôle d'appui à la réalisation par les opérateurs du secteur du logement social de leur mission d'intérêt général. L'édition 2020 du RPAC confirme la dynamique de transformation mise en œuvre par les organismes de logement social, en synergie avec les politiques locales pour faire face à l'enjeu majeur du logement des ménages modestes. Elle met également en évidence la nécessité d'accentuer cette transformation pour certains organismes.

Cette dynamique concerne aussi bien des organismes confrontés à des problématiques territoriales particulières (la Métropole Aix-Marseille-Provence, la Guadeloupe, la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne) que des groupes d'organismes déterminants à l'échelle nationale (3F) ou régionale (Valophis) ou encore la société d'économie mixte (SEM) qui gère le plus de logements sociaux (Semcoda) dont le redressement est amorcé après d'importantes difficultés financières.

En 2020, l'ANCOLS a réformé sa doctrine en matière de contrôle et de suites afin de faire évoluer les organismes dans leurs pratiques et éviter la survenue de manquements. Ce dispositif repose sur la mise en œuvre d'une réponse graduée privilégiant les suites simples et les mises en demeure avec ou sans astreinte, pour faire cesser au plus tôt les manquements. La proposition de sanction adressée au ministre chargé du logement reste une possibilité, dans les cas dans lesquels une approche répressive est nécessaire.

Par ailleurs, l'Ancols a mis en place de nouveaux outils au service de sa mission de contrôle, afin de faciliter les échanges avec les organismes. L'agence continue sa démarche de dématérialisation des procédures de contrôle avec notamment la mise en place d'un extranet sécurisé permettant la transmission de documents et de données entre l'agence et les organismes pendant toute la durée du contrôle. Toujours dans cette démarche, l'Ancols notifie désormais ses contrôles par l'envoi d'une lettre électronique recommandée et dématérialise la majorité de ses échanges lors des contrôles.

Enfin, nous souhaitons saluer vivement et chaleureusement l'engagement des équipes de l'Ancols tout au long de cette période de crise si particulière pour nous tous. L'agence a su maintenir un rythme de contrôle soutenu et poursuivre sa dynamique en contrôlant une centaine d'organismes en 2020. Cette édition du rapport public annuel de contrôle est le fruit de cet engagement sans faille et continu.

La présidente du conseil d'administration

Martine Latare

La directrice générale

Rachel Chane-See-Chu

SYNTHÈSE

En application de l'article L. 342-10 du code de la construction et de l'habitation (CCH), l'Ancols réalise et adresse au ministre chargé du logement un rapport public annuel de contrôle dans lequel elle expose les principales conclusions de ses contrôles. Ce rapport au titre de l'exercice 2020 a été approuvé, conformément aux dispositions du 13° du I de l'article R. 342-2 du CCH, par le conseil d'administration de l'agence lors de sa séance du 21 octobre 2021. Il est constitué de :

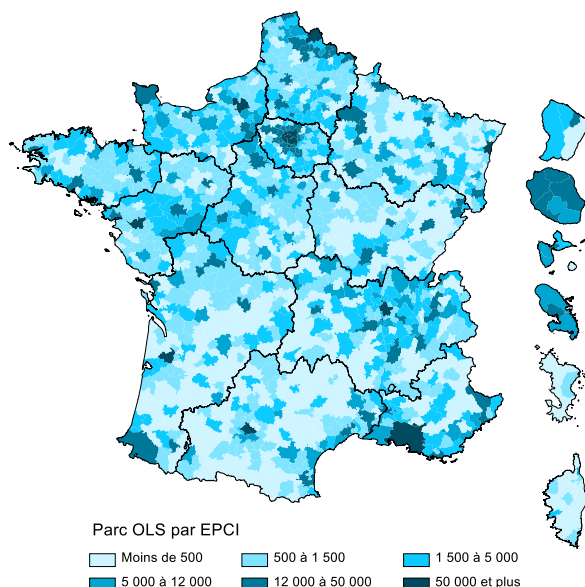
- ▶ trois insertions qui présentent l'organisation de la mission de contrôle de l'Ancols, le bilan de l'activité de contrôle et les suites administratives consécutives aux contrôles ;
- ▶ six insertions dans lesquelles sont développées les conclusions des contrôles de l'agence selon deux approches : focus d'organismes et de groupes d'organismes d'une part, focus territoriaux d'autre part.

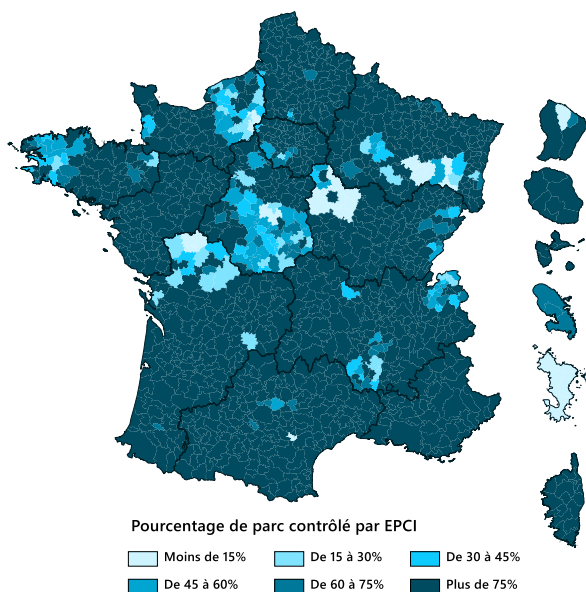
La présente synthèse met en perspective les conclusions figurant dans les insertions et expose les principaux enseignements qui en découlent.

UNE ANNÉE 2020 CORRESPONDANT AU DERNIER EXERCICE D'UN CYCLE SEXENNAL DE CONTRÔLE DES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL

La mission légale de contrôle de l'Ancols porte principalement sur les organismes de logement social et les organismes gestionnaires ou bénéficiaires directs ou indirects de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). Ces organismes sont contrôlés de manière individuelle et thématique, sur place ou sur pièces, dans le cadre de missions incluant une vérification de la conformité réglementaire de leur fonctionnement et de leurs opérations ainsi qu'une évaluation de leur efficacité et de leur efficience.

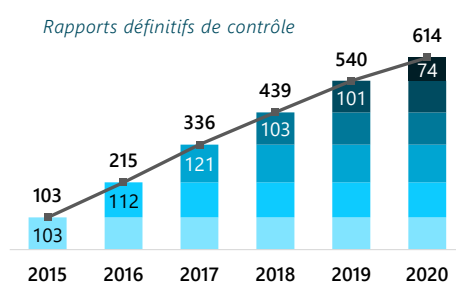
Le parc social français est constitué de 5,2 millions de logements déclarés au 1^{er} janvier 2020 en propriété par 653 organismes (source : Répertoire du parc locatif social – RPLS). Ce parc est majoritairement détenu par des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré ou SA d'HLM (172 organismes détenant 43 % des logements) et des offices publics de l'habitat ou OPH (219 offices propriétaires de 43 % des logements). 120 sociétés d'économie mixte (SEM) de logements sociaux détiennent 9 % et 35 coopératives d'HLM 2 % du parc. Le solde relève de divers autres opérateurs (1 %).





70 % sur six ans et atteint 79 % avec les contrôles en cours à la fin de l'année 2020. Ce taux est de 91 % pour les organismes de 12 000 logements et plus et atteint 100 % pour ceux détenant 50 000 logements et plus.

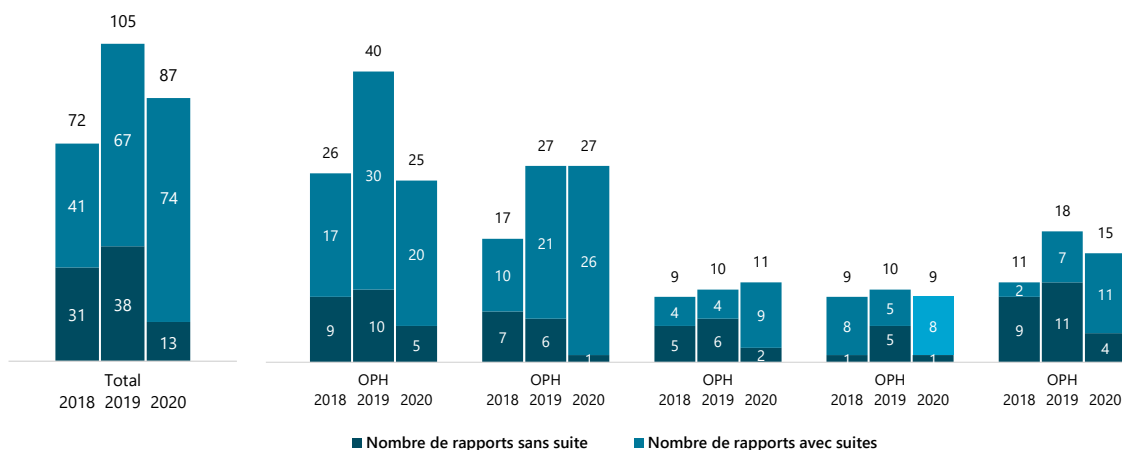
Au cours de l'année 2020, l'agence a diffusé 74 rapports définitifs de contrôle. Depuis sa création en 2015 et jusqu'à la fin de l'année 2020, elle a notifié 614 rapports définitifs de contrôle qui, au regard des entités actives au 1^{er} janvier 2020, recouvrent notamment 460 organismes de logement social, détenant 4,2 millions de logements. Le taux de couverture du parc social par les contrôles finalisés est ainsi de 80 % sur la période sexennale. Il atteint 90 % en intégrant les contrôles en cours à la fin de l'année 2020. Quant au taux de contrôle des organismes de logement social, il est de



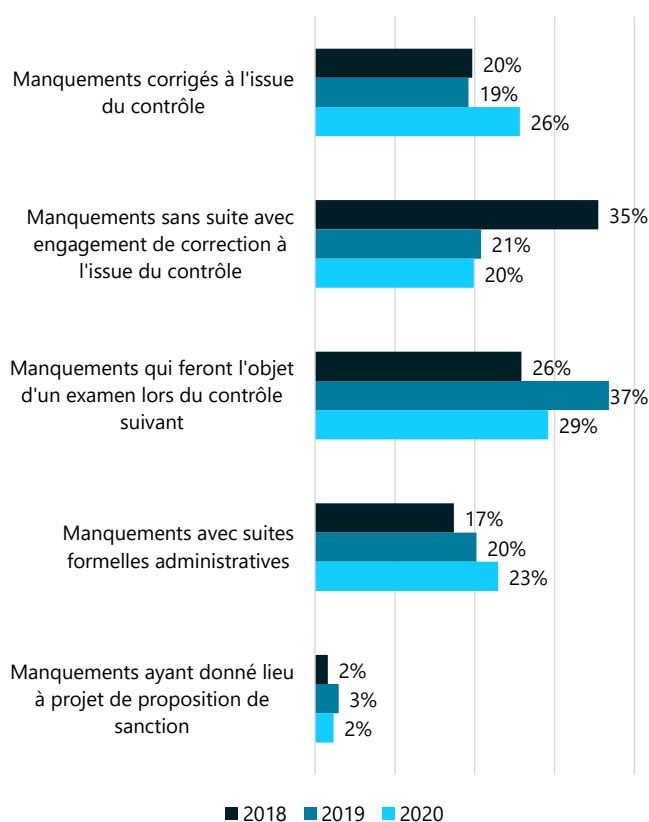
L'année 2020, pendant laquelle 99 contrôles d'organismes ont été engagés, marque une accentuation des contrôles de groupes d'organismes, 10 contrôles ayant été engagés sur des groupes comptant chacun entre 2 et 8 organismes et représentant au total 47 organismes, soit quasiment la moitié des contrôles.

Pour au moins un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) sur deux, les contrôles réalisés par l'agence couvrent l'intégralité des logements sociaux présents sur les territoires de ces intercommunalités. Sur les 1 264 EPCI, le taux de contrôle moyen sur six années pour les 741 qui comptent moins de 1 000 logements sociaux sur leurs territoires est de 90 % (avec une médiane à 100 %). Les 86 EPCI qui comptabilisent 12 000 logements sociaux et plus ont un taux de contrôle moyen de 90 % (avec une médiane à 98 %). Pour la Métropole du Grand Paris qui compte 900 170 logements locatifs sociaux, le taux de contrôle des logements sociaux sur son territoire est de 93 %. De façon générale, l'activité de l'agence a couvert en six ans quasiment l'intégralité du territoire national, y compris les départements et régions d'outre-mer (DROM). En effet, seules 12 intercommunalités représentant 0,1 % du parc de logement social ont un taux de contrôle nul sur la période 2015-2020.

Au cours de l'année 2020, le comité du contrôle et des suites (CCS) de l'Ancols s'est réuni à neuf reprises et a examiné 87 nouveaux dossiers de contrôle, dont 13 n'ont entraîné aucune suite de contrôle et 74 ont fait l'objet de suites administratives. Ces dernières, notifiées par l'agence aux organismes contrôlés, déterminent les mesures à prendre sous une échéance définie pour remédier aux dysfonctionnements constatés et la nature des justificatifs à produire pour attester de la mise en œuvre effective de ces mesures. Parmi les dossiers ayant fait l'objet de suites, 18 ont donné lieu en parallèle à des projets de propositions de sanctions au ministre chargé du logement.



Pour l'ensemble des dossiers examinés en 2020 par le CCS, 815 manquements, qui formalisent des irrégularités au sens de l'article L. 342-12 du CCH ou des points d'amélioration de gestion des organismes contrôlés ont été relevés, soit une moyenne de 9 manquements par dossier, en diminution sur trois années d'observation. À l'inverse, le ratio de manquements ayant donné lieu à des suites administratives est en progression, de 17 % à 29 % sur trois ans. Cette double dynamique montre, d'une part, l'impact positif des contrôles de l'agence sur l'amélioration du fonctionnement des organismes et, d'autre part, le renforcement du suivi de la mise en œuvre effective par les organismes des améliorations nécessaires à la suite des contrôles. Les manquements concernant les 87 dossiers examinés en 2020 relèvent de différentes situations :



► 26 % des manquements sont corrigés par les organismes consécutivement aux échanges dans le cadre des diligences menées pendant la phase de réalisation de la mission de contrôle ;

► 20 % des manquements font l'objet d'un engagement des organismes à mettre en œuvre des actions correctives et ne sont pas identifiés pour un suivi particulier ;

► 29 % des manquements sont mentionnés aux organismes comme devant faire l'objet, lors d'un prochain contrôle de l'agence, de la vérification de la mise en œuvre des évolutions nécessaires ;

► 23 % des manquements font l'objet de décisions par le CCS de suites administratives formelles, qui consistent en la demande aux organismes de mise en

œuvre d'actions précises sous des délais définis, avec l'exigence de la transmission à l'agence des éléments justifiant de l'effectivité de la mise en œuvre des actions requises et de la réalité des évolutions attendues ;

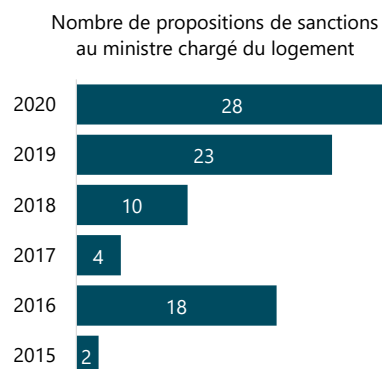


- 2 % des manquements ont fait l'objet d'un projet de propositions de sanctions au ministre chargé du logement.

À la suite de l'examen des dossiers en CCS et en fonction de la gravité des faits relevés, le conseil d'administration de l'Ancols a, en 2020, proposé au ministre chargé du logement des sanctions administratives au titre de 26 contrôles d'organismes. Ces propositions concernent :

- des sanctions pécuniaires à l'encontre de 22 organismes pour un total de 761 k€ ;
- une proposition de dissolution pour un organisme ;
- et, au titre de quatre contrôles, cinq propositions de sanctions à l'encontre de dirigeants ou administrateurs, soit deux propositions de sanctions pécuniaires et trois propositions de sanctions non pécuniaires sous la forme de révocation ou d'interdiction de participation à un conseil d'administration, un conseil de surveillance ou un directoire d'organismes de logement social.

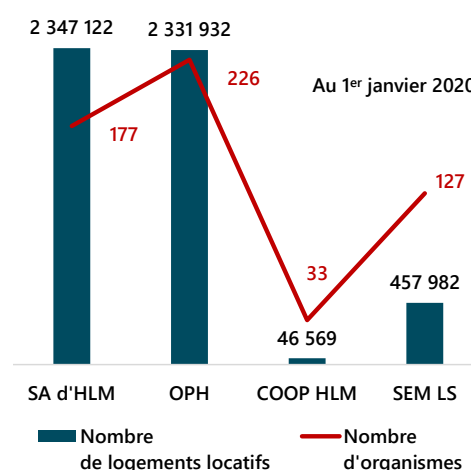
Depuis la création de l'agence entre 2015 et 2020, les 83 organismes concernés par les 85 propositions de sanctions cumulent 100 manquements à l'origine des propositions. Les manquements concernent très majoritairement des irrégularités en matière d'attribution de logements, en particulier des dépassements de plafonds de revenus. Les décisions de sanctions prononcées par le ministre chargé du logement suite aux propositions de l'agence sont publiées au bulletin officiel. Toutes les propositions de sanctions faites par l'Ancols au ministre chargé du logement ont été suivies par des décisions ministérielles. En intégrant les délais inhérents à l'examen des propositions par le ministre ainsi que les contraintes administratives de traitement, au 31 décembre 2020, 56 décisions de sanctions ont été prises par le ministre chargé du logement sur proposition de l'agence, les autres propositions étant en cours de traitement à cette date. Les décisions prises concernent 30 OPH, 11 SA d'HLM, 7 SEM de logements sociaux, 4 coopératives d'HLM et 1 ancien collecteur de la PEEC. Le produit des sanctions pécuniaires est versé à la CGLLS. Le montant des sanctions est majoritairement de l'ordre de dizaines de milliers d'euros par sanction, à l'exception de cinq qui dépassent cent mille euros.



DES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL INTERVENANT DANS DES TERRITOIRES AUX DYNAMIQUES DIFFÉRENCIÉES, CONFRONTÉS AUX DIFFICULTÉS À LA FOIS DES LOCATAIRES ET DES DEMANDEURS DE LOGEMENT

Les organismes de logement social que sont les offices publics de l'habitat (OPH), les sociétés anonymes (SA) d'HLM, les coopératives d'HLM et les sociétés d'économie mixte (SEM) de logements sociaux détiennent 5,18 millions de logements sur l'ensemble du territoire français au 1^{er} janvier 2020 sur un parc total de 5,25 millions de logements locatifs sociaux (source RPLS). Au nombre de 563 déclarants, ces organismes sont les bailleurs de quatre ménages locataires sur dix en France. Le parc locatif social représente 17 % des résidences principales, qui comportent au total 42,5 % de logements locatifs (source Insee), soit un poids du parc social de 40 % du nombre total de logements locatifs.

Le parc social recouvre selon les organismes et leur territoire d'implantation des situations différenciées, notamment en termes de taille du parc (de moins de 100 à 168 500 logements selon les organismes, avec une moyenne de 9 200 et une médiane de 5 400) et de situation dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), 29 % du parc total des organismes étant situés dans des QPV. Les OPH sont, à hauteur de 36 % de leur parc, davantage implantés dans ces quartiers que les autres catégories d'organismes (24 % de leur parc).



Ces organismes sont soumis à d'importants enjeux tant en ce qui concerne les ménages logés dans leur parc, au regard de leur situation économique par construction plus fragile du fait des conditions d'accès aux logements sociaux, que compte tenu de la pression de la demande de logement social très soutenue. Ces enjeux sont particulièrement importants dans les QPV où les organismes de logement social jouent un rôle majeur et déterminant.

Les contrôles de l'agence portent une attention particulière aux modalités d'inscription des organismes dans les enjeux sociétaux et urbains en matière de logement de leurs territoires d'implantation, tant pour les locataires que pour les demandeurs d'un logement social, ainsi qu'à leur capacité à répondre à ces enjeux.

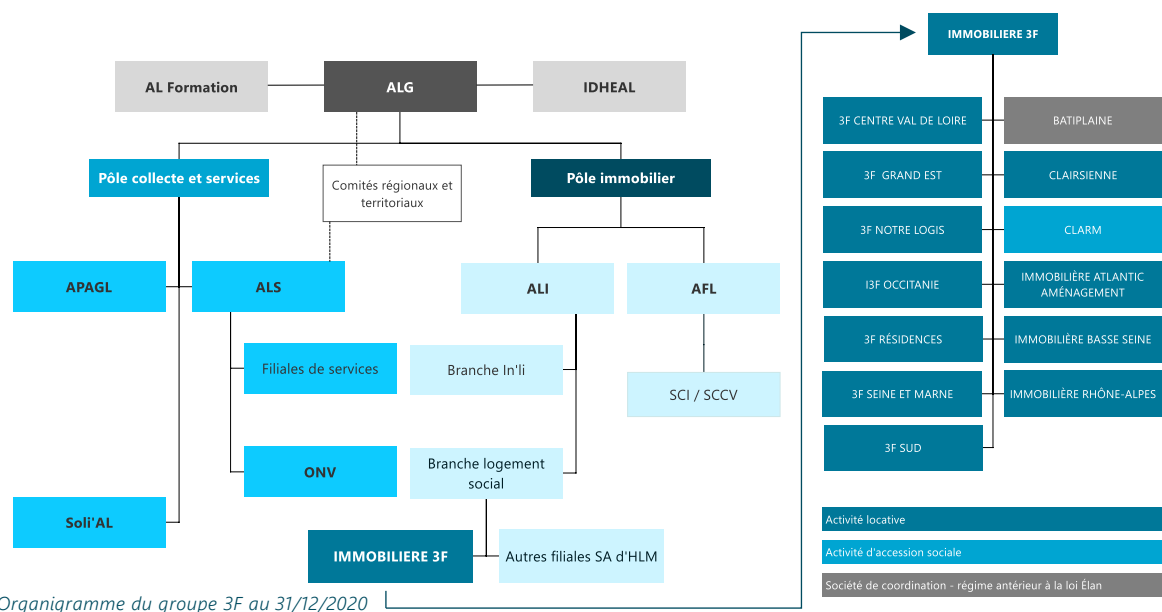
Le présent rapport illustre, à travers les enseignements d'une sélection de contrôles de l'agence, la dynamique d'évolution structurelle dans laquelle les organismes de logement social sont engagés, dans le contexte de mise en conformité avec les obligations auxquelles ils sont soumis, en particulier en matière de regroupement et d'optimisation de leur efficience de gestion compte tenu du mandat de service d'intérêt économique général (SIEG) qui leur est confié par l'État.

Figurent dans cette édition le groupe 3F (premier groupe français de logement social), un focus territorial sur la Métropole Aix-Marseille-Provence et un autre sur la Guadeloupe, deux territoires avec de forts enjeux en matière de logement en général et de logement social en particulier, ou

encore la Semcoda, société dont le redressement est amorcé après d'importantes difficultés financières. Le focus territorial sur la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne est également à signaler en ce sens qu'il illustre une dynamique de regroupement consécutive à la loi Elan pour répondre à des problématiques propres à un territoire en déprise où le logement social tient une place prépondérante dans le tissu local de l'habitat.

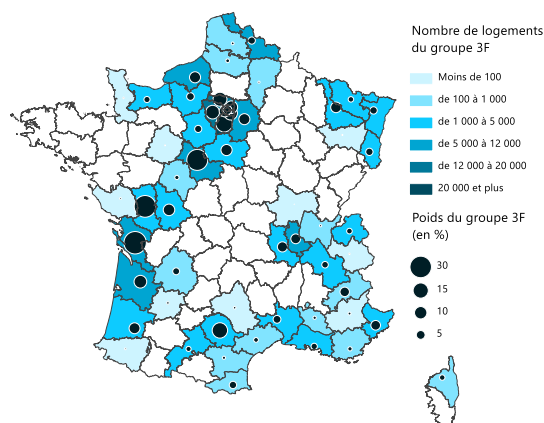
GROUPE 3F, UN SOUS-GROUPE D'ACTION LOGEMENT TRÈS ACTIF EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE NOUVELLE DANS LES ZONES TENDUES, AVEC DES MARGES DE PROGRÈS DANS L'ACCUEIL DES MÉNAGES AUX RESSOURCES TRÈS MODESTES

Le groupe 3F est le principal opérateur de la branche logement social du groupe Action Logement.

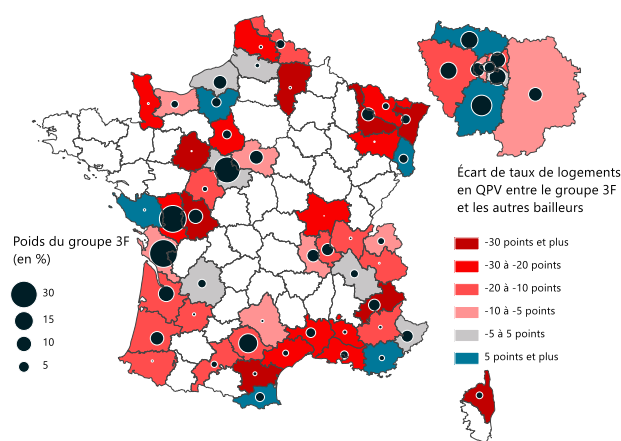


Organigramme du groupe 3F au 31/12/2020

Au 1^{er} janvier 2020, le groupe 3F détient 253 411 logements locatifs sociaux, soit 5 % du parc social de France métropolitaine, et 20 289 places et équivalents logements en foyers et résidences sociales. I3F, société-mère du groupe, est propriétaire de 130 144 logements locatifs sociaux, localisés en Île-de-France, et les sociétés filiales non spécialisées possèdent chacune entre 7 456 et 18 867 logements. Il s'agit donc du plus important groupe national de logement social, majoritairement francilien. En effet, 55 % des logements du groupe sont localisés en région Île-de-France où 3F représente 10 % du parc total de logements sociaux. À l'échelle départementale, le groupe constitue un opérateur de logement social important dans les départements de la Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et du Loir-et-Cher, où il détient dans chaque territoire entre 33 % et 28 % du parc social. Le groupe a également une implantation significative dans le Tarn, où il représente 15 % du parc, en Gironde avec 10 % du parc et dans la Vienne, à hauteur de 9 %.



Le groupe 3F se caractérise également par une présence moindre dans les QPV que les autres bailleurs. Au niveau régional et en Île-de-France, l'écart est faible avec un taux de présence du groupe de 29 % contre 30 % pour les autres bailleurs. Cette faible différence masque une situation contrastée au niveau départemental, le groupe ayant un niveau d'implantation en QPV inférieur à celui des autres bailleurs dans 4 départements franciliens sur 8, notamment en Seine-Saint-Denis (49 % contre 62 %) et dans les Yvelines (8 % contre 24 %). À l'inverse, sa présence dans ces quartiers est plus élevée dans les 4 autres départements franciliens, en particulier en Essonne (37 % contre 30 %) et dans le Val-d'Oise (48 % contre 40 %). Hors Île-de-France, spécifiquement dans les départements où le poids du groupe est significatif, 3F dispose d'un parc très peu présent dans les QPV comparativement aux autres bailleurs, à l'instar des Deux-Sèvres (3 % contre 30 % pour les autres bailleurs).

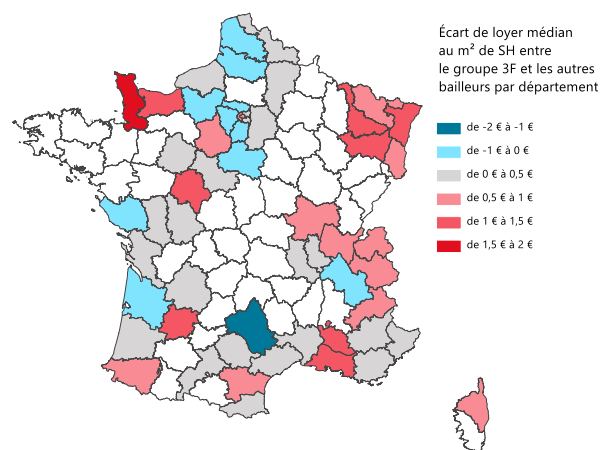


Les contrôles de l'agence mettent en évidence une gouvernance, un pilotage opérationnel et un contrôle interne performants. La gouvernance interne du groupe 3F repose sur une répartition équilibrée des prérogatives entre la société-mère et les filiales. D'un point de vue opérationnel, la structure organisationnelle et le fonctionnement interne du groupe apparaissent cohérents et efficaces. De

façon générale, les travaux menés par l'agence ne mettent pas en évidence de source de fragilité significative en matière de contrôle interne et le groupe 3F affiche un assez bon niveau de maîtrise des risques auxquels il est exposé. L'agence recommande néanmoins à I3F d'améliorer la transparence et la justification des coûts refacturés à ses filiales, en affinant la ventilation de ceux-ci et en fournissant plus d'informations sur les clés de répartition et de refacturation.

Il ressort également des contrôles de l'agence que la politique locative du groupe 3F est perfectible, avec des points de vigilance et des axes d'amélioration notables. En effet, au regard d'une offre locative sociale significative en France hors DROM, le groupe détenant 5 % du parc social, et d'un niveau de présence moindre dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, les marges de progression en matière de mixité sociale ainsi que d'accueil des ménages à très faibles ressources constituent des points d'amélioration sur lesquels le groupe doit mener une politique active. Dans cette optique, la politique de mise aux plafonds des loyers à la relocation doit être revue et l'accessibilité économique du parc doit être préservée voire intensifiée dans les territoires où le groupe occupe une place significative.

En effet, les loyers hors charges observés présentent généralement une faible différence avec ceux des autres bailleurs dans les départements d'implantation significative du groupe, avec une médiane supérieure de 0,2 € à 0,3 € au mètre carré de surface habitable. Cette différence est plus élevée dans les QPV où l'écart de loyers médians varie entre + 0,3 € et + 0,4 € au mètre carré de surface habitable par rapport au loyer médian des autres bailleurs. Il est à noter que dans le département présentant l'écart le plus important, la Manche, le groupe possède un nombre limité de logements et a un très faible poids (0,2 % du parc social).



Dans la région Île-de-France, principale région de présence du groupe, la distribution des loyers du groupe 3F se caractérise par une proportion plus importante de logements à bas loyers par rapport aux autres bailleurs, même si les loyers médians sont comparables. Il importe pour le groupe de préserver cette offre à bas loyers au regard des enjeux d'accessibilité économique du logement social dans la région francilienne. Au-delà de la situation francilienne, l'agence préconise la définition d'une politique des loyers à l'échelle du groupe qui préserve, voire favorise davantage, l'accessibilité économique des logements proposés aux ménages aux ressources modestes, voire très modestes. Aussi, la pratique relevée par l'agence dans plusieurs sociétés du groupe 3F, en particulier chez des bailleurs de taille significative, qui consiste en la mise aux plafonds des conventions de l'aide personnalisée au logement (APL) des loyers à la relocation, altère l'offre accessible aux ménages les plus modestes dans un contexte de paupérisation des demandeurs de logement social. Il conviendrait d'interrompre cette pratique qui ne se justifie pas en raison de la situation financière du groupe, tout particulièrement dans les filiales du groupe où le niveau des loyers est déjà élevé en comparaison des loyers des autres bailleurs.

En matière d'occupation du parc, l'agence identifie des marges de progrès concernant l'accueil des populations à très faibles ressources. Ainsi, selon les données issues des enquêtes réglementaires, à l'échelle de l'ensemble du territoire métropolitain, la proportion de ménages dont la situation socio-économique s'avère fragile parmi les ménages logés par le groupe 3F est légèrement inférieure à celle observée dans le parc des autres bailleurs sociaux, avec des situations différenciées selon les territoires. La dynamique observée au niveau des attributions de logements ne permet pas d'anticiper une évolution rapide de la situation. Il ressort en effet que le processus d'attribution des logements ne garantit pas suffisamment l'équité de traitement entre les demandeurs et la prise en compte des objectifs d'attribution aux publics prioritaires ou aux ménages les plus modestes en dehors des QPV. L'Ancols a observé qu'aucune directive spécifique ni aucun objectif chiffré n'ont été donnés sur la période contrôlée par la structure faîtière à ses agences en ce qui concerne la mise en œuvre des obligations légales en matière d'attribution des logements en dehors des QPV. De même, aucun plan d'actions pour atteindre ces objectifs, ni aucune action de sensibilisation à l'intention des réservataires de logements n'ont été réalisés à la date du contrôle de l'agence. Les contrôles ont également mis en évidence un schéma de fixation par ALI à ses filiales d'objectifs à atteindre en termes d'attributions au bénéfice de salariés. S'ajoutant au mécanisme de réservation de logements

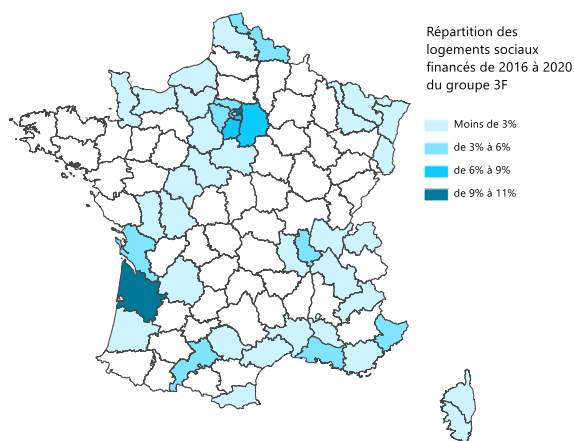
par ALS dont bénéficient d'ores et déjà les employeurs, cette consigne de mobilisation du parc social des filiales au bénéfice de la même catégorie de ménages pose un problème d'équité et constitue une forme de « réservation » supplémentaire. Les liens du groupe 3F avec Action Logement ne doivent pas conduire à privilégier de façon excessive les salariés des entreprises assujetties à la PEEC au détriment des autres catégories de demandeurs et en particulier des publics prioritaires. En conséquence, au regard du niveau d'accueil des ménages les plus modestes et d'atteinte des objectifs de logement de ces derniers en dehors des QPV, compte tenu du poids que le patrimoine du groupe représente dans le parc de logements sociaux, une démarche d'augmentation significative des attributions au bénéfice des ménages aux faibles ressources, en particulier en dehors des QPV, est à engager, tout particulièrement en Île-de-France, ainsi que dans le département de la Charente-Maritime.

D'un point de vue économique et financier, l'exploitation du groupe dégage un niveau satisfaisant de ressources contribuant au financement d'une politique particulièrement dynamique d'investissement. Cependant, malgré de bons résultats d'exploitation, la performance de gestion est à améliorer compte tenu du niveau élevé des coûts de gestion dont la maîtrise doit faire l'objet d'un niveau d'exigence accru. Si l'efficacité actuelle de la gestion du groupe dans son ensemble s'avère satisfaisante, la maîtrise de la progression du coût de gestion constitue un point de vigilance, en particulier l'évolution des charges de personnel dont le rythme annuel de progression (4,2 % pour la société mère et le groupe) est nettement supérieur à la croissance annuelle moyenne des produits d'activité (1,8 % pour la société mère et 2,5 % pour le groupe).

En matière de développement de l'offre, le groupe 3F figure parmi les opérateurs les plus dynamiques avec un poids croissant dans la production nouvelle qui atteint 10 % de la production nationale en 2020, soit le double du poids du groupe dans le parc total de logements sociaux.

Année de gestion	Groupe 3F	Autres bailleurs sociaux	Total	Poids du groupe 3F
2016	8 194	116 032	124 226	6,6%
2017	9 877	103 164	113 041	8,7%
2018	9 376	99 236	108 612	8,6%
2019	9 564	95 889	105 453	9,1%
2020	8 775	78 726	87 501	10,0%
Total	45 786	493 047	538 833	8,5%

Logements sociaux financés de droit commun (hors DROM) de 2016 à 2020



Ce développement du groupe, dont le niveau est soutenu et orienté vers les zones tendues, repose sur une stratégie patrimoniale fondée sur une croissance active et maîtrisée. Le groupe est absent des territoires de faible densité localisés sur une diagonale allant du nord-est au sud-ouest.

Le rythme intense d'investissement qui découle de la dynamique élevée de développement fait appel à une politique très active de cession du patrimoine pour son financement. Les contrôles de l'agence

ont mis en évidence que le processus de cession de logements du groupe 3F respecte la réglementation, en particulier pour ce qui concerne la priorité qui doit être accordée aux locataires du parc social. L'agence a également pu observer le profil social des accédants, ceux-ci disposant d'un niveau modeste de ressources. Pour les prochaines années, le nouvel objectif de ventes fait état d'une ambition accrue au regard des résultats antérieurs. Outre que le groupe 3F devra justifier qu'il

s'agit d'une ambition réaliste, l'agence s'interroge sur le niveau de ces nouveaux objectifs. Il apparaît notamment fondamental que cette politique de vente soit mise au service du parcours résidentiel des locataires ne pouvant accéder à la propriété aisément. Cette politique doit donc être menée avec pour objectif prioritaire de développer l'accès social au profit des locataires HLM et à des ménages à ressources modestes, ce que l'accroissement du niveau des ventes ne doit pas altérer. L'agence considère en effet que, eu égard à sa situation financière robuste qui lui permet d'ores et déjà de soutenir un niveau d'investissement très élevé, le groupe 3F dispose d'autres leviers de financement de sa politique d'investissement que la politique de vente, élément certes structurant du modèle économique du groupe.

En effet, le groupe affiche une structure financière solide qui lui permet de soutenir sa politique dynamique d'investissement. L'effort d'investissement important à l'échelle du groupe, se traduisant par une croissance annuelle moyenne de 6,9 % des immobilisations, ne fragilise pas les équilibres structurels qui demeurent satisfaisants. Ainsi, l'endettement net de la trésorerie représente 20 ans de capacité d'autofinancement courante pour une durée résiduelle moyenne d'amortissement des investissements de 25 ans. Le groupe dispose de ce fait d'une marge de manœuvre significative pour maintenir une dynamique soutenue d'investissement, sans altérer ses principaux équilibres.

VALOPHIS, UN GROUPE EN STRUCTURATION DONT LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT PEUVENT ÊTRE SOUTENUS PAR DE SOLIDES MARGES DE MANŒUVRE FINANCIÈRES

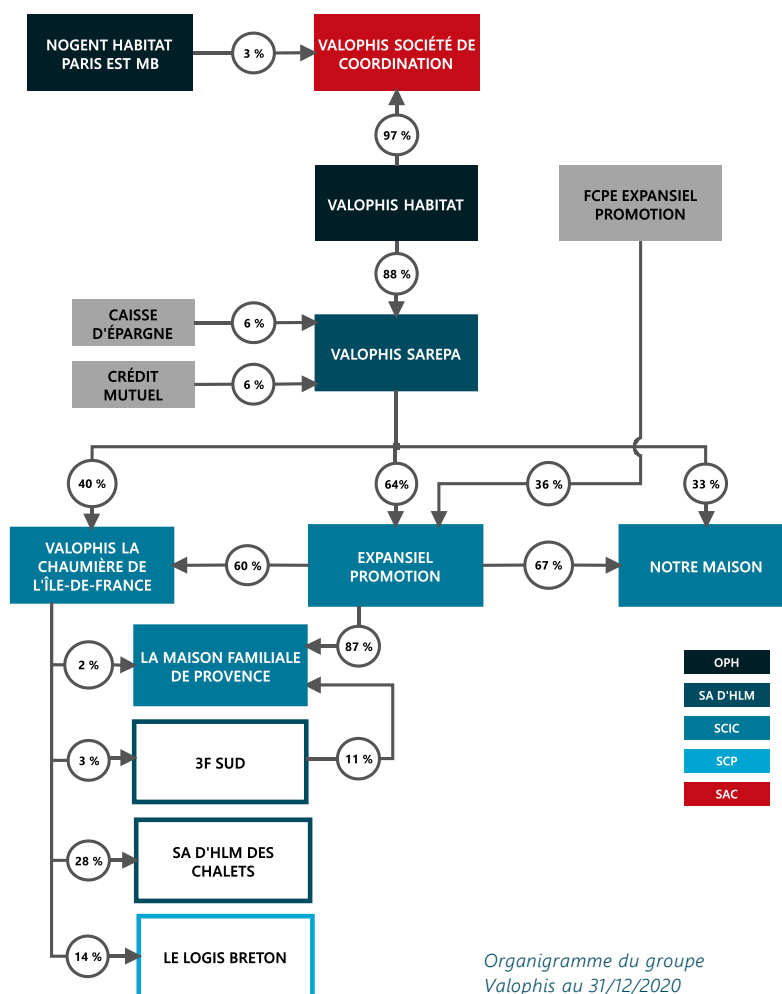


Le groupe Valophis est constitué au 31 décembre 2020 de six entités. Sa structure faîtière, l'OPH Valophis Habitat, a pour collectivité de rattachement le département du Val-de-Marne (94). Sa filiale, la SA d'HLM Valophis Sarepa se positionne comme une holding intermédiaire, en contrôlant directement et indirectement quatre SCIC d'HLM, deux intervenant en Île-de-France et deux dans le sud de la France (Toulouse et Marseille). Un fonds commun de placement

d'entreprise, créé dans le cadre d'un accord d'entreprise pour les personnels de l'office, de la SA d'HLM et du GIE du groupe, constitue le deuxième actionnaire de la SCIC Expansiel Promotion qui contrôle les trois autres sociétés coopératives du groupe.

Malgré l'existence de relations capitalistiques caractéristiques d'un groupe, Valophis a fonctionné principalement comme un groupement d'organismes autour de Valophis Habitat et du GIE jusqu'à la loi Elan. Le groupe a depuis entamé une structuration pour se constituer en véritable groupe d'organismes. Par ailleurs, afin d'instaurer un cadre de coopération rapprochée et de proposer à d'autres opérateurs une opportunité de mise en conformité avec les obligations de regroupement, Valophis Habitat a créé en 2020 avec l'OPH Nogent Habitat Paris Est MB, dont il gérait déjà le patrimoine, la société anonyme de coordination Valophis SC. L'office combine en conséquence une double logique de groupe vertical et de groupe horizontal d'organismes de logement social. Au

regard de sa taille, le groupe Valophis doit finaliser la restructuration de son organisation juridique et se constituer en un véritable ensemble économique et opérationnel. Il doit organiser un niveau d'information optimal de l'entité faitière sur l'ensemble des filiales, les contrôles ayant mis en exergue des insuffisances dans les conditions d'exercice par les instances de gouvernance des entités du groupe de l'ensemble de leurs prérogatives. Si Valophis s'inscrit globalement dans une organisation pilotée en Île-de-France, l'agence a relevé un manque de pilotage des filiales du sud de la France. Au surplus, eu égard à l'ancrage francilien d'un



groupe rattaché à une collectivité territoriale, l'agence s'interroge sur la pertinence du maintien en son sein d'une société filiale de taille et d'activité très modestes dans le sud de la France, ainsi que de trois participations minoritaires dans le sud et en Bretagne.

Le groupe prévoit la présentation de comptes consolidés à compter de l'exercice 2021, avec l'identification de Valophis Sarepa comme entité consolidante. Eu égard à l'importance économique et au poids de Valophis Habitat au sein du groupe, considérant aussi que les établissements publics de l'État ont une obligation de consolidation de leurs comptes, l'agence recommande de procéder à une consolidation au niveau de l'OPH, cette consolidation étant de surcroît nécessaire pour l'établissement de la combinaison des comptes obligatoire de la SAC. S'agissant de cette société et du groupe horizontal qui en résulte, la question de sa pertinence se pose si cette dernière n'intègre pas d'autres opérateurs.

Le groupe détient 47 400 logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier 2020, avec un niveau de détention de la structure faitière de 84 % du parc. Principalement Val-de-Marnais, à hauteur de huit logements sur dix, Valophis se caractérise par un niveau de présence dans les QPV plus élevé que les autres bailleurs dans ce département (28 % contre 22 %). Le groupe est particulièrement concerné dans les communes de Villeneuve-Saint-Georges et Trappes où son parc est quasiment exclusivement dans ces quartiers, les autres bailleurs y étant implantés à hauteur de 7 logements sur 10 dans la première et 4 sur 10 dans la seconde. Les communes où le groupe Valophis est significativement présent se



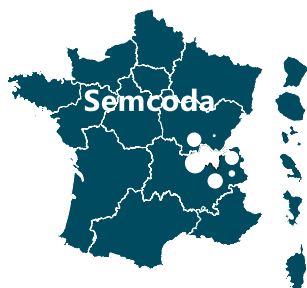
caractérisent par ailleurs par des situations de paupérisation plus prononcées que l'ensemble du Val-de-Marne et de la région Île-de-France, le taux de pauvreté et le taux de chômage y étant entre 4 à 9 points supérieurs au niveau départemental. Les conditions locatives du groupe, notamment en termes de loyers sont par ailleurs similaires aux autres bailleurs dans les principaux territoires d'implantation de Valophis. Si le pilotage des charges locatives est effectif au sein du groupe, une attention doit cependant être portée à l'ajustement régulier des provisions aux charges récupérables, ainsi qu'à la régularisation des charges récupérables des locataires partis.

En termes d'occupation du parc, Valophis est concerné par la problématique générale observée à l'échelle de l'Île-de-France d'un niveau insuffisant d'attribution de logements hors QPV à des ménages dont les ressources se situent dans le premier quartile des ressources des demandeurs, ce taux étant de 12 % pour le groupe dans le département du Val-de-Marne comme pour les autres bailleurs de ce territoire, au regard d'une obligation de 25 %. Les caractéristiques d'occupation du parc du groupe Valophis sont par ailleurs similaires à celles des autres bailleurs du Val-de-Marne et de l'Île-de-France, avec cependant un niveau d'accueil plus important par le groupe, dans le cadre des attributions, de ménages aux revenus très modestes comparativement aux autres organismes, à hauteur de 8 points de plus. Plusieurs manquements en matière d'attribution ont été relevés dans l'entité faîtière et sont, compte tenu des mandats de gestion qui lui sont confiés, communs aux trois entités locatives franciliennes du groupe. Ils concernent notamment le respect de la présentation de trois dossiers de candidature en commissions d'attribution de logement, en particulier par les réservataires de logements.

L'activité patrimoniale du groupe, qui concerne principalement Valophis Habitat, de l'ordre de 1,7 % d'augmentation annuelle moyenne de 2015 à 2019, est inférieure à celle observée dans la région Île-de-France où le taux annuel de croissance de l'ensemble du parc social est de 2,5 %. La territorialisation des interventions et du développement locatif a été engagée en 2010.

Dans son ensemble, le parc des organismes du groupe Valophis présente un niveau d'entretien correct. Les contrôles ont cependant mis en exergue des besoins de réhabilitation et de sécurisation sur certaines résidences, qui ont été intégrés dans le périmètre des projets du nouveau programme national de renouvellement urbain. Les contrôles de l'agence ont également pointé que les décisions de l'office et de la SA d'HLM de réduction des budgets de travaux et de maintenance en réaction à la mise en œuvre de la réduction de loyer solidarité n'étaient pas motivées au regard de leur situation financière. La structure financière du groupe est en effet favorable dans un contexte de développement du patrimoine, avec une rentabilité satisfaisante, un bon niveau de trésorerie et des ressources propres qui progressent davantage que l'endettement (5,2 % en moyenne annuelle de 2015 à 2019 contre 1,9 %), traduisant un renforcement de la structure financière du groupe. Les projections prévisionnelles à long terme s'inscrivent dans une dynamique de forte sollicitation des marges de manœuvre du groupe sans porter atteinte à sa robustesse. Après avoir connu une tendance croissante, les coûts de gestion au logement ou équivalent géré sont en baisse sensible en 2019 et atteignent 1 279 € pour le groupe et 1 085 € pour l'entité faîtière. Il importe de confirmer cette inflexion au cours des prochaines années, ce qui requiert de maintenir un rythme d'évolution du total des coûts de gestion inférieur à celui du patrimoine, des produits locatifs et du chiffre d'affaires.

SEMCODA, UNE SOCIÉTÉ EN DIFFICULTÉ ENGAGÉE DANS UNE PROCÉDURE DE RÉTABLISSEMENT DE SES GRANDS ÉQUILIBRES FINANCIERS EN RAISON D'UNE STRATÉGIE D'INVESTISSEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT QUI A ÉTÉ INSUFFISAMMENT PILOTÉE ET MAÎTRISÉE



La société d'économie mixte de construction du département de l'Ain, la Semcoda est un organisme principalement contrôlé par le département de l'Ain, sur le territoire duquel elle détient 49 % des 30 400 logements locatifs sociaux constituant son patrimoine, ses autres territoires d'intervention étant les départements limitrophes. La SEM a par ailleurs développé une forte activité de promotion immobilière, avec notamment la réalisation de programmes d'accession

sociale en prêt social location-accession et exerce des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le compte de collectivités ou d'associations.

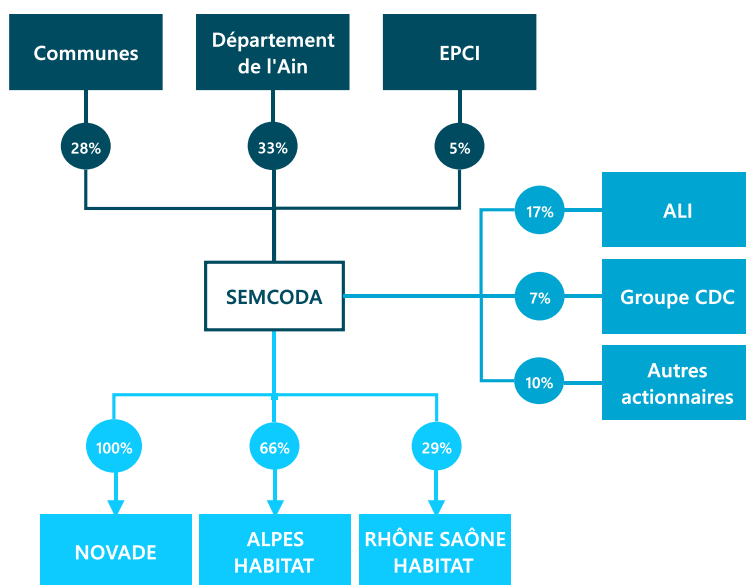
Le parc locatif de la société est constitué de logements diffus, avec une implantation dans 584 communes dans des territoires majoritairement peu tendus, récents, avec une moyenne d'âge de 22 ans comparativement à un âge moyen pour le parc social national de 39 ans, et globalement bien entretenus. Deuxième opérateur de l'Ain avec 31 % du parc social départemental, la SEM y est très faiblement présente dans les QPV, à hauteur de 6 % contre 22 % pour les autres bailleurs, le niveau de présence de la société dans ces quartiers étant de 9 % à l'échelle de l'ensemble de son patrimoine. La politique locative de la Semcoda est perfectible au regard des niveaux des loyers pratiqués et du déficit d'accueil des ménages à faibles revenus comparativement aux autres bailleurs de ses territoires d'implantation. Les loyers pratiqués par la SEM sont globalement plus élevés que ceux des autres bailleurs sociaux sur l'ensemble des territoires de l'organisme, générant un important déficit de logements à bas loyers. Un logement de la SEM sur quatre dans l'Ain dispose d'un loyer au m² de surface habitable inférieur à 6,0 € contre près du double dans le parc des autres opérateurs, 21 % des logements de la SEM relevant de la catégorie de logements dite PLS. En regard, le bilan de l'occupation du parc de la SEM met en exergue une proportion de ménages locataires aux revenus modestes nettement inférieure à celle des autres bailleurs, tant à l'échelle de l'ensemble du parc qu'en ce qui concerne les emménagés récents. Par ailleurs, les résultats de la société sont également en deçà de ceux des autres bailleurs en ce qui concerne le logement des ménages appartenant au premier quartile des ressources en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (12 % contre 19 % dans le parc des autres organismes de logement social dans l'Ain).

La Semcoda se caractérise par un développement soutenu de son parc de logements locatifs, avec une progression annuelle moyenne de 6 % de 2015 à 2019, dans un contexte de croissance du parc locatif de 2 % dans les deux régions d'implantation de la SEM, Bourgogne-Franche-Comté et Auvergne-Rhône-Alpes, entraînant annuellement un accroissement net du parc de la SEM d'environ 1 500 logements. Ces investissements s'avèrent coûteux au regard des prix de revient globalement élevés des opérations et non soutenables au regard des capacités financières de la SEM.



L'activité de promotion immobilière pour l'accèsion sociale à la propriété a fait face en parallèle à d'importantes difficultés de commercialisation, un tiers des logements en PSLA n'ayant pas trouvé acquéreurs 18 mois après la date d'achèvement des travaux et ont en conséquence été intégrés au patrimoine locatif de la société en mars 2020.

L'important développement de la SEM influe sur l'évolution de son endettement et de façon générale sur sa structure financière. L'endettement ayant augmenté plus vite que l'activité avec un rythme annuel moyen de 9 %, la dette de la société s'élève à 2,5 Md€ fin 2019. À cette date, les ressources stables sont insuffisantes pour couvrir les investissements, entraînant un fonds de roulement négatif de 233 M€ et une trésorerie négative du même ordre. Cette situation résulte du développement trop important et insuffisamment maîtrisé au regard des capacités financières de l'organisme. L'évolution favorable de certains paramètres d'exploitation a permis de ralentir la dégradation des marges de manœuvre sans être suffisante pour arrêter ou inverser la tendance, qui a mené l'organisme à la limite de la cessation de paiement.



Organigramme du groupe Valophis au 31/12/2020

Par ailleurs, le contrôle de l'agence a mis en exergue d'importantes marges d'efficience compte tenu du rythme de progression des coûts de gestion (+12 % en moyenne annuelle sur l'ensemble de l'activité entre 2015 et 2019), la société n'ayant pas su tirer profit des économies d'échelle qu'aurait dû lui procurer tant le volume global de ses interventions que les opportunités apportées par la diversité de celles-ci.

En 2018, le conseil d'administration de la Semcoda a décidé d'engager un projet stratégique d'entreprise visant à redresser à long terme l'activité économique et la situation financière de la société. Les orientations retenues dans ce projet portent notamment sur le recentrage territorial de l'activité, la cession de patrimoine ainsi que l'augmentation du capital de la société, avec la définition d'un nouveau pacte d'actionnaires associant le Conseil départemental de l'Ain, Action Logement Immobilier et CDC Habitat via sa filiale Adestia. La SEM a également bénéficié d'un plan d'aide au rétablissement de l'équilibre et à la consolidation auprès de la Caisse de garantie du logement locatif social. Celui-ci repose pour partie sur des mesures internes de restructuration, nécessaires et exigeantes, qui conditionnent la préservation de la pérennité économique de la société à l'issue du plan en 2025. Les comptes annuels de l'exercice 2020, derniers comptes disponibles à la date du présent rapport public, mettent en évidence les premiers effets du redressement, notamment l'impact du réaménagement de la dette, l'augmentation de capital et les subventions attendues de la CGLLS n'étant pas encore intervenues à la clôture de l'exercice.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE : UN TERRITOIRE EN RESTRUCTURATION DONT LES DEUX PRINCIPAUX OPÉRATEURS ONT FUSIONNÉ POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX LOCAUX



La communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne regroupe 46 communes dans lesquelles résident 80 100 habitants et comprend 12 180 logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier 2020 détenus par sept opérateurs, parmi lesquels deux principaux organismes, l'OPH Châlons-en-Champagne Habitat (39 % du parc social) et la SA d'HLM Renaissance Immobilière Chalonnaise ou la Ric (38 %). Ces deux organismes ont fusionné en décembre 2020 au sein de la Ric dont la dénomination est devenue Nov'Habitat. Cet ensemble issu de la fusion est conjointement contrôlé par la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne et la ville de Châlons-en-Champagne, qui forment l'actionnariat de référence et détiennent la majorité du capital.

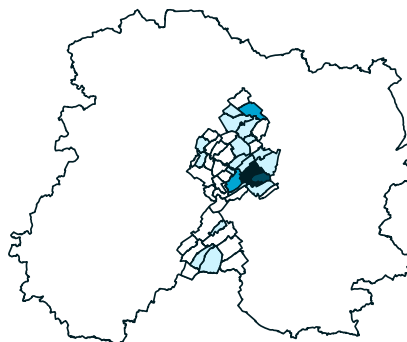
La commune-centre Châlons-en-Champagne, préfecture du département de la Marne, 44 800 habitants, a eu jusqu'au milieu des années 2010, une importante activité administrative, compte tenu de son statut de préfecture de l'ancienne région et de l'implantation de régiments des armées. La dissolution de ces derniers a entraîné le départ à minima de 2 000 habitants et a eu des conséquences économiques directes et indirectes ainsi qu'en termes d'habitat. Bénéficiant notamment d'un contrat de redynamisation de site de défense jusqu'en 2021, la commune connaît une baisse de la population, un taux de pauvreté et un niveau de chômage plus élevés que l'intercommunalité, avec un tissu de résidences principales composé pour près de la moitié de logements locatifs sociaux, parmi lesquels 32 % sont en QPV (pour 26 % à l'échelle de l'intercommunalité).

Compte tenu de leurs implantations, le rapprochement des deux premiers bailleurs sociaux conduit à la constitution d'une entité qui se retrouve dans une situation de prédominance sur l'agglomération et en particulier dans la ville-centre. Nov'Habitat y loge plus d'un ménage sur trois, ce qui lui confère une responsabilité majeure. Au-delà de l'obligation légale de regroupement, les enjeux opérationnels de la fusion, pointés dans les contrôles de l'agence, résident dans la convergence et l'optimisation de la stratégie et des pratiques, notamment en termes de gestion locative, d'organisation et de consolidation de la gestion financière des deux entités fusionnées. Le plan d'actions à court et moyen terme doit prendre en compte la recherche d'économies d'échelle tout en intégrant pleinement les problématiques locales.

Le nouvel ensemble se caractérise par des indicateurs locatifs dans la moyenne du département de la Marne. Il est cependant soumis à une problématique de vacance locative qui doit être pilotée en tenant compte du niveau de présence important de Nov'Habitat dans le tissu de l'habitat châlonnais. Elle a plus particulièrement concerné l'office, plus présent dans les QPV qui ont fait l'objet d'opérations de renouvellement urbain, entraînant un niveau important de logements vides devant



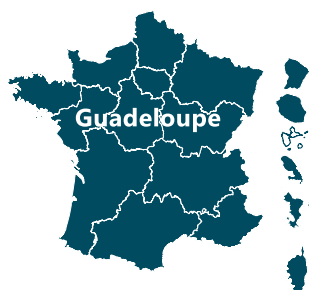
être réhabilités ou démolis. Si les niveaux de loyers des deux organismes ayant fusionné sont similaires, ils ont des caractéristiques d'occupation nettement différenciées, l'OPH logeant une proportion plus importante de ménages à faibles revenus que la SA d'HLM (59 % contre 45 % en 2020), également observables à l'échelle des emménagés récents (67 % contre 53 %). Une différence réside également dans le logement des ménages appartenant au premier quartile des ressources en dehors des QPV (21 % pour Châlons-en-Champagne Habitat contre 7 % pour la Ric, soit 14 % à l'échelle de l'organisme Nov'Habitat).



Parc locatif de Nov'Habitat au 01/01/2020

La nouvelle entité atteint une taille critique qui lui permet de mobiliser les assises financières des deux organismes. Elle dispose ainsi d'une base robuste pour répondre aux besoins, notamment en matière de poursuite du renouvellement urbain avec des enjeux spécifiques pour certains foyers de Châlons-en-Champagne Habitat. La fusion des deux organismes permet de combiner les atouts en termes de performances d'exploitation de la Ric et ceux en termes de structure financière de Châlons-en-Champagne Habitat pour aboutir à un nouvel ensemble dont les équilibres structurels sont solides et proches des niveaux sectoriels médians. Si la rentabilité de l'exploitation est légèrement faible, en raison notamment des niveaux de loyer qui permettent l'accueil de ménages à revenus modestes en cohérence avec les enjeux du territoire, l'endettement modéré et les coûts de gestion raisonnables constituent des atouts importants.

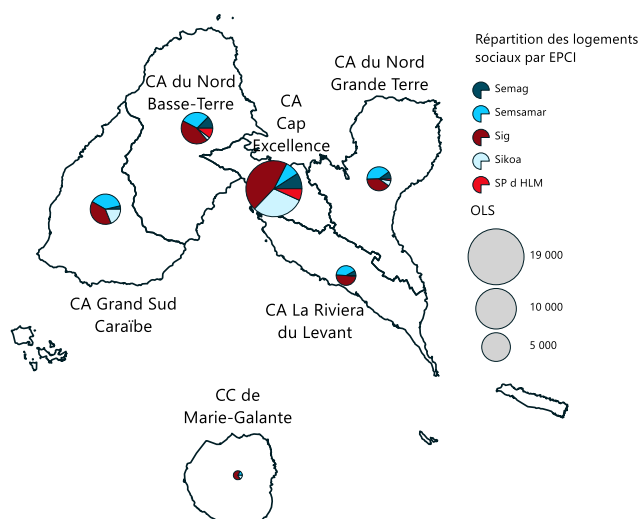
LA GUADELOUPE : DES OPÉRATEURS DU LOGEMENT SOCIAL CONFRONTÉS À UN RECU DÉMOGRAPHIQUE, UNE FORTE PRÉCARITÉ DES LOCATAIRES ET DES ENJEUX PATRIMONIAUX IMPORTANTS



L'archipel de la Guadeloupe est un département et une région d'outre-mer dans laquelle résident 387 630 habitants dans six intercommunalités et qui comprend 37 200 logements locatifs sociaux représentant une résidence principale sur cinq. Soumis conjointement à une diminution et au vieillissement de sa population, ce territoire est confronté à un niveau de chômage élevé (29 % des actifs), notamment dans les communes à forte densité de résidence (Pointe-à-Pitre et les

Abymes), ainsi qu'à d'importantes inégalités de niveau de vie, le PIB par habitant étant inférieur de 8 000 € à celui de l'ensemble de la France.

Les cinq bailleurs sociaux de l'archipel, contrôlés de 2016 à 2020 par l'Ancols, sont trois SEM, la Sig, sous le contrôle du département de la Guadeloupe et de CDC Habitat (16 400 logements), la Semsamar, contrôlée majoritairement par la collectivité d'outre-mer de Saint-Martin (8 000 logements locatifs en Guadeloupe représentant 61 % de son parc) et la Semag, sous le contrôle du département et de la région de la Guadeloupe (3 250 logements en Guadeloupe, soit 85 % de son parc), une SA d'HLM, la Sikoa, filiale d'Action Logement Immobilier (7 400 logements) et une société coopérative, la SP d'HLM (2 020 logements locatifs sociaux) avec une activité de construction de



logements destinés à l'accession, sous le contrôle des communes du Lamentin et de Pointe-à-Pitre ainsi que de la région Guadeloupe.

Implanté majoritairement dans les trois communes de la communauté d'agglomération Cap Excellence avec près de trois logements sur cinq en QPV (36 % à l'échelle de l'archipel), le parc social guadeloupéen comprend les loyers parmi les plus élevés de l'ensemble du territoire français. La médiane au m² de surface

habitable, de 6,2 € (contre 5,7 € en Martinique), recouvre une forte prédominance de logements avec un loyer hors charges entre 6 à 8 € du m². En regard, la proportion de ménages locataires du parc en situation de fragilité économique est forte, deux ménages sur cinq ayant, selon les données déclarées par les organismes, des revenus inférieurs à 20 % des plafonds d'accès au logement social, soit dix points supérieurs à la situation observée en Martinique.

L'agence pointe l'urgente nécessité pour les organismes de remédier aux insuffisances en matière de déclaration des données sectorielles relatives à la demande de logement et à l'occupation du parc ainsi qu'à leur situation financière, qui constituent des manquements à la réglementation et impactent le pilotage par les organismes de leur stratégie et la conduite des politiques publiques par l'État.

Au regard des besoins, la priorité donnée par les opérateurs au développement de l'offre au détriment de l'entretien et de la réhabilitation du parc social doit être durablement infléchie. Le taux de croissance du parc social guadeloupéen est de 18 % entre 2012 et 2019, avec un ralentissement à partir de 2017. Il est à noter une augmentation de la proportion de logements locatifs aux plafonds de loyer les plus élevés (+ 14 % par an en moyenne de 2015 à 2019) dans un contexte de fort recours à la vente en l'état futur d'achèvement. Les financements de réhabilitation n'ont concerné que 861 logements de 2015 à 2019, contre près de trois fois plus en Martinique.

Concomitamment, l'agence souligne que le développement de l'offre doit davantage s'appuyer sur l'analyse des besoins, tant en ce qui concerne la structure des logements (taille, loyers) que les volumes nécessaires et leur localisation afin notamment de pallier le déficit de logements locatifs sociaux au regard de l'obligation de la loi SRU. Si le niveau de la demande de logement social est soutenu, paradoxalement la vacance dans le parc social est relativement importante. Par ailleurs, les délais longs de commercialisation des logements neufs doivent interroger sur l'adéquation entre l'offre et la demande. La surreprésentation des demandeurs qui souhaitent un logement neuf constitue également une observation à mettre en regard de l'état du patrimoine. L'agence insiste sur la nécessité d'engager une réflexion d'une part sur les niveaux des loyers (parc existant et constructions nouvelles) en appelant l'ensemble des acteurs à la modération, d'autre part sur l'accroissement de l'effort de réhabilitation du patrimoine pour en maintenir ou en accroître l'attractivité. Constituant une des orientations du deuxième plan logement outre-mer qui couvre la



période 2019-2022, la réhabilitation du parc social recouvre les programmes de renouvellement urbain et le parc hors QPV. Insuffisamment appréhendés par les sociétés, la réhabilitation et l'entretien du patrimoine sont notamment rendus nécessaires par les conditions climatiques exigeantes et les risques sismiques, en dépit de l'âge récent du patrimoine, mais également par la nécessité d'adapter le parc au vieillissement de la population.

L'agence note par ailleurs une situation quasi généralisée d'insuffisance de la qualité du service rendu aux ménages locataires (relation avec le locataire, gestion courante des immeubles, suivi technique du patrimoine), les moyens consacrés à la gestion de proximité et à l'accompagnement social étant trop limités. Il est par ailleurs observé une évolution préoccupante des impayés et des créances locatives, dans un contexte où l'Association guadeloupéenne logement social à laquelle les bailleurs externalisent le traitement social des impayés dispose de moyens très limités.

L'analyse de la situation financière des organismes met en exergue des niveaux de coûts de gestion particulièrement élevés, tous les organismes affichant des coûts de gestion supérieurs à 1 200 € par logement. Une politique rigoureuse de réduction de ces coûts doit être mise en œuvre par tous les organismes avec des actions très significatives dans le domaine des ressources humaines (temps de travail et rémunérations). Par ailleurs, la soutenabilité financière à terme n'est pas garantie pour certains opérateurs, comme la Semsamar (dont le ratio de désendettement excède 40 ans) et la Semag (dont les marges de manœuvre financière sont quasi-inexistantes et fortement conditionnées par l'amélioration de la maîtrise des risques locatifs et de la performance de gestion). Pour ces organismes dont l'actionnariat a récemment évolué et accueille de nouveaux partenaires comme CDC Habitat et Action Logement, une consolidation de leur assise financière est attendue dans les prochaines années, grâce aux ressources apportées par ces nouveaux actionnaires et à l'amélioration concomitante de leur pilotage financier.

AIX-MARSEILLE-PROVENCE : DEUXIÈME MÉTROPOLE DE FRANCE AUX ENJEUX MULTIPLES AUXQUELS PEUVENT FAIRE FACE LES PRINCIPAUX BAILLEURS SOCIAUX QUI Y INTERVIENNENT



La Métropole Aix-Marseille-Provence (AMP), avec 1,9 million d'habitants dans 90 communes, comprend 93 % de la population des Bouches-du-Rhône et 37 % de celle de la région PACA. Ancrée sur le territoire intercommunal le plus vaste de France, équivalent à quatre fois celui du Grand Paris et six fois celui de la Métropole de Lyon, elle constitue la deuxième intercommunalité française après la Métropole du Grand Paris en termes de population.

Organisée en six territoires autour des communes les plus peuplées (Marseille, Aix-en-Provence, Salon-de-Provence, Aubagne, Istres et Martigues), l'intercommunalité s'organise autour des deux pôles communaux de Marseille et Aix-en-Provence dans lesquels loge plus de la moitié de la population de la Métropole. Affichant une progression démographique dynamique, l'intercommunalité fait face à des problématiques de précarité parmi les plus prononcées du

territoire français, particulièrement saillantes dans certains arrondissements du centre et du nord de la ville de Marseille (1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 14^{ème} et 15^{ème}).

Sur ce territoire à forts enjeux en matière d'habitat en général, le parc locatif social de la Métropole, de 160 000 logements détenus par 33 opérateurs qui représentent la quasi-totalité du parc départemental et près de la moitié du parc régional, se concentre pour les trois quarts dans les six villes principales et pour moitié à Marseille. Cinq organismes, contrôlés par l'agence entre 2018 et 2020, disposent d'un parc métropolitain de plus de 12 000 logements et détiennent près des deux tiers du parc social d'AMP : l'OPH 13 Habitat, rattaché au conseil départemental des Bouches-du-Rhône (30 100 logements dans AMP pour un patrimoine total de 33 300 logements), la SA d'HLM Unicil, filiale d'Action Logement Immobilier (22 500 logements dans AMP sur un parc total de 28 200 logements), la SA d'HLM Erilia, (17 700 logements dans AMP sur 61 300 logements) et la SA d'HLM Logirem (15 800 logements dans AMP sur un parc de 22 100 logements), contrôlées toutes deux par la SAS Habitat en Région Participations, ainsi que l'OPH Habitat-Marseille-Provence ou HMP, rattaché à la Métropole (14 500 logements exclusivement dans AMP).

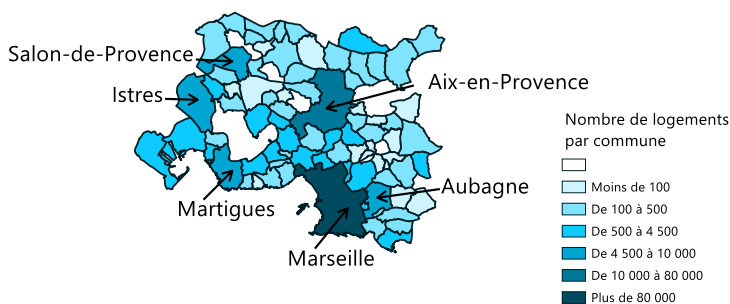
La demande de logement social est soutenue au sein de la Métropole, tout particulièrement à Marseille où elle atteint 10 demandes pour une attribution. La part des ménages demandeurs dont les ressources sont dans le premier quartile des ressources de l'ensemble des ménages demandeurs, de 18 % dans la Métropole, atteint 23 % à Marseille.

Au regard de l'obligation de la loi SRU, seules neuf communes d'AMP comptent en 2019 plus de 25 % de logements sociaux et 31 communes sont carencées, parmi lesquelles 23 ont été soumises à des pénalités financières et ont fait l'objet d'un transfert du contingent communal au préfet pour loger les ménages bénéficiaires du droit au logement opposable. À Marseille, cinq arrondissements (le 3^{ème} au centre et les quatre situés dans les quartiers nord) disposent de plus de 25 % de logements sociaux et sept arrondissements en ont moins de 15 %.

L'offre de logements sociaux est très présente dans les QPV, de l'ordre de 42 % à l'échelle d'AMP et 55 % à Marseille. Un QPV sur dix est situé en PACA, dont Marseille concentre la moitié des habitants, avec un taux de pauvreté très élevé égal à 47 %, soit cinq points au-dessus de la moyenne des QPV français. Quinze communes d'AMP comportent 59 QPV dans lesquels résident 300 000 habitants (16 % de la population métropolitaine). En termes d'implantation des bailleurs, HMP comptabilise 72 % de son parc dans ces quartiers, suivi de Logirem (56 %) et de 13 Habitat (51 %).

Les loyers pratiqués par les bailleurs sont de moins en moins accessibles aux ménages à très faibles revenus, Avec un niveau médian des loyers hors charges au m² de surface habitable de 5,8 €, légèrement en deçà de celui des autres logements sociaux de PACA (6,1 € au m² de SH),

les loyers pratiqués varient fortement selon les opérateurs au sein de la Métropole. 13 Habitat propose des loyers significativement plus accessibles aux ménages les plus modestes (médiane à



5,1 €) que les autres principaux bailleurs du territoire, suivi d'HMP (5,4 €). L'écart des loyers par rapport aux plafonds de loyers fixés par les conventions des aides personnalisées au logement est par ailleurs très faible pour les principaux organismes de la Métropole, à l'exception de 13 Habitat, en raison d'une politique généralisée d'augmentation des loyers lors de la relocation des logements, avec fréquemment leur mise aux plafonds. L'agence insiste sur la nécessité de reconsidérer cette pratique, dans la mesure où elle réduit l'offre accessible aux ménages les plus modestes dans un contexte de paupérisation des demandeurs d'un logement social, cette augmentation n'étant par ailleurs pas justifiée au regard de la situation financière des bailleurs du territoire.

Sur le territoire de la région PACA, la vacance locative dans le parc social est globalement contenue, dans un contexte de pression de la demande locative. En revanche, la part des logements inoccupés dans la Métropole ne faisant pas l'objet d'une démarche d'attribution est plus importante (4,8 %). Elle est différenciée selon les bailleurs, notamment en fonction de l'ancienneté des patrimoines et des opérations de rénovation urbaine de l'Anru qui impliquent pour certaines une vacance volontaire des logements en attente de démolition ou de réhabilitation. Le niveau le plus élevé s'observe à Salon-de-Provence (9,0 %), ainsi qu'au sein des parcs métropolitains de Logirem (6,6 %) et HMP (5,0 %). En raison de travaux à engager dans le cadre d'acquisitions-améliorations, Erilia est confronté à un doublement en cinq ans de son niveau d'inoccupation qui demeure cependant faible (2,9 %). Quant à la société Unicil, dont le niveau d'inoccupation du parc est de 4,6 %, elle connaît des difficultés de commercialisation des logements PLS.

L'agence constate une occupation du parc social très contrastée en fonction des bailleurs, qui motive une politique locale de rééquilibrage du peuplement à l'échelle de la Métropole, notamment dans le cadre des chartes d'attribution. HMP loge en effet une proportion beaucoup plus élevée de ménages en situation économique fragile par rapport aux autres principaux bailleurs de l'intercommunalité, 38 % des ménages locataires de cet OPH étant en deçà de 20 % des plafonds de revenus d'accès au logement social, respectivement 18 et 17 points au-dessus d'Erilia et d'Unicil. Ces ménages représentent par ailleurs la moitié des emménagés récents dans le parc d'HMP, soit 25 à 21 points de plus que les deux autres bailleurs.

L'ensemble des principaux bailleurs de la Métropole n'atteint pas par ailleurs l'objectif de 25 % des baux signés hors quartiers prioritaires de la politique de la ville par des ménages dont les ressources sont inférieures au premier quartile des ressources des demandeurs. Ce taux est de 12 % dans la Métropole, quatre points en dessous du niveau du reste de la région, avec un niveau d'implantation du parc dans les quartiers prioritaires de la ville plus important (+ 12 points). Les processus d'attribution des principaux bailleurs sont également perfectibles en ce qui concerne la sélection et la présentation des candidats, pouvant conduire à des attributions non conformes à la réglementation. Ainsi l'obligation de présentation de trois candidats pour une décision d'attribution par la CALEOL n'est notamment pas respectée par quatre des principaux organismes d'AMP (13 Habitat, Logirem, Erilia et Unicil). D'une manière générale, l'agence a relevé que les principaux bailleurs sociaux de la Métropole doivent améliorer le processus de gestion des demandes ainsi que leur contrôle interne afin d'assurer le respect de la réglementation en matière d'attributions et l'équité de traitement des candidats.

En termes de politique patrimoniale, le parc social d'Aix-Marseille-Provence est soumis à d'importants enjeux au regard de la taille et de l'âge du patrimoine, de sa localisation et des problématiques socio-économiques du territoire. Des réhabilitations et reconstructions significatives ont été réalisées dans les QPV dans le cadre du programme national de rénovation urbaine, essentiellement à Marseille. 21 sites ont été inscrits dans le nouveau programme (dont 14 à Marseille), l'OPH HMP étant l'opérateur le plus impacté. Au-delà de l'impact significatif des projets menés dans le cadre de la rénovation urbaine, la réhabilitation du parc social constitue une composante majeure de la politique patrimoniale et d'investissement des principaux organismes. De façon générale, la stratégie patrimoniale des organismes est en adéquation avec leur contexte spécifique, avec cependant un point d'attention relatif au besoin de développement d'une offre à loyers modérés pour certains opérateurs, notamment dans le cadre des opérations de construction neuve dont les loyers effectifs doivent être contenus.

La santé financière des cinq principaux organismes est robuste, avec cependant une performance d'exploitation insuffisante obérée par des coûts de gestion trop élevés qui doivent être maîtrisés. À l'exception de HMP dont les coûts de gestion sont en diminution (- 1,2 % en moyenne annuelle de 2015 à 2019), celui des autres organismes progresse en rythme annuel à un taux allant de 1,4 % pour 13 Habitat à 7,9 % pour Erilia. Observés à fin 2019 et rapportés au logement, les coûts de gestion ressortent à un niveau qui s'établit entre 1 090 € pour HMP et à 1 352 € pour Unicil. Les organismes affichent une tendance baissière de leur excédent brut d'exploitation et de la capacité d'autofinancement brute alors que leurs parcs respectifs se caractérisent par une stabilité ou une légère croissance, ce qui constitue une contre-performance locale par rapport à l'ensemble du secteur du logement social en raison du niveau élevé des coûts de gestion des organismes.

Sur la période observée, les cinq principaux opérateurs de la Métropole enregistrent une progression significative de leurs ressources stables, le taux annuel moyen de croissance de ces dernières allant de 2,5 % pour HMP à 6,3 % pour Logirem. En cohérence avec leur dynamique d'investissement, ces organismes enregistrent une progression équivalente ou plus forte de leurs emplois durables.

Les politiques d'investissement des organismes sollicitent de manière soutenue leurs ressources stables, sans impact sur les structures financières qui restent solides avec des fonds de roulement positifs et des niveaux de trésorerie permettant d'assurer leur fonctionnement dans des conditions satisfaisantes. En termes d'équilibres financiers structurels, 13 Habitat affiche le niveau de ressources propres le plus élevé (61,3 % des ressources stables) et Erilia le plus faible (49,4 %). Les marges de manœuvre en matière d'endettement sont également importantes au regard des encours en années de capacité d'autofinancement et la durée résiduelle d'amortissement des immobilisations. HMP affiche les marges les plus favorables avec une durée de désendettement d'à peine neuf années pour une durée résiduelle d'amortissement de 19 ans, soit une marge d'environ 10 ans. Si la situation est satisfaisante dans son ensemble, la dégradation observée depuis 2016 en raison de l'évolution défavorable des résultats d'exploitation nécessite que les cinq principaux opérateurs améliorent leur efficience d'exploitation et en particulier abaissent leurs coûts de gestion, pour qu'ils retrouvent collectivement un surplus de capacité à emprunter pour maintenir, voire accélérer, le rythme de leurs investissements nécessaires au regard des enjeux de la Métropole relatifs aux logements sociaux.



The background features a large teal triangle on the left and a red triangle on the right, both pointing towards the center. The text is centered in the white space between them.

ORGANISATION, BILAN ET SUITES DES CONTRÔLES

1

ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA MISSION DE CONTRÔLE ET DE GESTION DES SUITES

La mission légale de contrôle de l'Agence nationale de contrôle du logement social (Ancols) porte principalement sur les organismes de logement social et les organismes gestionnaires ou bénéficiaires directs ou indirects de la participation des employeurs à l'effort de construction. Ces organismes sont contrôlés sur place ou sur pièces, dans le cadre de missions incluant une vérification de la conformité réglementaire de leur fonctionnement et de leurs opérations ainsi qu'une évaluation de leur efficacité et de leur efficience.

1.1 MISSION DE CONTRÔLE DE L'AGENCE

L'Ancols est un établissement public administratif chargé par la loi de contrôler et d'évaluer les organismes de logement social et du secteur de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) dont le groupe Action Logement.

L'agence a une mission de contrôle, qui se décline selon les dossiers en une approche globale, ciblée ou thématique, des organismes de logement social et de toute entité ou personne construisant ou gérant des logements sociaux, des associations intervenant dans le secteur du logement et de l'hébergement, ainsi que des organismes agréés aux fins de collecter ou bénéficiant de la PEEC.

Le champ de contrôle de l'agence porte légalement sur :

- ▶ les organismes d'habitations à loyer modéré (HLM) que sont les sociétés anonymes d'HLM (SA d'HLM), les offices publics de l'habitat (OPH), les coopératives d'HLM et les sociétés de coordination (SC)¹ ;
- ▶ les sociétés d'économie mixte (SEM) de logements sociaux ;
- ▶ les organismes de maîtrise d'ouvrage d'insertion ;
- ▶ les personnes morales ou physiques propriétaires de logements locatifs conventionnés à l'aide personnalisée au logement (APL)² ;
- ▶ les organismes collectant la PEEC ou bénéficiant de ressources issues de cette participation, ainsi que toute entité juridiquement contrôlée directement ou indirectement par ces

¹ La société de coordination d'HLM (SC) est une société anonyme agréée par le ministre chargé du logement dont l'objet social est, pour le bénéfice des organismes membres avec qui elle forme un groupe, d'élaborer le cadre stratégique, de définir les politiques qui en découlent, de développer une unité identitaire des entités associées et de prendre les mesures nécessaires pour garantir la soutenabilité financière du groupe. Elles peuvent être des sociétés anonymes classiques (société anonyme de coopération ou SAC) ou de forme coopérative (société coopérative de coopération ou SCC).

² Les conventions APL, conclues entre l'État et un bailleur, fixent notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de revenus et de loyers applicables à la location.

organismes, en particulier tout le groupe Action Logement, y compris l'Opérateur national de vente (ONV) ;

- ▶ les groupements d'intérêt économique (GIE) et toutes structures de coopération comprenant au moins un organisme relevant des catégories mentionnées ci-dessus.

L'agence peut étendre ses investigations aux entités dans lesquelles un organisme contrôlé détient une participation directe ou indirecte, en particulier les sociétés détenues majoritairement par cet organisme, le cas échéant de façon conjointe avec d'autres organismes, y compris les sociétés de vente d'HLM ou les organismes de foncier solidaire (OFS).

Les investigations peuvent également s'étendre aux entrepreneurs ou architectes ayant été en relations contractuelles avec un organisme contrôlé.

La mission de contrôle de l'Ancols inclut la vérification :

- ▶ du respect des dispositions législatives et réglementaires applicables aux organismes contrôlés ;
- ▶ de l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics ;
- ▶ du respect, par les organismes de logement social, de la décision du 20 décembre 2011 de la Commission européenne, relative au contrôle des aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées pour la gestion de services d'intérêt économique général ;
- ▶ de l'application des conventions ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement.

Elle recouvre également l'évaluation :

- ▶ de la gouvernance, de l'organisation territoriale et du fonctionnement général des organismes contrôlés ;
- ▶ des procédures de contrôle interne et d'audit interne mises en place par ces organismes ;
- ▶ de l'efficacité de leur gestion ;
- ▶ de la mise en œuvre du principe légal de non-discrimination dans l'emploi des ressources de la PEEC ;
- ▶ de l'efficacité avec laquelle ils s'acquittent de leur mission d'intérêt général.

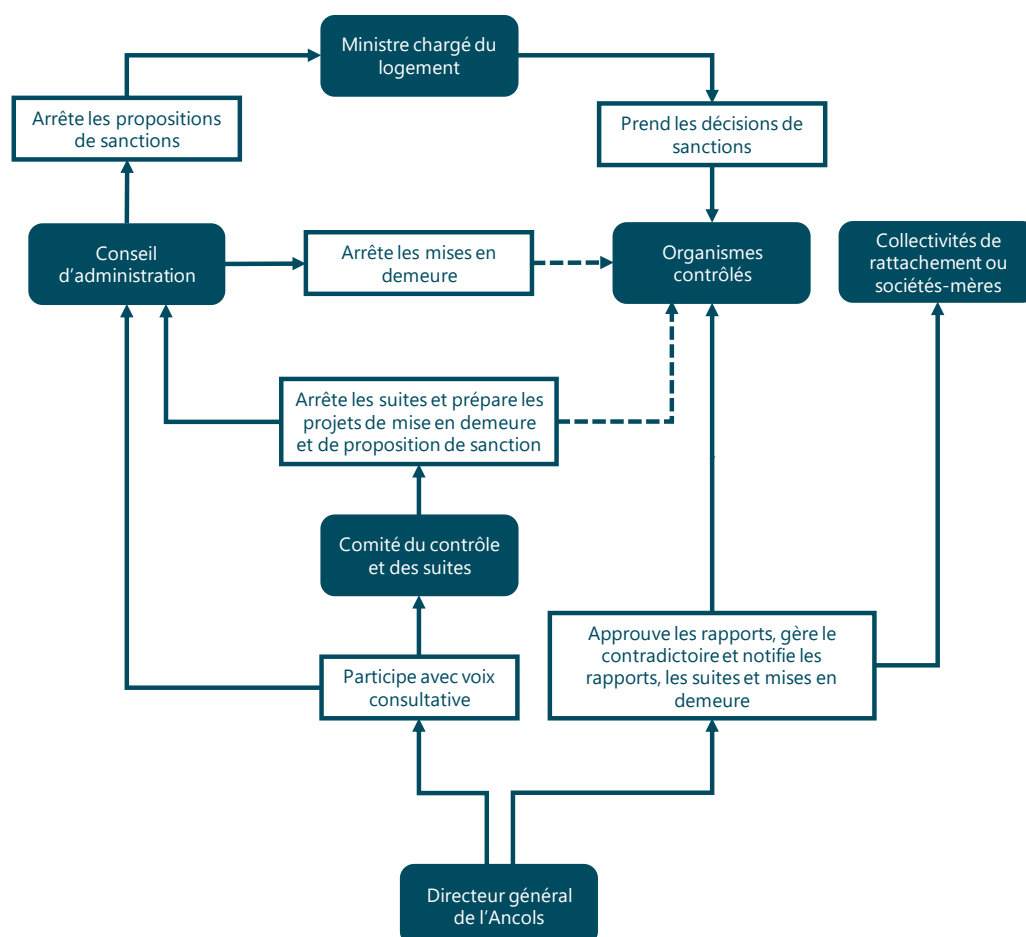
L'Ancols a également pour mission de gérer les suites de ses contrôles et de suivre la mise en œuvre des mesures correctives demandées aux organismes contrôlés. Dans le cadre de ces suites, l'agence peut prononcer des mises en demeure avec ou sans astreinte, et proposer des sanctions au ministre chargé du logement à l'encontre des organismes contrôlés, de leur gouvernance et de leurs dirigeants.

1.2 GOUVERNANCE ET ORGANISATION DU CONTRÔLE ET DES SUITES

Les organes de gouvernance de la mission de contrôle de l'agence sont constitués :

- ▶ du ministre chargé du logement ;
- ▶ du conseil d'administration de l'Ancols, composé de représentants du ministre chargé du logement, du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du budget, ainsi que de personnalités qualifiées désignées en raison de leurs compétences en matière de logement, d'audit ou d'évaluation des politiques publiques, la présidence étant assurée par l'une des personnalités qualifiées ;
- ▶ du comité du contrôle et des suites (CCS), composé des représentants des ministères de tutelle et d'une personnalité qualifiée qui en assure la présidence ;
- ▶ et de la directrice générale de l'agence.

Figure 1.1 : Schéma synoptique des dispositions réglementaires et législatives en matière de gouvernance de la mission de contrôle de l'Ancols



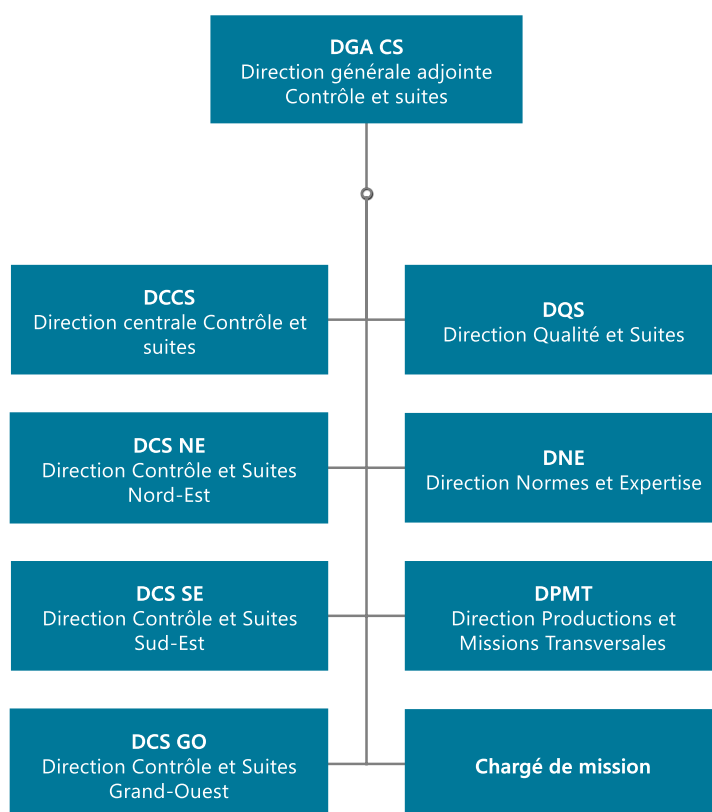
Source : Ancols

Le CCS de l'Ancols examine les conclusions des rapports définitifs de contrôle établis après examen des observations apportées par les organismes contrôlés aux rapports provisoires. Il arrête les suites à donner au contrôle et prépare pour délibération du conseil d'administration de l'agence les projets de mise en demeure et de proposition de sanction au ministre chargé du logement.

Les missions opérationnelles de contrôle et de gestion des suites de l'Ancols sont réalisées par la direction générale adjointe du contrôle et des suites (DGA CS), qui comporte au 31 décembre 2020 les directions suivantes :

- ▶ quatre directions du contrôle et des suites, en charge des activités directes de réalisation des contrôles et de suivi des suites, dont les ressorts géographiques d'intervention sont définis dans le cadre d'une programmation pluriannuelle :
 - la direction centrale du contrôle et des suites, située à La Défense, intervenant prioritairement sur la ville de Paris et certains territoires du Grand Paris ainsi qu'en outre-mer, avec un rôle spécifique en matière de contrôle des organismes du groupe Action Logement et des groupes nationaux d'organismes de logement social, en coordination avec les autres directions ;
 - la direction du contrôle et des suites Nord-Est, située à La Défense et comprenant des antennes à Lille et Nancy, intervenant prioritairement dans les départements franciliens et du nord-est de la France ;
 - la direction du contrôle et des suites Sud-Est, située à Marseille et comprenant des antennes à Lyon et Toulouse, intervenant prioritairement dans les départements du sud-est et du sud de la France ;
 - la direction du contrôle et des suites Grand-Ouest, située à Nantes, intervenant prioritairement dans les départements de l'ouest de la France ;
- ▶ une direction qualité et suites, qui assure notamment la revue qualité des rapports soumis à la validation de la direction générale et des dossiers de contrôle ainsi que la centralisation du suivi des suites des contrôles arrêtées par le CCS et le conseil d'administration de l'agence ;
- ▶ une direction normes et expertise, qui a en charge le corpus des normes, méthodes, référentiels et outils de travail des équipes de contrôle, assure une veille thématique et produit des expertises en appui distant ou directement sur site dans le cadre des contrôles ;
- ▶ une direction productions et missions transversales, qui a en charge en mode projet la coordination et la production des rapports transversaux de contrôle notamment relatifs à des axes prioritaires ou à des contrôles thématiques, ainsi que le présent rapport public annuel de contrôle qui consolide les enseignements issus des missions de contrôle d'organismes.

Figure 1.2 : Organigramme de la DGA CS au 31 décembre 2020



Source : Ancols

Carte 1.1 : Implantation territoriale de la DGA CS au 31 décembre 2020



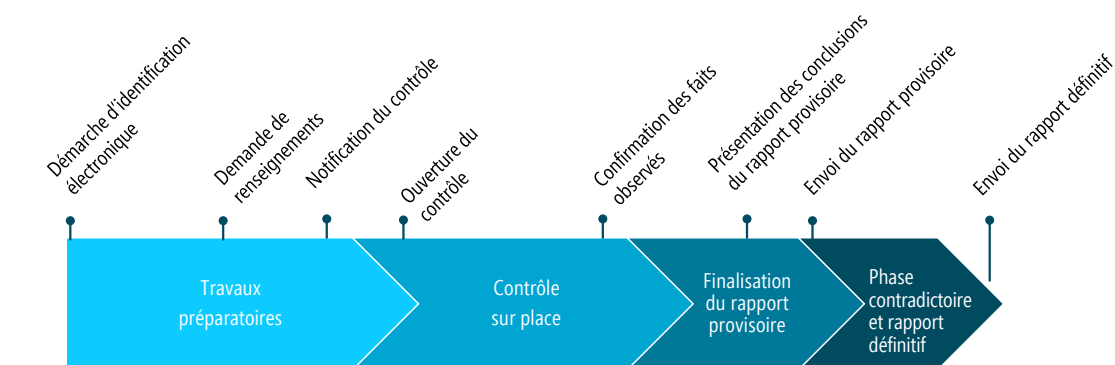
Source : Ancols



1.3 DÉROULEMENT DES MISSIONS DE CONTRÔLE

Les missions de contrôle sont séquencées en trois phases : la préparation, la réalisation et le rapport, qui se scinde en deux étapes : le rapport provisoire et le rapport définitif.

Figure 1.3 : Séquencement des missions de contrôle



Source : Ancols

1.3.1 La préparation et le lancement de la mission

Le contrôle peut s'opérer sur place ou sur pièces, conformément à l'article L. 342-4 du code de la construction et de l'habitation (CCH). Il est précédé d'une démarche d'identification électronique permettant une actualisation des informations d'identification des organismes, de leurs dirigeants et des personnes désignées par les organismes pour répondre aux sollicitations de l'agence.

La mission de contrôle commence par une phase préparatoire d'analyse :

- ▶ de l'ensemble des données issues des obligations déclaratives des organismes (états réglementaires Harmonia, Répertoire du parc locatif social – RPLS –, enquête occupation du parc social – OPS –, système national d'enregistrement de la demande de logement social – SNE –, etc.), ces données n'étant pas redemandées en cours de contrôle, conformément au principe de simplification du « Dites-le-nous une fois », sous réserve des diligences nécessaires pour vérifier leur fiabilité ;
- ▶ des renseignements, données et documents transmis par les organismes sur demande expresse de l'agence.

L'Ancols a déployé en 2020 un portail sécurisé d'échanges avec les organismes dans le cadre des missions de contrôle, l'Extranet Contrôle, pour la transmission des documents et des données pendant toute la durée du contrôle.

À l'issue de la phase d'analyse préalable, la modalité de contrôle est communiquée aux organismes sous la forme :

- ▶ d'une notification de contrôle sur pièces ;
- ▶ ou d'un avertissement en vue d'un contrôle sur place, dont les opérations ne peuvent être engagées qu'au moins 8 jours après la date de notification.

Les organismes contrôlés ont la possibilité de se faire assister de tout conseil de leur choix pendant le déroulement des opérations de contrôle.

L'analyse préalable peut conduire à une décision d'ajournement du contrôle, par exemple lorsque ses résultats mettent en évidence des indications suffisamment probantes d'une absence de risques nécessitant des investigations approfondies ou montrent que l'organisme ou le groupe sont dans un contexte fortement évolutif qui justifie le report du contrôle à une date ultérieure.

1.3.2 La réalisation de la mission

Les diligences de contrôle incluent l'analyse de documents et de données, des entretiens (à distance ou sur place) et des visites de patrimoine pour les contrôles sur place, ainsi que des échanges avec les parties prenantes (locataires, élus, commissaires aux comptes, architectes, entrepreneurs, etc.).

Le fait de faire obstacle au contrôle de l'agence rend l'organisme contrôlé passible, après mise en demeure restée infructueuse, d'une sanction pécuniaire.

Le contrôle est réalisé par une équipe de contrôle dont la composition varie en fonction des missions (inspecteurs-auditeurs, chefs de mission, experts, directeurs du contrôle et des suites). Ces collaborateurs sont habilités par arrêté du ministre compétent à effectuer les contrôles. Ils sont astreints au secret professionnel qui ne peut leur être opposé, sauf par les auxiliaires de justice, et sont soumis à des règles de déontologie, en particulier en matière de neutralité.

En application des articles L. 342-4, L. 342-5 et R. 342-12 du CCH, l'équipe de contrôle a accès :

- ▶ à toutes les informations nécessaires à la réalisation du contrôle, à savoir les fichiers et dossiers, ainsi qu'à tous documents, renseignements ou justificatifs, et peut en prendre ou en demander copie ;
- ▶ directement à toutes données numériques qui lui sont nécessaires, ainsi qu'à tous les logiciels permettant d'exercer cet accès.

1.3.3 Le rapport de contrôle

L'instruction se conclut, sauf exception, par la notification aux présidents et dirigeants du ou des organismes contrôlés d'un rapport provisoire de contrôle présentant les constatations de la mission, arrêté par la directrice générale de l'agence après un processus d'examen interne comportant une dimension collégiale. Toute personne morale ou physique mise en cause dans le rapport provisoire reçoit également une notification des extraits du rapport la concernant. Le rapport provisoire revêt un caractère strictement confidentiel, qu'il appartient aux destinataires de préserver.

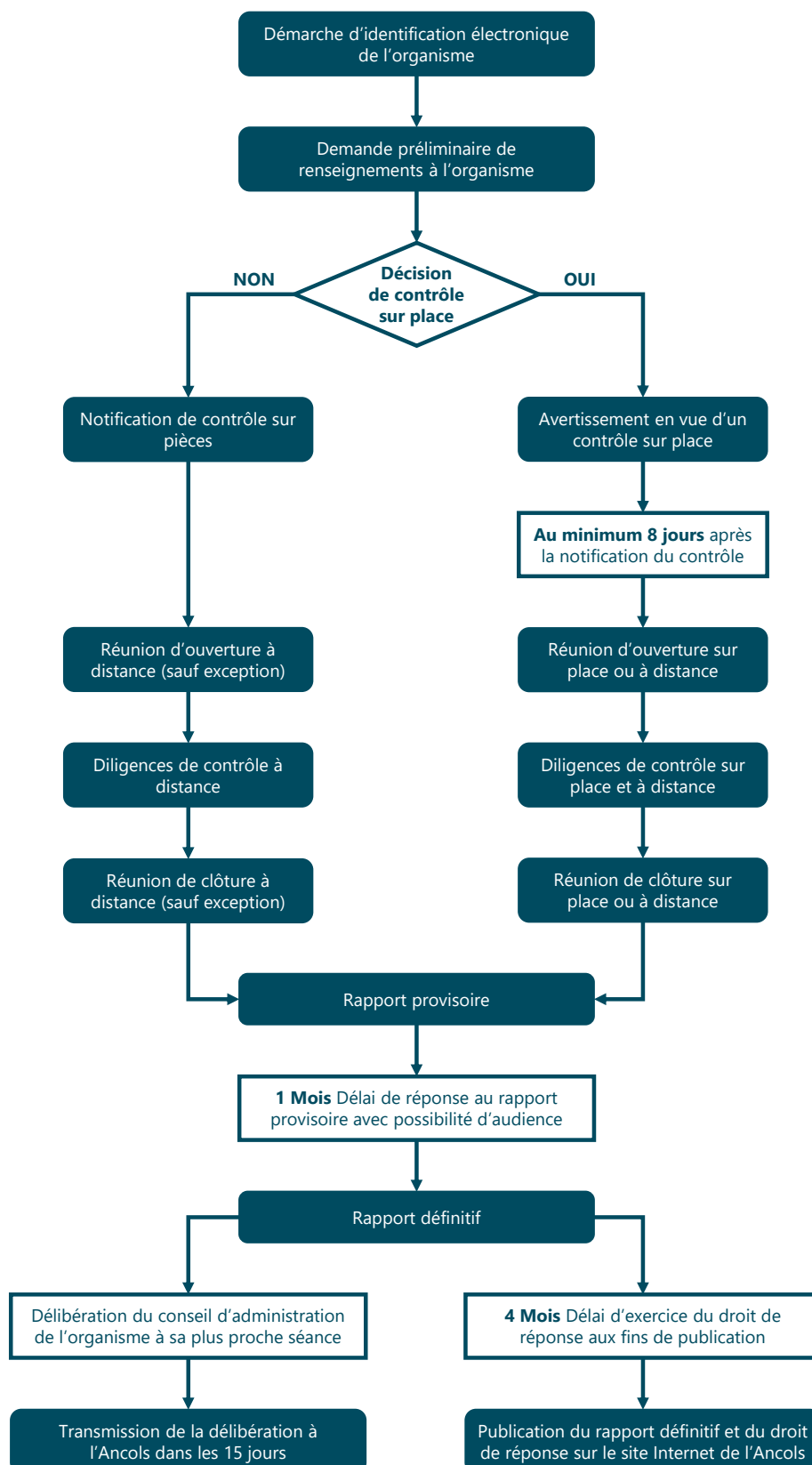
L'agence a mis en place en 2020 la dématérialisation de ses rapports et des courriers inhérents au processus de contrôle, avec la signature et la transmission électroniques de ces documents.

Dans un délai d'un mois à compter de la notification du rapport provisoire de contrôle, les présidents et dirigeants du ou des organismes contrôlés ainsi que, le cas échéant, les personnes mises en cause, adressent leurs observations écrites à l'agence. À leur demande, ces personnes peuvent en outre être auditionnées par la direction générale de l'agence dans le cadre de cette procédure



contradictoire. Le rapport définitif de contrôle est établi après examen des observations apportées au rapport provisoire. Il est arrêté par la directrice générale de l'Ancols qui le notifie aux présidents et dirigeants du ou des organismes contrôlés.

Figure 1.4 : Processus de contrôle



Source : Ancols

Le rapport définitif de contrôle est également transmis à l'entité-mère du ou des organismes contrôlés lorsqu'elle ne fait pas partie du périmètre de contrôle, aux collectivités de rattachement le cas échéant, aux ministres chargés du logement et de l'économie, à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), ainsi qu'au représentant de l'État dans le département du siège de chaque organisme contrôlé.

Le président de tout organisme contrôlé est tenu de communiquer le rapport définitif de contrôle sans délai à chaque membre du conseil d'administration (ou de l'organe délibérant en tenant lieu) pour être soumis à délibération lors de sa plus proche réunion. Cette délibération doit être adressée à l'Ancols dans les quinze jours suivant son adoption. Le conseil d'administration ou l'organe délibérant en tenant lieu peut également adresser à l'agence ses observations écrites au rapport définitif aux fins de publication sous un délai de quatre mois à compter de la notification du rapport définitif par l'agence. À l'expiration de ce délai, le rapport définitif et l'éventuel « droit de réponse » sont publiés par l'agence sur son site Internet, après avoir été, le cas échéant, rendus communicables conformément aux dispositions du code des relations entre le public et l'administration.

1.4 DISPOSITIF DE GESTION DES SUITES DE CONTRÔLE

Selon les dispositions du CCH, les suites de contrôle consistent en la notification d'actions à mener par les organismes ou en des propositions au ministre chargé du logement de sanctions à l'encontre d'organismes ou de personnes physiques mises en cause. Le dispositif de gestion des suites de contrôle décline la doctrine générale en matière de contrôle et de suites à donner aux constatations et des orientations générales relatives à la forme des rapports de contrôle adoptée par le conseil d'administration de l'agence le 1^{er} décembre 2017 et actualisée lors de sa séance du 17 mars 2021 au cours de laquelle une nouvelle version a été adoptée. Ce dispositif est mis en œuvre dans le cadre de l'exercice du pouvoir d'appréciation du CCS et du conseil d'administration de l'agence, les décisions de suites étant prises par ces instances en tenant compte des circonstances de fait et de droit propres à chaque situation.

La doctrine générale a pour objectif de faire évoluer les organismes dans leurs pratiques et d'éviter la survenue de manquements. Dans cette logique, la proposition de sanction, qui constitue une des composantes du dispositif de suites consécutives aux contrôles, s'articule avec l'ensemble des autres moyens dont dispose l'agence pour que les organismes modifient durablement et effectivement leurs procédures, méthodes et actions dans les plus brefs délais après la constatation des manquements. Le dispositif repose sur un principe de mise en œuvre d'une réponse graduée et privilégie ainsi les suites simples et les mises en demeure avec ou sans astreinte pour faire cesser au plus tôt les manquements. La proposition de sanction intervient lorsqu'il s'agit d'un manquement présentant une gravité particulière, en lieu et place, ou en complément d'autres suites visant à corriger les dysfonctionnements observés.

Compte tenu des dispositions réglementaires, six types de suites sont possibles à l'issue d'un contrôle en fonction du niveau de gravité et de la nature des dysfonctionnements ou manquements observés, selon un principe de proportionnalité :

- recommandation formulée dans le rapport de contrôle ;



- ▶ suite simple sans rappel à la loi pour les améliorations de la gestion non visées à l'article L. 342-12 du CCH ;
- ▶ suite simple avec rappel à la loi pour les manquements visés à l'article L. 342-12 du CCH ;
- ▶ suite avec mise en demeure sans astreinte ;
- ▶ suite avec mise en demeure avec astreinte ;
- ▶ proposition de sanction.

La démarche générale d'application du dispositif en matière de suites des contrôles s'appuie sur l'évaluation, au terme du contrôle, des manquements en fonction de leur gravité. Cette évaluation combine l'impact du manquement, sa fréquence et sa récurrence. L'impact global du manquement est observé selon six critères permettant d'apprécier l'impact sur les ménages logés, les ménages demandeurs, l'utilisation des deniers publics, la situation patrimoniale des organismes, leur situation financière et la mise en œuvre des politiques publiques. La fréquence évalue le niveau relatif du manquement par rapport au nombre d'événements intervenus et la récurrence qualifie la réitération des manquements d'un contrôle à l'autre. La qualité de la gestion des organismes et leur niveau d'efficacité, qui constituent d'importants enjeux dans la mesure où ils influent sur les conditions d'un exercice efficace de la mission d'intérêt général des organismes et sur leur situation financière, déterminent le contexte général de l'organisme qui est pris en compte pour les décisions du CCS et du conseil d'administration.

Lorsque le niveau de gravité des manquements implique la mise en œuvre de suites avec mise en demeure assorties d'astreinte, le niveau de l'astreinte est établi selon une proportionnalité conforme au cadre légal en vigueur avec un plafonnement de l'astreinte aux montants journalier et total définis à l'article L. 342-13 du CCH. L'astreinte est levée dès lors que tous les manquements sont résolus.

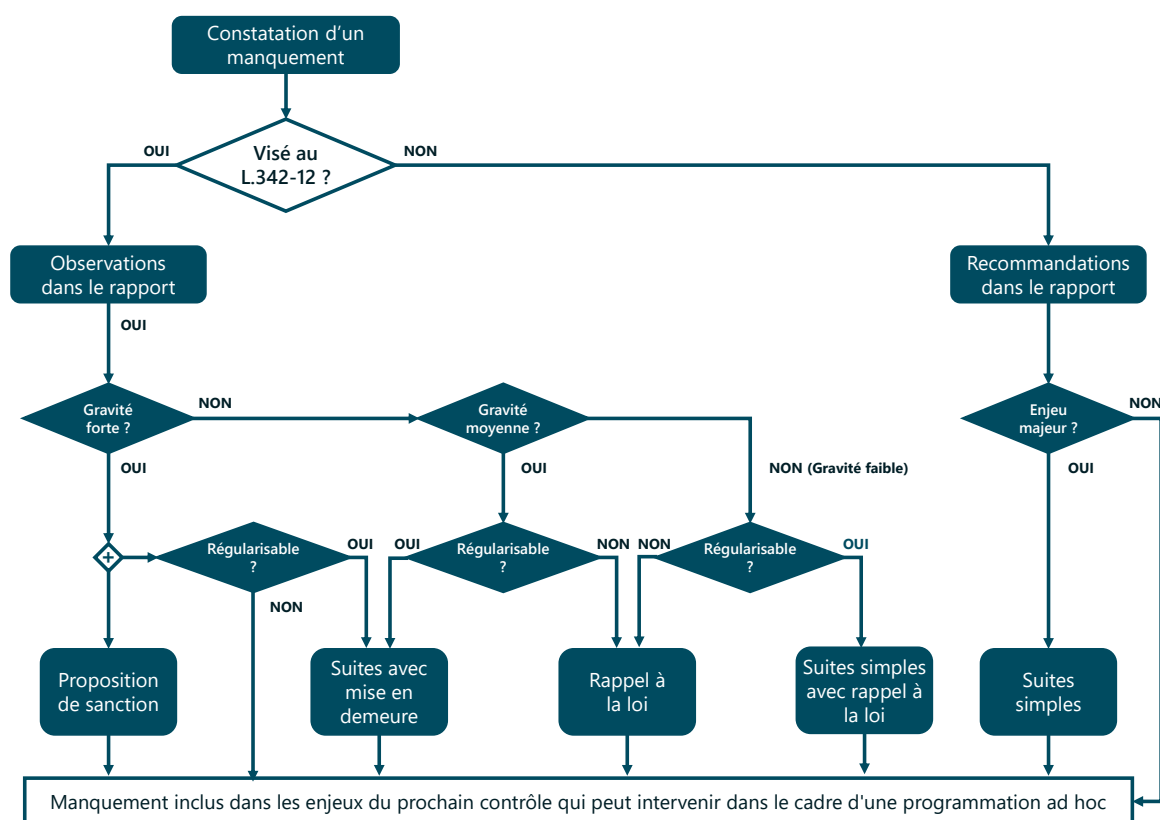
Lorsqu'une proposition de sanction pécuniaire à l'encontre d'une personne morale ou d'une personne physique au titre de son activité de propriétaire-gestionnaire de logement social est adoptée, la proportionnalité du montant de la sanction proposée s'appuie sur la gravité des manquements observés et fait l'objet d'une modulation en fonction de la taille (observée à l'échelle du groupe d'appartenance) et de la situation financière conformément à l'article L. 342-16 du CCH et dans la limite du plafond défini à l'article L. 342-14 du CCH variant selon le type d'organismes ou la nature de l'irrégularité. Le cas échéant, et dans la limite du plafonnement légal, il est tenu compte de critères aggravants ou atténuants.

Pour des manquements de gravité forte, il peut être proposé, en complément ou en lieu et place d'une proposition de sanction à l'encontre de l'organisme, des sanctions à l'encontre des administrateurs, membres du conseil de surveillance ou dirigeants. La proportionnalité de ces propositions de sanctions prend en compte le niveau d'implication des personnes mises en cause dans la survenance du manquement et l'avantage personnel injustifié éventuellement obtenu.

Les décisions prises par le CCS et le conseil d'administration font l'objet d'un suivi, afin de s'assurer que les organismes contrôlés modifient durablement leurs comportements. La vérification de la

correction des manquements constitue par ailleurs un enjeu pour les prochains contrôles par l'Ancols des organismes concernés, éventuellement ciblés et rapprochés.

Figure 1.5 : Schéma général des suites de contrôle



Source : Ancols

1.5 PROGRAMMATION DES CONTRÔLES

1.5.1 Programmation générale des contrôles

La programmation des contrôles, arrêtée par le CCS de l'agence, est approuvée par son conseil d'administration. Elle est établie en fonction de différents critères :

- la périodicité, selon la taille des organismes et la nature des manquements antérieurs, avec une attention à contrôler dans la même temporalité tous les organismes appartenant à un même groupe ou intervenant sur un même territoire ;
- les signalements et informations des services déconcentrés de l'État chargés de la politique du logement social et en particulier du suivi permanent des organismes ;
- les signalements et informations d'autres interlocuteurs du secteur, notamment la CGLLS, les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale ;
- la coordination avec les autres corps de contrôle, notamment l'Inspection générale des finances, la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes.



Le ministre chargé du logement et le ministre chargé de l'économie peuvent à tout moment demander à l'agence l'ajout du contrôle d'un organisme à la programmation, en application des articles R. 342-2 et R. 342-6 du CCH.

Les contrôles ouverts en 2020 sont identifiés dans le cadre d'une programmation triennale couvrant les exercices 2018 à 2020. La programmation triennale est évolutive le cas échéant avec une actualisation annuelle et est confirmée chaque année par une délibération du conseil d'administration. Elle s'appuie sur une analyse typologique du portefeuille des organismes à contrôler qui repose sur :

- ▶ une classification des territoires d'intervention des organismes, selon leurs caractéristiques saillantes et les enjeux auxquels ils sont soumis ;
- ▶ une analyse statistique de l'efficience de gestion des organismes ;
- ▶ une segmentation des organismes à partir de données patrimoniales, financières, sociales et socio-économiques déterminant le profilage de chaque organisme.

La programmation 2018-2020 a été réalisée en modulant le taux de couverture du parc de logements selon les profils d'organismes, afin d'atteindre sur la période 2015-2020 un taux global de couverture minimale de contrôle du parc de 90 %. Cet objectif se traduisait par un taux de contrôle cible à horizon 2020 de :

- ▶ 100 % pour les organismes aux enjeux les plus importants qui représentent 1,6 million de logements ;
- ▶ 90 % pour les organismes avec des enjeux significatifs qui représentent 1 million de logements ;
- ▶ 80 % pour les autres organismes contrôlés, qui représentent 1,6 million de logements.

Cette programmation se traduit par le contrôle d'une centaine d'organismes par an. Le sous-ensemble des organismes de logement social déclarant au répertoire du parc locatif social (RPLS) est constitué au 1^{er} janvier 2020 de 653 entités qui détiennent 5,2 millions de logements.

Après révision, notamment compte tenu d'opérations de cession de patrimoine ou de restructuration juridique d'organismes initialement intégrés dans la programmation, le volet annuel 2020 de la programmation pluriannuelle comporte 133 organismes. En raison du contexte de la crise sanitaire, la réalisation de la programmation sur cet exercice a été fortement contrainte et n'a pu atteindre le niveau des années antérieures. Malgré ce contexte, l'objectif d'une couverture globale d'au moins 90 % du parc de logement social sur la période 2015-2020 a été atteint.

Pour la période triennale 2021-2023, une nouvelle programmation a été arrêtée par le conseil d'administration de l'agence au début de l'année 2021. Ce nouveau cycle de contrôle a été établi à partir des mêmes critères que ceux mobilisés antérieurement, avec la prise en compte de trois dimensions supplémentaires que sont les groupes d'organismes comme axe vertical, leurs territoires d'intervention comme axe horizontal et une approche ciblée par thématique comme axe transversal. En cohérence avec la doctrine générale de contrôle et de suites, sa réalisation se caractérisera par une accentuation de la dynamique de diagnostic et d'identification des causes des manquements

observés, dans une logique d'évaluation de la capacité des organismes et de leur organisation à fonctionner en conformité avec la réglementation, à poursuivre la réalisation de leur objet social avec efficacité et efficience, et à maîtriser l'ensemble de leurs risques.

1.5.2 Contrôle de l'absence de surcompensation

La décision Almunia de la Commission européenne du 20 décembre 2011³ impose aux états membres de l'Union européenne l'obligation de contrôler l'absence de surcompensation aux gestionnaires des services d'intérêt économique général (SIEG). Conformément à cette décision, les compensations ne doivent pas entraîner une distorsion des conditions de concurrence, les entreprises chargées de la gestion de SIEG ou présentant le caractère d'un monopole fiscal étant soumises aux règles des traités européens, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. À ce titre, le niveau de compensation ne doit pas excéder ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés par l'exécution des obligations de service public, y compris un bénéfice raisonnable.

Les organismes de logement social bénéficient d'aides publiques et d'exonérations fiscales qui constituent des compensations pour l'accomplissement d'une mission légale de SIEG définie à l'article L. 411-2 du CCH. Pour garantir que les compensations octroyées pour l'accomplissement du SIEG sont conformes au cadre européen, la décision de la Commission impose un mécanisme de contrôle périodique, destiné à identifier, s'il y a lieu, les éventuelles situations de surcompensation d'organismes. Cette mission de contrôle est légalement dévolue à l'Ancols pour ce qui concerne le secteur du logement social en France (L. 342-2 du CCH) selon une méthodologie arrêtée par son conseil d'administration.

Au titre des programmations 2019 et 2020, l'agence a ainsi mis en œuvre, pour les organismes de logement social, la délibération du conseil d'administration du 23 janvier 2019 relative à la méthode de contrôle des compensations de service public octroyées à des entités chargées de la gestion de services d'intérêt économique général, dans le cadre d'une période d'application à blanc de dix-huit mois commençant le 1^{er} avril 2019 et prorogée jusqu'à la fin de l'année 2020 compte tenu de la crise sanitaire.

Selon cette délibération, la méthode de contrôle d'absence de surcompensation comprend un séquençement en deux étapes. La première consiste en un pré-diagnostic qui, au vu des données et états financiers et comptables déclarés dans les états réglementaires par les organismes, a pour objet d'analyser la situation économique et financière des organismes inscrits à la programmation afin d'identifier les situations apparentes de résultat excédant un bénéfice raisonnable et d'éventuelle surcompensation. Ce pré-diagnostic est établi sur la base de la combinaison d'un indicateur de marge d'exploitation, l'excédent brut d'exploitation divisé par le chiffre d'affaires net des charges récupérables, et d'un indicateur de rendement de l'actif, le résultat net comptable divisé par les immobilisations brutes nettes de l'endettement. Cette étape de pré-diagnostic est réalisée

³ Décision de la commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général.



sans diligence au sein des organismes. Un diagnostic complémentaire intervient dans un second temps pour les organismes identifiés lors de la première étape. Il consiste en un examen approfondi de la situation des organismes afin de confirmer, qualifier et évaluer une éventuelle surcompensation et, le cas échéant, en une proposition d'options possibles pour leur permettre de retrouver un bénéfice raisonnable, avec prise en compte notamment des effets attendus des projets d'investissements déjà engagés. Cette deuxième étape est réalisée dans le cadre d'un contrôle global, compte tenu de la nécessité de prendre en considération le contexte dans lequel se situent les organismes, notamment en termes de trajectoire de développement et de perspectives financières.

Pour la période d'application à blanc de la délibération du conseil d'administration, les organismes appartenant de façon cumulative au quatrième quartile pour les deux indicateurs mentionnés ci-dessus ont fait l'objet d'un examen approfondi, soit au total 15 organismes⁴ : six organismes parmi les 109 organismes retenus pour être contrôlés en 2019 et neuf organismes sur une liste de 133 organismes retenus pour être contrôlés en 2020.

Le bilan de la période d'application à blanc, réalisé conformément aux dispositions de la délibération du conseil d'administration, a notamment confirmé la pertinence de l'utilisation de l'indicateur de rendement des actifs comme critère d'appréciation du bénéfice raisonnable. Sur la base de ce bilan, un processus de mise en œuvre d'un régime pérenne d'application de la décision Almunia est en cours. Cette pérennisation requiert, conformément aux missions légales de l'Ancols, une délibération du conseil d'administration fixant la méthode de contrôle et le seuil de surcompensation pour l'identification des organismes en situation de surcompensation. Des dispositions législatives doivent également être prises concernant les modalités d'organisation du recouvrement et d'affectation des remboursements des éventuelles surcompensations.

⁴ Après prise en compte des fusions et restructurations des organismes postérieures à l'établissement de la programmation initiale.

2

BILAN D'ACTIVITÉ DU CONTRÔLE

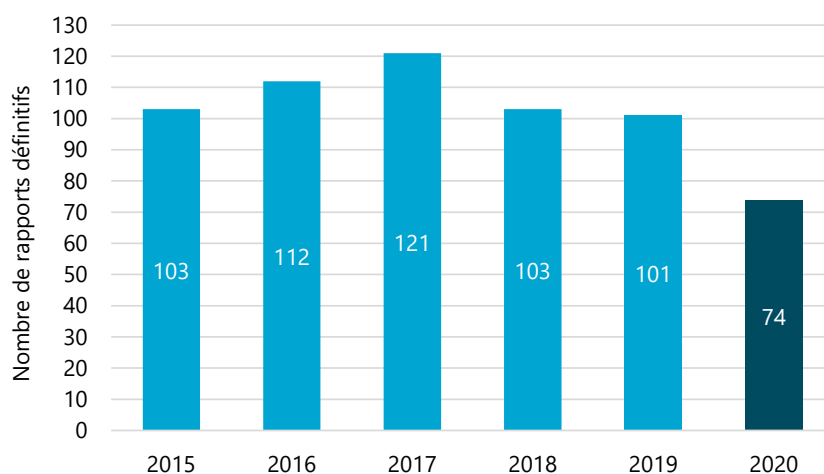
L'activité de contrôle de l'Ancols est mesurable avec la production annuelle de rapports de contrôle notifiés aux organismes contrôlés en application de l'article L. 342-9 du CCH, ainsi qu'au travers des différentes étapes du cycle de contrôle. Un bilan global de contrôle des organismes de logement social sur les six premières années d'activité de l'Ancols est également présenté.

2.1 ACTIVITÉ ANNUELLE DE CONTRÔLE

2.1.1 Évolution de la production annuelle de contrôle

La production annuelle de rapports définitifs de contrôle notifiés aux organismes contrôlés de l'Ancols s'établit à 74 rapports en 2020 dans un contexte de crise sanitaire impactant. Le nombre de rapports sur la dernière période triennale est en légère baisse, en raison d'une évolution du secteur contrôlé caractérisée par une augmentation de la taille des organismes, et de l'intégration progressive des structures annexes des organismes contrôlés (structures de coopération ou dédiées à des activités connexes), antérieurement dénombrées individuellement, comme composantes des contrôles globaux. La production mesurée en taux de couverture du secteur en nombre de logements progresse sur la dernière période triennale. En parallèle, les contrôles de groupes d'organismes se sont développés, ce qui en termes de production se traduit par un rapport de contrôle pour un groupe. En 2020, ont ainsi été engagés 10 contrôles portant sur des groupes qui comptent chacun entre 2 et 8 organismes représentant au total 47 organismes, soit quasiment la moitié des 99 organismes dont les contrôles ont été engagés en 2020.

Graphique 2.1 : Évolution de la production annuelle de rapports de contrôle



Source : suivi Ancols

2.1.2 Flux d'activité selon les étapes du cycle de contrôle

L'observation de l'activité de contrôle est réalisée aux différentes étapes du processus de contrôle de l'agence :

- ▶ la notification aux organismes d'un contrôle sur place ou sur pièces ;
- ▶ la communication à des fins de contradictoire du rapport provisoire aux organismes contrôlés, ainsi que, le cas échéant, aux personnes mises en cause, avec un délai d'un mois pour présenter leurs observations écrites à l'agence ;
- ▶ la transmission aux organismes contrôlés du rapport définitif, établi après examen des observations apportées au rapport provisoire, sur lequel les organes délibérants des organismes contrôlés peuvent adresser à l'agence, dans un délai de quatre mois, des observations écrites à des fins de publication ;
- ▶ la publication du rapport définitif et, le cas échéant, des droits de réponse des organismes.

Compte tenu des différents délais de réalisation et de procédures, les flux d'activité relevés varient à chaque étape.

2.1.2.1 Notification des contrôles

Le nombre total d'ouvertures de contrôle notifiées aux organismes en 2020 par l'Ancols s'établit à 66, hors annulation pour des motifs inhérents à des situations de restructuration de patrimoine ou de fusions d'organismes. À l'exception d'un contrôle, tous les contrôles ouverts étaient programmés pour être initiés en 2020 dans le cadre de la programmation triennale 2018-2020.

Tableau 2.1 : Évolution des contrôles notifiés par année de programmation

Année de programmation	Notifications d'ouvertures de contrôles (en nombre d'organismes)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Avant 2015	9						9
2015	109						109
2016	6	102	1				109
2017		4	111	3			118
2018				88			88
2019				3	77	1	81
2020						65	65
Total	124	106	112	94	77	66	579

Source : suivi Ancols

Six organismes faisant l'objet d'une ouverture de contrôle sur dix sont des offices publics de l'habitat (OPH) et des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (SA d'HLM), avec une prédominance des SA d'HLM. Les sociétés d'économie mixte de logements sociaux représentent 9 % des notifications et les coopératives d'HLM 6 %. Les autres sociétés immobilières, notamment les entités spécialisées dans le logement intermédiaire, représentent 11 % des organismes concernés par les notifications de contrôle faites en 2020.

Tableau 2.2 : Évolution des contrôles notifiés par catégorie d'organismes contrôlés

Catégorie d'organismes contrôlés	Notifications d'ouvertures de contrôles (en nombre d'organismes)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Action Logement et collecteurs PEEC	3	10	3	1		2	19
OPH	41	46	37	29	31	15	199
SA d'HLM	29	26	25	32	24	27	163
Coopératives d'HLM	14	5	16	15	7	4	61
SEM de logements sociaux	19	15	10	10	4	6	64
GIE et associations de gestion	6	2	10	1		1	20
Sociétés civiles	2						2
Autres sociétés immobilières	3		1	2		7	13
Associations et fondations	5	2	10	1	10	1	29
Collectivités territoriales				2	1	2	5
Autres personnes morales	2			1		1	4
Total	124	106	112	94	77	66	579

Source : suivi Ancols

En comparaison des années précédentes, il convient de signaler que le fléchissement du nombre d'organismes pour lesquels des notifications de contrôle ont été faites en 2020 est la conséquence de l'évolution de l'organisation de la conduite des missions, qui inclut désormais une phase préparatoire formelle intervenant avant la notification des contrôles. Ainsi, l'agence a engagé au cours de l'année 2020 des travaux de contrôle sur 99 organismes. Pour 66 d'entre eux, les notifications sont intervenues en 2020. Pour les 33 autres, elles sont intervenues en 2021.

2.1.2.2 Communication de rapports provisoires

Le nombre de rapports provisoires de contrôle communiqués aux organismes contrôlés sur l'année 2020 est de 71, dont 55 au titre de la programmation 2019.

Tableau 2.3 : Évolution des rapports provisoires par année de programmation

Année de programmation	Rapports provisoires (en nombre d'organismes)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Avant 2015	65	23					88
2015	19	102	2				123
2016		22	70	17			109
2017			5	83	30		118
2018				6	73	9	88
2019					6	55	61
2020						7	7
Total	84	147	77	106	109	71	594

Source : suivi Ancols

Le nombre de rapports provisoires portant sur des offices et des sociétés anonymes d'HLM représentent 75 % du flux de production en 2020. 13 % des rapports portent sur des coopératives d'HLM, et 4 % des SEM de logements sociaux. 6 % des rapports concernent des associations et des fondations.



Tableau 2.4 : Évolution des rapports provisoires par catégorie d'organismes contrôlés

Catégorie d'organismes contrôlés	Rapports provisoires (en nombre d'organismes)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Action Logement et collecteurs PEEC	3	9	4	5	2	1	24
OPH	26	47	35	37	31	31	207
SA d'HLM	22	34	18	24	38	22	158
Coopératives d'HLM	10	18	4	14	15	9	70
SEM de logements sociaux	14	19	12	14	7	3	69
GIE et associations de gestion	4	9	2	7	4		26
Sociétés civiles	2						2
Autres sociétés immobilières	2	3			3		8
Associations et fondations	1	6	2	5	6	4	24
Collectivités territoriales					2	1	3
Autres personnes morales		2			1		3
Total	84	147	77	106	109	71	594

Source : suivi Ancols

2.1.2.3 Transmission de rapports définitifs et publication

Le nombre de rapports définitifs transmis aux organismes contrôlés, établis après examen des observations apportées aux rapports provisoires, est de 74 en 2020, dont 43 concernant des contrôles programmés en 2019.

L'agence a produit depuis sa création 614 rapports définitifs de contrôle en six années d'activité. Sur ces 614, 460⁵ concernent des organismes de logement social déclarant leur patrimoine au Répertoire du parc locatif social et détenant un total de 4,2 millions de logements locatifs sans doubles-comptes pour les organismes qui ont été contrôlés plusieurs fois sur la période.

Tableau 2.5 : Évolution des rapports définitifs par année de programmation

Année de programmation	Rapports définitifs (en nombre d'organismes)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Avant 2015	89	42	2				133
2015	14	66	44	1			125
2016		4	73	32			109
2017			2	67	45	4	118
2018				3	56	26	85
2019						43	43
2020						1	1
Total	103	112	121	103	101	74	614
Déclarants au RPLS en 2020	71	87	91	75	80	56	460
Parc déclaré au RPLS en 2020	345 999	558 771	800 678	877 158	780 380	833 616	4 196 602

Source : suivi Ancols

En 2020, près de sept rapports définitifs sur dix concernent des organismes sous statut OPH et SA d'HLM. Les coopératives d'HLM représentent 15 % et les SEM de logements sociaux 5 % de la production annuelle.

⁵ Par rapport aux déclarants au RPLS 2020, ce chiffre correspond à 400 organismes qui ont été contrôlés au moins une fois sur la période 2015-2020.

Tableau 2.6 : Évolution des rapports définitifs par catégorie d'organismes contrôlés

Catégorie d'organismes contrôlés	Rapports définitifs (en nombre d'organismes)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Action Logement et collecteurs PEEC	5	6	5	7		3	26
OPH	32	36	47	35	37	24	211
SA d'HLM	28	26	30	22	29	26	161
Coopératives d'HLM	14	11	12	14	13	11	75
SEM de logements sociaux	14	18	15	15	8	4	74
GIE et associations de gestion	6	7	5	5	5	1	29
Sociétés civiles	1	2					3
Autres sociétés immobilières	2	2	1		3		8
Associations et fondations	1	3	5	5	4	3	21
Collectivités territoriales					1	2	3
Autres personnes morales		1	1		1		3
Total	103	112	121	103	101	74	614

Source : suivi Ancols

Les rapports définitifs de contrôle et les éventuels « droits de réponse » sur ces rapports des organes délibérants des organismes contrôlés, publiés sur le site Internet de l'agence sont au nombre de 74 en 2020. Cette publication intervient à l'issue d'un délai de quatre mois dont disposent les organismes contrôlés pour communiquer leurs éventuelles observations écrites à la suite de la réception du rapport définitif de contrôle. Le nombre de rapports publiés depuis la création de l'Ancols s'élève à 518, tous organismes confondus, quelques organismes ayant fait l'objet de plusieurs rapports sur la période.

Tableau 2.7 : Évolution des rapports publiés par année de programmation

Année de programmation	Rapports publiés (en nombre d'organismes)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Avant 2015	9	66	14				89
2015		24	87	4			115
2016			39	58	10		107
2017				27	82	6	115
2018					24	55	79
2019						13	13
2020							
Total	9	90	140	89	116	74	518

Source : suivi Ancols

En cohérence avec la répartition des rapports produits, six rapports publiés sur dix concernent un OPH ou une société anonyme d'HLM. Sur la totalité de la période, 177 rapports portent sur des offices et 135 sur des SA d'HLM. Le nombre de rapports publiés qui concernent des coopératives d'HLM est de 61, les SEM de logements sociaux, de 68, et les associations et fondations de 19.



Tableau 2.8 : Évolution des rapports publiés par catégorie d'organismes contrôlés

Catégorie d'organismes contrôlés	Rapports publiés (en nombre d'organismes)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Action Logement et collecteurs PEEC		1	5	4	6	2	18
OPH	1	29	49	35	41	22	177
SA d'HLM	1	23	35	23	27	26	135
Coopératives d'HLM	1	9	17	6	19	9	61
SEM de logements sociaux	6	14	19	13	12	4	68
GIE et associations de gestion		6	6	5	7	1	25
Sociétés civiles		2					2
Autres sociétés immobilières		3	2			3	8
Associations et fondations		3	5	3	4	4	19
Collectivités territoriales						2	2
Autres personnes morales			2			1	3
Total	9	90	140	89	116	74	518

Source : suivi Ancols

2.2 BILAN GLOBAL DE CONTRÔLE 2015-2020 DES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL

Un bilan de contrôle des organismes de logement social sur les six premières années d'activité de l'Ancols, de 2015 à 2020, est réalisé à partir des données relatives au parc des organismes⁶. Le bilan ne porte que sur les organismes de logement social propriétaires de logements dits ordinaires et exclut les organismes contrôlés ne détenant que des logements-foyers ou des structures d'hébergement, leur parc n'étant pas intégré au Répertoire du parc locatif social (RPLS). Le bilan porte sur un total de 653 organismes détenant un parc de 5,2 millions de logements locatifs sociaux.

Les contrôles finalisés réalisés par l'agence sur la période de 2015 à 2020 portent sur 400 organismes qui ont fait l'objet d'au moins un contrôle et qui détiennent 4,2 millions de logements locatifs sociaux. Au 31 décembre 2020, 47 organismes étaient par ailleurs en cours de contrôle, représentant 523 000 logements, soit un total à fin 2020 d'organismes dont les contrôles sont finalisés ou qui sont en cours de contrôle, de 447 organismes propriétaires de 4,7 millions de logements⁷. Les organismes de logement social non contrôlés à cette date sont au nombre de 206 et détiennent 522 000 logements.

Le taux de contrôle (contrôles finalisés et contrôles en cours de réalisation) des organismes détenant des logements locatifs sociaux sur six exercices représente 68 %. Le taux de contrôle du parc de logement social atteint 90 % pour les contrôles finalisés et en cours, soit l'objectif défini par le conseil d'administration dans le cadre de la programmation triennale 2018-2020. Près de sept organismes sur dix ont ainsi été contrôlés par l'Ancols depuis sa création, ces contrôles ayant couvert neuf logements locatifs sociaux sur dix.

⁶ Répertoire du parc locatif social au 1^{er} janvier 2020, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés des organismes.

⁷ Ces chiffres ne sont pas directement comparables à ceux arrêtés au 31 décembre des années antérieures. Le dénombrement des organismes étant fait au 31 décembre de chaque année observée, les organismes antérieurement contrôlés et qui ont été dissous et absorbés ne sont pas comptabilisés.

Sur la période 2015-2020, en nombre d'entités, le taux de contrôle des organismes de 12 000 logements et plus est de 91 % et il atteint 100 % pour les organismes détenant 50 000 logements et plus. Le taux de contrôle des organismes détenant entre 5 000 et 12 000 logements est de 87 %. Au regard du nombre de logements, le taux de contrôle de l'Ancols du parc des organismes de 12 000 logements et plus est de 94 % sur six années d'activité. Il est de 48 % pour les organismes de moins de 1 500 logements.

Tableau 2.9 : Bilan global 2015-2020 en nombre d'organismes par tranche de nombre de logements détenus

Tranches de parc détenu	Ensemble des organismes déclarant au RPLS		Organismes contrôlés ou en cours de contrôle						Organismes non contrôlés	
			Contrôles finalisés		Contrôles en cours		Contrôles finalisés ou en cours			
	Organismes	%	Organismes	%	Organismes	%	Organismes	Taux de contrôle	Organismes	%
Moins de 500 logements	150	23%	38	10%	3	6%	41	27%	109	53%
500 à moins de 1500	56	9%	21	5%	5	11%	26	46%	30	15%
1500 à moins de 5000	150	23%	101	25%	16	34%	117	78%	33	16%
5000 à moins de 12000	175	27%	141	35%	11	23%	152	87%	23	11%
12000 à moins de 25000	80	12%	64	16%	7	15%	71	89%	9	4%
25000 à moins de 50000	33	5%	27	7%	4	9%	31	94%	2	1%
50000 logements et plus	9	1%	8	2%	1	2%	9	100%		
Total	653	100%	400	100%	47	100%	447	68%	206	100%

Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

Tableau 2.10 : Bilan global 2015-2020 en volume de parc de logements locatifs sociaux détenus par tranche de nombre de logements détenus

Tranches de parc détenu	Ensemble des organismes déclarant au RPLS		Organismes contrôlés ou en cours de contrôle						Organismes non contrôlés	
			Contrôles finalisés		Contrôles en cours		Contrôles finalisés ou en cours			
	Parc	%	Parc	%	Parc	%	Parc	Taux de contrôle	Parc	%
Moins de 500 logements	23 476	0%	9 527	0%	1 127	0%	10 654	45%	12 822	2%
500 à moins de 1500	55 631	1%	21 927	1%	5 649	1%	27 576	50%	28 055	5%
1500 à moins de 5000	468 937	9%	313 547	7%	50 496	10%	364 043	78%	104 894	20%
5000 à moins de 12000	1 440 706	27%	1 158 505	28%	95 211	18%	1 253 716	87%	186 990	36%
12000 à moins de 25000	1 335 895	25%	1 099 109	26%	105 904	20%	1 205 013	90%	130 882	25%
25000 à moins de 50000	1 099 038	21%	905 695	22%	134 756	26%	1 040 451	95%	58 587	11%
50000 logements et plus	818 436	16%	688 292	16%	130 144	25%	818 436	100%		
Total	5 242 119	100%	4 196 602	100%	523 287	100%	4 719 889	90%	522 230	100%

Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

Le taux de contrôle des offices publics de l'habitat (OPH) est de 87 % et celui des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (SA d'HLM) de 84 %. Le taux de contrôle du parc de ces deux catégories d'organismes est respectivement de 91 % et 93 %. En ce qui concerne les coopératives d'HLM, 66 % des organismes et 69 % de leur parc locatif a fait l'objet d'un contrôle. Les sociétés d'économie mixte (SEM) de logements sociaux ont été contrôlées à hauteur de 58 % des entités, avec un taux de contrôle de 87 % du parc détenu par cette catégorie d'organismes.



Tableau 2.11 : Bilan global 2015-2020 en nombre d'organismes par catégorie d'organismes détenant des logements sociaux

Catégories	Ensemble des organismes déclarant au RPLS		Organismes contrôlés ou en cours de contrôle						Organismes non contrôlés	
			Contrôles finalisés		Contrôles en cours		Contrôles finalisés ou en cours			
	Organismes	%	Organismes	%	Organismes	%	Organismes	Taux de contrôle	Organismes	%
OPH	219	34%	177	44%	14	30%	191	87%	28	14%
SA HLM	172	26%	122	31%	23	49%	145	84%	27	13%
Coopératives HLM	35	5%	22	6%	1	2%	23	66%	12	6%
SEM de logements sociaux	120	18%	64	16%	6	13%	70	58%	50	24%
Sociétés civiles	23	4%	3	1%			3	13%	20	10%
Autres sociétés immobilières	9	1%	5	1%			5	56%	4	2%
Associations et fondations	64	10%	6	2%	3	6%	9	14%	55	27%
Collectivités territoriales	1	0%							1	0%
Autres personnes morales	10	2%	1	0%			1	10%	9	4%
Total	653	100%	400	100%	47	100%	447	68%	206	100%

Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

Tableau 2.12 : Bilan global 2015-2020 en volume de parc de logements locatifs sociaux détenus par catégorie d'organismes

Catégories	Ensemble des organismes déclarant au RPLS		Organismes contrôlés ou en cours de contrôle						Organismes non contrôlés	
			Contrôles finalisés		Contrôles en cours		Contrôles finalisés ou en cours			
	Parc	%	Parc	%	Parc	%	Parc	Taux de contrôle	Parc	%
OPH	2 262 715	43%	1 924 643	46%	125 578	24%	2 050 221	91%	212 494	41%
SA HLM	2 344 943	45%	1 789 908	43%	381 421	73%	2 171 329	93%	173 614	33%
Coopératives HLM	109 789	2%	73 651	2%	2 521	0%	76 172	69%	33 617	6%
SEM de logements sociaux	461 523	9%	388 875	9%	11 890	2%	400 765	87%	60 758	12%
Sociétés civiles	32 435	1%	361	0%			361	1%	32 074	6%
Autres sociétés immobilières	18 507	0%	17 185	0%			17 185	93%	1 322	0%
Associations et fondations	9 860	0%	1 914	0%	1 877	0%	3 791	38%	6 069	1%
Collectivités territoriales	46	0%							46	0%
Autres personnes morales	2 301	0%	65	0%			65	3%	2 236	0%
Total	5 242 119	100%	4 196 602	100%	523 287	100%	4 719 889	90%	522 230	100%

Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

Le bilan par région d'implantation des sièges des organismes montre des taux de contrôle différenciés. Le parc des organismes d'Île-de-France a été contrôlé à hauteur de 86 %, pour un taux de contrôle des organismes de 54 %. Les parcs des régions des Pays de la Loire, d'Occitanie et de Provence-Alpes-Côte d'Azur ont été contrôlés entre 94 % et 97 %. La Bourgogne-Franche-Comté, le Centre-Val de Loire et la Normandie ont les niveaux de contrôle les moins importants, entre 63 % et 67 %. À l'exception de Mayotte, les logements des départements et régions d'outre-mer (DROM) font l'objet d'un taux de contrôle significatif sur la période, variant entre 58 % et 100 %.

Tableau 2.13 : Bilan global 2015-2020 en nombre d'organismes par région d'implantation du siège des organismes

Régions	Ensemble des organismes déclarant au RPLS		Organismes contrôlés ou en cours de contrôle						Organismes non contrôlés	
			Contrôles finalisés		Contrôles en cours		Contrôles finalisés ou en cours			
	Organismes	%	Organismes	%	Organismes	%	Organismes	Taux de contrôle	Organismes	%
Auvergne-Rhône-Alpes	81	12%	55	14%	8	17%	63	78%	18	9%
Bourgogne-Franche-Comté	22	3%	15	4%	2	4%	17	77%	5	2%
Bretagne	24	4%	13	3%	2	4%	15	63%	9	4%
Centre-Val de Loire	28	4%	15	4%	2	4%	17	61%	11	5%
Corse	3	0%	3	1%			3	100%		
Grand Est	70	11%	47	12%	1	2%	48	69%	22	11%
Hauts-de-France	44	7%	25	6%	8	17%	33	75%	11	5%
Île-de-France	144	22%	68	17%	15	32%	83	58%	61	30%
Normandie	40	6%	18	5%	3	6%	21	53%	19	9%
Nouvelle-Aquitaine	47	7%	30	8%	1	2%	31	66%	16	8%
Occitanie	48	7%	39	10%	1	2%	40	83%	8	4%
Pays de la Loire	30	5%	22	6%	1	2%	23	77%	7	3%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	54	8%	36	9%	3	6%	39	72%	15	7%
Guadeloupe	5	1%	5	1%			5	100%		
Guyane	2	0%	1	0%			1	50%	1	0%
Martinique	3	0%	2	1%			2	67%	1	0%
Mayotte	1	0%							1	0%
La Réunion	7	1%	6	2%			6	86%	1	0%
Total	653	100%	400	100%	47	100%	447	68%	206	100%

Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

À l'échelle des EPCI⁸, le pourcentage de contrôle varie de 0 % à 100 % selon les intercommunalités, avec une médiane de 100 %. Sur 1 264 EPCI, le taux de contrôle moyen sur six années pour les 741 intercommunalités qui comprennent moins de 1 000 logements sociaux sur leur territoire est de 90 %, avec une médiane à 100 %. Les 86 EPCI qui comptabilisent 12 000 logements sociaux et plus sur les territoires des communes membres ont également un taux de contrôle moyen de 90 %, mais avec une médiane à 98 %. La Métropole du Grand Paris qui compte 909 170 logements locatifs sociaux a fait l'objet d'un taux de contrôle des logements du territoire de 93 %. De façon générale, l'activité de l'agence a couvert en six ans quasiment l'intégralité du territoire national, y compris les DOM. En effet, seules 12 intercommunalités représentant 0,1 % du parc de logement social ont un taux de contrôle nul sur la période 2015-2020.

Le taux de contrôle moyen du parc de logement social à l'échelle des communes est de 87 %, avec une médiane à 100 %. 73 % des communes ont un taux de contrôle de 100 % du parc locatif social présent sur leur territoire et 8 % affichent un taux de contrôle nul.

⁸ Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes qui exercent des compétences obligatoires fixées ou facultatives sur décisions des communes membres.

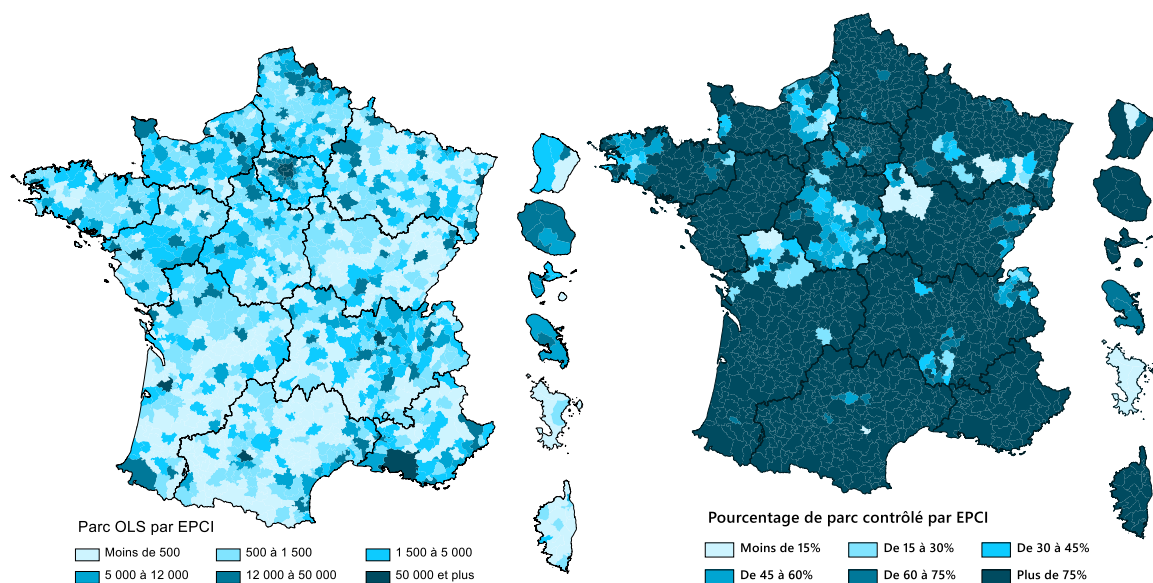


Tableau 2.14 : Bilan global 2015-2020 en volume de parc de logements locatifs sociaux détenus par région d'implantation du siège des organismes

Régions	Ensemble des organismes déclarant au RPLS		Organismes contrôlés ou en cours de contrôle						Organismes non contrôlés	
			Contrôles finalisés		Contrôles en cours		Contrôles finalisés ou en cours			
	Parc	%	Parc	%	Parc	%	Parc	Taux de contrôle	Parc	%
Auvergne-Rhône-Alpes	576 205	11%	497 690	12%	42 513	8%	540 203	94%	36 002	7%
Bourgogne-Franche-Comté	181 744	3%	115 842	3%	30 355	6%	146 197	80%	35 547	7%
Bretagne	184 941	4%	134 245	3%	15 589	3%	149 834	81%	35 107	7%
Centre-Val de Loire	206 063	4%	120 856	3%	24 496	5%	145 352	71%	60 711	12%
Corse	5 481	0%	5 481	0%			5 481	100%		
Grand Est	441 942	8%	381 101	9%	13 028	2%	394 129	89%	47 813	9%
Hauts-de-France	593 644	11%	468 393	11%	109 127	21%	577 520	97%	16 124	3%
Île-de-France	1 475 073	28%	1 093 830	26%	236 668	45%	1 330 498	90%	144 575	28%
Normandie	290 399	6%	188 259	4%	30 677	6%	218 936	75%	71 463	14%
Nouvelle-Aquitaine	290 596	6%	259 726	6%	1 116	0%	260 842	90%	29 754	6%
Occitanie	271 065	5%	255 589	6%	7 283	1%	262 872	97%	8 193	2%
Pays de la Loire	222 957	4%	210 186	5%	6 623	1%	216 809	97%	6 148	1%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	333 168	6%	324 124	8%	5 812	1%	329 936	99%	3 232	1%
Guadeloupe	41 781	1%	41 781	1%			41 781	100%		
Guyane	15 099	0%	8 294	0%			8 294	55%	6 805	1%
Martinique	32 977	1%	22 064	1%			22 064	67%	10 913	2%
Mayotte	2 009	0%							2 009	0%
La Réunion	76 975	1%	69 141	2%			69 141	90%	7 834	2%
Total	5 242 119	100%	4 196 602	100%	523 287	100%	4 719 889	90%	522 230	100%

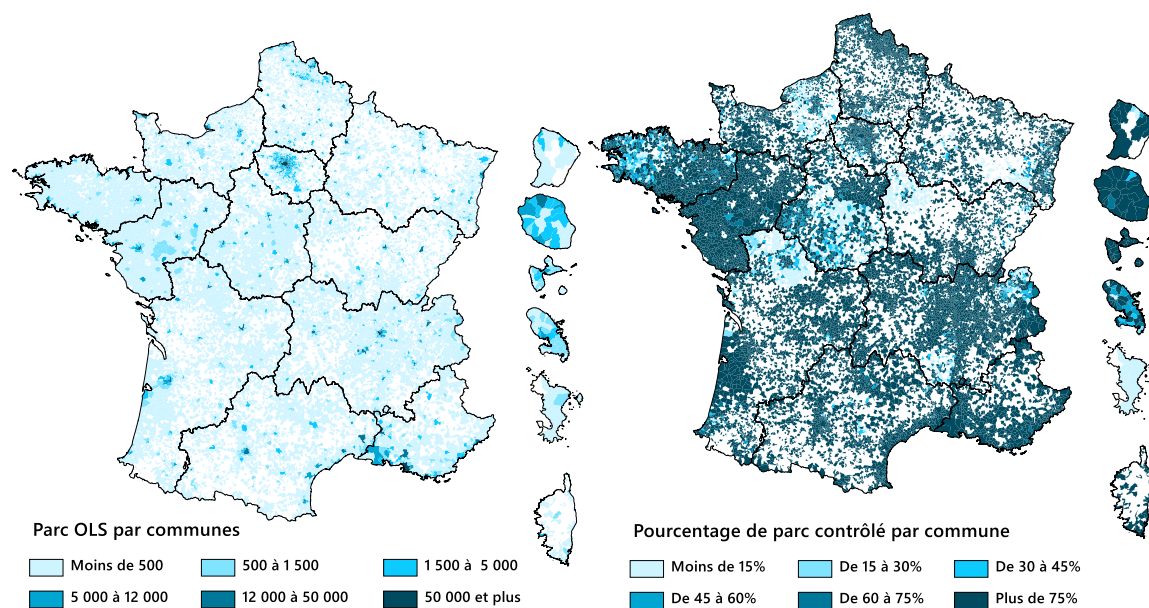
Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

Carte 2.1 : Bilan global 2015-2020 par EPCI : parc total versus taux de contrôle du parc



Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols

Carte 2.2 : Bilan global 2015-2020 par communes : parc total versus taux de contrôle du parc



Source : suivi Ancols et données RPLS, traitements Ancols



3

SUITES ADMINISTRATIVES CONSÉCUTIVES AUX CONTRÔLES

Le comité du contrôle et des suites (CCS) de l'Ancols arrête les suites à donner au contrôle et prépare pour délibération du conseil d'administration de l'agence les projets de mise en demeure et de proposition de sanction au ministre chargé du logement. Les suites de contrôle consistent ainsi en la notification d'actions à mener par les organismes et en des propositions au ministre chargé du logement de sanctions à l'encontre d'organismes ou de personnes physiques mises en cause.

Les suites arrêtées par le CCS et notifiées par l'agence aux organismes contrôlés concernent très majoritairement des actions de régularisation et d'amélioration. Elles déterminent les mesures à prendre sous une échéance définie et la nature des pièces justificatives à produire pour attester de la mise en œuvre effective de ces mesures. Ces suites peuvent prendre la forme de mises en demeure prononcées par le conseil d'administration avec ou sans astreinte.

Le CCS peut également proposer au conseil d'administration de l'agence de mettre en demeure un organisme de procéder à la correction d'irrégularités dans un délai déterminé, avec ou sans astreinte, en cas de manquement de l'organisme dans la mise en œuvre des suites.

3.1 ACTIVITÉ DU COMITÉ DU CONTRÔLE ET DES SUITES

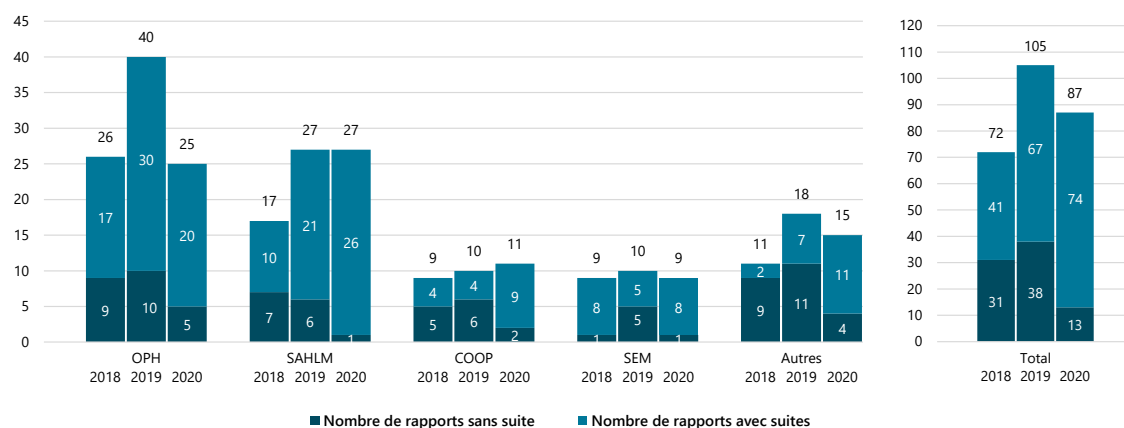
Au cours de l'année 2020, le CCS a examiné 87 nouveaux dossiers de contrôle dans le cadre de neuf réunions du comité. 13 dossiers n'ont pas fait l'objet de suites. 74 dossiers ont fait l'objet de suites administratives pour les organismes, parmi lesquels 18 dossiers ont donné lieu à des projets de propositions de sanctions au ministre chargé du logement. Un dossier a également fait l'objet d'une proposition de sanction dans le cadre du suivi des suites.

25 dossiers de contrôle examinés en 2020 ont concerné des offices publics de l'habitat (OPH), dont quatre sur cinq ont donné lieu à la notification de suites administratives aux organismes concernés. 27 dossiers ont porté sur des sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré (SA d'HLM), dont un dossier n'a pas donné lieu à des suites. Pour les autres types d'organismes, le ratio de dossiers avec suites est compris entre 73 % et 89 %. Au total, le CCS a arrêté des suites pour 85 % des dossiers examinés en 2020, proportion en progression sur trois ans.

Sur l'ensemble des dossiers examinés, 815 manquements, qui formalisent des irrégularités au sens de l'article L. 342-12 du CCH ou des points d'amélioration de gestion des organismes contrôlés, ont été relevés en 2020, soit une moyenne de 9 manquements par dossier, en diminution sur trois années d'observation. À l'inverse, le ratio de manquements ayant donné lieu à des suites est en progression, de 17 % à 29 % sur trois ans. Cette double dynamique montre l'impact des contrôles de l'agence sur l'amélioration du fonctionnement des organismes (manquements constatés en diminution) et

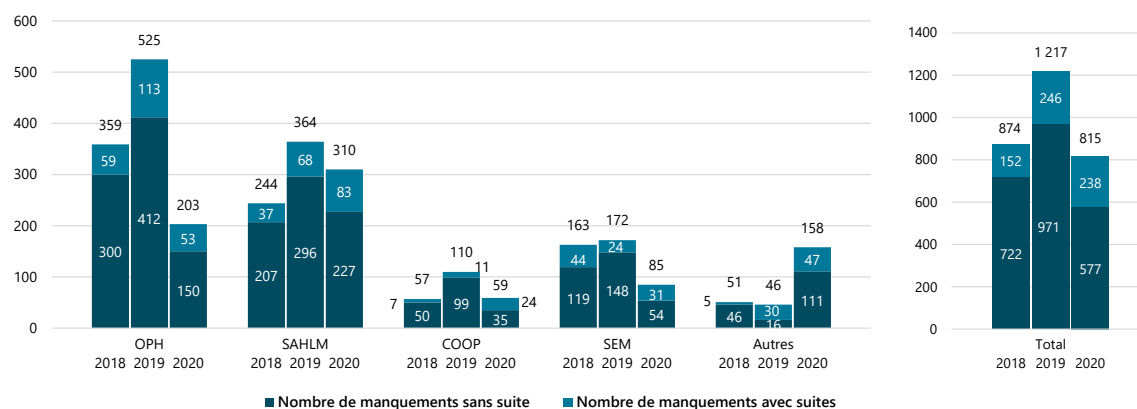
l'inscription du dispositif de suites de contrôle dans une logique d'exigence par le CCS de progrès dans l'action des organismes (augmentation des suites demandées).

Graphique 3.1 : Évolution des rapports examinés en CCS par type d'organismes



Source : Ancols

Graphique 3.2 : Évolution des manquements par type d'organismes



Source : Ancols

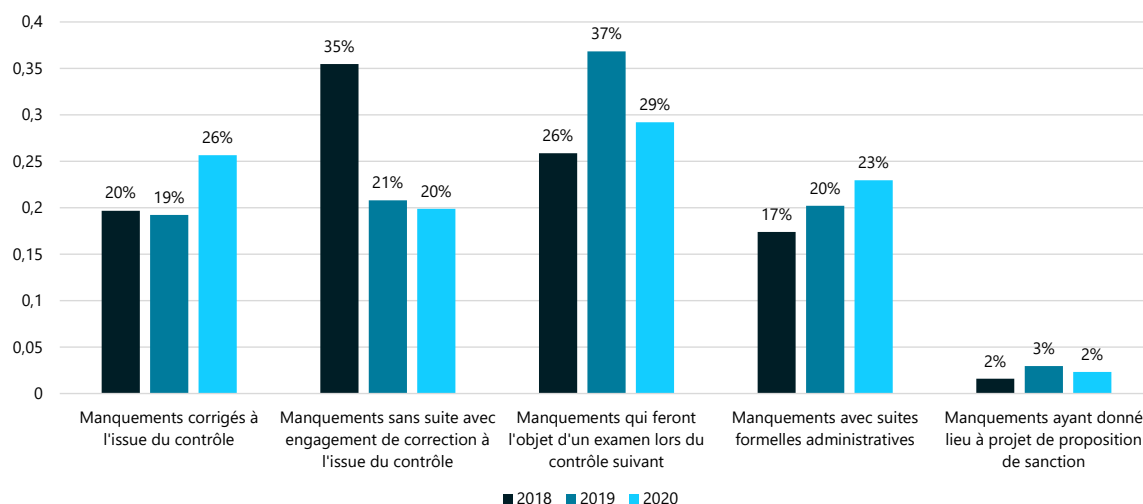
Les manquements relevés en 2020 dans les 87 dossiers examinés correspondent à différentes situations :

- ▶ 26 % des manquements sont indiqués par les organismes dans leur droit de réponse comme étant corrigés à l'issue du contrôle, consécutivement aux échanges dans le cadre des diligences menées pendant la phase de réalisation de la mission de contrôle ;
- ▶ 20 % des manquements font l'objet d'un engagement des organismes à mettre en œuvre des actions correctives et ne sont pas identifiés pour un suivi particulier ;
- ▶ 29 % des manquements sont signalés aux organismes comme devant faire l'objet, lors d'un prochain contrôle de l'agence, de la vérification de la mise en œuvre des évolutions nécessaires ;
- ▶ 23 % des manquements font l'objet de décisions par le CCS de suites administratives formelles qui consistent en la demande aux organismes de mise en œuvre d'actions précises sous des

délais définis, avec l'exigence de la transmission à l'agence des éléments justifiant de l'effectivité de la mise en œuvre des actions requises et de la réalité des évolutions attendues ;

- 2 % des manquements ont fait l'objet d'un projet de proposition de sanction au ministre chargé du logement.

Graphique 3.3 : Évolution des manquements en fonction du type de décisions du CCS



Source : Ancols

3.2 TYPOLOGIE DES MANQUEMENTS ET SUITES

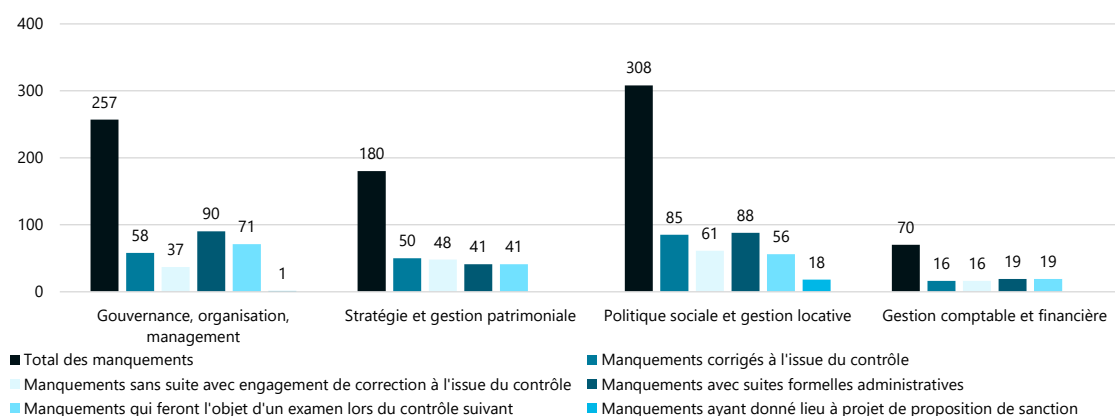
L'analyse par thématique des 815 manquements portés dans les dossiers de contrôle examinés en 2020 par le CCS montre la répartition suivante :

- 32 % des manquements et 38 % des suites concernent la gouvernance, l'organisation ainsi que le management des organismes ;
- 22 % des manquements et 17 % des suites portent sur la stratégie et la gestion patrimoniale des organismes ;
- 38 % des manquements et 37 % des suites relèvent de la politique sociale et de la gestion locative des organismes ;
- 9 % des manquements et 8 % des suites concernent la gestion comptable et financière des organismes.

En termes de typologie de manquements, les observations relatives à la gouvernance, à l'organisation et au management des organismes ainsi que ceux concernant la politique sociale et la gestion locative entraînent plus souvent la formalisation de suites par le CCS que pour les autres thématiques. Les manquements relatifs à la stratégie et à la gestion patrimoniale font davantage l'objet d'un engagement de correction de la part des organismes dans le cadre de leur réponse.



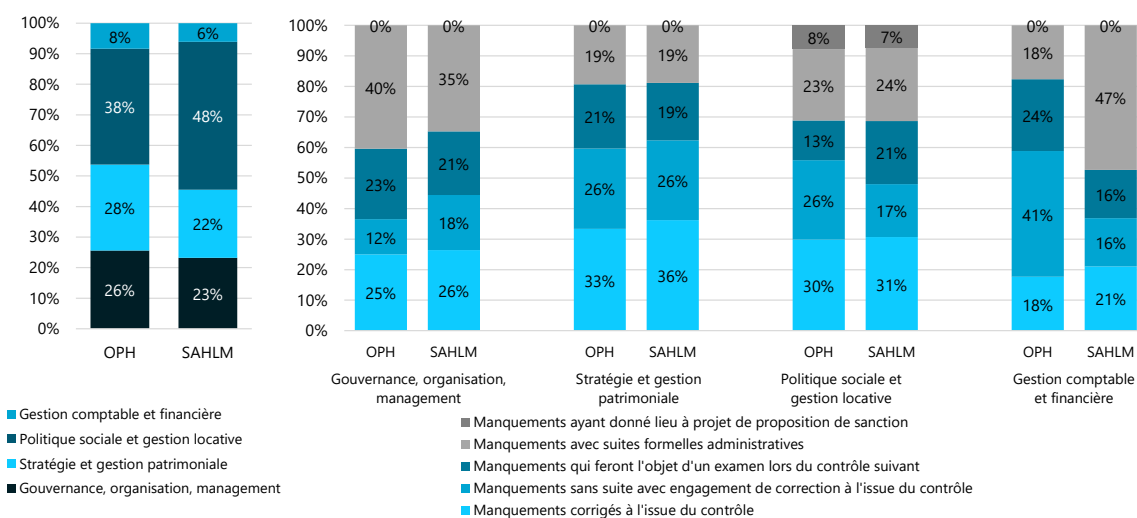
Graphique 3.4 : Analyse par thématique et typologie de décisions des manquements constatés dans les dossiers examinés en 2020



Source : Ancols

Une analyse circonscrite aux OPH et SA d'HLM, qui représentent 60 % des rapports examinés en CCS en 2020, montre une forte comparabilité de la typologie des manquements entre ces deux catégories d'organismes. Cependant, les manquements ayant trait à la politique sociale et la gestion locative prévalent proportionnellement chez les SA d'HLM, et ceux relatifs à la stratégie et la gestion patrimoniale sont plus présents chez les OPH. Par ailleurs, les OPH font l'objet, en proportion, de davantage de suites en ce qui concerne les problématiques de gouvernance et d'organisation, et les SA d'HLM en ce qui concerne la gestion comptable et financière.

Graphique 3.5 : Manquements et suites comparés pour les dossiers concernant les OPH et les SA d'HLM examinés par le CCS en 2020



Source : Ancols

Une analyse qualitative et détaillée des 815 manquements constatés dans les dossiers de contrôle examinés en 2020, ainsi que des 238 manquements ayant donné lieu à décision de suites formelles pour les organismes concernés par le CCS, est présentée ci-après par thématique.

En ce qui concerne le fonctionnement général des organismes, les 257 manquements de cette catégorie relèvent majoritairement des problématiques d'organisation et de management des organismes. Ces manquements portent notamment sur des insuffisances d'exercice des prérogatives

des organes de gouvernance, que sont les conseils d'administration ou conseils de surveillance. Des insuffisances en matière de contrôle interne ont également fréquemment été constatées.

Les suites, au nombre de 90, sont notamment relatives à des demandes d'établissement de plans stratégiques et d'actions, avec une attention à la problématique de regroupement instauré par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite Elan, du 23 novembre 2018, qui établit l'obligation pour les organismes de logements sociaux qui n'atteignent pas le seuil de 12 000 logements conventionnés gérés de se regrouper au plus tard au 1^{er} janvier 2021.

Tableau 3.1 : Évolution des manquements et suites sur la gouvernance, l'organisation et le management des organismes

Thématique	Manquements			Suites		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Gouvernance, organisation, management	200	364	257	36	67	90
Dont : Commande publique	nc	53	34	nc	6	11
Efficiences de gestion	nc	50	47	nc	13	23
Évaluation de la gouvernance	104	132	57	23	27	22
Évaluation de l'organisation et du management	65	115	103	8	18	30
Relations intra-groupes	23	10	9	2	3	3

nc : non suivi spécifiquement en 2018

Source : Ancols

En ce qui concerne la stratégie et la gestion patrimoniale, les 180 manquements pointent majoritairement des faiblesses en matière de maintenance et d'entretien du parc de logements, ainsi que des insuffisances en termes de politique de réhabilitation. La pertinence de la politique patrimoniale est également pointée, de même que l'absence de diagnostics techniques réglementaires.

Les suites, au nombre de 41, ciblent notamment la demande de régularisation des procédures, la mise en place de nouveaux plans stratégiques du patrimoine (PSP)⁹ ou de plans pluriannuels de travaux approuvés par le conseil d'administration.

Tableau 3.2 : Évolution des manquements et suites sur la stratégie et la gestion patrimoniale des organismes

Thématique	Manquements			Suites		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Stratégie et gestion patrimoniale	205	272	180	32	45	41
Dont : Connaissance du patrimoine	9	15	12		2	4
Évolution du patrimoine	20	14	5	1	4	0
Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage	9	22	7		1	0
Maintenance du parc	100	139	98	20	19	21
Pertinence de la politique patrimoniale	29	38	30	9	10	9
Vacance du parc et rotation	9	16	17	1	3	3
Vente de patrimoine à l'unité	10	16	11			4

Source : Ancols

⁹ Le plan stratégique de patrimoine (PSP) est le document obligatoire de référence de la politique patrimoniale des organismes de logement social, qui établit la stratégie d'évolution à moyen et long terme du patrimoine.



En matière de politique sociale et de gestion locative, les 308 manquements identifiés concernent majoritairement des dysfonctionnements dans le domaine de la gestion des attributions de logements. Ils portent également sur des irrégularités en matière de loyers, de charges locatives indues ou bien régularisées de manière tardive, ainsi que d'objectifs d'attribution en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) aux ménages appartenant au premier quartile des demandeurs en termes de ressources. La politique d'occupation du parc constitue aussi un domaine avec des manquements récurrents.

Les suites, qui sont au nombre de 88, ont notamment pour objet des demandes de remboursement et de régularisation de loyers et de charges locatives, ainsi que la mise en place d'actions correctives pour assurer l'absence de la reproduction de dysfonctionnements ou d'irrégularités.

Tableau 3.3 : Évolution des manquements et suites sur la politique sociale et la gestion locative des organismes

Thématique	Manquements			Suites		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Politique sociale et gestion locative	332	477	308	72	119	88
Dont : Accessibilité économique du parc	25	11	9	7	1	4
Caractéristiques des populations logées	6	15	9	1	1	2
Charges locatives	43	71	32	12	15	10
Connaissance de la demande	4	9	5		2	1
Gestion des attributions	108	103	89	16	17	23
Location ou occupation non réglementaire	6	18	11	4	11	1
Loyers	29	89	54	2	23	18
Politique d'occupation du parc	43	73	20	5	20	6
Qualité du service rendu aux locataires	38	36	40	9	11	9
Supplément de loyer de solidarité	8	18	11	2	2	3
Traitement des impayés	20	34	26	10	16	10

Source : Ancols

En dernier lieu, les 70 manquements relatifs à la gestion comptable et financière portent sur la situation financière rétrospective et prospective des organismes. Les observations relèvent des situations d'insuffisance en matière de suivi comptable et financier des investissements ainsi que des projections financières incohérentes, requérant une clarification ou une révision des arbitrages des organismes.

Les suites, au nombre de 19, ont trait à la demande de mise en place de plans d'actions spécifiques, ainsi que la réalisation d'analyses prévisionnelles, validées par le conseil d'administration.

Tableau 3.4 : Évolution des manquements et suites sur la gestion comptable et financière des organismes

Thématique	Manquements			Suites		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Gestion comptable et financière	137	104	70	12	15	19
Dont : Situation financière rétrospective	56	37	18	3	4	2
Situation financière prospective	20	24	24	5	9	10

Source : Ancols

3.3 PROPOSITIONS DE SANCTIONS AU MINISTRE CHARGÉ DU LOGEMENT

Selon la gravité des faits relevés, le conseil d'administration de l'agence peut, sur la base d'un projet élaboré par le CCS, proposer au ministre chargé du logement de prononcer à l'encontre d'un organisme une ou plusieurs sanctions administratives (sanctions pécuniaires, suspension ou révocation d'un ou plusieurs dirigeants ou membres du conseil d'administration, mise sous administration provisoire, etc.). L'organisme ou les personnes mises en cause sont appelés à présenter leurs observations sur le projet du CCS préalablement à la décision du conseil d'administration.

En application des textes législatifs et réglementaires, ces propositions sont faites après une analyse approfondie de chaque cas, avec un objectif de proportionnalité qui conduit à traiter les dossiers selon leurs enjeux propres, la situation de l'organisme, la présence ou non d'erreurs matérielles, la mise en évidence ou non du caractère intentionnel des manquements, etc.

Les sanctions proposées en 2020 par le conseil d'administration de l'Ancols au ministre chargé du logement ont porté sur 26 contrôles d'organismes. Il s'agit d'une proposition de dissolution pour un organisme et de propositions de sanctions pécuniaires pour 22 organismes. Par ailleurs, au titre de quatre contrôles, cinq propositions de sanctions ont été faites à l'encontre de dirigeants ou administrateurs, soit deux propositions de sanctions pécuniaires et trois propositions de sanctions non pécuniaires sous la forme de révocation ou d'interdiction de participation à un conseil d'administration, un conseil de surveillance ou un directoire d'organismes de logement social.

En 2020, le montant total des propositions de sanctions pécuniaires à l'encontre des 22 organismes concernés s'élève à 761 k€.

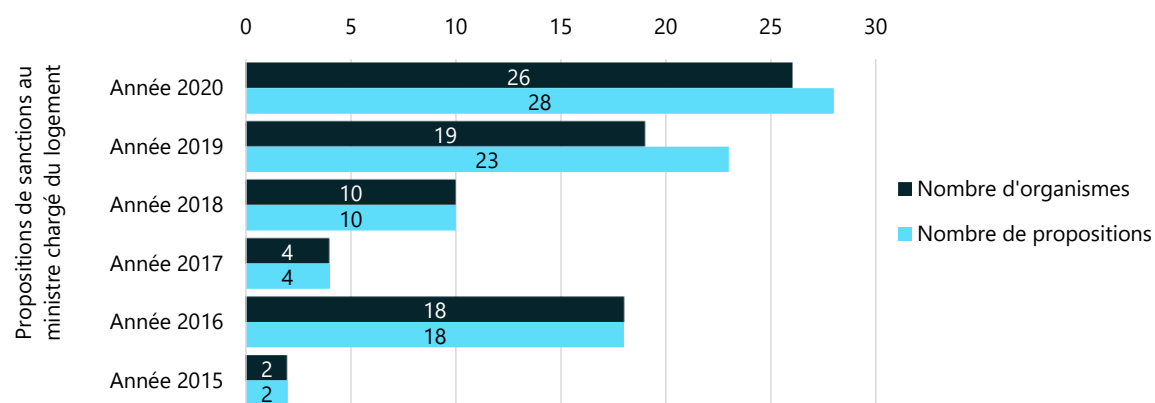
Tableau 3.5 : Synthèse des sanctions proposées au ministre chargé du logement par le conseil d'administration en 2020

Type d'organismes	Nombre total d'organismes faisant l'objet de propositions de sanctions	Propositions à l'encontre des organismes			Propositions à l'encontre des dirigeants et administrateurs			
		Sanctions pécuniaires		Sanctions non pécuniaires	Nombre d'organismes	Sanctions pécuniaires		Sanctions ad hominem
		Nombre d'organismes	Montant total	Nombre d'organismes		Nombre de personnes	Montant total	Nombre de personnes
OPH	10	7	255 660 €	1	3	1	174 000 €	3
SA d'HLM	13	13	381 310 €					
SEM de logements sociaux	2	1	10 240 €		1	1	56 820 €	
Coopératives d'HLM	1	1	113 350 €					
Total	26	22	760 560 €	1	4	2	230 820 €	3

Source : Ancols



Graphique 3.6 : Propositions de sanctions au ministre chargé du logement de 2015 à 2020



Source : Ancols

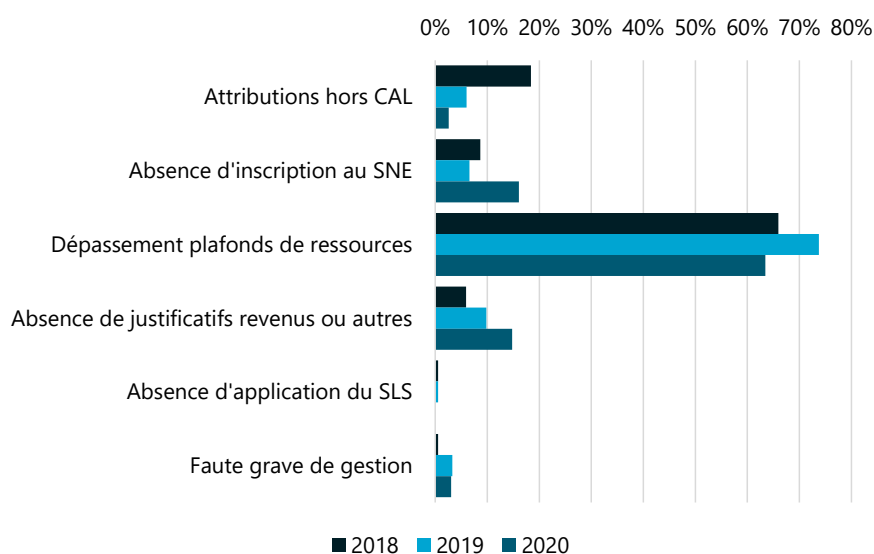
Une analyse des motifs de propositions de sanctions entre 2015 et 2020 montre que les 83 organismes concernés par les 85 propositions de sanctions cumulent 100 manquements à l'origine des propositions. Les manquements concernent très majoritairement des irrégularités en matière d'attribution de logements, en particulier des dépassements de plafonds de revenus.

Tableau 3.6 : Synthèse des motifs de propositions de sanctions au ministre chargé du logement de 2015 à 2020

Propositions de sanction 2015-2020 : 83 organismes concernés par 85 propositions de sanctions pour 100 motifs cumulés	Organismes		Administrateurs ou dirigeants		Autres personnes physiques		Totaux
	Sanction pécuniaire	Sanction non pécuniaire	Sanction pécuniaire	Sanction non pécuniaire	Sanction pécuniaire	Sanction non pécuniaire	
Irrégularités d'attribution	72			2			74
Irrégularités SLS	4			1			5
Irrégularités emplois fonds PEEC							
Irrégularités emplois fonds publics							
Autres irrégularités	1	1	2	8			12
Carences dans la réalisation de l'objet social							
Non-respect conditions d'agrément							
Faute grave de gestion	1	1	1	6			9
Nombre d'occurrences de motifs	78	2	3	17	0	0	100
Nombre de propositions de sanctions	72	1	2	10	0	0	85
Nombre d'organismes concernés	72	1	1	9	0	0	83
	73		10		0		

Source : Ancols

Graphique 3.7 : Évolution de la répartition des motifs de propositions de sanctions



Source : Ancols

Depuis 2015, date de création de l'Ancols, toutes les propositions de sanctions faites au ministre chargé du logement ont été suivies de décisions ministérielles. En intégrant les délais inhérents à l'examen des propositions par le ministre ainsi que les contraintes administratives de traitement, au 31 décembre 2020, 56 décisions de sanctions ont été prises par le ministre chargé du logement sur proposition de l'agence. Elles concernent 30 offices publics de l'habitat (OPH), 11 sociétés anonymes (SA) d'HLM, 7 sociétés d'économie mixte (SEM) de logements sociaux, 2 sociétés coopératives de production (SCP) d'HLM, 1 société coopérative d'intérêt collectif (SCIC), 1 société anonyme immobilière et 1 ancien collecteur de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC). Le motif le plus récurrent est le dépassement des plafonds de revenus des ménages demandeurs attributaires d'un logement, les autres motifs les plus fréquents étant des attributions réalisées hors commissions d'attribution de logement (CAL), le non-respect du contingent préfectoral, l'absence de numéro unique pour des ménages attributaires d'un logement et la non-application du supplément de loyer solidarité (SLS)¹⁰.

Le produit de ces sanctions est versé à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS). Le montant des sanctions est majoritairement de l'ordre de quelques dizaines de milliers d'euros par sanction, à l'exception de cinq qui dépassent cent mille euros.

En application de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, les décisions de sanctions prononcées par le ministre chargé du logement sur proposition de l'agence sont dorénavant publiées au bulletin officiel.

¹⁰ Le supplément de loyer solidarité (SLS) est acquitté par les locataires des logements conventionnés dont les revenus dépassent un seuil réglementé. Une enquête annuelle obligatoire est réalisée par les bailleurs sociaux pour établir l'assujettissement au supplément de loyer de solidarité.

**FOCUS ORGANISMES
ET
GROUPES**

4

GROUPE 3F : UN SOUS-GROUPE D'ACTION LOGEMENT TRÈS ACTIF EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE NOUVELLE DANS LES ZONES TENDUES, AVEC DES MARGES DE PROGRÈS DANS L'ACCUEIL DES MÉNAGES AUX RESSOURCES TRÈS MODESTES

L'agence a réalisé en 2020 le contrôle, avec une approche groupe, de la société anonyme d'habitations à loyers modérés (SA d'HLM) Immobilière 3F (I3F), structure faîtière, au 31 décembre 2020, de 13 filiales : dix SA d'HLM territorialisées, une SA d'HLM spécialisée dans l'hébergement, une coopérative de production d'HLM CLARM¹¹ et une société de coordination pour l'Habitat à Plaine Commune, BâtiPlaine¹².

Au 1^{er} janvier 2020, le groupe 3F détient 253 411 logements locatifs sociaux standards¹³, soit 5 % du parc social de France métropolitaine, et 20 289 places et équivalents logements en foyers et résidences sociales, gérés à 84 % par les entités détentrices¹⁴. La société mère du groupe, I3F, est propriétaire de 130 144 logements locatifs sociaux standards, localisés en Île-de-France, et les sociétés filiales non spécialisées possèdent entre 7 456 et 18 867 logements.

Le groupe 3F est contrôlé par Action Logement Immobilier (ALI), créée en 2017, qui pilote le pôle immobilier du groupe Action Logement. Ce dernier s'est développé et structuré à partir de l'activité de collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC) et d'emploi de cette ressource sous forme d'aides aux salariés et de financement d'acteurs du logement social ou libre. Le groupe, dont l'association Action Logement Groupe (ALG) est la structure faîtière depuis la réforme du secteur intervenue au 1^{er} janvier 2017, est structuré en deux pôles d'activités : un pôle collecte de la PEEC, financement et services, avec notamment Action Logement Services (ALS)¹⁵, et un pôle immobilier qui comprend l'Association Foncière Logement (AFL) qui produit par le biais de filiales des logements locatifs et des logements destinés à l'accession, ainsi qu'Action Logement Immobilier (ALI), holding de filiales immobilières œuvrant dans les secteurs du logement social,

¹¹ La société CLARM, société coopérative de location attribution et de production d'HLM de la région de Mantes, a une activité de production et de vente de logements destinés à l'accession sociale et intervient en Île-de-France.

¹² Société anonyme de coordination, régie par des dispositions antérieures à la loi Elan, créée en 2013 avec pour objectif la mutualisation des moyens et l'optimisation des coûts, et une mission de production de logements locatifs sociaux, de logements en accession sociale et d'hébergements.

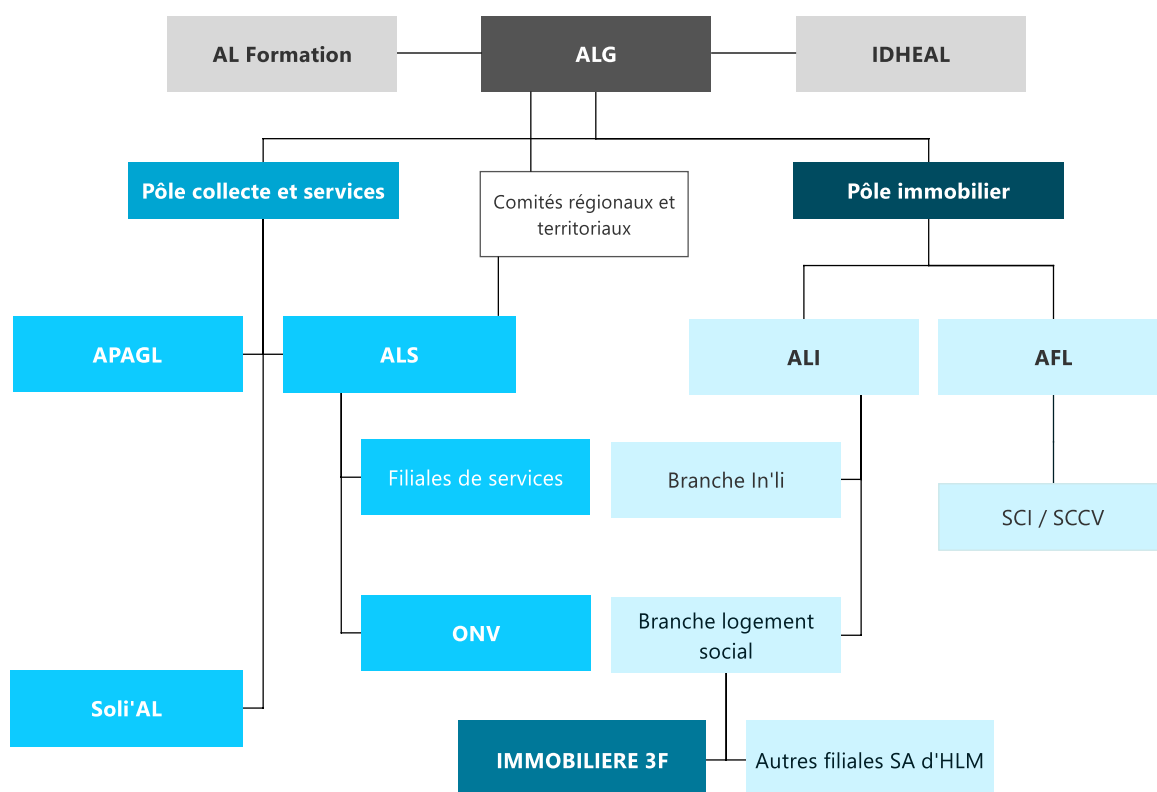
¹³ Les données caractérisant le parc locatif sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2020, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés. Dans le cadre de cette insertion, le périmètre du groupe correspond à la situation *pro forma* au 31 décembre 2020.

¹⁴ Données des états réglementaires au 31 décembre 2019 déclarées dans Harmonia.

¹⁵ Outre ALS, agréée en qualité de société de financement, ce pôle comprend l'Association pour l'accès aux garanties locatives (APAGL) qui organise et pilote le dispositif de cautionnement du parc locatif privé Viale, ainsi que l'association Soli'AL qui œuvre dans l'aide aux personnes en difficultés pour assumer les charges liées au logement.

intermédiaire et logement libre¹⁶. Début 2020, la branche logement social d'ALI détient 17 % du parc de logements locatifs sociaux en France à travers une cinquantaine de filiales SA d'HLM, parmi lesquelles les sociétés du groupe 3F. De son côté, ALS contrôle, outre des filiales d'activités de services liés au logement, une filiale de portage de logements sociaux acquis auprès des organismes de logement social en vue de leur vente, l'Opérateur national de vente (ONV)¹⁷.

Figure 4.1 : Positionnement du groupe 3F dans le groupe Action Logement au 31 décembre 2020



Source : reconstitution Ancols

¹⁶ La branche logement intermédiaire d'ALI se compose de plusieurs sociétés dont les sociétés anonymes In'li (64 000 logements fin 2019). ALI contrôle également une vingtaine de sociétés exerçant des activités immobilières et connexes relevant du secteur concurrentiel et deux Sacicap intervenant dans le secteur de l'accession sociale à la propriété.

¹⁷ Société anonyme créée en 2019, dont l'objet est d'acheter des logements aux organismes de logement social pour les revendre à l'unité à des ménages, avec un objectif d'acquisition, en trois tranches, de 40 000 logements sociaux en 10 ans (dotation d'1 milliard d'euros pour réaliser 4 milliards d'opérations au moyen d'emprunts bancaires).

Figure 4.2 : Organigramme juridique du groupe 3F au 31 décembre 2020



Source : reconstitution Ancols

Au 31 décembre 2020, la structuration du groupe 3F est le résultat d'un processus de clarification et de rationalisation de son organisation initié par ALL, son actionnaire de référence. Compte tenu des cycles de contrôle de l'Ancols qui couvrent tous les organismes ayant une activité significative sur une période de 5 à 6 ans, la quasi-totalité des sociétés HLM du groupe 3F a été contrôlée depuis la création de l'agence au 1^{er} janvier 2015. En 2019 et 2020, 6 SA d'HLM du groupe représentant 69 % des logements locatifs du groupe ont fait l'objet d'un contrôle dont les rapports ont été publiés ou sont en cours de publication :

- la structure faitière du groupe 3F, Immobilière 3F ;
- 3F Grand Est ;
- 3F Seine-et-Marne ;
- 3F Nord-Artois et Notre Logis qui ont fusionné en septembre 2020 au sein de la SA d'HLM Notre Logis devenue à cette occasion 3F Notre Logis ;
- Immobilière Atlantic Aménagement.



Les autres SA d'HLM contrôlées antérieurement dans leur configuration active au 31 décembre 2020 ou sous des formes existantes avant les opérations de fusion intervenues entre temps sont :

- ▶ 3F Centre Val de Loire,
- ▶ 3F Occitanie ;
- ▶ 3F Résidences, détenant principalement des foyers et résidences sociales ;
- ▶ 3F Sud ;
- ▶ Clairsienne ;
- ▶ Immobilière Basse Seine ;
- ▶ Immobilière Rhône-Alpes.

Les contrôles de l'Ancols ont porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale des organismes, à leur politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à leur situation financière. Ces contrôles ont notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après dans le cadre d'une démarche d'analyse globale des enjeux du groupe et de consolidation des résultats des contrôles des filiales.

4.1 LE PLUS IMPORTANT GROUPE NATIONAL DE LOGEMENT SOCIAL FRANÇAIS, MAJORITAIREMENT FRANCILIEN, AVEC UNE PRÉSENCE MOINDRE QUE LES AUTRES BAILLEURS DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

Au 1^{er} janvier 2020, le parc du groupe 3F, qui compte 253 411 logements détenus à travers ses 12 SA d'HLM, est réparti dans 56 départements situés dans 12 régions. À l'exception de la SA d'HLM 3F Résidences qui possède des résidences et des foyers dans cinq régions, les autres sociétés du groupe se caractérisent par une spécialisation territoriale régionale.

La localisation majoritaire du parc est l'Île-de-France, où le groupe détient, avec 139 948 logements, 10 % du parc de logement social. La société mère du groupe, Immobilière 3F, y a son implantation exclusive et y détient 93 % des logements que le groupe y possède.

La Nouvelle-Aquitaine est la seconde région d'implantation du groupe, en nombre avec 29 929 logements et en poids, les deux sociétés du groupe qui y sont localisés, Immobilière Atlantic Aménagement (57 % des logements du groupe implantés dans cette région avec 16 954 logements) et Clairsienne (43 % avec 12 975 logements) y détenant conjointement 9,4 % du parc social régional.

Le groupe détient ensuite respectivement 6 % et 5 % du parc social des régions Centre-Val de Loire et Normandie, un organisme étant implanté dans chaque région, 3F Centre Val de Loire (12 008 logements) et Immobilière Basse-Seine (14 974 logements). Il détient par ailleurs 19 072 logements en Auvergne-Rhône-Alpes, qui ne représentent que 3 % du parc de logement social régional.

Les autres régions concentrent moins de 10 000 logements, le Grand Est et la Provence-Alpes-Côte d'Azur, où le groupe détient respectivement 2 % et 3 % du parc social régional, étant juste en

dessous de ce niveau. La présence du groupe est par ailleurs très faible en Pays de la Loire et en Bourgogne-Franche-Comté. Le groupe ne détient aucun logement en région Bretagne.

Tableau 4.1 : Répartition du parc du groupe 3F par organisme et par région d'implantation au 1^{er} janvier 2020

Régions	Île-de-France	Nouvelle-Aquitaine	Auvergne-Rhône-Alpes	Normandie	Centre-Val de Loire	Hauts-de-France	Grand Est	Provence-Alpes-Côte d'Azur	Occitanie	Corse	Pays de la Loire	Bourgogne-Franche-Comté	Groupe 3F	%
Immobilière 3F	130 144												130 144	51,4%
Immobilière Rhône-Alpes			18 862									5	18 867	7,4%
Immobilier Atlantic Aménagement		16 954									58		17 012	6,7%
Immobilière Basse Seine				14 974									14 974	5,9%
Clairsienne		12 975											12 975	5,1%
3F Centre Val de Loire					12 008						25		12 033	4,7%
3F Notre Logis						10 500							10 500	4,1%
3F Sud								9 228		169			9 397	3,7%
3F Grand Est							8 978						8 978	3,5%
3F Seine-et-Marne	8 182												8 182	3,2%
3F Occitanie									7 456				7 456	2,9%
3F Résidences	1 622		210		98		821		142				2 893	1,1%
Total	139 948	29 929	19 072	14 974	12 106	10 500	9 799	9 228	7 598	169	83	5	253 411	100,0%
%	55,2%	11,8%	7,5%	5,9%	4,8%	4,1%	3,9%	3,6%	3,0%	0,1%	0,0%	0,0%	100,0%	
Poids du groupe 3F	10,2%	9,4%	3,3%	4,8%	6,0%	1,8%	2,2%	2,8%	2,5%	1,1%	0,0%	0,0%		

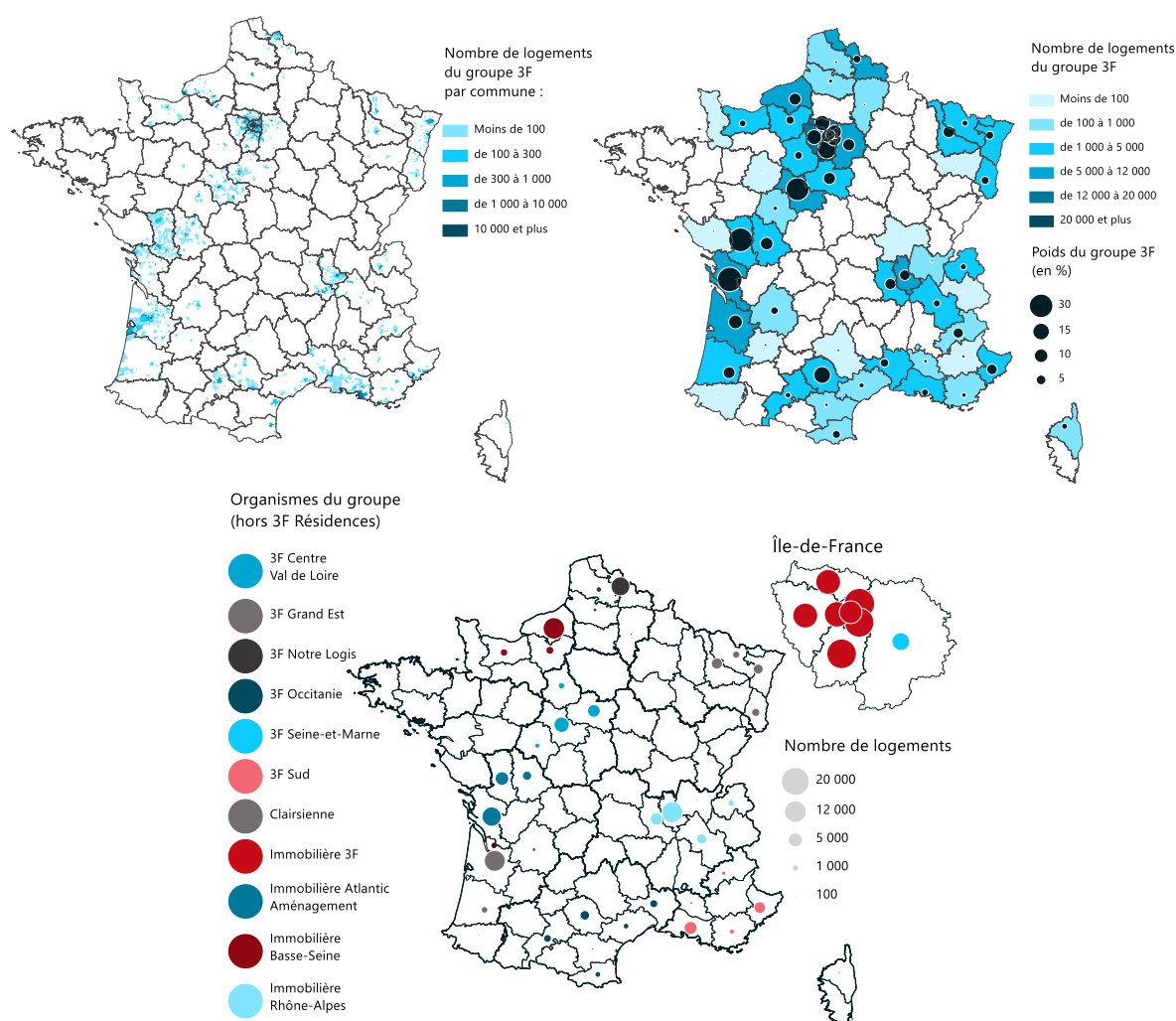
Source : données RPLS, traitements Ancols

En cohérence avec les éléments présentés ci-dessus, les premiers départements d'implantation du groupe 3F sont franciliens, le département de Seine-Saint-Denis étant en tête, avec 24 074 logements, suivi de l'Essonne, 22 868 logements et du Val-de-Marne, 22 395 logements, chacun de ces trois départements représentant 9 % du parc du groupe. Les quatre autres départements d'Île-de-France comprennent entre 16 863 (Hauts-de-Seine) et 13 314 logements (Paris). Le poids du groupe dans le tissu de l'habitat social de ces départements est différent d'un territoire à l'autre. Le niveau d'implantation varie de 18 % en Essonne à 5 % à Paris, avec un taux autour de 12 % dans les autres départements, à l'exception de la Seine-Saint-Denis où le groupe détient 10 % du parc social et des Hauts-de-Seine où il en détient 8 %.

En termes de poids dans le parc de logements sociaux des différents départements d'implantation, le groupe constitue un opérateur de logement social important dans les départements de la Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et du Loir-et-Cher, où il détient dans chaque territoire entre 33 % et 28 % du parc social. En dehors des départements franciliens, le groupe a également une implantation significative dans le Tarn, où il représente 15 % du parc, en Gironde avec 10 % du parc et dans la Vienne, à hauteur de 9 %.



Carte 4.1 : Localisation du parc du groupe 3F au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Le niveau d'implantation du groupe 3F dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)¹⁸ s'établit à 24 % et est, à l'échelle de l'ensemble du territoire de la France métropolitaine, inférieur de 5 points à celui des autres bailleurs sociaux (29 %). Cette différence ne s'observe pas dans l'Île-de-France, première région de localisation du groupe, où environ 3 de ses logements sur 10 se situent en QPV à l'instar de l'ensemble des autres bailleurs présents dans la région. En revanche, la présence du groupe en QPV est nettement inférieure dans la région Grand Est (écart de 21 points), dans les Hauts-de-France (écart de 18 points), en Provence-Alpes-Côte d'Azur (écart de 17 points) et en Nouvelle-Aquitaine (écart de 12 points).

¹⁸ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) constituent depuis le 1^{er} janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).

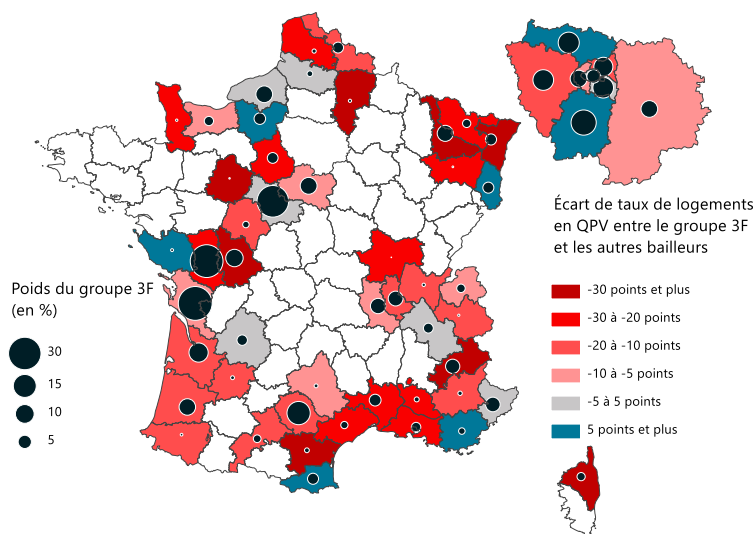
Tableau 4.2 : Proportion comparée de logements en QPV au 1^{er} janvier 2020

Régions	Groupe 3F		Autres bailleurs	
	Nombre de logements	% logements en QPV	Nombre de logements	% logements en QPV
Île-de-France	139 948	28,9%	1 231 629	30,3%
Nouvelle-Aquitaine	29 929	12,4%	286 808	24,2%
Auvergne-Rhône-Alpes	19 072	13,3%	566 449	22,9%
Normandie	14 974	27,1%	295 252	25,2%
Centre-Val de Loire	12 106	27,3%	188 808	31,1%
Hauts-de-France	10 500	17,9%	573 687	36,1%
Grand Est	9 799	10,2%	427 746	31,7%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	9 228	19,1%	322 980	36,1%
Occitanie	7 598	23,3%	298 914	28,4%
Corse	169	0,6%	14 829	32,1%
Pays de la Loire	83	43,4%	237 228	26,5%
Bourgogne-Franche-Comté	5		193 198	30,5%
Bretagne	-		184 820	19,8%
France métropolitaine	253 411	23,9%	4 822 348	29,3%

Source : données RPLS, traitements Ancols

Au niveau départemental et en Île-de-France, le groupe a un niveau d'implantation en QPV inférieur à celui des autres bailleurs dans 4 départements sur 8, notamment en Seine-Saint-Denis (49 % contre 62 %) et dans les Yvelines (8 % contre 24 %), mais sa présence dans ces quartiers est plus élevée en Essonne (37 % contre 30 %) et en Val-d'Oise (48 % contre 40 %). Hors Île-de-France, en particulier dans les départements où le poids du groupe est significatif, le groupe dispose d'un parc très peu présent dans les QPV comparativement aux autres bailleurs, à l'instar des Deux-Sèvres (3 % contre 30 % pour les autres bailleurs). Comme le montre la carte ci-après, le groupe est dans l'ensemble moins présent dans les QPV que les autres bailleurs des mêmes territoires.

Carte 4.2 : Écart de taux de logements en QPV entre le groupe 3F et les autres bailleurs sociaux au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols



Les principaux territoires de forte implantation du groupe 3F connaissent des situations socio-économiques contrastées au regard des indicateurs de l'Insee (année de référence 2018¹⁹) :

- ▶ En Île-de-France, les indicateurs observés (taux de chômage, revenus médians, etc.) sont plus favorables qu'au niveau national, à l'exception du taux de pauvreté²⁰ qui y est légèrement supérieur.
- ▶ Hors Île-de-France, les trois départements où le groupe a le poids relatif le plus élevé (soit environ trois logements sociaux sur dix), à savoir la Charente-Maritime, les Deux-Sèvres et le Loir-et-Cher, connaissent également des situations au global plus favorables en ce qui concerne le niveau de pauvreté et le chômage des ménages y résidant, à l'exception de la Charente-Maritime s'agissant du taux de chômage des 15-64 ans.

En ce qui concerne la demande de logement social, le niveau de tension est très différencié selon les territoires. Il est très élevé dans la région Île-de-France où la situation observée sur l'année 2020 met en évidence une moyenne de 11,7 demandes pour une attribution, la tension à l'échelle de la France métropolitaine étant comparativement de 5 demandes pour une attribution. Parmi les départements où le groupe est un acteur significatif, la Charente-Maritime fait l'objet d'un niveau de tension plus important que la moyenne nationale, avec près de 7 demandes pour une attribution. En revanche, les départements des Deux-Sèvres et du Loir-et-Cher connaissent une tension plus faible, respectivement de 3 et 2 demandes pour une attribution. Le ratio du nombre de demandes rapporté au nombre de ménages fait état d'un niveau de demande assez soutenu en Charente-Maritime, avec l'enregistrement de 6 demandes pour 100 ménages, ce ratio étant de 7 à l'échelle de l'ensemble de la France métropolitaine. Il est nettement inférieur dans les 2 départements d'implantation majeure du groupe en dehors de l'Île-de-France où il s'établit à 2 demandes pour 100 ménages résidant. La part des ménages demandeurs dont les revenus sont dans le premier quartile des revenus de l'ensemble des ménages demandeurs est similaire dans ces territoires, autour de 19 %, à l'exception du Loir-et-Cher, où elle est de 16 %. En regard, la part des attributions au bénéfice de ces ménages²¹ en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville est de 12 % dans la région Île-de-France pour un taux observé de 18 % à l'échelle de la France métropolitaine. Il est de 20 % en Charente-Maritime et dans les Deux-Sèvres.

¹⁹ 2018 constitue l'année de référence du Comparateur de territoire de l'Insee disponible à la date de la présente analyse. Ce millésime correspond à des observations réalisées de 2016 à 2020 au titre du recensement de la population, cinq années d'enquêtes étant requises pour l'établissement des résultats de chaque millésime.

²⁰ Le taux de pauvreté selon l'Insee est la part des ménages ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil s'établit à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population, qui est calculé à partir des revenus fiscaux des ménages, observés de manière comparable en fonction de la composition (unité de consommation).

²¹ La loi n°2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté a instauré l'obligation pour les organismes de logement social d'attribuer au moins 25 % de logements en dehors des quartiers de la politique de la ville (QPV) à des ménages à faibles ressources, dans le premier quartile des demandeurs de logement social.

Tableau 4.3 : Situation socio-économique comparée des principaux territoires d'implantation du groupe 3F en 2018

	France (métropole)	Région Île-de-France	Département Charente- Maritime	Département Deux-Sèvres	Département Loir-et-Cher
Population	64 844 037	12 213 447	646 932	374 799	330 248
Variation annuelle moyenne de la population	0,4%	0,4%	0,4%	0,2%	-0,1%
Nombre de ménages	28 999 669	5 223 044	308 933	167 962	150 036
Nombre total de résidences principales	28 989 387	5 221 266	308 866	167 939	150 091
Part de logements locatifs	42,4%	53,0%	34,8%	30,7%	31,7%
Part de logements locatifs sociaux	17,5%	26,3%	9,6%	9,4%	14,4%
Part de logements du groupe 3F	0,9%	2,7%	3,1%	2,9%	4,1%
Tension de la demande de logement social ⁽¹⁾	5,1	11,7	6,9	3,4	2,0
Ratio de demandes par 100 ménages	7	2	6	3	3
Part de demandes du 1 ^{er} quartile de ressources	17,5%	18,4%	18,7%	19,0%	16,1%
Part d'attributions au 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	17,5%	12,0%	20,3%	20,0%	15,4%
Revenu médian par unité de consommation	21 730 €	23 860 €	21 280 €	20 840 €	21 380 €
Part des ménages fiscaux imposés	51,7%	63,6%	48,1%	45,1%	49,5%
Taux de pauvreté	14,6%	15,6%	12,8%	12,3%	12,6%
Taux de chômage des 15 à 64 ans	13,0%	12,2%	14,0%	10,8%	11,8%

⁽¹⁾ Ratio du nombre de demandes sur le nombre de demandes radiées pour attribution (hors mutation)

Source : Insee (comparateur de territoire, millésime 2018, observations 2016 à 2020), RPLS (traitement Ancols, 01.01.2020), Infocentre SNE (DHUP et traitement Ancols, 2020)

Compte tenu de son implantation nationale, le groupe 3F est confronté à des enjeux socio-économiques diversifiés, avec :

- une problématique majeure de tension locative dans ses deux premières régions d'implantation que sont l'Île-de-France et la Nouvelle-Aquitaine, où le groupe détient un logement social sur 10 ;
- et un rôle prépondérant dans des départements où le marché de l'habitat subit une pression moindre, notamment en Centre-Val de Loire et en Occitanie, en raison de son poids important dans l'offre locative sociale sur ces territoires.

4.2 UNE GOUVERNANCE, UN PILOTAGE OPÉRATIONNEL ET UN CONTRÔLE INTERNE PERFORMANTS

Les modalités de gouvernance interne au groupe 3F sont basées sur le principe de la subsidiarité. Dans les limites des prérogatives que la loi confie à ALI et des compétences d'I3F, société mère du groupe, les activités des filiales du groupe sont décidées et mises en œuvre au niveau local par chaque filiale, sauf lorsqu'il apparaît que l'expertise technique de la société mère du groupe s'avère nécessaire à leur exercice ou que celle-ci est susceptible d'améliorer les conditions de leur réalisation. Ce principe ne concerne pas les décisions d'importance stratégique qui engagent la société mère en tant qu'actionnaire prépondérant des filiales, notamment en matière d'investissements fonciers et immobiliers, domaine dans lequel les filiales d'I3F ne disposent pas d'une autonomie totale pour engager des opérations nouvelles, acquérir du patrimoine ou programmer des réhabilitations lourdes. Le comité foncier du groupe 3F doit ainsi donner un accord préalable s'agissant des opérations de construction ou d'acquisition de programmes locatifs sociaux comportant plus de 25 logements ou dont le prix de revient est supérieur à 3,5 M€. De même, les opérations de réhabilitation dont le prix de revient est supérieur à 35 k€ par logement ou à un prix



total de 4 M€ doivent être soumises à l'examen de ce comité. Par ailleurs et globalement, toute opération, quelle que soit sa nature, qui présente un enjeu particulier (problématique technique complexe, risque juridique, ...) est étudiée au niveau des instances du groupe 3F.

D'un point de vue opérationnel, la structure organisationnelle et le fonctionnement interne du groupe apparaissent cohérents et efficaces. Les filiales peuvent s'appuyer sur l'assistance et l'expertise apportées par les services du siège. Une direction « Audit et Qualité », rattachée directement à la direction générale de la société mère, a la charge du management des risques et de l'actualisation d'une cartographie des risques, son périmètre d'intervention portant sur l'ensemble des sociétés et des métiers du groupe. À l'échelle du groupe, s'observent également un pilotage des achats et des enjeux informatiques. Le comité de suivi des achats d'I3F est informé du bilan de l'activité des commissions d'appels d'offres de l'ensemble des filiales du groupe. Ce dernier s'efforce de mutualiser ses achats et constitue, dans la mesure du possible, des groupements de commande. En matière de système d'information, le comité de direction du groupe est impliqué dans les choix stratégiques. Il arbitre annuellement les propositions du directeur informatique.

De façon générale, les travaux menés par l'agence ne mettent pas en évidence de sources de fragilité significative en matière de contrôle interne et le groupe 3F affiche un assez bon niveau de maîtrise des risques auxquels il est exposé. La société mère, I3F, mobilise une partie de ses moyens (informatique, financier, ressources humaines, juridique, achats communication et clientèle) au bénéfice de ses filiales via une convention de pool. Le conseil d'administration d'I3F apparaît correctement informé des coûts refacturés et de leur évolution, dans le cadre d'une procédure de convention réglementée dont l'autorisation est renouvelée chaque année. L'agence recommande néanmoins à I3F d'améliorer la transparence et la justification des coûts refacturés à l'attention de ses filiales, en affinant la ventilation de ceux-ci et en fournissant plus d'informations sur les clés de répartition et de refacturation.

4.3 UNE POLITIQUE LOCATIVE PERFECTIBLE, AVEC DES POINTS DE VIGILANCE ET DES AXES D'AMÉLIORATION NOTABLES

4.3.1 Une accessibilité économique du parc aux ménages les plus modestes à préserver, voire à développer, en particulier par le biais de la politique de loyers

En termes de politique de loyers, le niveau médian de loyers hors charges par m² de surface habitable (SH) du groupe 3F observé sur l'ensemble du territoire français métropolitain, de 6,3 €, est supérieur de 9 % (0,5 €) à celui du parc des autres bailleurs sociaux de la métropole. L'observation est similaire en ce qui concerne les logements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, dont le loyer médian est de 5,8 €. Ces constats globaux présentent cependant des différences selon les territoires d'implantation du groupe.

Dans les territoires d'implantation significative du groupe, la différence est moins importante. Ainsi, en Île-de-France, le loyer médian hors charges des logements du groupe est de 6,8 € par m² de SH et est voisin de celui des autres bailleurs sociaux de la région. La différence de loyer médian la plus importante est observée dans des régions où la présence du groupe est moins importante à l'échelle

régionale, en particulier, le Grand Est, où le groupe 3F, qui détient 2 % du parc social régional, affiche un loyer médian au m² de SH supérieur de 1,3 € à celui des autres bailleurs et la Provence-Alpes-Côte d'Azur (3 % du parc social régional) où la différence des loyers médians est de 1 €.

Tableau 4.4 : Loyers mensuels médians hors charges comparés au 1^{er} janvier 2020

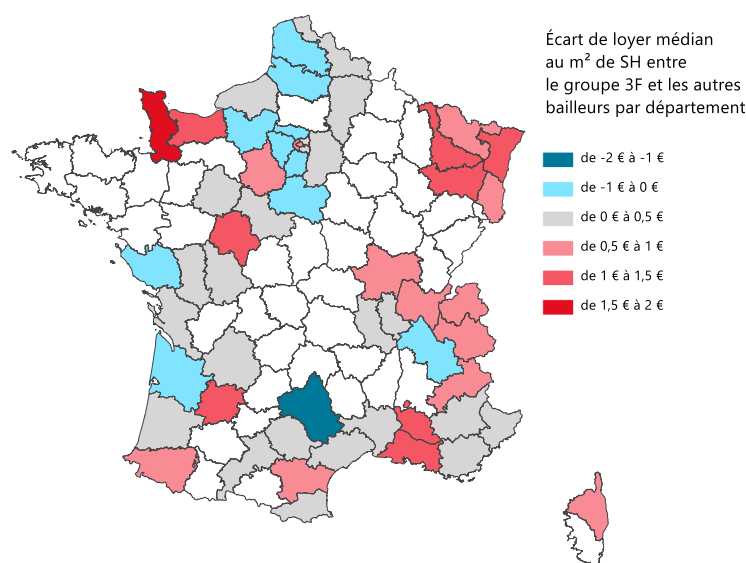
	Nombre de logements	Loyer médian en m ² de SH	Part de T3	Loyer médian d'un T3	Surface médiane d'un T3
Groupe 3F	253 411	6,33 €	37,1%	405 €	65 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>23,9%</i>	<i>5,78 €</i>	<i>37,7%</i>	<i>367 €</i>	<i>65 m²</i>
Autres bailleurs	4 822 348	5,81 €	36,7%	372 €	65 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>29,3%</i>	<i>5,37 €</i>	<i>37,5%</i>	<i>335 €</i>	<i>64 m²</i>
Île-de-France					
Groupe 3F	139 948	6,77 €	36,8%	408 €	64 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>28,9%</i>	<i>6,04 €</i>	<i>37,8%</i>	<i>375 €</i>	<i>64 m²</i>
Autres bailleurs du territoire	1 231 629	6,71 €	35,6%	402 €	63 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>30,3%</i>	<i>6,18 €</i>	<i>37,9%</i>	<i>376 €</i>	<i>63 m²</i>
Charente-Maritime					
Groupe 3F	9 683	5,65 €	39,0%	380 €	66 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>22,9%</i>	<i>4,87 €</i>	<i>33,7%</i>	<i>322 €</i>	<i>64 m²</i>
Autres bailleurs du territoire	20 030	5,47 €	36,4%	351 €	65 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>30,3%</i>	<i>5,13 €</i>	<i>41,1%</i>	<i>322 €</i>	<i>63 m²</i>
Deux-Sèvres					
Groupe 3F	4 810	5,29 €	41,7%	361 €	65 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>3,4%</i>	<i>5,04 €</i>	<i>47,5%</i>	<i>338 €</i>	<i>68 m²</i>
Autres bailleurs du territoire	10 901	5,15 €	41,3%	325 €	63 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>30,2%</i>	<i>4,67 €</i>	<i>39,7%</i>	<i>292 €</i>	<i>62 m²</i>
Loir-et-Cher					
Groupe 3F	6 155	5,02 €	33,7%	316 €	67 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>32,0%</i>	<i>4,45 €</i>	<i>39,8%</i>	<i>294 €</i>	<i>67 m²</i>
Autres bailleurs du territoire	15 471	4,77 €	35,0%	290 €	65 m²
<i>dont logements en QPV</i>	<i>29,3%</i>	<i>4,11 €</i>	<i>38,1%</i>	<i>258 €</i>	<i>63 m²</i>

Source : données RPLS, traitements Ancols

À l'échelle départementale, une différence allant de 0,2 € à 0,3 € est observée dans les départements d'implantation significative du groupe, cette différence étant plus élevée dans les QPV où l'écart de loyers médians varie entre 0,3 € et 0,4 € des loyers. À noter que dans le département présentant l'écart le plus important, la Manche, le groupe possède un nombre limité de logements et a un très faible poids (0,2 % du parc social). En termes de coût locatif pour les ménages, le loyer médian d'un T3 du groupe est supérieur à celui des autres bailleurs de 29 € en Charente-Maritime, de 36 € dans les Deux-Sèvres, et de 26 € dans le Loir-et-Cher.



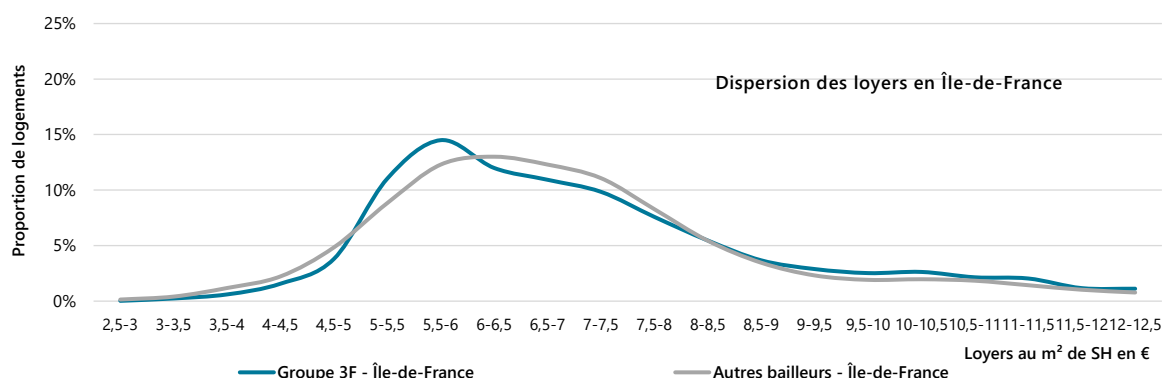
Carte 4.3 : Écart des loyers médians au m² de SH entre le groupe 3F et les autres bailleurs sociaux au 1^{er} janvier 2020

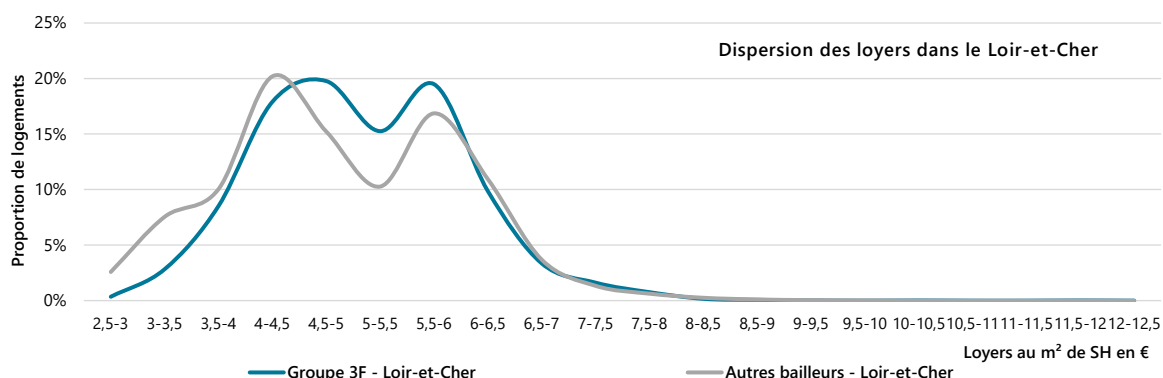
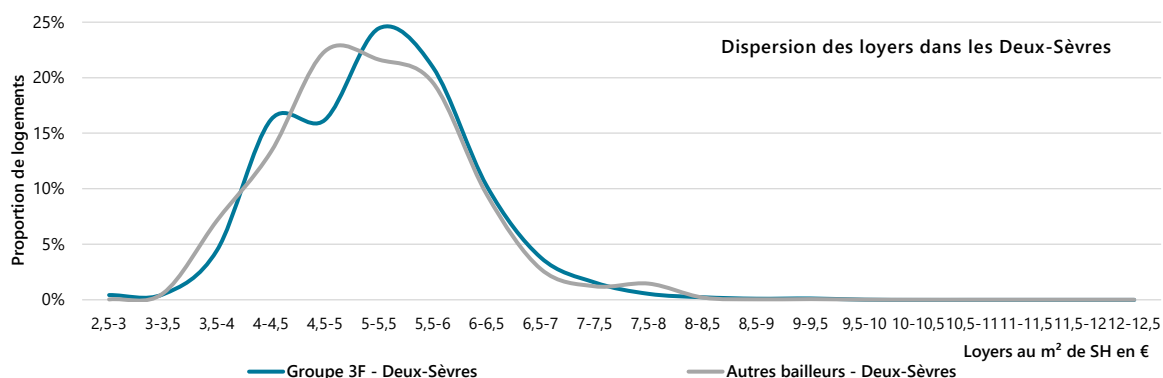
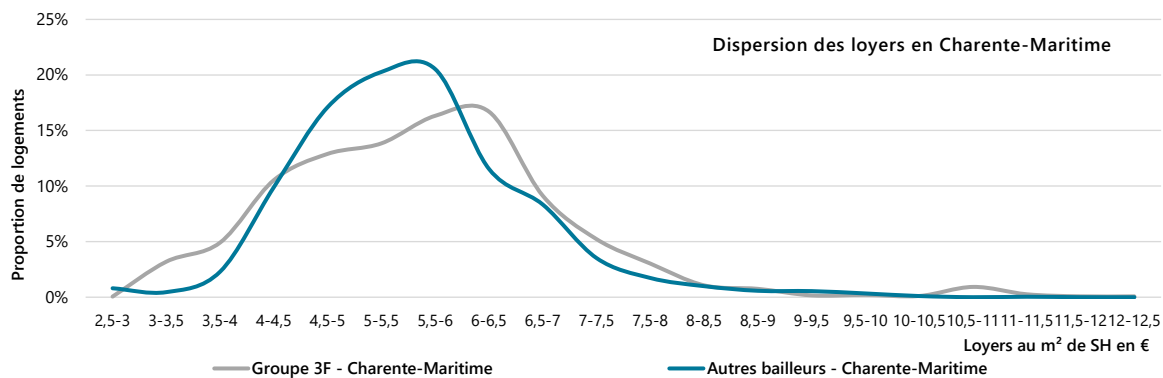


Source : données RPLS, traitements Ancols

L'observation de la dispersion du parc de logements par niveau de loyer au m² de surface habitable hors charges dans les territoires où le groupe détient une part significative du parc social montre des situations contrastées. Dans la région Île-de-France, principale région de présence du groupe, la distribution des loyers du groupe 3F se caractérise par une proportion plus importante de logements à bas loyers par rapport aux autres bailleurs, même si les loyers médians sont comparables. Il importe pour le groupe de préserver cette offre à bas loyers au regard des enjeux d'accessibilité économique du logement social dans la région francilienne. Au-delà de la situation francilienne, l'agence préconise la définition d'une politique des loyers à l'échelle du groupe qui préserve, voire favorise davantage, l'accessibilité économique des logements proposés aux ménages aux ressources modestes, voire très modestes.

Graphique 4.1 : Dispersion comparée du parc de logements par niveaux de loyers hors charges dans les départements avec un haut niveau de présence au 1^{er} janvier 2020





Source : données RPLS, traitements Ancols

De façon générale, le maintien de loyers abordables constitue un enjeu important pour le groupe 3F du fait du poids qu'il représente dans le parc social métropolitain. Cet enjeu constitue l'un des axes d'attention retenu par ALI dans les conventions d'utilité sociale (CUS)²² de ses filiales, mais à la date du contrôle de l'agence, le groupe 3F n'a pas formalisé d'orientations stratégiques en matière de loyers et ses instances dirigeantes ne bénéficient pas d'éléments d'informations spécifiques sur le positionnement des loyers pratiqués par rapport à ceux des autres bailleurs sociaux ou à ceux du marché privé. Compte tenu des observations issues de ses contrôles, l'agence recommande que des orientations soient définies en veillant à l'adéquation des loyers proposés au regard des ressources des ménages demandeurs, notamment ceux aux ressources les plus modestes. À ce propos, la

²² La convention d'utilité sociale (CUS), établie pour une période renouvelable de six ans, entre un organisme de logement social et l'État, a pour objet de préciser la politique patrimoniale et d'investissement, de gestion sociale, ainsi qu'en matière de qualité du service rendu aux locataires de l'organisme.



pratique relevée par l'agence dans plusieurs sociétés du groupe 3F, en particulier chez des bailleurs de taille significative, qui consiste en la mise aux plafonds des conventions de l'aide personnalisée au logement (APL)²³ des loyers à la relocation, altère l'offre accessible aux ménages les plus modestes dans un contexte de paupérisation de la demande de logement social. Il conviendrait d'interrompre cette pratique qui ne se justifie pas en raison de la situation financière du groupe. La cessation de cette pratique est particulièrement nécessaire pour celles des filiales du groupe pour lesquelles le niveau des loyers est déjà élevé en comparaison des loyers des autres bailleurs.

Concernant les charges locatives, les niveaux observés dans la majorité des sociétés du groupe contrôlées apparaissent globalement maîtrisés, comparativement aux ratios publiés par le secteur. La politique de réhabilitation thermique menée par le groupe contribue à cette maîtrise. Une étude d'évaluation des performances des réhabilitations thermiques réalisée sur un échantillon du parc francilien (neuf résidences totalisant 1 559 logements) communiquée au conseil d'administration de l'entité mère en octobre 2019 a estimé l'impact de ces réhabilitations à une baisse sur les charges de 39 % et un gain moyen sur les charges de chauffage à 270 € par an et par logement. Les contrôles de l'agence ont mis en exergue ponctuellement dans certaines sociétés des retards de régularisation de charges et des situations de récupération de charges indues, mais dans l'ensemble, la recherche de la maîtrise du taux d'effort des ménages s'observe globalement dans les niveaux de provisionnement opérés ou les actions entreprises pour les ajuster, ainsi que dans le pilotage des contrats d'exploitation. Ces actions doivent être poursuivies à l'échelle de l'ensemble des entités du groupe, dans le but d'une maîtrise du coût locatif total pour les ménages locataires.

4.3.2 Une occupation du parc avec des marges de progrès en matière d'accueil des populations à très faibles ressources

Les principales caractéristiques de l'occupation du parc du groupe mettent en évidence de significatives marges de progrès en matière d'accueil des populations fragilisées et aux ressources modestes, et d'atteinte des objectifs d'attribution de logements à ces dernières.

Ainsi, selon les données issues des enquêtes réglementaires, le groupe 3F loge à l'échelle de l'ensemble du territoire métropolitain une proportion de ménages dont la situation socio-économique s'avère fragile est légèrement inférieure à celle observée dans le parc des autres bailleurs sociaux, avec des situations différenciées selon les territoires. Au global, 54 % des ménages locataires du groupe 3F en 2020 ont des revenus inférieurs à 60 % des plafonds de revenus d'accès au logement locatif social standard, dits « PLUS »²⁴, soit 7 points de moins que dans le parc des autres bailleurs. Pour les ménages se situant en deçà de 20 % des plafonds, ils représentent 16 % des ménages locataires du groupe, soit 6 points en deçà du niveau observé pour les autres bailleurs. Parmi les emménagés récents, comparativement à l'occupation globale, la proportion des ménages aux revenus modestes (60 % des plafonds) ou très modestes (20 % des plafonds) est plus importante de respectivement 8 points et 3 points. Ces données mettent en évidence un renforcement de

²³ L'aide personnalisée au logement (APL) bénéficie aux locataires, qui remplissent des conditions de revenus définies selon la composition du ménage, des logements faisant l'objet d'une convention conclue entre l'État et un bailleur, à qui cette aide est susceptible d'être directement versée.

²⁴ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS, fonctions de la composition des ménages et de la zone géographique. Par exemple, il est de 20 870 € en 2020 pour une personne seule en Province.

l'accueil des ménages aux ressources modestes dans le parc du groupe, mais cette dynamique est moins forte que celle observée pour les autres organismes de logement social où, parmi les emménagés récents, la proportion de ménages aux revenus inférieurs à 60 % est plus élevée de 9 points et celle des ménages aux revenus inférieurs à 20 % des plafonds est supérieure de 8 points.

En Île-de-France, région d'implantation majeure du groupe 3F, la part des ménages aux revenus modestes logés par ce dernier est légèrement inférieure à celle observable chez les autres bailleurs sociaux de la région, 53 % de ses ménages locataires disposant en 2020 de revenus inférieurs à 60 % des plafonds de revenus d'accès au logement locatif social standard contre 56 % pour les autres bailleurs franciliens. Ce taux est de sept points supérieur parmi les emménagés récents pour le groupe et de neuf points pour le reste du parc social. Dans les départements où le groupe détient une part significative du parc de logement social, il n'est pas observé de différences dans le Loir-et-Cher, contrairement à la Charente-Maritime et aux Deux-Sèvres où le groupe loge 58 % de ménages modestes, soit respectivement 10 et 13 points de moins que les autres bailleurs de ces territoires.

La part des ménages bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement, égale à 43 %, se situe 4 points en deçà de celle des autres bailleurs au global. L'écart est très important dans les Deux-Sèvres, où le groupe loge 16 points de ménages APLisés en moins, et dans une moindre mesure en Charente-Maritime, avec un niveau inférieur de 8 points.

Ces résultats sont à mettre en perspective avec le taux de logements conventionnés à l'APL du groupe qui s'élève à 93 % et est similaire à celui des autres bailleurs sociaux sur l'ensemble du territoire national métropolitain. Cette proportion est légèrement supérieure en Île-de-France et en Auvergne-Rhône-Alpes (plus 2 points), ainsi qu'en Nouvelle-Aquitaine et Centre-Val de Loire (plus 4 points). Elle est cependant très en recul en Occitanie (moins 14 points) ainsi que dans une faible mesure en Normandie (moins 2 points).

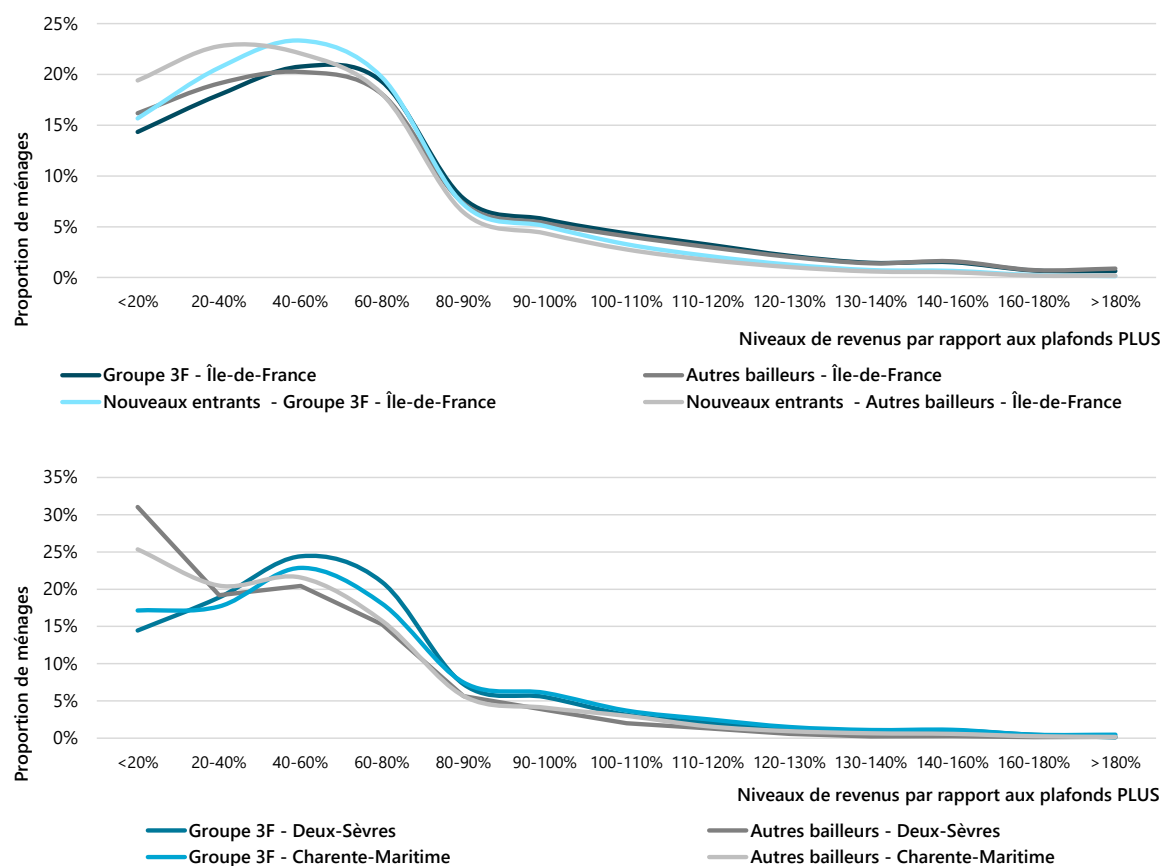
Tableau 4.5 : Situation socio-économique comparée des ménages locataires du groupe dans les territoires avec un haut niveau de présence en 2020

	France métropolitaine		Île-de-France		Charente-Maritime		Deux-Sèvres		Loir-et-Cher	
	Groupe 3F	Autres bailleurs	Groupe 3F	Autres bailleurs	Groupe 3F	Autres bailleurs	Groupe 3F	Autres bailleurs	Groupe 3F	Autres bailleurs
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	15,8%	21,6%	14,3%	16,2%	17,1%	25,4%	14,4%	31,0%	21,7%	21,5%
Emménagés récents aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	19,1%	28,0%	15,7%	19,4%	ns	30,9%	ns	33,7%	28,7%	27,3%
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	54,3%	61,0%	53,1%	55,5%	57,7%	67,4%	57,7%	70,7%	62,8%	63,9%
Emménagés récents aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	61,9%	69,8%	59,6%	64,2%	ns	75,1%	ns	75,2%	72,9%	72,4%
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS	12,9%	10,2%	14,1%	13,8%	10,7%	7,1%	8,6%	4,6%	8,6%	7,4%
Attributions aux ménages du 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	13,5%	17,7%	11,1%	12,2%	17,3%	22,6%	20,4%	19,8%	7,7%	17,8%
Personnes seules	33,8%	40,6%	31,3%	33,4%	42,5%	48,6%	46,9%	56,4%	41,7%	43,4%
Familles monoparentales	22,3%	21,6%	20,9%	21,9%	28,6%	24,2%	23,7%	25,2%	22,2%	21,0%
Ménages bénéficiaires des aides au logement (APL/AL)	43,3%	46,8%	37,8%	33,0%	49,4%	57,8%	48,3%	64,3%	57,6%	53,6%
Ménages dont le titulaire a moins de 30 ans	6,5%	7,2%	5,0%	4,7%	6,7%	6,9%	6,4%	8,8%	8,2%	9,0%
Ménages dont le titulaire a 75 ans ou plus	8,5%	11,2%	8,8%	10,4%	9,1%	10,7%	10,7%	12,4%	8,5%	11,0%

Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), Infocentre SNE (DHUP), traitement Ancols



Graphique 4.2 : Dispersion comparée des ménages locataires par niveaux de revenus par rapport aux plafonds PLUS en 2020



Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), traitement Ancols

En ce qui concerne le logement des ménages appartenant au premier quartile des ressources en dehors des quartiers prioritaires de politique de la ville, la proportion pour l'ensemble du parc du groupe 3F est de 14 % en 2020 contre 18 % dans le parc des autres bailleurs de France métropolitaine. Ce taux est de 11 % en Île-de-France (principale région d'implantation du groupe) et de 20 % dans les Deux-Sèvres (l'un des territoires où le poids du groupe est le plus élevé), comparables à celui observé dans le parc des autres organismes sur ces territoires. La différence est importante pour le département du Loir-et-Cher où le groupe, avec 8 % de ménages concernés, se situe 10 points en deçà des autres bailleurs sociaux, et en Charente-Maritime où le groupe accueille 17 % de ménages de cette catégorie, soit 5 points de moins que les autres bailleurs.

Tableau 4.6 : Attributions et réalisation des objectifs de mixité sociale comparées en 2020

	Nombre d'attributions	Hors QPV	
		Nombre d'attributions	Attributions aux ménages du 1 ^{er} quartile de ressources
Groupe 3F	18 094	14 919	13,5%
Immobilière 3F	6 984	5 445	10,9%
Immobilière Rhône-Alpes	1 609	1 455	18,5%
Immobilier Atlantic Aménagement	1 510	1 326	17,5%
Immobilière Basse Seine	1 615	1 163	15,3%
Clairsienne	976	912	21,7%
3F Centre Val de Loire	1 095	819	8,8%
3F Notre Logis	978	797	0,8%
3F Sud	791	731	8,6%
3F Grand Est	981	902	22,9%
3F Seine-et-Marne	633	566	12,5%
3F Occitanie	922	803	15,9%
Autres bailleurs de France métropolitaine	354 265	265 129	17,7%

Source : Infocentre SNE (DHUP), traitement Ancols

Il résulte des éléments qui précèdent qu'au regard du niveau d'accueil des ménages les plus modestes et d'atteinte des objectifs de logement de ces derniers en dehors des QPV, compte tenu du poids que le patrimoine du groupe représente dans le parc de logements sociaux, une démarche d'augmentation significative des attributions au bénéfice des ménages aux faibles ressources, en particulier en dehors des QPV, est à engager, tout particulièrement en Île-de-France, ainsi que dans le département de la Charente-Maritime.

4.3.3 Un processus d'attribution des logements ne garantissant pas suffisamment l'équité de traitement entre les demandeurs et la prise en compte des objectifs d'attribution aux publics prioritaires ou aux ménages les plus modestes en dehors des QPV

L'Ancols a observé qu'aucune directive spécifique ni aucun objectif chiffré n'ont été donnés sur la période contrôlée par la structure faîtière à ses agences en ce qui concerne la mise en œuvre des obligations légales en matière d'attribution des logements en dehors des QPV. De même, aucun plan d'actions pour atteindre ces objectifs, ni aucune action de sensibilisation à l'intention des réservataires de logements n'ont été réalisés à la date du contrôle de l'agence. Il a également été observé que le conseil d'administration de la structure faîtière du groupe 3F ne disposait pas des données consolidées permettant d'avoir une information globale sur les conditions de mise en œuvre des différentes obligations relatives aux attributions de logements. Les contrôles de l'Ancols ont permis d'établir que le groupe n'atteint pas les objectifs de politique publique relatifs aux attributions de logements, avec cependant une dynamique nettement plus positive en Île-de-France où certains objectifs, notamment en matière d'obligation d'attribution de logements aux ménages prioritaires, sont atteints à la date du dernier contrôle de la société mère. Une extension aux autres régions de la dynamique observée en Île-de-France apparaît donc souhaitable, de même qu'une



meilleure mise en œuvre de l'obligation d'attribuer des logements aux ménages les plus modestes en dehors des QPV pour améliorer la mixité. En effet, dès lors que les sociétés du groupe n'atteignent pas les objectifs de politique publique en la matière, il importe que le conseil d'administration de la société mère décide des dispositions à mettre en œuvre afin que chacune des filiales concernées puisse satisfaire à ses obligations légales, en lui fixant des objectifs chiffrés. En outre, en ce qui concerne les ménages prioritaires au sens de l'article L. 441-1 du CCH, le bilan des attributions de l'année 2018 établi par la société mère mentionne que la traçabilité du caractère prioritaire est à fiabiliser. La mise en place d'une procédure commune d'identification des ménages prioritaires qui ne sont pas labellisés DALO²⁵ apparaît, en conséquence, nécessaire.

Les contrôles ont également permis de mettre en évidence un schéma de fixation par ALI à ses filiales d'objectifs à atteindre en termes d'attributions au bénéfice de salariés. En 2019, ALI a fixé un objectif d'augmentation du taux de salariés bénéficiant d'une attribution locative de minimum quatre points lorsque le taux était compris entre 20 et 35 %. Cet objectif a été porté à 50 % pour les SA d'HLM du groupe pour l'année 2020.

Cette politique de priorisation des demandeurs salariés soulève des questionnements. En effet, il existe, au bénéfice des entreprises, au titre de leur participation à l'effort de construction, un système d'accès privilégié au logement social avec la contractualisation de droits de réservation²⁶ par ALS. Ces droits ouvrent la possibilité à ALS de présenter aux bailleurs du groupe, dans le respect de la réglementation inhérente aux attributions de logements conventionnés, les candidats qu'elle sélectionne et qui sont, compte tenu des règles définies par Action Logement, principalement des demandeurs salariés des entreprises assujetties à la PEEC. En conséquence, une directive de mobilisation du parc social des filiales au bénéfice de la même catégorie de ménages pose un problème d'équité et constitue une forme de « réservation » supplémentaire.

Les liens du groupe 3F avec Action Logement ne doivent pas conduire à privilégier de façon excessive les salariés des entreprises assujetties à la PEEC au détriment des autres catégories de demandeurs et en particulier des publics prioritaires.

Selon le bilan de l'année 2018, ALS est le principal réservataire des logements bénéficiant des attributions (28 % en Île-de-France et 25 % en Province). De surcroît, en Île-de-France, le bilan indique qu'ALS a désigné 3 889 ménages candidats alors qu'il n'était réservataire que de 3 173 logements, ce qui traduit un net avantage au regard des autres réservataires.

L'agence a par ailleurs constaté, lors des contrôles de plusieurs entités du groupe, que les commissions d'attribution de logement et de l'examen de l'occupation des logements (CALEOL) ne sont pas en situation, comme l'exige la réglementation, d'étudier trois candidatures pour un logement à attribuer. Le rôle des CALEOL se trouve dans ces cas de figure amoindri. L'agence pointe

²⁵ Le droit au logement opposable (DALO), institué par la loi du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées de faire valoir leur droit à un logement. Ces personnes sont désignées par des commissions de médiation comme étant prioritaires et devant être attributaires d'un logement en urgence.

²⁶ Des droits de réservation sont contractualisés entre les bailleurs et Action Logement Services en contrepartie des financements de la construction et de la réhabilitation de logements. Ils sont utilisés au bénéfice des salariés des entreprises cotisantes ainsi que, depuis 2010, des demandeurs prioritaires au titre du droit au logement opposable (DALO) institué par la loi du 5 mars 2007.

la nécessité pour le groupe d'améliorer et de renforcer le processus de pré-sélection des candidats, afin, si nécessaire, de présenter d'autres candidats en complément de ceux présentés par les réservataires si le nombre de ceux-ci est inférieur à trois. Dans le cadre de son contrôle par l'agence, I3F précise que les nouvelles modalités de gestion en flux des réservations devraient permettre d'améliorer le processus de présentation des candidats. Il est à noter que la structure faitière du groupe a rappelé cette obligation de présentation d'au moins trois candidats dans le cadre de la refonte de la charte d'attribution des logements et a mis en place un indicateur de suivi pour chaque entité du groupe. L'observation de ce ratio ne montre pas de progression significative, la moyenne passant de 1,35 candidat par logement en 2017 à 1,5 à fin septembre 2020.

En ce qui concerne les logements non réservés (qui représentent environ 40 %) ou les logements « rendus pour un tour » par les réservataires en l'absence de candidats, le groupe 3F devrait, de manière formelle, préciser son mode opératoire qui ne doit pas consister à demander quasi systématiquement à ALS de désigner un candidat, mais plutôt prévoir une recherche préalable et plus ouverte, par exemple dans la liste des publics prioritaires ou des ménages demandant une mutation interne au parc.

Au regard d'une offre locative sociale significative en France hors DROM, le groupe détenant 5 % du parc social, et d'un niveau de présence moindre dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, les marges de progression en matière de mixité sociale ainsi que d'accueil des ménages à très faibles ressources constituent des points d'amélioration sur lesquels le groupe doit mener une politique active. Dans cette optique, la politique de mise aux plafonds des loyers à la relocation doit être revue et l'accessibilité économique du parc doit être préservée voire intensifiée dans les territoires où le groupe occupe une place significative.

4.4 UNE STRATÉGIE PATRIMONIALE FONDÉE SUR UNE CROISSANCE ACTIVE ET MAÎTRISÉE

4.4.1 Un développement soutenu et orienté sur les zones tendues

Le groupe 3F se caractérise par un fort dynamisme de développement en termes de construction neuve, en particulier dans le cadre de ventes en l'état futur d'achèvement (VEFA). Le groupe représente en effet 9 % de la production de logements sociaux neufs mis en service sur trois exercices, de 2017 à 2019, et plus spécifiquement 13 % de celle réalisée en VEFA, pour un poids global du groupe dans le parc social de 5 %. Le développement est très majoritairement axé sur la production neuve qui représente 82 % des entrées dans le parc du groupe contre 55 % pour les autres organismes de logement social dont le développement s'appuie à hauteur de 39 % sur de l'acquisition sans travaux, contre 10 % pour le groupe 3F.



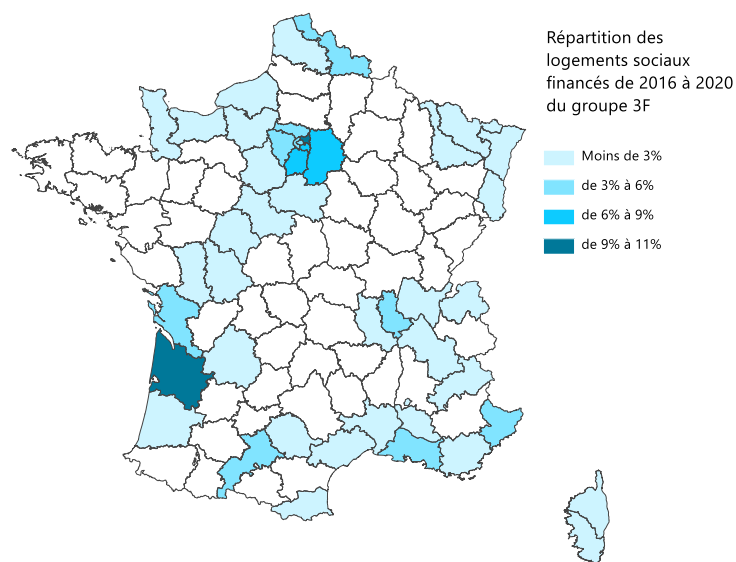
Tableau 4.7 : Poids de la production de logements en construction ou en VEFA et des acquisitions de 2017 à 2019

	Groupe 3F		Autres bailleurs		Total		Poids du groupe I3F
	Logements entrés dans le parc	%	Logements entrés dans le parc	%	Logements entrés dans le parc	%	
Construction neuve	9 601	40,1%	137 595	36,5%	147 196	36,7%	6,5%
Acquisition en VEFA	10 143	42,3%	70 485	18,7%	80 628	20,1%	12,6%
Total de la production neuve	19 744	82,4%	208 080	55,1%	227 824	56,8%	8,7%
Acquisition sans travaux	2 494	10,4%	146 705	38,9%	149 199	37,2%	1,7%
Acquisition avec travaux	1 716	7,2%	22 637	6,0%	24 353	6,1%	7,0%
France entière	23 954	100,0%	377 422	100,0%	401 376	100,0%	6,0%

Source : données RPLS, traitement Ancols

En ce qui concerne les logements sociaux agréés et financés, le poids du groupe 3F au niveau national, hors départements et région d'outre-mer (DROM), est croissant au cours des cinq derniers exercices et passe de 7 % en 2016 à 10 % en 2020, pour un niveau de détention du parc social de 5 %. Au titre de l'année 2020, le poids du groupe 3F dans les logements sociaux financés représente ainsi le double de son poids dans le parc social, ce qui illustre un très fort dynamisme en matière de développement. Sur la période allant de 2016 à 2020, le poids global du groupe dans les logements sociaux financés s'établit à 8,5 %, avec une croissance essentiellement orientée vers les zones tendues. Ainsi, sur cette période, l'effort de développement du groupe s'opère prioritairement dans les départements de la Gironde et de la Seine-Saint-Denis, suivis de l'Essonne, du Val-de-Marne et de la Seine-et-Marne.

Carte 4.4 : Répartition des logements sociaux financés de droit commun (hors DROM) de 2016 à 2020



Source : Infocentre SISAL, traitement Ancols

Tableau 4.8 : Logements sociaux financés de droit commun (hors DROM) de 2016 à 2020

Année de gestion	Groupe 3F	Autres bailleurs sociaux	Total	Poids du groupe I3F
2016	8 194	116 032	124 226	6,6%
2017	9 877	103 164	113 041	8,7%
2018	9 376	99 236	108 612	8,6%
2019	9 564	95 889	105 453	9,1%
2020	8 775	78 726	87 501	10,0%
Total	45 786	493 047	538 833	8,5%

Source : Infocentre SISAL, traitement Ancols

4.4.2 Une politique très active de cession du patrimoine

La stratégie patrimoniale du groupe 3F intègre des objectifs ambitieux en matière de vente de logements. Cet enjeu de vente est considéré par le groupe 3F comme un paramètre important de son modèle économique. Il en résulte une politique de vente aux personnes physiques dite « vente HLM » particulièrement dynamique au cours des cinq dernières années, permettant d’offrir un parcours résidentiel aux locataires et de dégager des ressources destinées au développement de l’offre locative et à la réhabilitation du parc. Ainsi, de 2016 à 2019, à l’échelle du groupe, 4 049 logements sont sortis du patrimoine au titre d’une vente à des personnes physiques, ce qui en poids relatif par rapport à l’ensemble du secteur représente plus du double du poids du groupe 3F dans le parc social métropolitain (11 % versus 5 %).

Tableau 4.9 : Volumes des ventes de logements comparés

	France métropolitaine		Groupe 3F			
	Ventes	Dont aux personnes physiques	Ventes	Poids du groupe 3F	Dont aux personnes physiques	Poids du groupe 3F
2016	33 040	7 769	1 467	4,4%	917	11,8%
2017	25 564	8 884	1 157	4,5%	1 078	12,1%
2018	33 967	9 629	2 917	8,6%	1 059	11,0%
2019	31 158	11 487	1 317	4,2%	995	8,7%
Total	123 729	37 769	6 858	5,5%	4 049	10,7%

Source : données RPLS, traitement Ancols

Les contrôles de l’agence ont mis en évidence que le processus de cession de logements du groupe 3F respecte la réglementation, en particulier pour ce qui concerne la priorité qui doit être accordée aux locataires du parc social. L’agence a également pu observer le profil social des accédants, ceux-ci disposant d’un niveau modeste de ressources. À titre d’illustration en Île-de-France, les locataires du parc social sont largement majoritaires et représentent 80 % des ventes en 2018. Dans les autres régions, cette proportion est plus faible, les transactions avec des acquéreurs issus du parc social représentant moins de 70 % du volume des ventes. Cette logique de priorité des locataires du groupe s’applique notamment aux logements vacants mis en vente qui sont réservés aux locataires 3F du département pendant une période de 2 mois suivant la publicité légale. Ils sont ensuite proposés à la vente par ordre de priorité aux locataires 3F, aux enfants de locataires 3F en décohabitation, aux locataires d’autres bailleurs sociaux, puis aux candidats non titulaires d’un bail social dont les ressources sont inférieures aux plafonds d’accès au logement social ou au logement intermédiaire.



Selon les principes retenus par le groupe, les programmes sélectionnés pour être mis en vente doivent répondre aux critères suivants : ancienneté supérieure à 15 ans, opportunité financière par rapport au montant de plus-value escomptée, absence de travaux lourds à effectuer dans la future copropriété dans les 5 ans à venir, normes d'habitabilité des logements estimées satisfaisantes.

Entre 2019-2027, les objectifs annuels de vente du groupe 3F sont portés à 1 % du patrimoine et les ventes annuelles passeraient à 2 900 logements en 2027 contre un millier en 2020. Cette stratégie s'articule avec la création par le groupe Action Logement de l'Opérateur national de vente HLM Action Logement (ONV) ayant pour mission d'acheter en bloc des logements sociaux en vue de les revendre. Selon les orientations stratégiques du groupe, les ventes à l'ONV représenteront près d'un tiers des ventes.

Le nouvel objectif de ventes fait donc état d'une ambition accrue au regard des résultats antérieurs. Outre que le groupe 3F devra justifier qu'il s'agit d'une ambition réaliste, l'agence s'interroge sur le niveau de ces nouveaux objectifs. Il apparaît notamment fondamental que cette politique de vente soit mise au service du parcours résidentiel des locataires ne pouvant accéder à la propriété aisément. Cette politique doit donc être menée avec pour objectif prioritaire de développer l'accession sociale au profit des locataires HLM et à des ménages à ressources modestes, ce que l'accroissement du niveau des ventes ne doit pas altérer. L'agence considère en effet que le groupe 3F dispose d'autres leviers de financement de sa politique d'investissement (production, réhabilitation et entretien du patrimoine) que la politique de vente, élément certes structurant du modèle économique du groupe 3F, eu égard à sa situation financière robuste qui lui permet d'ores et déjà de soutenir un niveau d'investissement très élevé.

4.5 UNE SITUATION FINANCIÈRE SOLIDE MAIS UNE PERFORMANCE DE GESTION À AMÉLIORER COMPTE TENU DU NIVEAU ÉLEVÉ DES COÛTS DE GESTION

Sur la période 2015-2019, l'analyse financière du groupe 3F, tant au niveau de l'entité faitière que de l'ensemble agrégé constitué des 12 SA et coopératives d'HLM du groupe, met en évidence une situation financière solide et des performances d'exploitation à renforcer au moyen d'une meilleure maîtrise des coûts de gestion.

4.5.1 Un niveau d'exigence dans la performance de gestion à renforcer

L'exploitation se caractérise par une légère érosion de la profitabilité de la société mère dont l'excédent brut d'exploitation (EBE) baisse en moyenne annuelle de 1,2 % entre 2015 et 2019, sous l'effet d'une progression des produits d'activité de 1,8 % en taux annuel compensée par un accroissement plus important des cotisations à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) et des coûts de gestion. À l'échelle du groupe, la même dynamique s'observe, mais avec une progression légèrement plus importante des produits d'activités (+ 2,5 % de taux de croissance annuel moyen) et une hausse légèrement moins importante des principaux postes de charges en termes d'évolution, d'où une cadence annuelle légèrement positive (+ 0,6 %) d'évolution de l'EBE du groupe. De façon logique et cohérente, les capacités d'autofinancement de la société mère et du

groupe suivent les mêmes tendances que l'EBE, mais demeurent à des niveaux très élevés et satisfaisants, traduisant la solidité de l'exploitation de la société mère et du groupe.

Tableau 4.10 : Capacités d'autofinancement comparées du groupe et de la structure faîtière

Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019		Variation moyenne 2015-2019	
	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F
Loyers	695,24	1 262,07	696,94	1 266,98	717,07	1 330,36	1,9%	2,6%
Écart de récupération de charges	- 5,42	- 8,64	- 5,53	- 9,14	- 6,12	- 10,05	- 2,1%	- 0,8%
Péréquation RLS			- 6,48	- 6,87	- 5,16	- 5,96	- 20,3%	- 13,2%
Produits locatifs	689,82	1 253,44	684,93	1 250,97	705,79	1 314,35	1,8%	2,5%
Ventes d'immeubles	22,86	61,01	7,05	50,48	13,38	45,66	23,4%	7,9%
Produits des activités annexes	19,39	23,05	20,25	23,54	21,06	24,12	4,1%	1,2%
Chiffre d'affaires	732,07	1 337,50	712,23	1 324,99	740,23	1 384,12	2,1%	2,7%
Product° stockée et coûts de promot° immobilière	- 21,56	- 52,57	- 6,29	- 42,14	- 13,25	- 37,36	23,3%	6,7%
Production immobilisée	1,63	4,12	1,13	3,52	0,77	3,44	- 25,0%	- 8,1%
Produit net issu des activités	712,14	1 289,04	707,07	1 286,37	727,75	1 350,20	1,8%	2,5%
Coût de gestion	- 165,88	- 285,48	- 170,60	- 293,22	- 176,87	- 306,06	5,0%	4,4%
Charges de maintenance (y.c régie)	- 84,54	- 160,15	- 92,70	- 168,16	- 91,62	- 169,62	2,9%	2,9%
Cotisation CGLLS	- 19,24	- 27,17	- 18,05	- 27,75	- 23,79	- 37,14	19,8%	21,1%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 75,68	- 127,59	- 78,26	- 132,38	- 81,18	- 138,63	3,7%	3,8%
Créances irrécouvrables	- 12,07	- 19,24	- 13,58	- 21,98	- 9,77	- 18,60	4,5%	7,9%
Excédent brut d'exploitation	354,73	669,41	333,87	642,88	344,52	680,15	- 1,2%	0,6%
Autres charges et produits d'exploitation	12,02	20,03	2,92	11,41	6,54	13,95	13,5%	11,2%
Intérêts sur financements locatifs	- 58,23	- 128,57	- 59,62	- 131,49	- 62,32	- 141,70	0,3%	0,6%
CAF courante	308,52	560,87	277,17	522,79	288,75	552,40	- 1,2%	0,9%
Autres flux financiers	5,05	6,75	3,32	4,74	4,44	5,06	- 0,8%	- 9,3%
Flux exceptionnels	- 10,83	- 11,08	- 9,26	- 10,30	- 2,79	- 4,21		
Impôt sur les bénéfices	- 0,85	- 0,98	- 0,06	- 0,09	- 0,27	- 0,31	- 28,0%	- 28,5%
CAF brute	301,89	555,56	271,17	517,14	290,13	552,94	- 2,3%	0,1%
Ventes de logements et d'autres actifs immobilisés	147,81	218,22	123,75	193,90	98,19	390,69	- 0,2%	24,1%

Les données « Groupe 3F » correspondent à l'agrégation des données des entités du groupe, à l'exception de Batiplaine.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Sur la période sous revue, le coût de gestion croît en moyenne annuelle de 5,0 % pour la société mère et de 4,4 % pour le groupe. Rapporté au nombre de logements ou équivalents gérés, la tendance haussière est atténuée avec un rythme annuel moyen de croissance de 3,4 % pour l'entité faîtière et de 1,7 % pour le groupe. Il s'établit en 2019 à 1 148 € par logement ou équivalent géré pour le groupe contre une médiane de 1 300 € pour les autres organismes gérant plus de 50 000 logements ou équivalents-logements. Pour la société mère, il s'élève pour la même année à 1 354 € par logement ou équivalent géré, soit un niveau légèrement supérieur à la médiane. Si l'efficience actuelle de la gestion du groupe dans son ensemble s'avère satisfaisante, la maîtrise de la progression du coût de gestion constitue un point de vigilance, en particulier l'évolution des charges de personnel dont le rythme annuel de progression (4,2 % pour la société mère et le groupe) est nettement supérieur à la croissance annuelle moyenne des produits d'activité (1,8 % pour la société mère et 2,5 % pour le groupe).

Malgré la pression de l'évolution des coûts de gestion sur la progression modérée de la profitabilité du groupe, celui-ci maintient un haut niveau d'intervention sur le parc, tant en termes de dépenses de maintenance qu'en matière de remplacement des composants, ce qui se traduit par un coût global



d'intervention en croissance annuelle moyenne de 4,7 % à l'échelle du groupe entre 2015 et 2019. Cet effort concourt au bon état général du parc qui n'appelle pas de remarque majeure au terme des diligences menées par l'agence.

Tableau 4.11 : Coûts de gestion comparés du groupe et de la structure faîtière

Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019		Variation moyenne 2015-2019	
	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F
Charges de personnel	125,68	201,95	128,41	211,57	132,80	222,37	4,5%	5,2%
Personnel extérieur à l'organisme	0,48	1,50	0,58	1,56	0,15	1,27	- 18,5%	2,3%
Coûts internes réaffectés et transferts de charges	- 18,91	- 36,10	- 19,98	- 40,06	- 19,70	- 42,39	6,0%	10,4%
Coûts de personnel hors régie et maîtrise d'ouvrage (1)	107,25	167,34	109,01	173,08	113,25	181,25	4,2%	4,2%
Achats et autres charges externes (hors CGLLS et RLS)	53,70	110,54	55,92	112,57	56,90	115,78	5,9%	4,8%
Impôts, taxes et versements assimilés, hors rémunérat°	2,38	4,31	2,51	3,92	2,20	3,66	- 1,7%	- 5,1%
Quotes-parts de résultat sur opérat° faites en commun								
Redevances et charges diverses de gestion courante	2,55	3,29	3,16	3,66	4,51	5,37	20,8%	19,2%
Autres charges externes hors régie et hors CGLLS (2)	58,63	118,14	61,60	120,14	63,62	124,81	6,4%	4,8%
Coût de gestion normalisé (3) = (1)+(2)	165,88	285,48	170,60	293,22	176,87	306,06	5,0%	4,4%
Nombre de logements et équivalents logements gérés (4)	126,78	252,84	129,76	244,72	130,64	266,72	1,5%	2,7%
Coût de gestion normalisé au logement et équivalent logement gérés (en €) = (3)/(4)	1 308	1 129	1 315	1 198	1 354	1 148	3,4%	1,7%

Les données « Groupe 3F » correspondent à l'agrégation des données des entités du groupe, à l'exception de Batiplaine.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Tableau 4.12 : Coûts globaux d'intervention sur le parc comparés du groupe et de la structure faîtière

Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019		Variation moyenne 2015-2019	
	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F
Charges d'exploitation liée aux immeubles	15,17	21,16	16,08	22,26	17,49	23,45	5,6%	3,6%
Entretien et réparat° courants sur biens immobiliers locatifs	11,53	26,21	11,89	27,19	12,13	29,97	0,6%	2,4%
Dépenses de gros entretien sur biens immobiliers locatifs	57,84	112,65	64,73	118,55	62,00	116,03	2,7%	2,9%
Maintenance locative en régie - Coût du personnel		0,08		0,11		0,08		-20,8%
Maintenance locative en régie - Consommations		0,04		0,04		0,08		5,6%
Coût de la maintenance	84,54	160,15	92,70	168,16	91,62	169,62	2,9%	2,9%
Additions et remplacement de composants		61,46	21,00	103,62		95,95		19,6%
Coût global d'intervention sur le parc	84,54	221,61	113,70	271,78	91,62	265,56	2,9%	7,6%
Nombre de logements et équivalents logements gérés	126 780	252 839	129 761	244 723	130 637	266 717	1,5%	2,7%
Coût de la maintenance au logement (€)	667	633	714	687	701	636	1,4%	0,2%
Coût global d'intervention sur le parc au logement (€)	667	877	876	1 111	701	996	1,4%	4,7%

Les données « Groupe 3F » correspondent à l'agrégation des données des entités du groupe, à l'exception de Batiplaine.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

4.5.2 Une structure financière solide permettant de soutenir une politique dynamique d'investissement

Grâce à une exploitation solide et à un bon niveau de ressources stables, le groupe 3F dispose d'une situation financière qui apparaît saine et robuste, alors même qu'il a une politique d'investissement particulièrement soutenue.

Tableau 4.13 : Structures financières comparées du groupe et de la structure faîtière
Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019		Variation moyenne 2015-2019	
	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F
Capitaux propres	4 018,81	6 561,31	4 141,09	6 849,28	4 285,77	7 175,09	4,3%	5,1%
Provisions pour gros entretien	18,28	42,35	22,04	47,12	19,41	40,12	- 14,3%	- 14,0%
Autres provisions pour risques et charges	37,34	75,86	34,82	71,23	43,66	96,18	8,8%	11,0%
Amortissements et dépréciations	2 702,47	5 110,22	2 917,18	5 508,99	3 164,69	5 940,12	8,1%	7,6%
Ressources propres	6 776,90	11 789,74	7 115,13	12 476,62	7 513,53	13 251,51	5,7%	6,1%
Dettes financières	4 186,84	9 311,94	4 500,11	9 974,43	4 773,44	10 957,85	6,0%	7,1%
Ressources stables	10 963,75	21 101,68	11 615,24	22 451,05	12 286,97	24 209,36	5,8%	6,5%
Immobilisations d'exploitation brutes	- 10 849,28	- 20 648,96	- 11 561,27	- 22 065,81	- 12 221,76	- 23 806,16	6,2%	6,9%
Fonds de roulement économique⁽¹⁾	114,46	452,72	53,97	385,23	65,21	403,19	- 21,3%	- 6,8%
Immobilisations financières	- 11,04	- 14,74	- 9,93	- 24,48	- 11,40	- 38,72	4,9%	13,6%
Fonds de roulement net global (FRNG)⁽¹⁾	103,43	437,98	44,04	360,76	53,81	364,47	- 23,9%	- 8,1%
Portage access° et opérat° d'aménagement ⁽²⁾	5,68	- 31,91	- 19,40	- 71,11	- 15,16	- 78,51		10,4%
Créances locataires et acquéreurs ⁽²⁾	- 47,76	- 93,88	- 45,97	- 94,25	- 57,53	- 111,93	23,0%	8,9%
Autres éléments du BFR ⁽²⁾	31,17	10,66	37,36	7,15	26,14	- 62,69		
Trésorerie nette	92,53	322,85	16,02	202,55	7,26	111,35	- 42,8%	- 21,8%

⁽¹⁾ Hors dépréciations de l'actif circulant

⁽²⁾ Montants nets des dépréciations

Les données « Groupe 3F » correspondent à l'agrégation des données des entités du groupe, à l'exception de Batiplaine.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Tableau 4.14 : Équilibres structurels comparés du groupe et de la structure faîtière
Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019	
	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F	I3F	Groupe 3F
Endettement	4 186,84	9 311,94	4 500,11	9 974,43	4 773,44	10 957,85
Capacité d'autofinancement courante (CAFC)	308,52	560,87	277,17	522,79	288,75	552,40
Endettement / CAFC	13,57	16,60	16,24	19,08	16,53	19,84
Trésorerie	92,53	322,85	16,02	202,55	7,26	111,35
Endettement net de trésorerie	4 094,31	8 989,09	4 484,09	9 771,88	4 766,18	10 846,50
Endettement net de trésorerie / CAFC	13,27	16,03	16,18	18,69	16,51	19,64
Valeur nette comptable du parc locatif (VNC)	5 319,77	10 858,63	5 636,71	11 521,40	5 818,70	12 225,20
Dotations Amortissements du parc locatif	218,59	419,65	230,73	444,30	246,35	482,24
VNC / Amortissement du parc locatif	24,34	25,88	24,43	25,93	23,62	25,35
Ressources propres	6 776,90	11 789,74	7 115,13	12 476,62	7 513,53	13 251,51
Ressources stables	10 963,75	21 101,68	11 615,24	22 451,05	12 286,97	24 209,36
Ressources propres / Ressources stables	61,8%	55,9%	61,3%	55,6%	61,2%	54,7%

Les données « Groupe 3F » correspondent à l'agrégation des données des entités du groupe, à l'exception de Batiplaine.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

L'effort d'investissement important à l'échelle du groupe, se traduisant par une croissance annuelle moyenne de 6,9 % des immobilisations, ne fragilise pas les équilibres structurels qui demeurent satisfaisants. Ainsi, l'endettement net de la trésorerie représente 20 ans de capacité d'autofinancement courante (soit un niveau légèrement inférieur à la médiane des autres organismes gérant plus de 50 000 logements) pour une durée résiduelle moyenne d'amortissement des investissements de 25 ans (soit une valeur légèrement supérieure à la médiane des autres organismes gérant plus de 50 000 logements). Le groupe dispose de ce fait d'une marge de manœuvre significative pour maintenir une dynamique soutenue d'investissement, sans altérer ses principaux équilibres.



5

SEMCODA (01) : UNE SOCIÉTÉ EN DIFFICULTÉ ENGAGÉE DANS UNE PROCÉDURE DE RÉTABLISSEMENT DE SES GRANDS ÉQUILIBRES FINANCIERS EN RAISON D'UNE STRATÉGIE D'INVESTISSEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT QUI A ÉTÉ INSUFFISAMMENT PILOTÉE ET MAÎTRISÉE

La société d'économie mixte de construction du département de l'Ain (Semcoda), située dans le département de l'Ain (01) dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, a fait l'objet en 2020 d'un contrôle de l'Ancols, couvrant la période allant de 2015 à 2019.

Au 1^{er} janvier 2020, la Semcoda, détient 30 392 logements ordinaires²⁷, parmi lesquels 94 % sont conventionnés à l'aide personnalisée au logement (APL)²⁸, ainsi que 76 résidences spécialisées, représentant 3 964 équivalents-logements, et 42 structures d'hébergement collectif non conventionnées (gendarmeries, établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes - EHPAD -, etc.) totalisant 1 415 équivalents-logements, principalement confiées en gestion à des tiers²⁹. Contrôlée par le département de l'Ain, la SEM a principalement déployé son activité sur ce territoire dans lequel se situe 49 % de son parc locatif social. Elle est également présente dans les départements limitrophes ou proches du Rhône (20 %), de l'Isère (11 %), de la Saône-et-Loire (10 %), de la Haute-Savoie (9 %), de la Savoie (2 %) et du Jura (0,2 %).

La SEM a par ailleurs développé une forte activité de promotion immobilière, avec notamment la réalisation de programmes d'accession sociale en prêt social location-accession (PSLA)³⁰ et exerce des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le compte de collectivités publiques ou d'associations.

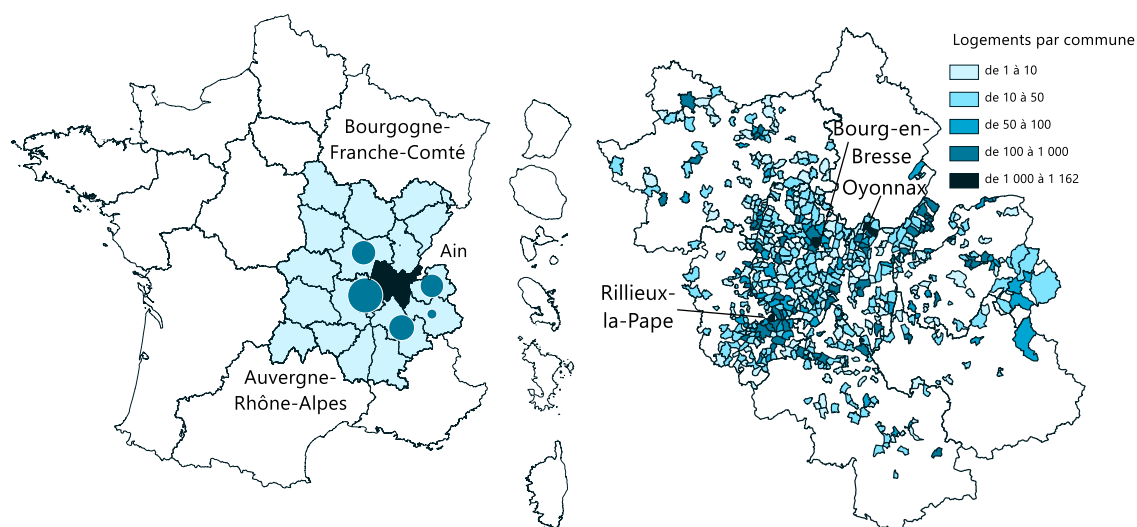
²⁷ Les données caractérisant le parc locatif sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2020, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés. Dans le cadre de cette insertion, le périmètre du groupe correspond à la situation pro forma au 31 décembre 2020.

²⁸ Les conventions à l'aide personnalisée au logement (APL), conclues entre l'État et un bailleur, fixent notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de revenus et de loyers applicables à la location. Les locataires de ces logements qui remplissent des conditions de revenus, définies selon la composition du ménage, peuvent bénéficier de l'APL.

²⁹ Données de l'organisme.

³⁰ Le prêt social location-accession (PSLA) est un dispositif d'accession à la propriété de logements neufs d'opérations agréées par l'État, pour des ménages sous plafonds de revenus avec un prix de vente plafonné. Ce dispositif comporte deux phases : une phase locative, pendant laquelle le ménage verse une redevance constituée d'une part et d'une part acquisitive et une phase d'accession actionnée lors de la levée de l'option d'achat par le ménage, dans des conditions financières prévues dès l'origine.

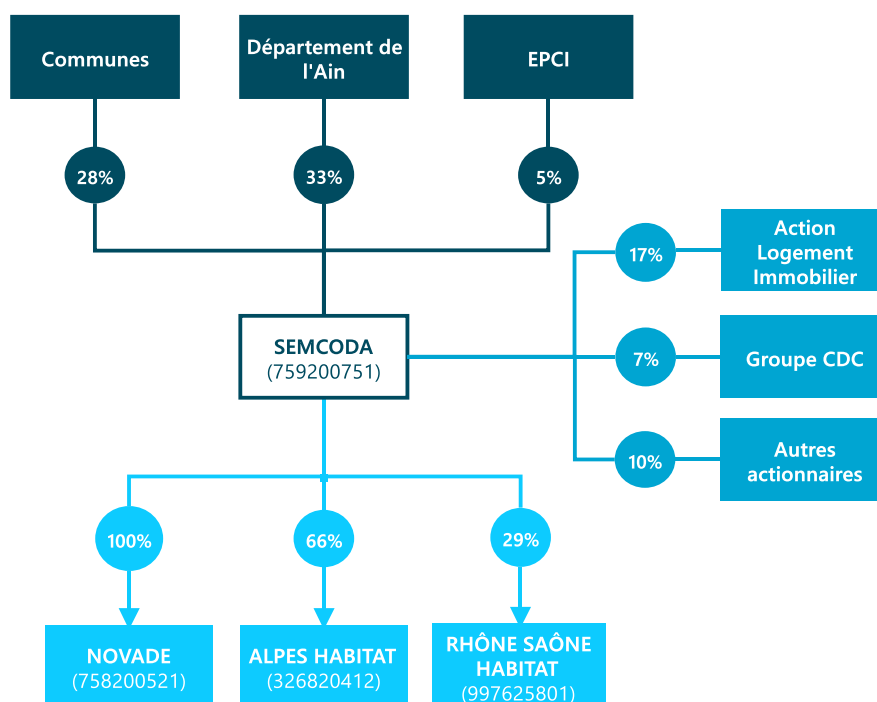
Carte 5.1 : Localisation du parc de la Semcoda au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Outre le département de l'Ain qui constitue l'actionnaire principal (33 % du capital), l'actionnariat est réparti entre d'une part des collectivités ou groupements de collectivités (communes 28 % et intercommunalités 5 %) et, d'autre part, d'autres actionnaires, principalement Action Logement Immobilier (17 %) et le groupe Caisse des dépôts et consignations (7 %).

Figure 5.1 : Organigramme juridique de la Semcoda au 31 décembre 2019



Source : reconstitution Ancols à partir de données organisme

Le contrôle de l'Ancols a porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale de l'organisme, à sa politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à sa situation financière. Il intervient dans un contexte de recours de l'organisme au soutien de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) et a notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

5.1 UN PATRIMOINE DIFFUS GLOBALEMENT BIEN ENTRETENU DANS DES TERRITOIRES MAJORITAIREMENT PEU TENDUS, AVEC UNE FAIBLE PRÉSENCE EN QUARTIERS PRIORITAIRES

La Semcoda détient des logements locatifs sociaux dans 584 communes réparties dans six départements, avec une moyenne de 52 logements par commune et une médiane de 15 logements.

La Semcoda constitue le deuxième bailleur de l'Ain, avec 14 850 logements qui représentent 31 % du parc social départemental, le premier opérateur sur ce territoire étant l'office public de l'habitat de l'Ain, Dynacité, qui y est implanté à hauteur de 20 180 logements. Le niveau de présence de la Semcoda dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)³¹ y est de 6 % contre 22 % pour les autres bailleurs de ce territoire. Le niveau de présence de la SEM dans ces quartiers est de 9 % à l'échelle de l'ensemble de son patrimoine.

Le deuxième département d'implantation est le Rhône avec 6 052 logements qui représentent 3 % du parc social départemental, avec une proportion de logements en QPV de 21 % (30 % pour les autres bailleurs sociaux). Par ordre décroissant de niveau de présence, vient ensuite l'Isère, où la SEM détient 3 291 logements (soit 4 % des logements sociaux isérois), puis la Saône-et-Loire (2 926 logements) et de la Haute-Savoie (2 728 logements) où la SEM possède respectivement 7 % et 5 % des logements sociaux. Aucun logement n'est en QPV dans ce dernier département où les autres organismes sont implantés à hauteur de 7 %. Le niveau observé en Saône-et-Loire est de 8 % contre 27 % pour les autres bailleurs. La SEM a une présence peu significative avec un peu moins de 500 logements en Savoie dans 16 communes et 57 logements dans le Jura, essentiellement dans la commune de Morbier.

La Semcoda constitue en outre le deuxième bailleur dans ses trois premières communes d'implantation :

- ▶ Rillieux-la-Pape, 30 410 habitants en 2018³², située dans la Métropole de Lyon dans le département du Rhône, où elle représente, avec 1 319 logements, 21 % du parc social communal ;
- ▶ Oyonnax, 22 336 habitants, où la SEM détient 1 162 logements qui pèsent pour 27 % du parc social de la commune ;
- ▶ et Bourg-en-Bresse, 41 248 habitants, où la SEM détient 14 % du parc social avec 1 062 logements.

La Semcoda est par ailleurs le premier bailleur de Saint-Genis-Pouilly, 13 243 habitants, ses 889 logements constituant 64 % du parc social communal.

³¹ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) constituent depuis le 1^{er} janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).

³² 2018 constitue l'année de référence du Comparateur de territoire de l'Insee disponible à la date de la présente analyse. Ce millésime correspond à des observations réalisées de 2016 à 2020 au titre du recensement de la population, cinq années d'enquêtes étant requises pour l'établissement des résultats de chaque millésime.



La SEM intervient à la fois dans certains territoires tendus, comme la métropole lyonnaise et le Genevois français, et majoritairement dans des territoires ruraux où la demande est moindre, telle la Bresse bourguignonne, et des communes rurales d'Isère et de Savoie.

Tableau 5.1 : Répartition comparée du parc au 1^{er} janvier 2020

Départements	Nombre de logements					Part en QPV	
	Semcoda	%	Autres bailleurs du territoire	Total	Poids de la Semcoda	Semcoda	Autres bailleurs du territoire
01 - Ain	14 850	48,9%	33 022	47 872	31,0%	6,4%	21,7%
69 - Rhône	6 052	19,9%	174 763	180 815	3,3%	20,6%	29,9%
38 - Isère	3 291	10,8%	87 525	90 816	3,6%	8,1%	25,8%
71 - Saône-et-Loire	2 926	9,6%	40 187	43 113	6,8%	8,3%	26,8%
74 - Haute-Savoie	2 728	9,0%	47 088	49 816	5,5%	0,0%	7,2%
73 - Savoie	488	1,6%	34 818	35 306	1,4%	0,0%	14,5%
39 - Jura	57	0,2%	14 110	14 167	0,4%	0,0%	29,0%
Départements d'implantation	30 392	100,0%	431 513	461 905	6,6%	8,9%	24,4%

Source : données RPLS, traitements Ancols

Le département de l'Ain se caractérise par des niveaux de pauvreté³³ et de chômage plus faibles que ceux observés dans la région Auvergne-Rhône-Alpes (ARA) et à l'échelle de la France métropolitaine. 10 % des ménages sont en 2018 sous le seuil de pauvreté, soit deux points de moins qu'à l'échelle de la région et quatre comparativement à la France métropolitaine. La part des 15 à 64 ans au chômage y est également de un sur dix, contre 12 % en ARA et 13 % en France hors départements et régions d'Outre-Mer (DROM). Au niveau des premières communes d'implantation de la SEM, la situation est cependant moins favorable. Les communes d'Oyonnax et de Bourg-en-Bresse concentrent respectivement 26 % et 22 % de ménages sous le seuil de pauvreté et le taux de chômage y est de 18 %. La situation est similaire dans la première commune de la SEM dans le département du Rhône, le taux de pauvreté étant de 24 % et le taux de chômage de 16 % à Rillieux-la-Pape, contre respectivement 14 % et 12 % à l'échelle départementale. Ces communes se caractérisent également par un dynamisme démographique moindre que celui de leurs départements de situation. En termes d'habitat, le tissu résidentiel se caractérise par une proportion élevée de logements locatifs sociaux, entre 37 % à Bourg-en-Bresse et 53 % à Rillieux-la-Pape, supérieure à celle observée dans les départements et régions d'appartenance.

Dans les deux autres départements où le parc de la Semcoda représente 5 % et plus des logements sociaux, les indicateurs en Haute-Savoie font état de problématiques de paupérisation en deçà des moyennes régionale et nationale hors DROM, et la Saône-et-Loire se caractérise par des niveaux similaires à sa région, la Bourgogne-Franche-Comté, et un ou deux points en deçà de ceux de la France métropolitaine.

En ce qui concerne la demande de logement social sur les territoires où la Semcoda détient une part significative de son parc, le niveau de tension est majoritairement faible avec l'observation de 2,4

³³ Le taux de pauvreté selon l'Insee est la part des ménages ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil s'établit à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population, qui est calculé à partir des revenus fiscaux des ménages, observés de manière comparable en fonction de la composition (unité de consommation).

demandes en moyenne pour une attribution, à l'exception de Rillieux-la-Pape et du département de la Haute-Savoie, où ce taux avoisine 5 demandes pour une attribution, soit le niveau de tension national. En revanche, 9 à 12 demandes étant exprimées pour 100 ménages dans les principales communes d'implantation de la SEM contre un niveau national de 7 demandes pour 100 ménages, révélant le niveau d'attraction de ces communes pour les demandeurs de logement social. La part des ménages demandeurs dont les ressources sont dans le premier quartile des ressources de l'ensemble des ménages demandeurs y est comprise entre 20 % et 23 %, soit légèrement au-dessus du niveau observé dans le département de l'Ain comme en France métropolitaine. En regard, la part des attributions au bénéfice de ces ménages³⁴ en dehors des QPV est de 16 % dans l'Ain. Elle n'est que de 10 % dans la commune de Rillieux-la-Pape.

Tableau 5.2 : Situation socio-économique des principaux territoires d'implantation de la Semcoda en 2018

	Département de l'Ain	Commune de Rillieux-la-Pape	Commune de Oyonnax	Commune de Bourg-en-Bresse	Commune de Saint-Genis-Pouilly	Département de Haute-Savoie	Département de Saône-et-Loire	France (métropole)
Population	647 634	30 410	22 336	41 248	13 243	816 699	552 185	64 844 037
Variation annuelle moyenne de la population	0,9%	-0,2%	0,1%	0,4%	6,6%	1,2%	-0,1%	0,4%
Nombre de ménages	274 538	11 887	9 549	20 428	5 430	360 945	256 158	28 999 669
Nombre total de résidences principales	274 419	11 884	9 548	20 425	5 431	361 017	256 052	28 989 387
Part de logements locatifs	37,6%	59,2%	63,0%	62,8%	53,7%	40,0%	35,9%	42,4%
Part de logements locatifs sociaux	17,4%	52,9%	45,7%	36,5%	25,5%	13,8%	16,8%	17,5%
Part de logements de Semcoda	5,4%	11,1%	12,2%	5,2%	16,4%	0,8%	1,1%	0,1%
Tension de la demande de logement social ⁽¹⁾	2,4	5,7	1,6	2,7	2,6	4,8	1,4	5,1
Ratio de demandes par 100 ménages	5	12	9	11	11	7	3	7
Part de demandes du 1 ^{er} quartile de ressources	19,4%	20,9%	21,2%	23,3%	20,2%	21,0%	18,8%	17,5%
Part d'attributions au 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	16,1%	10,3%	17,8%	13,9%	12,8%	19,0%	20,4%	17,5%
Revenu médian par unité de consommation	23 420 €	18 850 €	17 620 €	19 180 €	29 460 €	26 600 €	20 850 €	21 730 €
Part des ménages fiscaux imposés	53,6%	45,0%	40,0%	46,0%	40,0%	57,1%	47,2%	51,7%
Taux de pauvreté	10,3%	24,0%	26,0%	22,0%	18,0%	8,9%	13,1%	14,6%
Taux de chômage des 15 à 64 ans	10,0%	15,8%	17,5%	17,9%	10,2%	9,6%	12,0%	13,0%

⁽¹⁾ Ratio du nombre de demandes sur le nombre de demandes radiées pour attribution (hors mutation)

Source : Insee (comparateur de territoire, millésime 2018, observations 2016 à 2020), RPLS (traitement Ancols, 01.01.2020), Infocentre SNE (DHUP et traitement Ancols, 2020)

Le patrimoine de la Semcoda est récent avec une moyenne d'âge de 22 ans, comparativement à un âge moyen pour le parc social national de 39 ans.

La part de logements individuels à l'échelle de la SEM est de 17 %. Elle est dans l'Ain, avec 19 %, supérieure de trois points à celle observée dans le parc des autres bailleurs sociaux. Elle atteint 36 % en Saône-et-Loire, soit huit points de plus que pour les autres organismes de ce département. Au surplus, les trois quarts des logements de la SEM sont situés dans un ensemble immobilier comprenant moins de 20 logements et 4 % dans un ensemble de plus de 60 logements.

Le niveau d'entretien du parc de la Semcoda est élevé. Jusqu'en 2018, les charges de maintenance immobilière rapportées au nombre de logements en gestion (logement familial ou équivalent-logement) se situaient au-dessus des ratios médians des organismes HLM de province, soit plus de 14 % d'écart en moyenne.

³⁴ La loi n°2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté a instauré l'obligation pour les organismes de logement social d'attribuer au moins 25 % de logements en dehors des quartiers de la politique de la ville (QPV) à des ménages à faibles ressources, dans le premier quartile des demandeurs de logement social.

Les observations de patrimoine effectuées dans l'agglomération lyonnaise et la communauté d'agglomération du Pays de Gex ont mis en évidence un bon entretien général, une gestion de proximité et un niveau d'entretien des parties communes et des espaces extérieurs satisfaisants. Le niveau de remise en état des logements avant relocation observé n'appelle pas d'observation.

5.2 UNE POLITIQUE DE LOYERS PERFECTIBLE ET UN NIVEAU D'ACCUEIL DES MÉNAGES À TRÈS FAIBLES REVENUS INSUFFISANT AU REGARD DES AUTRES BAILLEURS DES TERRITOIRES D'IMPLANTATION

Les loyers pratiqués par la Semcoda sont globalement plus élevés que ceux pratiqués par les autres bailleurs sociaux sur l'ensemble des territoires d'implantation de l'organisme. Le loyer médian hors charges au m² de surface habitable (SH) de la SEM dans le département de l'Ain, de 6,3 €, est supérieur de 0,7 € à celui des autres organismes (+ 13 %), de même que dans la commune d'Oyonnax (+ 15 %) et à Bourg-en-Bresse (+ 16 %). Cette situation est également observée dans le département du Rhône, la Semcoda ayant un loyer médian au m² de SH supérieur de 0,9 € (+ 14 %) à celui du parc des autres bailleurs, ainsi qu'en Saône-et-Loire où son loyer médian est supérieur de 0,8 € (+ 16 %). Il est à noter que les loyers observés dans la première commune d'implantation de la SEM, Rillieux-la-Pape, ne diffèrent pas au global de ceux des autres bailleurs. Enfin, l'écart de loyers est moindre dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, des différences étant observées dans les communes de forte présence de ces quartiers, Oyonnax (+ 0,6 €) et Bourg-en-Bresse (+ 0,4 €).

En termes de coût locatif pour les ménages, le loyer médian hors charges d'un T3 de la SEM est globalement plus onéreux que celui des autres bailleurs sur un même territoire. Cette différence est de 19 % à Oyonnax et de 28 % à Bourg-en-Bresse, et atteint 32 % dans le département de Saône-et-Loire. À l'échelle du département de l'Ain, le loyer médian d'un T3 de la Semcoda en QPV est inférieur de 17 %, avec une surface médiane de cette typologie de - 5 m².

Ces différences de loyers trouvent leur origine dans la structure du parc de la Semcoda. Ainsi, seul un logement sur trois (34 %) à l'échelle du parc dispose d'un loyer au m² de SH inférieur à 6,0 €, avec un taux de 39 % dans le département de l'Ain contre près du double (69 %) dans le parc des autres bailleurs sociaux de ce territoire. En termes de catégories de logements sociaux³⁵, 21 % des logements de la SEM relèvent de la catégorie de logements conventionnés dite PLS, qui constitue la catégorie dont les plafonds de loyers et de revenus pour y accéder sont les plus élevés. Ces logements pèsent pour 23 % dans le parc de la SEM localisé dans l'Ain contre 4 % dans celui des autres bailleurs sociaux sur ce territoire. Cette proportion est de 26 % dans le Rhône, supérieure de 17 points au reste du parc social départemental, et de 20 % en Haute-Savoie, soit 12 points de plus en comparaison avec les autres organismes.

³⁵ Les catégories de logements correspondent aux filières initiales de financement principal de ces logements, qui entraînent l'application de plafonds de revenus et de loyers, réglementairement encadrés.

Tableau 5.3 : Loyers mensuels médians hors charges comparés au 1^{er} janvier 2020

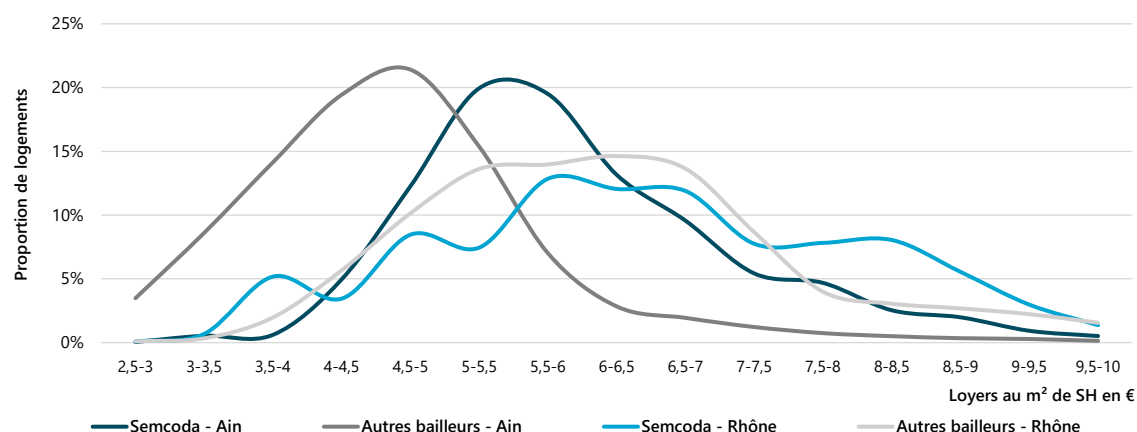
	Nombre de logements	Loyer médian en m ² de SH	Part de T3	Loyer médian d'un T3	Surface médiane d'un T3
Semcoda	30 392	6,42 €	37,4%	441 €	68 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>8,9%</i>	<i>5,20 €</i>	<i>33,5%</i>	<i>331 €</i>	<i>68 m²</i>
Ain	14 850	6,27 €	37,2%	429 €	68 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>6,36%</i>	<i>5,19 €</i>	<i>38,4%</i>	<i>300 €</i>	<i>63 m²</i>
Oyonnax	1 162	5,60 €	40,7%	340 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>29,86%</i>	<i>5,13 €</i>	<i>54,2%</i>	<i>299 €</i>	<i>57 m²</i>
Bourg-en-Bresse	1 062	6,36 €	30,4%	453 €	68 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>16,48%</i>	<i>5,71 €</i>	<i>17,1%</i>	<i>379 €</i>	<i>68 m²</i>
Saint-Genis-Pouilly	889	6,32 €	43,9%	449 €	69 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>15,64%</i>	<i>6,12 €</i>	<i>36,7%</i>	<i>422 €</i>	<i>69 m²</i>
Rhône	6 052	6,99 €	37,3%	484 €	68 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>20,6%</i>	<i>5,13 €</i>	<i>27,3%</i>	<i>347 €</i>	<i>68 m²</i>
Rillieux-la-Page	1 319	6,32 €	43,9%	449 €	69 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>15,6%</i>	<i>6,12 €</i>	<i>36,7%</i>	<i>422 €</i>	<i>69 m²</i>
Isère	3 291	6,47 €	34,1%	443 €	69 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>8,1%</i>	<i>6,08 €</i>	<i>33,0%</i>	<i>431 €</i>	<i>70 m²</i>
Haute-Savoie	2 728	6,75 €	43,7%	458 €	68 m²
Saône-et-Loire	2 926	6,03 €	34,6%	416 €	69 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>8,3%</i>	<i>5,14 €</i>	<i>46,3%</i>	<i>321 €</i>	<i>63 m²</i>
Autres bailleurs sociaux	431 513	5,91 €	36,4%	378 €	65 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>24,4%</i>	<i>5,25 €</i>	<i>36,5%</i>	<i>327 €</i>	<i>64 m²</i>
Ain	33 022	5,56 €	36,2%	361 €	66 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>21,70%</i>	<i>5,16 €</i>	<i>35,7%</i>	<i>361 €</i>	<i>65 m²</i>
Oyonnax	3 203	4,87 €	38,2%	305 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>44,21%</i>	<i>4,56 €</i>	<i>36,4%</i>	<i>293 €</i>	<i>63 m²</i>
Bourg-en-Bresse	6 398	5,48 €	34,3%	354 €	65 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>52,83%</i>	<i>5,32 €</i>	<i>34,7%</i>	<i>345 €</i>	<i>65 m²</i>
Saint-Genis-Pouilly	494	6,24 €	32,2%	446 €	69 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>57,49%</i>	<i>5,89 €</i>	<i>26,1%</i>	<i>412 €</i>	<i>70 m²</i>
Rhône	174 763	6,12 €	35,3%	380 €	65 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>29,9%</i>	<i>5,36 €</i>	<i>35,5%</i>	<i>380 €</i>	<i>63 m²</i>
Rillieux-la-Page	494	6,24 €	32,2%	446 €	69 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>57,49%</i>	<i>5,89 €</i>	<i>26,1%</i>	<i>412 €</i>	<i>70 m²</i>
Isère	87 525	6,06 €	37,4%	398 €	66 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>25,8%</i>	<i>5,39 €</i>	<i>37,3%</i>	<i>398 €</i>	<i>66 m²</i>
Haute-Savoie	47 088	6,22 €	37,6%	413 €	66 m²
Saône-et-Loire	40 187	5,22 €	37,6%	315 €	64 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>26,8%</i>	<i>4,98 €</i>	<i>39,2%</i>	<i>315 €</i>	<i>64 m²</i>

Source : données RPLS, traitements Ancols

L'observation de la dispersion du parc de logements par niveau de loyer au m² de SH hors charges dans les deux premiers départements d'implantation de la SEM montre l'important déficit de logements à bas loyers et la plus forte proportion de logements à loyers plus élevés dans le département de l'Ain comparativement aux autres bailleurs sociaux de ce territoire. La comparaison dans le Rhône montre une situation plus contrastée avec une prépondérance de la Semcoda sur les segments les moins élevés ainsi que les plus élevés.



Graphique 5.1 : Dispersion comparée du parc de logements par niveaux de loyers hors charges dans les deux premiers départements d'implantation au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Outre la faiblesse de l'offre de logements à bas loyers adaptée aux ménages à revenus modestes dans le parc de la Semcoda, la couverture des loyers par les aides au logement est faible, ce qui impacte fortement la solvabilisation des ménages locataires par l'aide personnalisée au logement (APL)³⁶. La proportion de logements conventionnés dont le loyer pratiqué en 2019 dépasse le loyer plafond pris en compte pour le calcul de l'APL est de 80 %, taux très supérieur à ceux constatés pour l'ensemble du parc de la région Auvergne-Rhône-Alpes (53 %) et Bourgogne-Franche-Comté (33 %). La situation est identique pour le parc de la SEM en Haute-Savoie où 88 % de ses logements ont des loyers supérieurs aux loyers maximums APL (l'écart excédant 20 % pour près de 62 % des logements de la SEM) contre 68 % pour l'ensemble des bailleurs sociaux hauts-savoyards. Dans l'Ain, cette proportion atteint 80 % et dans le Rhône 76 %, pour des moyennes départementales de respectivement 58 % et 50 %.

Tableau 5.4 : Logements dont le loyer est supérieur au loyer plafond pris en compte pour le calcul de l'APL au 1^{er} janvier 2019

	Logements avec loyers > au plafond de calcul de l'APL	%	Référence département	Référence région	Référence France (métropole)
Parc conventionné SEMCODA	21 325	79,9%			
Ain	10 408	79,7%	58,0%	53,1%	46,1%
Rhône	4 297	76,2%	50,1%		
Isère	2 329	78,9%	62,9%		
Haute-Savoie	2 133	88,0%	67,9%		
Savoie	291	83,4%	58,3%	33,0%	
Saône-et-Loire	1 867	82,3%	39,6%		

Source : données RPLS, traitements Ancols

³⁶ L'aide personnalisée au logement (APL) bénéficie aux locataires, qui remplissent des conditions de revenus définies selon la composition du ménage, des logements faisant l'objet d'une convention conclue entre l'État et un bailleur, à qui cette aide est susceptible d'être directement versée.

En termes d'occupation du parc, la Semcoda se caractérise au global par un niveau de vacance et d'inoccupation du parc locatif social contenu. Le taux de vacance y est à l'échelle de l'ensemble du parc de 3,6 % au 1^{er} janvier 2020, avec une progression de un point en cinq ans. La proportion de parc inoccupé, qui intègre également les logements vides qui ne font pas l'objet de démarche d'attribution, pour des raisons qui peuvent aussi recouvrir une indisponibilité pour travaux ou un déficit d'attractivité, est de 4,8 %, avec une progression de 1,5 point en cinq exercices. Il est à noter que la vacance a connu une forte augmentation en 2017 et que ce bilan global masque des situations contrastées sur les territoires d'intervention de la société, notamment en fonction du niveau de tension. Dans le département de l'Ain, les niveaux de vacance et d'inoccupation du parc sont très légèrement au-dessus de ceux observés dans le parc des autres bailleurs sociaux, de respectivement 0,3 point et 0,6 point, avec une progression sur cinq ans un peu plus soutenue. Dans le département de la Haute-Savoie, le taux de vacance dans le parc de la SEM est 2,4 points au-dessus des autres. Le taux de vacance et la proportion de logements inoccupés sont en revanche très en deçà de ceux observés dans le parc des autres bailleurs dans les départements de l'Isère (respectivement - 1,8 point et - 4,1 points) et de la Haute-Savoie (- 6,1 points et - 6,8 points).

Tableau 5.5 : Taux de logements vacants et inoccupés comparés

	1 ^{er} janvier 2016	1 ^{er} janvier 2017	1 ^{er} janvier 2018	1 ^{er} janvier 2019	1 ^{er} janvier 2020
Taux de logements vacants (logements mis en location)					
Semcoda	2,7%	2,7%	4,0%	3,1%	3,7%
Ain					
Semcoda	2,8%	2,5%	4,2%	3,6%	4,7%
Autres bailleurs	2,9%	2,6%	2,7%	3,0%	3,2%
Rhône					
Semcoda	2,1%	3,2%	3,3%	1,9%	2,0%
Autres bailleurs	2,4%	2,2%	2,3%	1,9%	1,7%
Isère					
Semcoda	1,9%	2,3%	2,1%	1,4%	0,9%
Autres bailleurs	3,4%	3,4%	3,6%	2,9%	2,7%
Haute-Savoie					
Semcoda	2,7%	1,9%	2,4%	2,5%	4,0%
Autres bailleurs	0,9%	1,1%	1,8%	1,3%	1,6%
Saône-et-Loire					
Semcoda	4,0%	3,5%	7,3%	5,4%	3,1%
Autres bailleurs	7,0%	7,6%	7,3%	8,5%	9,2%
Proportion du parc inoccupé (y compris logements non mis en location)					
Semcoda	3,3%	3,6%	4,7%	4,1%	4,8%
Ain					
Semcoda	3,3%	3,2%	4,7%	4,3%	5,6%
Autres bailleurs	4,5%	4,3%	4,9%	5,3%	5,0%
Rhône					
Semcoda	2,6%	4,0%	4,4%	4,0%	4,0%
Autres bailleurs	4,9%	4,8%	5,0%	5,3%	5,0%
Isère					
Semcoda	2,6%	3,0%	3,0%	2,2%	1,2%
Autres bailleurs	5,1%	5,3%	5,8%	5,8%	5,4%
Haute-Savoie					
Semcoda	3,3%	2,2%	2,7%	3,1%	4,6%
Autres bailleurs	1,7%	2,0%	2,7%	2,4%	3,1%
Saône-et-Loire					
Semcoda	5,2%	6,0%	8,4%	6,5%	5,0%
Autres bailleurs	11,7%	12,3%	12,2%	11,7%	11,7%

Source : données RPLS, traitement Ancols



La Semcoda est par ailleurs confrontée à une vacance des emplacements de stationnement et tout particulièrement à la vacance dans les résidences seniors. Pour l'année 2019, la société évaluait les pertes financières associées à respectivement à 1,4 M€ et 1,5 M€. Dans le cadre de sa politique de diversification, la Semcoda s'est engagée dans la construction et l'acquisition de résidences seniors, sans réalisation d'études de marché approfondies. Ces résidences, gérées en direct, enregistrent un taux de vacance au global de 26 % début 2020 (32 % fin 2018). Compte tenu de ce déficit d'occupation qui s'ajoute aux difficultés de gestion de ce type de résidences, notamment les services d'accompagnement liés au vieillissement des occupants, la SEM a décidé de mettre un terme à la construction et l'exploitation de ce type de résidences et a transformé les résidences non livrées (23 résidences pour 1 272 logements) en résidences intergénérationnelles sans service.

En termes de profils des occupants, la Semcoda accueille moins de ménages aux revenus modestes et très modestes que les autres bailleurs sociaux intervenant sur les mêmes territoires. Selon les données issues de l'enquête réglementaire en matière d'occupation du parc en 2020, la proportion de ménages aux revenus modestes (inférieurs à 60 % des plafonds d'accès au logement social standard³⁷) et très modestes (inférieurs à 20 % de ces plafonds) accueillie par la Semcoda est nettement inférieure à celle de l'ensemble des bailleurs sociaux dans l'ensemble des départements d'implantation de la SEM. Dans l'Ain, où se situe la moitié de son parc, la proportion de ménages aux revenus modestes est inférieure de 11 points à celle des autres bailleurs sociaux, et celle des ménages aux revenus très modestes de 5 points. La différence atteint 15 points de moins en ce qui concerne les ménages emménagés depuis moins de deux ans dans le parc. Les écarts observés sont similaires dans les autres départements de localisation du parc de la SEM. Il est ainsi à noter que la Semcoda accueille 18 points de moins de ménages aux revenus très modestes en Saône-et-Loire.

En ce qui concerne le logement des ménages appartenant au premier quartile des ressources en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville, les résultats de la SEM observés dans ses différents départements d'implantation sont inférieurs à ceux des autres bailleurs sociaux, en particulier en Haute-Savoie et en Saône-et-Loire où l'écart est respectivement de 10 et 13 points, avec un taux d'attribution à ces ménages de 9 %. Dans l'Ain, ce taux est de 12 % contre 19 % dans le parc des autres organismes de logement social.

La part des ménages bénéficiaires de l'APL dans le parc de la Semcoda est voisine de celle des autres bailleurs sociaux, à l'exception de la Haute-Savoie et de la Saône-et-Loire, où elle est inférieure de respectivement 8 et 7 points.

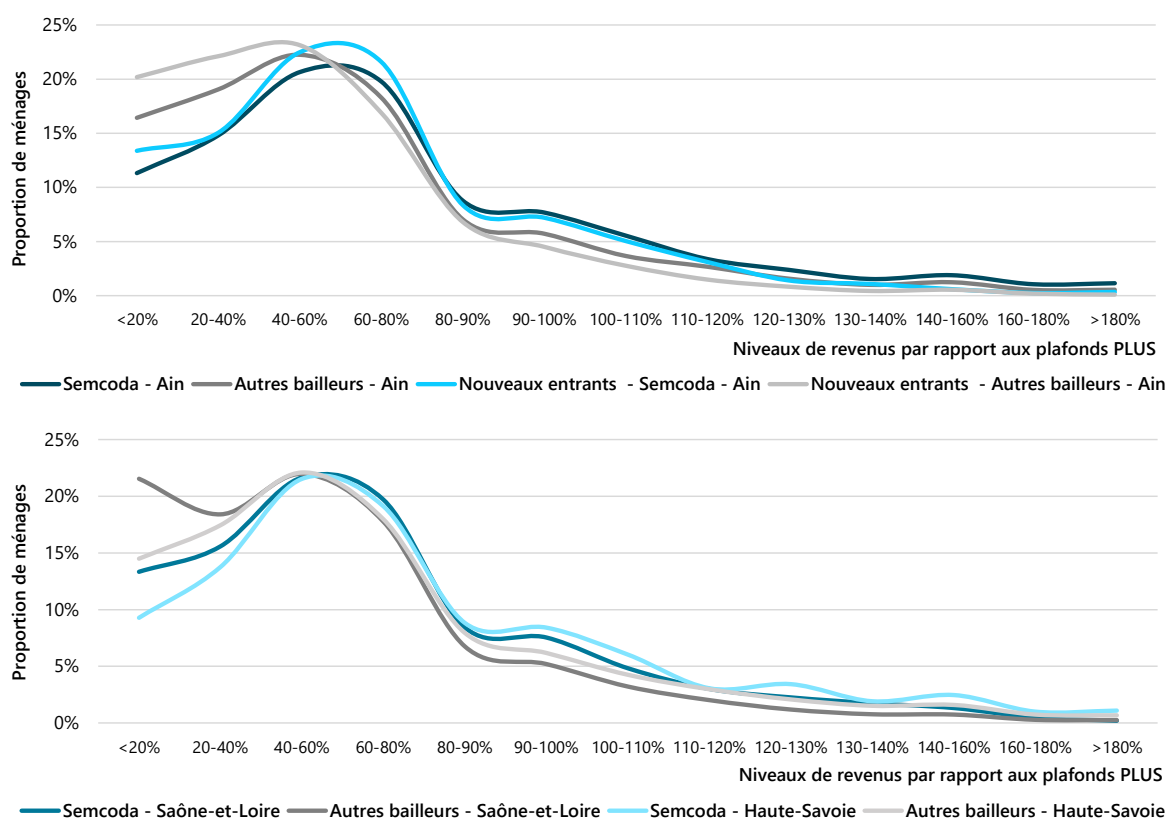
³⁷ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS, qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 870 € en 2020 pour une personne seule en Province.

Tableau 5.6 : Situation socio-économique comparée des ménages locataires en 2020

	Semcoda	Semcoda - Ain	Autres bailleurs - Ain	Semcoda - Rhône	Autres bailleurs - Rhône	Semcoda - Isère	Autres bailleurs - Isère	Semcoda - Haute-Savoie	Autres bailleurs - Haute-Savoie	Semcoda - Saône-et-Loire	Autres bailleurs - Saône-et-Loire
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	12,4%	11,3%	16,4%	14,4%	19,8%	15,1%	22,3%	9,3%	14,5%	13,3%	21,5%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 20% des plafonds PLUS</i>	<i>14,2%</i>	<i>13,4%</i>	<i>20,2%</i>	<i>16,2%</i>	<i>27,1%</i>	<i>16,2%</i>	<i>28,4%</i>	<i>10,9%</i>	<i>16,0%</i>	<i>17,0%</i>	<i>34,6%</i>
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	48,4%	46,8%	57,7%	50,4%	57,9%	54,2%	65,0%	44,6%	54,0%	50,6%	61,9%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 60% des plafonds PLUS</i>	<i>53,1%</i>	<i>50,9%</i>	<i>65,5%</i>	<i>52,1%</i>	<i>65,8%</i>	<i>64,2%</i>	<i>72,8%</i>	<i>49,5%</i>	<i>58,0%</i>	<i>61,0%</i>	<i>72,4%</i>
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS	16,3%	17,0%	11,2%	16,3%	11,8%	12,3%	8,6%	19,0%	13,9%	13,8%	8,4%
Attributions aux ménages du 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	12,5%	12,5%	18,8%	15,3%	17,8%	16,7%	21,9%	9,4%	19,8%	8,9%	21,5%
Personnes seules	36,4%	37,6%	37,5%	32,5%	37,3%	38,6%	39,5%	33,5%	34,3%	39,8%	49,4%
Familles monoparentales	24,2%	24,2%	21,6%	23,1%	19,4%	24,8%	21,2%	27,0%	22,2%	23,2%	18,7%
Ménages bénéficiaires des aides au logement (APL/AL)	41,4%	39,0%	43,4%	45,7%	48,4%	46,3%	48,9%	38,6%	46,5%	42,0%	49,2%
Ménages dont le titulaire a moins de 30 ans	9,3%	10,3%	7,9%	8,4%	6,5%	7,9%	7,6%	9,6%	6,9%	7,5%	8,1%
Ménages dont le titulaire a 75 ans ou plus	10,4%	10,1%	11,2%	11,2%	12,3%	11,7%	11,6%	5,8%	7,7%	13,4%	15,2%

Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), Infocentre SNE (DHUP), traitement Ancols

Graphique 5.2 : Dispersion comparée des ménages locataires par niveaux de revenus par rapport aux plafonds PLUS en 2020



Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), traitement Ancols



5.3 UNE ACTIVITÉ D'ACCESSION SOCIALE AVEC D'IMPORTANTES DIFFICULTÉS DE COMMERCIALISATION

La Semcoda exerce une importante activité de promotion immobilière pour l'accèsion sociale à la propriété. Elle réalise cette activité sous la marque Apricot, une part prépondérante de logements étant produite en prêt social location-accession (PSLA)³⁸. Sur la période contrôlée, 2 667 logements de ce type ont été livrés soit 77 % de la production totale et une moyenne annuelle de 533 logements.

Dans toutes les zones du zonage ABC³⁹, sur la période 2015-2019, les prix de vente moyens par logement de la Semcoda s'établissent à un niveau supérieur de l'ordre de 3,5 % par rapport aux références sectorielles.

Tableau 5.7 : Prix de vente des logements PSLA

Année		Zone A		Zone B		Zone C		Nombre de PSLA	
		Semcoda	Référence T4	Semcoda	Référence T4	SEMCOD A	Référence T4	Semcoda	France entière
2015	Nombre de logements vendus	5	nc	352	nc	98	nc	455	17 712
	Prix de vente HT moyen / logement	236 889 €	218 574 €	171 390 €	154 054 €	152 607 €	151 709 €	-	-
2016	Nombre de logements vendus	22	nc	479	nc	365	nc	866	20 081
	Prix de vente HT moyen / logement	245 810 €	202 552 €	170 684 €	155 036 €	159 045 €	155 301 €	-	-
2017	Nombre de logements vendus	0	nc	326	nc	220	nc	546	21 302
	Prix de vente HT moyen / logement	-	-	171 024 €	156 594 €	163 988 €	157 700 €	-	-
2018	Nombre de logements vendus	23	nc	262	nc	188	nc	473	22 607
	Prix de vente HT moyen / logement	172 166 €	190 572 €	162 198 €	157 343 €	159 012 €	153 314 €	-	-
2019	Nombre de logements vendus	0	nc	112	nc	215	nc	327	23 201
	Prix de vente HT moyen / logement	-	-	157 950 €	157 950 €	163 150 €	157 763 €	-	-
Total	Nombre de logements vendus	50	nc	1 531	nc	1 086	nc	2 667	104 903
	Prix de vente HT moyen / logement	211 041 €	203 899 €	168 491 €	156 201 €	160 272 €	155 157 €	-	-

Source : données organisme, références de la fédération des coopératives HLM

Cette activité fait face à d'importantes difficultés de commercialisation. 33 % des logements PSLA n'ont pas trouvé acquéreurs 18 mois après la date d'achèvement des travaux et ont en conséquence été intégrés au patrimoine locatif de la société et 6 % apparaissent en stock au mois de mars 2020. L'agence recommande à la société d'adapter son activité d'accèsion aux réalités du marché, de réduire le volume de celle-ci aux besoins et de conditionner tout nouveau projet à des études de marché rigoureuses, dans le but de réduire de façon significative la part des logements PSLA transformée en logements locatifs faute d'acquéreurs, d'autant plus que ces logements relèvent des conditions locatives des catégories de logements aux loyers les plus élevés (PLS). Cette situation posant un problème d'accessibilité pour les ménages modestes et pouvant avoir un impact sur la vacance locative, le bailleur est également incité à réduire les loyers en conséquence.

³⁸ Le prêt social location-accession (PSLA) est un dispositif d'accèsion à la propriété de logements neufs d'opérations agréées par l'État, pour des ménages sous plafonds de revenus avec un prix de vente plafonné. Ce dispositif comporte deux phases : une phase locative, pendant laquelle le ménage verse une redevance constituée d'une part et d'une part acquisitive et une phase d'accèsion actionnée lors de la levée de l'option d'achat par le ménage, dans des conditions financières prévues dès l'origine.

³⁹ Le zonage ABC, instauré en 2003 et révisé en dernier lieu en 2014, établit un niveau de tension du marché du logement, en fonction du niveau d'adéquation sur un territoire entre la demande de logements et l'offre de logements disponibles, des niveaux de loyers et de prix, ainsi que des dynamiques territoriales.

5.4 DES INVESTISSEMENTS COÛTEUX ET NON SOUTENABLES AU REGARD DES CAPACITÉS FINANCIÈRES DE L'ORGANISME

La Semcoda se caractérise par un développement soutenu de son parc de logements locatifs, avec une progression annuelle moyenne de 6,3 % en 5 ans, de 2015 à 2019. En comparaison, le parc social des deux régions d'implantation de la SEM, Bourgogne-Franche-Comté et Auvergne-Rhône-Alpes, a connu une croissance de 1,8 % sur la même période, 2,2 % pour Auvergne-Rhône-Alpes et 0,5 % pour Bourgogne-Franche-Comté. À l'échelle départementale, la croissance du parc de l'organisme dans le département de l'Ain a été de 6,1 % contre 1,9 % pour le parc des autres organismes implantés sur ce territoire.

De 2015 à 2019, la SEM déclare la livraison et l'acquisition, avec et sans amélioration, de 8 004 logements, avec en parallèle un volume de ventes de logements important, au titre de cessions à l'unité ou en bloc. Il en résulte un flux net d'augmentation de 6 840 logements du parc de l'organisme sur cinq ans, soit une moyenne annuelle de près de 1 400 logements. L'accroissement net du parc de la Semcoda est d'environ 1 500 logements en moyenne annuelle de 2015 à 2018. Sur la dernière année, cet accroissement fléchit à 900 logements, du fait d'une légère diminution de l'augmentation brute de logements, de l'ordre de 200 logements, et d'une très forte augmentation de la vente, de 335 %.

Il est à noter la forte tendance à la baisse de la construction portée par l'organisme les deux dernières années, en parallèle d'une progression des achats dans le cadre de ventes en l'état futur d'achèvement (VEFA), cette dynamique ne conduisant qu'à une légère diminution des logements neufs sur la période, de l'ordre de - 1 % en variation annuelle moyenne. Les acquisitions de logements sont en progression sur ces années, de 27 % en moyenne annuelle.

Tableau 5.8 : Flux d'évolution du parc locatif social de la Semcoda 2015 à 2019

Année	Construction	VEFA	Acquisition / Acquisition- Amélioration	Vente	Transforma- tion d'usage	Démolition	Total
2015	1 015	107	151	-124	-10	0	1 139
2016	1 308	174	445	-128	-8	0	1 791
2017	1 001	395	262	-132	0	-15	1 511
2018	550	602	520	-170	-2	-4	1 496
2019	435	641	398	-570	-1	0	903
Total	4 309	1 919	1 776	-1 124	-21	-19	6 840

Source : données organisme

Le poids de la production de logements de la Semcoda dans son premier département de localisation atteint, pour les années 2017 à 2019, un niveau de 48 % largement supérieur au poids qu'il représente dans ce département (31 % du parc social de ce territoire étant détenu par la SEM). Au cours de cette période, près de la moitié de la production des logements neufs mis en service dans le département est ainsi portée par la Semcoda, avec un poids identique pour la construction réalisée par l'organisme et pour les logements produits dans le cadre de VEFA.



Tableau 5.9 : Poids de la production de logements en construction ou en VEFA et des acquisitions dans le département de l'Ain de 2017 à 2019

Ain	Semcoda		Autres bailleurs		Total		Poids de Semcoda
	Logements entrés dans le parc	%	Logements entrés dans le parc	%	Logements entrés dans le parc	%	
Construction neuve	866	39,7%	955	33,9%	1 821	36,4%	47,6%
Acquisition en VEFA	690	31,6%	731	25,9%	1 421	28,4%	48,6%
Total de la production neuve	1 556	71,2%	1 686	59,8%	3 242	64,8%	48,0%
Acquisition sans travaux	561	25,7%	1 103	39,1%	1 664	33,2%	33,7%
Acquisition avec travaux	67	3,1%	32	1,1%	99	2,0%	67,7%
France entière	2 184	100,0%	2 821	100,0%	5 005	100,0%	43,6%

Source : données RPLS, traitements Ancols

En termes d'agréments et de financements d'opérations, la Semcoda se caractérise par un niveau très élevé jusqu'en 2017 et opère une diminution importante à partir de 2018, la SEM ne représentant plus que 7 % des décisions de financements en 2020 dans le département, conséquence de ses importantes difficultés financières et d'un développement trop rapide et difficilement soutenable.

Tableau 5.10 : Logements sociaux financés de droit commun dans le département de l'Ain de 2015 à 2020

Ain	Semcoda	Autres bailleurs sociaux	Total	Poids de SemCoda
2015	829	687	1 516	54,7%
2016	1 078	825	1 903	56,6%
2017	907	1 144	2 051	44,2%
2018	333	1 079	1 412	23,6%
2019	215	910	1 125	19,1%
2020	55	767	822	6,7%
Total	3 417	5 412	8 829	38,7%

Source : Infocentre SISAL, traitement Ancols

Ces difficultés trouvent aussi leur origine dans les prix de revient des opérations de la Semcoda qui sont globalement élevés, voire très élevés pour certaines d'entre elles. L'examen des opérations locatives neuves mises en service de 2017 au premier trimestre 2020 (292 opérations pour un total de 2 289 logements) met en évidence des prix de revient excessifs au regard des capacités financières de l'organisme et des perspectives d'exploitation des logements. Au surplus, le prix de revient moyen des logements a connu une hausse de 10 % entre 2017 et 2019 et le prix au m² de surface utile (SU)⁴⁰ s'est accru de près de 9 %. Cette tendance s'inverse toutefois sensiblement pour les opérations livrées début 2020.

Au regard des dates de financement, les coûts de construction apparaissent systématiquement supérieurs à la moyenne régionale d'Auvergne-Rhône-Alpes⁴¹ et atteignent jusqu'à 9 % de plus en 2017 (2 464 € au m² de SU en maîtrise d'ouvrage directe pour une moyenne de 2 258 € à l'échelle de la région).

⁴⁰ La surface utile est égale à la surface habitable du logement, augmentée de la moitié de la surface des annexes (caves, sous-sols, remis, celliers, dans la limite de 9 m², et les terrasses).

⁴¹ Bilans annuels des logements aidés, DGALN, MTECT

Par ailleurs certaines opérations atteignent des coûts particulièrement élevés et peu compatibles avec la mission d'intérêt général d'un organisme de logement social. Au cours des deux dernières années, plusieurs opérations présentent des coûts disproportionnés, en particulier des logements PLS⁴², dont les coûts peuvent atteindre 4 440 € au m² de SU.

5.5 À FIN 2019, UNE SITUATION FINANCIÈRE EXTRÊMEMENT VULNÉRABLE

L'important développement de la société influe sur l'évolution de son endettement et de façon générale sur celle de la structure financière. Ainsi, l'endettement augmente plus vite que l'activité avec un rythme annuel moyen de 9,3 %. Il en résulte une dette de 2 549 M€ à fin 2019. Malgré l'importante évolution de l'endettement, les ressources stables demeurent insuffisantes pour couvrir les investissements, d'où un important déficit de ressources qui se traduit par un fonds de roulement négatif atteignant 233 M€ à fin 2019 et une trésorerie négative de 232 M€, notamment en raison de la taille des opérations réalisées pour beaucoup en diffus.

Tableau 5.11 : Évolution de la structure financière

Montants en millions d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne
Capitaux propres	418,46	465,16	475,17	478,90	497,19	4,4%
Provisions pour gros entretien	29,38	26,45	27,15	26,82	24,77	- 4,2%
Autres provisions pour risques et charges	4,21	5,01	7,46	12,15	14,80	36,9%
Amortissements et dépréciations	653,49	715,29	781,13	857,98	931,91	9,3%
Ressources propres	1 105,55	1 211,91	1 290,91	1 375,85	1 468,68	7,4%
Dettes financières	1 784,12	2 038,23	2 335,85	2 547,36	2 549,12	9,3%
Ressources stables	2 889,67	3 250,14	3 626,76	3 923,22	4 017,79	8,6%
Immobilisations d'exploitation brutes	- 2 842,13	- 3 237,64	- 3 682,83	- 4 048,29	- 4 245,88	10,6%
Fonds de roulement économique⁽¹⁾	47,54	12,49	- 56,07	- 125,07	- 228,09	
Immobilisations financières	- 1,47	- 2,45	- 4,24	- 4,35	- 5,27	37,7%
Fonds de roulement net global (FRNG)⁽¹⁾	46,07	10,05	- 60,31	- 129,42	- 233,35	
Portage accession et opérations d'aménagement ⁽²⁾	- 124,12	- 185,78	- 160,84	- 141,70	- 108,90	- 3,2%
Créances locataires et acquéreurs ⁽²⁾	- 27,31	- 24,15	- 24,91	- 31,56	- 34,98	6,4%
Autres éléments du BFR ⁽²⁾	133,24	138,78	165,25	167,78	145,63	2,2%
Trésorerie nette	27,88	- 61,10	- 80,82	- 134,91	- 231,61	
Fonds de roulement net global (FRNG)⁽¹⁾	46,07	10,05	- 60,31	- 129,42	- 233,35	
Subventions restant à notifier				24,12	6,09	
Emprunts restant à encaisser				616,98	251,42	
Dépenses restant à comptabiliser				- 624,11	- 150,69	
Neutralisation emprunts relais				- 11,50	- 11,50	
Neutralisation opérations préliminaires				45,02	66,55	
Fonds de roulement net global à terminaison (FRNGT)				- 78,91	- 71,49	

⁽¹⁾ Hors dépréciations de l'actif circulant

⁽²⁾ Montants nets des dépréciations

Source : données Harmonia et organisme, traitements Ancols

⁴² Les PLS constituent la filière de financement principal actuellement mobilisable dont les conditions locatives réglementairement encadrées sont les plus élevées, les plafonds de revenus des ménages qui peuvent y accéder étant les plus hauts, de même que les plafonds des loyers appliqués. Ces logements sont conventionnés à l'aide personnalisée au logement (APL).



Cette situation résulte d'un développement très important au cours des dernières années, mais insuffisamment maîtrisé. De 2015 à 2019, le niveau d'investissement a été exceptionnellement élevé au regard des capacités financières de l'organisme, les immobilisations d'exploitation passant de 2 842 M€ en 2015 à 4 246 M€ en 2019, soit une augmentation nette de 1 404 M€ en valeur brute. Pour faire face à ces investissements, la société a très largement recouru à l'endettement, sans que celui-ci ne couvre tous les besoins en termes de ressources stables, d'où un fonds de roulement négatif auquel la société fait face en mobilisant des concours bancaires courants et des financements à court terme, ce qui traduit un risque de trésorerie, un risque de solvabilité et une vulnérabilité structurelle limitant fortement les marges de manœuvre de l'organisme.

L'évolution favorable de certains paramètres d'exploitation a permis de ralentir la dégradation des marges de manœuvre sans être suffisante pour arrêter ou inverser la tendance.

Tableau 5.12 : Évolution de la capacité d'autofinancement

Montants en millions d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne
Loyers	156,85	166,31	177,61	186,37	197,79	6,0%
Écart de récupération de charges	- 1,03	- 1,23	- 1,05	- 1,27	- 1,24	4,8%
Péréquation RLS						
Produits locatifs	155,82	165,07	176,56	185,11	196,54	6,0%
Produits des activités d'accession	56,22	95,08	103,83	99,42	94,52	13,9%
Produits des activités annexes	1,20	1,25	1,43	1,43	2,01	13,8%
Chiffre d'affaires	213,23	261,40	281,82	285,96	293,07	8,3%
Production stockée et coûts de promotion immobilière	- 51,71	- 81,64	- 90,50	- 89,83	- 88,95	14,5%
Production immobilisée	0,15	0,16	0,18	0,22	0,28	16,2%
Produit net issu des activités	161,67	179,92	191,49	196,35	204,40	6,0%
Coût de gestion	- 34,33	- 40,78	- 45,48	- 51,50	- 53,31	11,6%
Charges de maintenance (y.c régie)	- 19,92	- 18,63	- 20,65	- 21,58	- 18,67	- 1,6%
Cotisation CGLLS	- 0,78	- 1,56	- 1,22	- 3,82	- 6,83	71,8%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 9,29	- 10,20	- 10,57	- 10,90	- 11,30	5,0%
Créances irrécouvrables	- 1,10	- 1,67	- 1,12	- 1,29	- 1,65	10,7%
Excédent brut d'exploitation	96,26	107,09	112,45	107,25	112,64	4,0%
Autres charges et produits d'exploitation	1,49	2,00	2,62	2,96	3,33	22,3%
Charges d'intérêts	- 37,82	- 33,85	- 37,58	- 40,48	- 42,57	3,0%
CAF courante	59,93	75,25	77,49	69,73	73,41	5,2%
Autres flux financiers	2,87	2,57	2,31	1,79	1,29	- 18,1%
Flux exceptionnels	0,17	0,40	0,01	1,85	0,45	28,2%
Impôt sur les bénéfices	- 1,58	- 1,66	0,00	0,01		
CAF brute	61,39	76,55	79,82	73,37	75,15	5,2%
Ventes de logements et d'autres actifs immobilisés	29,78	22,21	21,45	25,62	107,07	37,7%

Source : données Harmonia et organisme, traitements Ancols

Ainsi, le chiffre d'affaires de la Semcoda ressort fin 2019 à 294 M€, en forte progression depuis 2015. Même si les loyers en représentent la part principale (67 %), les ventes et autres produits d'aménagement en constituent une quotité également très importante (32 %). Alors que le chiffre d'affaires global progresse en moyenne de 8,3 % sur la période, les difficultés économiques des opérations de promotion immobilière et d'aménagement pénalisent les produits nets issus de l'activité, compte tenu de leur croissance annuelle moindre qui s'établit à 6,0 %. Après prise en compte des coûts de gestion et autres charges, la société dégage un excédent brut d'exploitation

qui s'élève à 112,6 M€ en 2019, soit 38,4 % du chiffre d'affaires, ce qui est faible par rapport au ratio sectoriel égal à 45,1 % au titre de la même année, d'autant plus que le ratio de la société baisse régulièrement et de manière significative depuis 2015 où il s'établissait à 45,1 %. La même dynamique baissière s'observe pour le ratio de capacité d'autofinancement par rapport au chiffre d'affaires qui passe de 28,8 % en 2015 à 25,5 % en 2019, tout en affichant en valeurs absolues une croissance légèrement plus forte que celle de l'excédent brut d'exploitation (5,2 % versus 4,0 %).

Cette évolution de la formation de la capacité d'autofinancement met en exergue une forte hausse de l'activité dont les effets sont fortement obérés par les difficultés de commercialisation des opérations de promotion immobilière (se traduisant par un important niveau de production stockée) et par des coûts de gestion croissants et très élevés.

Compte tenu de ses marges de manœuvre devenues très limitées, la Semcoda n'est plus en mesure de garantir son indépendance financière comme l'illustre l'évolution au cours des années 2015 à 2019 des principaux agrégats représentatifs des équilibres financiers structurels, notamment le niveau d'endettement net de la trésorerie en nombre d'années de capacité d'autofinancement.

Tableau 5.13 : Équilibres structurels

Montants en millions d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
Endettement	1 784,12	2 038,23	2 335,85	2 547,36	2 549,12
Capacité d'autofinancement courante (CAFC)	59,93	75,25	77,49	69,73	73,41
Endettement / CAFC	29,77	27,09	30,14	36,53	34,73
Trésorerie	27,88	- 61,10	- 80,82	- 134,91	- 231,61
Endettement net de trésorerie	1 756,24	2 099,33	2 416,66	2 682,27	2 780,73
Endettement net de trésorerie / CAFC	29,30	27,90	31,19	38,47	37,88
Valeur nette comptable des immobilisations (VNC)	2 188,64	2 522,35	2 901,70	3 190,31	3 313,97
Dotations Amortissements	60,56	69,06	77,58	85,50	92,07
VNC / Amortissement du parc locatif	36,14	36,52	37,40	37,31	35,99
Ressources propres	1 105,55	1 211,91	1 290,91	1 375,85	1 468,68
Ressources stables	2 889,67	3 250,14	3 626,76	3 923,22	4 017,79
Ressources propres / Ressources stables	38,3%	37,3%	35,6%	35,1%	36,6%

Source : données Harmonia et organisme, traitements Ancols

En effet, le montant de ses ressources propres rapporté à l'ensemble de ses ressources stables s'établit à 36,6 % et sa capacité de désendettement ressort à 38 années de capacité d'autofinancement courante à fin 2019, à comparer à une médiane sectorielle de 16 années. La jeunesse de son parc permet de justifier une durée de désendettement relativement longue, mais la durée résiduelle d'amortissement de celui-ci s'établit à un niveau de 36 ans, soit deux ans de moins que la durée de désendettement, traduisant une situation déséquilibrée et une absence de marges de manœuvre pour les opérations de réhabilitation et de gros entretien qui interviendront avant la fin du remboursement des dettes.



5.6 DES COÛTS DE GESTION ÉLEVÉS ET CROISSANTS

Le rythme annuel de croissance des coûts de gestion pour l'ensemble des activités atteint 11,6 % sur la période alors que les produits d'activité n'augmentent que de 6,0 %. Pour l'activité locative, la progression annuelle moyenne peut être estimée à 9,3 % pour le montant global et à 5,3 % pour le montant rapporté au logement géré. Malgré l'impact de charges non-récurrentes (notamment des charges relatives à des programmes abandonnés dont le montant a très fortement augmenté, plus particulièrement en 2019), il apparaît que la société a d'importantes marges d'efficience et qu'elle n'a pas su tirer profit des économies d'échelle qu'auraient dû lui procurer tant le volume global de ses interventions que les opportunités apportées par la diversité de celles-ci. De plus, la société ne semble pas être parvenue à réduire sa masse salariale de manière proportionnée à la réduction récente des engagements en matière de maîtrise d'ouvrage.

Tableau 5.14 : Évolution des coûts de gestion

Montants en millions d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne
Charges de personnel	29,04	32,88	35,48	37,17	34,36	4,3%
Personnel extérieur à l'organisme			0,01		0,00	
Coûts internes réaffectés et transferts de charges	- 10,76	- 8,87	- 10,06	- 8,07	- 4,73	- 18,5%
Coûts de personnel hors régie et maîtrise d'ouvrage (1)	18,29	24,01	25,43	29,10	29,62	12,8%
Achats et autres charges externes (hors CGLLS et RLS)	15,30	15,91	19,16	21,33	22,34	9,9%
Impôts, taxes et versements assimilés, hors rémunérat°	0,50	0,65	0,74	0,81	1,01	19,4%
Quotes-parts de résultat sur opérat° faites en commun						
Redevances et charges diverses de gestion courante	0,25	0,22	0,14	0,26	0,33	7,8%
Autres charges externes hors régie et hors CGLLS (2)	16,05	16,77	20,05	22,40	23,69	10,2%
Coût de gestion normalisé (3) = (1)+(2)	34,33	40,78	45,48	51,50	53,31	11,6%
Quote-part locative dans le chiffre d'affaires (4)	73,1%	63,1%	62,7%	64,7%	67,1%	
Coût de gestion locatif normalisé (5) = (3) x (4)	25,09	25,75	28,49	33,33	35,75	9,3%
Nombre de logements et équivalents logements gérés (6)	25 468	27 343	28 999	30 393	31 287	5,3%
Coût de gestion locatif normalisé au logement et équivalent logement gérés (en €) = (5)/(6)	985	942	983	1 097	1 143	3,8%
Produit net issu des activités (7)	161,67	179,92	191,49	196,35	204,40	6,0%
Coût de gestion normalisé en % du produit net issu des activités = (3)/(7)	21,2%	22,7%	23,8%	26,2%	26,1%	

Source : données Harmonia et organisme, traitements Ancols

5.7 UNE PROCÉDURE DE REDRESSEMENT INÉLUCTABLE ET EXIGEANTE ENGAGÉE DÈS 2018

En 2018, le conseil d'administration de la Semcoda, au vu des perspectives financières très défavorables et d'un rapport de contrôle de la chambre régionale des comptes, a décidé d'engager un projet stratégique d'entreprise visant à redresser à long terme l'activité économique et la situation financière de la société. Les orientations retenues dans ce projet sont les suivantes :

- recentrage de l'activité dans l'Ain et sur les zones tendues et abandon des implantations excentrées (sud-est Isère, Saône-et-Loire, Jura, Haute-Loire) ;
- abandon des résidences seniors et transformation en résidences intergénérationnelles ;

- ▶ résorption des stocks de PSLA invendus par transformation en logements locatifs PLS ;
- ▶ cession de patrimoine en bloc et accroissement de la vente aux particuliers (en 2019, les cessions ont rapporté 107 millions d'euros, 170 millions escomptés en 2020 et 125 millions d'euros effectivement réalisés) ;
- ▶ réaménagement de la dette auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) qui permet le report à dix ans du remboursement de 83 millions d'euros ;
- ▶ augmentation de capital pour atteindre 79 millions d'euros avec définition d'un nouveau pacte d'actionnaires associant le Conseil départemental de l'Ain, ALI et CDC Habitat via sa filiale Adestia ;
- ▶ saisine de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) afin de bénéficier d'un plan d'aide au rétablissement de l'équilibre et à la consolidation.

À la fin de l'année 2019, ce projet n'a pas encore produit suffisamment d'effets et la situation demeure très fragile. La projection du fonds de roulement à terminaison des opérations locatives engagées atténue l'insuffisance de couverture des emplois à long terme par les ressources stables, mais il subsiste un déséquilibre de 71 M€, soit environ 2 000 € par logement en propriété. À la fin de l'année 2019, la trésorerie, nette des concours bancaires et des dépôts et cautionnements reçus, s'établit à - 232 M€. Ces indicateurs traduisent l'inexistence, à cette date, de marges de manœuvre pour financer le développement patrimonial de la Semcoda et son activité, rendant impérieuses des mesures financières de sauvegarde en vue de rétablir une structure financière suffisamment saine pour garantir sa pérennité. Aussi, au regard de la situation financière exceptionnellement dégradée de la Semcoda fin 2019 et en cohérence avec les orientations arrêtées en 2018, une demande d'entrée en procédure Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) a été faite à des fins de rétablissement de ses grands équilibres financiers. Dans la simulation prévisionnelle retenue dans ce cadre, le plan d'investissement comprend toutes les opérations neuves lancées avant le 31 décembre 2019, le plan stratégique patrimonial ainsi que les investissements prévus dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)⁴³. Le plan repose pour partie sur des mesures internes visant d'une part à optimiser les produits et à réduire les coûts et d'autre part à accroître les fonds propres de la société par la vente de logements. En actualisant les données du protocole, la dette serait ramenée à 2 044 M€ fin 2028, et la capacité de désendettement évoluerait favorablement (- 8 ans sur la même période).

Ces mesures ne pouvant suffire à faire face aux besoins en fonds propres, des aides externes étaient nécessaires en complément des financements habituels. Selon les termes d'un pacte d'actionnaires signé le 30 juillet 2020, les trois principaux actionnaires s'engagent à souscrire à une augmentation de capital à hauteur de 79,1 M€. Après cette augmentation, le département de l'Ain détiendra 32,6 % des actions, et ALI et Adestia détiendront chacun 21,5 % des actions. Il est également prévu que la CGLLS apportera un complément de 15 M€ sous forme de subventions dont le premier versement

⁴³ La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a instauré le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), qui fait suite au programme national pour la rénovation urbaine (PNRU), institué en 2003. Ce nouveau programme de transformation de quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), doit se déployer à l'horizon de 2024.



de 6 M€ interviendra après l'augmentation évoquée ci-avant et le solde sera étalé jusqu'en 2025. La mise en œuvre de ces mesures, qui s'accompagnent d'actions internes de restructuration, nécessaires et exigeantes, conditionne la préservation de la pérennité économique de la société à l'issue du plan en 2025. Au titre des actions internes, l'agence insiste sur la nécessité que des mesures soient rapidement mises en œuvre pour réformer l'activité d'accession sociale afin de diminuer significativement le stock d'invendus. Elle recommande également à l'organisme d'engager les actions idoines pour diminuer les coûts de gestion.

Les comptes annuels de l'exercice 2020, derniers comptes disponibles à la date du présent rapport public, mettent en évidence les premiers effets du redressement, notamment l'impact du réaménagement de la dette. Ainsi, le fonds de roulement est redevenu équilibré avec un niveau de 48 M€ et le déficit de trésorerie est passé de 232 M€ en 2019 à 141 M€ à la fin de l'exercice 2020. Ces évolutions ne prennent pas en compte l'augmentation de capital de 79,1 M€ non encore intervenue à la clôture de l'exercice 2020, ni les subventions attendues de la CGLLS dont le premier versement doit intervenir après cette augmentation.

6

VALOPHIS : UN GROUPE EN STRUCTURATION DONT LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT PEUVENT ÊTRE SOUTENUS PAR DE SOLIDES MARGES DE MANŒUVRE FINANCIÈRES

L'agence a réalisé en 2018 et 2020 le contrôle du groupe vertical Valophis, constitué au 31 décembre 2020 de :

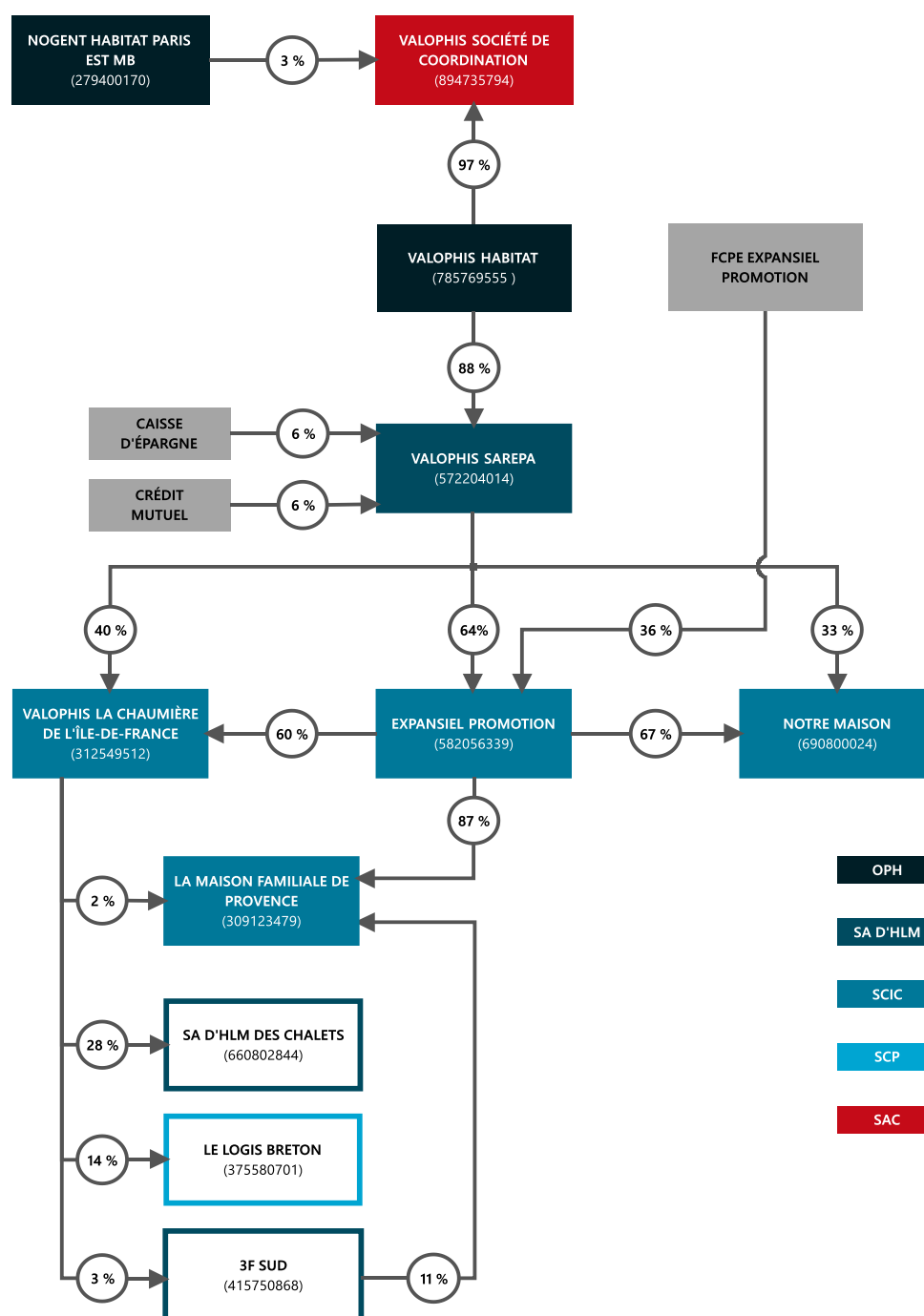
- ▶ l'OPH Valophis Habitat, structure faitière du groupe ;
- ▶ la SA d'HLM Valophis Sarepa ;
- ▶ la SCIC Valophis La Chaumière de l'Île-de-France ;
- ▶ la SCIC Notre Maison ;
- ▶ la SCIC Expansiel Promotion ;
- ▶ la SCIC La Maison Familiale de Provence.

Valophis Habitat est un « groupe d'organismes de logement social » au sens de l'article L.423-1-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) et répond aux prescriptions de l'article L. 423-2 du CCH instaurées par la loi Elan⁴⁴ en gérant plus de 12 000 logements. Afin d'instaurer un cadre de coopération rapprochée et de proposer à d'autres opérateurs une opportunité de mise en conformité avec les obligations de regroupement de la loi Elan, Valophis Habitat a par ailleurs créé en 2020 avec l'OPH Nogent Habitat Paris Est MB, dont il avait déjà le patrimoine en gestion, une société anonyme de coordination (SAC)⁴⁵, Valophis SC. Valophis Habitat combine donc une double logique de groupe vertical et de groupe horizontal d'organismes de logement social.

⁴⁴ La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique a instauré l'obligation aux organismes d'HLM et SEM de logements sociaux qui n'atteignent pas le seuil de 12 000 logements sociaux gérés de se regrouper au plus tard au 1^{er} janvier 2021.

⁴⁵ Une société de coordination d'HLM (SC) est une société anonyme agréée par le ministre chargé du logement dont l'objet social est, pour le bénéfice des organismes membres avec qui elle forme un groupe, d'élaborer le cadre stratégique du groupe et les politiques qui en résultent, de développer une unité identitaire et de prendre les mesures nécessaires pour garantir la soutenabilité financière du groupe. Elle prend la forme d'une société anonyme classique (société anonyme de coopération ou SAC) ou de forme coopérative (société coopérative de coopération ou SCC).

Figure 6.1 : Organigramme juridique du groupe Valophis au 31 décembre 2020



Source : reconstitution Ancols

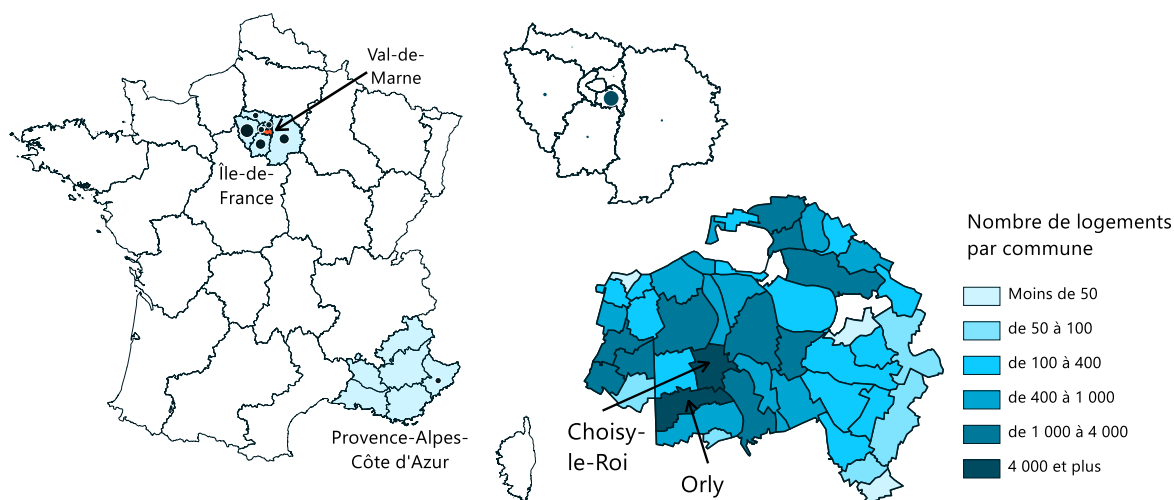
Le groupe vertical est composé au 31 décembre 2020 de six entités. L'office public de l'habitat (OPH) Valophis Habitat, structure faîtière du groupe, a pour collectivité de rattachement le département du Val-de-Marne (94). L'office détient la majorité du capital de sa filiale, la société anonyme (SA) d'HLM Valophis Sarepa, qui se positionne comme une holding intermédiaire pour le compte de l'OPH, en contrôlant directement et indirectement quatre sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) d'HLM : Valophis La Chaumière de l'Île-de-France et Expansiel Promotion, intervenant en Île-de-France, Notre Maison, localisée à Toulouse et La Maison Familiale de Provence, située à

Marseille⁴⁶. S'agissant de la SCIC Expansiel Promotion, le deuxième actionnaire après Valophis Sarepa est le Fonds commun de placement d'entreprise (FCPE) Expansiel Promotion, créé en 2010 dans le cadre de l'accord d'entreprise relatif au plan d'épargne d'entreprise du personnel de l'unité économique et sociale (UES) Valophis signé par Valophis Habitat, Valophis Sarepa et le groupement d'intérêt économique (GIE)⁴⁷ Expansiel.

Dans le cadre des obligations instaurées par la loi Elan, l'OPH Valophis Habitat a intégré l'OPH de Bonneuil-sur-Marne (2 386 logements au 1^{er} janvier 2017) et l'OPH de Villeneuve-Saint-Georges (2 601 logements au 1^{er} janvier 2020) avec lesquels il a fusionné avec date d'effet respectivement au 1^{er} janvier 2018 et au 1^{er} janvier 2021⁴⁸.

Le groupe comprend par ailleurs le GIE Expansiel, dont les membres sont constitués de toutes les entités du groupe et de l'OPH Nogent Habitat Paris Est MB. Son fonctionnement, les prestations réalisées et les relations avec les entités du groupe ont été vérifiés dans le cadre des contrôles des organismes du groupe Valophis. Malgré l'existence de relations capitalistiques caractéristiques d'un groupe, Valophis fonctionnait principalement comme un groupement d'organismes autour de Valophis Habitat et du GIE Expansiel. Avec la loi Elan, le groupe a entamé une structuration pour se constituer en véritable groupe d'organismes.

Carte 6.1 : Localisation du parc du groupe Valophis au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Au 1^{er} janvier 2020, le groupe Valophis a un parc de 47 376 logements locatifs sociaux standards⁴⁹ détenus par quatre entités, quasi exclusivement en Île-de-France (99 %) et principalement dans le

⁴⁶ Ces quatre sociétés, antérieurement sociétés anonymes coopératives de production d'HLM, ont été transformées en SCIC d'HLM entre décembre 2019 et décembre 2020.

⁴⁷ Un groupement d'intérêt économique (GIE) constitue une forme juridique particulière permettant à des personnes physiques ou morales qui en sont membres de mutualiser des activités utiles à leur fonctionnement.

⁴⁸ Les données 2020 relatives à l'OPH Valophis Habitat et au groupe Valophis sont au *pro forma* et intègrent en conséquence le patrimoine de l'OPH de Villeneuve-Saint-Georges.

⁴⁹ Les données caractérisant le parc locatif sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2020, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés.

département du Val-de-Marne (82 %), ainsi que 4 938 places et équivalents logements en foyers et résidences sociales, gérés à 87 % par les entités détentrices⁵⁰.

En ce qui concerne les coopératives non locatives, la SCIC Expansiel Promotion a une activité de construction et de commercialisation de logements en accession sociale à la propriété en Île-de-France, hors Paris, caractérisée en ce qui concerne l'exercice 2019, dans la continuité des années antérieures, par 305 logements terminés, 247 mis en chantier et 309 vendus⁵¹. La SCIC Notre Maison a en 2019⁵² une activité essentiellement de commercialisation d'opérations d'accession sociale à la propriété, à hauteur de 27 ventes essentiellement dans l'agglomération toulousaine. Agissant historiquement en partenariat avec la SA d'HLM des Chalets et la SCP d'HLM de Haute-Garonne, membres du groupe des Chalets, en particulier dans le cadre de sociétés civiles de construction vente (SCCV), la société doit s'adapter à la suite de l'interruption de ce partenariat. Une nouvelle stratégie était en cours de définition à l'issue du contrôle de l'agence en matière de commercialisation, voire de prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage, notamment avec les membres du groupe Valophis.

Les contrôles de l'Ancols ont porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale des organismes, à leur politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à leur situation financière. Ces contrôles ont notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après dans le cadre d'une démarche d'analyse globale des enjeux du groupe et de consolidation des résultats des contrôles des filiales.

6.1 UN GROUPE PRINCIPALEMENT VAL-DE-MARNAIS, D'AVANTAGE IMPLANTÉ DANS LES QUARTIERS PRIORITAIRES QUE LES AUTRES BAILLEURS SUR CE TERRITOIRE

Au 1^{er} janvier 2020, le groupe Valophis, avec 47 376 logements locatifs sociaux, est quasi exclusivement implanté dans la région Île-de-France, à hauteur de neuf logements sur dix (soit 3 % du parc social francilien), et très majoritairement, à hauteur de 82 % de son parc (39 084 logements), dans le département du Val-de-Marne (94). Le groupe Valophis constitue, avec un poids relatif de 21 %, le premier bailleur social de ce département, devant le groupe I3F (12 %).

Les Yvelines sont le second département d'implantation du groupe, où se situent 7 % de son parc, soit 3 284 logements qui représentent 3 % des logements sociaux du département. Viennent ensuite les départements de l'Essonne (1 911 logements) et de la Seine-et-Marne (1 789 logements), qui comprennent chacun 4 % du parc du groupe, et où Valophis détient 2 % du parc social départemental. Le groupe n'est pas implanté à Paris et compte 500 logements ou moins en Seine-Saint-Denis (93), dans le Val d'Oise (95) et les Hauts-de-Seine (92).

La structure faîtière, l'OPH Valophis Habitat, détient directement 39 727 logements, soit 84 % du parc du groupe, localisés quasi-exclusivement dans le Val-de-Marne (98 %). La SA d'HLM Valophis

⁵⁰ Données des états réglementaires au 31 décembre 2019 déclarées dans Harmonia.

⁵¹ Données des états réglementaires au 31 décembre 2019 déclarées dans Harmonia.

⁵² Données du rapport de gestion du conseil d'administration.

Sarepa détient 4 857 logements, situés pour les deux tiers dans les Yvelines (78) et un peu moins d'un tiers en Essonne (91), et la SCIC Valophis La Chaumière de l'Île-de-France, 2 521 logements locatifs, dont la moitié en Seine-et-Marne (77). La deuxième société coopérative locative du groupe, La Maison Familiale de Provence, possède 271 logements dans le département des Alpes-Maritimes (06), en majorité à Antibes (57 % de ses logements).

Tableau 6.1 : Répartition comparée par département du parc du groupe Valophis au 1^{er} janvier 2020

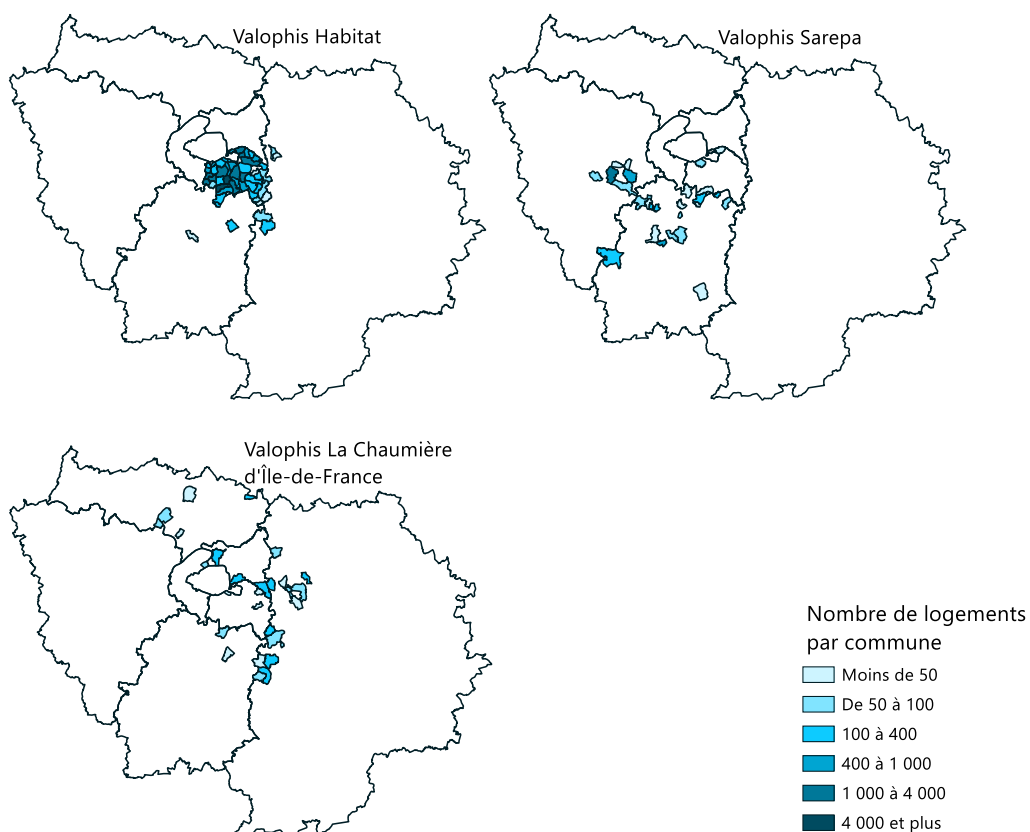
	Valophis Habitat		Valophis Sarepa		Valophis La Chaumière de l'Île-de-France		La Maison Familiale de Provence		Groupe Valophis		Ensemble des OLS	
	Parc	%	Parc	%	Parc	%	Parc	%	Parc	%	Parc	Poids du groupe
Val-de-Marne (94)	38 853	97,8%	172	3,5%	59	2,3%			39 084	82,5%	184 338	21,2%
Yvelines (78)			3 284	67,6%					3 284	6,9%	130 891	2,5%
Essonne (91)	407	1,0%	1 401	28,8%	103	4,1%			1 911	4,0%	126 618	1,5%
Seine-et-Marne (77)	467	1,2%			1 322	52,4%			1 789	3,8%	107 528	1,7%
Seine-Saint-Denis (93)					536	21,3%			536	1,1%	233 570	0,2%
Val-d'Oise (95)					451	17,9%			451	1,0%	126 734	0,4%
Hauts-de-Seine (92)					50	2,0%			50	0,1%	205 756	0,0%
Paris (75)											256 142	0,0%
Île-de-France	39 727	100,0%	4 857	100,0%	2 521	100,0%	0	0,0%	47 105	99,4%	1 371 577	3,4%
Alpes-Maritimes (06)							271	100,0%	271	0,6%	7 980	3,4%
Total	39 727	100,0%	4 857	100,0%	2 521	100,0%	271	100,0%	47 376	100,0%		
Répartition du parc	83,9%		10,3%		5,3%		0,6%		100,0%			

Source : données RPLS, traitements Ancols

Les deux premières communes d'implantation francilienne du groupe sont Orly (4 350 logements qui représentent 85 % du parc social de la ville et 47 % de l'ensemble des logements orlysiens) et Choisy-le-Roi (4 345 logements, soit 64 % du parc social de la commune) dans le Val-de-Marne. Le groupe comprend ensuite entre 5,5 % et 6,5 % de son parc dans les communes de Bonneuil-sur-Marne (où le groupe est propriétaire de 71 % du parc social et de 43 % de l'ensemble des logements de la commune), de Villeneuve-Saint-Georges (53 % du parc social) et de Champigny-sur-Marne dans le Val-de-Marne (22 % du parc social), suivies de Trappes dans les Yvelines (38 % du parc de logements sociaux communal). Cette répartition est inhérente à la géographie historique du parc de Valophis Habitat, présent dans 54 communes, tout en étant relativement concentré sur un nombre limité de villes. La SA d'HLM Valophis Sarepa, présente dans 26 communes, comprend 54 % de son parc dans la commune de Trappes. Valophis La Chaumière de l'Île-de-France est implantée dans 27 communes.



Carte 6.2 : Localisation du parc francilien des entités du groupe au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Le niveau d'implantation du groupe Valophis dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)⁵³ s'établit au global à 31 %, au même niveau que les autres bailleurs en Île-de-France (30 %). Dans le Val-de-Marne, le groupe y est présent à hauteur de 28 % de ses logements locatifs, 6 points au-dessus des autres organismes du département (22 %). Au sein du groupe, la SA d'HLM Valophis Sarepa est particulièrement concernée, 63 % de son parc étant en QPV, l'office Valophis Habitat ayant quant à lui un taux d'implantation de 28 %. Le groupe est particulièrement concerné dans les communes de Villeneuve-Saint-Georges et Trappes où son parc est respectivement entre 94 % et 98 % dans ces quartiers, les autres bailleurs y étant implantés à hauteur de 70 % dans la première et 38 % dans la seconde.

Le département du Val-de-Marne présente des indicateurs socio-économiques similaires à l'ensemble de la région Île-de-France (année de référence 2018⁵⁴). Les communes de principale implantation du groupe Valophis se caractérisent cependant par des situations de paupérisation plus prononcées qu'à l'échelle du département. Le taux de pauvreté⁵⁵ se situe dans les six principales

⁵³ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) constituent depuis le 1er janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).

⁵⁴ 2018 constitue l'année de référence du Comparateur de territoire de l'Insee disponible à la date de la présente analyse. Ce millésime correspond à des observations réalisées de 2016 à 2020 au titre du recensement de la population, cinq années d'enquêtes étant requises pour l'établissement des résultats de chaque millésime.

⁵⁵ Le taux de pauvreté selon l'Insee est la part des ménages ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil s'établit à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population, qui est calculé à partir des revenus fiscaux des ménages, observés de manière comparable en fonction de la composition (unité de consommation).

communes d'implantation entre 22 % et 33 %, soit une valeur de 4 à 9 points supérieure au niveau observé à l'échelle du département (17 %). Les problématiques de fragilité économique d'une partie de la population sont également visibles avec le taux de chômage, les communes de Villeneuve-Saint-Georges, de Trappes et de Bonneuil-sur-Marne étant les plus concernées (de 4 à 6 points au-dessus de la moyenne du département).

Tableau 6.2 : Situation socio-économique comparée des principaux territoires d'implantation du groupe Valophis en 2018

	Département Val-de-Marne	Orly	Choisy-le-Roi	Bonneuil-sur- Marne	Villeneuve-Saint- Georges	Champigny-sur- Marne	Département Yvelines	Trappes	Région Île-de-France	France (métropole)
Population	1 396 913	23 853	46 154	18 045	34 607	77 039	1 396 913	32 120	12 213 447	64 844 037
Variation annuelle moyenne de la population	0,6%	1,3%	1,5%	1,6%	1,2%	0,3%	0,6%	0,7%	0,4%	0,4%
Nombre de ménages	592 118	9 194	19 385	7 042	12 663	30 366	592 118	11 349	5 223 044	28 999 669
Nombre total de résidences principales	592 015	9 196	19 387	7 040	12 667	30 366	592 015	11 346	5 221 266	28 989 387
Part de logements locatifs	55,0%	67,8%	60,0%	73,4%	66,4%	55,1%	55,0%	72,5%	53,0%	42,4%
Part de logements locatifs sociaux	31,1%	55,7%	34,8%	60,1%	42,2%	41,1%	22,1%	61,1%	26,3%	17,5%
Part de logements du groupe Valophis	6,6%	47,3%	22,4%	42,5%	22,5%	9,0%	0,6%	23,2%	0,9%	0,2%
Tension de la demande de logement social ⁽¹⁾	12,6	10,3	11,2	10,9	15,0	14,2	6,9	6,9	11,7	5,1
Ratio de demandes par 100 ménages	16	21	20	24	13	16	11	19	2	7
Part de demandes du 1 ^{er} quartile de ressources	22,0%	22,1%	23,6%	22,5%	31,5%	24,6%	17,4%	23,8%	18,4%	17,5%
Part d'attributions au 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	11,8%	20,3%	9,1%	22,2%	17,4%	15,3%	10,4%	13,8%	12,0%	17,5%
Revenu médian par unité de consommation	22 880 €	18 570 €	19 920 €	18 510 €	16 080 €	19 940 €	22 880 €	17 480 €	23 860 €	21 730 €
Part des ménages fiscaux imposés	62,0%	47,0%	55,0%	48,0%	40,0%	53,0%	62,0%	42,0%	63,6%	51,7%
Taux de pauvreté	16,6%	23,0%	22,0%	23,0%	33,0%	21,0%	16,6%	26,0%	15,6%	14,6%
Taux de chômage des 15 à 64 ans	12,5%	16,1%	15,6%	18,3%	17,8%	14,2%	12,5%	16,4%	12,2%	13,0%

⁽¹⁾ Ratio du nombre de demandes sur le nombre de demandes radiées pour attribution (hors mutation)

Source : Insee (comparateur de territoire, millésime 2018, observations 2016 à 2020), RPLS (traitement Ancols, 01.01.2020), Infocentre SNE (DHUP et traitement Ancols, 2020)

En ce qui concerne la demande de logement social, le niveau de tension est différencié selon les territoires. Il est élevé dans le département du Val-de-Marne où en 2020 il est comptabilisé 12,6 demandes pour une attribution, contre 11,7 demandes dans l'ensemble de la région Île-de-France, la tension à l'échelle de la France métropolitaine étant comparativement de 5 demandes pour une attribution. Parmi les communes où le groupe est un acteur significatif, le niveau de tension est moindre, à l'exception de Villeneuve-Saint-Georges où il est de 15 demandes pour une attribution. Le ratio du nombre de demandes rapporté au nombre de ménages fait état d'un niveau de demande assez soutenu dans les communes de Bonneuil-sur-Marne, Orly et Choisy-le-Roi, à hauteur de 24 à 21 demandes pour 100 ménages, contre 16 à l'échelle du département du Val-de-Marne. Trappes dans les Yvelines se démarque également avec 19 demandes pour 100 ménages. La part des ménages demandeurs dont les revenus sont dans le premier quartile des revenus de l'ensemble des ménages demandeurs, de 22 % dans le Val-de-Marne, atteint 31 % à Villeneuve-Saint-Georges. En regard, la part des attributions au bénéfice de ces ménages⁵⁶ en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville est de 17 % dans cette commune où plus de huit logements sociaux sur 10 sont en QPV. Elle est par ailleurs faible à Choisy-le-Roi, à hauteur de 9 %, où 12 % du parc est en quartier prioritaire.

⁵⁶ La loi n°2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté a instauré l'obligation pour les organismes de logement social d'attribuer au moins 25 % de logements en dehors des quartiers de la politique de la ville (QPV) à des ménages à faibles ressources, dans le premier quartile des demandeurs de logement social.



6.2 DES CONDITIONS LOCATIVES SIMILAIRES AUX AUTRES BAILLEURS DANS LES PRINCIPAUX TERRITOIRES D'IMPLANTATION DU GROUPE

Le niveau médian de loyers hors charges par m² de surface habitable (SH) du groupe Valophis est au 1^{er} janvier 2020 de 6,7 €, similaire au niveau médian observé pour les autres bailleurs d'Île-de-France. L'observation est similaire en ce qui concerne le parc localisé dans le Val-de-Marne (6,6 € au m² de SH). Les logements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, dont le loyer médian est de 6,1 €, ne se démarquent pas comparativement aux autres bailleurs de ce département et de la région.

À l'échelle des principales communes d'implantation du groupe, le loyer médian du parc de Valophis est identique à celui des autres bailleurs sociaux à Orly. Il est inférieur de respectivement 10 % et 16 % à Choisy-le-Roi et Bonneuil-sur-Marne. Il est a contrario supérieur de 9 % à Champsigny-sur-Marne et de 12 % à Trappes.

Tableau 6.3 : Loyers mensuels médians hors charges comparés au 1^{er} janvier 2020

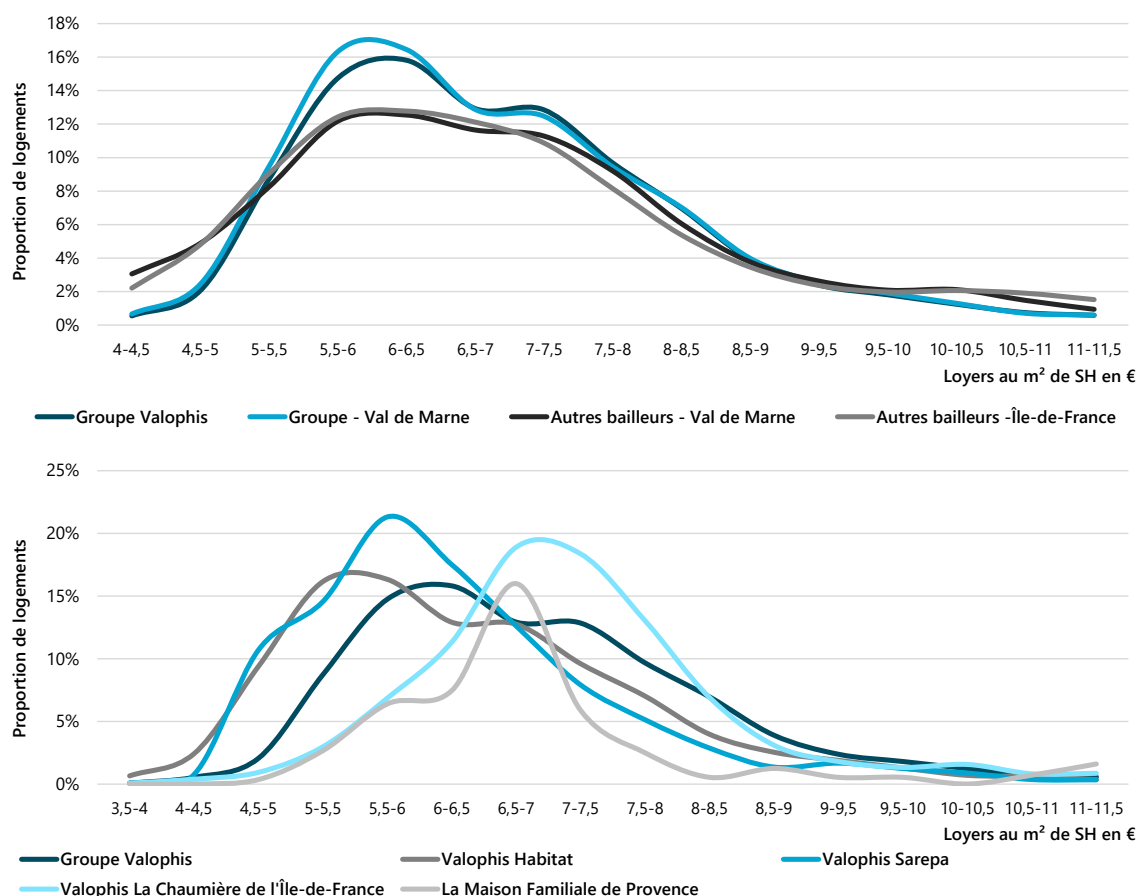
	Nombre de logements	Loyer médian en m ² de SH	Part de T3	Loyer médian d'un T3	Surface médiane d'un T3
Groupe Valophis	47 376	6,71 €	37,8%	414 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>31,0%</i>	<i>6,09 €</i>	<i>37,5%</i>	<i>373 €</i>	<i>62 m²</i>
Valophis Habitat	39 727	6,66 €	38,1%	402 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>28,4%</i>	<i>6,02 €</i>	<i>37,8%</i>	<i>359 €</i>	<i>58 m²</i>
Valophis Sarepa	4 857	6,56 €	33,1%	446 €	67 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>63,4%</i>	<i>6,27 €</i>	<i>35,5%</i>	<i>419 €</i>	<i>68 m²</i>
Valophis La Chaumière de l'Île-de-France	2 521	7,58 €	35,1%	507 €	65 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>10,4%</i>	<i>7,29 €</i>	<i>44,9%</i>	<i>514 €</i>	<i>69 m²</i>
La Maison Familiale de Provence	271	7,18 €	52,0%	449 €	65 m²
Île-de-France	47 105	6,71 €	37,5%	413 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>31,0%</i>	<i>6,09 €</i>	<i>37,5%</i>	<i>373 €</i>	<i>62 m²</i>
Yvelines	3 284	6,48 €	34,3%	445 €	67 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>79,0%</i>	<i>6,36 €</i>	<i>36,0%</i>	<i>437 €</i>	<i>68 m²</i>
Essonne	1 911	7,11 €	30,1%	468 €	67 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>31,5%</i>	<i>5,41 €</i>	<i>26,4%</i>	<i>389 €</i>	<i>70 m²</i>
Seine-et-Marne	1 789	7,40 €	38,0%	504 €	67 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>26,6%</i>	<i>7,43 €</i>	<i>45,6%</i>	<i>516 €</i>	<i>70 m²</i>
Val de Marne					
Groupe Valophis	39 084	6,64 €	31,4%	400 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>28,0%</i>	<i>6,00 €</i>	<i>38,1%</i>	<i>357 €</i>	<i>58 m²</i>
Orly	4 350	6,53 €	41,0%	372 €	58 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>47,3%</i>	<i>6,23 €</i>	<i>39,5%</i>	<i>365 €</i>	<i>57 m²</i>
Choisy-le-Roi	4 345	6,81 €	37,3%	429 €	65 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>19,2%</i>	<i>6,21 €</i>	<i>36,2%</i>	<i>377 €</i>	<i>65 m²</i>
Bonneuil-sur-Marne	2 993	6,45 €	36,1%	403 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>17,0%</i>	<i>6,03 €</i>	<i>31,6%</i>	<i>315 €</i>	<i>54 m²</i>
Villeneuve-Saint-Georges	2 844	5,59 €	45,9%	279 €	50 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>94,4%</i>	<i>5,58 €</i>	<i>46,8%</i>	<i>279 €</i>	<i>50 m²</i>
Autres bailleurs du Val-de-Marne	145 254	6,73 €	36,4%	407 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>22,0%</i>	<i>5,97 €</i>	<i>34,6%</i>	<i>367 €</i>	<i>64 m²</i>

Source : données RPLS, traitements Ancols

Des différences sont observées au sein du groupe selon les organismes. Valophis Habitat, compte tenu de la taille du parc, dispose d'un loyer médian identique au groupe, proche de celui de Valophis Sarepa (6,6 €). En revanche Valophis La Chaumière de l'Île-de-France et La Maison Familiale de Provence ont des loyers médians hors charges supérieurs, étant respectivement de 7,6 € et 7,2 € au m² de SH. En ce qui concerne le parc en QPV, Valophis Sarepa, qui est concerné à hauteur de 63 % de son parc, a un loyer médian légèrement supérieur à celui de Valophis Habitat (+ 4 %).

L'observation de la dispersion du parc de logements par niveau de loyer au m² de surface habitable hors charges confirme l'absence de différence entre le groupe Valophis et les autres bailleurs du département du Val-de-Marne et de la région Île-de-France. Cette observation illustre des différences peu visibles avec les comparaisons de loyers médians. Valophis Sarepa a en particulier une offre significative de logements dont les loyers sont compris entre 5,5 et 6 € du m² de SH. La proportion de logements avec un loyer entre 7 et 8 € du m² de SH de Valophis La Chaumière de l'Île-de-France est par ailleurs particulièrement importante, qui explique l'absence d'inflexion de la courbe du groupe sur ce segment de loyer.

Graphique 6.1 : Dispersion comparée du parc de logements par niveaux de loyers hors charges dans les départements avec un haut niveau de présence au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Le suivi et la refacturation des charges locatives sont opérés par Valophis Habitat pour les deux autres organismes avec une activité locative en Île-de-France, dans le cadre des mandats de gestion avec Valophis La Chaumière d'Île-de-France et Valophis Sarepa.



Les contrôles de l'agence ont constaté un niveau de charges locatives collectives quittancées (hors eau) modéré et l'estimation des acomptes de charges par l'office a été jugée satisfaisante. Ce bon niveau des charges locatives résulte des actions menées en matière de réhabilitation notamment thermique et de renégociation des contrats en cours concernant le chauffage (comprenant des clauses de partage des économies avec les fournisseurs).

Un observatoire interne des charges est par ailleurs en place à l'échelle du groupe Valophis. Il permet aux gestionnaires d'analyser, pour chaque programme, l'évolution des coûts par nature de charge et de détecter, le cas échéant, les écarts importants par rapport aux exercices précédents.

Une attention doit cependant être portée par l'organisme à l'ajustement régulier des provisions de charges récupérables, 17 programmes de l'office présentant un surplus annuel de provision de charges supérieur à 500 € jusqu'à 947 €. L'actualisation des procédures a permis un meilleur ajustement des provisions, avec en conséquence un niveau de régularisation moindre des charges en 2019 et 2020.

L'agence a également mis en exergue la nécessité d'améliorer la rapidité de gestion et de suivi des régularisations de charges locatives, compte tenu de l'impact en termes de coût locatif pour les ménages concernés. Il a en effet été observé lors des contrôles, et ce de manière récurrente depuis 2012, un retard et une absence de systématisme, notamment pour les locataires partis, dans les actions de régularisation des charges locatives. En ce qui concerne les charges 2017, la régularisation n'était pas réalisée en janvier 2019 pour un tiers des logements de l'office, 24 % de ceux de Valophis Sarepa et 45 % de Valophis La Chaumière de l'Île-de-France, alors que l'obligation est faite aux organismes de clôturer la régularisation des charges avant le terme de l'année civile suivant l'année de leur exigibilité. Une procédure de régularisation de charges mise en place en 2018 avec un contrôle des dossiers par les représentants des locataires a permis une amélioration des délais, les charges 2019 non encore régularisées fin 2020 ne concernant que 14 % des logements. Un autre point d'attention réside dans le fait que l'office n'assure la régularisation des charges récupérables des locataires partis que sur demande expresse de leur part.

6.3 UNE OCCUPATION DU PARC COMPARABLE AUX AUTRES BAILLEURS FRANCILIENS, AVEC UN NIVEAU D'ACCUEIL PLUS IMPORTANT DE NOUVEAUX MÉNAGES À TRÈS FAIBLES REVENUS

L'analyse de l'occupation, à partir des données issues des enquêtes réglementaires⁵⁷, montre des caractéristiques des ménages occupants du parc du groupe Valophis similaires à celles des autres bailleurs du département du Val-de-Marne et de l'Île-de-France, mais un niveau d'accueil par le groupe, dans le cadre des attributions, plus important de ménages aux revenus très modestes comparativement aux autres organismes.

À l'échelle du département du Val-de-Marne, en 2020, la proportion de ménages à faibles revenus occupants du parc du groupe Valophis dont les revenus sont inférieurs à 60 % des plafonds de

⁵⁷ L'information relative aux ménages bénéficiaires des aides au logements n'a pas été déclarée par le groupe Valophis dans l'enquête d'occupation du parc social de 2020.

revenus d'accès au logement locatif social standard, dits « PLUS »⁵⁸, est de 55 %, parmi lesquels 16 % sont en dessous de 20 % des plafonds. Ces observations sont similaires dans le parc des autres bailleurs franciliens. En revanche, une intensification du niveau d'accueil de ces ménages est visible à travers le profil des emménagés récents, la part des locataires aux revenus modestes (60 % des plafonds) parmi les ménages ayant signé un bail entre 2018 et 2020 étant de 14 points supérieur. Le groupe se démarque par ailleurs des autres bailleurs du département, avec un niveau global d'accueil de ces ménages de 7 points supérieur. Ces constats sont également observés sur les exercices antérieurs. Cette dynamique concerne principalement les ménages à très faibles revenus, en dessous de 20 % des plafonds d'accès au logement social, le groupe accueillant une fraction de nouveaux ménages dans cette situation excédant de 8 points celle des autres bailleurs du département.

Les organismes du groupe intervenant en Île-de-France ne présentent pas de différences de profils, à l'exception de la part de ménages à faibles revenus logés par Valophis Sarepa, qui, avec 60 %, est supérieure de 5 points à la moyenne du groupe. Valophis La Chaumière d'Île-de-France accueille par ailleurs de manière plus soutenue que les autres membres du groupe les nouveaux ménages à revenus très modestes (30 % contre 25 % en moyenne). La Maison Familiale de Provence est en revanche sur une dynamique d'accueil contraire (15 %), avec cependant une occupation au global qui comprend davantage de ménages à très faibles revenus (19 % contre 16 % dans le groupe).

En ce qui concerne les principales communes d'implantation, le parc localisé à Villeneuve-Saint-Georges se caractérise par un niveau d'attribution à des ménages très modestes important, 33 % des emménagés récents y ayant des revenus en-dessous de 20 % des plafonds et 83 % en-dessous de 60 % des plafonds d'accès à un logement social.

En ce qui concerne le logement des ménages appartenant au premier quartile des ressources en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville⁵⁹, le taux observé pour le groupe Valophis est de 11 % au global et 12 % dans son département majeur d'implantation, le Val-de-Marne, soit des taux similaires à ceux observés pour l'ensemble des autres bailleurs en Île-de-France. Des différences importantes existent entre les bailleurs, Valophis Sarepa étant à un niveau particulièrement bas (4 %), dans un contexte de niveau d'implantation de son parc majoritairement en QPV (63 %). Valophis La Chaumière de l'Île-de-France est également en deçà (8 %), avec une problématique d'implantation de son parc totalement différente (10 % de logements en QPV). Le taux est également très variable en fonction des communes d'implantation du groupe. Il atteint 20 % à Orly, où le groupe a 47 % de son parc en QPV et 17 % à Villeneuve-Saint-Georges, où 94 % des logements y sont localisés, contre 9 % à Choisy-le-Roi où la part des logements dans ces quartiers est de 19 %.

⁵⁸ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS, fonctions de la composition des ménages et de la zone géographique. Par exemple, il est de 20 870 € en 2020 pour une personne seule en Province.

⁵⁹ Données 2020 du Système national d'enregistrement de la demande de logement social.



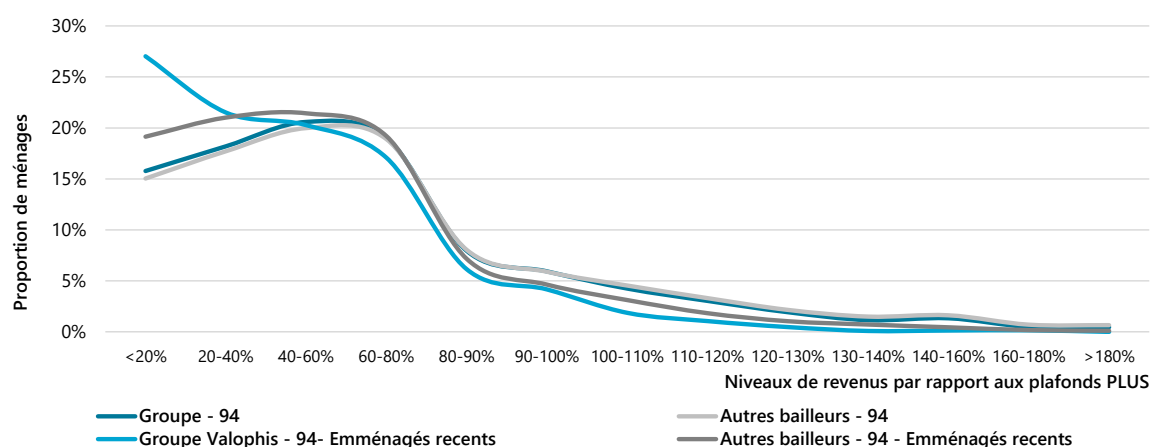
Tableau 6.4 : Situation socio-économique comparée des ménages locataires du groupe dans les territoires avec un haut niveau de présence en 2020

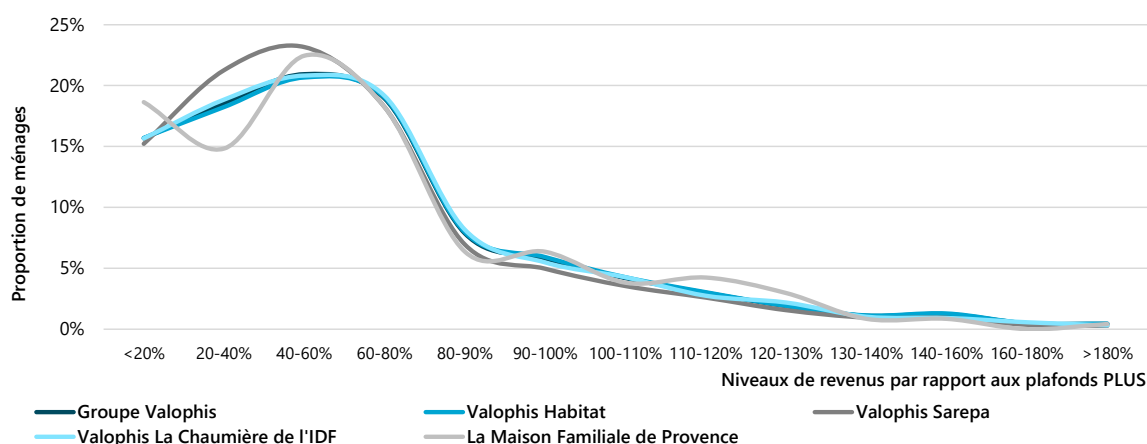
	Groupe Valophis	Groupe Valophis									Autres bailleurs	
		Valophis Habitat	Valophis Sarepa	Valophis La Chaumière d'IDF	La Maison Familiale de Provence	Val-de-Marne	Orly	Choisy-le-Roi	Bonneuil-sur-Marne	Villeneuve-Saint-Georges	Val-de-Marne	Île-de-France
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	15,7%	15,7%	15,2%	15,6%	18,6%	15,8%	18,6%	17,1%	14,4%	15,9%	15,0%	16,0%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 20% des plafonds PLUS</i>	<i>27,0%</i>	<i>27,2%</i>	<i>24,8%</i>	<i>30,3%</i>	<i>15,4%</i>	<i>27,5%</i>	<i>25,7%</i>	<i>26,1%</i>	<i>20,5%</i>	<i>33,3%</i>	<i>19,1%</i>	<i>18,6%</i>
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	55,2%	54,6%	59,7%	55,3%	55,9%	54,5%	61,1%	57,9%	54,9%	60,2%	52,7%	55,2%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 60% des plafonds PLUS</i>	<i>68,8%</i>	<i>68,5%</i>	<i>69,6%</i>	<i>71,9%</i>	<i>59,0%</i>	<i>68,6%</i>	<i>70,9%</i>	<i>65,2%</i>	<i>67,1%</i>	<i>83,3%</i>	<i>61,6%</i>	<i>63,5%</i>
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS	12,3%	12,5%	10,2%	11,9%	13,1%	12,6%	8,8%	11,2%	12,0%	8,5%	14,4%	13,9%
Attributions aux ménages du 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	10,9%	11,9%	3,5%	7,6%	10,5%	11,9%	20,3%	9,1%	22,1%	17,4%	11,8%	12,0%
Personnes seules	32,8%	33,9%	28,0%	26,1%	33,5%	33,8%	32,7%	32,7%	35,4%	29,4%	32,7%	33,2%
Familles monoparentales	23,5%	23,4%	20,9%	29,0%	30,1%	23,4%	21,3%	21,8%	22,5%	24,4%	21,3%	21,8%
Ménages bénéficiaires des aides au logement (APL/AL)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	33,6%	35,0%
Ménages dont le titulaire a moins de 30 ans	4,8%	4,6%	5,9%	6,2%	3,4%	4,6%	4,3%	4,0%	6,0%	10,9%	4,7%	4,7%
Ménages dont le titulaire a 75 ans ou plus	9,4%	10,0%	8,2%	3,5%	7,6%	10,0%	12,5%	9,8%	12,7%	5,5%	10,0%	10,2%

Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), Infocentre SNE (DHUP), traitement Ancols

L'observation de la dispersion des ménages locataires par niveaux de revenus par rapport aux plafonds d'accès au logement social confirme le niveau d'accueil plus soutenu du groupe Valophis de nouveaux ménages à très faibles revenus comparativement aux autres bailleurs du territoire principal d'implantation du groupe, le Val-de-Marne. Les différents organismes du groupe ont un profil d'occupation globalement comparable, à l'exception de Valophis Sarepa et de La Maison Familiale de Provence qui accueillent plus de ménages aux très faibles ressources que les autres entités du groupe.

Graphique 6.2 : Dispersion comparée des ménages locataires par niveaux de revenus par rapport aux plafonds PLUS en 2020





Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), traitement Ancols

En Île-de-France, Valophis Habitat assure, par mandat, la gestion locative du patrimoine de Valophis Sarepa et de Valophis La Chaumière de l'Île de France, cette organisation expliquant des similitudes dans les profils d'occupation du parc francilien du groupe. Des différences sont cependant observées en matière d'obligation de logement d'un quart de ménages dans le premier quartile des ressources en dehors des quartiers prioritaires, et l'agence souligne l'obligation pour les organismes de porter une attention prioritaire à cette obligation dans leur politique d'attribution.

Les objectifs en matière de logement des ménages prioritaires, notamment au titre du droit au logement opposable (DALO)⁶⁰, sont également différemment atteints selon les bailleurs du groupe. Valophis Sarepa est en deçà (8 % en 2017 et 2018), alors que Valophis Habitat (23 % en 2017 et 2018) et Valophis La Chaumière de l'Île-de-France sont au global aux niveaux fixés par les conventions d'utilité sociale (CUS)⁶¹ pour ce qui concerne la période 2013-2017 (15 %).

Plusieurs manquements en matière d'attribution ont été relevés dans l'entité faîtière et sont, compte tenu des mandats de gestion qui lui sont confiés, communs aux trois entités locatives franciliennes du groupe. Ils portent notamment sur la composition de la commission d'attribution de logement et de l'examen de l'occupation des logements (CALEOL), la régularité de baux de location en ce qui concerne notamment le dépôt de garantie et les annexes au contrat, ainsi que le respect du nombre de trois dossiers qui doivent être présentés en commissions, notamment dans le cadre de la présentation de candidats par les réservataires de logements.

À l'issue des contrôles de l'agence, le groupe s'est engagé à rappeler à l'ensemble des réservataires leurs obligations de présentation de trois candidats conformément à l'article R. 441-3 du CCH et à améliorer l'information de la CALEOL sur les motifs justifiant les candidatures uniques. Le groupe a également pris l'engagement de modifier le règlement intérieur des CALEOL notamment en ce qui concerne la désignation des membres titulaires. Par ailleurs, la présentation du bilan annuel de l'activité de la CALEOL aux membres du conseil de surveillance de Valophis Sarepa a été systématisé.

⁶⁰ Le droit au logement opposable (DALO), institué par la loi du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées de faire valoir leur droit à un logement. Ces personnes sont désignées par des commissions de médiation comme étant prioritaires et devant être attributaires d'un logement en urgence.

⁶¹ La convention d'utilité sociale (CUS), établie pour une période renouvelable de six ans, entre un organisme de logement social et l'État, a pour objet de préciser la politique patrimoniale et d'investissement, de gestion sociale, ainsi qu'en matière de qualité du service rendu aux locataires de l'organisme.

Les missions de contrôle n'ont pas relevé de problématique quant à la vacance du parc.

6.4 UN DÉVELOPPEMENT, MOINS SOUTENU QUE LA MOYENNE DES ORGANISMES INTERVENANT EN ÎLE-DE-FRANCE, PORTÉ PAR L'OFFICE, AVEC UNE ATTENTION À L'ENTRETIEN DU PARC QUI DOIT ÊTRE MAINTENUE AU REGARD DES BESOINS

L'activité patrimoniale du groupe, en termes de développement du parc, de l'ordre de 1,7 % d'augmentation annuelle moyenne de 2015 à 2019, est inférieure à celle observée dans la région Île-de-France où le taux annuel de croissance de l'ensemble du parc social est de 2,5 % sur la même période.

Le développement du parc concerne principalement Valophis Habitat, les filiales recourant davantage, au cours des derniers exercices, aux transferts de patrimoine intra-groupe réalisés dans un objectif de spécialisation des membres du groupe sur un territoire donné. La territorialisation des interventions et du développement locatif a été engagée en 2010. Sur la base des implantations historiques de chaque entité, les opérations de cessions de patrimoine doivent conduire l'OPH à conserver l'exclusivité sur le Val-de-Marne et Valophis Sarepa à intervenir seule sur la Seine-et-Marne et l'Essonne, Valophis La Chaumière de l'Île-de-France se consacrant au reste de la région francilienne. À l'issue des contrôles, compte tenu de retard au regard des arbitrages patrimoniaux, environ 1 500 logements étaient concernés par ces opérations de transfert.

Tableau 6.5 : Évolution du parc de Valophis Habitat

Exercice	Construction	VEFA	Acquisition amélioration	Achat en bloc	Vente	Démolition	Evolution du parc
2014	416	165	13		117	513	1,0%
2015	374	67	66	528	280		0,2%
2016	950	137	75	785	112	363	2,0%
2017	550	219	19	226	321	131	3,7%
2018	173	193			95	226	-0,1%
Total	2 463	781	173	1 539	925	1 233	1,3%

Source : données organisme et RPLS, traitement Ancols

Dans son ensemble, le parc des organismes du groupe Valophis présente un niveau d'entretien correct. Valophis Habitat conduit une politique soutenue de travaux sur son patrimoine. Sur la période contrôlée, 2014 à 2018, 5 714 logements, soit 42 résidences, représentant 16 % du patrimoine ont fait l'objet d'une réhabilitation pour un total de 152 M€, dont 3 014 réhabilitations dans le cadre du programme national pour la rénovation urbaine (PNRU)⁶². Valophis Sarepa a une dynamique similaire, le contrôle ayant relevé que 20 % du parc n'a pas fait l'objet d'une opération de réhabilitation au cours de la décennie antérieure. Les contrôles ont cependant mis en exergue

⁶² Le programme national pour la rénovation urbaine (PNRU), institué par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, constitue une action nationale de transformation des quartiers les plus fragiles classés en zones urbaines sensibles (ZUS), avec la mise en œuvre, confiée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), de programmes portant sur les logements, les équipements publics et les aménagements urbains. La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a instauré un nouveau programme de transformation de quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), qui doit se déployer à l'horizon de 2024.

des besoins sur certaines résidences, notamment en matière de ravalement et de sécurisation des accès aux caves. Par ailleurs, certaines opérations, comme les logements repris par Valophis Sapera à l'Opievoy à Trappes (539 logements en 2016) et à ICF Habitat à Égly (489 logements en 2015) présentent des besoins en réhabilitation importants, qui ont été intégrés dans le périmètre des projets du nouveau programme national pour la rénovation urbaine (NPNRU). Les coopératives ont une activité de réhabilitation très faible compte tenu de l'âge récent de leur parc locatif. Le groupe Valophis est engagé dans dix projets de l'Anru, dont sept projets dans le cadre du PNRU, notamment à Bonneuil-sur-Marne, Champigny-sur-Marne, Choisy-le-Roi, Créteil, Orly et Trappes. Le bilan du premier volet de rénovation urbaine fait état de 2 242 démolitions, 2 799 constructions, 3 014 réhabilitations et 4 117 logements résidentialisés, pour un coût total des opérations de 1,1 Md€, dont 643 M€ sous maîtrise d'ouvrage Valophis. Le NPNRU porte sur les quartiers d'intérêt national d'Orly Arc Sud, Choisy-le-Roi, Créteil, Bonneuil-sur-Marne et Trappes.

Les contrôles ont par ailleurs pointé la non-conformité des plans stratégique de patrimoine (PSP)⁶³ des organismes franciliens du groupe, Valophis Habitat, Valophis Sarepa et Valophis La Chaumière de l'Île-de-France, qui constituent principalement une programmation de travaux et n'explicitent pas la stratégie des organismes concernant les investissements et la gestion de leur patrimoine, en articulation avec les orientations fixées par les programmes locaux de l'habitat (PLH). Le groupe a indiqué à l'issue des contrôles avoir fait évoluer les PSP. En outre, le contrôle a relevé l'absence de PSP pour La Maison Familiale de Provence, compte tenu de son activité historiquement consacrée à l'accession. L'organisme s'est engagé à le réaliser pour la fin de la période de la nouvelle CUS.

Le PSP de Valophis Habitat portant sur la période 2016 à 2020 prévoit la réhabilitation de 8 700 logements. La direction de l'office a cependant décidé en septembre 2018 de réduire le budget des travaux de remise en état des logements, en réaction à la mise en œuvre de la réduction de loyer de solidarité (RLS)⁶⁴, avec une limitation à 3 000 € au logement (contre 4 250 € en moyenne en 2016 et 2017). Valophis Sarepa a également diminué l'enveloppe des dépenses de maintenance comme variable d'ajustement. Au regard de la situation financière de l'office et de la SA d'HLM, l'agence indique que ces décisions ne sont pas motivées et doivent être revues par les organismes.

Au moment des contrôles, la stratégie du groupe Valophis, définie dans un plan d'actions quinquennal (2016-2020), formulait un objectif de 10 000 logements supplémentaires sur la période. Cette ambition a été revue à la baisse dans le cadre de la signature du troisième contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec le département du Val-de-Marne en janvier 2021 (pour la période 2021-2026), qui prévoit notamment la construction de 2 600 logements neufs et 4 350 logements réhabilités, avec une subvention de la collectivité de rattachement de 78 M€.

Dans le cadre de la création de sociétés civiles de construction-vente (SCCV) en partenariat avec Expansiel Promotion, Valophis Habitat vise le développement de l'activité d'accession à la propriété avec la mise en service de 500 logements en accession sociale par an à compter de 2021 visant à

⁶³ Le plan stratégique de patrimoine (PSP) est le document obligatoire de référence de la politique patrimoniale des organismes de logement social, qui établit la stratégie d'évolution à moyen et long terme du patrimoine.

⁶⁴ La loi de finances pour 2018 (art. 126) a institué une réduction de loyer de solidarité (RLS) appliquée par les bailleurs sociaux à compter du 1^{er} février 2018 aux locataires dont les revenus sont inférieurs à un plafond fixé en fonction de la composition du foyer et de la zone géographique pour les logements conventionnés à l'APL.



favoriser le parcours résidentiel des locataires et à remonter des marges à l'OPH à des fins de développement d'opérations de logements locatifs sociaux.

Enfin, le groupe Valophis s'est également positionné sur le dispositif du bail réel solidaire (BRS)⁶⁵, sa filiale Expansiel Promotion ayant notamment signé en 2019 avec l'organisme de foncier solidaire (OFS) la Coopérative Foncière Francilienne la première opération en BRS d'Île-de-France au Kremlin-Bicêtre (94).

6.5 UN GROUPE QUI A LES MOYENS DE SES AMBITIONS

Sur la période 2015-2019, l'analyse financière du groupe Valophis, tant au niveau de l'entité faîtière que de l'ensemble agrégé constitué des six entités du groupe, fait ressortir la situation saine d'un ensemble dynamique et en développement.

6.5.1 Une performance d'exploitation solide et une dynamique d'évolution des coûts de gestion à consolider

Le fonctionnement du groupe se caractérise par une rentabilité satisfaisante. L'excédent brut d'exploitation (EBE) se maintient à un bon niveau et représente environ 43 % du chiffre d'affaires pour l'entité faîtière Valophis Habitat et 37 % à l'échelle des comptes agrégés du groupe. Le niveau de l'EBE bénéficie d'une tendance légèrement croissante des produits locatifs en moyenne annuelle de 1,4 % pour Valophis Habitat et de 1,5 % pour le groupe. Après prise en compte des charges financières qui progressent significativement en raison du dynamisme en termes d'investissement mais bénéficient des conditions favorables de taux d'intérêts, le groupe dégage une capacité d'autofinancement courante en tendance baissière de 1,9 % en moyenne annuelle tout en étant d'un niveau satisfaisant d'environ 29 % du chiffre d'affaires, soit 1 830 € par logement ou équivalent géré à l'échelle du groupe et 1 470 € à l'échelle de l'entité faîtière.

⁶⁵ Le bail réel solidaire (BRS), mis en place par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, a pour objectif de dissocier l'acquisition du foncier et du bâti, dans le cadre du démembrement des droits de propriété pour l'accession sociale. Il est mobilisé par les organismes de foncier solidaires (OFS), agréés par le préfet de région, dont l'objet est d'acquies et de gérer des terrains en vue de réaliser des logements pour leur location ou l'accession à la propriété. Un accédant en BRS, personne morale ou personne physique, dispose de droits de propriété sur le logement et verse une redevance annuelle pour le foncier à l'OFS, qui devient propriétaire de l'ensemble après indemnisation du preneur à l'échéance du bail (d'une durée prorogeable de 18 à 99 ans). En cas de BRS entre un OFS et un opérateur, celui-ci s'engage à céder les droits réels immobiliers des logements à des bénéficiaires répondant aux conditions de ressources (plafonds du prêt social location-accession ou PSLA) ou à les louer à des ménages sous plafonds de revenus (PLUS) moyennant un loyer plafonné.

Tableau 6.6 : Capacités d'autofinancement comparées du groupe et de la structure faîtière

Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019		Variation moyenne 2015-2019	
	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis
Loyers	208,21	254,05	206,70	252,02	208,49	253,93	1,4%	1,7%
Écart de récupération de charges	- 4,02	- 4,22	- 3,06	- 3,72	- 1,63	- 2,39	- 15,3%	- 10,1%
Péréquation RLS			- 1,44	- 1,72	- 1,75	- 2,06	21,3%	19,9%
Produits locatifs	204,19	249,84	202,20	246,58	205,12	249,48	1,4%	1,6%
Ventes d'immeubles	10,16	128,05	2,10	104,39	6,55	76,65	- 1,6%	- 10,2%
Produits des activités annexes	9,05	11,51	9,68	11,81	11,22	14,74	13,3%	14,8%
Chiffre d'affaires	223,41	389,39	213,97	362,78	222,89	340,87	1,7%	- 1,4%
Product° stockée et coûts de promot° immobilière	- 8,75	- 110,63	- 1,64	- 90,70	- 8,66	- 68,74	8,6%	- 9,5%
Production immobilisée	0,02	0,05	0,02	0,05	0,01	0,01	- 59,6%	- 25,9%
Produit net issu des activités	214,68	278,81	212,36	272,13	214,23	272,15	1,5%	1,4%
Coût de gestion	- 57,40	- 70,12	- 60,43	- 74,52	- 55,67	- 69,69	1,2%	0,6%
Charges de maintenance (y.c régie)	- 29,54	- 37,66	- 26,47	- 34,07	- 29,59	- 37,88	- 0,3%	0,4%
Cotisation CGLLS	- 4,81	- 5,94	- 3,13	- 3,93	- 5,96	- 7,12	18,9%	22,4%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 23,27	- 25,62	- 24,78	- 27,37	- 25,69	- 29,60	4,8%	6,9%
Créances irrécouvrables	- 2,83	- 3,58	- 1,18	- 1,59	- 2,25	- 3,06	17,7%	18,2%
Excédent brut d'exploitation	96,83	135,89	96,38	130,65	95,07	124,80	0,5%	- 0,0%
Autres charges et produits d'exploitation	1,17	2,08	1,46	1,95	1,75	2,17	- 8,9%	- 16,1%
Intérêts sur financements locatifs	- 15,78	- 22,34	- 22,23	- 28,53	- 21,40	- 27,36	8,1%	5,8%
CAF courante	82,22	115,63	75,60	104,07	75,43	99,61	- 1,5%	- 1,9%
Autres flux financiers	- 7,45	- 7,43	- 0,82	- 0,62	- 0,44	- 0,13	- 54,4%	- 66,4%
Flux exceptionnels	1,97	4,33	5,33	5,05	8,39	7,89	9,8%	9,8%
Impôt sur les bénéfices		- 0,34		- 0,13		- 0,09		- 4,9%
CAF brute	76,74	112,19	80,11	108,37	83,37	107,29	2,4%	1,0%
Ventes de logements et d'autres actifs immobilisés	27,45	38,86	10,72	10,74	10,04	10,05	- 11,5%	- 11,5%

Les données « Groupe Valophis » correspondent à l'agrégation des données des six entités du groupe.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Sur la période observée, après avoir connu une tendance croissante, les coûts de gestion au logement ou équivalent géré sont en baisse sensible en 2019 et atteignent 1 279 € pour le groupe et 1 085 € pour l'entité faîtière. Cette évolution résulte d'une augmentation annuelle moyenne des coûts de gestion du groupe de 0,6 % inférieure à celle du patrimoine géré (2,5 %). Il importe de confirmer cette inflexion au cours des prochaines années, ce qui requiert de maintenir un rythme d'évolution du total des coûts de gestion inférieur à celui du patrimoine, des produits locatifs et du chiffre d'affaires.



Tableau 6.7 : Coûts de gestion comparés du groupe et de la structure faîtière

Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019		Variation moyenne 2015-2019	
	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis
Charges de personnel	47,52	50,39	47,65	50,96	47,02	50,54	1,3%	1,8%
Personnel extérieur à l'organisme	1,31	1,65	1,65	1,97	1,20	1,46	0,2%	- 3,4%
Coûts internes réaffectés et transferts de charges	- 3,53	- 8,74	- 4,98	- 10,36	- 5,11	- 9,62		1,9%
Coûts de personnel hors régie et maîtrise d'ouvrage (1)	45,30	43,31	44,32	42,57	43,11	42,39	1,6%	1,6%
Achats et autres charges externes (hors CGLLS et RLS)	10,92	25,51	14,99	30,66	11,16	25,68	- 0,8%	- 1,2%
Impôts, taxes et versements assimilés, hors rémunérat°	1,02	1,14	1,06	1,23	1,08	1,21	1,7%	1,0%
Quotes-parts de résultat sur opérat° faites en commun								
Redevances et charges diverses de gestion courante	0,15	0,15	0,05	0,06	0,31	0,40	48,7%	58,4%
Autres charges externes hors régie et hors CGLLS (2)	12,10	26,81	16,11	31,95	12,56	27,30	-0,1%	-0,8%
Coût de gestion normalisé (3) = (1)+(2)	57,40	70,12	60,43	74,52	55,67	69,69	1,2%	0,6%
Nombre de logements et équivalents logements gérés (4)	50 243	52 942	50 385	53 109	51 309	54 471	2,1%	2,5%
Coût de gestion normalisé au logement et équivalent logement gérés (en €) = (3)/(4)	1 142	1 324	1 199	1 403	1 085	1 279	- 0,9%	- 1,8%

Les données « Groupe Valophis » correspondent à l'agrégation des données des six entités du groupe.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

L'effort de maintenance, de 30 M€ au niveau de Valophis Habitat et de 38 M€ au niveau du groupe en 2019, est d'un niveau satisfaisant au regard de l'état général des bâtis. Le coût global d'intervention sur le patrimoine illustre avec l'ampleur des additions et remplacements de composants les importants efforts de réhabilitation de patrimoine qui ont été réalisés au cours des dernières années, notamment dans le cadre du programme national de renouvellement urbain et de la requalification des quartiers anciens dégradés. Avec un montant de 695 € par logement ou équivalent géré à l'échelle du groupe et de 577 € au niveau de Valophis Habitat, les dépenses de maintenance s'inscrivent dans la moyenne des organismes de logement social.

Tableau 6.8 : Coûts globaux d'intervention sur le parc comparés du groupe et de la structure faîtière

Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019		Variation moyenne 2015-2019	
	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis
Charges d'exploitation liée aux immeubles	3,53	6,30	3,57	6,65	4,26	6,90	15,0%	11,7%
Entretien et réparat° courants sur biens immobiliers locatifs	9,23	12,02	9,64	12,44	10,10	13,04	- 1,8%	-0,5%
Dépenses de gros entretien sur biens immobiliers locatifs	11,73	14,17	8,85	10,46	10,55	13,14	- 2,8%	-1,9%
Maintenance locative en régie - Coût du personnel	3,53	3,53	3,20	3,20	3,29	3,29	- 0,8%	-2,8%
Maintenance locative en régie - Consommations	1,53	1,64	1,21	1,34	1,40	1,51	- 0,9%	-0,9%
Coût de la maintenance	29,54	37,66	26,47	34,07	29,59	37,88	- 0,3%	0,4%
Additions et remplacement de composants	40,96	43,53	31,80	33,26	32,60	33,07	10,6%	8,7%
Coût global d'intervention sur le parc	70,50	81,19	58,26	67,34	62,19	70,96	4,7%	3,9%
Nombre de logements et équivalents logements gérés	50 243	52 942	50 385	53 109	51 309	54 471	2,1%	2,5%
Coût de la maintenance au logement (€)	588	711	525	642	577	695	- 2,3%	-2,0%
Coût global d'intervention sur le parc au logement (€)	1 403	1 534	1 156	1 268	1 212	1 303	2,5%	1,4%

Les données « Groupe Valophis » correspondent à l'agrégation des données des six entités du groupe.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

6.5.2 Une structure robuste permettant de soutenir le plan de développement du groupe

Dans un contexte de développement important du patrimoine, les ressources propres du groupe progressent de 5,2 % en moyenne annuelle alors que l'endettement n'augmente que de 1,9 % en rythme annuel. La structure financière du groupe se renforce donc sur la période.

En raison d'un développement soutenu, se traduisant par un accroissement des immobilisations d'exploitations de 3,8 % en rythme annuel, le fonds de roulement progresse moins vite que les ressources propres tout en affichant un niveau confortable de 315 M€ en 2019. Au final, le groupe affiche une trésorerie de 196 M€ à la fin de l'exercice 2019, en augmentation annuelle de 10 % sur la période 2015-2019.

Tableau 6.9 : Structures financières comparées du groupe et de la structure faitière

Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019		Variation moyenne 2015-2019	
	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis
Capitaux propres	914,39	1 187,38	920,86	1 204,20	920,36	1 211,13	2,9%	3,5%
Provisions pour gros entretien	6,71	8,19	4,53	5,61	4,34	5,63	- 37,3%	- 36,3%
Autres provisions pour risques et charges	17,53	33,55	19,86	37,43	26,41	45,01	25,6%	21,5%
Amortissements et dépréciations	1 058,72	1 174,81	1 136,84	1 269,76	1 208,92	1 358,88	6,6%	7,3%
Ressources propres	1 997,35	2 403,93	2 082,09	2 517,00	2 160,04	2 620,65	4,7%	5,2%
Dettes financières	1 483,68	1 899,72	1 517,73	1 923,42	1 487,91	1 892,60	1,8%	1,9%
Ressources stables	3 481,02	4 303,65	3 599,82	4 440,42	3 647,95	4 513,24	3,5%	3,8%
Immobilisations d'exploitation brutes	- 3 306,62	- 3 977,58	- 3 385,81	- 4 078,89	- 3 474,62	- 4 192,24	3,9%	3,8%
Fonds de roulement économique⁽¹⁾	174,41	326,07	214,01	361,53	173,32	321,01	- 2,6%	3,0%
Immobilisations financières	- 4,20	- 8,85	- 4,53	- 9,32	- 4,77	- 6,40	- 18,2%	- 21,3%
Fonds de roulement net global (FRNG)⁽¹⁾	170,21	317,22	209,49	352,21	168,56	314,60	- 1,9%	4,0%
Portage access° et opérat° d'aménagement ⁽²⁾	- 20,86	- 33,87	- 20,77	- 52,57	- 20,02	- 90,76	- 15,2%	5,7%
Créances locataires et acquéreurs ⁽²⁾	- 23,07	- 61,63	- 25,57	- 66,45	- 29,42	- 56,20	11,2%	- 1,2%
Autres éléments du BFR ⁽²⁾	- 3,46	23,04	- 11,48	12,40	5,47	28,18		
Trésorerie nette	122,82	244,76	151,66	245,59	124,58	195,83	10,1%	9,6%

⁽¹⁾ Hors dépréciations de l'actif circulant

⁽²⁾ Montants nets des dépréciations

Les données « Groupe Valophis » correspondent à l'agrégation des données des six entités du groupe.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

L'examen des principaux paramètres d'équilibre financier montre que le groupe affiche un niveau d'endettement raisonnable avec une capacité de désendettement égale à 17 ans, niveau nettement inférieur à la durée résiduelle d'amortissement du parc égale à 21 ans.



Tableau 6.10 : Équilibres structurels comparés du groupe et de la structure faîtière

Montants en millions d'euros

Rubriques	2017		2018		2019	
	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis	Valophis Habitat	Groupe Valophis
Endettement	1 483,68	1 899,72	1 517,73	1 923,42	1 487,91	1 892,60
Capacité d'autofinancement courante (CAFC)	82,22	115,63	75,60	104,07	75,43	99,61
Endettement / CAFC	18,05	16,43	20,08	18,48	19,73	19,00
Trésorerie	122,82	244,76	151,66	245,59	124,58	195,83
Endettement net de trésorerie	1 360,86	1 654,96	1 366,08	1 677,83	1 363,33	1 696,77
Endettement net de trésorerie / CAFC	16,55	14,31	18,07	16,12	18,07	17,03
Valeur nette comptable du parc locatif (VNC)	1 634,24	2 059,76	1 634,27	2 050,85	1 623,25	2 047,14
Dotations Amortissements du parc locatif	78,61	95,11	78,57	95,31	79,75	96,88
VNC / Amortissement du parc locatif	20,79	21,66	20,80	21,52	20,35	21,13
Ressources propres	1 997,35	2 403,93	2 082,09	2 517,00	2 160,04	2 620,65
Ressources stables	3 481,02	4 303,65	3 599,82	4 440,42	3 647,95	4 513,24
Ressources propres / Ressources stables	57,4%	55,9%	57,8%	56,7%	59,2%	58,1%

Les données « Groupe Valophis » correspondent à l'agrégation des données des six entités du groupe.

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Il ressort des éléments qui précèdent que, globalement, la situation financière du groupe Valophis apparaît saine avec de bons ratios de profitabilité, un fonds de roulement net global et une trésorerie de bon niveau et une prévisionnelle financière à long terme qui s'inscrit dans une dynamique de forte sollicitation des marges de manœuvre du groupe sans porter atteinte à sa robustesse.

6.6 UN GROUPE QUI PRÉSENTE DES MARGES DE PROGRESSION EN TERMES DE STRUCTURATION ET DE CONDITIONS D'EXERCICE DES PRÉROGATIVES DES INSTANCES DE GOUVERNANCE DE SES ENTITÉS

Les missions de contrôle ont mis en exergue des insuffisances dans les conditions d'exercice par les instances de gouvernance des entités du groupe de l'ensemble de leurs prérogatives.

L'agence a observé que le pilotage du groupe par Valophis Habitat conduit à quelques situations de confusion qu'il convient de traiter. En effet, en termes d'organisation, il a été observé une imbrication d'organigrammes avec des relations hiérarchiques ne concordant pas avec l'autonomie juridique des différentes entités. Il a également été relevé une confusion du rapport de gestion de l'office avec celui du groupe. L'agence invite en conséquence Valophis Habitat à établir un rapport de gestion distinct de celui portant sur le périmètre du groupe. En outre, l'agence souligne au groupe la nécessité d'étendre son schéma d'analyse des risques à l'ensemble du périmètre du groupe et aux spécificités de chacune des entités qui le compose et de clarifier ses organigrammes. En réponse aux observations de l'Ancols, Valophis Habitat s'est engagé à établir un rapport de gestion pour son seul périmètre, à compter de l'exercice 2021. Le groupe Valophis se caractérise par un fonctionnement qui repose sur de nombreux comités pour les sujets transverses, tels qu'un comité de direction « groupe », un comité de prospective chargé de mener des réflexions concernant l'adaptation du groupe, un comité foncier pour les décisions d'acquisitions de terrains pour toutes les entités, des comités d'engagement locatif et accession pour les prises de décisions et le suivi des programmes. En complément de ces comités transverses, d'autres comités et groupes de travail sont créés aux niveaux de la structure faîtière et des filiales.

Cette comitologie combine des comités émanant de la gouvernance et d'autres qui ne sont pas rattachés aux instances. Parmi les comités recensés, seul le comité de prospective de Valophis Habitat constitue une émanation du conseil d'administration de la structure faîtière, les autres comités étant constitués principalement des collaborateurs du comité de direction de l'office et du GIE, qui cumulent par ailleurs des fonctions d'administrateur, de façon croisée dans les différentes instances de gouvernance (conseil d'administration ou de surveillance de l'entité-mère ou des filiales, direction générale, comités spécialisés). L'agence souligne le fait que cette situation requiert une plus grande rigueur dans la gestion des conflits d'intérêts dans les processus décisionnels des différentes sociétés du groupe.

Le contrôle a par ailleurs relevé que les instances de l'entité faîtière et des filiales ne bénéficient pas d'une information suffisante. Le plan d'actions pour la période 2016-2020 n'a notamment pas été soumis au vote des administrateurs de l'OPH. De la même façon, les derniers arbitrages capitalistiques, entre filiales, ont été réalisés sans information, ni vote préalable des instances des entités concernées. Insuffisamment associés à la prise de décisions, les administrateurs de Valophis Habitat ne sont pas en capacité d'exercer pleinement l'ensemble de leurs prérogatives. Concernant Valophis Sarepa, le contrôle de l'organisme par le conseil de surveillance doit être renforcé, notamment par un accroissement de présence dans les instances de gouvernance.

Si le groupe s'inscrit globalement dans une organisation pilotée en Île-de-France, l'agence a relevé un manque de pilotage des filiales du sud de la France et un déficit d'information sur ces filiales des instances de Valophis Sarepa et de la structure faîtière Valophis Habitat. Au surplus, eu égard à l'ancrage francilien d'un groupe rattaché à une collectivité territoriale, l'agence interroge sur la pertinence du maintien en son sein, d'une société filiale de taille et d'activité très modestes dans le sud de la France (La Maison Familiale de Provence), ainsi que de deux participations minoritaires également dans le sud de la France (SA d'HLM des Chalets 3F Sud) et d'une autre en Bretagne (Le Logis Breton).

Par ailleurs, au regard de sa taille, le groupe Valophis doit finaliser la restructuration de son organisation juridique et se positionner dorénavant comme un véritable ensemble économique et opérationnel avec un niveau d'information optimal de l'entité faîtière sur l'ensemble des filiales. La gouvernance du groupe a indiqué à l'issue du contrôle que la transformation des structures coopératives en sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) doit permettre d'améliorer la qualité de l'information présentée, que les prévisions à long terme des filiales, avec leurs perspectives d'activité, seront présentées aux membres du conseil de surveillance de la SA d'HLM à partir de 2021, et que le groupe présentera des comptes consolidés à compter de l'exercice 2021, avec l'identification de Valophis Sarepa comme entité consolidante. En effet, la structure faîtière Valophis Habitat n'a pas d'obligation d'établissement de comptes consolidés compte tenu de son statut d'établissement public local à caractère industriel et commercial.

La mise en œuvre de ces évolutions positives contribuera à la structuration de l'ensemble en un véritable groupe. Cependant, eu égard à l'importance économique et au poids de Valophis Habitat au sein du groupe, considérant aussi que les établissements publics de l'État ont une obligation de consolidation de leurs comptes prescrite par l'article 136 de la loi de sécurité financière du 1^{er} août 2003, l'agence recommande au groupe de procéder à une consolidation au niveau de l'OPH Valophis



Habitat, d'autant plus que cette consolidation sera nécessaire pour l'établissement de la combinaison des comptes obligatoire de la société de coordination Valophis SC.

S'agissant de cette dernière et du groupe horizontal qui en résulte, celui-ci étant aujourd'hui mis en œuvre pour assurer la conformité à la loi d'un seul organisme dont le parc était déjà géré par mandat par Valophis Habitat, la question de la pertinence d'un tel groupe horizontal autour d'une société de coordination se pose si cette dernière n'intègre pas d'autres opérateurs.

FOCUS TERRITORIAUX

7

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE : UN TERRITOIRE EN RESTRUCTURATION DONT LES DEUX PRINCIPAUX OPÉRATEURS ONT FUSIONNÉ POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX LOCAUX

L'agence a finalisé en 2019 et 2020 les contrôles des principaux bailleurs de la communauté d'agglomération (CA) de Châlons-en-Champagne, dénommée Châlons Agglo, dans le département de la Marne (51) dans la région Grand Est. Ces contrôles ont notamment porté sur les deux premiers opérateurs de ce territoire, que sont l'office public de l'habitat (OPH) Châlons-en-Champagne Habitat rattaché à la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne et la société anonyme d'HLM Renaissance Immobilière Chalonnaise (La Ric) contrôlée par la commune de Châlons-en-Champagne et la communauté d'agglomération. Ces opérateurs ont fusionné le 17 décembre 2020 au sein de la Ric dont la dénomination est devenue Nov'Habitat. Le troisième bailleur de la communauté d'agglomération, contrôlé en 2020 dans le cadre de ce cycle de contrôle, est la société anonyme d'HLM Plurial Novilia du groupe Action Logement Immobilier (ALI).

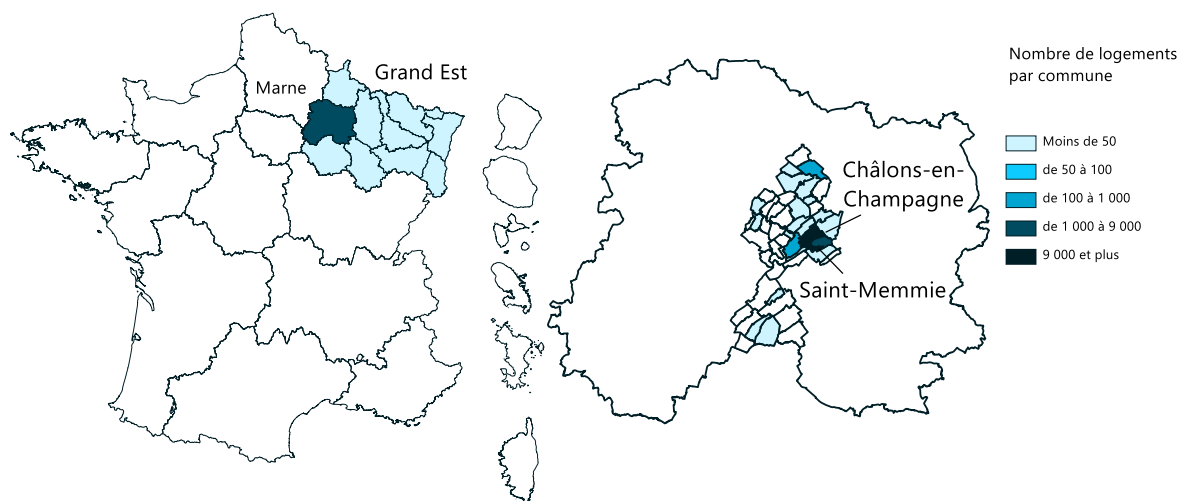
La communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne, qui regroupe 46 communes, comprend 80 100 habitants (année de référence 2018⁶⁶). La commune-centre, Châlons-en-Champagne, où résident 44 800 habitants, est la préfecture du département de la Marne et a été, jusqu'à la création des nouvelles régions en 2016, la préfecture de l'ancienne région Champagne-Ardenne, constitutive avec l'Alsace et la Lorraine de la nouvelle région Grand Est. Les autres communes de la communauté d'agglomération comptent en moyenne 780 habitants, trois communes, Saint-Memmie, Mourmelon-le-Grand et Fagnières, comptabilisant respectivement environ 5 000 habitants chacune.

Au 1^{er} janvier 2020⁶⁷, la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne comprend 12 176 logements sociaux détenus par sept opérateurs. À cette date, deux organismes, l'OPH Châlons-en-Champagne Habitat et la SA d'HLM Renaissance Immobilière Chalonnaise (La Ric) détiennent respectivement 39 % et 38 % de ce parc. Plurial Novilia constitue ensuite le troisième bailleur de l'intercommunalité avec 15 % des logements sociaux, les autres bailleurs représentent au total moins de 8 % du parc social de l'intercommunalité et en détiennent chacun 3 % ou moins. L'office Châlons-en-Champagne Habitat dispose de 81 % de son parc dans la communauté d'agglomération et la Ric 97 %. Plurial Novilia possède quant à lui 5 % de son patrimoine sur ce territoire intercommunal, la majorité de ses logements étant sur la communauté urbaine du Grand Reims (61 %).

⁶⁶ Comparateur de territoire Insee, millésime 2018, observations 2016 à 2020.

⁶⁷ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2020, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés. Ce répertoire ne comptabilise pas les structures collectives d'hébergement et les résidences.

Carte 7.1 : Localisation du parc social dans la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Fin 2019, les deux premiers bailleurs châlonnais ont la particularité d'être contrôlés par les mêmes collectivités. L'OPH est rattaché, depuis 2017, à la CA de Châlons-en-Champagne en lieu et place de la ville de Châlons-en-Champagne, dans le cadre des dispositions de la loi Alur⁶⁸ instituant le rattachement des offices publics de l'habitat à un EPCI⁶⁹ compétent en matière d'habitat. L'actionnariat de référence de la RIC est la ville de Châlons-en-Champagne, qui détient 41 % du capital en 2019 et la communauté d'agglomération qui en possède 25 %.

Les obligations de rapprochement ou d'adossement issues de la loi Elan⁷⁰ ont constitué un enjeu pour ces deux organismes et leurs collectivités de rattachement. Les contrôles de l'Ancols ont également mis en évidence l'intérêt d'une solution de regroupement entre ces deux opérateurs en termes d'économie d'échelle, de complémentarité patrimoniale et organisationnelle, et de consolidation financière de l'ensemble. Le processus de mise en conformité avec les obligations ci-avant mentionnées a conduit à la fusion-absorption de Châlons-en-Champagne Habitat par la Ric qui a pris la dénomination de Nov'Habitat, par décision du 17 décembre 2020 avec date d'effet au 1^{er} janvier 2020.

Les contrôles de l'Ancols ont porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale des organismes, à leur politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à leur situation financière. Ces contrôles ont notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après dans la perspective d'une mise en évidence des points de vigilance et des points d'appui pour le nouvel ensemble issu de la fusion.

⁶⁸ La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové a instauré l'obligation de rattachement des OPH communaux à une intercommunalité dès lors que la commune est membre d'un établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat.

⁶⁹ Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes, qui exercent des compétences obligatoires ou facultatives sur décision des communes membres.

⁷⁰ La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique a instauré l'obligation aux organismes d'HLM et SEM de logements sociaux qui n'atteignent pas le seuil de 12 000 logements sociaux gérés de se regrouper au plus tard au 1^{er} janvier 2021.

7.1 UN TERRITOIRE ENREGISTRANT UNE BAISSÉ DE POPULATION AVEC UN PARC DE LOGEMENTS SOCIAUX SIGNIFICATIF

La communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne est située au sein d'un espace départemental et régional peu urbanisé. Sa ville-centre constitue, avec Reims et Épernay⁷¹, un des territoires urbains du département marnais. Jusqu'au milieu des années 2010, deux des spécificités majeures de Châlons-en-Champagne étaient son importante activité administrative, compte tenu de son statut de préfecture de région, et la présence de casernements avec l'implantation de régiments et d'état-major de l'armée de terre et de la marine (employant directement 1 000 civils et militaires en 2014). La dissolution de ces corps d'armée en 2015 a entraîné le départ à minima de près des 2 000 habitants que constituaient les familles concernées, avec des conséquences sur le plan de l'habitat et au niveau économique, notamment en termes d'emplois directs et indirects. À l'échelle du Pays de Châlons, la création d'un régiment et le renforcement de certaines unités a permis une compensation partielle des effets de cette dissolution avec la création de 1 350 postes. En 2016, l'assemblée de région a également quitté Châlons-en-Champagne, dans le cadre de la création des nouvelles régions, avec cependant une stabilité du nombre d'emplois directs des services régionaux maintenus dans la communauté d'agglomération. Dans ce contexte, afin de compenser les impacts démographiques et économiques, la ville a été classée en zone de restructuration de la défense (ZRD), qui permet notamment l'attribution, sous certaines conditions, d'exonérations fiscales et sociales à des porteurs de projets et un crédit d'impôts aux entreprises installées. Un contrat de redynamisation de site de défense (CRSD) et un contrat d'accompagnement à la redynamisation (CAR) ont été déployés et ont bénéficié de la mobilisation d'engagements financiers de 65 millions d'euros entre 2015 et 2020, financés à hauteur de 46 % par l'État et 54 % par les collectivités territoriales, la commune s'engageant pour 15 % et la communauté d'agglomération 19 %. Cette aide vise au financement de près de 130 millions d'euros de projets (rénovation du centre-ville, soutien aux entreprises, amélioration d'équipements publics, etc.). Par ailleurs, la communauté d'agglomération a également été classée en 2015 en zone d'aide à finalité régionale (AFR) par la Commission européenne, permettant l'allocation aux entreprises d'aides à l'investissement et à la création d'emplois⁷².

Selon les indicateurs socio-démographiques, la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne se caractérise par un déficit migratoire, partiellement compensé par le solde naturel, un peu plus important que celui observé à l'échelle du département de la Marne. La commune de Châlons-en-Champagne connaît également une baisse de population plus élevée que le département. La population y a en conséquence diminué de 0,3 % en moyenne annuelle entre 2013 et 2018⁷³.

⁷¹ La communauté urbaine du Grand Reims comprend 295 926 habitants et la communauté d'agglomération d'Épernay, Coteaux et Plaine de Champagne 47 446 habitants (Insee, Comparateur de territoire, année de référence 2018).

⁷² Contrat de redynamisation du site de Défense de Châlons-en-Champagne, août 2015.

⁷³ L'année 2018 constitue l'année de référence du Comparateur de territoire de l'Insee disponible à la date de l'analyse. Ce millésime correspond à des observations réalisées de 2016 à 2020 au titre du recensement de la population, cinq années d'enquêtes étant requises pour l'établissement des résultats de chaque millésime de recensement.



Les indicateurs socio-économiques de la communauté d'agglomération sont par ailleurs similaires à ceux observés dans le département de la Marne et de la région Grand Est, à l'exception du taux de pauvreté⁷⁴ qui est supérieur de 0,9 point dans l'intercommunalité comparativement au département. La commune-centre est cependant marquée par un niveau plus important de difficultés de la population. Le taux de pauvreté y est supérieur de 6 points à celui de l'EPCI, 21 % des ménages étant sous le seuil de pauvreté. Le taux de chômage de la population en âge d'être active y est également plus élevé, 17 % des actifs étant dans cette situation contre 13 % dans l'intercommunalité.

En termes d'habitat, le tissu résidentiel de la communauté d'agglomération se caractérise par une proportion majoritaire de logements locatifs, voisine de celle observée dans le département de la Marne, et supérieure à la situation de la région Grand Est. La commune de Châlons-en-Champagne est quant à elle à un niveau très supérieur, 65 % des résidences principales étant des logements locatifs. La part de logements locatifs sociaux est significative, dans la mesure où elle représente un tiers des résidences principales dans l'intercommunalité et près de la moitié dans la ville-centre.

En ce qui concerne la demande de logement social sur le territoire, le niveau de tension, similaire dans la communauté d'agglomération et sa ville-centre, est faible, 1,5 demande étant observée en moyenne pour une attribution. Comparativement, le département de la Marne fait l'objet de 2 demandes pour une attribution et la région Grand Est de 2,4 demandes pour une attribution, la tension à l'échelle de la France métropolitaine étant de 5 demandes pour une attribution. En revanche le ratio du nombre de demandes rapporté au nombre de ménages fait état d'un niveau de demande plus soutenu dans la commune de Châlons-en-Champagne, 9 demandes étant émises au global pour 100 ménages, contre 6 demandes à l'échelle de l'EPCI et du département. La part des ménages demandeurs dont les revenus sont dans le premier quartile des revenus de l'ensemble des ménages demandeurs est similaire dans les différents échelons territoriaux comparés, autour de 18 %. En regard, la part des attributions au bénéfice de ces ménages⁷⁵ en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)⁷⁶ est de 26 % à l'échelle de la commune de Châlons-en-Champagne et de 21 % à celle de la communauté d'agglomération, contre 16 % dans le département de la Marne.

⁷⁴ Le taux de pauvreté selon l'Insee est la part des ménages ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil s'établit à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population, qui est calculé à partir des revenus fiscaux des ménages, observés de manière comparable en fonction de la composition (unité de consommation).

⁷⁵ La loi n°2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté a instauré l'obligation pour les organismes de logement social d'attribuer au moins 25 % de logements en dehors des quartiers de la politique de la ville (QPV) à des ménages à faibles ressources, dans le premier quartile des demandeurs de logement social.

⁷⁶ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) constituent depuis le 1er janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).

Tableau 7.1 : Situation socio-économique comparée de la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne en 2018

	Commune de Châlons-en-Champagne	CA de Châlons-en-Champagne	Département de la Marne	Région Grand Est	France (métropole)
Population	44 246	79 518	567 462	5 550 389	64 844 037
Variation annuelle moyenne de la population	-0,3%	-0,2%	-0,1%	0,0%	0,4%
Nombre de ménages	21 378	35 582	260 554	2 487 279	28 999 669
Nombre total de résidences principales	21 386	35 572	260 433	2 486 136	28 989 387
Part de logements locatifs	64,5%	50,6%	48,3%	41,3%	42,4%
Part de logements locatifs sociaux	45,8%	34,2%	28,6%	17,6%	17,5%
Part de logements de Nov'Habitat	36,0%	26,7%	4,1%	0,4%	0,0%
Tension de la demande de logement social ⁽¹⁾	1,5	1,5	2,0	2,4	5,1
Ratio de demandes par 100 ménages	9	6	6	4	7
Part de demandes du 1 ^{er} quartile de ressources	18,7%	18,1%	18,7%	18,9%	17,5%
Part d'attributions au 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	25,7%	21,0%	15,8%	19,6%	17,5%
Revenu médian par unité de consommation	19 270 €	20 970 €	21 650 €	21 610 €	21 730 €
Part des ménages fiscaux imposés	45,0%	50,2%	52,6%	49,1%	51,7%
Taux de pauvreté	21,0%	15,3%	14,4%	14,8%	14,6%
Taux de chômage des 15 à 64 ans	16,9%	13,2%	13,2%	13,4%	13,0%

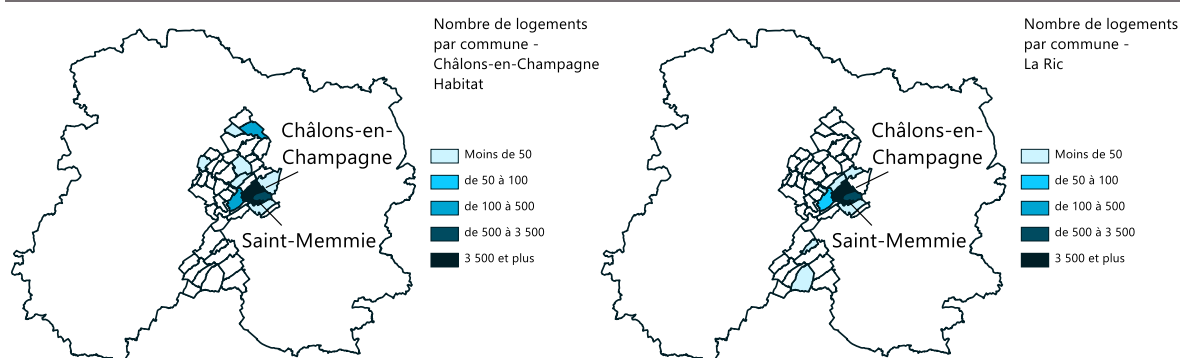
⁽¹⁾ Ratio du nombre de demandes sur le nombre de demandes radiées pour attribution (hors mutation)

Source : Insee (comparateur de territoire, millésime 2018, observations 2016 à 2020), RPLS (traitement Ancols, 01.01.2020), Infocentre SNE (DHUP et traitement Ancols, 2020)

Au 1^{er} janvier 2020, les 12 176 logements sociaux que compte la communauté d'agglomération sont situés pour 80 % dans la commune de Châlons-en-Champagne, avec 9 769 logements, suivis de Saint-Memmie pour 10 %, soit 1 241 logements et Mourmelon-le-Grand pour 5 %, soit 642 logements. 18 autres communes comptent entre 278 et 2 logements locatifs sociaux. Un quart des logements sociaux à l'échelle de l'intercommunalité sont situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, proportion qui est supérieure de 6 points dans la ville-centre.

Les implantations géographiques des deux bailleurs qui se répartissent la majorité du parc de logements sociaux dans la communauté d'agglomération présentent d'importantes zones de recouvrement.

Carte 7.2 : Localisation comparée du parc de Châlons-en-Champagne Habitat et La Ric dans la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Châlons-en-Champagne Habitat possède 79 % de son patrimoine, soit 4 688 logements, dans la communauté d'agglomération, le reste étant réparti dans 8 autres intercommunalités. La Ric y est implantée à hauteur de 99 % de son parc, avec 4 801 logements. Dans la ville-centre, l'office gère 3 701 logements et la SA d'HLM 4 003 logements. Plurial Novilia est quasi exclusivement présent

dans la ville-centre, à hauteur de 90 % de ses 1 785 logements localisés dans l'agglomération. La commune de Saint-Memmie dispose de 532 logements de Châlons-en-Champagne Habitat, 632 logements de la Ric et 77 logements de Plurial Novilia.

À l'échelle de la communauté d'agglomération, Châlons-en-Champagne Habitat possède 32 % de ses logements dans des QPV au 1^{er} janvier 2020 et la Ric 26 %. Cette proportion atteint 40 % pour l'OPH dans la commune de Châlons-en-Champagne et 31 % pour la SA d'HLM. Quant au dernier opérateur, Plurial Novilia, il est le moins présent dans ces quartiers où est localisé 21 % de son patrimoine situé dans l'EPCI.

7.2 UNE FUSION, EN RÉPONSE AUX OBLIGATIONS DE REGROUPEMENT INSTAURÉES PAR LA LOI ELAN, MISE EN ŒUVRE À L'ÉCHELLE DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION

Compte tenu du nombre de logements conventionnés gérés, les obligations de rapprochement ou d'adossment issues de la loi Elan ont conduit l'office Châlons-en-Champagne Habitat et la SA d'HLM la Ric à fusionner avec date d'effet au 1^{er} janvier 2020, le nouvel ensemble issu de cette fusion prenant la dénomination Nov'Habitat. Cette opération s'est faite par voie de fusion-absorption de Châlons-en-Champagne Habitat par la Ric. L'actif net apporté par Châlons-en-Champagne Habitat a été rémunéré par une augmentation de capital de la Ric au moyen de l'émission de 115 932 nouvelles actions, attribuées à la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne, collectivité de rattachement de l'office. Après la fusion et afin de se conformer à la réglementation qui interdit aux collectivités de détenir plus de 66 % du capital, la ville et la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne ont créé le fonds de pérennité Nov'Participation qu'elles ont doté de 18,9 % du capital. Ce fonds est contrôlé par les salariés de Nov'Habitat et son conseil d'administration est composé de quatre membres désignés pour moitié par le comité social et économique de Nov'Habitat et pour moitié par la direction générale de l'organisme. Au terme de cette opération, Nov'Habitat est conjointement contrôlé par la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne et la ville de Châlons-en-Champagne, qui forment l'actionnariat de référence et détiennent ensemble la majorité du capital.

Tableau 7.2 : Actionnariat de la SA d'HLM La Ric avant et après fusion

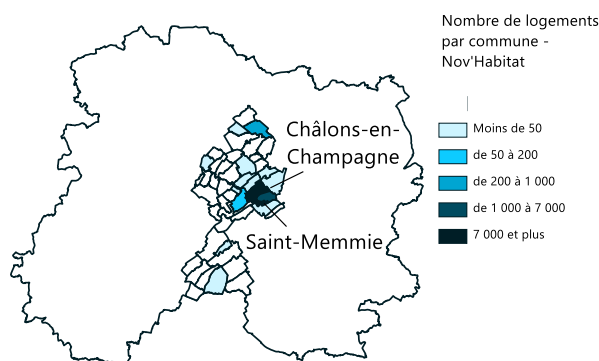
	Avant fusion (La Ric) au 31/12/2019		Après fusion (Nov'Habitat) au 31/12/2020	
	Nombre d'actions	%	Nombre d'actions	%
Ville de Châlons-en-Champagne	36 310	41,3%	67 803	33,2%
Communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne	22 000	25,0%	67 803	33,2%
Fonds de pérennité Nov'Participation			38 624	18,9%
Chambre de commerce et de l'industrie Grand Est	21 031	23,9%	21 031	10,3%
Association COPLOC	8 230	9,4%	8 230	4,0%
Autres	429	0,5%	441	0,2%
Total	88 000	100,0%	203 932	100,0%

Source : Données Harmonia

Le parc résultant de la fusion comptabilise 10 858 logements au 1^{er} janvier 2020, dont 10 447 logements sont conventionnés et/ou construits ou acquis et améliorés avant 1977. Une très large

proportion du parc total (88 %) se situe dans la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne, ce qui représente 27 % des résidences principales de l'EPCI. À l'échelle de l'ensemble du parc du nouvel organisme, un quart des logements est situé dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cette proportion est de 29 % dans la communauté d'agglomération. Par ailleurs, un logement sur huit des 9 482 logements situés dans l'intercommunalité est localisé dans la ville-centre, parmi lesquels 36 % sont en QPV. Le nouvel organisme détient également 867 équivalents-logements dans des foyers et résidences sociales, dont 31 % gérés par des tiers⁷⁷.

Carte 7.3 : Localisation du parc de Nov'Habitat dans la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Nov'Habitat gère au 1^{er} janvier 2020, selon les données disponibles, 10 447 logements conventionnés et construits ou acquis et améliorés avant 1977, ainsi que 867 équivalents-logements de foyers et résidences sociales, soit un total de 11 314 logements ou équivalents-logements gérés. Au regard des dispositions réglementaires de comptabilisation des logements pris en compte pour l'obligation de regroupement de la loi Elan⁷⁸, l'organisme constitué n'atteint pas encore à la date d'effet de la fusion (1^{er} janvier 2020) le seuil de 12 000 logements ou équivalents-logements gérés applicable au 1^{er} janvier 2021. Une dynamique a été en conséquence recherchée par l'organisme afin d'atteindre ce seuil de logements gérés pour une complète mise en conformité avec l'obligation légale, les options dans un contexte démographique contraint étant l'acquisition de logements auprès d'autres bailleurs sociaux ou la passation de conventions de gestion. Ainsi, au 1^{er} janvier 2021, 450 logements conventionnés ont été acquis, portant le total de logements conventionnés gérés à 12 171.

À des fins de transformation de cette contrainte légale en opportunité, les enjeux opérationnels de la fusion résident dans la convergence et l'optimisation de la stratégie et des pratiques, notamment en termes de gestion locative, d'organisation et de gestion financière des deux entités fusionnées. Les développements ci-après mettent en exergue des points d'attention dont le nouvel ensemble doit tenir compte au regard des récents contrôles de l'agence.

⁷⁷ Données des états réglementaires au 31 décembre 2019 déclarées dans Harmonia.

⁷⁸ En application de l'article R. 411-6, les logements pris en compte sont les logements conventionnés à l'aide personnalisé au logement (APL), hors contrat de location-accession et y compris les logements-foyers, ainsi que les logements construits, ou acquis et améliorés antérieurement à 1977.



Compte tenu de leur territoire d'intervention commun et de leur niveau d'implantation dans la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne, le rapprochement de l'office Châlons-en-Champagne Habitat et de la SA d'HLM la Ric conduit à la constitution d'une entité qui se retrouve dans une situation de prédominance sur ce territoire confronté à des problématiques socio-économiques importantes, en particulier dans la ville-centre de Châlons-en-Champagne où Nov'Habitat loge plus d'un ménage sur trois, ce qui lui confère une responsabilité majeure. Si la fusion des deux organismes a notamment été opérée dans une logique positive de cohérence territoriale, sa pleine réussite doit s'appuyer sur l'optimisation de son organisation avec la recherche d'économies d'échelle, ainsi que l'intégration des enjeux locaux dans la stratégie et les pratiques du nouvel organisme, qui doivent être prioritaires dans le plan d'actions à court et moyen terme. La nouvelle entité est également en situation d'atteinte d'une taille critique qui lui permet une mobilisation des assises financières saines des deux organismes pour disposer d'une base robuste pour répondre aux besoins, notamment en matière de poursuite du renouvellement urbain avec des enjeux spécifiques pour certains foyers de Châlons-en-Champagne Habitat.

7.3 DES BAILLEURS AVEC DES SITUATIONS LOCATIVES DIFFÉRENCIÉES, EN PARTICULIER EN TERMES D'OCCUPATION DU PARC

Avant la fusion opérée fin 2020, Châlons-en-Champagne Habitat et la Ric gèrent approximativement le même nombre de logements sur la communauté d'agglomération avec un niveau de présence comparable dans la ville-centre et une distribution du parc selon les niveaux de loyers relativement similaire. En revanche, ils ont des caractéristiques d'occupation nettement différenciées.

7.3.1 Des niveaux de loyers relativement modérés et comparables entre Châlons-en-Champagne Habitat et la Ric

En termes de loyers pratiqués, les loyers médians hors charges sont comparables au 1^{er} janvier 2020 entre le parc de la Ric et celui de Châlons-en-Champagne Habitat dans la communauté d'agglomération. Le loyer médian hors charges au m² de surface habitable (SH) est de 4,8 € au sein de la SA d'HLM et de 4,5 € pour l'office. L'observation sur le loyer médian d'un T3 dans les deux parcs montre un écart de 16 € pour une surface médiane similaire. Les loyers pratiqués dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville sont plus bas pour les deux bailleurs, avec une médiane de 4,4 € du m² de SH pour l'office et de 4,6 € pour la SA d'HLM. Les observations comparées à l'échelle de l'EPCI montrent des loyers économiquement plus accessibles de l'ensemble constitué par Nov'Habitat comparativement aux autres bailleurs de la communauté d'agglomération. Plurial Novilia dispose d'un niveau de loyer hors charges médian de 5,7 € à l'échelle de l'EPCI et de 5,1 € dans les QPV de l'EPCI.

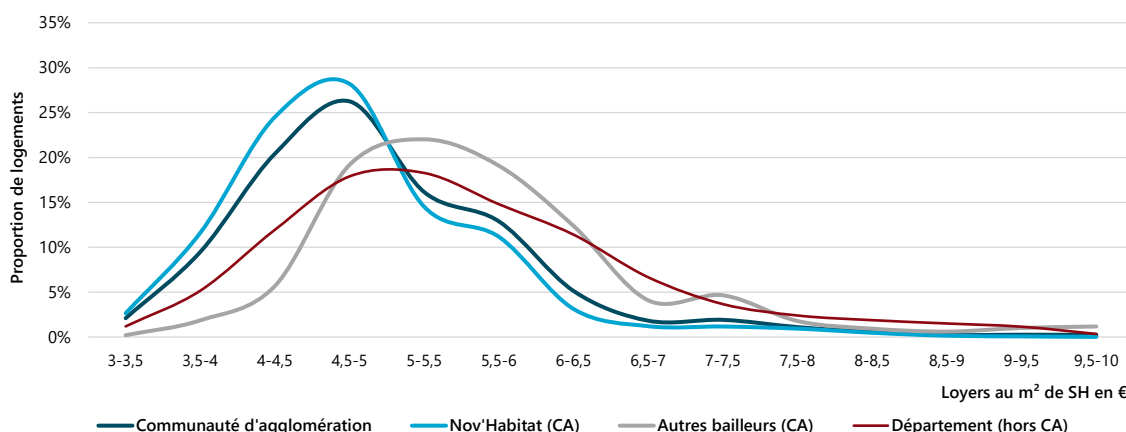
Tableau 7.3 : Loyers mensuels médians hors charges comparés au 1^{er} janvier 2020

	Nombre de logements	Loyer médian en m ² de SH	Part de T3	Loyer médian d'un T3	Surface médiane d'un T3
CA de Châlons-en-Champagne	12 176	4,80 €	33,8%	299 €	66 m²
dont logements en QPV	26,0%	4,53 €	39,7%	280 €	61 m ²
Nov'Habitat	9 482	4,65 €	35,0%	295 €	66 m²
La Ric	4 797	4,76 €	32,1%	303 €	66 m ²
Châlons-en-Champagne Habitat	4 685	4,54 €	37,3%	287 €	66 m ²
Autres bailleurs de la CA	2 694	5,52 €	27,4%	354 €	65 m²
Châlons-en-Champagne	9 769	4,81 €	36,1%	295 €	66 m²
dont logements en QPV	32,4%	4,53 €	39,7%	280 €	61 m ²
Nov'Habitat	7 697	4,67 €	49,0%	293 €	66 m²
La Ric	3 999	4,76 €	33,4%	299 €	66 m ²
Châlons-en-Champagne Habitat	3 698	4,57 €	42,5%	280 €	65 m ²
Autres bailleurs de Châlons-en-Champagne	2 072	5,50 €	35,7%	343 €	64 m²
Département (hors CA Châlons-en-Champagne)	62 240	5,35 €	34,0%	350 €	67 m²
dont logements en QPV	30,1%	4,86 €	37,0%	317 €	66 m ²

Source : données RPLS, traitements Ancols

L'analyse des loyers en termes de dispersion pour les différents bailleurs intervenant sur le territoire intercommunal confirme les différences des niveaux médians observées au global.

Tableau 7.4 : Dispersion comparée du parc de logements par niveaux de loyers hors charges au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

7.3.2 Une occupation sociale plus prononcée pour Châlons-en-Champagne Habitat par rapport à la Ric

L'analyse des données issues de l'enquête réglementaire en matière d'occupation du parc en 2020⁷⁹ montre que les deux principaux organismes de la communauté d'agglomération de Châlons-en-Champagne que sont Châlons-en-Champagne Habitat et la Ric accueillent respectivement 90 % et 83 % de ménages locataires ayant des revenus sous les plafonds d'accès au logement social

⁷⁹ Les données OPS déclarées par La Ric présentent en 2020 un niveau de complétude moins élevé, le taux de non-répondants étant de 30 % des ménages locataires. Ce taux était de 21 % lors des déclarations au titre de 2018 et 2016. Une attention est donc requise en ce qui concerne les observations relatives à cet organisme. Le taux de non-répondants à l'échelle de l'ensemble constitué par Nov'Habitat est de 19 %, compte tenu du niveau de complétude de l'ordre de 90 % en ce qui concerne Châlons-en-Champagne Habitat.



standard⁸⁰. L'office Châlons-en-Champagne Habitat loge cependant dans son parc une proportion plus importante de ménages à faibles revenus que la Ric, 59 % de ses ménages locataires ayant des revenus inférieurs à 60 % des plafonds d'accès contre 45 % pour la SA d'HLM. Cette différence, de 14 points à l'échelle de l'ensemble des ménages logés dans l'EPCI, est également observée en ce qui concerne les ménages emménagés récents, avec un écart de 8 points. Pour la catégorie de ménages ayant des revenus inférieurs à 20 % des plafonds d'accès, les positionnements relatifs des deux organismes sont similaires, avec une différence moindre (8 points en ce qui concerne l'ensemble des ménages locataires et 12 points pour les emménagés récents). Châlons-en-Champagne Habitat a, entre 2018 et 2020, accueilli dans son parc 25 % de ménages de cette catégorie de revenus contre 13 % pour la Ric. Par ailleurs, si l'accueil des ménages aux revenus modestes progresse dans l'office (la part de ces ménages est supérieure de 5 points entre les nouveaux emménagés et l'ensemble des locataires), il est stable dans la SA d'HLM.

L'office ayant une occupation plus sociale que la SA d'HLM, la réunion des deux organismes équilibre le peuplement de la nouvelle entité. L'entité constituée se positionne cependant en dessous des autres bailleurs de l'EPCI, avec un écart de 11 points en ce qui concerne l'ensemble des ménages et de 13 points pour les nouveaux arrivants en deçà de 60 % des plafonds de revenus, cet écart étant plus important pour les emménagés récents très paupérisés (- 22 points d'écart).

Une différence importante réside également dans le logement des ménages appartenant au premier quartile des ressources en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ce taux est de 21 % pour l'ensemble des attributions de Châlons-en-Champagne Habitat en 2020 contre seulement 7 % pour la Ric, portant ce ratio à 14 % à l'échelle de l'organisme Nov'Habitat. Comparativement, ces résultats sont très en deçà de ceux observés parmi les autres bailleurs intervenant sur la communauté d'agglomération, de l'ordre de 36 %, portés par Plurial Novilia dont le ratio est de 43 %, pour une proportion de patrimoine en QPV supérieur de 5 points à la Ric (21 % contre 26 %).

Corrélativement à ces observations, la proportion de ménages bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement (APL)⁸¹ est de 17 points plus élevée pour Châlons-en-Champagne Habitat par rapport à la Ric, l'office ayant un taux d'APLisés voisin de celui des autres bailleurs de la communauté d'agglomération.

Ces résultats s'expliquent notamment par la politique d'attribution menée par Châlons-en-Champagne Habitat et la Ric. L'agence a ainsi relevé pour la Ric la nécessité d'une amélioration en ce qui concerne le traitement de la demande de logement social. Si la société opère avec une volonté particulière de faire preuve d'une grande réactivité, les processus adoptés ne prennent pas en compte l'antériorité de la demande. Les demandes les plus anciennes n'étaient pas, indépendamment d'autres caractéristiques déterminantes, priorisées, et la mobilisation du stock de demandes via le système national d'enregistrement (SNE) n'était pas effectif. Au regard des

⁸⁰ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS, qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 870 € en 2020 pour une personne seule en province.

⁸¹ L'aide personnalisée au logement (APL) bénéficie aux locataires, qui remplissent des conditions de revenus définies selon la composition du ménage, des logements faisant l'objet d'une convention conclue entre l'État et un bailleur, à qui cette aide est susceptible d'être directement versée.

obligations d'équité d'accès au logement social, une évolution de cette situation dans le cadre du nouvel ensemble s'avère nécessaire afin, notamment sur le patrimoine de la Ric, d'équilibrer le peuplement pour corriger la sous-représentation des personnes ayant de faibles ressources.

Des éléments qui précèdent, il résulte que Nov'Habitat hérite d'une situation contrastée en ce qui concerne l'occupation de son parc compte tenu des différences observées dans les politiques d'attribution appliquées par Châlons-en-Champagne Habitat et la Ric, avec une occupation sociale moins prononcée que celle des autres bailleurs du territoire. En conséquence, une vigilance doit être portée par le nouvel organisme constitué à l'accueil des ménages fragiles économiquement, tout particulièrement en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Un rééquilibrage avec les autres bailleurs intervenant sur le territoire de l'intercommunalité et une ouverture à l'ensemble des demandeurs constituent des points d'attention importants au regard du poids locatif déterminant de la société issue de la fusion, ainsi que du niveau modéré de ses loyers hors charges. Cet enjeu de logement des ménages à faibles ressources est particulièrement déterminant dans la ville-centre de la communauté d'agglomération aux vues des indicateurs de paupérisation de la population (21 % de taux de pauvreté) et du poids du logement social dans le tissu de résidences principales (46 % de logements locatifs sociaux).

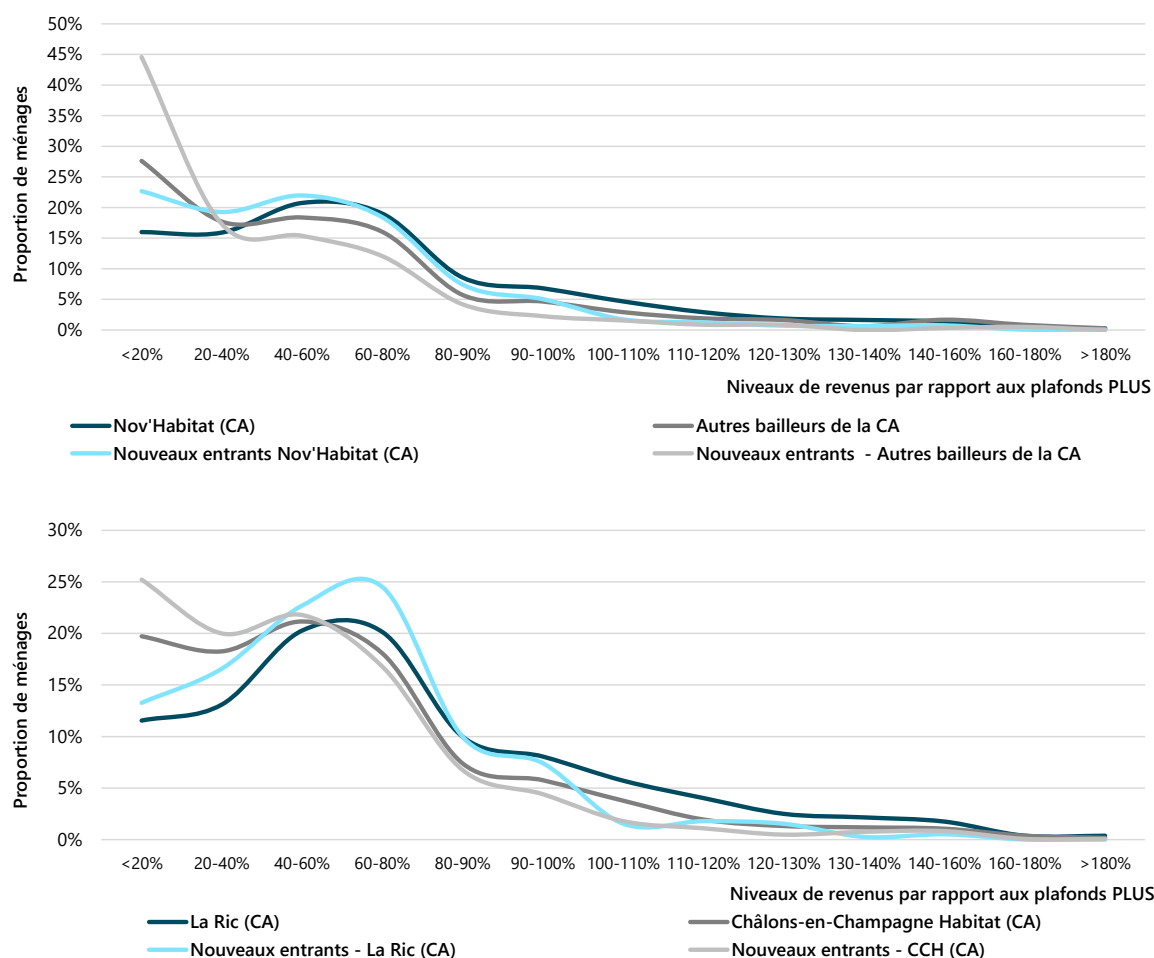
Tableau 7.5 : Situation socio-économique comparée des ménages locataires en 2020

	CA de Châlons-en- Champagne	Châlons-en- Champagne Habitat (CA)	RIC (CA)	Nov'Habitat (CA)	Autres bailleurs de la CA	La Marne (hors CA)
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	18,4%	19,7%	11,6%	16,0%	27,6%	19,3%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 20% des plafonds PLUS</i>	<i>27,9%</i>	<i>25,2%</i>	<i>13,3%</i>	<i>22,7%</i>	<i>44,6%</i>	<i>27,7%</i>
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	54,9%	59,1%	45,0%	52,7%	63,7%	53,9%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 60% des plafonds PLUS</i>	<i>67,1%</i>	<i>67,0%</i>	<i>52,6%</i>	<i>63,9%</i>	<i>77,3%</i>	<i>66,4%</i>
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS	12,4%	9,7%	16,9%	13,0%	9,9%	14,1%
Attributions aux ménages du 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	21,0%	20,5%	7,4%	13,8%	36,1%	15,8%
Personnes seules	47,3%	50,2%	46,3%	48,4%	42,9%	43,7%
Familles monoparentales	21,0%	20,5%	22,1%	21,2%	20,1%	19,0%
Ménages bénéficiaires des aides au logement (APL/AL)	46,6%	52,5%	35,2%	44,6%	54,2%	44,9%
Ménages dont le titulaire a moins de 30 ans	12,5%	12,4%	9,6%	11,1%	18,0%	10,6%
Ménages dont le titulaire a 75 ans ou plus	10,1%	11,5%	10,4%	11,0%	6,7%	10,8%

Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), Infocentre SNE (DHUP), traitement Ancols



Graphique 7.1 : Dispersion comparée des ménages locataires par niveaux de revenus par rapport aux plafonds PLUS en 2020



Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), traitement Ancols

7.4 UN ENJEU DE VACANCE À MAÎTRISER DANS UN CONTEXTE DE RENOUVELLEMENT URBAIN

Un enjeu important pour le territoire et l'opérateur issu de la fusion réside dans la maîtrise de la vacance locative dont le niveau a progressé depuis la clôture des contrôles de l'agence selon les données déclarées au 1^{er} janvier 2020, après avoir été bien contenu au cours des dernières années malgré le contexte socio-économique contraint de la communauté d'agglomération.

Cette problématique concerne plus particulièrement Châlons-en-Champagne Habitat. La vacance de logements mis en location au sein du parc de l'office est très importante début 2020, à hauteur de 7,4 %, en progression de 4 points par rapport à début 2019. Cette évolution est portée par une forte évolution de la vacance dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville dans la ville-centre de l'EPCI.

De son côté, la Ric dispose d'un taux de vacance contenu, à hauteur de 2,5 %, et inférieur à celui des autres bailleurs de l'EPCI qui se situe à 4,3 %.

Si les écarts observés sont liés au niveau d'implantation des parcs dans des QPV, l'office, avec 32 %, soit 5 points supplémentaires de logements concernés par rapport à la SA d'HLM, la problématique de la vacance relève également des projets de rénovation urbaine. En effet, les deux opérateurs ne sont pas concernés de la même manière par les projets engagés à Châlons-en-Champagne dans le cadre du programme national pour la rénovation urbaine (PNRU)⁸².

Châlons-en-Champagne Habitat est le seul bailleur social présent, avec 1 023 logements, dans le quartier Rive Gauche (Mont Saint-Michel, La Bidée, Frison Gare) qui a fait l'objet d'un important programme dans le cadre du PNRU, qui doit être finalisé dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Un autre quartier, le quartier Ouest (Le Verbeau), bénéficie du NPNRU et comprend des logements de Châlons-en-Champagne Habitat (455 logements) et de La Ric (1 200 logements).

L'impact de ces opérations de renouvellement urbain se traduit par un niveau élevé de logements vides voués à la démolition. Ainsi, la proportion de parc inoccupé, qui intègre également les logements vides qui ne font pas l'objet de démarche d'attribution, pour des raisons qui peuvent aussi recouvrir une indisponibilité pour travaux ou un déficit d'attractivité, est de 7,6 % début 2020 pour l'office, contre 4,6 % pour la SA d'HLM. Les autres bailleurs de l'intercommunalité ont sur ce segment le même niveau d'inoccupation que l'office.

Tableau 7.6 : Taux de logements vacants et inoccupés comparés

	1 ^{er} janvier 2016	1 ^{er} janvier 2017	1 ^{er} janvier 2018	1 ^{er} janvier 2019	1 ^{er} janvier 2020
<i>Taux de logements vacants (logements mis en location)</i>					
CA de Châlons-en-Champagne	4,2%	3,5%	3,1%	2,5%	4,8%
Nov'Habitat	3,7%	2,8%	3,0%	2,6%	4,9%
La Ric	3,0%	3,3%	3,3%	2,1%	2,5%
Châlons-en-Champagne Habitat	4,5%	2,2%	2,7%	3,0%	7,4%
Autres bailleurs de la CA	5,7%	6,4%	3,5%	2,3%	4,3%
Châlons-en-Champagne	4,4%	3,8%	3,3%	2,5%	5,5%
Département (hors CA Châlons-en-Champagne)	4,9%	4,6%	4,7%	4,9%	4,8%
<i>Proportion du parc inoccupé (y compris logements non mis en location)</i>					
CA de Châlons-en-Champagne	5,1%	5,0%	5,2%	5,9%	6,4%
Nov'Habitat	4,6%	4,4%	4,9%	6,0%	6,1%
La Ric	3,5%	3,9%	3,7%	4,6%	4,6%
Châlons-en-Champagne Habitat	5,8%	4,9%	6,2%	7,5%	7,6%
Autres bailleurs de la CA	6,9%	7,5%	6,3%	5,5%	7,6%
Châlons-en-Champagne	5,5%	5,5%	5,8%	6,6%	7,4%
Département (hors CA Châlons-en-Champagne)	7,1%	6,8%	7,6%	8,0%	8,2%

Source : données RPLS, traitements Ancols

⁸² Le programme national pour la rénovation urbaine (PNRU), institué par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, constitue une action nationale de transformation des quartiers les plus fragiles classés en zones urbaines sensibles (ZUS), avec la mise en œuvre, confiée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), de programmes portant sur les logements, les équipements publics et les aménagements urbains. La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a instauré un nouveau programme de transformation de quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), qui doit se déployer à l'horizon de 2024.



7.5 UNE FUSION OPÉRATIONNELLE NÉCESSITANT DE FAIRE CONVERGER LES ORGANISATIONS ET MODALITÉS DE GESTION DES DEUX ANCIENS ORGANISMES

En matière d'implantation territoriale, l'organisation de chaque bailleur est différente. La part de personnels de proximité est toutefois importante chez les deux bailleurs.

L'office Châlons-en-Champagne Habitat dispose de cinq antennes de proximité au sein desquelles est affectée une part importante du personnel (46 % des effectifs). L'existence d'une régie de travaux contribue également à assurer une présence forte de l'organisme sur le terrain, avec une organisation et un suivi performants.

Cependant, le contrôle de l'agence a mis en évidence que cette organisation n'était pas totalement adaptée pour répondre de façon optimale aux problématiques spécifiques d'entretien des foyers dont il est propriétaire sans en assurer la gestion. La responsabilité de l'entretien incombe à l'office en tant que propriétaire. Cependant l'agence a observé un déficit des échanges d'informations avec les gestionnaires pour réaliser au mieux les travaux nécessaires. Il n'y avait par ailleurs pas de programmation pluriannuelle, ni de suivi des dépenses engagées pour ces travaux.

Quant à la RIC, son siège accueille l'ensemble de son personnel. Toutefois, une part importante des effectifs (58 % des effectifs) s'avère être fréquemment sur le terrain : il s'agit de personnels chargés de la prise en compte des demandes d'intervention des locataires, de la veille technique, du suivi des prestations d'entretien des parties communes, de l'entretien des espaces extérieurs, de la gestion des containers à ordures ainsi qu'une régie regroupant des peintres et des agents polyvalents.

En termes d'outils de pilotage, les contrôles des deux organismes réalisés par l'agence ont mis en évidence des insuffisances au niveau du contrôle de gestion. La fusion et l'harmonisation organisationnelles ainsi que la construction d'un dispositif unifié et performant de pilotage constituent donc un enjeu majeur pour l'ensemble issu de la fusion. Dans le cadre de la fusion au sein de Nov'Habitat, un poste de contrôleur de gestion a été créé dans une cellule contrôle de gestion sous l'autorité du directeur comptable et financier.

7.6 UNE SITUATION FINANCIÈRE FUSIONNÉE GLOBALEMENT SAIN

Les deux principaux opérateurs de la communauté d'agglomération qui ont fusionné, Châlons-en-Champagne Habitat et la Ric, de taille sensiblement comparable, disposent d'une exploitation suffisamment profitable, mais avec des performances moindres que les niveaux observés au niveau sectoriel. L'excédent brut d'exploitation (EBE) de Châlons-en-Champagne Habitat ressort à 6,9 M€ en 2019, soit 32,4 % du chiffre d'affaires, contre 8,5 M€ pour la Ric, soit 39,3 % de son chiffre d'affaires, pour un ratio médian sectoriel de 45,1 %. Après prise en compte de l'impact du coût de la dette et des autres charges et produits, il en découle une capacité d'autofinancement (CAF) égale à 31,0 % du chiffre d'affaires pour les deux opérateurs, contre une médiane sectorielle de 36,8 %.

Tableau 7.7 : Capacité d'autofinancement comparée de Châlons-en-Champagne Habitat et La Ric

Montants en millions d'euros

Rubriques	Châlons-en-Champagne Habitat		La Ric		Pro forma Nov'Habitat	
	2019	Variation annuelle moyenne	2019	Variation annuelle moyenne	2019	Variation annuelle moyenne
Loyers	21,48	- 0,7%	22,09	1,4%	43,57	0,3%
Écart de récupération de charges	- 0,37	17,9%	- 0,33	- 6,0%	- 0,70	3,4%
Péréquation RLS	0,06	- 59,1%	- 0,19	68,1%	- 0,14	
Produits locatifs	21,16	- 0,9%	21,57	1,3%	42,73	0,2%
Produits des activités d'accession						
Produits des activités annexes	0,16	1,3%	0,04	0,6%	0,21	1,2%
Chiffre d'affaires	21,32	- 0,9%	21,61	1,0%	42,94	0,0%
Production stockée et coûts de promotion immobilière			0,00			
Production immobilisée	0,01		0,01	311,5%	0,02	
Produit net issu des activités	21,34	- 0,9%	21,62	1,3%	42,96	0,2%
Coût de gestion	- 5,43	- 2,4%	- 4,85	- 1,3%	- 10,28	- 1,9%
Charges de maintenance (y.c régie)	- 5,21	- 0,7%	- 4,70	0,7%	- 9,91	- 0,0%
Cotisation CGLLS	- 0,54	25,6%	- 0,62	64,8%	- 1,17	40,0%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 2,92	4,8%	- 2,64	4,2%	- 5,56	4,5%
Créances irrécouvrables	- 0,32	4,0%	- 0,32	12,6%	- 0,64	7,9%
Excédent brut d'exploitation	6,91	- 3,0%	8,48	0,5%	15,40	- 1,2%
Autres charges et produits d'exploitation	0,94	71,4%	0,19		1,12	
Intérêts sur financements locatifs	- 1,24	- 6,5%	- 1,96	- 4,5%	- 3,20	- 5,3%
CAF courante	6,61	1,2%	6,71	3,9%	13,32	2,5%
Autres flux financiers	0,14		0,06	- 2,8%	0,20	
Flux exceptionnels	0,58	- 11,1%	1,06	- 15,2%	1,63	- 13,8%
Impôt sur les bénéfices						
CAF brute	7,33	- 0,4%	7,82	- 0,1%	15,15	- 0,3%
Ventes de logements et d'autres actifs immobilisés	0,33	14,9%	0,21	- 13,2%	0,54	- 0,9%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Ces différences de performance absolue et relative s'expliquent principalement par les écarts de loyers, mais sont également la conséquence d'un coût de gestion et d'un coût d'entretien plus élevés qui s'observent chez Châlons-en-Champagne Habitat par rapport à la Ric.

En matière de coûts de gestion, ils sont pour les deux organismes dans une tendance baissière avec une dynamique plus prononcée pour Châlons-en-Champagne Habitat (baisse de 2,6 % en moyenne annuelle sur la période 2015-2019) que pour la Ric (réduction de 1,8 % en moyenne annuelle sur la période 2015-2019), dont le coût de gestion au logement qui s'établit à 880 € est inférieur de 3,7 % à celui de Châlons-en-Champagne Habitat. Consécutivement à la fusion, le coût de gestion au logement s'établirait à 897 € pour l'année 2019 en données pro forma. Au regard de la dynamique observée au cours des dernières années, l'un des enjeux de la fusion sera pour Nov'Habitat de faire converger le coût de gestion du nouvel ensemble vers celui observé pour la Ric avant le regroupement des deux organismes afin de consolider un positionnement en-dessous de la médiane du secteur qui s'établit à 1 043 € par logement ou équivalent géré.



Tableau 7.8 : Coût de gestion comparé de Châlons-en-Champagne Habitat et La Ric

Montants en millions d'euros

Rubriques	Châlons-en-Champagne Habitat		La Ric		Pro forma Nov'Habitat	
	2019	Variation annuelle moyenne	2019	Variation annuelle moyenne	2019	Variation annuelle moyenne
Charges de personnel	4,63	- 3,7%	4,26	- 1,0%	8,89	- 2,4%
Personnel extérieur à l'organisme	0,03	- 9,1%	0,04	4,3%	0,06	- 2,5%
Coûts internes réaffectés et transferts de charges	- 0,80	- 3,4%	- 0,90	- 2,8%	- 1,70	- 3,1%
Coûts de personnel hors régie et maîtrise d'ouvrage (1)	3,86	- 3,8%	3,40	- 0,4%	7,26	- 2,3%
Achats et autres charges externes (hors CGLLS et RLS)	1,47	1,7%	1,45	- 3,2%	2,92	- 0,9%
Impôts, taxes et versements assimilés, hors rémunérat°	0,11	- 0,6%	0,00	- 30,8%	0,11	- 1,0%
Quotes-parts de résultat sur opérat° faites en commun						
Redevances et charges diverses de gestion courante			0,00	61,2%	0,00	- 84,0%
Autres charges externes hors régie et hors CGLLS (2)	1,57	1,5%	1,45	- 3,2%	3,02	- 0,9%
Coût de gestion normalisé (3) = (1)+(2)	5,43	- 2,4%	4,85	- 1,3%	10,28	- 1,9%
Nombre de logements et équivalents logements gérés (4)	5 945	0,2%	5 509	0,5%	11 454	0,4%
Coût de gestion normalisé au logement et équivalent logement gérés (en €) = (3)/(4)	913	- 2,6%	880	- 1,8%	897	- 2,2%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

En matière d'intervention sur le parc, les deux organismes affichent des niveaux significatifs, mais inférieurs aux données médianes sectorielles, avec en 2019 un coût global au logement de 1 021 € pour Châlons-en-Champagne Habitat (baisse annuelle moyenne de 9,1 % entre 2015 et 2019) et de 925 € pour la Ric (taux de croissance annuel moyen de 2,3 % entre 2015 et 2019), contre une médiane sectorielle de 1 213 € par logement en 2019. Malgré ces différences, les contrôles de l'agence ont permis d'observer que le patrimoine des deux organismes est globalement en bon état, mais l'évolution ainsi que le pilotage opérationnel du niveau d'entretien et d'intervention sur le parc constituent des points de vigilance pour le nouvel ensemble issu de la fusion des deux organismes.

Tableau 7.9 : Coût global d'intervention sur le parc comparé de Châlons-en-Champagne Habitat et La Ric

Montants en millions d'euros

Rubriques	Châlons-en-Champagne Habitat		La Ric		Pro forma Nov'Habitat	
	2019	Variation annuelle moyenne	2019	Variation annuelle moyenne	2019	Variation annuelle moyenne
Charges d'exploitation liées aux immeubles	1,13	2,4%	0,35	4,0%	1,48	2,8%
Entretien et réparat° courants sur biens immobiliers locatifs	0,70	3,2%	1,01	4,3%	1,71	3,8%
Dépenses de gros entretien sur biens immobiliers locatifs	2,34	- 1,2%	2,17	3,4%	4,51	0,9%
Maintenance locative en régie - Coût du personnel	0,68	- 4,9%	0,67	- 5,4%	1,35	- 5,2%
Maintenance locative en régie - Consommations	0,36	- 4,2%	0,50	- 7,2%	0,86	- 6,0%
Coût de la maintenance	5,21	- 0,7%	4,70	0,7%	9,91	- 0,0%
Additions et remplacement de composants	0,86		0,39	- 95,8%	1,26	- 22,3%
Coût global d'intervention sur le parc	6,07	- 8,9%	5,10	2,8%	11,17	- 4,4%
Nombre de logements et équivalents logements gérés	5 945	0,2%	5 509	0,5%	11 454	0,4%
Coût de la maintenance au logement (€)	876	- 0,9%	854	0,2%	865	- 0,4%
Coût global d'intervention sur le parc au logement (€)	1 021	- 9,1%	925	2,3%	975	- 4,7%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

Malgré leurs performances d'exploitation légèrement en retrait par rapport à la tendance sectorielle, les deux organismes disposent d'une situation financière saine.

Tableau 7.10 : Structure financière comparée de Châlons-en-Champagne Habitat et La Ric

Montants en millions d'euros

Rubriques	Châlons-en-Champagne Habitat		La Ric		Pro forma Nov'Habitat	
	2019	Variation annuelle moyenne	2019	Variation annuelle moyenne	2019	Variation annuelle moyenne
Capitaux propres	94,98	2,9%	71,87	4,9%	166,85	3,7%
Provisions pour gros entretien			1,04	- 27,3%	1,04	- 27,3%
Autres provisions pour risques et charges	0,33	- 19,7%	1,65	- 1,0%	1,98	- 5,7%
Amortissements et dépréciations	130,29	4,9%	105,37	6,6%	235,65	5,6%
Ressources propres	225,59	4,0%	179,93	5,3%	405,53	4,5%
Dettes financières	97,04	- 1,4%	126,51	- 0,5%	223,55	- 0,9%
Ressources stables	322,64	2,2%	306,44	2,7%	629,08	2,4%
Immobilisations d'exploitation brutes	- 298,54	2,4%	- 291,62	2,6%	- 590,16	2,5%
Fonds de roulement économique⁽¹⁾	24,10	- 0,7%	14,82	4,1%	38,91	1,0%
Immobilisations financières	- 0,01	- 44,6%	- 0,03	- 5,8%	- 0,04	- 25,4%
Fonds de roulement net global (FRNG)⁽¹⁾	24,09	- 0,6%	14,79	4,2%	38,88	1,1%
Portage accession et opérations d'aménagement ⁽²⁾					0,20	
Créances locataires et acquéreurs ⁽²⁾	- 0,73	16,6%	- 1,74	3,0%	1,63	6,2%
Autres éléments du BFR ⁽²⁾	- 0,81		2,17	- 15,2%		- 30,6%
Trésorerie nette	22,56	- 3,6%	15,21	0,0%	40,71	- 2,2%

⁽¹⁾ Hors dépréciations de l'actif circulant

Source : données Harmonia, traitements Ancols

À la clôture de l'exercice 2019, le fonds de roulement net global de Châlons-en-Champagne Habitat atteint 24,1 M€ (en baisse annuelle moyenne de 0,6 % entre 2015 et 2019), soit 4 052 € par logement ou équivalent géré. Quant au niveau de trésorerie, il atteint 22,6 M€, soit 3 794 € par logement ou équivalent géré. Les niveaux affichés par la Ric sont dans une dynamique croissante avec une augmentation annuelle moyenne de 4,2 % du fonds de roulement net global. Ils sont cependant moins élevés que ceux de Châlons-en-Champagne Habitat tout en traduisant une saine structure financière : le fonds de roulement net global au logement ou équivalent géré et la trésorerie nette au logement ou équivalent géré sont respectivement de 2 684 € et 2 762 €. Cette situation provient principalement du très haut niveau des ressources propres qui atteignent 69,9 % des ressources stables pour Châlons-en-Champagne Habitat et 58,7 % pour La Ric. Les deux organismes se caractérisent donc par un endettement limité qui leur permet d'avoir des équilibres structurels sains. La combinaison des situations des deux organismes aboutit à un résultat fusionné satisfaisant mettant en évidence un fonds de roulement global au logement ou équivalent géré de 3 394 € en 2019 et une trésorerie nette au logement ou équivalent géré de 3 554 €, contre des médianes sectorielles de respectivement 2 729 € et 2 473 €.

Mesuré en nombre d'années de CAF courante, l'endettement de Châlons-en-Champagne Habitat représente 15 ans de CAF courante et l'endettement net de trésorerie représente 11 ans de CAF courante, comparativement à une durée résiduelle d'amortissement du parc d'environ 24 ans, ce qui correspond à un équilibre robuste malgré la faiblesse de l'EBE et de la CAF par rapport aux niveaux sectoriels. La Ric affiche un équilibre structurel également satisfaisant avec un endettement égal à



19 ans de CAF courante et un endettement net de trésorerie d'environ 17 ans de CAF courante, pour une durée résiduelle d'amortissement du parc quasi similaire à celle de Châlons-en-Champagne Habitat de 23 ans. La fusion des deux organismes conduit à un endettement global égal à 17 ans de CAF courante pour une médiane sectorielle de 16 ans et un endettement net de trésorerie correspondant à 14 ans de CAF courante, soit deux ans de moins que la médiane sectorielle.

Tableau 7.11 : Équilibres structurels comparés de Châlons-en-Champagne Habitat et La Ric

Montants en millions d'euros

Rubriques	Châlons-en-Champagne Habitat	La Ric	<i>Pro forma</i> Nov'Habitat
Endettement	97,04	126,51	223,55
Capacité d'autofinancement courante (CAFC)	6,61	6,71	13,32
Endettement / CAFC	14,67	18,86	16,78
Trésorerie	22,56	15,21	37,77
Endettement net de trésorerie	74,49	111,30	185,78
Endettement net de trésorerie / CAFC	11,26	16,59	13,95
Valeur nette comptable du parc locatif (VNC)	141,49	151,13	292,62
Dotations Amortissements du parc locatif	5,98	6,47	12,46
VNC / Amortissement du parc locatif	23,64	23,35	23,49
Ressources propres	225,59	179,93	405,53
Ressources stables	322,64	306,44	629,08
Ressources propres / Ressources stables	69,9%	58,7%	64,5%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

La fusion des deux organismes permet de combiner les avantages en termes de performances d'exploitation de la Ric et ceux en termes de structure financière de Châlons-en-Champagne Habitat pour aboutir à un nouvel ensemble dont les équilibres structurels sont sains et proches des niveaux sectoriels médians.

8

LA GUADELOUPE : DES OPÉRATEURS DU LOGEMENT SOCIAL CONFRONTÉS À UN RECU DÉMOGRAPHIQUE, UNE FORTE PRÉCARITÉ DES LOCATAIRES ET DES ENJEUX PATRIMONIAUX IMPORTANTS

L'agence a réalisé de 2016 à 2020 le contrôle de l'ensemble des bailleurs sociaux du département de la Guadeloupe :

- ▶ la Société immobilière de Guadeloupe (Sig), société d'économie mixte (SEM) de logements sociaux, dont CDC Habitat et le département de la Guadeloupe détiennent respectivement 51 % et 37 % des actions début 2020, propriétaire de 16 399 logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier 2020⁸³ ;
- ▶ la Société d'économie mixte d'aménagement de Saint-Martin (Semsamar), contrôlée majoritairement par la collectivité d'outre-mer de Saint-Martin (56 %), qui détient 8 033 logements locatifs en Guadeloupe, représentant 61 % de son parc par ailleurs situé en Guyane (29 %), à Saint-Martin (8 %) et en Martinique (3 %)⁸⁴ ;
- ▶ la Société anonyme d'habitation à loyer modéré de la Guadeloupe (Sikoa), filiale d'Action Logement Immobilier (ALI), propriétaire de 7 417 logements ;
- ▶ la Société d'économie mixte d'aménagement de la Guadeloupe (Semag), dans laquelle le département et la région de la Guadeloupe détiennent respectivement 33 % et 25 % des actions, ayant 3 250 logements en Guadeloupe, soit 85 % de son parc (15 % des logements étant en Martinique) ;
- ▶ la Société Pointoise d'HLM de la Guadeloupe (SP d'HLM), société coopérative de 2 020 logements locatifs sociaux, avec une activité de construction de logements destinés à l'accession⁸⁵, dans laquelle la ville du Lamentin et la région Guadeloupe détiennent respectivement 29 % des actions, et la ville de Pointe-à-Pitre 23 %.

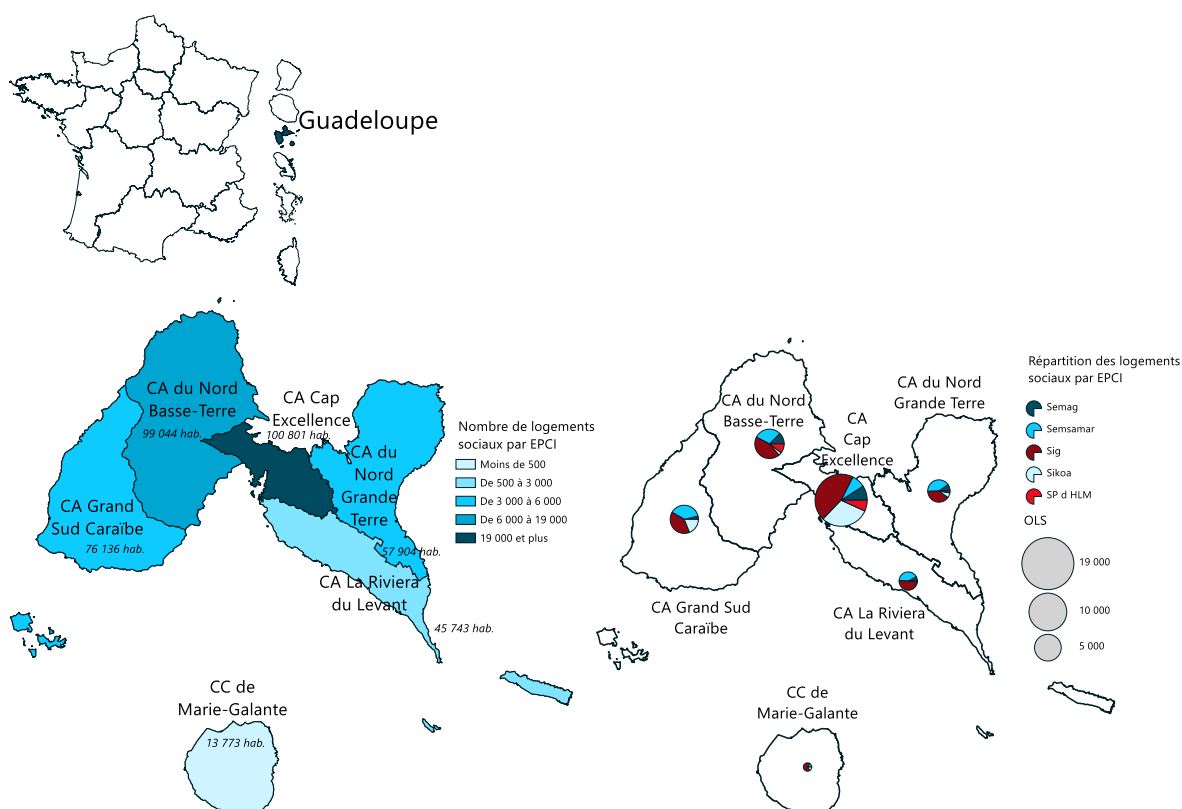
⁸³ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2020, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés. Ce répertoire ne comptabilise pas les structures collectives d'hébergement et les résidences.

⁸⁴ Les territoires des collectivités d'outre-mer n'étant pas dans le champ de RPLS, aucune des données sectorielles n'est disponibles pour Saint-Martin. La répartition a été en conséquence faite par recoupement de RPLS avec les informations déclarées dans les états réglementaires Harmonia par la Semsamar.

⁸⁵ Données des états réglementaires Harmonia 2019 : 118 logements en location-accession terminés depuis l'origine et livraison entre 2015 et 2019 de 157 logements collectifs réalisés en direct.

La Guadeloupe est un département et une région d'outre-mer (DROM), qui compte 387 630 habitants (année de référence 2018⁸⁶) et est composée de 32 communes et de six établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre⁸⁷ : la communauté d'agglomération (CA) Cap Excellence - dont sont membres la sous-préfecture Pointe-à-Pitre (15 400 habitants) et la commune la plus peuplée de l'île, Les Abymes (53 100 habitants) ainsi que Baie-Mahault, la CA du Nord Grande-Terre, la CA Grand Sud Caraïbe, la CA du Nord Basse-Terre et la CA La Riviera du Levant et la communauté de communes (CC) de Marie Galante. La Guadeloupe compte au 1^{er} janvier 2020 un parc de 37 208 logements sociaux,

Carte 8.1 : Localisation du parc social dans le département de la Guadeloupe au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

Les contrôles de l'Ancols ont porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale des organismes, à leur politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à leur situation financière. Ces contrôles ont notamment mis en exergue les enseignements qui sont présentés ci-après.

⁸⁶ 2018 constitue l'année de référence du Comparateur de territoire de l'Insee disponible à la date de la présente analyse. Ce millésime correspond à des observations réalisées de 2016 à 2020 au titre du recensement de la population, cinq années d'enquêtes étant requises pour l'établissement des résultats de chaque millésime.

⁸⁷ Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes, qui exercent des compétences obligatoires ou facultatives sur décision des communes membres.

8.1 UN TERRITOIRE CARACTÉRISÉ PAR UN VIEILLISSEMENT ET UNE DIMINUTION DE LA POPULATION, AINSI QU'UNE FORTE PRÉCARITÉ

La Guadeloupe forme un archipel composé de plusieurs îles, exposé de par sa géographie à des risques naturels importants (risque sismique, volcanique, cyclonique et d'inondation). L'économie locale s'appuie majoritairement sur le secteur tertiaire marchand et non qui contribue à hauteur de 85 % à la production intérieure et emploie 84 % des actifs en 2019, dont 43 % pour le secteur tertiaire marchand, qui comprend le tourisme.

D'un point de vue démographique, la Guadeloupe est soumise conjointement à une diminution de sa population et au vieillissement de celle-ci. Après avoir connu une augmentation de près d'un tiers en 40 ans jusqu'au début des années 2010, la population guadeloupéenne est en recul de 4 % entre 2013 et 2018. Une évolution structurelle est par ailleurs observée depuis 2008 avec une forte augmentation de la population âgée de 60 ans et plus, + 39 % en 10 ans, qui représente 26 % de l'ensemble de la population, et une diminution significative sur la même période des moins de 15 ans (-21 %) et des 30-44 ans (- 28 %). Cette évolution est due au recul de la natalité combinée à une migration vers l'Hexagone. Le déficit migratoire observé entre 2013 et 2018, de 1,1 % en moyenne annuelle, est très faiblement compensé par le solde naturel positif de 0,2 %.

Les indicateurs socio-économiques montrent par ailleurs une proportion significative de ménages en situation de fragilité économique. Le taux de chômage de la population en âge d'être active y est très élevé, 29 % des actifs étant en 2018⁸⁸ dans cette situation dans l'archipel contre 13 % France entière. Il atteint 37 % dans la commune de Pointe-à-Pitre et 31 % aux Abymes. À l'échelle des intercommunalités, la CA Grand Sud Caraïbe affiche le taux de chômage le plus élevé, avec 32 % d'actifs en recherche d'emplois, la commune de Basse-Terre (8 700 habitants) qui en est membre subissant un taux de chômage de 40 %. Le produit intérieur brut (PIB) par habitant s'établit par ailleurs, d'après les données de conjoncture de l'Insee, à 22 427 € en 2018, voisin de celui observé en Martinique, et se situe 8 000 € en deçà du niveau observé France entière.

En termes d'habitat, la Guadeloupe affiche des indicateurs comparables à ceux qui s'observent dans l'île voisine de la Martinique. La proportion de logements locatifs, qui correspond à 41 % des résidences principales, est similaire au niveau observé pour l'ensemble du territoire français. En Guadeloupe, les logements sociaux représentent une résidence principale sur cinq, soit une proportion supérieure de 4 points à celle de la France entière. Cette observation recouvre des situations très disparates, plus de quatre résidences principales sur dix étant un logement locatif social dans la CA Cap Excellence contre un peu moins d'un sur dix dans la CA La Riviera du Levant et la CC de Marie-Galante. La prédominance de ce type d'habitat est particulièrement importante à Pointe-à-Pitre où 65 % des résidences principales sont des logements sociaux.

En ce qui concerne la demande de logement social dans l'archipel de Guadeloupe, le niveau de tension est plus faible qu'en Martinique et en France entière, sous réserve des problématiques particulières de fiabilité des données de suivi de la demande dans les DROM. 4 demandes sont observées en Guadeloupe en moyenne pour une attribution, contre 5 en France entière et 7 en

⁸⁸ Comparateur de territoire Insee, millésime 2018, observations 2016 à 2020.



Martinique. Le ratio du nombre de demandes rapporté au nombre de ménages est en revanche voisin entre les deux territoires, étant de 6 demandes émises pour 100 ménages en Guadeloupe et de 7 dans les autres territoires de comparaison. Il atteint cependant 11 dans la CA Cap Excellence. La part des ménages demandeurs dont les revenus sont dans le premier quartile des ressources de l'ensemble des ménages demandeurs est de 14 %, contre 16 % en Martinique et France entière. En regard, la part des attributions au bénéfice de ces ménages⁸⁹ en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)⁹⁰ est similaire.

Tableau 8.1 : Situation socio-économique comparée du département de la Guadeloupe en 2018

	CA Cap Excellence	CA du Nord Basse-Terre	CA Grand Sud Caraïbe	CA du Nord Grande Terre	CA La Riviera du Levant	CC de Marie-Galante	Département de la Guadeloupe	Département de la Martinique
Population	99 685	77 398	78 479	57 173	64 239	10 655	387 629	368 783
Variation annuelle moyenne de la population	-0,8%	-0,3%	-0,9%	-0,4%	-1,1%	-0,9%	-0,7%	-0,9%
Nombre de ménages	45 104	33 378	35 274	25 090	28 959	5 012	172 818	167 251
Nombre total de résidences principales	45 081	33 366	35 257	25 083	28 938	5 015	172 755	167 333
Part de logements locatifs	58,9%	36,5%	37,1%	30,3%	37,5%	25,1%	41,4%	45,4%
Part de logements locatifs sociaux	42,4%	18,3%	15,9%	14,0%	8,3%	9,8%	21,5%	20,3%
Tension de la demande de logement social ⁽¹⁾	3,9	3,7	2,9	3,3	5,7	1,6	3,7	7,1
Ratio de demandes par 100 ménages	11	5	4	3	4	3	6	7
Part de demandes du 1 ^{er} quartile de ressources	14,8%	15,0%	17,2%	10,5%	10,4%	8,6%	14,2%	17,3%
Part d'attributions au 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	15,1%	15,5%	13,7%	11,6%	9,8%	17,0%	14,1%	15,5%
Taux de chômage des 15 à 64 ans	28,0%	27,5%	32,4%	29,5%	26,8%	27,2%	28,8%	23,3%

⁽¹⁾ Ratio du nombre de demandes sur le nombre de demandes radiées pour attribution (hors mutation)

Source : Insee (comparateur de territoire, millésime 2018, observations 2016 à 2020), RPLS (traitement Ancols, 01.01.2020), Infocentre SNE (DHUP et traitement Ancols, 2020)

8.2 UNE OFFRE DE LOGEMENTS LOCATIFS SOCIAUX FORTEMENT CONCENTRÉE SUR LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION CAP EXCELLENCE ET EN PARTICULIER SUR LA COMMUNE DES ABYMES

Le parc locatif social en Guadeloupe, de 37 208 logements, se situe dans les communes des îles de Grande-Terre, Basse-Terre et Marie-Galante, avec une forte implantation, à hauteur de 27 % du parc, dans la commune des Abymes (9 876 logements). La sous-préfecture Pointe-à-Pitre concentre 14 % du parc (5 104 logements) et Baie-Mahault 11 % (4 122 logements). Ces trois communes sont regroupées dans la CA Cap Excellence, qui porte donc en conséquence 51 % du parc locatif social de l'archipel. Les autres communes disposent chacune de 5 % ou moins du parc social locatif. Au 1^{er} janvier 2019, 10 communes du département sur 18 soumises à l'obligation ne respectaient pas le

⁸⁹ La loi n°2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté a instauré l'obligation pour les organismes de logement social d'attribuer au moins 25 % de logements en dehors des quartiers de la politique de la ville (QPV) à des ménages à faibles ressources, dans le premier quartile des demandeurs de logement social.

⁹⁰ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) constituent depuis le 1^{er} janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).

quota minimal de logements sociaux prévu par la loi SRU⁹¹, parmi lesquels cinq⁹² avec un taux de logements sociaux parmi les résidences principales de moins de 10 %.

Le parc situé en quartiers prioritaires de la politique de la ville représente un peu plus du tiers des logements sociaux (36 %). Ce niveau atteint 63 % aux Abymes et 92 % à Pointe-à-Pitre. La proportion à l'échelle de la communauté d'agglomération de ces communes Cap Excellence est de 57 %. Les autres intercommunalités sont concernées à hauteur de 15 % à 20 % du parc social, en dehors de la CA La Riviera du Levant et de la CC de Marie-Galante qui ne comprennent pas de QPV.

Le parc de l'archipel guadeloupéen est détenu et géré par cinq sociétés⁹³ :

- ▶ trois sociétés d'économie mixte (SEM), la Sig, qui détient 44 % du parc de l'archipel, la Semsamar (22 %) et la Semag (9 %) ;
- ▶ une société anonyme (SA) d'HLM, Sikoa, propriétaire de 20 % du parc ;
- ▶ et la société coopérative SP d'HLM, avec 5 % du parc.

Ces organismes ont également la propriété de 1 182 équivalents logements dans des résidences sociales et des foyers : 574 pour la Semsamar, 229 pour la SP d'HLM, 208 pour la Semag, 112 pour la Sig et 59 pour la Sikoa⁹⁴.

La Sig, présente dans 30 communes, est implantée pour près de deux logements sur cinq aux Abymes (38 % des 16 399 logements) et constitue à ce titre le premier bailleur de cette commune. Elle y détient 63 % des logements locatifs sociaux. Elle a également la position de premier bailleur social dans la commune de Baie-Mahault, avec 44 % des logements sociaux. À l'échelle des EPCI, la Sig est prépondérante dans l'ensemble des intercommunalités de l'archipel, avec un niveau de détention allant de 67 % dans la CC de Marie-Galante à 39 % dans les CA Grand Sud Caraïbe et du Nord Grande Terre. Elle pèse pour 45 % dans le parc de la CA Cap Excellence et 49 % dans celui de la CA La Riviera du Levant. La proportion de son parc localisé dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville est d'un tiers.

La Sikoa, détenant 7 417 logements dans 23 communes, est le bailleur social le plus important de Pointe-à-Pitre, où il est propriétaire de 72 % des logements, qui constituent 50 % de son patrimoine. Une part très significative de son parc, soit près de sept logements sur dix, est située en QPV. Cette proportion est notamment élevée dans la ville de Pointe-à-Pitre, 80 % des logements de la société y étant dans ces quartiers.

⁹¹ L'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) a instauré une obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants et celles de plus de 1 500 habitants en Île-de-France de respecter un taux minimal de logements sociaux sur leur territoire. La loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a porté ce seuil à 25 %.

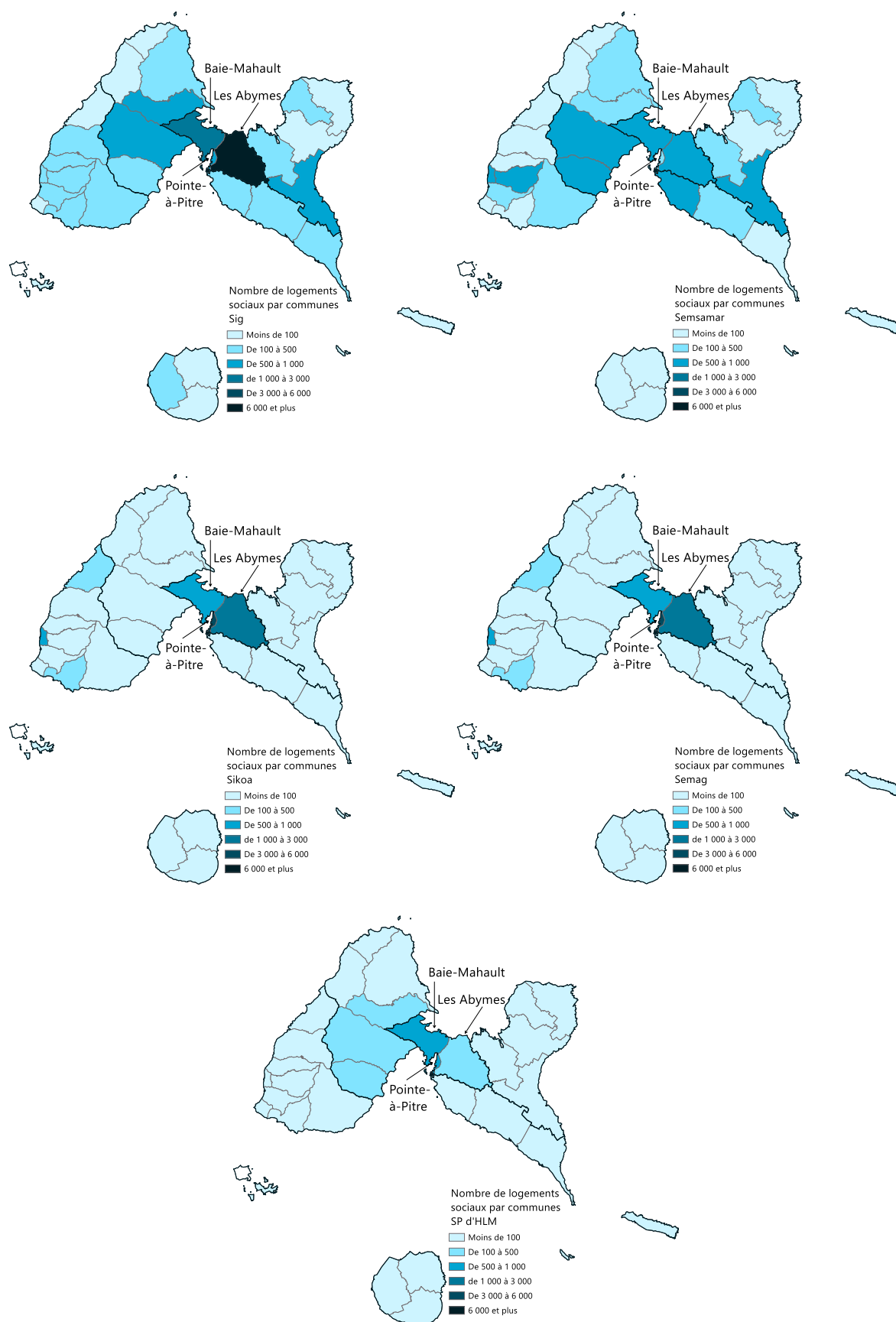
⁹² Trois-Rivières, Petit-Bourg, Sainte-Anne, Le Moule, Morne-à-l'Eau, ainsi que, avec un taux inférieur à 10 %, Petit Canal, Saint-François, Le Gosier, Vieux-Habitants et Baillif.

⁹³ En dehors de 89 logements locatifs détenus par des SCI filiales de l'association Foncière Logement.

⁹⁴ Données des états réglementaires au 31 décembre 2019 déclarées dans Harmonia, 2018 pour la Sig.



Carte 8.2 : Localisation comparée du parc social des bailleurs de la Guadeloupe au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols

La Semsamar, troisième bailleur de l'archipel, est présente dans 22 communes, et constitue le bailleur le plus important d'un certain nombre de communes, la plus dotée en logements sociaux étant Petit-Bourg, où il gère 49 % des logements sociaux qui représentent 11 % de son parc guadeloupéen. La part des logements en quartiers prioritaires de la politique de la ville est de 16 % en Guadeloupe, en particulier dans la commune des Abymes.

La Semag, 3 250 logements dans 13 communes, dispose de 41 % de son parc dans la commune des Abymes, où elle pèse pour 13 % du parc social. Son niveau d'implantation dans les QPV est de 43 % pour l'ensemble de son parc, et notamment dans les deux communes des Abymes et Pointe-à-Pitre.

La SP d'HLM, qui détient 2 020 logements dans 7 communes, dispose de la moitié de son parc à Pointe-à-Pitre et Baie-Mahault, répartie de manière équivalente. 24 % de ses logements sont en QPV.

Dans la CA de Cap Excellence, les 19 102 logements relèvent, outre les 45 % détenus par la Sig, de la Sikoa, qui en détient 30 % du parc, et des trois autres bailleurs qui se répartissent le dernier quart : la Semag avec 9 %, la Semsamar avec 8 % et la SP d'HLM avec 7 %.

8.3 UNE ACCESSIBILITÉ ÉCONOMIQUE DU PARC LOCATIF SOCIAL INSUFFISANTE AU REGARD DE LA SITUATION DES DEMANDEURS ET DE L'AUGMENTATION DES DIFFICULTÉS DES LOCATAIRES

Les catégories de logement social⁹⁵ sont spécifiques aux départements et régions d'outre-mer, avec une réglementation propre en ce qui concerne les plafonds de revenus et de loyers. Les trois catégories sont le logement locatif très social (LLTS), le logement locatif social (LLS) et les logements dit PLS qui constituent la catégorie avec les plafonds les plus élevés⁹⁶. Dans les départements ultramarins, les logements locatifs sociaux ne font pas l'objet d'un conventionnement à l'aide personnalisée au logement (APL)⁹⁷, les aides au logement à destination des ménages étant l'allocation de logement sociale (ALS) et l'allocation de logement familiale (ALF).

8.3.1 Des loyers hors charges parmi les moins accessibles du parc social français

En termes de loyers pratiqués, le loyer médian hors charges au 1^{er} janvier 2020 dans le parc social de la Guadeloupe est de 6,2 € au m² de surface habitable (SH), ce qui en fait le quatorzième département par ordre de loyer médian décroissant. À titre comparatif, il est de 5,7 € en Martinique et la médiane France entière est de 5,8 € au m² de SH.

⁹⁵ Les catégories de logements correspondent aux filières initiales de financement principal de ces logements, qui entraînent l'application de plafonds de revenus et de loyers, réglementairement encadrés.

⁹⁶ Les plafonds de revenus pour accéder à un logement social dans les DROM sont définis réglementairement en fonction de la composition des ménages. Ils correspondent pour le LLTS à 67,5 % du plafond « autres régions » de la catégorie réglementée dans l'Hexagone des logements dit PLUS, pour le LLS à 90 % du plafond et pour le PLS à 130 % du LLS DOM. Par exemple, ce plafond est de 14 152 € en 2020 pour une personne seule dans les DOM pour un LLTS et de 18 869 € pour un LLS.

⁹⁷ Les conventions APL, conclues entre l'État et un bailleur, fixent notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de revenus et de loyers applicables à la location. Les locataires de ces logements qui remplissent des conditions de revenus, définies selon la composition du ménage, peuvent bénéficier de l'APL.



En termes de dispersion géographique, les écarts de loyers médians entre les intercommunalités sont relativement faibles. En revanche, le loyer médian varie de manière significative selon les organismes. La Semag est le bailleur dont le loyer médian du parc est le plus élevé, avec 6,7 € au m² de SH et la Sikoa a le loyer médian au m² de SH le plus faible, avec une valeur de 5,9 €. La Sig, la Semsamar et la SP d'HLM se situent à la médiane ou à proximité.

En ce qui concerne les trois plus importantes communes en termes de nombre de logements sociaux, le positionnement des organismes est différencié. Aux Abymes, la Semag dispose du loyer médian le plus élevé (6,8 € au m² de SH) et la Sikoa du plus faible (5,9 €). À Pointe-à-Pitre, la SP d'HLM se démarque avec un loyer médian de 7,3 € suivi de la Sig (6,9 €), la Sikoa ayant le loyer médian le plus modéré (5,9 €). À Baie-Mahault, la Sikoa se positionne au niveau le plus élevé (7,3 €) et la SP d'HLM au plus faible (6,0 €).

Les loyers médians hors charges dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville sont légèrement moins élevés que ceux observés en dehors de ces quartiers. En effet, l'écart est au global de – 0,4 € pour le loyer médian au m² de SH dans ces quartiers par rapport au parc hors QPV. Dans les deux communes les plus dotées en termes de logements sociaux, l'écart est plus important. Les parcs en QPV aux Abymes et à Pointe-à-Pitre ont des loyers médians inférieurs de respectivement 0,6 € et 1,3 € par rapport aux parcs hors quartiers prioritaires, Baie-Mahault n'étant pas concerné.

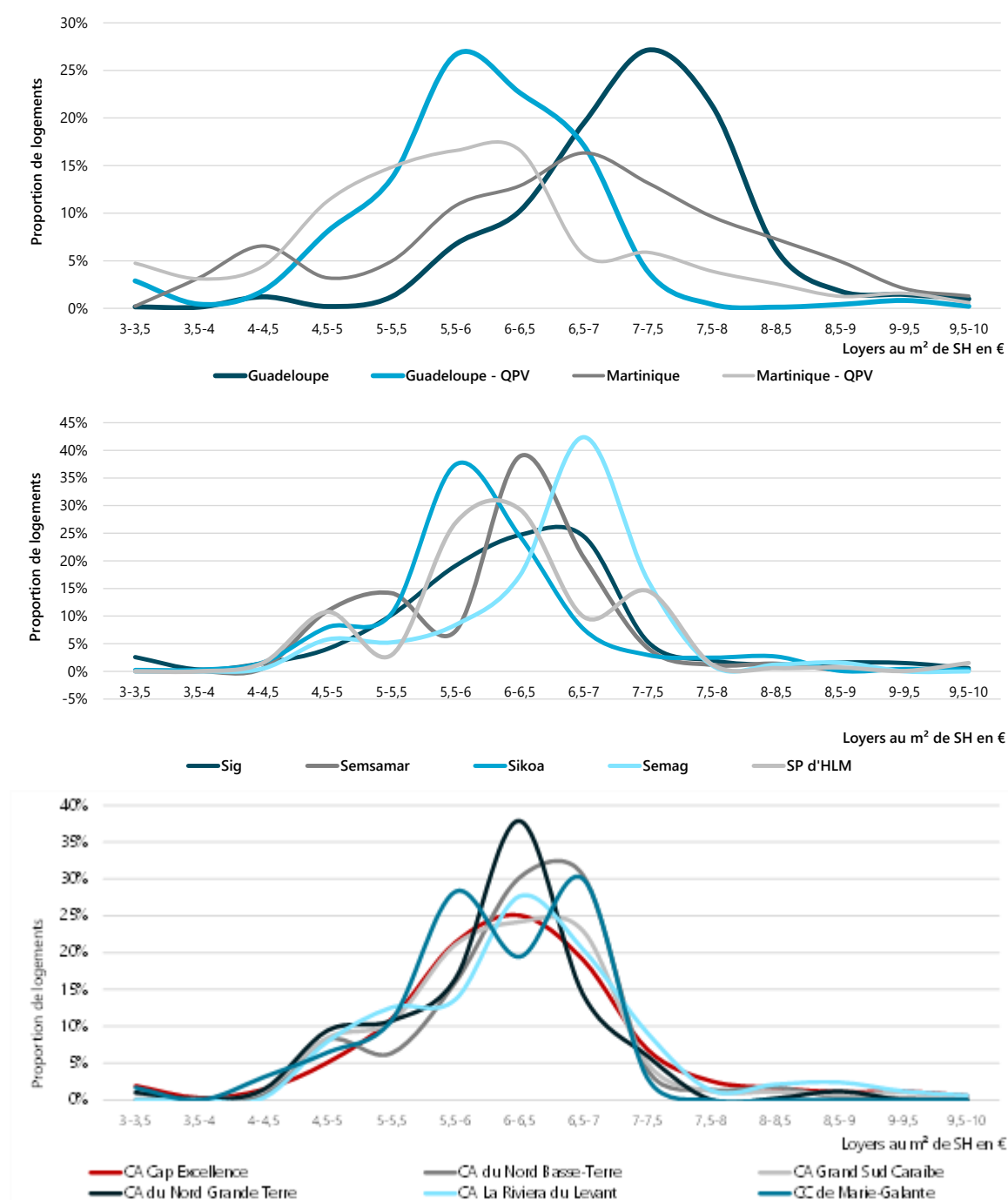
Tableau 8.2 : Loyers mensuels médians hors charges comparés au 1^{er} janvier 2020

	Nombre de logements	Loyer médian en m ² de SH	Part de T3	Loyer médian d'un T3	Surface médiane d'un T3
Guadeloupe	37 208	6,19 €	48,3%	443 €	70 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>36,3%</i>	<i>5,93 €</i>	<i>39,5%</i>	<i>418 €</i>	<i>69 m²</i>
CA Cap Excellence	19 102	6,19 €	41,6%	434 €	69 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>57,0%</i>	<i>5,88 €</i>	<i>35,0%</i>	<i>408 €</i>	<i>68 m²</i>
CA du Nord Basse-Terre	6 110	6,30 €	55,9%	451 €	71 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>14,7%</i>	<i>6,09 €</i>	<i>61,6%</i>	<i>439 €</i>	<i>71 m²</i>
CA Grand Sud Caraïbe	5 593	6,11 €	51,3%	451 €	72 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>20,1%</i>	<i>6,31 €</i>	<i>60,3%</i>	<i>454 €</i>	<i>71 m²</i>
CA du Nord Grande Terre	3 507	6,11 €	60,1%	435 €	70 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>16,7%</i>	<i>6,10 €</i>	<i>50,2%</i>	<i>421 €</i>	<i>69 m²</i>
CA La Riviera du Levant	2 404	6,25 €	56,5%	450 €	72 m²
CC de Marie-Galante	492	5,99 €	58,9%	454 €	72 m²
SIG	16 399	6,21 €	48,5%	458 €	71 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>33,7%</i>	<i>5,87 €</i>	<i>38,4%</i>	<i>415 €</i>	<i>68 m²</i>
Semsamar	8 033	6,25 €	63,1%	433 €	70 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>16,1%</i>	<i>6,16 €</i>	<i>64,4%</i>	<i>429 €</i>	<i>69 m²</i>
Sikoa	7 417	5,89 €	33,6%	412 €	69 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>64,5%</i>	<i>5,86 €</i>	<i>32,7%</i>	<i>396 €</i>	<i>69 m²</i>
Semag	3 250	6,71 €	51,4%	481 €	71 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>43,2%</i>	<i>6,59 €</i>	<i>48,2%</i>	<i>452 €</i>	<i>70 m²</i>
SP d'HLM	2 020	6,14 €	39,0%	421 €	68 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>24,2%</i>	<i>6,44 €</i>	<i>28,5%</i>	<i>437 €</i>	<i>69 m²</i>
Martinique	33 971	5,73 €	38,0%	411 €	69 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>12,4%</i>	<i>5,69 €</i>	<i>38,0%</i>	<i>389 €</i>	<i>66 m²</i>

Source : données RPLS, traitements Ancols

L'analyse des loyers en termes de dispersion pour les différents bailleurs et en fonction des territoires confirme les tendances en ce qui concerne les niveaux médians observés au global. Elle montre un niveau de loyer élevé avec une très forte prédominance des loyers compris entre 6 et 8 € du m² de SH sur l'ensemble du territoire guadeloupéen, la Martinique étant caractérisée par une concentration du parc entre 4 et 6 €, ainsi que la segmentation du coût locatif entre les différents bailleurs.

Tableau 8.3 : Dispersion comparée du parc de logements par niveaux de loyers hors charges au 1^{er} janvier 2020



Source : données RPLS, traitements Ancols



8.3.2 Une occupation sociale caractérisée par la fragilité économique d'une part significative des ménages locataires

Les observations relatives au niveau globalement élevé des loyers dans l'archipel de Guadeloupe, notamment au regard d'un parc significativement plus accessible en Martinique, est à mettre en regard de la situation des locataires et des demandeurs sur ce territoire. La politique locative en termes de loyers pratiqués en Guadeloupe doit en effet prendre en compte la forte représentation des ménages aux très faibles revenus et des familles monoparentales, ces deux situations pouvant constituer des facteurs de fragilité économique importants.

L'analyse des données issues de l'enquête réglementaire en matière d'occupation du parc en 2018⁹⁸ montre que l'archipel de la Guadeloupe se caractérise par une très importante proportion de ménages locataires ayant des revenus inférieurs à 20 % des plafonds d'accès au logement social standard⁹⁹. Ces ménages représentent 39 % des locataires du parc social en Guadeloupe, d'après les données déclarées par les organismes, contre 29 % en Martinique, soit 10 points de plus. À titre de comparaison, cette proportion est de 23 % en France entière en 2018. Cette observation est relativement différenciée selon les organismes, la Semag affichant, avec un niveau de 48 %, la plus forte proportion de ménages dans cette situation (soit 9 points au-dessus du chiffre départemental) et la Semsamar la plus faible proportion avec un taux de 36 %. La part des ménages dont les revenus sont inférieurs à 60 % des plafonds est également supérieure de 9 points au niveau observé en Martinique, mais uniquement du fait du poids des ménages à très faibles revenus, les autres catégories de revenus étant similaires.

En termes de dynamique, la proportion de ménages en dessous de 20 % des plafonds de revenus évolue peu sur le territoire guadeloupéen. Elle est ainsi de 38 % parmi les emménagés récents pour un ratio global de 39 % à l'échelle de l'ensemble des ménages locataires du parc social. Ce niveau observé en Guadeloupe parmi les emménagés récents est similaire au taux observé en Martinique où en revanche il traduit une dynamique d'accroissement de la proportion des ménages à très faibles revenus dans le parc social. À l'échelle des bailleurs, la Semag accueille une proportion de ces ménages inférieure de 4 points à leur représentation dans l'ensemble de son parc et la Sikoa 4 points au-dessus. La Sig n'a pas déclaré les données relatives aux emménagés récents en 2018.

En termes de répartition géographique, la situation est relativement homogène dans tous les territoires de l'archipel, à l'échelle des intercommunalités, avec cependant une part plus importante des ménages en deçà de 20 % des plafonds d'accès au logement social dans la CA du Nord Grande Terre (+ 5 points par rapport au niveau départemental), que ce soit pour l'ensemble des locataires

⁹⁸ Les données OPS relatives au territoire de la Guadeloupe n'ont été déclarées pour 2020 que par la Semag, et de manière très partielle par la Semsamar (taux de réponse de 24 %). Les données analysées sont en conséquence celles relatives à l'exercice 2018, à l'exception de la Semag pour laquelle 2020 a été pris en compte. Compte tenu de fortes incohérences, les données de la SP d'HLM n'ont pas été retenues. Les données relatives à l'ensemble du territoire guadeloupéen sont en conséquence la combinaison des données 2018 pour l'ensemble des organismes, hors SP d'HLM, à l'exception de la Semag pour laquelle les données 2020 sont mobilisées. Par ailleurs, les analyses présentées sont à pondérer légèrement compte tenu des taux de réponse déclarés par certains bailleurs (le plus faible étant de 66 %).

⁹⁹ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS, qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 870 € en 2020 pour une personne seule en province.

ou pour les emménagés récents. La CA Cap Excellence comprend une proportion de ménages locataires du parc social avec de très faibles revenus similaire au niveau observé pour l'ensemble de l'archipel et supérieure de 3 points en ce qui concerne les emménagés récents. La situation est en revanche très contrastée à la maille communale, Les Abymes et tout particulièrement Pointe-à-Pitre concentrant une forte proportion de ménages en situation de fragilité économique. La sous-préfecture se caractérise en effet par un taux de 43 % de ménages locataires en dessous de 20 % des plafonds (42 % pour Les Abymes), cette proportion atteignant 52 % en ce qui concerne les ménages emménagés depuis moins de deux ans dans le parc social de la commune (44 % pour Les Abymes). La troisième commune de la CA Cap Excellence ne comprend en regard que 24 % de ménages locataires avec de très faibles revenus, avec une tendance baissière, le taux étant de 17 % parmi les emménagés récents.

Les familles monoparentales représentent par ailleurs plus de deux ménages locataires du parc social sur cinq en Guadeloupe, avec une représentation supérieure de 10 points à celle observée en Martinique, le taux France entière étant de 21 %.

En ce qui concerne le logement des ménages appartenant au premier quartile des ressources en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville¹⁰⁰, le taux de 14 % observé en Guadeloupe est voisin de celui de la Martinique (15 %), avec un niveau d'implantation du parc dans les quartiers prioritaires de la ville beaucoup plus important, et avec comparativement un niveau France entière de 17 %. La SP d'HLM et la Sikoa sont les bailleurs qui contribuent le plus au logement de ces ménages, avec un niveau supérieur au niveau départemental de respectivement 8 et 4 points. D'un point de vue territorial, le niveau d'accueil de ces ménages est en deçà de la moyenne de l'archipel dans les CA La Riviera du Levant et du Nord Grande Terre, avec un niveau inférieur de respectivement 4 et 3 points. La CC de Marie-Galante est en revanche 3 points au-dessus.

Tableau 8.4 : Situation socio-économique comparée des ménages locataires en 2018

	Sig	Sensamar	Sikoa	Semag *	SP d'HLM	CA Cap Excellence **	CA du Nord Basse-Terre **	CA Grand Sud Caraïbe **	CA du Nord Grande Terre **	CA La Riviera du Levant **	CC de Marie-Galante **	Guadeloupe **	Martinique
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	40,4%	35,8%	36,2%	47,8%	n.s.	38,5%	39,7%	38,1%	43,9%	40,4%	37,8%	39,2%	29,0%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 20% des plafonds PLUS</i>	<i>n.d.</i>	<i>38,9%</i>	<i>40,6%</i>	<i>43,4%</i>	<i>n.s.</i>	<i>40,9%</i>	<i>34,7%</i>	<i>33,8%</i>	<i>42,8%</i>	<i>34,9%</i>	<i>36,0%</i>	<i>38,2%</i>	<i>37,8%</i>
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	69,8%	66,2%	63,6%	79,2%	n.s.	66,5%	69,9%	68,7%	75,7%	71,3%	72,6%	68,6%	59,3%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 60% des plafonds PLUS</i>	<i>n.d.</i>	<i>74,7%</i>	<i>70,0%</i>	<i>76,2%</i>	<i>n.s.</i>	<i>71,3%</i>	<i>69,6%</i>	<i>68,2%</i>	<i>75,9%</i>	<i>63,3%</i>	<i>72,0%</i>	<i>70,4%</i>	<i>73,6%</i>
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS	12,5%	12,3%	16,2%	5,6%	n.s.	14,4%	10,2%	12,1%	9,4%	10,0%	9,1%	12,6%	17,7%
Attributions aux ménages du 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)*	12,8%	11,9%	18,3%	14,5%	21,8%	15,1%	15,5%	13,7%	11,6%	9,8%	17,2%	14,1%	15,5%
Personnes seules	37,9%	35,9%	34,2%	29,6%	n.s.	41,5%	27,3%	31,5%	29,8%	33,4%	27,6%	36,2%	38,5%
Familles monoparentales	43,0%	62,8%	11,5%	56,0%	n.s.	32,3%	56,9%	45,5%	54,2%	55,0%	48,3%	41,5%	31,4%
Ménages bénéficiaires des aides au logement	56,3%	63,0%	n.s.	79,1%	n.s.	41,8%	62,5%	49,2%	63,8%	63,8%	53,1%	49,4%	40,0%
Ménages dont le titulaire a moins de 30 ans	10,0%	9,9%	8,2%	13,3%	n.s.	8,7%	13,9%	9,3%	12,0%	9,4%	12,7%	9,9%	2,8%
Ménages dont le titulaire a 75 ans ou plus	7,1%	3,3%	8,5%	5,9%	n.s.	9,1%	2,3%	5,1%	3,8%	4,2%	4,1%	6,6%	6,3%

* Données déclarées en 2020

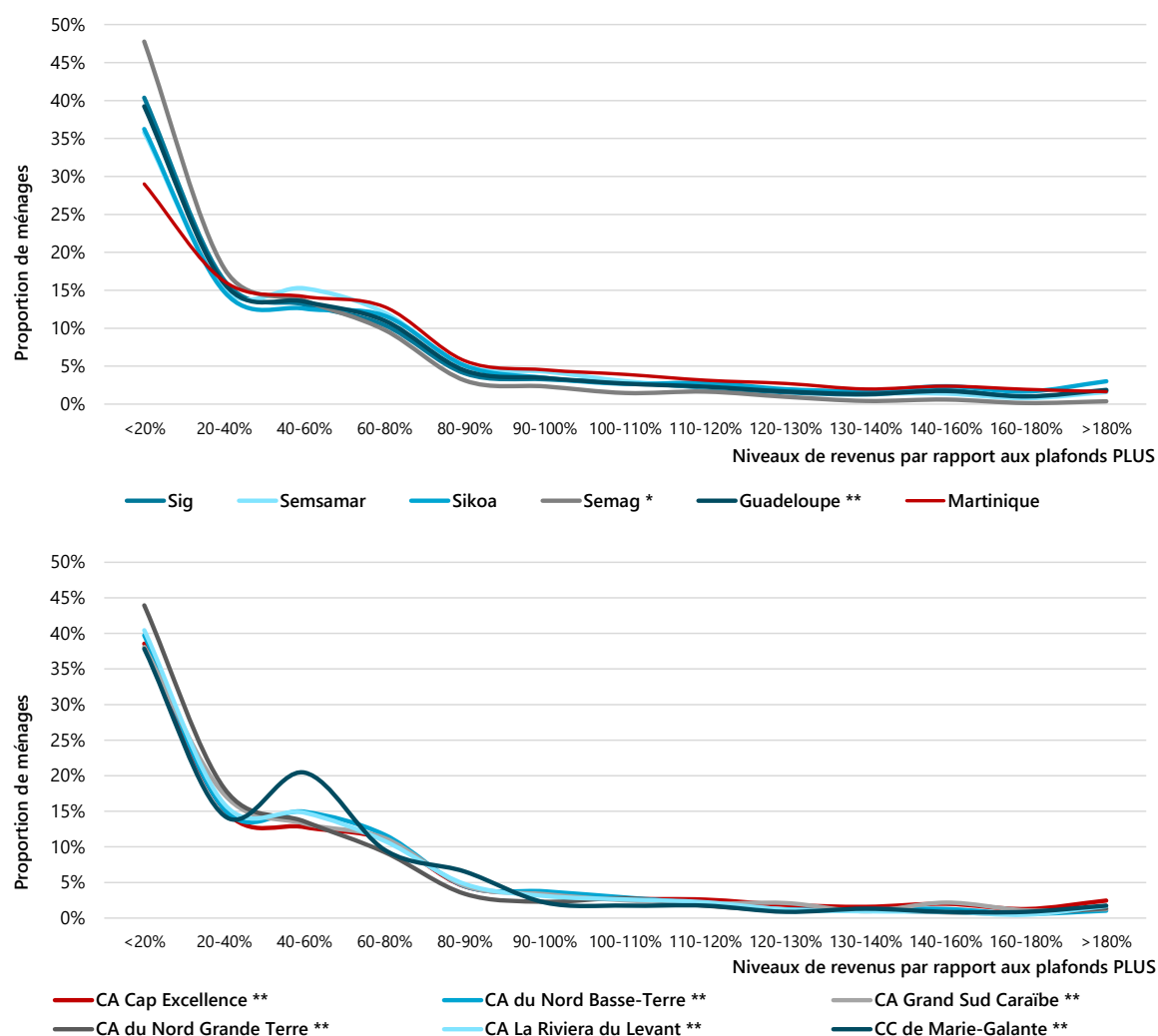
* Données déclarées en 2020 pour la Semag et 2018 pour les autres organismes, hors SP d'HLM dont les données déclarées présentent des incohérences

Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), Infocentre SNE (DHUP), traitement Ancols

¹⁰⁰ Données 2020 du Système national d'enregistrement de la demande de logement social.



Graphique 8.1 : Dispersion comparée des ménages locataires par niveaux de revenus par rapport aux plafonds PLUS en 2018



* Données déclarées en 2020 / ** Données déclarées en 2020 pour la Semag et 2018 pour les autres organismes, hors SP d'HLM dont les données déclarées présentent des incohérences

Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), traitement Ancols

8.3.3 Une connaissance des locataires et des demandeurs d'un logement social à améliorer

Les données disponibles en matière de connaissance des ménages locataires et des ménages demandeurs d'un logement social présentent des insuffisances en termes de complétude et de qualité, qui sont dommageables pour la connaissance des enjeux par les bailleurs et les pouvoirs publics et impactent le pilotage et la stratégie des organismes.

La Guadeloupe est l'objet depuis plusieurs années d'un déficit de connaissance de l'occupation du parc social et de son évolution. Les différentes missions de contrôle, portant sur des périodes différentes, ont relevé des carences des opérateurs en matière de réponse aux enquêtes d'occupation du parc social (OPS). Les déclarations, qui relèvent des obligations réglementaires des entités agréées pour réaliser et gérer des logements sociaux, sont, en fonction des organismes, soit totalement inexistantes pour certains exercices, soit accomplies avec un taux de répondants partiel. La fiabilité et l'exhaustivité des données présentent également des marges de progression. Un déficit

de déclaration porte notamment sur les ménages emménagés récents, qui font l'objet d'une sous-déclaration ou d'une absence complète de déclaration (exemple de la Sig pour l'exercice 2018). L'enquête 2018 n'a pas été déclarée par la Semag et les taux de couverture des logements occupés sont de 66 % pour la Semsamar, 67 % pour la SP d'HLM avec une qualification des réponses qui présente des problèmes de fiabilité et 75 % pour la Sikoa. La Sig a communiqué des données qui couvrent 100 % du parc occupé, alors que les pénalités facturées aux locataires indiquent un taux de non-réponse proche de 30 %. L'enquête 2020 n'a par ailleurs été déclarée que par la Semag, avec un taux de couverture des logements occupés de 77 %, et de manière très partielle par la Semsamar (taux de réponse de 24 %).

Le système national d'enregistrement de la demande (SNE), qui constitue le système de gestion et de suivi des demandeurs de logement social, est notamment alimenté par un interfaçage avec les progiciels de gestion des organismes. Cet interfaçage a engendré en Guadeloupe des difficultés techniques importantes au sein des différents opérateurs qui ont généré des erreurs, des doubles comptes et des retards de mises à jour. La base des demandeurs, comptabilisant 10 341 ménages demandeurs au 31 décembre 2020, est estimée incomplète par les bailleurs et des défauts de radiation des demandes, notamment pour motif d'attribution, sont également relevés. Une analyse réalisée par une mission de contrôle de l'agence sur le fichier SNE en janvier 2019 a révélé la persistance d'erreurs, notamment relatives à la non-radiation pour non-renouvellement de la demande (plus de 700 demandes) ou encore l'inscription d'un même ménage sous deux numéros différents (220 demandes).

L'agence signale que ces constats sont des manquements à la réglementation et insiste sur l'urgente nécessité d'une amélioration significative dans ce domaine. Les bailleurs, à l'occasion des derniers contrôles, ont pris des engagements afin de mettre en œuvre les actions idoines en vue d'assurer l'exhaustivité et la fiabilité de toutes leurs déclarations réglementaires. L'Ancols portera une attention particulière à l'effectivité des résultats lors de ses prochains contrôles.

Les analyses d'occupation exposées dans la section précédente comportent donc des biais probables en raison des problèmes de fiabilité exposés ci-avant. Cependant, la tendance marquée d'une occupation très sociale du parc ne semble pas être remise en cause au regard des conclusions issues des diligences mises en œuvre par l'agence dans le cadre de ses contrôles.

8.4 UNE PRIORITÉ DONNÉE PAR LES OPÉRATEURS AU DÉVELOPPEMENT DE L'OFFRE AU DÉTRIMENT DE L'ENTRETIEN ET DE LA RÉHABILITATION DU PARC

La problématique des besoins en matière d'habitat en outre-mer fait l'objet d'une attention particulière de l'État et d'une programmation soutenue. Dans le prolongement du Plan national de relance de la construction, un premier Plan logement outre-mer (PLOM) pour les années 2015 à 2019, signé en mars 2015 par les principaux acteurs du logement en outre-mer, a défini une stratégie globale pour le logement dans l'ensemble des DROM, avec cinq objectifs, dont l'un est de « produire et réhabiliter au minimum 10 000 logements sociaux par an (locatifs ou en accession), selon une



programmation adaptée aux besoins des territoires »¹⁰¹. Ce plan a été décliné en Guadeloupe dans le cadre d'un accord régional signé en avril 2016, définissant une cinquantaine d'actions et des engagements des partenaires, notamment en matière de construction et de réhabilitation de logements sociaux (production de 2 000 logements neufs en location et en accession par an, dont 30 % de logements très sociaux, avec une priorisation de la réhabilitation du parc social).

Promulguée en 2017, la loi de programmation EROM¹⁰² fixe un objectif décennal de construction, en tenant compte des besoins de réhabilitation, de logements sociaux et intermédiaires, bénéficiant d'un soutien de l'État par l'aide à la pierre ou l'aide fiscale. L'objectif annuel territorialisé pour la Guadeloupe est de 2 000 constructions neuves de logements sociaux en location et en accession, sans objectifs chiffrés a priori en ce qui concerne la réhabilitation des logements sociaux.

Un deuxième Plan logement outre-mer, signé en décembre 2019 pour la période 2019-2022, comprend 77 mesures qualitatives ayant pour objectif d'adapter l'offre aux besoins des territoires autour de quatre grands axes : « mieux connaître et mieux planifier pour mieux construire, adapter l'offre aux besoins des territoires, maîtriser les coûts de construction et de réhabilitation, et accompagner les collectivités territoriales en matière de foncier et d'aménagement ». Ce nouveau plan ne fixe plus d'objectif global annuel de construction ou de rénovation, mais définit des grilles d'objectifs à décliner localement, qui discriminent les types de logements (LLS, LLTS) et d'opérations (construction neuve/réhabilitation). La prise en compte de certains publics cibles (personnes âgées, personnes handicapées, jeunes, personnes particulièrement vulnérables) constitue par ailleurs un nouvel axe. Le plan d'investissement volontaire outre-mer d'Action Logement (PIV DROM) contribue au financement du Plan logement outre-mer 2019-2022 en Guadeloupe à hauteur de 108 M€ pour des opérations de construction neuve, de réhabilitation et de démolition.

Par ailleurs, les mécanismes de défiscalisation en œuvre dans les DROM sont des « facilitateurs » du développement de l'offre et ont contribué à la forte croissance du parc des organismes.

Avec les différents dispositifs mobilisables, le poids des aides publiques dans le montage des opérations de logements sociaux est significatif en Guadeloupe. Englobant des subventions au titre de la ligne budgétaire unique (LBU)¹⁰³ et des dispositifs de défiscalisation¹⁰⁴, il peut atteindre près de 50 % du prix de revient total des opérations (situation observée dans le bilan de clôture des opérations de la Sig en 2019 par exemple).

Au-delà des résultats quantitatifs, les contrôles de l'agence mettent en évidence que les mécanismes de défiscalisation ne s'accompagnent pas suffisamment d'analyse de la pertinence et de l'utilité des

¹⁰¹ Les quatre autres objectifs portaient sur l'accélération de la rénovation du parc privé, la conduite d'une politique de renouvellement urbain, la lutte contre l'habitat indigne et la construction à faible consommation d'énergie.

¹⁰² La loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer (EROM).

¹⁰³ La ligne budgétaire unique (LBU) est une des lignes du budget opérationnel de programme (BOP) n°123 « Conditions de vie outre-mer », créée en 1978 et gérée par le ministère de l'outre-mer, qui finance notamment la construction neuve de logements sociaux (hors PLS), la rénovation du parc existant dont la réhabilitation de l'habitat indigne, l'aménagement du foncier ou l'accession à la propriété.

¹⁰⁴ Les dispositifs de défiscalisation permettent de mobiliser des fonds provenant d'investisseurs privés qui bénéficient d'avantages fiscaux en contrepartie.

opérations par les opérateurs comme exposé ci-après. L'agence invite l'ensemble des opérateurs, en particulier les bailleurs sociaux, à une vigilance accrue sur cette problématique.

8.4.1 Un développement de l'offre qui s'appuie insuffisamment sur une analyse des besoins en logements

Au cours de la dernière décennie, le parc de logements sociaux de la Guadeloupe a fortement augmenté. La Semag, qui possédait 1 699 logements au 1^{er} janvier 2013, comptabilise 3 250 logements au 1^{er} janvier 2020, soit quasiment le doublement de son parc en 7 ans. Le taux de croissance du parc en Guadeloupe des autres bailleurs sur cette période est 17 % pour la Sig, 13 % pour la SP d'HLM, 11 % pour la Semsamar et 8 % pour la Sikoa.

Sur la période 2015-2019, le nombre de logements sociaux locatifs neufs financés en Guadeloupe est de 4 559, parmi lesquels 21 % de LLTS, 66 % de LLS et 13 % de PLS. Le volume financé s'est infléchi à partir de 2017, avec une évolution annuelle moyenne de – 8 % entre 2015 et 2019. La part de logements très sociaux est restée stable à 21 % sur cette période. Dans le même temps, la proportion de logements PLS est en progression de 14 % par an en moyenne. Par ailleurs, le recours à la vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) concerne en moyenne 42 % des logements produits entre 2016 et 2020 par la Sig, et est passé de 48 % à 98 % pour la Semag entre 2015 et 2018. Comparativement, sur la même période, le nombre de logements sociaux locatifs neufs financés en Martinique affiche une baisse annuelle moyenne de 11 % et un niveau cumulé de 3 971 logements, avec une proportion de 24 % de logements très sociaux, en progression de 12 % en moyenne annuelle, et de 11 % de logements PLS, qui augmentent en moyenne de 29 % par an. Les financements de réhabilitation ne concernent que 861 logements en Guadeloupe sur la période, sans activité en 2019 et en 2017. En regard, la Martinique a enregistré sur la même période le financement de la réhabilitation de 4 059 logements, avec une diminution en moyenne de 11 % par an.

Tableau 8.5 : Logements sociaux financés entre 2015 et 2019

	Nombre de logements financés				Variation moyenne annuelle 2015-2019	
	2019		2015-2019			
	Guadeloupe	Martinique	Guadeloupe	Martinique	Guadeloupe	Martinique
Logements locatifs neufs	798	436	4 559	3 971	-8,4%	-11,1%
LLTS	11,4%	37,6%	21,2%	24,4%	0,1%	12,0%
LLS	51,8%	56,0%	66,3%	64,7%	- 7,0%	-6,7%
PLS	26,7%	6,4%	12,5%	10,9%	13,9%	29,4%
Logements en accession sociale	1	51	88	407	-60,0%	-12,2%
Logements sociaux réhabilités	0	554	861	4 059	n.s.	-11,1%

Source : Bilan 2019 des logements aidés, DHUP

Au-delà de l'observation de ces évolutions, leur cohérence avec les besoins du territoire est difficilement appréciable. En effet, les documents de planification et les outils d'observation dans le domaine de l'habitat sont peu développés sur le territoire guadeloupéen, et l'évaluation fine des besoins en logements sociaux se révèle de ce fait complexe. Seuls deux programmes locaux de l'habitat (PLH) étaient en cours d'élaboration en 2019 pour les CA Cap Excellence et Nord Grande Terre.



Nonobstant le faible développement des outils de connaissance de la demande, il peut être noté que les données du système national d'enregistrement (SNE) traduisent une importante variabilité de la tension sur le marché locatif local selon les secteurs géographiques. Sur 10 341 ménages inscrits fin 2020 comme demandeurs de logement social, près d'une demande sur deux se porte sur le territoire de la CA Cap Excellence qui totalise 49 % de la demande et compte 11 demandes pour 100 ménages y résidant. La moitié de ces demandes porte sur la commune des Abymes et 21 % sur Pointe-à-Pitre, avec pour la sous-préfecture un ratio de demandes plus élevé s'établissant à 14 demandes pour 100 ménages résidant.

Ces données traduisent un niveau soutenu de demande de logement social, mais les indices permettant de caractériser la tension du marché sont par ailleurs souvent contradictoires. En effet, le niveau de la demande en logement social est assez élevé et, paradoxalement, la vacance dans le parc social reste relativement importante et les délais de commercialisation des logements s'avèrent très longs. Ainsi, à la Semag, le délai moyen de relocation d'un logement varie entre 145 et 194 jours entre 2014 et 2017, et le délai moyen de première attribution des logements neufs est de 124 jours en 2017. Pour la Sig, le délai moyen de relocation observé en 2018 est de 151 jours.

L'importance des délais de mise en location interroge, compte tenu de leur importance, sur l'adéquation entre l'offre et la demande. Les analyses réalisées par les organismes font état d'un nombre important de logements avec des défauts d'attractivité, des problématiques de niveaux de loyers et de typologies de logements non appropriés. La surreprésentation des demandeurs qui souhaitent un logement neuf constitue également une observation à mettre en regard notamment de l'état du patrimoine existant. La problématique de viabilisation des terrains, inhérente à la rareté de foncier aménagé constitue un paramètre, les difficultés de raccordement des opérations nouvelles aux réseaux entraînant de manière récurrente des retards dans la mise en service des opérations. Les missions de contrôle ont également relevé des marges d'optimisation dans les processus de relocation des organismes, qui portent notamment sur l'amélioration de la coordination entre les services et le suivi des travaux de construction ou de remise en état. Des décisions en vue d'une amélioration de la situation ont été prises par les bailleurs à l'issue des contrôles, notamment en termes d'engagement de travaux de remise en état. L'agence souligne par ailleurs la nécessité d'engager une réflexion sur les niveaux des loyers et d'accroître l'effort de réhabilitation du patrimoine pour en maintenir ou en accroître l'attractivité selon le cas.

La gestion de la vacance, notamment de longue durée, constitue également un enjeu pour les organismes. La Guadeloupe se caractérise au global par un niveau de vacance et d'inoccupation du parc locatif social important. Le taux de vacance est de 5,6 % dans l'ensemble de l'archipel au 1^{er} janvier 2020, contre 3,9 % en Martinique. Le taux de vacance déclaré par les organismes est particulièrement important pour la Semsamar (7,6 %), la Sikoa (6,7 %) et la Semag (7,2 %). Les intercommunalités les plus concernées sont la CA du Nord Basse-Terre (7,9 %), celle de Grand Sud Caraïbe (7,4 %), celle du Nord Grande Terre (8,1 %) et la CC de Marie-Galante (10,1 %). La CA Cap Excellence se situe à un niveau plus faible (4,2 %), en légère progression sur cinq exercices (2015-2019). La proportion de parc inoccupé, qui intègre également les logements vides qui ne font pas l'objet de démarche d'attribution, pour des raisons qui peuvent recouvrir une indisponibilité pour travaux ou un déficit d'attractivité, est de 10,1 % sur l'ensemble du territoire, avec un niveau très

élevé et en progression pour la Sikoa (16,0 %). En guise de comparaison, la Martinique ne comprend que 5,4 % de logements inoccupés début 2020.

Tableau 8.6 : Taux de logements vacants et inoccupés comparés

	1 ^{er} janvier 2016	1 ^{er} janvier 2017	1 ^{er} janvier 2018	1 ^{er} janvier 2019	1 ^{er} janvier 2020
Taux de logements vacants (logements mis en location)					
Guadeloupe	4,7%	5,3%	5,4%	5,5%	5,6%
CA Cap Excellence	2,8%	3,2%	3,3%	4,0%	4,2%
CA du Nord Basse-Terre	8,4%	7,9%	8,4%	7,1%	7,9%
CA Grand Sud Caraïbe	5,0%	7,0%	7,8%	8,0%	7,4%
CA du Nord Grande Terre	8,1%	8,8%	8,9%	8,3%	8,1%
CA La Riviera du Levant	4,5%	3,5%	2,6%	1,8%	2,3%
CC de Marie-Galante	6,1%	9,6%	7,3%	7,5%	10,1%
Sig	5,4%	5,8%	4,7%	4,6%	4,4%
Semsamar	6,9%	9,0%	7,8%	7,7%	7,6%
Sikoa	3,2%	2,4%	5,5%	7,5%	6,7%
Semag	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	6,2%
SP d'HLM	1,3%	2,6%	8,6%	3,4%	3,8%
Martinique	4,0%	2,4%	3,5%	4,5%	3,9%
Proportion du parc inoccupé (y compris logements non mis en location)					
Guadeloupe	9,1%	9,7%	10,0%	10,8%	10,1%
CA Cap Excellence	8,5%	10,3%	9,7%	11,8%	11,7%
CA du Nord Basse-Terre	10,4%	9,5%	10,0%	10,8%	9,2%
CA Grand Sud Caraïbe	8,6%	10,2%	9,5%	9,1%	9,0%
CA du Nord Grande Terre	8,4%	9,5%	12,7%	9,5%	8,5%
CA La Riviera du Levant	4,7%	4,4%	9,9%	7,9%	3,2%
CC de Marie-Galante	37,1%	11,2%	9,1%	10,8%	14,4%
Sig	9,8%	8,8%	8,0%	8,9%	9,0%
Semsamar	8,2%	9,4%	9,7%	11,3%	9,2%
Sikoa	10,7%	10,6%	13,2%	16,6%	16,0%
Semag	8,4%	18,4%	14,8%	10,1%	7,2%
SP d'HLM	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Martinique	4,3%	4,9%	4,6%	6,2%	5,4%

Source : données RPLS, traitements Ancols

Compte tenu de ces différents constats, le modèle d'investissement mis en œuvre par les organismes au cours de ces dernières périodes, qui a permis des mises en service significatives, doit être réinterrogé, tant en ce qui concerne les volumes nécessaires, l'implantation territoriale, que les catégories de logements, au regard notamment des besoins tant en logements à faibles loyers qui sont très importants, qu'en termes de réhabilitations.

La modération de la croissance de l'offre nouvelle observée avec le fléchissement des financements de logements sociaux depuis 2017 doit être confortée et s'ancrer dans une stratégie régionale dynamique, déclinée dans les objectifs de chaque organisme.

8.4.2 Persistance de patrimoine dans un état dégradé, avec un important retard d'entretien, malgré des opérations significatives de réhabilitation dans le cadre de programmes nationaux

L'enjeu majeur pour les organismes de logement social de Guadeloupe réside dans la réhabilitation et l'entretien de leur parc, que ce soit dans le cadre des programmes nationaux de renouvellement urbain ou en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville.



Les opérateurs sont mobilisés depuis les années 2000 dans deux importants projets de renouvellement urbain (PRU) menés dans le cadre du programme national pour la rénovation urbaine (PNRU)¹⁰⁵ : les opérations Rénovation urbaine de Pointe-à-Pitre (RUPAP) et Rénovation urbaine des Abymes (RUZAB). La Sig est intervenue comme concessionnaire de l'opération RUPAP, aux côtés de la Semag co-concessionnaire de l'opération RUZAB. En 2019, le degré d'avancement des opérations, au regard des logements à démolir et à construire, était évalué à environ 60 %.

Dans le cadre du nouveau programme de renouvellement urbain, les projets concernent, à Pointe-à-Pitre et aux Abymes, les quartiers Vieux Bourg-Les Lauriers, Grand Camp, Cour Charneau-Raizet, Mortenol et Chemin neuf Carenage Darboussier, et visent à compléter ou terminer les projets du PNRU. En ce qui concerne le logement social, le nouveau programme a notamment pour objet de conforter et d'achever les interventions massives de démolition-reconstruction, notamment des Tours Gabarre, très amiantées, comprenant 476 logements, pour lesquelles 29 M€ sont mobilisés. Cette opération majeure sur Pointe à Pitre, qui a nécessité plus de 10 ans d'études et a vu sa phase opérationnelle retardée en raison d'une difficulté à financer le coût du désamiantage, est portée par la Sikoa. L'aménagement des espaces publics du premier programme constitue également un volet du NPNRU. Un projet structurant à l'échelle de la communauté d'agglomération vise par ailleurs à aménager et redynamiser la façade maritime de Pointe-à-Pitre, avec notamment la construction d'un terminal de croisières et d'un transport collectif en site propre.

En dehors des opérations de rénovation urbaine, l'enjeu constitué par le niveau de maintenance et de réhabilitation du patrimoine existant a été jusqu'alors insuffisamment appréhendé par les sociétés de logements sociaux en Guadeloupe. L'âge récent d'une partie significative du patrimoine, la moitié du parc social guadeloupéen ayant été construit depuis 2000 (9 logements sur 10 pour la Semag et 7 sur 10 pour la Semsamar) explique en partie cette insuffisance. Cependant les conditions climatiques exigeantes influent fortement sur l'évolution de l'état du patrimoine.

Au-delà de la problématique inhérente au renouvellement urbain, la Sig doit faire face à d'importants enjeux en termes d'entretien de son patrimoine. Son parc, même s'il s'est fortement développé depuis une quinzaine d'années (45 % des logements sont postérieurs à 2000), comprend 2 444 logements, soit 15 %, construits avec 1980, dont 1 034 avant 1970. L'effort de maintenance apparaît limité entre 2016 et 2019 (un minimum annuel de 464 €/logement et un maximum de 736 €/logement, pour une médiane France entière pour les SA d'HLM de 633 €/logement en 2019), partiellement compensé par des niveaux plus importants de remplacement de composants, qui varient entre 6,3 M€ et 8 M€ par an de 2016 à 2018. L'année 2019 est atypique, avec 27,8 M€, en raison des moyens spécifiques consacrés aux travaux de reconstruction à la suite du passage de l'ouragan Irma sur l'île de Saint-Martin en septembre 2017. Le contrôle de l'agence a par ailleurs mis en évidence à la Sig une absence de planification pluriannuelle des travaux à réaliser, ainsi qu'un très faible niveau d'engagement d'opérations de réhabilitation hors programmes nationaux au cours

¹⁰⁵ Le programme national pour la rénovation urbaine (PNRU), institué par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, constitue une action nationale de transformation des quartiers les plus fragiles classés en zones urbaines sensibles (ZUS), avec la mise en œuvre, confiée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), de programmes portant sur les logements, les équipements publics et les aménagements urbains. La loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a instauré un nouveau programme de transformation de quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), qui doit se déployer à l'horizon de 2024.

des dernières années, alors que la société doit faire face à d'importants besoins. Ce retard a été identifié par le nouvel actionnaire depuis début 2018 de la Sig, CDC Habitat, qui a établi un programme prévisionnel pour la période 2020-2029, d'un montant de 287 M€, permettant la réhabilitation de 7 389 logements, le confortement parasismique de 2 699 logements et la poursuite du programme de remplacement de composants.

8.5 UN NIVEAU DE SERVICE AUX LOCATAIRES SOUVENT PERFECTIBLE ET UNE PROBLÉMATIQUE PRÉOCCUPANTE D'IMPAYÉS DE LOYERS

8.5.1 Une qualité du service rendu globalement insuffisante

Les organismes de logement social exercent leur activité locative dans un environnement soumis à des dysfonctionnements, sur lesquels ils n'ont pas de moyens d'action directe (dysfonctionnements du réseau d'assainissement et de desserte en eau potable, difficultés dans la gestion des déchets, problèmes d'insécurité et d'incivilité dans certains quartiers), et qui impactent la relation avec les locataires et génèrent des perceptions négatives de l'action des sociétés.

Indépendamment de ces difficultés, les organismes ont également des marges de progression significatives du niveau de service rendu aux ménages locataires (relation avec le locataire, gestion courante des immeubles, suivi technique du patrimoine).

Les missions de contrôle ont mis en exergue de manière généralisée un point faible dans le service apporté aux locataires, qui recouvre une insuffisance de prise en compte des attentes des locataires, alors même que le niveau de présence des associations de locataires dans plusieurs sociétés, notamment au sein de la Sig et de la Siko, est élevé.

Les moyens consacrés à la gestion de proximité sont en général trop limités. Les raisons résident notamment dans le développement rapide de certaines sociétés, comme la Semsamar et la Semag, qui de surcroît ont un patrimoine peu concentré. La Sig emploie, au moment du contrôle, un total de 30 salariés en charge de la gestion de 19 000 logements¹⁰⁶, soit un ratio d'un collaborateur pour plus de 600 logements, la mise en place de six agences territorialisées ne s'étant par ailleurs pas encore concrétisée par un renforcement des moyens humains.

La réalisation des enquêtes de satisfaction n'était pas systématisée dans les sociétés lors des contrôles de l'agence, avec des niveaux d'insatisfaction élevés pour les enquêtes réalisées, notamment en ce qui concerne le traitement des réclamations et les ascenseurs.

L'analyse des procédures mises en place pour le traitement des réclamations lors des deux contrôles les plus récents révèle des lacunes. Le suivi du stock des réclamations n'a été mis en place par la Semag qu'en 2018. La Sig, confrontée à un important volume de réclamations, s'est dotée d'une organisation spécifique avec la création d'un centre de relation client (CRC) spécifique, chargé d'assurer l'enregistrement et le suivi de l'ensemble des réclamations reçues, ainsi que d'un service d'astreinte. L'articulation entre le CRC et les autres services ayant à traiter des réclamations

¹⁰⁶ La différence avec le patrimoine de 16 399 logements détenus porte sur les logements gérés pour le compte de tiers.



n'apparaît toutefois pas performante. Par ailleurs, les plages d'intervention du CRC ont été fortement réduites à la suite de difficultés de fonctionnement, le rendant peu accessible. Le fonctionnement du service d'astreinte est de plus soumis à des appréciations d'insatisfaction importante des locataires dans les dernières enquêtes consultées par l'agence.

Au global, l'agence note une situation quasi généralisée d'insuffisance de la qualité du service rendu aux locataires et s'attachera lors de ses prochains contrôles à opérer un suivi particulier des résultats des actions mises en œuvre par les bailleurs pour faire évoluer cette situation.

8.5.2 Une augmentation très importante et préoccupante des créances locatives

Les derniers contrôles réalisés par l'agence sur les organismes intervenant en Guadeloupe mettent en exergue une évolution préoccupante des impayés et des créances locatives. Ainsi, les récents contrôles de la Sig et de la Semag montrent une tendance identique de dégradation du niveau des impayés de loyers des locataires. Le stock de créances de la Sig passe de 11,8 % des produits locatifs annuels fin 2015 à 19,0 % fin 2019 (plus de 10 M€), avec des niveaux annuels nettement supérieurs aux valeurs de référence (médiane de 11,4 % pour les SA d'HLM France entière en 2019). La situation est plus accentuée pour la Semag, dont le stock de créances passe de 1,9 M€ en 2015 à 4 M€ en 2018, soit près de 24 % des produits locatifs annuels en 2017.

Le taux de recouvrement des créances reste très inférieur, pour les deux organismes, à celui de la médiane des SA d'HLM France entière (98,7 % en 2018). Lors des exercices 2016 à 2018, le taux moyen a été estimé à 93,4 % à la Semag. Pour la Sig, le taux moyen est de 94,8 % en 2018 et 2019.

La Semag et la Sig ont pris différentes mesures en termes d'organisation, renforçant les moyens consacrés au précontentieux, et pour le cas de la Sig en modifiant l'organisation et les procédures et en déployant des modules dédiés du progiciel de gestion locative qui n'étaient pas utilisés. Les tableaux de bord mensuels mis en place en 2018 à la Sig font état d'un fléchissement du stock de créances des locataires présents au second semestre 2019 et l'organisme a indiqué à la mission de contrôle une baisse de 1,8 % entre fin 2019 et fin 2020 du taux de créances locataires. La problématique du règlement en espèces a notamment été traitée par la suppression des deux caisses du siège fin 2019, au bénéfice de trois bornes de télépaiement en agence. Cependant, le phénomène fréquent d'opposition bancaire au prélèvement après l'entrée dans les lieux reste une difficulté pour le bailleur. Quant à la Semag, elle a réalisé un audit d'organisation et de mesure des performances du service de gestion locative sur les processus et les résultats obtenus dans les domaines de la mise en location des logements neufs et des recouvrements de loyers, compte tenu d'une augmentation sensible du niveau de risques locatifs. Le diagnostic fait état d'une dégradation marquée du recouvrement avec une concentration des impayés sur 30 résidences, caractérisées par ailleurs par des dysfonctionnements (plaintes de voisinage, niveau élevé de réclamations techniques). Diverses mesures de réorganisation ont été prises, avec notamment la séparation des fonctions de recouvrement, et une structuration de la procédure de gestion des impayés a été réalisée, notamment pour cibler le recouvrement des locataires en place et des primo-débiteurs, le taux d'incident étant près de trois fois plus élevé pour les locataires entrés dans les lieux en cours d'année que parmi les locataires plus anciens.

L'agence a parallèlement relevé la faiblesse du dispositif d'accompagnement social des locataires. Le traitement social des impayés au sein de l'ensemble des bailleurs sociaux de Guadeloupe est externalisé auprès de l'Association guadeloupéenne logement social (AGLS) qui dispose de moyens très limités pour assurer ses missions, n'employant que cinq conseillers en économie sociale et familiale pour les cinq bailleurs de l'archipel. Par ailleurs, son financement repose sur une contribution des bailleurs de 5 € par logement, ce qui pose des contraintes fortes sur l'activité nécessaire de déplacements auprès des ménages. Cette situation apparaît problématique compte tenu de la fragilité économique d'un nombre important de ménages locataires et des enjeux particulièrement déterminants d'identification au plus tôt des difficultés pour mettre en place avec le bailleur les aménagements de paiement et les aides utiles avant la survenue d'impayés récurrents pour les ménages concernés.

8.6 DES COÛTS DE GESTION ÉLEVÉS ET DES MARGES DE MANŒUVRE FINANCIÈRES CONTRASTÉES SELON LES OPÉRATEURS

La situation financière des opérateurs de la Guadeloupe présente à la fois des caractéristiques communes et des particularités propres à chaque bailleur. Ainsi, les contrôles de l'agence mettent en exergue une situation préoccupante au regard des niveaux de créances locatives et d'impayés ainsi que des coûts de gestion particulièrement élevés. En termes de disponibilité des données d'analyse, il est à noter que de graves incohérences dans les données déclarées par la Semag ont conduit à ne pas publier d'indicateurs calculés pour cet organisme (n.d. : non disponible).

Tableau 8.7 : Indicateurs-clés des organismes

Principaux indicateurs	Exercice	SIG	Semsamar	Sikoa	Semag	SP d'HLM
Nombre de logements	01.01.2020	16 399	8 033	7 417	3 250	2 020
ETP	2019	185	117	81	98	22
CAF en montant	2019	43 724	48 523	8 895	n.d.	4 436
	2018	32 177	41 002	11 080	n.d.	4 266
	2017	26 210	41 542	11 817	n.d.	4 342
CAF brute en % du chiffre d'affaires	2019	39%	68%	26%	n.d.	47%
	2018	40%	60%	32%	n.d.	46%
	2017	40%	62%	34%	n.d.	48%
Créances locatives en % des Loyers et charges	2019	19%	26%	29%	n.d.	34%
	2018	16%	25%	31%	n.d.	31%
	2017	13%	24%	33%	n.d.	33%
Taux de recouvrement	2019	95%	96%	99%	95%	93%
	2018	95%	98%	99%	97%	96%
	2017	98%	98%	95%	90%	93%
Coûts de gestion en € par logement	2019	1 264	1 360	1 354	n.d.	1 362
	2018	1 185	997	1 502	n.d.	1 239
	2017	1 354	1 057	1 242	n.d.	1 223
Endettement / CAFC en année	2019	19,4	42,3	17,3	n.d.	16,4
	2018	31,2	33,9	19,7	n.d.	17,5
	2017	27,7	35,2	17,1	n.d.	18,7
Ressources propres / Ressources stables	2019	58%	46%	66%	n.d.	57%
	2018	56%	45%	65%	n.d.	53%
	2017	54%	43%	65%	n.d.	52%

Source : données RPLS et Harmonia, traitements Ancols



Tous les organismes affichent des coûts de gestion supérieurs à 1 200 € par logement, à comparer à une médiane du secteur qui s'établit à 1 042 € par logement ou équivalent géré. Pour le cas particulier de la Semag, le dernier contrôle de l'agence a mis en évidence qu'en raison du niveau insuffisant d'activité sur le secteur non agréé, la société procède à une affectation de coût de gestion disproportionnée sur l'activité agréée, altérant l'équilibre d'exploitation de cette activité. Une politique vigoureuse de réduction des coûts de gestion doit donc être mise en œuvre par tous les organismes avec des actions significatives dans le domaine des ressources humaines (temps de travail et rémunérations) où d'importantes marges de progrès sont à signaler, à l'instar des observations faites à l'occasion du dernier contrôle de la Sig.

Le niveau particulièrement élevé des créances locatives, qui excède 33 % chez certains bailleurs, et les faibles taux de recouvrement observés pendant les contrôles, pouvant atteindre un plancher de 90 %, sont également à relever au titre des domaines pour lesquels l'agence recommande une remise en ordre significative dont elle s'assurera de l'effectivité lors de ses prochains contrôles.

Au niveau de la structure financière, la soutenabilité financière à terme n'est pas garantie pour certains opérateurs, comme la Semsamar dont le ratio de désendettement excède 40 ans et la Semag dont les marges de manœuvre financière sont quasi-inexistantes et fortement conditionnées par l'amélioration de la maîtrise des risques locatifs et de la performance de gestion. Pour ces organismes dont l'actionnariat a récemment évolué et accueille de nouveaux partenaires comme CDC Habitat et Action Logement, une consolidation de leur assise financière est cependant attendue dans les prochaines années, grâce aux ressources apportées par ces nouveaux actionnaires et à l'amélioration concomitante de leur pilotage financier.

9

AIX-MARSEILLE-PROVENCE : DEUXIÈME MÉTROPOLE DE FRANCE AUX ENJEUX MULTIPLES AUXQUELS PEUVENT FAIRE FACE LES PRINCIPAUX BAILLEURS SOCIAUX QUI Y INTERVIENNENT

L'agence a réalisé de 2018 à 2020 le contrôle des principaux bailleurs sociaux de la Métropole Aix-Marseille-Provence (AMP) située dans le département des Bouches-du-Rhône (13) en région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA).

La Métropole AMP est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI)¹⁰⁷, qui regroupe 92 communes, principalement dans les Bouches-du-Rhône¹⁰⁸ et dans lesquelles résident 1,9 million d'habitants. Elle constitue la deuxième intercommunalité de France après la Métropole du Grand Paris en termes de population et représente par ailleurs 93 % de la population des Bouches-du-Rhône et 37 % de la population de l'ensemble de la région PACA. La Métropole s'ancre sur un territoire de 3 148 km² et constitue ainsi le territoire intercommunal le plus vaste de France, équivalent à quatre fois celui du Grand Paris et six fois celui de la Métropole de Lyon. Ce territoire se caractérise notamment par une hétérogénéité de zones urbanisées densément bâties, de massifs forestiers et de plaines agricoles, 61 % de sa superficie constituant des espaces naturels.

Au 1^{er} janvier 2020, la Métropole AMP comprend 160 041 logements locatifs sociaux¹⁰⁹. Les principaux bailleurs, qui détiennent près des deux tiers du parc locatif social métropolitain¹¹⁰ et ont fait l'objet d'un contrôle depuis 2018, sont :

- l'office public de l'habitat (OPH) 13 Habitat, rattaché au conseil départemental des Bouches-du-Rhône, qui possède 30 089 logements dans la Métropole, soit 19 % du parc social d'AMP. Ce bailleur détient au total un parc de 33 262 logements localisés dans les Bouches-du-Rhône ;
- la société anonyme (SA) d'HLM Unicil, une des deux filiales d'Action Logement Immobilier (ALI) en PACA, qui détient 22 528 logements dans la Métropole, soit 14 % du parc social d'AMP. Cet organisme dispose d'un parc total de 28 154 logements situés dans l'ensemble de la région ;

¹⁰⁷ Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des regroupements de communes, qui exercent des compétences obligatoires ou facultatives sur décision des communes membres.

¹⁰⁸ À l'exception de deux communes : Le Pertuis dans le Vaucluse (84) et Saint-Zacharie dans le Var (83).

¹⁰⁹ Les données caractérisant le parc locatif social sont issues des traitements Ancols du Répertoire du parc locatif social (RPLS) au 1^{er} janvier 2020, qui comprend l'ensemble des logements conventionnés et non conventionnés. Ce répertoire ne comptabilise pas les structures collectives d'hébergement et les résidences.

¹¹⁰ Les 5 principaux organismes détiennent également 8 344 équivalents logements dans des foyers et résidences sociales, qu'ils gèrent en direct à hauteur de 20 % (données des états réglementaires Harmonia au 31 décembre 2019).

- ▶ la SA d'HLM Erilia, contrôlée par la SAS Habitat en Région Participations, propriétaire de 17 689 logements dans la Métropole, soit 11 % du parc social d'AMP. Ce bailleur détient un patrimoine total de 61 347 logements situés dans sept régions et 37 départements ;
- ▶ la SA d'HLM Logirem, également filiale de la SAS Habitat en Région Participations et membre de la société anonyme de coordination¹¹¹ Habitat en Région Sud-Est, qui possède 15 823 logements dans la Métropole, soit 10 % du parc social d'AMP. Ce bailleur dispose au total d'un parc de 22 086 logements localisés en PACA et en Corse ;
- ▶ l'OPH Habitat-Marseille-Provence (HMP), rattachée à la Métropole Aix-Marseille-Provence, qui détient 14 491 logements exclusivement implantés sur la Métropole, qui représentent 9 % du parc social du territoire intercommunal.

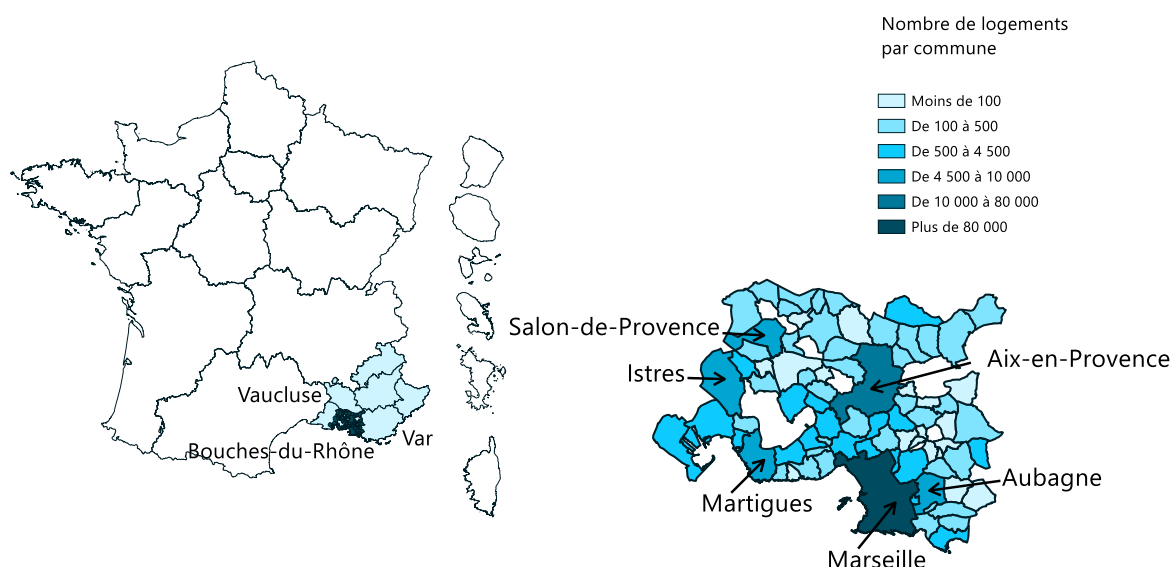
La Métropole regroupe par ailleurs, au-delà de ces cinq bailleurs, 28 organismes de logement social qui possèdent chacun entre 10 et 6 000 logements, avec une moyenne de 1 500 logements par organisme. Les organismes de plus de 1 500 logements qui ont fait l'objet d'un contrôle sur la même période sont :

- ▶ la société d'économie mixte (SEM) Société de Gestion Immobilière de la Ville de Marseille (SOGIMA), membre de la SAC Habitat en Région Sud-Est (5 812 logements) ;
- ▶ l'OPH Pays d'Aix Habitat Métropole (5 716 logements), rattachée à la Métropole Aix-Marseille-Provence ;
- ▶ la SA d'HLM Logis Méditerranée, filiale du groupe 1001 Vies Habitat (4 235 logements) ;
- ▶ la SA d'HLM 3F Sud, sous-filiale d'ALI (4 222 logements dans la Métropole sur un patrimoine de 9 397 logements situés dans la région PACA) ;
- ▶ la société d'économie mixte de la ville de la ville de Martigues (SEMIVIM, 2 844 logements) ;
- ▶ la SCIC d'HLM Grand Delta Habitat, filiale d'ALI (2 637 logements dans la Métropole sur un parc de 20 096 logements) ;
- ▶ la société anonyme d'économie mixte de construction et de gestion immobilière de la ville d'Aix-en-Provence (SACOGIVA, 2 588 logements) ;
- ▶ la SEM Marseille-Habitat (2 553 logements) ;
- ▶ la SA d'HLM Vilogia (1 671 logements dans la Métropole sur un parc de 63 017 logements).

Le taux de contrôle de l'Ancols sur la période 2018-2020 s'élève à 83 % du parc de logements sociaux de la Métropole Aix-Marseille-Provence (AMP).

¹¹¹ La société de coordination d'HLM (SC) est une société anonyme agréée par le ministre chargé du logement dont l'objet social est, pour le bénéfice des organismes membres avec qui elle forme un groupe, d'élaborer le cadre stratégique, de définir les politiques qui en découlent, de développer une unité identitaire des entités associées et de prendre les mesures nécessaires pour garantir la soutenabilité financière du groupe. Elles peuvent être des sociétés anonymes classiques (société anonyme de coopération ou SAC) ou de forme coopérative (société coopérative de coopération ou SCC).

Carte 9.1 : Localisation du parc social dans la Métropole Aix-Marseille-Provence au 1^{er} janvier 2020



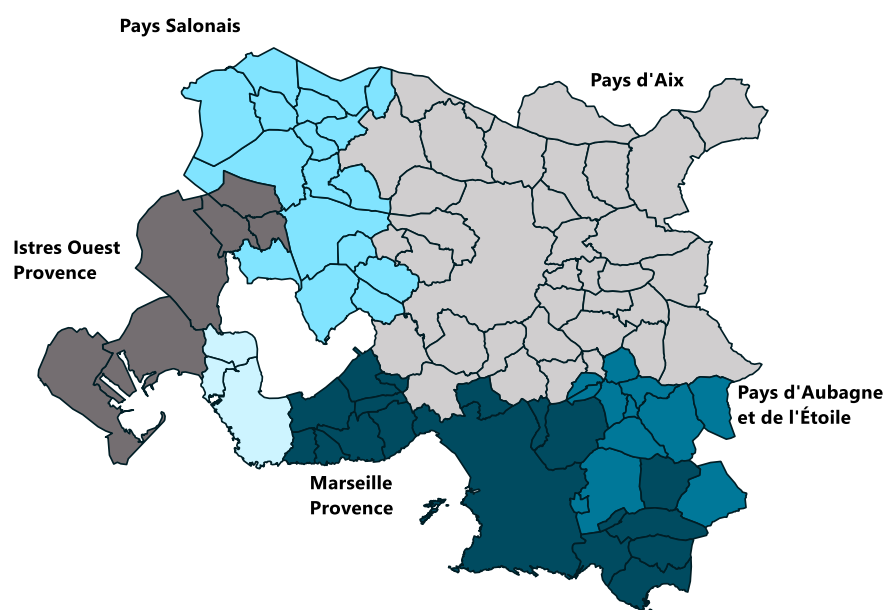
Source : données RPLS, traitements Ancols

Les contrôles de l'Ancols ont porté sur différents axes relatifs à la situation et à la stratégie patrimoniale des organismes, à leur politique sociale et à la gestion locative, ainsi qu'à leur situation financière. Ces contrôles ont notamment mis en exergue les enseignements présentés ci-après.

9.1 UN TERRITOIRE À FORTS ENJEUX COMPTE TENU DE SON ÉTENDUE ET DE PROBLÉMATIQUES SOCIO-ÉCONOMIQUES CONCENTRÉES DANS CERTAINS QUARTIERS

La Métropole Aix-Marseille-Provence comprend six territoires, organisés autour des communes les plus peuplées de l'intercommunalité : Marseille-Provence (18 communes), Pays d'Aix (17 communes), Pays Salonais (17 communes), Pays d'Aubagne et de l'Étoile (12 communes), Istres Ouest Provence (6 communes) et Pays de Martigues (3 communes). Ces territoires disposent de conseils de territoire qui réunissent les représentants des communes membres, disposent de compétences opérationnelles par délégation de la Métropole et agissent en tant qu'instances consultatives.

La Métropole s'organise autour de deux pôles communaux : Marseille et Aix-en-Provence dans lesquels loge plus de la moitié de la population de la Métropole, 46 % dans la préfecture Marseille et 8 % dans la sous-préfecture Aix-en-Provence. Un réseau structurant de villes, Martigues, Istres, Aubagne et Salon-de-Provence, où résident respectivement environ 2 % de la population de l'EPCI, complète ce maillage, constituant ainsi un territoire « multipolaire ».



Source : reconstitution Ancols

La Métropole se caractérise par une croissance démographique de 0,4 % en moyenne annuelle entre 2009 et 2018, similaire à celle de l'ensemble du territoire national hors départements et régions d'outre-mer, en recul par rapport aux années antérieures (+ 0,9 % de 1999 à 2006).

Comparativement aux autres grandes métropoles françaises, AMP dispose de caractéristiques voisines de la Métropole Européenne de Lille (MEL). Les principaux indicateurs socio-économiques font état d'un niveau de précarité important de la population, parmi les plus élevés. La Métropole est notamment confrontée à des problématiques de pauvreté et d'accès au logement des personnes à très faibles ressources dans certains territoires communaux. Le taux de chômage des actifs à l'échelle de l'EPCI, de 14 % en 2018¹¹², est similaire à celui observé dans la région PACA. Il atteint cependant 17 % à Marseille et 16 % à Martigues. La proportion de la population qui vit dans la Métropole en dessous du seuil de pauvreté¹¹³ (de 19 % en 2018) est parmi les plus élevées des grandes intercommunalités françaises. Elle atteint 26 % dans la commune de Marseille. Certains arrondissements de la préfecture (1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème}, 14^{ème} et 15^{ème}) figurent par ailleurs parmi les quinze communes ou arrondissements les plus paupérisés du territoire français.

En termes d'habitat, les logements locatifs représentent la moitié des résidences principales de la Métropole Aix-Marseille-Provence.

Le parc de 160 041 logements locatifs sociaux de la Métropole au 1^{er} janvier 2020 se concentre à hauteur de 75 % dans les six villes principales, la moitié étant à Marseille. Le poids du parc social (19 %) y est un peu en deçà de celui observé dans les autres grandes métropoles françaises, de l'ordre de cinq points de moins comparativement à celle de Lyon ou de Lille et neuf points inférieurs

¹¹² Comparateur de territoire Insee, millésime 2018, observations 2016 à 2020.

¹¹³ Le seuil de pauvreté déterminé par l'Insee s'établit à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population, qui est calculé à partir des revenus fiscaux des ménages, observés de manière comparable en fonction de la composition (unité de consommation).

par rapport au Grand Paris. La proportion du parc social implanté dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV)¹¹⁴, de 42 %, est voisine de celle observée dans la MEL (40 %).

En ce qui concerne la demande de logement social dans la Métropole, le niveau de tension est de 8 demandes en moyenne pour une attribution, contre 5 dans la MEL. Il est similaire dans l'intercommunalité de Lyon et est 3 unités en deçà de la tension observée dans le Grand Paris. Ce niveau est similaire à l'échelle de la région PACA. Il atteint 10 demandes pour une attribution dans la commune de Marseille, et est voisin de celui de l'ensemble de l'intercommunalité dans les communes d'Aix-en-Provence et d'Aubagne. Le nombre de demandes pour 100 ménages est de 10, comparable aux autres métropoles de province, et atteint 16 à Martigues et 14 à Aubagne.

La part des ménages demandeurs dont les ressources sont dans le premier quartile des ressources de l'ensemble des ménages demandeurs est de 18 % et est voisine de celle des autres métropoles pour lesquelles les données sont disponibles et de la région PACA. Elle atteint 23 % à Marseille. En regard, la part des attributions au bénéfice de ces ménages¹¹⁵ en dehors des QPV est de 12 % à l'échelle de la Métropole, soit un niveau inférieur de moitié au seuil de 25 % fixé par la loi et en deçà de celui observé dans la Métropole de Lyon mais similaire au Grand Paris. Cette proportion est supérieure à Marseille (15 %) et très inférieur à Aix-en-Provence (8 %).

Tableau 9.1 : Situation socio-économique comparée des grandes métropoles en 2018

	France (métropole)	Métropole du Grand Paris	Métropole d'Aix- Marseille- Provence	Métropole de Lyon	Métropole Européenne de Lille
Population	64 844 037	7 075 028	1 889 666	1 398 892	1 174 273
Variation annuelle moyenne de la population	0,4%	0,3%	0,4%	0,9%	0,3%
Nombre de ménages	28 999 669	3 185 132	843 891	640 261	511 360
Nombre total de résidences principales	28 989 387	3 186 786	843 822	640 575	511 529
Part de logements locatifs	42,4%	60,9%	49,7%	57,1%	50,5%
Part de logements locatifs sociaux	17,5%	28,5%	19,0%	24,6%	25,9%
Tension de la demande de logement social ⁽¹⁾	5,1	11,2	8,3	7,7	4,7
Ratio de demandes par 100 ménages	7	16	10	11	11
Part de demandes du 1 ^{er} quartile de ressources	17,5%	19,1%	18,5%	17,0%	n.d.
Part d'attributions au 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	17,5%	11,2%	11,6%	17,0%	n.d.
Revenu médian par unité de consommation	21 730 €	23 540 €	21 480 €	22 480 €	20 730 €
Part des ménages fiscaux imposés	51,7%	63,2%	51,9%	57,1%	49,2%
Taux de pauvreté	14,6%	18,0%	18,6%	16,1%	19,0%
Taux de chômage des 15 à 64 ans	13,0%	12,9%	14,3%	13,3%	16,2%

⁽¹⁾ Ratio du nombre de demandes sur le nombre de demandes radiées pour attribution (hors mutation)

Source : Insee (comparateur de territoire, millésime 2018, observations 2016 à 2020), RPLS (traitement Ancols, 01.01.2020), Infocentre SNE (DHUP et traitement Ancols, 2020)

¹¹⁴ Les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) constituent depuis le 1^{er} janvier 2015 la nouvelle géographie d'intervention de la politique de ville en remplacement notamment des zones urbaines sensibles (ZUS) et des quartiers en contrat urbain de cohésion sociale (Cucs).

¹¹⁵ La loi n°2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté a instauré l'obligation pour les organismes de logement social d'attribuer au moins 25 % de logements en dehors des quartiers de la politique de la ville (QPV) à des ménages à faibles ressources, dans le premier quartile des demandeurs de logement social.



Tableau 9.2 : Situation socio-économique comparée de la Métropole Aix-Marseille-Provence en 2018

	Métropole d'Aix-Marseille-Provence	Marseille	Aix-en-Provence	Martigues	Istres	Aubagne	Salon-de-Provence	Région Provence-Alpes-Côte d'Azur
Population	1 889 666	868 277	143 097	48 420	43 411	47 208	45 400	5 052 832
Variation annuelle moyenne de la population	0,4%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,8%	0,5%	0,4%
Nombre de ménages	843 891	399 008	71 388	22 238	18 803	19 977	19 901	2 309 979
Nombre total de résidences principales	843 822	399 041	71 409	22 228	18 794	19 986	19 892	2 309 177
Part de logements locatifs	49,7%	56,6%	60,8%	53,3%	47,1%	52,0%	52,6%	45,5%
Part de logements locatifs sociaux	19,0%	20,7%	19,1%	32,3%	31,2%	27,3%	24,1%	14,4%
Tension de la demande de logement social ⁽¹⁾	8,3	10,2	8,0	6,9	4,5	8,0	5,6	7,7
Ratio de demandes par 100 ménages	10	10	8	16	12	14	11	9
Part de demandes du 1 ^{er} quartile de ressources	18,5%	22,8%	15,6%	16,4%	16,9%	16,9%	14,6%	17,5%
Part d'attributions au 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	11,6%	15,2%	8,4%	13,9%	10,1%	11,9%	11,5%	18,4%
Revenu médian par unité de consommation	21 480 €	19 010 €	24 340 €	21 580 €	21 720 €	20 840 €	20 910 €	21 350 €
Part des ménages fiscaux imposés	51,9%	47,0%	60,0%	52,0%	53,0%	50,0%	49,0%	51,3%
Taux de pauvreté	18,6%	26,0%	14,0%	17,0%	13,0%	16,0%	17,0%	17,3%
Taux de chômage des 15 à 64 ans	14,3%	16,9%	12,7%	15,5%	12,2%	14,3%	15,0%	14,2%

⁽¹⁾ Ratio du nombre de demandes sur le nombre de demandes radiées pour attribution (hors mutation)

Source : Insee (comparateur de territoire, millésime 2018, observations 2016 à 2020), RPLS (traitement Ancols, 01.01.2020), Infocentre SNE (DHUP et traitement Ancols, 2020)

La Métropole Aix-Marseille-Provence, dont le territoire est le plus étendu parmi les intercommunalités françaises, constitue avec la Métropole Européenne de Lille l'une des métropoles ayant les problématiques socio-économiques les plus prononcées, ce qui induit d'importantes responsabilités pour les organismes de logement social du territoire.

9.2 UNE OFFRE DE LOGEMENTS SOCIAUX IMPORTANTE ET TRÈS PRÉSENTE DANS LES QPV, AVEC DES LOYERS DE MOINS EN MOINS ACCESSIBLES AUX MÉNAGES À TRÈS FAIBLES REVENUS

Le parc de logements locatifs sociaux de la Métropole Aix-Marseille-Provence représente, avec 160 041 logements, la quasi-totalité du parc social du département des Bouches-du-Rhône (94 %) et près de la moitié de celui de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (48 %). Cette proportion est similaire au poids démographique de la métropole à l'échelle du département et supérieure de 12 points à son poids démographique à l'échelle régionale.

9.2.1 Un parc social réparti dans l'ensemble de la Métropole avec une forte concentration à Marseille et très implanté dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville

Le parc social est implanté dans la Métropole dans près de 9 communes sur 10. Avec 82 541 logements locatifs sociaux, la commune de Marseille comprend 52 % du parc de la Métropole. Aix-en-Provence vient en seconde position avec 13 644 logements, représentant 9 % du parc. Les quatre autres principales communes portent chacune entre 3 et 4 % du parc : Martigues (7 174 logements), Istres (5 870 logements), Aubagne (5 454 logements) et Salon-de-Provence (4 786 logements). Les 25 % restant du parc sont répartis sur 75 communes de la Métropole, qui comprennent entre 4 451 logements (Vitrolles) et 8 logements, avec une moyenne qui s'établit à 540 logements et une médiane à 215 logements.

À l'instar de la localisation du parc social dans la Métropole, les logements sociaux sont inégalement répartis entre les différents arrondissements de Marseille. Alors que les quartiers nord de Marseille (13^{ème}, 14^{ème}, 15^{ème} et 16^{ème} arrondissements) accueillent 45 % des logements sociaux de la commune, et 23 % du parc d'AMP, les 6^{ème} et le 7^{ème} arrondissements, dans le centre de la ville, ne totalisent que 2,8 % du parc communal. De plus, le 14^{ème} arrondissement dispose d'un taux de logements sociaux de 46 % et le 6^{ème} de 4,5 %. Au total, seuls cinq arrondissements (le 3^{ème} et les quatre arrondissements situés dans les quartiers nord) disposent de plus de 25 % de logements sociaux¹¹⁶ et sept arrondissements en ont moins de 15 %.

D'après le bilan triennal (2017-2019) de l'article 55 de la loi SRU, seules neuf communes d'AMP comprenaient plus de 25 % de logements sociaux : 28 % à Aubagne et 29 % à Istres et à Martigues, la proportion la plus forte étant atteinte dans les communes de Port-Saint-Louis-du-Rhône (48 %), Port-de-Bouc (44 %) et Miramas (42 %). Dix autres communes accueillent autour d'un cinquième de logements sociaux, dont Marseille (21 %), Aix-en-Provence (20 %) et Salon-de-Provence (24 %). 31 communes sont carencées au titre de la loi SRU, parmi lesquelles 23 ont été soumises à des pénalités financières et ont fait l'objet d'un transfert du contingent communal au préfet pour loger les ménages bénéficiaires du droit au logement opposable DALO¹¹⁷.

Cinq organismes de logement social détiennent près des deux tiers du parc social de la Métropole. L'OPH 13 Habitat, avec 19 % du parc métropolitain, présent dans 51 communes du territoire, est le premier bailleur en termes de nombre de logements du territoire intercommunal, et comprend 48 % de son parc dans la préfecture. La SA d'HLM Unicil, 14 % du parc de l'AMP, constitue l'un des bailleurs avec la présence la plus territorialisée, avec des logements répartis dans 54 communes de la Métropole, dont 59 % à Marseille. La SA d'HLM Erilia détient 11 % du parc de la Métropole dans 27 communes et comprend 57 % de ses logements à Marseille. La SA d'HLM Logirem, 10 % du parc total et présente dans 35 communes, est implantée à hauteur de 49 % à Marseille. L'OPH Habitat Marseille Provence, 9 % du parc métropolitain, a une implantation quasi-exclusive dans la commune de Marseille (98 %), sur un total de dix communes.

En termes de répartition communale, 13 Habitat, HMP et Unicil représentent entre 17 % et 16 % du parc social communal de Marseille (82 541 logements), suivis d'Erilia (12 %) et de Logirem (7 %). Le premier bailleur, en termes de nombre de logements, de la commune d'Aix-en-Provence (13 644 logements) est l'OPH Pays d'Aix Habitat Métropole (40 % du parc social communal). Le parc social de Martigues (7 174 logements) est détenu à hauteur de 39 % par la SEMIVIM, suivi de 13 Habitat (27 %). Istres (5 870 logements) comprend plusieurs bailleurs qui détiennent entre 16 % (la SEM Ouest Provence Habitat) et 10 % du parc. Le premier bailleur d'Aubagne (5 454 logements) est 13 Habitat, qui détient 42 % du parc social communal, suivi d'Erilia (25 %). 13 Habitat et la SEM

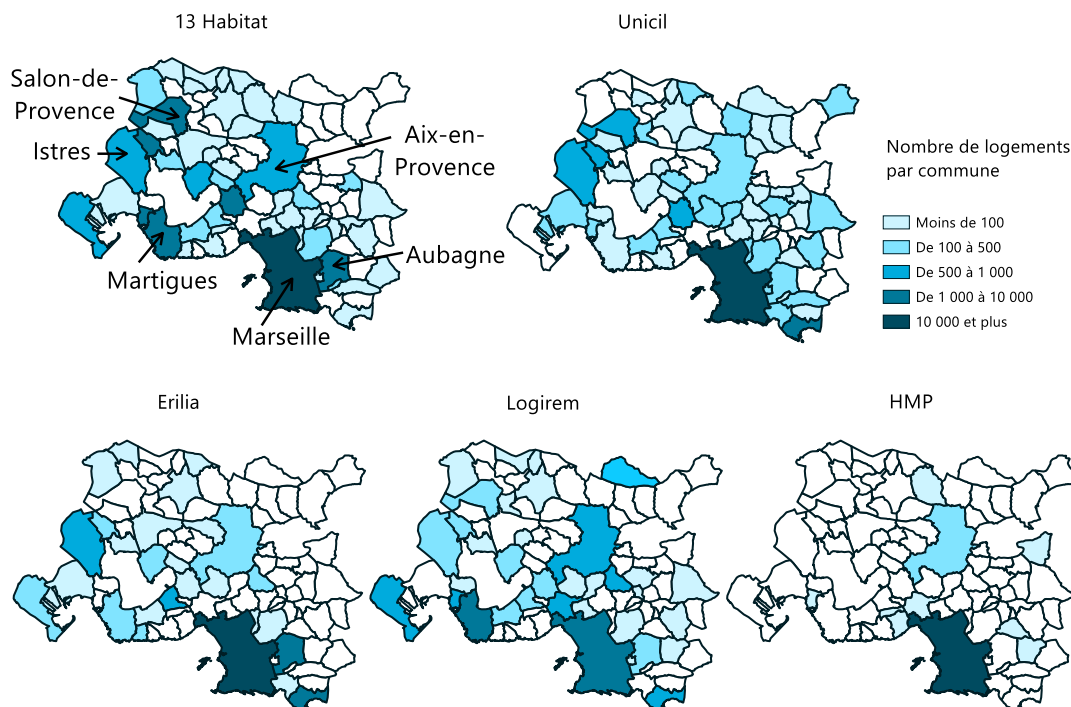
¹¹⁶ L'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) a instauré une obligation pour les communes de plus de 3 500 habitants dans des agglomérations de plus de 50 000 habitants et celles de plus de 1 500 habitants en Île-de-France de respecter un taux minimal de logements sociaux sur leur territoire. La loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a porté ce seuil à 25 %.

¹¹⁷ Le droit au logement opposable (DALO), institué par la loi du 5 mars 2007, permet aux personnes mal logées de faire valoir leur droit à un logement. Ces personnes sont désignées par des commissions de médiation comme étant prioritaires et devant être attributaires d'un logement en urgence.



immobilière de la Ville de Salon-de-Provence détiennent respectivement 27 % et 25 % du parc social de Salon-de-Provence (4 786 logements).

Carte 9.3 : Localisation comparée du parc social des bailleurs de la Métropole au 1^{er} janvier 2020



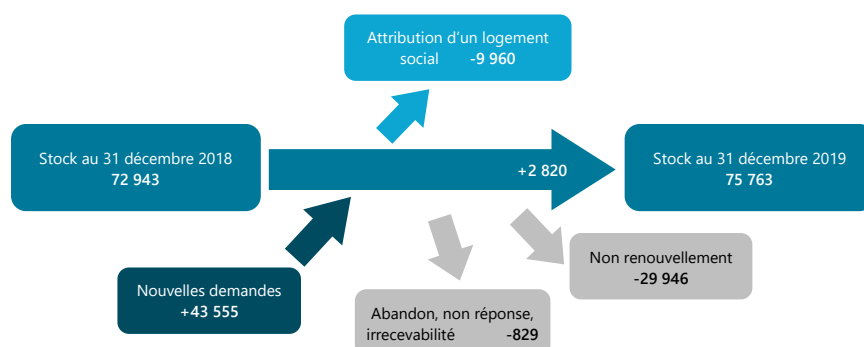
Source : données RPLS, traitements Ancols

La proportion de logements locatifs sociaux dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, de 42 % à l'échelle de la Métropole Aix-Marseille-Provence, atteint 55 % sur le territoire de la commune de Marseille, contre 18 % à Aubagne et 19 % à Istres, Aix-en-Provence étant au niveau de la moyenne de l'intercommunalité. En termes d'implantation des bailleurs, l'OPH Habitat Marseille Provence comptabilise 72 % de son parc dans les QPV, suivi de Logirem (56 %) et de 13 Habitat (51 %). Les deux autres principaux bailleurs de l'intercommunalité ont un niveau d'implantation dans les QPV de 43 % pour Unicil et 37 % pour Erilia.

Au niveau national, un quartier prioritaire de la politique de la ville sur dix est situé en région PACA et la commune de Marseille concentre à elle seule la moitié des habitants des QPV de la région. Les QPV sont parmi les plus pauvres de la France métropolitaine. L'insertion professionnelle constitue un enjeu important dans ces quartiers, où la population jeune et les familles monoparentales sont surreprésentées. Le taux de pauvreté dans les QPV en PACA est particulièrement élevé, de 47 %, en deuxième position après l'Occitanie, soit cinq points de plus que la moyenne de l'ensemble des QPV sur le territoire français et près de trois fois plus élevé que le taux de pauvreté moyen régional. La taille de ces quartiers est très variable, la majorité comprenant moins de 2 000 habitants, et certains quartiers ayant entre 10 000 à 20 000 habitants au centre et au nord de Marseille. Quinze communes de la Métropole Aix-Marseille-Provence comportent 59 quartiers prioritaires de la politique de la ville. Au total, ces quartiers représentent 300 000 habitants soit 16 % de la population d'AMP.

Le niveau de demande de logements sociaux observé dans la Métropole dans le cadre des missions de contrôle est soutenu, dans un contexte d'adéquation perfectible du parc. Au 31 décembre 2019, 75 763 demandes étaient enregistrées comme actives, soit 94 % des demandes du département. Près de la moitié se concentre sur la commune de Marseille, suivie par Aix-en-Provence qui porte 7 % des demandes. Dans un contexte de production en moyenne de 12 500 logements neufs par an, dont 3 200 logements sociaux, la pression de la demande est élevée et le déséquilibre entre l'offre (y compris la rotation du parc) et la demande crée un marché tendu.

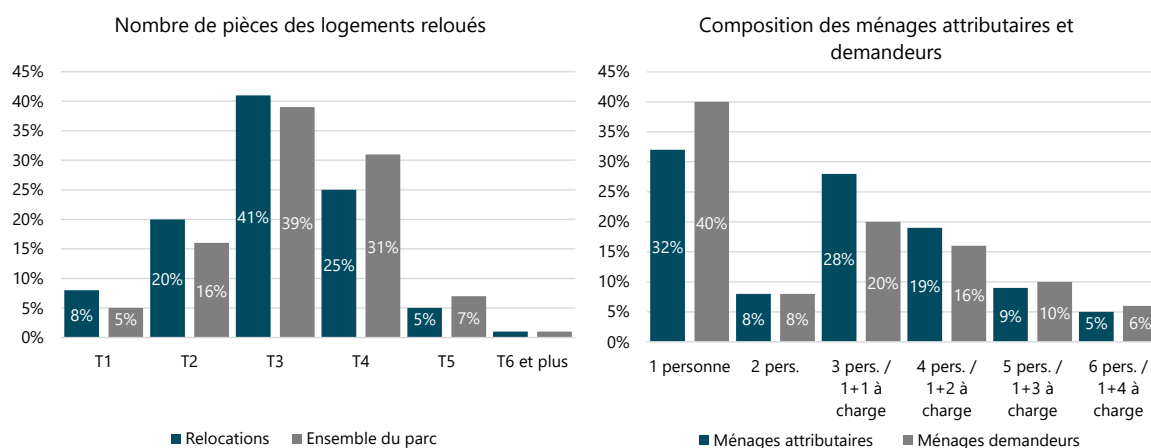
Figure 9.1 : Évolution de la demande de logement social dans la Métropole en 2019



Source : système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE), traitements Ancols

En matière de typologie, les missions de contrôle ont mis par ailleurs en exergue une insuffisance de disponibilité de petits logements (T1/T2) pour satisfaire la demande des personnes seules, qui représentent 40 % des demandes. Les ménages composés de 2 ou 3 personnes (catégorie 3) sont les catégories pour lesquelles l'offre de logements est la plus adaptée à leur composition (T3/T4).

Figure 9.2 : Comparaison des typologies de logements du parc social de la Métropole et de la taille des ménages demandeurs et auxquels un logement a été attribué en 2019



Source : données RPLS et système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE), traitements Ancols

Le déséquilibre entre les besoins des demandeurs et le nombre de pièces des logements disponibles ne permet pas aux organismes de logement social de pallier correctement les problématiques de sous-occupation des logements, les missions de contrôles ayant recensé entre 22 % à 40 % de logements sous-occupés. Il a également été constaté que les bailleurs ne mettent globalement pas en œuvre les mesures de mobilité des ménages concernés au sein de leur parc, telle que prescrite



par la réglementation¹¹⁸. Cependant, les situations de sous-occupation concernent une proportion très importante de locataires de plus de 65 ans, non concernés par cette obligation, ainsi que des logements situés en QPV, également exemptés. Au final, les relogements de ménages en situation de sous-occupation sont très limités (15 relogements effectifs réalisés par Erilia en 2017 malgré l'identification de 3 361 logements potentiellement concernés). La mise en place des commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL)¹¹⁹ désormais également en charge de l'examen de l'occupation des logements, et notamment de l'adéquation des logements au nombre d'occupants, constitue une opportunité pour améliorer cette situation dont les bailleurs doivent se saisir. À l'inverse, les contrôles réalisés n'ont pas identifié de problème particulier en matière de suroccupation des logements sociaux, les situations observées étant ponctuelles et rares.

9.2.2 Des loyers modérés à l'échelle de la Métropole, présentant des contrastes en fonction des bailleurs, avec une pratique généralisée de hausse des loyers à la relocation

Au 1^{er} janvier 2020, le niveau médian des loyers au m² de surface habitable (SH) hors charges pratiqués au sein de la Métropole AMP par les organismes de logement social est de 5,8 € et est légèrement inférieur à celui du reste de la région PACA, qui se situe à 6,1 €. Les logements situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville dans la Métropole AMP ont un loyer médian hors charges de 5,2 € au m² de SH, soit un niveau voisin de celui du reste de la région (5,3 €).

Au sein de la Métropole, les loyers du parc social sont plus élevés à Marseille qu'à Aix-en-Provence. Le parc localisé à Marseille (5,7 €) présente un loyer médian supérieur de 9 % à celui observé à Aix-en-Provence (5,3 €) sur l'ensemble du parc et de 19 % dans les QPV. Ce loyer médian est en revanche inférieur à celui observé à Istres (- 9 %) et dans une moindre mesure à celui d'Aubagne (- 6 %). Les observations relatives à Aix-en-Provence sont notamment dues au niveau de détention du parc social par l'OPH Pays d'Aix Habitat Métropole (40% du parc social communal) qui pratique des loyers bas, le niveau médian de loyer hors charges au m² de SH de ce bailleur étant de 4,6 €. Ce bailleur est en revanche minoritaire à l'échelle de la Métropole (4 % du parc).

Les loyers pratiqués varient fortement selon les bailleurs au sein de la Métropole. L'OPH départemental 13 Habitat dont le parc est très ancien propose des loyers significativement plus accessibles aux ménages les plus modestes que les autres principaux bailleurs du territoire. Avec un loyer médian hors charges de 5,1 €, il se situe 14 % en deçà de celui d'Erilia (5,9 €), qui constitue le bailleur avec le niveau médian le plus élevé, 11 % en dessous de celui de Logirem (5,7 €) et 9 % de celui d'Unicil (5,6 €). L'OPH Habitat Marseille Provence constitue le second bailleur dont les loyers

¹¹⁸ Extrait de l'article L. 442-3-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH) : « En cas de sous-occupation du logement telle que définie à l'article L. 621-2, le bailleur propose au locataire un nouveau logement correspondant à ses besoins, nonobstant les plafonds de ressources prévus à l'article L. 441-1. Le loyer principal du nouveau logement doit être inférieur à celui du logement d'origine. Les conditions d'une aide à la mobilité prise en charge par le bailleur sont définies par décret ».

¹¹⁹ Les commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL), mise en place par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan) à compter du 1^{er} janvier 2019, disposent des compétences des commissions d'attributions (CAL) renforcées de nouvelles attributions en matière de mobilité dans le parc social.

sont les plus accessibles, avec un loyer médian de 5,4 € au m² de SH. Ces positions relatives sont identiques dans les quartiers prioritaires, avec un niveau d'implantation très variable selon les bailleurs, à l'exception d'Unicil qui se situe dans ces quartiers au même niveau médian de loyer au m² de SH que 13 Habitat.

Le loyer médian hors charge au m² de SH des cinq principaux bailleurs de logement social, qui détiennent 63 % du parc social métropolitain, est par ailleurs nettement inférieur à celui des autres bailleurs de l'intercommunalité, de 1,2 € (soit un écart de – 18 %).

Tableau 9.3 : Loyers mensuels médians hors charges comparés au 1^{er} janvier 2020

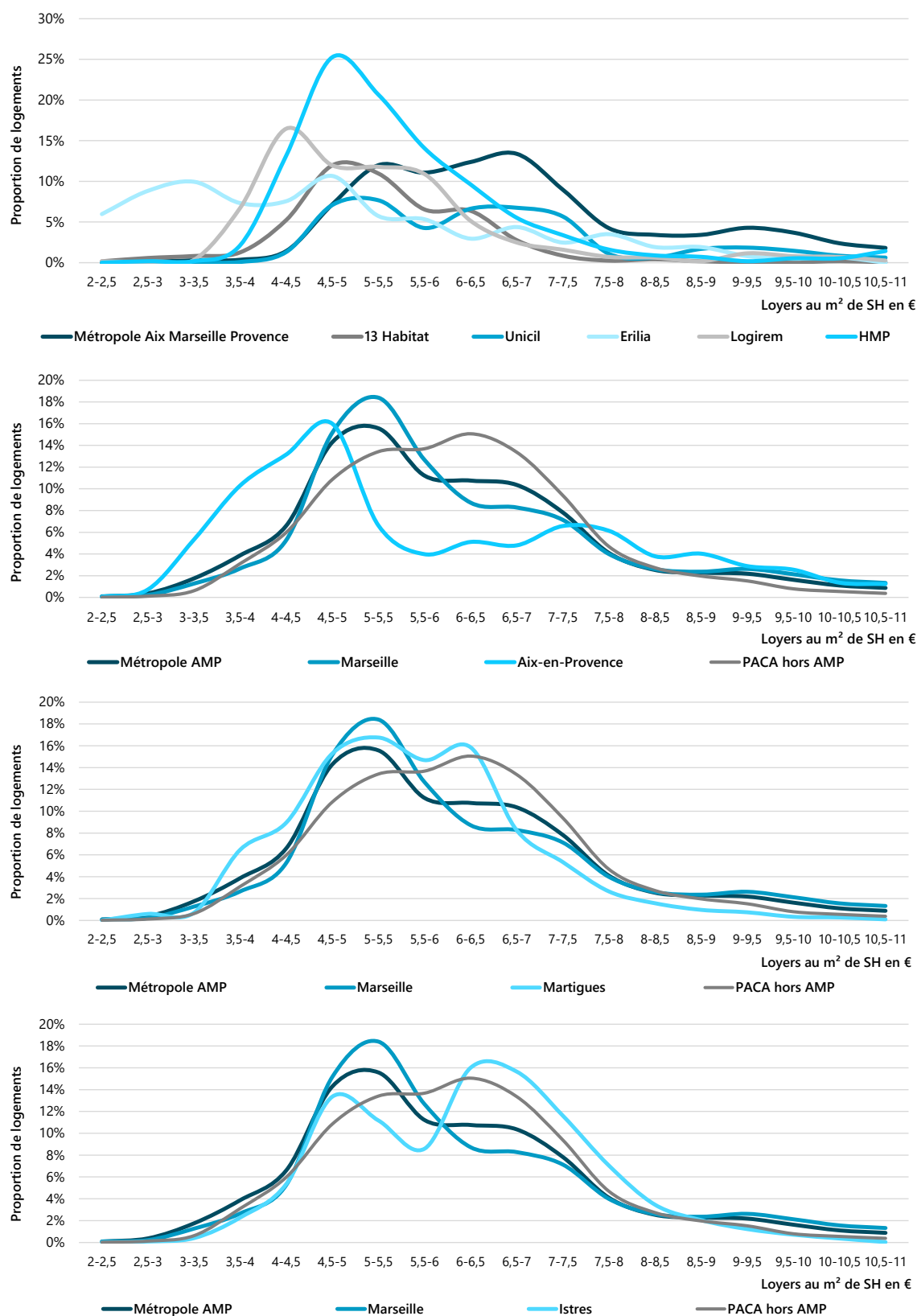
	Nombre de logements	Loyer médian en m ² de SH	Part de T3	Loyer médian d'un T3	Surface médiane d'un T3
Métropole Aix Marseille Provence	160 041	5,80 €	39,2%	360 €	64 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>41,8%</i>	<i>5,22 €</i>	<i>37,8%</i>	<i>334 €</i>	<i>63 m²</i>
Marseille	82 541	5,73 €	38,9%	352 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>55,5%</i>	<i>5,35 €</i>	<i>37,6%</i>	<i>337 €</i>	<i>63 m²</i>
Aix-en-Provence	13 644	5,28 €	34,9%	343 €	66 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>42,2%</i>	<i>4,48 €</i>	<i>35,6%</i>	<i>302 €</i>	<i>70 m²</i>
Martigues	7 174	5,53 €	39,5%	346 €	64 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>21,4%</i>	<i>4,90 €</i>	<i>37,7%</i>	<i>321 €</i>	<i>63 m²</i>
Istres	5 870	6,27 €	39,3%	409 €	65 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>19,2%</i>	<i>4,93 €</i>	<i>38,5%</i>	<i>345 €</i>	<i>68 m²</i>
Aubagne	5 454	6,11 €	44,7%	362 €	62 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>18,2%</i>	<i>5,14 €</i>	<i>67,5%</i>	<i>306 €</i>	<i>58 m²</i>
Salon-de-Provence	4 786	5,56 €	38,6%	360 €	65 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>37,1%</i>	<i>4,96 €</i>	<i>30,1%</i>	<i>337 €</i>	<i>65 m²</i>
13 Habitat	30 089	5,08 €	41,6%	308 €	62 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>51,0%</i>	<i>4,95 €</i>	<i>40,8%</i>	<i>305 €</i>	<i>62 m²</i>
Unicil	22 528	5,59 €	41,2%	357 €	64 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>43,3%</i>	<i>4,96 €</i>	<i>38,9%</i>	<i>331 €</i>	<i>64 m²</i>
Erilia	17 689	5,94 €	39,4%	355 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>36,7%</i>	<i>5,47 €</i>	<i>41,5%</i>	<i>330 €</i>	<i>60 m²</i>
Logirem	15 823	5,68 €	37,2%	361 €	64 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>56,3%</i>	<i>5,46 €</i>	<i>35,3%</i>	<i>352 €</i>	<i>63 m²</i>
HMP	14 491	5,41 €	37,2%	331 €	63 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>71,8%</i>	<i>5,35 €</i>	<i>36,6%</i>	<i>336 €</i>	<i>63 m²</i>
Région PACA hors métropole AMP	172 167	6,05 €	37,5%	391 €	65 m²
<i>Dont logements en QPV</i>	<i>29,9%</i>	<i>5,34 €</i>	<i>36,5%</i>	<i>344 €</i>	<i>64 m²</i>

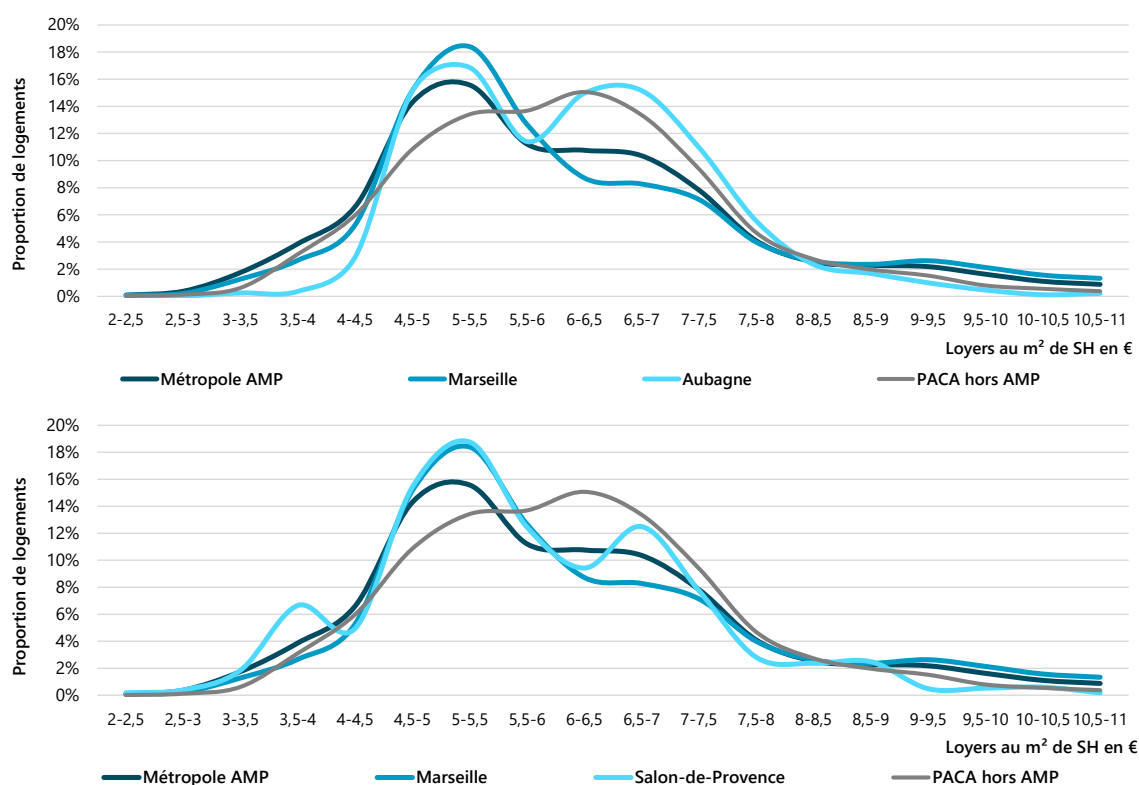
Source : données RPLS, traitements Ancols

L'analyse des loyers en termes de dispersion en fonction des communes et pour les différents bailleurs sur le territoire métropolitain confirme les tendances en ce qui concerne les niveaux médians observés au global, en particulier la proportion de logements à très faibles loyers à Aix-en-Provence, ainsi que la répartition des logements en fonction des loyers au m² différenciée entre les deux bailleurs avec le parc le plus accessible, 13 Habitat et HMP.



Tableau 9.4 : Dispersion comparée du parc de logements par niveaux de loyers hors charges au 1^{er} janvier 2020





Source : données RPLS, traitements Ancols

L'écart des loyers par rapport aux plafonds de loyers fixés par les conventions des aides personnalisées au logement (APL)¹²⁰ est par ailleurs très faible pour les principaux organismes de logement social de la Métropole, à l'exception de 13 Habitat, et ce malgré une possibilité d'augmentation ouverte pour l'office dans le cadre du plan de consolidation de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) sur la période 2010-2015. HMP a, a contrario, des loyers qui se situent aux plafonds, compte tenu d'augmentations faites à titre dérogatoire dans le cadre du plan de consolidation de la CGLLS de 2006 à 2011, prolongé par avenant jusqu'en 2015. Les loyers du parc d'Unicil se situent également très proches des plafonds.

Ces observations sont liées à la politique locative des bailleurs. Les missions de contrôle ont en effet constaté à plusieurs reprises une pratique d'augmentation des loyers lors de la relocation des logements, avec fréquemment leur mise aux plafonds des conventions APL. En termes d'impact, il est observé que l'ensemble des bailleurs d'AMP ont appliqué des hausses importantes lors de la relocation durant l'année 2019, avec une hausse moyenne globale à l'échelle de la Métropole de 3,6 % des loyers au m² de surface habitable hors charges pour l'ensemble des bailleurs, comparable à celle constatée au niveau de la région. Les hausses relevées les plus importantes concernent les deux bailleurs dont les loyers sont parmi les plus bas, 13 Habitat (+ 7 %) et Pays d'Aix Habitat Métropole (+ 8 %), avec un niveau de logements mis aux plafonds des conventions très différencié entre les deux bailleurs (17 % pour 13 Habitat contre 91 % pour l'office majoritairement implantée à Aix-en-Provence). Ce niveau est par ailleurs très élevé dans le parc d'Unicil, de Logirem et d'HMP.

¹²⁰ Les conventions APL, conclues entre l'État et un bailleur, fixent notamment les conditions locatives des logements concernés avec des plafonds de revenus et de loyers applicables à la location. Les locataires de ces logements qui remplissent des conditions de revenus, définies selon la composition du ménage, peuvent bénéficier de l'APL.



Il est également à noter que la proportion de logements dont le loyer est couvert par l'APL maximale théorique, dont le montant appliqué est fonction de la composition et des revenus des ménages, n'est comprise qu'entre 53 % et 56 % du parc d'Unicil, d'Erilia et de Logirem.

Cette pratique conduit à une réduction tendancielle de la part des logements dont le loyer est inférieur au loyer maximum retenu pour le calcul de l'APL. Pour l'ensemble des principaux bailleurs de la Métropole, cette part, qui est de 54 % dans l'ensemble du parc, baisse de 11 points pour les logements reloués en 2019. Il en résulte une accessibilité économique moindre du parc pour les ménages compte tenu de l'augmentation du reste à charge qui en découle.

L'agence souligne la nécessité de reconsidérer cette pratique d'augmentation systématique des loyers des logements à la relocation, dans la mesure où elle réduit l'offre accessible aux ménages les plus modestes dans un contexte de paupérisation des ménages demandeurs d'un logement social. Cette augmentation n'est par ailleurs pas justifiée au regard de la situation financière des bailleurs du territoire.

Figure 9.3 : Accessibilité comparée des logements reloués en 2019 dans la Métropole

	Logements reloués				Parc total
	Nombre de logements	Loyer mensuel moyen au m ² de SH	Part des logements aux plafonds des loyers des conventions APL	Part des logements dont le loyer est inférieur au loyer maximum de calcul de l'APL	Part des logements dont le loyer est inférieur au loyer maximum de calcul de l'APL
13 Habitat	1 739	5,5 €	17%	65%	80%
Unicil	1 032	6,3 €	94%	52%	56%
Erilia	1 036	6,7 €	76%	42%	53%
Logirem	965	5,9 €	90%	54%	56%
HMP	946	5,6 €	94%	66%	73%
Pays d'Aix Habitat Métropole	254	5,5 €	91%	65%	75%
Autres bailleurs d'AMP	4 564	7,4 €	44%	23%	31%
Métropole AMP	10 536	6,5 €	57%	43%	54%
Bouches-du-Rhône	11 268	6,5 €	57%	43%	54%
Région PACA	22 642	6,4 €	61%	36%	47%

Source : données RPLS, traitements Ancols

9.2.3 Une vacance locative globalement contenue, pouvant constituer une problématique sur certains territoires

Sur le territoire de la région PACA, la vacance locative dans le parc social est globalement contenue, dans un contexte de pression de la demande locative. Les bailleurs de la Métropole sont peu impactés par la vacance locative. En revanche la part des logements inoccupés ne faisant pas l'objet d'une démarche d'attribution est plus importante, tout en étant différenciée selon les bailleurs, notamment en fonction de l'ancienneté des patrimoines et de la localisation des opérations de rénovation urbaine de l'Anru¹²¹, certaines de grande envergure impliquant des vacances volontaires

¹²¹ Le programme national pour la rénovation urbaine (PNRU), institué par la loi du 1er août 2003 pour la ville et la rénovation urbaine, constitue une action nationale de transformation des quartiers les plus fragiles classés en zones urbaines sensibles (ZUS), avec la mise en œuvre, confiée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), de programmes portant sur les logements, les équipements publics et les aménagements urbains. La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a instauré un nouveau programme de transformation de

de logements en attente de démolition ou d'importantes réhabilitations. Moins fréquemment, les missions de contrôle ont également relevé des situations de vacance s'expliquant par des problèmes d'organisation des bailleurs en ce qui concerne les travaux à la relocation.

La Métropole se caractérise au global par un taux de vacance locative au 1^{er} janvier 2020 de 2,3 %, pour 2,6 % dans le reste de la région. Ce taux est en légère progression sur 5 exercices, tout particulièrement à Istres (+ 2 points), où il atteint 4,1 % début 2020.

Tableau 9.5 : Taux de logements vacants et inoccupés comparés

	1 ^{er} janvier 2016	1 ^{er} janvier 2017	1 ^{er} janvier 2018	1 ^{er} janvier 2019	1 ^{er} janvier 2020
<i>Taux de logements vacants (logements mis en location)</i>					
Métropole Aix Marseille Provence	1,8%	2,5%	2,6%	2,8%	2,3%
Marseille	2,2%	2,9%	3,3%	3,3%	2,7%
Aix-en-Provence	1,5%	1,9%	1,8%	2,3%	1,8%
Martigues	n.d	2,6%	2,4%	2,3%	1,6%
Istres	1,6%	3,3%	2,3%	3,3%	4,1%
Aubagne	1,4%	1,3%	1,4%	2,0%	1,7%
Salon-de-Provence	2,4%	3,1%	1,9%	2,9%	2,2%
13 Habitat	n.d	3,3%	2,7%	2,8%	2,5%
Unicil	n.d	n.d	1,6%	1,4%	1,7%
Erilia	1,6%	1,8%	1,9%	2,6%	2,1%
Logirem	2,2%	2,8%	3,1%	2,3%	2,0%
HMP	2,7%	2,3%	3,2%	3,0%	1,4%
Région PACA hors métropole AMP	2,4%	2,4%	2,4%	2,6%	2,6%
<i>Proportion du parc inoccupé (y compris logements non mis en location)</i>					
Métropole Aix Marseille Provence	4,0%	4,9%	5,1%	5,2%	4,8%
Marseille	5,7%	6,6%	6,8%	6,6%	5,9%
Aix-en-Provence	2,6%	3,1%	3,4%	3,4%	2,9%
Martigues	2,1%	4,2%	4,5%	4,7%	4,5%
Istres	2,0%	4,0%	2,8%	4,3%	5,7%
Aubagne	1,6%	1,8%	2,0%	2,6%	2,6%
Salon-de-Provence	3,4%	4,8%	6,3%	8,4%	9,0%
13 Habitat	2,3%	5,2%	5,0%	4,4%	4,8%
Unicil	n.d	n.d	4,0%	4,4%	4,6%
Erilia	1,7%	1,9%	2,1%	2,8%	2,9%
Logirem	6,1%	7,3%	8,1%	7,5%	6,6%
HMP	10,4%	10,3%	8,4%	7,7%	5,0%
Région PACA hors métropole AMP	3,5%	3,4%	3,5%	3,8%	3,8%

Source : données RPLS, traitements Ancols

Par ailleurs, la proportion totale de parc inoccupé, qui intègre la vacance locative et les logements vides qui ne font pas l'objet de démarche d'attribution pour des raisons qui peuvent recouvrir une indisponibilité pour travaux ou un déficit d'attractivité, est de 4,8 % sur l'ensemble du territoire, un point au-dessus du parc régional hors Métropole. Le niveau le plus élevé s'observe à Salon-de-Provence (9,0 %), ainsi qu'au sein des parcs métropolitains de Logirem (6,6 %), en partie lié à l'importance des projets de rénovation urbaine, et HMP (5,0 %), avec pour ce dernier un recul significatif en cinq ans (- 5 points). Erilia, avec un niveau d'inoccupation faible, connaît presque un doublement en cinq ans sous l'effet des travaux à engager dans le cadre des acquisitions-améliorations. 13 Habitat, Unicil et HMP, qui ont une proportion de parc inoccupé similaire, sont impactés par un déficit d'attractivité de leur patrimoine en QPV ainsi que par les opérations de

quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV), le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), qui doit se déployer à l'horizon de 2024



rénovation urbaine qui génèrent de la vacance technique. Des délais importants de relocation ont également été relevés par les missions de contrôle dans le cadre de remise en état des logements. Par ailleurs, des difficultés de commercialisation des logements PLS¹²² ont été observées pour Unicil. HMP a de plus été pénalisé en 2017 par les démolitions dans le cadre des programmes de rénovation urbaine et des remises à niveau lourdes inhérentes à des opérations de désamiantage.

En ce qui concerne les quartiers prioritaires de la politique de la ville, le taux de logements vacants (2,3 %) est similaire à l'échelle d'AMP à celui observé en dehors des QPV (2,4 %). La proportion totale de parc inoccupé, de 5,9 %, est en revanche plus élevée dans les QPV de la Métropole comparativement au parc hors QPV, de l'ordre de 2 points, cette différence étant très importante dans la commune de Salon-de-Provence (+ 8 points pour 14 % de logements inoccupés en QPV). Dans la commune d'Istres, la part de logements inoccupés est moins élevée dans les QPV qu'en dehors de ces quartiers (- 3 points).

Cette faible différence en ce qui concerne le taux de logements vacants s'observe également à l'échelle des bailleurs. En ce qui concerne la proportion de logements inoccupés, l'ensemble des principaux bailleurs connaissent un niveau plus élevé au sein de leur parc en QPV, entre 2 et 2,5 points de plus, avec un niveau plus important pour Logirem (+ 4 points).

Tableau 9.6 : Taux de logements vacants et inoccupés comparés en et hors QPV au 1^{er} janvier 2020

	Taux de logements vacants		Proportion de parc inoccupé	
	En QPV	Hors QPV	En QPV	Hors QPV
Métropole Aix Marseille Provence	2,3%	2,4%	5,9%	4,1%
Marseille	2,7%	2,7%	6,7%	5,0%
Aix-en-Provence	1,7%	1,9%	3,4%	2,5%
Martiques	1,5%	1,7%	3,4%	4,8%
Istres	2,5%	4,4%	3,2%	6,3%
Aubagne	nd	nd	nd	nd
Salon-de-Provence	2,0%	2,2%	13,7%	6,2%
13 Habitat	2,2%	2,9%	6,0%	3,5%
Unicil	1,5%	1,9%	5,8%	3,7%
Erilia	2,5%	1,9%	4,5%	2,0%
Logirem	2,0%	2,0%	8,5%	4,3%
HMP	1,6%	0,8%	5,5%	3,7%
Région PACA hors métropole AMP	3,2%	2,3%	5,0%	3,2%

Source : données RPLS, traitements Ancols

9.3 UNE OCCUPATION DU PARC SOCIAL TRÈS CONTRASTÉE EN FONCTION DES ORGANISMES ET DES OBJECTIFS DE MIXITÉ SOCIALE NON ATTEINTS

Au regard des conditions locatives et d'accès au parc social, l'occupation du parc social est très contrastée entre les principaux bailleurs de la Métropole Aix-Marseille-Provence.

¹²² Il s'agit de la catégorie de logements conventionnés à l'aide personnalisé au logement (APL) dont les plafonds réglementaires de revenus et de loyers sont les plus élevés.

9.3.1 Une occupation du parc de la Métropole globalement plus sociale que dans le reste de la région, avec une répartition très inégale en fonction des bailleurs

L'analyse des données issues de l'enquête réglementaire en matière d'occupation du parc en 2020¹²³ montre que, dans la Métropole Aix-Marseille-Provence, près d'un quart des ménages locataires du parc social concerné avec des revenus inférieurs à 20 % des plafonds d'accès au logement social standard¹²⁴. Cette proportion est supérieure de 4 points à celle observée dans le reste de la région PACA et atteint 30 % pour les ménages emménagés récents dans la Métropole, soit 7 points de plus que la situation des autres territoires de PACA. La proportion de ménages à faibles revenus, inférieurs à 60 % des plafonds, est en revanche similaire entre la Métropole et le reste de la région.

Ces observations sont très différenciées selon les organismes au sein de la Métropole. L'OPH Habitat Marseille Provence loge une proportion beaucoup plus élevée de ménages en situation économique fragile par rapport aux autres principaux bailleurs de l'EPCI. Cet office comptabilise en 2020 dans son parc 38 % de ménages aux revenus en deçà de 20 % des plafonds, soit 18 points de plus qu'Erilia et 12 points de plus que 13 Habitat. Ces ménages représentent par ailleurs la moitié des emménagés récents dans le parc de HMP, ce qui représente 25 points de plus qu'Unicil, pour l'écart le plus important, et 14 points de plus que 13 Habitat, pour le plus faible. Ces écarts sont également observés dans des proportions un peu moindres en ce qui concerne les ménages à faibles revenus. Avec 72 % de ménages en dessous de 60 % des plafonds de revenus, HMP loge ces ménages à hauteur de respectivement 15 et 12 points de plus qu'Erilia et Unicil. 13 Habitat, avec 65 % de ménages concernés, suivi de Logirem, avec 62 % constituent les deux autres bailleurs accueillant le plus les ménages à faibles revenus dans la Métropole, après HMP. Ces observations sont à mettre en regard du niveau d'implantation du parc des bailleurs dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. De plus, la proportion moindre d'accueil de ménages à faibles revenus dans les parcs d'Unicil et d'Erilia est à confronter avec le niveau plus élevé des loyers pour Erilia et la part importante de salariés parmi les locataires pour Unicil du fait du contingent réservé par Action Logement.

En termes de répartition territoriale, la commune de Marseille comprend une plus forte proportion de ménages à très faibles revenus que les autres principales villes de la Métropole. Près d'un ménage sur trois se situe en dessous de 20 % des plafonds de revenus à l'échelle de l'ensemble du parc communal, avec une proportion de 11 points supérieure en ce qui concerne les emménagés récents. En regard, Aubagne loge ces ménages à un niveau inférieur de 14 points et Salon-de-Provence de 8 points. Cet écart se creuse en ce qui concerne les emménagés récents, le parc social de Marseille accueillant jusqu'à 20 points de plus de ménages à très faibles revenus par rapport à Istres.

¹²³ Les données OPS relatives au territoire de la Métropole AMP sont pour certains bailleurs moins complètes que celles déclarées en 2018. 13 Habitat a notamment un taux de répondants inférieur de 15 points, avec cependant un déficit de déclaration des ménages bénéficiaires de l'APL en 2018. En 2020, Logirem a également un niveau de déclaration des données relatives aux revenus de seulement 28 %. Les données 2018 ont donc été prises en compte pour ce bailleur. Les données analysées sont en conséquence celles relatives à l'exercice 2020, à l'exception de Logirem.

¹²⁴ Il s'agit des plafonds réglementés de revenus pour accéder à des logements dit PLUS, qui sont fonction de la composition des ménages et de la zone géographique du logement. Par exemple, ce plafond était de 20 870 € en 2020 pour une personne seule en province.

La part des ménages bénéficiaires des aides au logement est de 49 % à l'échelle de la Métropole, contre 43 % dans le reste de la région PACA. Cette proportion est particulièrement importante dans le parc de HMP, à hauteur de 66 %, soit 20 points de plus que le taux observé chez Erilia. En ce qui concerne la composition des ménages, la proportion de familles monoparentales parmi les ménages locataires, de 23 % à l'échelle de la Métropole, est plus faible dans les parcs de Logirem et d'HMP, de l'ordre de cinq points. Il n'est pas observé de différences discriminantes selon les communes.

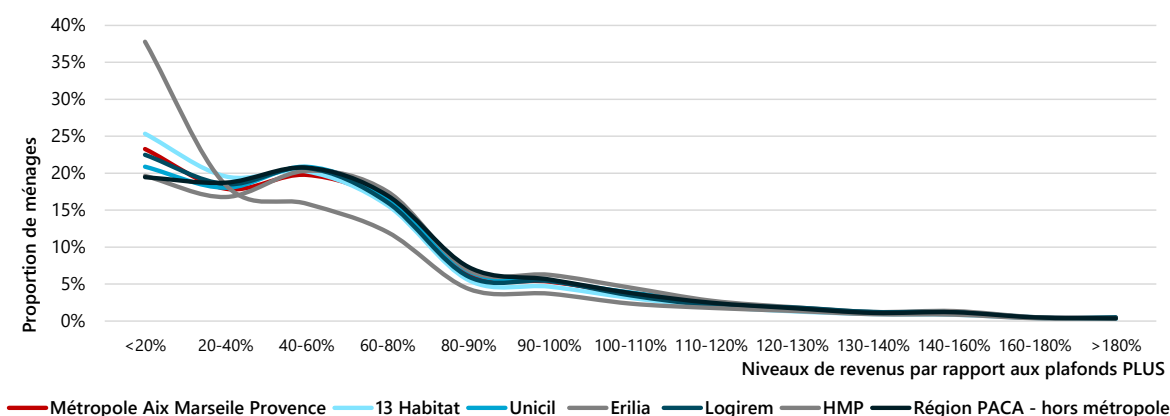
Tableau 9.7 : Situation socio-économique comparée des ménages locataires en 2020

			Métropole Marseille-Aix-Provence										
	Métropole Aix Marseille Provence	Région PACA - hors métropole AMX	13 Habitat	Unicil	Erilia	Logirem *	HMP	Marseille	Aix-en-Provence	Martigues	Istres	Aubagne	Salon-de-Provence
Ménages aux revenus < à 20% des plafonds PLUS	23,3%	19,5%	25,3%	20,9%	19,6%	22,5%	37,8%	29,3%	19,7%	20,2%	17,0%	15,5%	21,6%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 20% des plafonds PLUS</i>	30,3%	23,4%	35,8%	24,4%	28,7%	34,2%	49,4%	40,6%	26,0%	27,2%	20,2%	23,4%	23,6%
Ménages aux revenus < à 60% des plafonds PLUS	60,9%	58,9%	65,2%	59,8%	56,8%	61,7%	72,0%	65,3%	55,8%	54,9%	57,2%	53,3%	65,2%
<i>Emménagés récents aux revenus < à 60% des plafonds PLUS</i>	70,5%	66,8%	78,2%	67,8%	70,1%	75,4%	84,6%	77,2%	64,4%	64,1%	60,3%	68,6%	68,6%
Ménages aux revenus > à 100% des plafonds PLUS	11,2%	11,2%	9,0%	11,4%	12,6%	10,9%	8,0%	10,2%	14,7%	14,4%	11,6%	13,5%	7,9%
Attributions aux ménages du 1 ^{er} quartile de ressources (hors QPV)	11,6%	16,1%	13,9%	9,3%	11,6%	15,7%	10,6%	15,2%	8,4%	13,9%	10,1%	11,9%	11,5%
Personnes seules	36,0%	35,5%	39,3%	33,6%	32,7%	42,9%	36,6%	35,6%	37,4%	40,9%	36,3%	36,7%	33,4%
Familles monoparentales	23,3%	22,7%	25,5%	27,3%	23,7%	17,7%	18,4%	23,4%	22,9%	20,6%	25,8%	24,0%	22,5%
Ménages bénéficiaires des aides au logement (APL/AL)	49,5%	42,8%	52,6%	51,8%	45,5%	54,7%	65,6%	54,6%	43,0%	47,3%	42,3%	44,6%	41,7%
Ménages dont le titulaire a moins de 30 ans	4,7%	4,9%	3,4%	4,3%	4,4%	2,9%	3,3%	2,4%	4,5%	4,8%	8,0%	3,7%	5,1%
Ménages dont le titulaire a 75 ans ou plus	13,2%	10,7%	16,4%	14,3%	11,3%	14,8%	15,8%	13,9%	15,0%	13,1%	9,7%	12,0%	12,6%

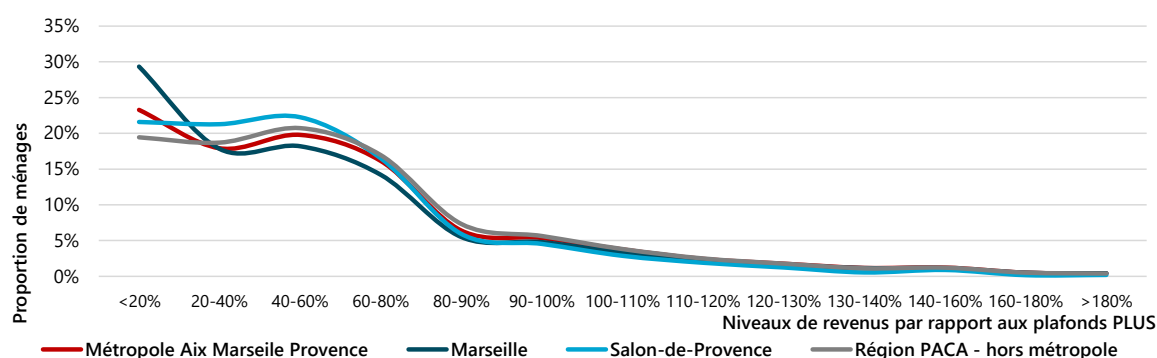
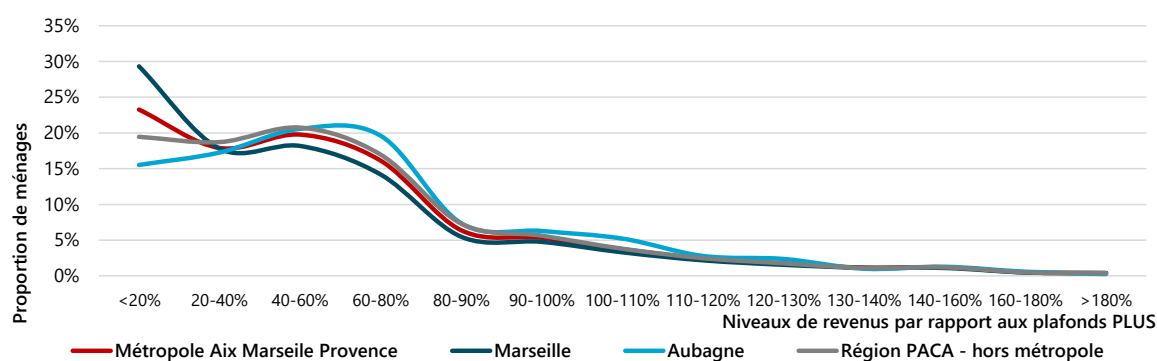
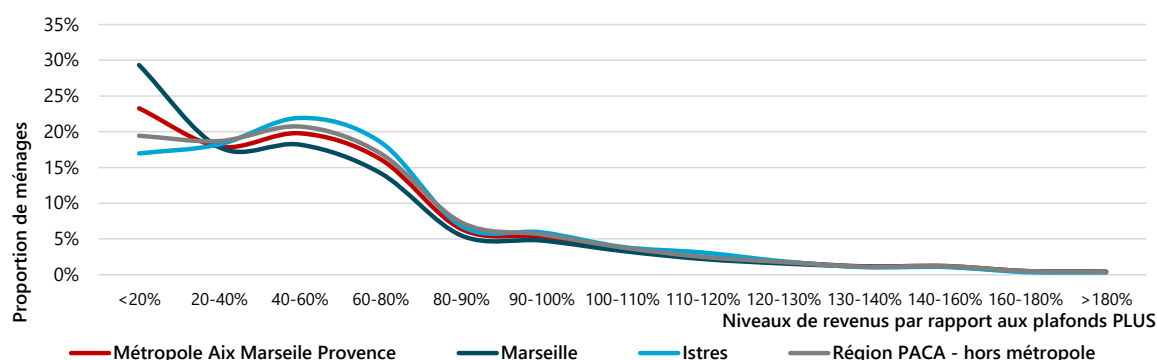
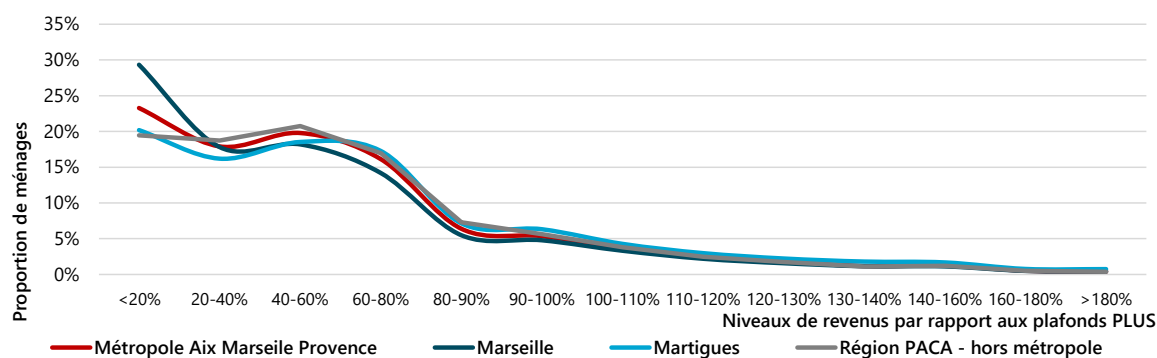
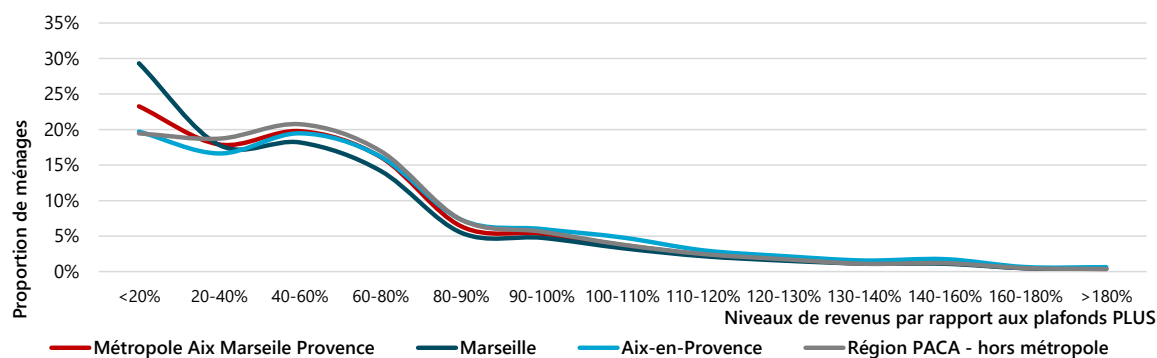
* Données déclarées en 2018 (hors attributions aux ménages du 1^{er} quartile de ressources hors QPV)

Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), Infocentre SNE (DHUP), traitement Ancols

Graphique 9.1 : Dispersion comparée des ménages locataires par niveaux de revenus par rapport aux plafonds PLUS en 2020¹²⁵



¹²⁵ Données 2018 pour Logirem.



Source : données de l'enquête occupation du parc social (OPS), traitement Ancols



Au regard des observations réalisées dans le cadre des contrôles des opérateurs de la Métropole, l'agence souligne l'existence de carences de certains organismes en matière de réponse aux enquêtes d'occupation du parc social. Ces insuffisances, qui portent à la fois sur la complétude et la qualité des données déclarées, constituent des manquements qui doivent faire l'objet de mesures correctives faisant l'objet d'un suivi par l'Ancols.

9.3.2 Des objectifs de mixité sociale globalement non atteints en ce qui concerne les ménages relevant du droit au logement, en dépit du niveau d'accueil des ménages prioritaires

Les observations relatives aux attributions récentes montrent une évolution de l'occupation, les nouveaux entrants disposant de revenus sensiblement plus faibles que les locataires en place. Ce constat est à mettre en regard des profils sociaux-économiques des ménages demandeurs (78 % étant éligibles aux logements très sociaux, soit un niveau de revenus inférieur à 60 % des plafonds d'accès au logement social). La mobilisation des différents bailleurs dans l'accueil des ménages présentant des fragilités d'un point de vue économique relève d'une dynamique pérenne, les mêmes bailleurs étant mobilisés dans la durée. Parmi les principaux organismes de logement social de la Métropole, HMP et dans une moindre mesure 13 Habitat sont davantage mobilisés que les autres bailleurs sur ces enjeux. Logirem a en revanche une politique d'accueil de ces ménages qui est plus active en ce qui concerne les emménagés récents. Ces trois organismes disposent par ailleurs du plus fort niveau d'implantation dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville parmi les cinq principaux bailleurs de la Métropole.

L'ensemble des principaux bailleurs de la Métropole n'atteint pas en revanche l'objectif de 25 % des baux signés hors quartiers prioritaires de la politique de la ville par des ménages dont les revenus sont inférieurs au premier quartile des ressources des demandeurs. Ce taux est au global de 12 % dans la Métropole Aix-Marseille-Provence, soit quatre points inférieurs au niveau du reste de la région, avec un niveau d'implantation du parc dans les quartiers prioritaires de la ville beaucoup plus important (+ 12 points). Logirem est le bailleur qui affiche le taux le plus élevé, à hauteur de 16 %, Unicil ayant le résultat le plus bas des principaux bailleurs, avec 9 %. D'un point de vue territorial, la ville de Marseille a le taux d'attribution à ces ménages le plus élevé, avec 15 %, Aix-en-Provence étant le territoire où il est le plus faible, avec 8 %.

Tableau 9.8 : Attributions comparées aux ménages du 1^{er} quartile de ressources en dehors des QPV en 2019

Hors QPV		Marseille	Aix-en-Provence	Martigues	Istres	Aubagne	Salon-de-Provence	Métropole AMP
13 Habitat	Parc au 01.01.2020	14 306	851	1 928	779	2 266	1 304	30 089
	Attribution 1 ^{er} quartile en 2019	18,2%	7,7%	17,9%	30,4%	4,7%	14,3%	13,9%
Unicil	Parc au 01.01.2020	13 224	236	10	739	221	793	22 528
	Attribution 1 ^{er} quartile en 2019	13,6%	0,0%	-	10,8%	17,9%	8,3%	9,3%
Erilia	Parc au 01.01.2020	10 135	497	130	608	1 369	0	17 689
	Attribution 1 ^{er} quartile en 2019	15,4%	0,0%	0,0%	0,0%	16,1%	-	11,6%
Logirem	Parc au 01.01.2020	7 721	630	1 266	269	430	335	15 823
	Attribution 1 ^{er} quartile en 2019	18,0%	14,3%	22,5%	-	60,0%	0,0%	15,7%
HMP	Parc au 01.01.2020	14 255	116	0	0	0	0	14 491
	Attribution 1 ^{er} quartile en 2019	10,2%	-	-	-	-	-	10,6%
Ensemble des bailleurs	Parc au 01.01.2020	82 541	13 644	7 174	5 870	5 454	4 786	160 041
	Attribution 1 ^{er} quartile en 2019	15,2%	8,4%	13,9%	10,1%	11,9%	11,5%	11,6%

Source : Infocentre SNE (DHUP), traitement Ancols

En ce qui concerne 13 Habitat, les objectifs en matière d'accueil de public prioritaire pour 2016 et 2017 ont été respectés, à l'exception des ménages dont la demande a été reconnue comme prioritaire et urgente au titre du droit au logement opposable (DALO) par une commission de médiation. L'organisme a indiqué devoir faire face à un niveau important de refus par ces attributaires des logements proposés (sur 1 920 dossiers examinés en CAL en 2016, 48 % des candidats ont refusé le logement proposé).

Quant à la société Erilia, elle a logé 35 % de ménages prioritaires et relevant du DALO en 2017, mais l'engagement qu'elle a pris dans la convention d'utilité sociale (CUS)¹²⁶ d'attribuer 12 % des logements à des demandeurs DALO n'a pas été atteint sur la période couverte par la CUS (7 %).

De son côté, Unicil respecte, globalement depuis 2018, l'obligation en matière de logement des ménages prioritaires et relevant du DALO, y compris pour son réservataire Action Logement qui consacre 25 % de ses attributions à des publics prioritaires.

Bien que les résultats ne soient pas globalement satisfaisants, il est à noter que les bailleurs prennent des initiatives pour les améliorer. Ainsi, certains organismes, comme 13 Habitat, ont mis en place des partenariats avec des associations pour l'accueil de ménages présentant des fragilités¹²⁷.

Les observations en matière de défaut d'atteinte des objectifs de mixité sociale doivent conduire les organismes concernés à effectuer ou renforcer, selon les situations effectives, le diagnostic de l'occupation de leur parc, et ce de manière régulière. L'agence recommande également que ces bilans intègrent une dimension comparative à une échelle territoriale adéquate, avec une mise en perspective avec le niveau et les caractéristiques de la demande de logement social. Les enseignements de ce suivi doivent permettre aux bailleurs de proposer aux commissions d'attribution des logements et d'examen de l'occupation des logements (CALEOL) des plans d'action adaptés aux caractéristiques des parcs, à mettre en œuvre dans le cadre des chartes d'attribution.

9.3.3 Des processus d'attribution perfectibles, qui conduisent notamment à des attributions non conformes à la réglementation

L'examen de la préparation et de la tenue des CALEOL ainsi que la revue des dossiers d'attribution par les missions de contrôle ont mis en exergue des insuffisances dans les procédures de sélection et de présentation des candidats pouvant conduire au non-respect de règles fixées par le CCH.

Ainsi, dans un contexte de forte tension du marché de l'habitat, l'obligation de présentation de trois candidats pour une décision d'attribution par la CALEOL n'est pas respectée par quatre des principaux bailleurs de la Métropole Aix-Marseille-Provence, 13 Habitat, Logirem, Erilia et Unicil.

Certains organismes ont fait état dans le cadre des contrôles du déficit de présentation de candidatures par les réservataires de logements, en dépit d'un rappel de l'obligation dans le cadre

¹²⁶ La convention d'utilité sociale (CUS), établie pour une période renouvelable de six ans, entre un organisme de logement social et l'État, a pour objet de préciser la politique patrimoniale et d'investissement, de gestion sociale, ainsi qu'en matière de qualité du service rendu aux locataires de l'organisme.

¹²⁷ Pour 13 Habitat : femmes et enfants victimes de violences conjugales (SOS Femmes 13), personnes atteintes du cancer (La ligue contre le cancer) ou des personnes en perte d'autonomie et handicapées (Handitoit Provence).



des échanges formels, en particulier lors de la mise à disposition des logements à attribuer aux réservataires. L'agence rappelle qu'il appartient dans ces situations à l'organisme de compléter le nombre de candidats proposés par les réservataires à partir des demandes issues du système national d'enregistrement de la demande de logement social (SNE).

Par ailleurs, plusieurs bailleurs contrôlés sont concernés par des attributions de logements à des locataires dépassant les plafonds de revenus réglementés, ainsi que par des irrégularités dans la constitution des dossiers ou dans le traitement des priorités des demandes. Ces manquements, qui doivent être corrigés par les organismes concernés, présentent notamment un risque en matière de conformité et d'opportunité des décisions de la CALEOL. Une attention doit également être portée à la radiation des demandes de logement dans le SNE par l'ensemble des bailleurs lorsqu'un ménage demandeur bénéficie d'une attribution, afin de concourir à la fiabilité du fichier de la demande.

Plusieurs organismes, parmi lesquels Logirem, ont formalisé une stratégie en matière de politique d'attribution et ont fait évoluer leur organisation à des fins d'amélioration de leur activité de gestion locative. L'agence met l'accent sur la nécessité de faciliter et d'optimiser cette activité, en portant notamment une attention soutenue à la complétude et la fiabilité des données d'occupation du parc social (OPS).

D'une manière générale, l'agence a relevé que les principaux bailleurs sociaux de la Métropole doivent améliorer le processus de gestion et de sélection des demandeurs ainsi que leur contrôle interne afin d'assurer l'équité de traitement des candidats et le respect de la réglementation en matière d'attributions de logements locatifs sociaux.

9.4 UNE STRATÉGIE PATRIMONIALE DIFFÉRENCIÉE SELON LES BAILLEURS INTERVENANT SUR LE TERRITOIRE DE LA MÉTROPOLE, DANS UN CONTEXTE DE BESOINS TRÈS IMPORTANTS

Compte tenu de l'importance que recouvre le parc social de la Métropole Aix-Marseille-Provence, au regard notamment de son poids à l'échelle du département des Bouches-du-Rhône et de la région PACA, des caractéristiques de ce parc, en particulier en termes de localisation dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et des problématiques socio-économiques qui caractérisent la deuxième intercommunalité du territoire national, les enjeux en matière de stratégie et de politique patrimoniale des bailleurs sont particulièrement prégnants.

9.4.1 Un parc social fortement concerné par les projets de rénovation urbaine

Des réhabilitations et reconstructions significatives ont été réalisées dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville dans le cadre du programme national de rénovation urbaine, essentiellement à Marseille où 56 conventions ont été signées au titre du PNRU sur 62 dans la Métropole. En prolongement, 21 sites ont été inscrits dans le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), dont 14 à Marseille, dans lesquels d'importantes interventions urbaines sont prévues sur une décennie.

Les interventions réalisées par les bailleurs sociaux dans ces quartiers procèdent des orientations stratégiques figurant dans six contrats de ville portant sur la période 2015-2020 et prolongés jusque fin 2020. Ils concernent tous les territoires de l'EPCI, avec une forte concentration à Marseille Provence où 35 QPV sont concernés.

Les problématiques identifiées dans ces quartiers relèvent d'un déficit d'attractivité lié notamment au sentiment d'insécurité ressenti par les habitants, au vieillissement du parc, ainsi qu'à un déficit de mixité sociale en particulier dans certains arrondissements de Marseille. Malgré la pression de la demande sur l'ensemble de la Métropole, la proportion du parc vacant est élevée dans certains de ces quartiers, qu'elle relève des délais de relocation ou de l'inoccupation organisée, notamment pour les opérations de réhabilitation voire de démolition qui sont menées dans ces territoires. Tous les principaux bailleurs de la Métropole sont concernés par ces opérations de rénovation urbaine qui sont une composante structurante de leur stratégie patrimoniale.

L'OPH Habitat Marseille Provence est l'opérateur le plus impacté avec 72 % de son patrimoine situé en QPV dans la Métropole. Ses principaux investissements résident dans des remises à niveau de patrimoine, des démolitions-reconstructions, des résidentialisations et des opérations de désamiantage. Un quart des résidences de HMP (42 résidences), qui regroupent les trois quarts des logements de HMP, se compose de plus de 100 logements collectifs. Ces grands ensembles, construits dans les années 60, présentent par ailleurs des difficultés de gestion. L'ancienneté des résidences de HMP et le retard avéré pris dans la rénovation du parc expliquent des coûts d'intervention sur le parc supérieurs aux valeurs de référence, notamment à partir de 2017, année où l'OPH a initié de lourdes opérations d'investissement sur son patrimoine. Dans le cadre des opérations de rénovation urbaine, HMP a procédé à d'importantes démolitions (626 entre 2014 et 2018) et réalisé des cessions de patrimoine (277 sur la même période). La production de 465 nouveaux logements sur ces exercices, ne compensant pas ces démolitions et ventes, a entraîné une diminution du parc de 3 %.

L'OPH 13 Habitat, dont la moitié du parc est en QPV, a été également impliqué avec, sur la période 2010 à 2019, sept opérations de rénovation urbaine dans le cadre du PNRU, ainsi qu'un projet de rénovation des quartiers anciens dégradés à Marignane. Ces opérations relèvent d'interventions variées sous maîtrise d'ouvrage de l'organisme (démolition, reconstruction, désamiantage, réhabilitation). D'autres opérations étaient en cours d'étude, lors du contrôle de l'agence, à Salon-de-Provence, Miramas, Port-de-Bouc et Marignane.

Tableau 9.9 : Opérations de rénovation urbaine urbain de 13 Habitat

Communes	Opérations	Montant total de l'opération (en M€)	Montant maîtrise d'ouvrage 13 Habitat (en M€)
Aix en Provence	Corsy Beisson	69,3	30,7
Marseille	ZUS Centre nord	137,2	17,7
Marseille	Les Flamants / Iris	98,9	86,6
Marseille	Saint Mauront	63,5	5,9
Marseille	Soude / Hauts de Mazargues (2 tranches)	62,4	5
Miramas	Quartier la Maille II	50,3	7,7
Vitrolles	Quartier les Pins	46,1	25,4

Source : données organisme



Unicil a été concerné par trois opérations, comptant 2 788 logements, réalisées dans le cadre du PNRU, dont les conventions ont été signées entre 2010 et 2015 (La Solidarité et Castellane à Marseille et Abeille à la Ciotat). Cinq autres opérations représentant un peu plus de 2 200 logements étaient, à l'issue du contrôle, en projet ou à l'étude dans le cadre du NPNRU. La plus importante concerne la résidence Air Bel à Marseille, regroupant plus de 4 000 habitants dans 1 196 logements, dont Unicil, également syndic de la copropriété, détient plus de la moitié des logements. Deux autres projets concernent la résidence Canourgues à Salon de Provence (440 logements) et la résidence Castellane à Marseille (506 logements).

Logirem, avec 56 % de son parc en QPV dans la Métropole, a signé quinze conventions avec l'Anru, dont huit à Marseille et cinq dans le reste des Bouches-du-Rhône. Sur les années 2014-2018, 2 674 logements ont été réhabilités, 577 démolis et 629 nouveaux logements ont été engagés. Selon le scénario actualisé en 2018 du plan stratégique de patrimoine (PSP)¹²⁸ 2015-2024, le renouvellement urbain représente 39 % des projets d'investissement pour 35 % des logements concernés. Le NPNRU se déploie pour l'organisme sur huit résidences, dont quatre à Marseille, parmi lesquels deux extensions de conventions antérieures à Marseille (Savine et Picon Busserine – Font Vert).

L'OPH Pays d'Aix Habitat Métropole a également été impacté par d'importantes réhabilitations au titre de la rénovation urbaine, notamment dans les résidences Saint-Eutrope et Calendal Méjanès en 2016 et 2017, l'office investissant par ailleurs de manière soutenue dans la maintenance du patrimoine. En termes prospectif, au regard des cycles d'investissement en réhabilitation prévus sur le parc, la réhabilitation d'autres grands ensembles tels que Zodiaque, Fructidor, Thermidor, Floréal et Germinal, soit environ 2 995 logements, avec un objectif de 500 logements par an, devrait être réalisée sur les années 2020 à 2024. Selon les prévisions de l'organisme, l'opération NPNRU devait concerner au moment du contrôle la réhabilitation supplémentaire de 254 logements.

Au-delà de l'impact significatif des projets menés dans le cadre de la rénovation urbaine, la réhabilitation du parc social constitue une composante majeure de la politique patrimoniale et d'investissement des organismes.

9.4.2 Des enjeux patrimoniaux importants à l'échelle de la Métropole, tant en matière de développement du parc que de réhabilitation des logements existants

En dehors des enjeux liés aux projets de rénovation urbaine, différentes situations et problématiques patrimoniales ont été par ailleurs observées en fonction des organismes. Les missions de contrôle ont effet constaté que les principaux organismes de logement social intervenant dans la Métropole AMP ont une politique d'investissements soutenus, à des fins soit de développer leur parc, soit d'investir sur un patrimoine existant qui présente d'importants besoins.

La stratégie de 13 Habitat pour 2015-2022 prévoit des investissements répartis pour moitié dans le développement d'une offre nouvelle, prioritairement dans les communes carencées, et pour moitié dans des travaux de remise à niveau. Dans le cadre des diagnostics réalisés dans le cadre de

¹²⁸ Le plan stratégique de patrimoine (PSP) est le document obligatoire de référence de la politique patrimoniale des organismes de logement social, qui établit la stratégie d'évolution à moyen et long terme du patrimoine.

l'élaboration du plan stratégique de patrimoine, le patrimoine de 13 Habitat a été identifié comme moyennement attractif, du fait de son vieillissement et de son état technique jugé insuffisant, même si les services de l'office s'appuient sur une programmation pluriannuelle de rénovation et remplacement des équipements, mise à jour régulièrement par recensement des besoins identifiés par les équipes sur le terrain. Le parc présente en effet un retard de mise à niveau malgré les nombreux plans de modernisation et d'amélioration mis en œuvre, les opérations de réhabilitation lourdes réalisées par l'organisme étant pour la plupart limitées à celles intégrées dans des opérations de rénovation urbaine. L'office a ainsi une problématique résiduelle de logements ne présentant pas de caractère décent, près de 400 logements présentant par exemple au moment du contrôle de l'agence, un déficit de chauffage. L'office a souligné que cette situation perdure en dépit de la définition de plans d'actions, compte tenu de la difficulté à faire accepter les travaux par les locataires, les refus étant notamment liés à l'augmentation des loyers entraînée par la modification de la surface corrigée. Un nouveau plan d'actions adéquates visant à traiter ces logements a été demandé par l'Ancols. 13 Habitat s'est par ailleurs engagé dans la relance de son activité de production pour répondre aux besoins des territoires, avec des investissements amplifiés dans le cadre du nouveau PSP préparé dans le cadre de la nouvelle CUS pour la période 2015-2022.

Concernant la société Unicil, sa stratégie de 2019 à 2024 s'appuie sur une répartition des investissements à concurrence de 18 % en direction des interventions sur le patrimoine existant et de 82 % au profit du développement d'une offre nouvelle. Unicil présente la caractéristique d'être issue de la fusion en 2017 de trois SA d'HLM filiales du groupe Action Logement qui avaient un développement très actif, avec des objectifs de production plus ambitieux que ceux définis dans le cadre de la CUS. La fusion et les restructurations ont consolidé la capacité de la nouvelle société à faire face à des évolutions importantes souhaitées et impulsées par le groupe Action Logement. Depuis 2018, la feuille de route d'ALI détermine les nouvelles orientations stratégiques de la société avec des objectifs d'activité en forte hausse, notamment le financement de 1 600 logements par an, ciblés sur les territoires les plus tendus, avec un modèle de financement reposant sur une intensification de la politique de vente, l'objectif annuel étant de l'ordre de 1 % du patrimoine. Au regard de ces objectifs, 1 600 agréments ont été accordés pour 2018 et près de 2 000 en 2019, représentant 15 % des agréments de la région PACA (pour 8 % du patrimoine), la société visant, avec ce rythme de développement, le dépassement rapide du seuil des 30 000 logements afin de conforter sa position d'acteur de référence en PACA. Le PSP fait état d'un patrimoine de qualité au regard de son état technique et de sa performance énergétique.

Quant à la société Erilia dont le parc est localisé à hauteur de 11 % dans la Métropole AMP, elle a sur la période 2014-2017 poursuivi son développement principalement en PACA, et notamment dans les Bouches-du-Rhône, avec un recours massif à la vente en l'état futur d'achèvement (68 % des logements concernés en moyenne de 2013 à 2017). Le niveau de mises en service est cependant en deçà des objectifs de la CUS (1 239 en moyenne annuelle), la société expliquant cette situation notamment par des difficultés relatives aux permis de construire et à la maîtrise d'œuvre. Elle a par ailleurs accentué son effort de maintenance du parc (entretien courant et gros entretien), avec une progression de l'impact financier de 23 % sur la période 2013-2017 et en parallèle une augmentation du parc de 10 %. Elle projette pour la période 2017 à 2026 le développement annuel d'une offre nouvelle de 2 000 logements et la remise à niveau d'un total de 7 000 logements.



Logirem se caractérise par le développement de sa politique de maintenance du patrimoine de 2014 à 2018 (les ordres de service passant de 646 à 2 308 par an, se traduisant par des dépenses d'entretien courant et de gros entretien au logement qui progressent de 773 € à 800 €). Pour la période 2015 à 2024, Logirem prévoit un effort d'investissement accru en matière de réhabilitation.

L'office HMP a lui aussi engagé le rattrapage du retard pris en matière d'entretien et de réhabilitation de son patrimoine ancien, avec pour objectif une amélioration sensible des conditions d'habitat et de l'attractivité du parc, à des fins de maîtrise de la vacance. L'ancienneté du parc de HMP, avec une moyenne d'âge de 50 ans, et les retards pris depuis plusieurs années dans l'entretien puis la rénovation du parc expliquent des coûts d'intervention sur le parc supérieurs aux valeurs de référence, notamment à partir de 2017, année où l'OPH a initié de lourdes opérations d'investissement sur son patrimoine. Sur la période 2015 à 2024, les opérations de réhabilitations lourdes représentent 71 % des prévisions d'investissement contre 29 % pour les constructions neuves.

Tout comme l'office HMP, l'OPH Pays d'Aix Habitat est rattaché à la Métropole AMP. L'aboutissement du projet de rapprochement entre les deux offices devra favoriser la mise en commun de moyens et la coordination des différentes actions à mener pour faire face aux enjeux du territoire en termes de développement de l'offre de logement social. L'OPH Pays d'Aix Habitat est le principal opérateur de la ville d'Aix-en-Provence, dont le taux de logements sociaux au sens de l'article 55 de la loi SRU est égal à 20 %, celui de Marseille étant de 21 %. Il détient 40 % du parc communal et prévoit la livraison d'environ 100 logements par an tout en maintenant un important niveau d'investissement de 8,3 M€ par an sur le parc existant. Cet effort d'investissement pourrait être amplifié avec la mutualisation des moyens qui résulterait du rapprochement des deux organismes, afin d'entretenir un dynamisme de développement d'une offre de logements sociaux à loyers accessibles aux ménages à faibles ressources à Aix-en-Provence.

De façon générale les contrôles de l'agence mettent en évidence une adéquation de la stratégie patrimoniale de chaque organisme avec son contexte particulier, avec cependant un point d'attention relatif au besoin de développement d'une offre à loyers modérés pour certains opérateurs, notamment dans le cadre des opérations de construction neuve dont les loyers effectifs doivent être contenus, indépendamment de la filière de financement.

9.5 UNE SANTÉ FINANCIÈRE DES PRINCIPAUX ORGANISMES ROBUSTE, MALGRÉ UNE PERFORMANCE D'EXPLOITATION INSUFFISANTE ET DES COÛTS DE GESTION ÉLEVÉS QUI DOIVENT ÊTRE MAÎTRISÉS

Les cinq premiers organismes en termes d'implantation dans la Métropole Aix-Marseille-Provence, les OPH 13 Habitat et HMP et les SA d'HLM Unicil, Erilia, Logirem présentent des situations financières robustes, avec cependant une performance d'exploitation obérée par des coûts de fonctionnement qui sont trop élevés.

9.5.1 Une performance d'exploitation insuffisante en raison de coûts de gestion élevés

En données retraitées des différentes fusions intervenues sur la période analysée, les cinq organismes affichent sur la période 2015-2019 une tendance baissière de leur excédent brut d'exploitation (EBE) avec une moyenne annuelle d'évolution comprise entre - 0,6 % pour Unicil et - 2 % pour Logirem, alors que leurs parcs respectifs affichent une stabilité ou une légère croissance, ce qui correspond à une contre-performance locale par rapport à l'ensemble du secteur du logement social. Cette dynamique baissière de l'EBE est amplifiée au niveau de la capacité d'autofinancement (CAF) brute dont le taux annuel moyen de variation sur la période oscille entre - 1,4 % pour Erilia et - 4,5 % pour HMP. Cette baisse de la performance d'exploitation trouve partiellement son explication dans l'évolution du chiffre d'affaires. À l'exception de Erilia et de Unicil dont les chiffres d'affaires croissent selon un rythme annuel moyen de respectivement 1,3 % et 1,2 % sur la période, les trois autres principaux organismes enregistrent une stagnation (0,1 % en moyenne annuelle pour 13 Habitat) ou une contraction (moyennes annuelles de - 0,3 % pour Logirem et - 0,6 % pour HMP).

Tableau 9.10 : Capacité d'autofinancement comparée des principaux bailleurs d'AMP

Montants en millions d'euros

Rubriques	13 Habitat		Unicil		Erilia		Logirem		HMP	
	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019
Loyers	125,28	- 0,2%	131,55	0,6%	316,44	1,9%	101,97	- 0,1%	55,09	- 0,2%
Écart de récupération de charges	- 2,43	2,5%	- 1,46	- 4,7%	- 1,02	8,6%	- 2,02	80,1%	- 3,09	41,9%
Péréquation RLS	2,00		0,13		- 1,26	- 17,5%	0,33	32,9%	1,11	47,0%
Produits locatifs	124,84	0,1%	130,22	0,7%	314,17	1,8%	100,28	- 0,4%	53,11	- 0,7%
Produits des activités d'accession	0,01		4,53	83,9%	10,13	- 9,0%	4,56	4,9%		
Produits des activités annexes	2,69	2,2%	1,50	- 14,7%	1,09	8,3%	1,67	- 3,0%	1,37	4,4%
Chiffre d'affaires	127,54	0,1%	136,25	1,2%	325,39	1,3%	106,52	- 0,3%	54,48	- 0,6%
Production stockée et coûts de promotion immobilière	- 0,01		- 3,90	86,6%	- 10,24	- 6,3%	- 4,09	4,8%		
Production immobilisée	0,27	- 13,4%	1,07	42,0%	0,36	37,6%	0,02	- 97,3%		
Produit net issu des activités	127,80	0,1%	133,42	0,6%	315,51	1,7%	102,44	- 0,4%	54,48	- 0,6%
Coût de gestion	- 42,23	1,4%	- 37,23	4,7%	- 67,14	7,9%	- 32,36	1,8%	- 15,31	- 1,2%
Charges de maintenance (y.c régie)	- 19,40	- 1,5%	- 23,99	- 4,9%	- 54,14	3,1%	- 16,99	- 4,9%	- 11,61	- 2,5%
Cotisation CGLLS	- 3,21	48,7%	- 2,97	33,8%	- 8,01	11,7%	- 2,56	55,0%	- 1,25	12,6%
Taxes foncières sur les propriétés bâties	- 13,15	- 0,9%	- 12,88	1,5%	- 24,29	3,0%	- 11,32	1,6%	- 6,39	- 0,6%
Créances irrécouvrables	- 2,25	0,3%	- 2,44	12,9%	- 3,60	- 4,7%	- 1,08	6,3%	- 1,72	35,0%
Excédent brut d'exploitation	47,55	- 1,3%	53,91	- 0,6%	158,33	- 1,3%	38,14	- 2,0%	18,19	- 1,2%
Autres charges et produits d'exploitation	4,58	21,4%	0,89		1,00		0,21		0,33	- 50,9%
Intérêts sur financements locatifs	- 13,19	- 0,3%	- 15,69	0,9%	- 49,63	- 0,6%	- 13,06	6,7%	- 3,85	- 6,8%
CAF courante	38,94	0,0%	39,11	- 0,6%	109,70	- 1,0%	25,29	- 4,9%	14,66	- 7,0%
Autres flux financiers	1,33	- 12,9%	0,00	- 78,9%	1,06	- 24,6%	0,95		0,74	
Flux exceptionnels	- 1,56		0,28	- 22,0%	- 0,41		0,94		1,39	
Impôt sur les bénéfices			- 0,55							
CAF brute	38,71	- 3,5%	38,85	- 1,7%	110,34	- 1,4%	27,18	- 1,8%	16,79	- 4,5%
Ventes de logements et d'autres actifs immobilisés	8,97	- 14,8%	28,45	48,1%	26,68	30,0%	7,45	- 4,7%	- 0,46	2,9%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

L'insuffisance de l'EBE et de la CAF trouve principalement son origine dans le niveau élevé des coûts de gestion des organismes. À l'exception de HMP dont les coûts de gestion baissent de 1,2 % en moyenne annuelle sur la période, les coûts de gestion des autres organismes progressent en rythme annuel à un taux allant de 1,4 % pour 13 Habitat à 7,9 % pour Erilia. Observés à fin 2019 et rapportés au logement, les coûts de gestion ressortent à un niveau qui s'établit à 1 090 € pour le minimum (HMP) et à 1 352 € pour le maximum (Unicil), contre une médiane du secteur de 1 043 € par



logement ou équivalent géré. Bien que la proportion de logements en QPV puisse être un élément de contexte expliquant partiellement ces niveaux élevés, l'agence invite les cinq principaux organismes de la Métropole à initier des actions idoines pour infléchir l'évolution des coûts de gestion et les ramener à des niveaux plus faibles afin d'améliorer la rentabilité de l'exploitation.

Tableau 9.11 : Coût de gestion comparé des principaux bailleurs d'AMP

Montants en millions d'euros

Rubriques	13 Habitat		Unicil		Erilia		Logirem		HMP	
	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019
Charges de personnel	35,17	- 0,3%	23,58	31,4%	50,26	5,5%	22,35	- 1,7%	11,61	- 1,6%
Personnel extérieur à l'organisme	0,04	- 26,9%	1,90	12,8%	0,16	56,4%	0,16	- 2,7%		
Coûts internes réaffectés et transferts de charges	- 3,54	- 6,5%	- 2,48	7,5%	- 7,62	1,2%	- 1,26	- 33,1%	- 0,65	- 4,9%
Coûts de personnel hors régie et maîtrise d'ouvrage (1)	31,66	0,5%	22,99	33,6%	42,81	6,4%	21,25	4,5%	10,97	- 1,3%
Achats et autres charges externes (hors CGLLS et RLS)	9,81	4,3%	13,60	- 12,4%	21,91	10,7%	10,93	- 2,0%	4,25	- 0,7%
Impôts, taxes et versements assimilés, hors rémunérat°	0,76	1,9%	0,62	0,2%	2,25	10,9%	0,18	- 22,2%	0,08	- 0,8%
Quotes-parts de résultat sur opérat° faites en commun										
Redevances et charges diverses de gestion courante			0,03	- 14,4%	0,18	7,8%			0,02	- 7,0%
Autres charges externes hors régie et hors CGLLS (2)	10,57	4,2%	14,24	- 12,0%	24,33	10,7%	11,11	- 2,6%	4,35	- 0,8%
Coût de gestion normalisé (3) = (1)+(2)	42,23	1,4%	37,23	4,7%	67,14	7,9%	32,36	1,8%	15,31	- 1,2%
Nombre de logements et équivalents logements gérés (4)	34 938	0,7%	27 546	1,4%	57 167	1,8%	21 799	0,5%	14 045	- 0,0%
Coût de gestion normalisé au logement et équivalent logement gérés (en €) = (3)/(4)	1 209	0,7%	1 352	3,3%	1 175	5,9%	1 485	1,3%	1 090	- 1,1%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

9.5.2 Une assise financière inégale mais globalement robuste

Sur la période observée, les cinq principaux opérateurs de la Métropole enregistrent une progression significative de leurs ressources stables, le taux annuel moyen de croissance de ces dernières allant de 2,5 % pour HMP à 6,3 % pour Logirem. En cohérence avec leur dynamique d'investissement, ces organismes enregistrent une progression équivalente ou plus forte de leurs emplois durables selon le cas. L'impact des ressources obtenues grâce à la souscription d'un prêt haut de bilan permet à Logirem d'enregistrer un accroissement annuel moyen de son fonds de roulement économique de 22,8 % sur la période. Pour les autres organismes, leur politique d'investissement entraînant une forte sollicitation des ressources stables se traduit par une évolution moins rapide du fonds de roulement économique (augmentation annuelle de 4,1 % pour 13 Habitat) ou une baisse pour Erilia (-1,7 % en rythme annuel), HMP (réduction annuelle de 8,0%) et Unicil (baisse moyenne de 9,2 % par an). Malgré cette forte mobilisation des ressources stables, les structures financières des cinq organismes restent solides avec des fonds de roulement positifs et des niveaux de trésorerie permettant d'assurer leur fonctionnement dans des conditions satisfaisantes.

Tableau 9.12 : Structure financière comparée des principaux bailleurs d'AMP

Montants en millions d'euros

Rubriques	13 Habitat		Unicil		Erilia		Logirem		HMP	
	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019	2019	Variation moyenne 2015-2019
Capitaux propres	559,01	1,8%	449,03	5,1%	1 089,32	3,9%	454,36	6,0%	278,52	4,2%
Provisions pour gros entretien	5,84	2,3%	0,65	- 26,8%	51,13	- 7,0%	8,34	- 3,3%	5,33	- 23,0%
Autres provisions pour risques et charges	3,77	11,4%	7,96	21,8%	17,49	29,7%	11,57	- 24,7%	2,65	- 10,3%
Amortissements et dépréciations	840,37	5,6%	655,20	6,0%	1 723,74	6,0%	477,36	1,5%	257,73	3,5%
Ressources propres	1 409,00	4,0%	1 112,83	5,7%	2 881,69	5,0%	951,63	2,7%	544,23	3,2%
Dettes financières	889,57	4,5%	1 076,52	4,8%	2 954,74	3,3%	788,02	11,7%	224,65	0,7%
Ressources stables	2 298,57	4,2%	2 189,35	5,2%	5 836,43	4,1%	1 739,64	6,3%	768,88	2,5%
Immobilisations d'exploitation brutes	- 2 146,23	4,2%	- 2 135,89	5,8%	- 5 640,33	4,4%	- 1 589,93	5,2%	- 641,06	4,4%
Fonds de roulement économique ⁽¹⁾	152,34	4,1%	53,47	- 9,2%	196,10	- 3,3%	149,71	22,8%	127,83	- 5,1%
Immobilisations financières	- 10,24	- 24,6%	- 0,27	- 24,0%	- 8,85	- 21,7%	- 1,09	4,0%	- 15,09	132,6%
Fonds de roulement net global (FRNG) ⁽¹⁾	142,10	9,6%	53,19	- 9,1%	187,25	- 1,7%	148,62	23,1%	112,74	- 8,0%
Portage accession et opérations d'aménagement ⁽²⁾	- 0,94	- 24,1%	- 6,21		- 12,55	- 9,8%	- 0,28			
Créances locataires et acquéreurs ⁽²⁾	- 3,65	- 11,6%	- 8,99	5,9%	- 9,21	- 4,3%	- 6,85	- 15,5%	- 0,09	- 55,7%
Autres éléments du BFR ⁽²⁾	- 16,03	- 17,8%	- 3,82		- 10,43		- 14,77	- 18,0%	- 18,88	- 17,7%
Trésorerie nette	121,47	22,2%	34,17	- 17,4%	155,06	3,2%	126,73	52,0%	93,77	- 4,6%

⁽¹⁾ Hors dépréciations de l'actif circulant

⁽²⁾ Montants nets des dépréciations

Source : données Harmonia, traitements Ancols

En termes d'équilibres financiers structurels, 13 Habitat affiche le niveau de ressources propres le plus élevé avec un ratio qui représente 61,3 % des ressources stables et Erilia le niveau le plus faible avec un ratio de 49,4 % des ressources stables. Pour l'ensemble des opérateurs, les niveaux observés traduisent des équilibres robustes confortés par des marges de manœuvre en matière d'endettement. En effet, parmi les cinq principaux bailleurs de la Métropole, deux affichent une situation équilibrée en termes de capacité de désendettement avec un encours égal à 26-27 années de capacité d'autofinancement pour une durée résiduelle d'amortissement des immobilisations équivalente (Logirem et Unicil). Erilia et 13 Habitat affichent de leur côté une situation plus favorable avec une durée de désendettement de respectivement 26 ans et 20 ans, soit une marge de 3 ans et 4 ans par rapport à la durée résiduelle d'amortissement de leurs immobilisations. HMP enfin affiche des marges nettement plus confortables avec une durée de désendettement d'à peine neuf années pour une durée résiduelle d'amortissement de 19 ans, soit une marge d'environ 10 ans.

Même si la situation des cinq bailleurs est satisfaisante dans son ensemble, il peut être constaté qu'elle se dégrade continument depuis 2016 en raison de l'évolution défavorable des résultats d'exploitation. Il conviendrait donc que les cinq bailleurs améliorent leur efficacité d'exploitation, et en particulier abaissent leurs coûts de gestion, pour qu'ils retrouvent collectivement un surplus de capacité à emprunter pour maintenir, voire accélérer, le rythme de leurs investissements nécessaires au regard des enjeux de la Métropole relatifs aux logements sociaux. Pour réaliser ces investissements, les bailleurs, envisagent d'actionner le levier de la vente de patrimoine, mais aussi de solliciter leur collectivité de rattachement ou leur actionnaire de référence. Sans remettre en question l'intérêt de ces sources de financement, l'agence appelle l'attention des organismes sur le fait que :

- la maîtrise générale des coûts de gestion est de nature à optimiser leurs capacités respectives à générer des ressources propres ;



- les conditions favorables actuelles d'emprunt, qui paraissent être durables, constituent une opportunité qu'il convient de mobiliser dans les limites des marges de manœuvre compatibles avec leurs équilibres financiers.

Tableau 9.13 : Équilibres structurels comparés des principaux bailleurs d'AMP

Montants en millions d'euros

Rubriques	13 Habitat	Unicil	Erilia	Logirem	HMP
Endettement	889,57	1 076,52	2 954,74	788,02	224,65
Capacité d'autofinancement courante (CAFC)	38,94	39,11	109,70	25,29	14,66
Endettement / CAFC	22,85	27,52	26,94	31,16	15,32
Trésorerie	121,47	34,17	155,06	126,73	93,77
Endettement net de trésorerie	768,10	1 042,34	2 799,68	661,29	130,88
Endettement net de trésorerie / CAFC	19,73	26,65	25,52	26,15	8,93
Valeur nette comptable du parc locatif (VNC)	1 042,61	1 131,56	2 879,53	845,46	307,71
Dotations Amortissements du parc locatif	43,56	41,01	100,12	32,65	16,47
VNC / Amortissement du parc locatif	23,93	27,59	28,76	25,89	18,68
Ressources propres	1 409,00	1 112,83	2 881,69	951,63	544,23
Ressources stables	2 298,57	2 189,35	5 836,43	1 739,64	768,88
Ressources propres / Ressources stables	61,3%	50,8%	49,4%	54,7%	70,8%

Source : données Harmonia, traitements Ancols

DROITS DE RÉPONSE

En vertu de l'article L. 342-10 du code de la construction et de l'habitation (CCH), le rapport public annuel 2020 a fait l'objet d'une sollicitation de droits de réponse comme suit :

CHAPITRES ADRESSÉS POUR DROIT DE RÉPONSE	ORGANISMES SOLLICITÉS POUR DROIT DE RÉPONSE (SIREN)		DATE D'ENVOI DU COURRIER	DATE DE RÉCEPTION DU DROIT DE RÉPONSE	N°
Ensemble des chapitres	Fédération des Entreprises Publiques Locales		26/10/2021	-	
	Fédération des Entreprises Sociales pour l'Habitat		26/10/2021	16.11.2021	01
	Fédération des Offices Publics de l'Habitat		26/10/2021	-	
	Fédération des Sociétés Coopératives d'HLM		26/10/2021	-	
	Union Sociale pour l'Habitat		26/10/2021	16.11.2021	02
Ch. 04	Immobilière 3F	552141533	26/10/2021	-	
Ch. 05	Semcoda	759200751	26/10/2021	16.11.2021	03
Ch. 06	Valophis Habitat	785769555	26/10/2021	09.11.2021	04
Ch. 07	Nov'Habitat	735520033	26/10/2021	15.11.2021	05
Ch. 08	Sig	303091086	26/10/2021	15.11.2021	06
	Semsamar	333361111	26/10/2021	-	
	Sikoa	303121255	26/10/2021	16.11.2021	07
	Semag	342763968	26/10/2021	-	
	SP d'HLM	303122105	26/10/2021	-	
Ch. 09	13 Habitat	782855696	26/10/2021	-	
	Unicil	573620754	26/10/2021	-	
	Erilia	058811670	26/10/2021	-	
	Logirem	060804770	26/10/2021	09.11.2021	08
	HMP	390328623	26/10/2021	-	

Bien que le rapport public annuel de contrôle ne soit pas un rapport formellement contradictoire, la présente publication a, consécutivement à l'exercice du droit de réponse, fait l'objet de corrections d'erreurs matérielles mineures et d'ajustements rédactionnels pour en améliorer la lisibilité ou clarifier des formulations équivoques.

Les droits de réponse, sans leurs annexes, en application d'une délibération du conseil d'administration de l'agence, sont reproduits ci-après.

R01. FÉDÉRATION DES ENTREPRISES SOCIALES POUR L'HABITAT



REÇU LE
16 NOV. 2021



ANCOLS
Madame Rachel CHANE-SEE-CHU
Directrice Générale
La Grande Arche Paroi Sud
92055 Paris-La Défense Cedex

Paris, le 10 novembre 2021
Objet : Réponse au projet de rapport annuel de contrôle
ANCOLS
Réf. : dp/21261

Madame la Directrice Générale,

Vous nous avez adressé le projet de rapport annuel de contrôle de l'ANCOLS pour l'exercice du droit de réponse prévu par les textes.

Sur la question de la surcompensation, depuis 2012, en application de la décision du 20 décembre 2011 de la Commission Européenne, les modalités d'encadrement du secteur du logement social en France sont décrites dans un rapport bisannuel effectué par l'Etat Français. Elles y sont précisément détaillées et n'ont pas appelé d'observations de la Commission. L'article 6 de la décision du 20 décembre 2011 ajoute d'ailleurs que les Etats « fournissent des éléments de preuve sur demande de celle-ci ». « La Commission n'a prescrit à ce jour aucune règle particulière, laissant à chaque Etat membre le choix d'en décider. »

Pour la France le contrôle de surcompensation est déjà pratiqué à l'opération pour les financements du FEDER tel que validé par la Commission Européenne. Il en est de même pour les agréments de construction neuve qui font l'objet d'un pré-contrôle par les services de la DHUP en amont puis à la livraison. Ce dispositif opérationnel nous paraît devoir continuer à être retenu en terme de méthodologie par l'ANCOLS et la DHUP, car ne posant pas de difficultés techniques et correspondant au modèle économique du secteur, et à son financement sur les fonds d'épargne. Il correspond pleinement aux recommandations européennes d'apprécier une situation de surcompensation opération par opération en analysant la rentabilité des capitaux investis sur la durée de vie d'un projet spécifique. D'ailleurs c'est ce dispositif à l'opération qui est retenu dans une très grande majorité de pays européens l'ayant mis en place.

Depuis 2013 des travaux ont été engagés par l'ANCOLS et le sujet a été mis à l'ordre du jour du Conseil de l'agence en 2015, 2016, 2017, 2018, 2019.

Des échanges n'ont débuté avec l'ANCOLS et la profession que depuis septembre 2021 et sur une méthode particulière en test depuis 2 ans à l'opérateur, posant de nombreux problèmes techniques. Il en ressort un plan technique que cette méthode devrait être écartée.

L'ANCOLS dans sa formule de calcul de surcompensation propose de calculer la rentabilité de l'actif comme proxy du TRI recommandé dans la réglementation européenne. Le calcul de la rentabilité de l'actif proposé repose sur la formule suivante : résultat net / (Immobilisations brutes + Portage accession – Dette financière).

Utiliser la rentabilité de l'actif comme proxy du TRI ne fait que peu de sens : le résultat net est une donnée comptable, les flux de trésorerie d'exploitation disponible sont des éléments financiers.

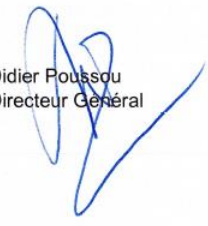
La méthode conduit in fine à qualifier de surcompensées des entreprises parmi les mieux gérées du secteur. Elle défavorise en particulier celles ayant les coûts de gestion les plus bas, ou celles très actives en terme de construction neuve ayant recours à la vente alors même que l'Etat les pousse à le faire depuis la loi ELAN afin de compenser la dégradation de l'autofinancement net HLM imputable à la RLS.

Cette méthode est inadaptée par ailleurs sur un plan comptable car il n'est pas possible de procéder à une analyse rétroactive précise pour isoler dans le bilan à partir de 2020 les immeubles, les stocks et les dettes financières qui relèvent des activités SIEG. Ces points ont d'ailleurs été repris dans un courrier du 12 juin 2021 des Fédérations dont celle des esh à la Ministre du logement.

A date nous ne pouvons que constater qu'aucune réponse n'a pu être apportée aux différents points techniques soulevés par les Fédérations et l'USH lors des 5 réunions ANCOLS DHUP Fédérations depuis septembre 2021.

Il nous paraît donc très difficile de confirmer la pertinence de la méthode, ni de la pérenniser par une délibération et une disposition législative comme cela est indiqué page 14 au détour de deux pages d'un rapport en comptant 185 pages, 9 chapitres, dont 34 pages sur le bilan des contrôles et 2 pages seulement sur le contrôle d'absence de surcompensation.

Je vous prie de bien vouloir accepter, Madame la Directrice Générale, mes sincères salutations.



Didier Poussou
Directeur Général

R02. UNION SOCIALE POUR L'HABITAT



La Présidente

ANCOLS
Mme Rachel CHANE-SEE-CHU
Directrice générale
La Grande Arche Paroi Sud
92055 Paris-La Défense Cedex

V/Réf : DPMT/RPAC2020/DR

Paris, le 15 novembre 2021

N/Réf : EC/DH

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'Agence nationale de contrôle du logement social

Madame la Directrice générale,

Vous avez bien voulu me transmettre les observations que l'ANCOLS envisage d'intégrer dans son rapport public annuel au titre de l'année 2020.

Les commentaires qui suivent portent sur les neuf insertions du rapport, sur des points généraux ; les points plus particuliers sur les situations des organismes ou des territoires étudiés feront l'objet d'un envoi de la part des Fédérations concernées.

Les remarques essentielles de l'Union sociale pour l'habitat portent sur le mécanisme de contrôle de l'absence de surcompensation traité très rapidement pages 13 et 14 de la première insertion :

- Il conviendrait d'éclaircir davantage comment l'ANCOLS sera en mesure de traiter sur ce point en trois ans l'ensemble des organismes alors qu'actuellement est mentionné page 12 « Cette programmation se traduit par le contrôle d'une centaine d'organismes par an ».
- L'USH ne partage pas l'assertion « Le bilan ... a notamment confirmé la pertinence de l'utilisation de l'indicateur de rendement des actifs comme critère d'appréciation du bénéfice raisonnable. »

La méthode d'analyse « à l'opérateur » imaginée par l'ANCOLS ne correspond pas à la logique et au régime d'établissement et de versement des aides aux organismes de logement social qui sont liées aux opérations d'investissement prises une à une. Et le Mouvement Hlm considère comme bien plus pertinente une approche « à l'opération » comme le retiennent d'ailleurs les méthodes utilisées à ce jour pour la programmation en Outre-mer, pour les travaux bénéficiant des fonds FEDER, et pour la programmation neuve en Métropole au travers du tableau annexe au tableau de calcul des loyers d'équilibre. Ces méthodes n'ont fait l'objet d'aucune contestation à ce jour et rien ne semble forcer à les modifier.

Au-delà de la question de principe, comme le démontrent les différents échanges techniques, tenus bien trop tardivement au dernier trimestre 2021 entre l'ANCOLS et

UNION NATIONALE DES FEDERATIONS D'ORGANISMES HLM
14, rue Lord Byron • 75384 Paris Cedex 08 • Tél. : 01 40 75 78 00 • Fax : 01 40 75 79 83 • www.union-habitat.org
Association Loi 1901 • Siret 775 697 907 00068 • NAF 9499 Z



le Mouvement Hlm, la méthode proposée « à l'opérateur » pose de réelles difficultés concernant tant le ratio utilisé que la référence économique retenue pour établir le caractère raisonnable de la rentabilité ainsi mesurée. Elle ne permet pas en effet de traiter convenablement l'activité d'accession des organismes Hlm ; elle prend insuffisamment en compte la variabilité des recettes exceptionnelles liées à la vente et les difficultés de séparation des activités SIEG et hors SIEG.

La référence financière utilisée n'est pas appropriée à la prise de décision d'investissement pour une période de 40 ans au moins.

L'USH regrette également que cette approche soit contraire aux politiques publiques en matière de logement social souhaitées par ailleurs : accélération des ventes, solidarité entre organismes, diversification des activités et induise *in fine* un frein supplémentaire aux investissements du secteur.

Compte tenu des points ainsi relevés, une délibération de CA de l'ANCOLS sur cette base est jugée clairement inopportune par le Mouvement Hlm.

- Les études de cas présentées dans le rapport auraient mérité de traiter du calcul de la surcompensation afin de relever la cohérence d'ensemble entre les jugements portés sur la gestion des organismes et les résultats de cette nouvelle approche normative.

Les autres remarques concernent des points transversaux aux différents rapports.

- L'USH note avec une certaine surprise que la RLS ne fait quasiment pas l'objet de commentaires, que ce soit sur ses impacts financiers ou sur ses difficultés d'application.
- L'USH note également avec étonnement que le rapport traitant de la situation de la Semcoda n'aborde pas la question de la gouvernance de cette société en difficulté.
- Enfin, sur les aspects méthodologiques, l'USH considère qu'il peut être délicat de comparer les organismes sur leurs politiques d'attribution sans noter par ailleurs les spécificités de leurs patrimoines et préconise de détailler le mode de calcul dans les tableaux « *situation socio-économique ...* » de l'indicateur « *part des demandes du 1^{er} quartile de ressources* ». Lorsque le territoire étudié relève des obligations de la loi LEC, sur le territoire concerné, cette part, par définition, devrait être de 25% ce qui ne semble pas être le cas.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice générale, l'expression de ma considération distinguée.


Emmanuelle Cosse

2


L'UNION SOCIALE
POUR L'HABITAT



ANCOLS

La Grande Arche - Paroi Sud
92055 PARIS LE DEFENSE CEDEX

A l'attention de Madame Rachel CHANE-SEE-CHU

Bourg-en-Bresse, le 16 novembre 2021

N/Réf. : BP/BV
Objet : Commentaires sur observations

Transmission par mail : controle@ancols.fr

Madame la Directrice Générale,

J'accuse réception des observations que votre agence envisage d'intégrer dans son rapport public annuel au titre de l'année 2020.

Je vous communique ci-joint mes commentaires sur cette insertion pour être joints au rapport publié.

Par ailleurs, je souhaiterais une évolution des titres de quelques chapitres pour introduire notamment une notion de temporalité, mettant en avant la rupture engagée dès la fin de 2018 avec la stratégie menée antérieurement. Vous trouverez en annexe mes propositions sur cette partie rédactionnelle.

Je reste à votre entière disposition, et

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice Générale, l'expression de ma considération distinguée.

Le Directeur Général,

Bernard PERRET





SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE DE
CONSTRUCTION
DU DÉPARTEMENT DE L'AIN
(SEMCODA)

COMMENTAIRES RELATIFS
AU RAPPORT PUBLIC ANCOLS
AU TITRE DE L'ANNÉE 2020



SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE
DE CONSTRUCTION DU
DÉPARTEMENT DE L'AIN
www.semcoda.com

SIÈGE SOCIAL & ADMINISTRATIF
50, RUE DU PAVILLON • CS 91007 • 01009 BOURG-EN-BRESSE CEDEX
t. 04 74 22 40 66 • f. 04 74 45 27 82
Société Anonyme d'Économie Mixte au capital de 81 040 300 €
R.C. BOURG 759200751B - APE 6820 A - C.C.P. Lyon 4959-52 B - T.V.A. FR 70 759200751

Observations générales sur la stratégie actuelle de la SEMCODA

La SEMCODA partage une large partie des constats portant sur la période 2015-2018 notamment sur la dégradation de la situation financière, le manque de maîtrise du développement et les risques consécutifs à la réalisation des PSLA et résidences seniors.

Le rapport de la Chambre Régionale des Comptes publié fin 2018 mettait déjà en avant les principales faiblesses recensées et confirmait le diagnostic interne réalisé sous l'autorité du nouveau directeur nommé le 24 Septembre 2018. Cette situation associée à la crise de confiance interne et externe notamment de la part des établissements bancaires, a commandé d'agir rapidement en prenant des mesures fortes et immédiates.

Depuis début 2019, SEMCODA s'est ainsi engagée dans une démarche volontariste et ambitieuse visant à faire évoluer son modèle économique et sa gouvernance, à renforcer ses procédures de contrôle et prise de décisions, à redresser durablement son exploitation avec l'optimisation des performances sur chacun de ses métiers, et consolider ses fonds propres.

En lien avec ses actionnaires de référence, le Conseil Départemental de l'Ain, CDC Habitat, et Action Logement, une série d'actions, d'orientations, de démarches a été validée, avec une concrétisation à partir de 2019 de certains éléments stratégiques.

L'ANCOLS met en exergue des actions fortes de redressement de la société dans son point 5.7 du rapport public, mais sans pouvoir constater les impacts sur la période contrôlée.

Or les comptes 2020 et surtout l'estimé 2021 confirment le redressement rapide de la SEMCODA.

1. Un Plan Moyen Terme 10 ans (2019 /2028) rigoureux à la hauteur des enjeux :

Un PMT portant sur la période 2019-2028, basé sur les comptes 2018, a été construit en lien avec la CGLLS et les signataires du pacte d'actionnaires. Il porte essentiellement sur :

- La réduction du développement et la mise sous contrôle du processus d'engagement des opérations.
- La mise en place d'une nouvelle organisation permettant de mieux cerner la réalité économique de chaque activité, avec l'amélioration des tableaux de bord.
- La compression des charges de structure avec notamment une diminution de la masse salariale via une diminution des effectifs (départs non remplacés, changement de fonctions), la renégociation de l'accord d'intéressement et de plusieurs contrats détaillant les avantages sociaux des salariés, et la maîtrise des charges externes.
- La transformation du modèle Résidences Seniors en logements intergénérationnels : transformation immédiate pour les résidences en cours de réalisation et, au maximum en 2024, pour les résidences en exploitation.
- Le réaménagement réalisé de la dette long terme de la Banque des Territoires, d'Action Logement Services et de banques privées.
- La cession en bloc d'actifs générant de fortes plus-values.
- Le désengagement de territoires trop éloignés du territoire initial de la SEMCODA en vue de rationaliser les coûts de fonctionnement. La vente de plus de 1000 logements à deux bailleurs du Sud Isère a ainsi été finalisée en 2021.



Le protocole signé le 22 Juillet 2020 avec la CGLLS, à la demande de la SEMCODA, intègre ces mesures identifiées par la société et aboutit à :

- Un scénario de redressement sur la période 2019 – 2025 permettant le retour à l'équilibre du potentiel financier long terme
- Une aide sous forme de subvention de 15 M€ sur la période 2020 - 2025. Un 1^{er} versement de 6 M€ a été réalisé fin mai 2021 à la suite de l'augmentation de capital.

Ce PMT a été actualisé en septembre 2021 sur la base des comptes 2020. Le redressement se poursuit favorablement conformément aux engagements initiaux.

2. Une réalisation le 22 avril 2021 de l'augmentation de capital versée par le CD01, CDCH, et ALI, prévue au sein du pacte d'actionnaires signé le 30 juillet 2020 :

Les engagements pris par les 3 actionnaires et la SEMCODA ont été respectés à ce jour. Ils concernent essentiellement :

- Le lancement d'une augmentation de capital par l'Assemblée Générale Extraordinaire du 24 Septembre 2020 permettant une augmentation des fonds propres de SEMCODA à hauteur de 79 M€ ; cette opération était soumise à l'accord de l'Autorité de la concurrence, qui a rendu un avis favorable le 6 avril 2021. Cette validation a permis la concrétisation du versement par les 3 actionnaires signataires du pacte, augmentation de capital clôturée le 22 avril 2021.
- Le renforcement de la Direction Générale avec :
 - La séparation des fonctions de Présidence et de Direction Générale
 - L'arrivée aux côtés du Directeur Général, proposé par le CD01, de deux Directeurs Généraux Délégués proposés par CDCH et ALI
- La création en 2021 de différents comités ou commissions : un comité stratégique des actionnaires du pacte, un comité d'audit, un comité des rémunérations, une commission d'orientation territoriale
- Le renforcement du rôle du comité d'engagement des opérations immobilières.

3. Un poids de la dette long terme allégé

La négociation lancée en 2020 de réaménagement d'une partie de la dette long terme a été finalisée en 2021. Elle porte un volume d'emprunts auprès de CDC Banque des Territoires, d'Action Logement Services et de plusieurs banques privées, dégageant un gain d'annuités de 77 M€ sur la période 2020-2025.

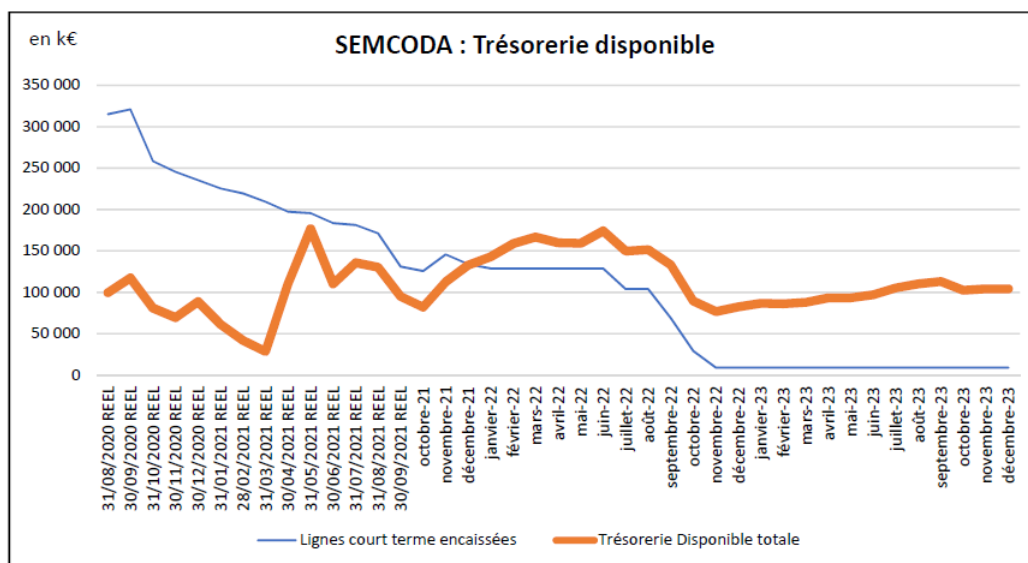
Les comptes 2020 font ressortir un ratio « annuités locatives / loyers » à 65,7%, en diminution sensible par rapport à 2019. La baisse de ce ratio va se poursuivre.

4. Un retour programmé à l'indépendance financière.

La SEMCODA a engagé de nombreuses actions depuis 2019 pour sécuriser sa trésorerie. Les négociations menées avec les Banques ont permis de sécuriser une trésorerie qui était fragile.

Les cessions d'actifs réalisées en 2019, 2020 et 2021 ont en outre permis de reconstituer à la fois les fonds propres et la trésorerie de la Société. Bien évidemment, la réalisation de l'augmentation de capital de 79 M€ en avril 2021, couplée avec la subvention CGLLS de 6 M€ encaissée fin mai 2021, est essentielle pour conforter la trésorerie et les fonds propres.

Le graphique ci-dessous présente l'évolution de trésorerie depuis août 2020 ainsi que les prévisions jusqu'en décembre 2023. Ce graphique montre que la trésorerie nette de toutes les lignes court terme deviendra positive à compter de début 2022.





Le Président

Madame Rachel Chane-See-Chu
Directrice générale
ANCOLS
Grande Arche Paris Sud
92055 Paris – La Défense Cedex

Créteil, le 9 novembre 2021

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS

Madame la Directrice Générale,

J'ai pris connaissance, avec un grand intérêt, de l'insertion relative au Groupe Valophis que vous envisagez d'intégrer dans le Rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS.

Cette insertion, dont je remercie l'ANCOLS pour sa qualité, me permet d'avoir une analyse externe exhaustive de l'activité de l'ensemble des membres du Groupe Valophis.

L'ANCOLS met tout particulièrement en évidence le rôle social majeur du Groupe Valophis au service des habitants qui, d'une part est davantage implanté dans les quartiers prioritaires de la ville que les autres bailleurs, d'autre part a un niveau d'accueil de nouveaux ménages à très faibles revenus plus important que les autres bailleurs.

Je retiens également l'appréciation de l'ANCOLS sur la situation financière saine du Groupe Valophis qui lui permet de rénover et d'entretenir le patrimoine au bénéfice des locataires, en précisant que le Groupe mobilise plus de moyens financiers dans ce domaine depuis 2020.

Cette situation lui a permis également de construire 3 244 nouveaux logements sur la période contrôlée soit une moyenne de 644 logements par an. C'est la démolition de 1 233 logements dans le cadre des quartiers engagés dans les programmes ANRU conformément à l'engagement du Groupe Valophis pour la rénovation de son patrimoine qui, comme le souligne l'ANCOLS, ralentit la croissance en nombre de logements du patrimoine locatif du Groupe.

En ce qui concerne les recommandations de l'ANCOLS, le Groupe Valophis met déjà en œuvre, comme il l'a toujours fait, les dispositions permettant d'améliorer l'efficacité sociale et économique du Groupe. C'est notamment le cas pour l'information sur l'activité du Groupe Valophis, qui a fait l'objet de communications aux administrateurs lors des Conseils d'Administration de Valophis Habitat de juin et d'octobre 2021.

Restant à votre disposition, je vous prie d'agréer, Madame la Directrice Générale, l'expression de mes salutations distinguées.

Métin Yavuz

N/ Réf : SG/CH/SC/2021-022
V/ Réf : DPMT/RPAC2020/DR

Valophis Habitat Office Public de l'Habitat du Val de Marne
Siège Social : B, route de Choisy - CS 50079 - 94048 Créteil cedex - Tél : 01 43 97 55 55
RCS Créteil 785 769 555 - N° de TVA intracommunautaire FR 30 785 769 555

www.groupevalophis.fr

Valophis Habitat est membre du Groupe Valophis



Reçu le 15/11/2021



ANCOLS
La Grande Arche Paroi Sud
92055 PARIS-LA DEFENSE Cedex

V/Réf : DPMT/PPAC2020/DR
N/Réf : 2021/2431 – Pt/GL/AM
Tél : 03 26 68 68 68
Horaires d'ouverture des bureaux :
lundi au jeudi 8h30 à 12h00 - 13h30 à 17h30
vendredi 8h30 à 12h00 - 13h30 à 17h00

A l'attention de Madame Rachel CHANE-SEE-CHU

Châlons en Champagne, le 8 novembre 2021

Madame La Directrice Générale,

J'accuse bonne réception du projet de rapport public annuel du contrôle de l'Agence nationale de contrôle du logement social concernant la fusion au sein de Nov'Habitat de l'Esh La Renaissance Immobilière Châlonnaise et de l'Oph Châlons en Champagne Habitat.

Avec Monsieur Alain MARJOLET, Directeur Général, nous avons donc pris connaissance, avec beaucoup d'attention et d'intérêt, de ce document.

Nous nous félicitons de la teneur générale de ce document qui souligne la pertinence du choix opéré par les Acteurs du Territoire de la fusion au sein de Nov'Habitat des deux premiers bailleurs châlonnais.

Permettez-nous toutefois de formuler quelques observations sur le contenu de votre rapport :

- **Chapitre 7.1**

La présentation d'un territoire en déprise nous semble mériter quelques nuances sur les points suivants :

✓ « la dissolution de ces corps d'armée en 2015 a entraîné le départ à minima de près de 2000 habitants... ».

Il convient de préciser qu'à l'échelle du Pays de Châlons doivent être pris en compte la création du 5^{ème} régiment de Dragons à Mailly le Camp (+ 1000 hommes) et le renforcement de certaines Unités sur les Camps de Suippes et Mourmelon (+ 350 hommes).

www.novhabitat.fr

55 bd Hippolyte Faure
CS 80033 - 51005 Châlons-en-Champagne Cedex
Tél. 03 26 68 68 68

NOV' HABITAT - Entreprise Sociale pour l'Habitat au capital de 326 291,20 euros / Siret : 735 520 033 00029
Code APE 6820A - RC Châlons 55B3bis



- ✓ « En 2016, l'assemblée de Région a également quitté Châlons-en-Champagne dans le cadre de la création des nouvelles régions ».

Précisons que, malgré des réorganisations de services, le nombre d'emplois des services de la Région est resté stable autour de 350 postes.

- ✓ « Le contrat de redynamisation du site de défense a été prolongé en 2020 à l'horizon 2030 ».

Le contrat dit « CRSD » s'est achevé le 28 août 2021.

- ✓ « La commune de Châlons-en-Champagne connaît également une déprise démographique plus élevée que le département ».

Le terme « déprise » apparaît très fort alors que la situation démographique du territoire s'apparente davantage à une stabilité.

- ✓ « Le taux de chômage de la population en âge d'être active y est également plus élevé, 17% des actifs étant dans cette situation contre 13% dans l'intercommunalité ».

La situation de l'emploi sur le territoire nous apparaît plus favorable qu'évoqué dans le rapport ; ainsi le taux de chômage (au sens du BIT) pour la zone d'emploi de Châlons était fin 2020 de 6,5% à comparer au taux départemental à 6,8%, au taux régional à 6,9% et au taux du bassin rémois à 8,1% (source AUDC).

• Chapitre 7.2

Nous souhaitons clarifier et actualiser le décompte des logements. En effet apparaissent des chiffres contradictoires concernant les équivalents-logements indiqués à **867** (1^{er} paragraphe de la page 7) puis **600** (2^{ème} paragraphe de la page 7).

Les rapports ANCOLS 2018-07 concernant La RIC et 2018-039 concernant CCH comptabilisaient respectivement 594 et 267 équivalents-logements soit un total de **861** équivalents-logements. A noter effectivement que ce total d'équivalents-logements a été depuis porté à **867** suite à la restructuration de la RPA Clamart en Résidence Autonomie avec 2 logements supprimés et 8 logements créés.

Concernant le nombre total de logements gérés, nous souhaitons préciser et actualiser au 1^{er} janvier 2021 le décompte pour tenir compte notamment des acquisitions avec prise de jouissance au 1/1/2021 de **370** logements auprès d'ICF et de **80** logements auprès de CDC Habitat. Ce décompte intègre également les mises en service de l'année 2020.

.../...

	Logements familiaux	Foyers en équivalent logements	
CCH	5 953	267	6 220
RIC	4 901	600	5 501
CDC Habitat	80	0	80
ICF	370	0	370
TOTAL NOV'HABITAT au 01/01/2021	11 304	867	12 171

- **Chapitre 7.3**

Les différentes comparaisons concernant l'occupation sociale entre Nov'Habitat et les autres bailleurs de l'EPCI nous semblent quelque peu biaisées et sûrement peu significatives compte tenu du faible poids de ces autres bailleurs (essentiellement Plurial Novilia) qui ne représentent que 5% du parc social.

- **Chapitre 7.5**

Le 4^{ème} paragraphe évoque pour les 2 organismes (RIC et CCH) des « insuffisances au niveau du contrôle de gestion ».

Si le qualificatif « insuffisances » nous semble fort voire disproportionné, nous vous informons que dans le cadre de la fusion au sein de Nov'Habitat a été créé un poste dédié « contrôleur de gestion » dans une cellule CONTROLE DE GESTION sous l'autorité du Directeur comptable et financier.

Vous souhaitant bonne réception de la présente,

Je vous prie d'agréer, Madame La Directrice Générale, l'expression de mes salutations les plus distinguées.

Gérard LEBAS
Président du Conseil d'Administration

Contrôle

De: OGOLI Regis <R.OGOLI@sig-guadeloupe.fr>
Envoyé: lundi 15 novembre 2021 23:23
À: Contrôle
Objet: TR: Insertion dans le rapport public annuel de contrôle 2020 de l'Ancols :
 transmission pour droit de réponse
Pièces jointes: TR_Insertion_dans_le_rapport_public_annuel_de_contrôle_2020
 _de_l'Ancols__transmission_pour_droit_de_réponse.zip

Madame, Monsieur,
 En remarque la répartition du capital est à rectifier, vous trouverez joint :

- Répartition du capital depuis le 20 décembre 2019
- Fiche récapitulative CA et comités SIG
- Extraction page 59 - Rapport définitif N°2019-067

En vue de demander la correction du pourcentage attribué au Groupe CDC Habitat début 2020 de 34%, au lieu de 51,28% suite au rachat des parts de l'Etat le 20 décembre 2019.

Bonne réception.



OGOLI Regis

Directeur Général par interim

Lot n°5 La Rocade
 Grand-camp
 97139 ABYMES

☎ 0590934109

☎ 0690606252

www.sig-guadeloupe.fr

Ce message et toutes les pièces jointes sont établis à l'attention exclusive de ses destinataires et sont confidentiels. L'internet ne permettant pas d'assurer l'intégrité de ce message, le contenu de ce message ne représente en aucun cas un engagement de la part de notre société.

Si vous recevez ce message par erreur, merci de le détruire et d'en avertir immédiatement l'expéditeur.

This message contains privileged and confidential information.

Given that the internet does not allow us to make sure of the communication's integrity, the content of this message does not represent in any case a commitment from our company.

If you are not the intended recipient, please notify us immediately and delete this e-mail (including any attachments) from your system.

Contrôle

De: GOVAL Jules <JGOVAL@sikoa.fr>
Envoyé: mardi 16 novembre 2021 01:27
À: Contrôle
Cc: t.romanos4@gmail.com
Objet: Insertion dans le rapport public annuel de contrôle 2020 de l'Ancols : transmission pour droit de réponse

Madame la directrice générale,

Nous vous prions de trouver ci-joint nos observations en réponse à cette insertion dans le rapport public annuel de contrôle 2020 de l'Ancols.

- Page 1 – le nombre de logements au 01/01/2020 est de 7 424 et non 7 417 : données de l'enquête RPLS 2020 = nombre de logements gérés en 2020 hors St-Martin. Les autres données découlant du nombre de logements sont probablement erronées.
- Pages 10, 12 et 13 – l'enquête OPS de Sikoa a été envoyée le 30/09/2020.

Nous restons à votre disposition pour toutes informations complémentaires,

Cordialement ,

GOVAL Jules
DIRECTEUR GENERAL
SIKOA SA HLM GUADELOUPE

De : Contrôle <contrôle@ancols.fr>
Envoyé : mardi 26 octobre 2021 10:56
À : ROMANOS Thierry <TROMANOS@sikoa.fr>
Cc : GOVAL Jules <JGOVAL@sikoa.fr>
Objet : Insertion dans le rapport public annuel de contrôle 2020 de l'Ancols : transmission pour droit de réponse

Monsieur le président,

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint une transmission de la directrice générale de l'Ancols.

Vous souhaitant bonne réception.

Cordialement.

Direction générale adjointe Contrôle et suites
contrôle@ancols.fr

ANCOLS - La Grande Arche - Paroi sud - 92055 Paris La Défense Cedex
Assistante : 01 70 82 98 21
www.ancols.fr





**Madame Rachel CHANE-SEE-CHU
ANCOLS**

La Grande Arche Paroi Sud
92055 Paris -La Défense Cedex

MARSEILLE, le 09 novembre 2021

Vos réf. : DPMT/RPAC2020/DR

Nos réf. : Direction Générale/FA/agd 2021/78

Contact : Fabienne ABECASSIS - Directrice Générale - fabienne.abecassis@logirem.fr

Objet : Rapport public annuel du contrôle de l'ANCOLS

Madame la Directrice générale,

Faisant suite à la transmission des observations que l'agence envisage de publier au titre de l'année 2020 dans son rapport annuel, je vous prie de trouver ci-après les commentaires de l'organisme que je préside.

La SA d'HLM Logirem, filiale de la SAS Habitat en Région et membre de la société anonyme de coordination Habitat en Région Sud-Est, possède 15 823 logements dans la Métropole, soit 10 % du parc social d'Aix-Marseille-Provence.

- Politique de loyers et accueil des publics prioritaires

Aux pages 13 & 14 de votre rapport, *"les missions de contrôle ont constaté une pratique d'augmentation des loyers lors de la relocation des logements [...] pratique qui réduit l'offre accessible aux ménages les plus modestes"*.

Malgré cette politique de loyer à la relocation, Logirem remplit sa mission d'accueil de publics prioritaires avec :

- Plus de 17% des attributions réalisées au bénéfice de ménages relevant du 1er quartile hors QPV en 2020 (plafond de ressources 1er quartile sur la MAMP est de 7718 € - ressources annuelles par UC) ;
- Près de 65% des attributions réalisées au bénéfice de ménages relevant 2-3 et 4ème quartile en QPV en 2019-2020 ;
- 72% de nos attributaires sur la métropole ont des revenus relevant des plafonds PLAI ;
- 40 % de nos attributions en 2020 ont été prononcées en faveur de publics prioritaires, tous

111 Bd National | BP 60204 | 13302 Marseille Cedex 03
www.logirem.fr

SA d'HLM AU CAPITAL DE 3 279 304 €
RCS Marseille B 060 804 770 . Siret 060 804 770-00075 . TVA intracommunautaire FR02 060 804 770 . CODE APE 6820 A .





contingents confondus, dont 32% à des ménages relevant du dispositif DALO.

A la page 14 du rapport, «l'agence souligne la nécessité de reconsidérer cette pratique d'augmentation systématique des loyers des logements à la relocation [...]. Cette augmentation n'est par ailleurs pas justifiée au regard de la situation financière des bailleurs du territoire. »

LOGIREM souhaite rappeler que le monde HLM a été impacté à partir du 1er février 2018 par la Réduction de Loyer de Solidarité (RLS). Cette nouvelle mesure génère une baisse du chiffre d'affaires pour notre société de 6 % en 2020 soit - 7 M€.

Les mesures compensatoires mises en place comme la péréquation sur la cotisation CGLLS restent insuffisantes pour compenser cette baisse du chiffre d'affaires.

Sachant que les dépenses de maintenance ne peuvent être réduites et que le poids de la dette a une tendance forte à la hausse - concomitamment aux besoins accrus de travaux sur le patrimoine (cf. page 25 de votre rapport) - le maintien de la performance globale de l'exploitation et de l'autofinancement passe par un accroissement des recettes et une baisse des frais de fonctionnement.

LOGIREM partage le diagnostic de l'agence d'une nécessaire optimisation des processus de gestion afin de contenir les frais de fonctionnement. Néanmoins, compte-tenu de l'impact de la RLS, et malgré une politique continue de réduction de ses frais de fonctionnements depuis 2018, LOGIREM n'a pas d'autres choix que de pratiquer une politique d'accroissement de ses recettes, par tous les leviers à disposition, dont l'augmentation des loyers à la relocation.

L'augmentation des loyers à la relocation est un des outils permettant aux organismes HLM de maintenir le niveau de la marge locative dans le contexte de la RLS, et donc la performance de l'exploitation, performance permettant de générer les fonds propres nécessaires à une politique d'investissement accrue.

A titre d'illustration, le loyer mensuel moyen chez LOGIREM proposé à la relocation est à la hausse de 0,2 €/m² SH/mois permettant de générer une recette complémentaire annuelle sur le territoire de la métropole d'environ 140 K€ en 2019, se cumulant année par année.

- Présentation de 3 candidats en CALEOL et commercialisation des logements en Quartiers Prioritaires de la politique de la Ville

A la page 22 de votre rapport, il est indiqué que Logirem ne respecterait pas l'obligation de présenter trois candidats pour une décision d'attribution en CALEOL.

Logirem conteste cette affirmation. Dans sa mise à disposition des logements à l'attention des réservataires, LOGIREM rappelle systématiquement à ces derniers la règle de présentation de trois candidats. Sur son propre contingent, Logirem respecte bien évidemment cette règle.

Néanmoins dans certains quartiers, la commercialisation est rendue complexe en raison de faits d'insécurité et de violence importants : trouver un candidat est souvent le fruit d'un long travail de prospection. Dans ces quartiers, un logement vide peut être rapidement squatté, notamment par les réseaux de trafiquants de drogue, ce qui est source d'insécurité pour l'ensemble des locataires. Aussi, dans ces cas particuliers, Logirem a mis en place des dérogations possibles à la règle des trois candidats sur son contingent.





- **Dépenses de maintenance**

Liée à son implantation forte dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (56%), les dépenses de maintenance de LOGIREM sont caractérisées par un chiffrage important du vandalisme. Ainsi en 2021 il s'élevait à 1,3 M€ pour le patrimoine situé dans la métropole AMP (non couvert par l'assurance).

- **Dynamique d'investissement**

A la page 29 du rapport, il est indiqué « *en cohérence avec leur dynamique d'investissement, ces organismes enregistrent, à l'exception de Logirem, une progression équivalente ou plus forte de leurs emplois durables selon le cas. Le dynamisme moins prononcé de Logirem en matière d'investissement se traduit par un accroissement annuel moyen de son fonds de roulement économique de 22,8 % sur la période.* »

LOGIREM rappelle à l'agence que l'amélioration de son Fonds de Roulement Net Global sur la période 2015 – 2019 est imputable au Prêt Haut de Bilan Bonifié 2017 (+33 M€) et de par d'importantes régularisations comptables en 2017 et 2018 que l'agence n'a pas manqué de souligner lors de son contrôle de 2019. La dynamique d'investissement de l'entreprise s'est particulièrement renforcée à compter du nouveau PSP de 2015. Le lien qui est fait ici avec notre FRNG est donc erroné.

Souhaitant par ces éléments de réponse avoir apporté les précisions utiles au débat sur la politique du logement social dans la Métropole d'Aix-Marseille-Provence,

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice Générale, l'expression de mes salutations distinguées.

Claude VALADE
Président du Conseil d'Administration

Sous la direction de :
Akim TAÏROU

Directrice de la publication :
Rachel CHANE-SEE-CHU

Agence nationale de contrôle du logement social
Direction générale adjointe - Contrôle et suites

La Grande Arche - Paroi Sud - 92055 PARIS LA DÉFENSE CEDEX - Téléphone : 01 70 82 98 21
<http://www.ancols.fr>

ISSN : 2649-2598