



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**ANCOLS**

Contrôle Évaluation Études



Agence nationale de contrôle du logement social

# RAPPORT DE CONTROLE

- DEFINITIF -

**FINISTERE HABITAT**

**EXERCICES 2015-2019**

N° 2020-027

Avril 2022

**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>

SIREN : 130 020 464

# FICHE RECAPITULATIVE

N° SIREN :	395301856				
Raison sociale	Finistère Habitat				
Président :	Jean Paul VERMOT				
Directeur général :	Nicolas Paranthoën				
Adresse :	6 Bd du Finistère 29 334 Quimper Cedex				
Actionnaire principal :	Conseil Départemental du Finistère				
<b>AU 31 DÉCEMBRE 2019</b>					
Nombre de logements familiaux gérés	<b>9 786</b>	Nombre de logements familiaux en propriété:	<b>9 514</b>	Nombre d'équivalents logements (logements foyers...) :	<b>733</b>
Indicateurs	Organisme	Référence région	France métropolitaine	Source	
<b>PATRIMOINE</b> (2)					
Logements vacants	2,3 %	4,0 %	4,6 %		
Logements vacants à plus de 3 mois (hors vacance technique)	0,0 %	0,9 %	1,1 %		
Taux de rotation annuel (hors mises en service)	12,0 %	9,8 %	9,0 %		
Evolution du parc géré depuis 5 ans (% annuel)*	6,3 %	7,0 %	0,0 %		
Âge moyen du parc (en années)	32	33	/		
<b>POPULATION LOGÉE</b> (1)					
Locataires dont les ressources sont :					
- < 20 % des plafonds	19,7 %	27,2 %	22,2 %		
- < 60 % des plafonds	65,0 %	67,0 %	60,7 %		
- > 100 % des plafonds	5,3 %	6,1 %	10,6 %		
Bénéficiaires d'aide au logement	54,3 %	49,6 %	45,6 %		
Familles monoparentales	23,7 %	23,2 %	21,2 %		
Personnes isolées	58,9 %	50,9 %	39,5 %		
<b>GESTION LOCATIVE</b> (2)					
Médiane des loyers mensuels (euros/m <sup>2</sup> de surface habitable)	5,4	5,5	5,8		
Taux de créances inscrit au bilan (% des loyers et charges)	8,1 %	14,1 %	13,8 %		
Taux de recouvrement (% des loyers et charges)	99,6 %	98,7 %	98,7 %		
<b>PERSONNEL</b>					
Effectif total en ETP	156	NR	NR		
<b>DONNES FINANCIERES</b> (3)					
Excédent Brut d'Exploitation / chiffre d'affaires en %	52,9	44,5	45,1		
Capacité d'autofinancement / chiffre d'affaires en %	50,0	39,6	38,9		
Rentabilité Economique (EBE+Transfert Subv Rt.)/Immobilisations brutes en %	3,4	3,4	3,3		
Taux de rentabilité (Résultat/(Immobilisations brutes - endettement) en %	2,7	1,9	1,6		
Fonds de roulement net global (euros au logement)	2 360	2 571	2 737		
Fonds de roulement net global à terminaison des opérations (euros au logement)	2 549	2 693	2 824		
Capacité de désendettement en années (Dette / CAF courante) en %	17,2	15,1	16,2		
Ratio d'autofinancement net HLM (R 423-9 du CCH) en %	19,3	12,7	9,5		

(1) Enquête OPS 2018

(2) RPLS au 01/01/2020

(3) Données BO Diagfin OPH

\*Logements conventionnés et non conventionnés

# SYNTHESE DES CONSTATS

## Points forts

- ▶ Importants moyens affectés à l'entretien du parc de logements
- ▶ Bonne capacité à financer les investissements sur le parc
- ▶ Coûts de gestion maîtrisés
- ▶ Risques locatifs sous contrôle

## Recommandations

- ▶ Recommandation 1 : L'office devrait renforcer son processus de gestion des conseils d'administration.
- ▶ Recommandation 2 : Le dispositif de suivi des opérations de construction par le CA dispose encore de marges d'améliorations ; il nécessiterait d'être étendu de manière à couvrir l'ensemble du processus, de la faisabilité à la clôture financière.
- ▶ Recommandation 3 : Les différents documents concourant à la définition de la stratégie de Finistère Habitat nécessitent une refonte dans le contexte de constitution de la société de coordination.
- ▶ Recommandation 4 : Les résultats présentés par l'office doivent être mis en perspective avec la politique et les objectifs stratégiques décidés auxquels ils se rapportent.
- ▶ Recommandation 5 : L'office devra poursuivre le déploiement de son activité de contrôle de gestion, tout en s'assurant d'un dimensionnement de ses moyens adapté aux objectifs recherchés.
- ▶ Recommandation 6 : L'office devra conforter son activité de contrôle et d'audit interne, dans le respect du principe de séparation des fonctions avec l'activité de contrôle de gestion.

## Irrégularités (au sens de l'article L. 342-12 du CCH)

- ▶ Observation 1 : L'office ne respecte pas l'obligation prévue à l'article L. 423-2 du CCH pour les organismes gérant moins de 12 000 logements sociaux d'appartenir à un groupe d'organismes de logement social au 1er janvier 2021.

---

Contrôle effectué du 29/01/2021 au 07/04/2021

# SOMMAIRE DU RAPPORT

SYNTHESE DU RAPPORT .....	9
1. PREAMBULE.....	11
2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME.....	13
2.1 Contexte socio-économique.....	13
2.2 Descriptif du parc.....	14
2.2.1 Structure et localisation.....	14
2.2.2 Foyers.....	15
2.2.3 Situation de la vacance et de la rotation.....	15
3. GOUVERNANCE ET MANAGEMENT.....	17
3.1 Évaluation de la gouvernance.....	17
3.1.1 Conseil d'administration.....	17
3.1.2 Directoire ou direction générale.....	20
3.2 Politique de groupe et relations intra-groupes.....	21
3.2.1 Détention capitalistique.....	21
3.2.2 Fusion.....	21
3.2.3 Société de coordination.....	22
3.3 Évaluation générale de la stratégie.....	23
3.3.1 Projet d'entreprise.....	23
3.3.2 Plan stratégique de patrimoine.....	24
3.3.3 Convention d'utilité sociale.....	25
3.3.4 Stratégie financière.....	25
3.4 Évaluation de l'organisation et du management.....	27
3.4.1 Contrôle de gestion.....	27
3.4.2 Contrôle interne / Audit interne.....	28
3.5 Système d'information.....	30
4. DIAGNOSTIC FINANCIER RETROSPECTIF.....	33
4.1 Revue de l'information comptable.....	33
4.2 Analyse de l'exploitation.....	34

4.2.1	Excédent brut d'exploitation .....	34
4.2.2	Produits .....	35
4.2.3	Coûts de gestion .....	36
4.2.4	Maintenance.....	38
4.2.5	Autres charges.....	39
4.2.6	Capacité d'autofinancement, résultats.....	39
4.2.7	Autofinancement.....	40
4.3	Analyse de la situation financière .....	41
4.3.1	Fonds de roulement net global et situation à terminaison des opérations.....	42
4.3.2	Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie .....	43
4.4	Investissements et modalités de financement.....	43
4.5	Analyse de la dette .....	44
4.5.1	Encours de la dette et annuités d'emprunts locatifs.....	44
4.5.2	Soutenabilité de la dette.....	45
4.6	Analyse du niveau de compensation au titre du mandat de gestion de services d'intérêt économique général.....	46
4.7	Analyse financière agrégée des offices partenaires du projet de société de coordination.....	49
5.	POLITIQUE PATRIMONIALE.....	51
5.1	Analyse de la politique patrimoniale.....	51
5.2	Analyse de la mise en œuvre de la politique patrimoniale .....	53
5.2.1	Offre nouvelle .....	53
5.2.2	Réhabilitations.....	55
5.2.3	Interventions sur le parc existant.....	57
5.2.4	Accessibilité et adaptation du parc .....	59
5.2.5	Démolitions.....	61
5.2.6	Ventes .....	61
5.2.7	Autres activités.....	63
5.3	Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage .....	64
5.3.1	Engagement et suivi des opérations.....	64
5.3.2	Principales caractéristiques des opérations.....	66
6.	POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE .....	67
7.	ANALYSE PREVISIONNELLE.....	70

7.1	Les éléments de cadrage.....	70
7.2	Analyse de l'exploitation .....	70
7.3	Analyse de la situation financière .....	71
7.4	Analyse de la dette .....	72
ANNEXES DU RAPPORT .....		75
I.	Annexe : Diagnostic financier – Retraitements réalisés.....	77



## SYNTHESE DU RAPPORT

Au 31 décembre 2019, Finistère Habitat est propriétaire d'un parc d'environ 9 500 logements et 700 équivalents-logements, répartis sur les trois quarts des communes finistériennes à l'exception du territoire de Brest Métropole. D'un âge moyen de 30 ans, le patrimoine de l'office représente environ 20 % du parc locatif social départemental. Il comporte 59 % de logements collectifs, avec une implantation très limitée dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville (QPV).

Dans le cadre de l'obligation de regroupement, instaurée par la loi n°2018-1021 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) pour les organismes gérant un patrimoine de moins de 12 000 logements, Finistère Habitat s'est engagé en 2018 dans un processus de fusion avec deux autres offices finistériens, l'OPAC Quimper-Cornouaille et Douarnenez Habitat, avant que ce dernier ne se retire en 2019, suivi du second fin 2020. Les trois offices sont désormais engagés dans la constitution d'une société de coordination. Il appartient à Finistère Habitat de poursuivre activement la mise en place de ce regroupement avec ses deux partenaires afin de se mettre en conformité dans les meilleurs délais avec les dispositions de l'article L. 423-2 du CCH, qui prévoyait une effectivité des regroupements au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Le présent contrôle est essentiellement axé sur les dimensions patrimoniales, financières et de gouvernance de l'office.

Au travers de ses choix stratégiques, Finistère Habitat se positionne en tant qu'opérateur du conseil départemental, sa collectivité de rattachement, et œuvre activement à la mise en œuvre de la politique départementale de l'habitat. La gouvernance de l'office fonctionne de manière satisfaisante ; des recommandations sont toutefois émises concernant en particulier l'implication du conseil d'administration dans le suivi des objectifs stratégiques et des opérations de construction, amélioré depuis le précédent contrôle de 2013 mais encore perfectible. La poursuite du déploiement du contrôle de gestion, dont les moyens ont été renforcés sur la période sous revue et qu'il convient encore de consolider, y contribuera. Le contrôle interne mériterait également d'être renforcé, dans le cadre d'une organisation respectueuse du principe de séparation des fonctions.

L'office a employé d'importants moyens financiers sur son patrimoine entre 2015 et 2019, d'un niveau très supérieur aux références habituellement constatées. Il dispose par ailleurs d'une organisation et d'un outil métier spécifique permettant de faire remonter les besoins d'intervention du patrimoine. Ces éléments sont de nature à satisfaire aux remarques du dernier contrôle, qui mettait en évidence des besoins d'intervention importants sur le parc de l'office. L'agence recommande une meilleure articulation de l'outil avec le progiciel de gestion, ainsi qu'avec les fiches de situation financières et comptables.

Depuis une dizaine d'années, la réhabilitation énergétique constitue un axe central guidant l'action patrimoniale de Finistère Habitat. Le taux de logements, dont une majorité de pavillons individuels chauffés à l'électricité, relevant d'une étiquette énergétique E, F ou G (classement DPE) est ainsi passé de 38 % en 2013 à 25 % en 2020. L'office projette à l'horizon 2029, après intervention, une cible de 15 % du parc total.

Au plan financier, l'office présente une exploitation très profitable, favorisée par des coûts de gestion maîtrisés, une vacance faible et un âge moyen relativement jeune du parc limitant l'impact financier de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ; profitabilité que le niveau élevé de dépenses de maintenance constaté sur le parc ne vient pas altérer. L'office présente par ailleurs un haut de bilan sain. Dans le cadre de la mise en œuvre de la réduction de loyer de solidarité à partir de 2018, il a pris des mesures volontaristes de réaménagement de sa dette et de réduction de l'effort patrimonial, sur la base d'une étude d'impact dont les conclusions apparaissent rétrospectivement exagérément pessimistes. L'Agence relève que la réduction des objectifs patrimoniaux n'apparaissait a posteriori pas indispensable à la préservation de la situation financière de l'office, suffisamment robuste pour permettre une absorption sans réelles difficultés de la réduction de loyer de solidarité. L'étude financière prévisionnelle 2020-2029, fondée sur un scénario de continuité de l'effort actuel d'investissement avant une réduction des objectifs à compter de 2023, met en évidence la bonne soutenabilité financière du programme correspondant.

Les principaux documents concourant à la définition de la stratégie de Finistère Habitat, tant générale que patrimoniale, arrivent à échéance. Le projet stratégique 2017-2021, calé sur le cycle électoral départemental, touche à son terme. Le plan stratégique de patrimoine 2016-2025 est, quant à lui, toujours en vigueur ; cependant, la révision à la baisse significative des objectifs d'intervention intégrée en 2018 en réponse à la mise en œuvre de la RLS (avec un budget global revu à la baisse, de 83 à 71 millions d'euros) mériterait d'être réinterrogée. De plus, le dispositif d'actualisation annuelle glissante du PSP en vigueur ne favorise pas une bonne vision de la trajectoire d'ensemble. Une révision de ce dernier permettant d'établir un bilan rétrospectif d'ensemble et de refonder les objectifs et niveaux d'intervention souhaitables serait utile, dans le contexte de constitution de la société de coordination.

Le principal enjeu de l'office identifié sur le périmètre du contrôle consiste aujourd'hui à redéfinir ses orientations stratégiques, en s'inscrivant dans le nouveau cadre partenarial en cours de constitution. Il devra, au travers de cet exercice, s'employer à utiliser les marges de manœuvre financières dont il dispose, que ce soit au travers d'une révision à la hausse de ses ambitions patrimoniales, permettant par exemple d'accélérer les échéances de réalisation du programme de traitement énergétique du patrimoine ou encore au travers d'actions destinées à améliorer encore l'accessibilité financière globale du parc. Si cette dernière apparaît en effet d'un niveau satisfaisant, la recherche d'une limitation des produits de loyers apparaît, compte tenu des paramètres d'exploitation de l'office, comme un levier pertinent d'emploi de son importante profitabilité économique au bénéfice du service d'intérêt économique général.

---

*Le directeur général par intérim*



Serge BOSSINI

# 1. PREAMBULE

L'Ancols exerce le contrôle de Finistère Habitat en application de l'article L. 342-2 du code de la construction et de l'habitation : « l'agence a pour missions : 1° de contrôler de manière individuelle et thématique : le respect, par les organismes (...) des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables ; 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 ; 2° d'évaluer (...) l'efficacité avec laquelle les organismes s'acquittent de la mission d'intérêt général qui leur est confiée au titre de l'article L. 411-2 (...), la gouvernance, l'efficience de la gestion, l'organisation territoriale et l'ensemble de l'activité consacrée à la mission de construction et de gestion du logement social (...) ».

L'ANCOLS rappelle par ailleurs qu'en application des dispositions des articles L. 342-12 et L. 342-14 du CCH, l'ensemble des faits qui constituent :

- ▶ des manquements aux dispositions législatives et réglementaires qui sont applicables à l'organisme,
- ▶ des irrégularités dans l'emploi des fonds de la participation à l'effort de construction ou des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics,
- ▶ une faute grave de gestion,
- ▶ une carence dans la réalisation de l'objet social ou un non-respect des conditions d'agrément

et qui sont éventuellement relevés dans le présent rapport de contrôle sont passibles de sanctions. Le cas échéant, les sanctions sont prises par le ministre chargé du logement, sur proposition du conseil d'administration de l'Ancols, après examen du rapport par son comité de contrôle et des suites et après que l'organisme a été mis en demeure de procéder à la rectification des irrégularités relevées ou mis en mesure de présenter ses observations sur les irrégularités identifiées et les propositions de sanctions envisagées.

En application de la délibération 2019-09 du conseil d'administration de l'Ancols du 23 janvier 2019, Finistère Habitat a été identifié comme devant faire l'objet d'un diagnostic approfondi pour la vérification de l'absence de surcompensations. Cette délibération prescrit un examen approfondi lorsque l'organisme se situe cumulativement dans le quatrième quartile pour les deux indicateurs mentionnés dans ladite délibération. Calculés en valeurs moyennes sur les trois dernières années pour lesquelles les données exhaustives sont disponibles au moment de l'arrêt de la programmation par le conseil d'administration de l'Agence, le seuil du quatrième quartile s'établit à 50,84 % pour le ratio d'excédent brut d'exploitation sur le chiffre d'affaires et à 2,39 % pour celui de résultat net comptable sur les immobilisations brutes nettes de l'endettement. Les valeurs calculées pour l'organisme à partir de ses données déclarées sur Harmonia sont respectivement de 53,79 % et 2,40 %.

Le rapport définitif n°2013-086 relatif au précédent contrôle réalisé par la mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS) indiquait que Finistère Habitat remplissait sa mission sociale

de manière très satisfaisante, en portant une attention particulière à la qualité du service rendu et à ses relations avec les locataires. L'office s'était par ailleurs engagé dans une politique volontariste de remise à niveau de son patrimoine, qui présentait des besoins importants d'intervention, tout en poursuivant une activité significative de construction et de vente de logements. Au regard de sa situation financière et de la performance de son organisation, sa stratégie d'ensemble apparaissait cohérente. Une plus forte implication du conseil d'administration dans la politique d'investissement, le suivi des opérations et la stratégie financière apparaissait toutefois nécessaire.

Le présent contrôle est principalement axé sur la gouvernance de l'office, ainsi que les volets patrimoniaux et financiers de son activité.

## 2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

### 2.1 Contexte socio-économique<sup>1</sup>

En 2018, le département du Finistère compte 911 735 habitants répartis sur 277 communes, dont Quimper, son chef-lieu (63 532 habitants) et Brest, ville la plus peuplée (139 386 habitants). Il bénéficie d'une dynamique démographique positive modérée, reposant sur un solde migratoire positif dont les territoires littoraux et la périphérie des pôles urbains sont les principaux bénéficiaires. La population connaît par ailleurs un vieillissement progressif se caractérisant depuis 2007 par la part croissante des personnes âgées d'au moins 65 ans (25,2 %).

Les catégories socioprofessionnelles se composent principalement des retraités (31,8 %), des employés (15,6 %) et des personnes sans activité (15 %). La part d'actifs représente 72,7 % de la population, pour un revenu annuel médian s'élevant à 21 690 euros. 40,1 % des ménages sont composés de personnes seules. Le taux de pauvreté s'élève à 10,6 % (pour 14,1 % en 2017 au plan national) et le taux de chômage à 6,7 % fin 2020.

Le département comprend 542 677 logements en 2017, dont 78 % de résidences principales et 7,8 % de logements vacants. Le taux de mobilité des habitants dans le département en 2017 s'élève à 12,6 %.

Le Finistère est classé au 4<sup>e</sup> rang des départements français comportant le plus de propriétaires occupants leurs logements, à hauteur de 69 %. Il compte environ 46 000 logements sociaux. 57 % des ménages du département sont éligibles à l'accès à un logement social, 32 % pour les logements soumis aux plafonds PLUS (prêt locatif à usage social) et 25 % au titre du PLAI (prêt locatif aidé d'intégration). 72 % des demandeurs de logement social disposent de ressources inférieures au plafond PLAI.

---

<sup>1</sup> Sur les informations publiées sur les sites suivants :

- Conseil département du Finistère : <https://www.finistere.fr>
- Observatoire de l'habitat en Finistère : <https://www.adeupa-brest.fr/taxonomy/titre-de-periodique/observatoire-de-lhabitat-en-finistere>
- Données statistiques de l'INSEE : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=DEP-29>

## 2.2 Descriptif du parc

### 2.2.1 Structure et localisation

Tableau 1 : Caractéristique du parc de logements de Finistère Habitat au 31/12/2019

Rubrique	Logements familiaux	Foyers et résidences	Total
Nombre de logements	9 786	733	10 519
Typologie de logement			
individuel	3 975	733	4 708
collectif	5 811	-	5 811
Géographie prioritaire			
QPPV (Quimper-Kermoisan Concarneau-Kerandon)	736	nr	
ZRR	1 205	nr	
hors	7 845		
Nombre de logements gérés pour le compte de tiers	45	0	45

Sources : Comptes annuels 2019 et données transmises par l'organisme

Au 31 décembre 2019, Finistère Habitat possède 9 786 logements familiaux, et gère 45 logements appartenant à des tiers.

L'âge moyen de son parc de logements, qui a connu un rythme de développement plutôt constant depuis la création de l'office, est de 30 ans (22 ans pour les foyers et résidences). Il est composé majoritairement de logements de typologie moyenne ; 25 % de T1 et T2, 50 % de T3, 22 % de T4 et 3 % de T5 et plus. La part de logements familiaux individuels est de 41 %, celle des logements collectifs de 59 %.

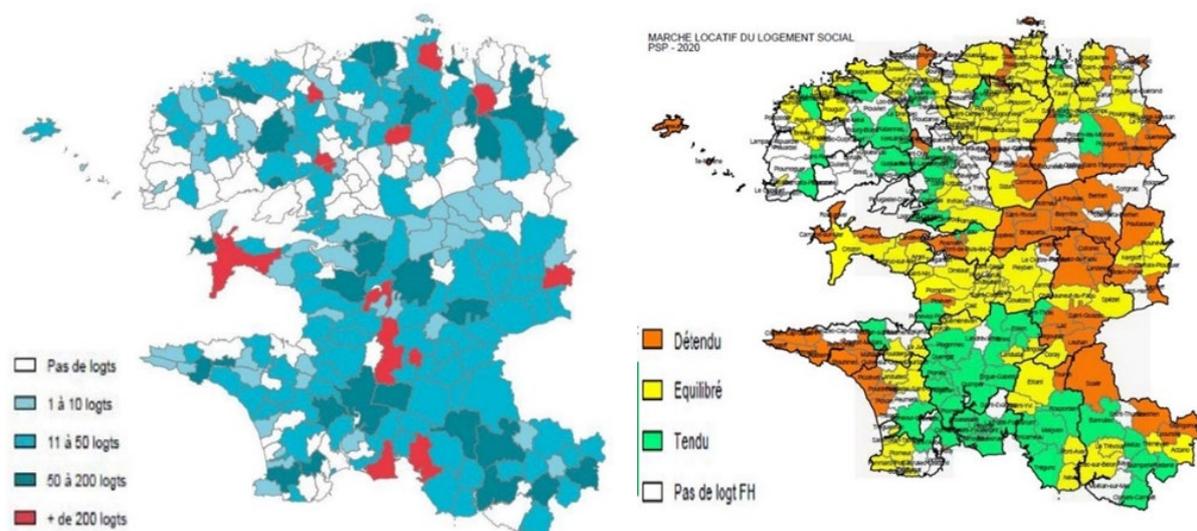
Dans un contexte marqué par la présence de trois offices rattachés à des structures intercommunales dans le département (Brest Métropole Habitat, OPAC de Quimper-Cornouaille, Douarnenez Habitat<sup>2</sup>), l'office départemental est implanté sur les trois quarts des communes finistéennes à l'exception du territoire de Brest Métropole, qui accueille près du quart de la population du département.

La part des logements de Finistère Habitat situés en quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) s'avère réduite, de l'ordre de 7 % ; elle se limite, en l'absence d'implantation sur Brest, aux deux seuls QPV de Quimper et Concarneau.

Par ailleurs, l'office possède 733 équivalents-logements en structures collectives (cf. § 2.2.2).

<sup>2</sup> Les trois offices gèrent respectivement un parc de : 16 600, 10 080 et 1 722 logements fin 2019. Source : Harmonia.

Figure 1 : Localisation du parc et degré de tension du marché local



Sources : Rapport annuel de gestion, plan stratégique de patrimoine

### 2.2.2 Foyers

Finistère Habitat possède un parc de 19 foyers (733 équivalents-logements fin 2019) répartis en établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), avec une gestion effectuée par les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, et en foyers de personnes âgées sous gestion associative. Sur les 19 foyers, 7 sont récents (construction postérieure à 2012) ; 6 ont déjà fait l'objet de réhabilitations. 6 foyers plus anciens présentent un enjeu en termes de devenir ; 2 voire 3 d'entre eux vont être restitués par leur gestionnaire. Une réhabilitation est en cours et une autre est en projet.

Les relations avec les gestionnaires s'inscrivent dans un souci de transparence qui porte à la fois sur les aspects financiers (gestion de la provision pour travaux), l'accompagnement technique des gestionnaires pour leurs projets et la gestion des contrats d'entretien ; à cet effet l'office fait réaliser systématiquement, chaque année et pour chaque foyer, un audit par un cabinet externe qui vérifie que tous les contrats et toutes les obligations sont bien à jour avant le passage de la commission de sécurité. Dans cette même perspective, Finistère Habitat dédie un interlocuteur unique aux gestionnaires pour toutes les questions techniques, administratives et financières.

### 2.2.3 Situation de la vacance et de la rotation

Tableau 2 : Taux de vacance au 1<sup>er</sup> janvier 2020

Région	Nombre de logements	Taux de vacance au 01/01/2020	Taux de vacance technique au 01/01/2020	Taux de vacance commerciale au 01/01/2020	Taux de vacance de + de trois mois au 01/01/2020	Taux de mobilité en année N-1
Finistère Habitat	9 694	2,29%	1,37%	0,93%	0,03%	11,96%
Finistère	47 578	4,10%	1,56%	2,65%	0,83%	10,50%
Bretagne	178 559	3,99%	1,57%	2,52%	0,93%	9,84%
France	4 759 692	4,64%	2,08%	2,70%	1,13%	8,98%

Sources : Données transmises par l'organisme dans RPLS (situation au 01/01/2020).

L'office maintient sur la période examinée un taux de vacance faible et maîtrisé sur son parc. Il représente 2,29 % à la clôture de l'exercice 2019, ce qui s'avère sensiblement inférieur à la situation rencontrée au niveau départemental, régional et national. La part de vacance technique (1,37 %) correspondant aux logements non mis en relocation pour travaux ou démolition, contenue, représente la majorité des cas de vacance. Le taux de vacance commerciale est très faible, à hauteur de 0,93 %, tandis que le taux de vacance supérieur à 3 mois s'avère quasi-nul (0,03 %).

## 3. GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

### 3.1 Évaluation de la gouvernance

Le conseil départemental du Finistère est présidé par Mme Nathalie SARRABEZOLLES depuis 2015. Il entend participer à la mise en œuvre de la politique de l'habitat et du logement en veillant au développement cohérent sur le territoire d'un habitat de qualité, le tout dans un objectif de logement pour tous, de réduction des inégalités sociales entre les différentes populations et de développement d'une offre de logements à prix abordable. La mise en œuvre de cette politique repose notamment sur le plan départemental de l'habitat (PDH), qui pour la période 2014-2020 décline les trois grandes orientations suivantes :

- adapter l'offre d'habitat neuf et ancien aux besoins et ambitions des territoires en répondant à des besoins quantitatifs globaux ;
- mieux prendre en compte l'impact de l'habitat sur son environnement en accroissant la qualité énergétique du logement dans le parc privé et public et en favorisant l'attractivité de l'habitat ancien ;
- favoriser l'accès et le maintien dans un logement.

Le PDH prévoit ainsi, en cohérence avec les PLH et SCoT, un développement résidentiel prioritairement vers les secteurs les plus structurés en termes d'emplois, équipements, services et offre de transports sur les principaux bassins d'habitat.

L'office public de l'habitat Finistère Habitat a pour ambition d'être le partenaire privilégié de sa collectivité de rattachement, le conseil départemental. Il inscrit son action dans les politiques décidées par ce dernier au travers des plans et schémas départementaux, et bénéficie de dispositifs d'aide en provenance du conseil départemental au travers d'une convention financière (cf. § 3.3.4) et de subventions sur certains types d'opérations (réhabilitations de pavillons individuels chauffés à l'électricité – cf. § 5.2.2.2 ou logements adaptés – cf. § 5.2.4).

L'office public de l'habitat (OPH) « Habitat 29 » se dénomme depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 « Finistère Habitat ». Ce changement de dénomination est intervenu dans le cadre de son projet stratégique « Bâtir ensemble » pour la période 2017-2021, afin d'impulser une nouvelle dynamique et dans l'objectif de promouvoir une assise forte ancrée sur son territoire.

#### 3.1.1 Conseil d'administration

##### 3.1.1.1 Conseil d'administration et ses émanations

Le conseil d'administration (CA) de l'office, renouvelé le 24 juin 2015 suite aux élections départementales, se compose de 23 administrateurs d'un âge moyen de 58 ans (de 36 à 86 ans) et tend depuis 2016 vers un seuil de satisfaction de 50 % de personnes qualifiées de sexe différent. Les administrateurs représentant la collectivité de rattachement sont membres de la Commission Territoire et Environnement du Conseil Départemental du Finistère. Sept renouvellements sont intervenus entre 2015 et 2019.

L'office est présidé depuis juin 2015 par M. Jean-Paul VERMOT, membre de la commission territoires et environnement, délégué à l'habitat et au logement au sein du conseil départemental et, depuis le 4 juin 2020, maire de Morlaix.

Le CA s'est réuni en moyenne 3,8 fois par an entre 2015 et 2020 avec un maximum de six séances en 2019 mais seulement deux en 2020, en-deçà du nombre réglementaire minimum de trois séances annuelles prévues par l'article R. 421-13 du code de la construction et de l'habitation (CCH), dans un contexte de crise sanitaire et de difficulté à réunir l'ensemble des membres répartis sur le territoire du Finistère. L'office a depuis lors entrepris des démarches pour permettre le déroulement des séances du CA par visioconférence.

Le taux global de participation collectif des administrateurs sur la période s'élève à 89,5 %, dont 75,3 % de présence effective et 14,2 % de représentation.

Le règlement intérieur du CA de l'office décrit son organisation et son fonctionnement et précise, notamment, les conditions de présence de ses membres aux séances. Les nouveaux membres bénéficient d'une réunion avec le directeur général, les directeurs liés aux comités et commissions dans lesquelles chacun est membre, du livret « administrateur d'un OPH » réalisé par la fédération des OPH ainsi que des règles relatives aux indemnités. Ils sont sensibilisés aux exigences déontologiques relatives aux conflits d'intérêts et aux lanceurs d'alerte. Le processus relatif à la tenue des CA prévoit également la notification aux membres du calendrier annuel de programmation des séances et d'une notification individuelle pour chaque séance.

**Recommandation 1 : L'office devrait renforcer son processus de gestion des conseils d'administration.**

Un examen des modalités de gestion du CA a été réalisé. L'office ne tient pas de tableau de bord permettant de mesurer son activité. La fréquence des séances, les taux de participation (collectifs et individuels), de représentation et absences de ses membres qui permettraient de prévenir et constater les manquements tout comme d'en valoriser l'assiduité et l'implication, ne sont pas suivis.

L'analyse de la participation des membres aux séances du CA sur la période 2015-2020 met en évidence la nécessité d'instaurer un suivi plus rigoureux du dispositif. Ainsi, deux formulaires de coupons-réponses et pouvoirs retournés par un administrateur suite à convocation en séance des 12 juin et 22 novembre 2019 font état de non-participations accompagnées d'un pouvoir donné sans mention de la personne bénéficiaire, les procès-verbaux de séance correspondants le mentionnant ensuite comme ayant donné son pouvoir. Enfin, quatre procès-verbaux ne permettent pas de dénombrer 23 administrateurs, ou leur situation, entre le 2 décembre 2017 et le 20 mars 2019.

Enfin, l'examen du taux de participation individuel au CA de ses membres fait enfin état de deux situations d'absences répétées sur une période de douze mois. L'examen des justificatifs produits ne contiennent pas de motifs légitimes. L'article L. 421-13 du CCH dispose que tout membre du CA qui, sans motifs reconnus légitimes, ne s'est pas rendu à trois convocations pendant une période de douze mois peut, après avoir été mis en mesure de présenter ses observations, être déclaré démissionnaire par le préfet et être immédiatement remplacé.

Le renforcement du dispositif de gestion des CA implique la mise en place d'un contrôle de conformité des absences et pouvoirs de représentation donnés par les membres du CA ainsi que la tenue d'un tableau de bord approprié visant à prévenir les risques de non-conformités.

Dans sa réponse écrite, Finistère Habitat, qui réaffirme l'implication manifeste de ses administrateurs, rappelle les motifs à l'origine de ces absences répétées, indique avoir depuis mis en place un tableau de suivi de présence de ses administrateurs et renforcé le contrôle des pouvoirs de représentation. L'Agence prend acte des mesures de contrôle interne décidées, précise que les absences de longue durée doivent être justifiées de manière appropriée sur un plan formel et doivent interroger l'office sur la mise en place, si besoin, d'un mécanisme de suppléance destiné à favoriser le niveau d'implication optimal de son conseil d'administration qu'il sera dorénavant davantage à même d'objectiver en temps opportun.

Par ailleurs, le précédent rapport n°2013-086 de la MILOS avait fait état d'une insuffisante implication de la gouvernance dans la politique d'investissement de l'office ainsi que dans le processus des opérations de construction. Depuis, l'office a pris des mesures en réponse (cf. § 3.1.1.2). Il a également instauré une démarche d'actualisation annuelle du plan stratégique de patrimoine (cf. § 5.1) donnant lieu à un examen en CA. Ces actions vont dans le sens recherché d'une meilleure implication du CA sur la stratégie financière et la politique d'investissement de l'office ; cependant, des pistes de progrès restent identifiées concernant le processus d'engagement et de suivi des opérations de construction (cf. § 3.1.1.2). L'agence incite par conséquent l'office à poursuivre ses démarches d'amélioration en la matière.

### 3.1.1.2 Bureau

Le CA a délégué une partie de ses attributions au bureau, qui s'y substitue et délibère, concernant les décisions relatives aux programmes de réservation foncière, d'aménagement, de construction et de réhabilitation ainsi qu'aux actes de mise à disposition. Ces décisions sont bien portées à la connaissance du CA lors de la séance suivante. Le bureau présente une moyenne de six séances par an et un taux moyen de participation élevé de 91 %, ramené à 78,2 % hors représentation.

**Recommandation 2 : Le dispositif de suivi des opérations de construction par le CA dispose encore de marges d'améliorations ; il nécessiterait d'être étendu de manière à couvrir l'ensemble du processus, de la faisabilité à la clôture financière.**

Pour mémoire, le précédent contrôle réalisé par la MILOS avait observé que le processus des opérations de construction impliquait insuffisamment la gouvernance de l'office, avec une participation du CA des plus limitées ainsi qu'une participation des services de l'office à améliorer.

Pour y répondre, l'office a mis en place une procédure de suivi des prix de revient et plans de financement avec un passage au bureau des opérations de développement au stade de la faisabilité et du lancement d'opérations. Cette mesure, qui ne couvre donc pas les étapes ultérieures, s'avère insuffisante pour permettre au bureau, et par voie de conséquence au CA auquel il rend compte, d'instaurer un suivi d'ensemble du processus. Le besoin s'avère d'autant plus caractérisé qu'il existe au cours de la période examinée des écarts, répétés et parfois significatifs, entre les plans de financement programmés et réalisés, du fait de majorations de dépenses prévisionnelles et/ou des minoration de financements externes. Les conclusions de l'audit interne, mené début 2019 par la responsable du

contrôle de gestion recrutée en juin 2018, confirment le besoin de poursuivre la sécurisation du processus d'engagement et de suivi des opérations de construction (cf. § 3.4.2 et 5.2.2.1). Par ailleurs, le nombre élevé d'abandon d'opérations constaté sur les exercices 2018 et 2019 devrait également attirer l'attention du CA et justifierait de réinterroger les critères de préfaisabilité des opérations dans un souci d'efficience et de limitation des risques de pertes (cf. § 4.1).

Dans sa réponse écrite, l'office précise que sa procédure prévoit que les opérations en cours de réalisation font l'objet d'un suivi trimestriel et que toute hausse implique une validation systématique par les directeurs concernés et, selon son niveau, le Bureau. Les opérations de construction et de réhabilitation réceptionnées bénéficient quant à elles d'un suivi semestriel par le Bureau pour lui présenter les prix de revient et plans de financement définitifs. La procédure relative aux opérations abandonnées sera revue et intégrera une réflexion sur le partage éventuel des risques financiers liés aux études menées avec les collectivités concernées.

Les documents consultés en cours de contrôle présentent très ponctuellement une évolution des coûts ainsi que leurs causes. L'Agence prend note que l'office déclare disposer aujourd'hui d'une procédure de suivi du coût des opérations. Les écarts répétés et significatifs constatés précités appellent en tout état de cause un suivi attentif par le Bureau de la maîtrise des coûts et des financements par opération pour permettre une évaluation des écarts éventuels intervenus une fois les opérations réceptionnées. La révision des modalités d'élaboration des études de préfaisabilité des opérations devrait redéfinir des conditions équitables de répartition des risques financiers avec ses partenaires.

### **3.1.1.3 Commission des finances**

Le CA a mis en place une commission des finances, reconduite le 23 juin 2015, chargée de préparer ses décisions sur les questions financières, les conditions économiques de l'activité de l'office, la situation prévisionnelle à dix ans, la gestion de la dette, de la trésorerie, et les travaux relatifs au budget et aux comptes annuels. Composée de quatre administrateurs, animée par le directeur financier de l'office et fonctionnant sans quorum minimum, elle informe le CA de ses travaux lors de la séance de CA suivant sa session de travail. La commission des finances s'est réunie à quatorze reprises sur la période examinée, soit une moyenne de 2,33 séances par an. Le taux de participation collectif de ses membres s'élève à environ 70 %, deux séances en 2019 et 2020 présentant toutefois une participation très réduite de 25 % (un seul membre) conduisant l'agence à considérer que la commission ne s'est pas réunie dans les faits. Bien que les comptes-rendus de réunions de la commission des finances ne soient pas formalisés, les procès-verbaux de CA font état d'un degré de précision globalement satisfaisant des travaux de la commission.

### **3.1.2 Directoire ou direction générale**

M. Jean-Michel GUILLOU, ancien directeur général d'Habitat 29, a fait valoir ses droits à la retraite à compter du 1<sup>er</sup> mars 2015. M. Nicolas PARANTHOEN, recruté le 1<sup>er</sup> novembre 2014 en qualité de directeur général adjoint dans la perspective de lui succéder, a été promu aux fonctions de directeur général (DG) de l'office à compter de son départ.

## 3.2 Politique de groupe et relations intra-groupes

### 3.2.1 Détention capitalistique

Finistère Habitat, Douarnenez Habitat et la coopérative Le Logis Breton sont actionnaires de la SA d'HLM à conseil d'administration AXOFI (Accession sociale pour le Finistère), société créée en 2008 ayant pour objet social la promotion immobilière de logements, présidée par M. Jean-Paul VERMOT et dont le directeur général délégué est M. Nicolas PARANTHOEN.

Il a été vérifié à l'occasion du présent contrôle que l'observation formulée dans le précédent rapport de contrôle de 2013 de l'office a donné lieu aux actions correctives nécessaires. Il était en effet relevé que le taux de participation de l'office au capital de cette société était inférieur à un tiers, contrevenant ainsi aux dispositions de l'article R. 421-3 du CCH. Par délibération du 24 octobre 2014, l'office a décidé d'augmenter de 41 000 euros sa participation au capital d'AXOFI pour régulariser sa situation. En détenant 33,54 % du capital d'AXOFI, l'office satisfait désormais aux dispositions de l'article précité.

### 3.2.2 Fusion

Suite à la promulgation en 2018 de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), l'article L. 423-2 du CCH prévoit l'obligation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour les organismes de logement social gérant moins de 12 000 logements d'appartenir à un groupe d'organismes de logement social sous la forme, soit d'un groupe de sociétés comportant majoritairement des organismes d'habitations à loyer modéré et sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux, soit d'une société de coordination auxquelles les organismes seraient détenteurs du capital.

Dans ce cadre, les CA de l'OPAC de Quimper Cornouaille et Finistère Habitat, puis de Douarnenez Habitat, ont décidé courant 2018 de lancer des études préalables conduisant l'année suivante à la validation par chaque office d'un projet de fusion puis, après poursuite des échanges entre les parties, à la définition d'une stratégie, d'une organisation cible du futur organisme ainsi que d'une feuille de route destinée à respecter l'échéance légale. Des comités stratégiques, de pilotage et de coordination ont été mis en place afin d'assurer la maîtrise du projet et sa bonne mise en œuvre.

En juillet 2019, Douarnenez Habitat, par crainte d'un processus qui ne tiendrait pas compte de ses objectifs de maintien de ses effectifs, de la régie de personnel en place et de sa politique sociale d'absence d'augmentation des loyers, a décidé d'interrompre sa participation au processus de fusion. Fin 2019, le conseil départemental et Quimper Bretagne Occidentale, collectivités de rattachement des deux offices restant impliqués dans le processus, ont décidé de créer un syndicat mixte auquel serait ensuite rattaché l'office issu de la fusion.

La fusion programmée a reçu courant mars 2020 l'avis favorable de la préfecture sous la réserve principale que les collectivités de rattachement concilient leurs volontés respectives en matière de gouvernance. Suite aux élections municipales intervenues trois mois plus tard, les nouveaux représentants de la collectivité de rattachement de l'OPAC Quimper-Cornouaille ont décidé, début décembre 2020, de remettre en cause le processus de fusion des deux offices et de privilégier la voie d'un nouveau rapprochement sous forme de société de coordination.

### 3.2.3 Société de coordination

Suite à la remise en cause du projet de fusion entre les trois organismes, la préfecture a enjoint à ces derniers de mettre en place une société de coordination, la date d'échéance de l'obligation de regroupement devenant imminente. Les collectivités respectives de rattachement de chacun des offices ont confirmé officiellement au préfet en décembre 2020 leur souhait d'étudier ce nouveau schéma de rapprochement sous forme de société de coordination. Le processus a alors été engagé :

- Douarnenez Communauté a approuvé le 17 décembre 2020 la création d'une société anonyme de coordination, souhaitant qu'elle prenne une forme coopérative ;
- Finistère Habitat a approuvé le 21 janvier 2021 l'engagement d'un nouveau dialogue sur les conditions de rapprochement, sous la forme d'une société de coordination ;
- au moment du contrôle, un processus équivalent était également en cours chez l'OPAC Quimper Cornouaille.

Le dispositif final retenu sera soumis pour approbation aux CA de chaque office ainsi qu'aux organes délibérants de chaque collectivité de rattachement.

**Observation 1 : L'office ne respecte pas l'obligation prévue à l'article L. 423-2 du CCH pour les organismes gérant moins de 12 000 logements sociaux d'appartenir à un groupe d'organismes de logement social au 1er janvier 2021.**

Malgré un processus de fusion initié dès 2018 avec l'OPAC Quimper Cornouaille, interrompu en décembre 2020, et en l'absence d'intégration effective à un groupe d'organismes de logement social entre temps, Finistère Habitat se retrouve gestionnaire de moins de 12 000 logements au 1<sup>er</sup> janvier 2021, ce qui contrevient aux obligations prévues à l'article L. 423-2 du CCH.

L'office doit donc poursuivre activement la mise en place du regroupement horizontal d'organismes de logement social par la création d'une société de coordination avec Douarnenez Habitat et l'OPAC Quimper Cornouaille, afin de se mettre en conformité dans les meilleurs délais avec les dispositions légales.

Dans sa réponse écrite, Finistère Habitat indique déplorer cette irrégularité, apporte des précisions sur le déroulement des événements et tient à confirmer l'engagement sincère du conseil d'administration dans la réussite du processus de création de la société de coordination pour se conformer aux impératifs de la loi ELAN. Par courrier au préfet en date du 17 janvier 2022, l'office a présenté les prochaines étapes du processus de regroupement en cours, avec la tenue d'un conseil d'administration en mai 2022 au cours duquel sera autorisée la création de la société de coordination et la sollicitation de son agrément.

L'agence a opéré une analyse agrégée des comptes des trois offices partenaires de la future société de coordination, de manière à apprécier les principaux indicateurs économiques et la surface financière du regroupement en cours de constitution. Les résultats de l'analyse sont présentés dans le § 4.7.

A l'occasion du présent contrôle, il a pu être mesuré que la forte mobilisation de l'office depuis 2018 dans les démarches de regroupement a impacté d'autres processus et démarches internes de l'office. Le déploiement du dispositif de contrôle de gestion a ainsi été mis en attente en vue de mobiliser l'équipe dédiée en priorité sur le chantier de fusion (cf. § 3.4.1). Par ailleurs, début 2021, l'analyse financière prévisionnelle n'avait pas fait l'objet d'actualisation depuis 2018 (cf. § 7). Enfin, l'office

projetait de refonder ses systèmes d'information en passe d'obsolescence dans le cadre de la fusion, finalement abandonnée. Ce faisant, il a reporté des investissements, accroissant temporairement son niveau de vulnérabilité en termes de sécurité informatique. Dans ce contexte de relative fragilisation, l'office a été victime d'une cyberattaque fin 2020 ayant fortement impacté son fonctionnement durant plusieurs semaines (cf. § 3.5).

### 3.3 Évaluation générale de la stratégie

Depuis 2003, le conseil départemental du Finistère est engagé dans un projet stratégique. L'élaboration du programme d'actions et du dispositif d'évaluation a été réalisée en privilégiant notamment l'appropriation du développement durable par l'action.

La stratégie de l'office repose sur la combinaison de différents supports stratégiques globaux ou thématiques : projet d'entreprise, plan stratégique de patrimoine (PSP), plan stratégique de développement et de stratégie territoriale (PSDST), convention d'utilité sociale (CUS), convention additionnelle à la CUS.

#### 3.3.1 Projet d'entreprise

L'office a adopté en 2016 le projet stratégique « Bâtir ensemble » pour la période 2017-2021 qui constitue une feuille de route reposant, d'une part, sur le plan stratégique de patrimoine (PSP) 2012-2021 actualisé en 2016 et dont le prévisionnel financier encadre les orientations budgétaires sur la période, et d'autre part, sur cinq enjeux majeurs dont les trois suivants portent davantage sur la politique de développement et de maintenance du patrimoine :

- Être le partenaire privilégié de sa collectivité de rattachement ;
- Produire 300 logements par an ;
- Patrimoine présentant le meilleur rapport qualité / prix pour les locataires.

#### **Recommandation 3 : Les différents documents concourant à la définition de la stratégie de Finistère Habitat nécessitent une refonte dans le contexte de constitution de la société de coordination.**

Les principaux documents concourant à la définition de la stratégie de Finistère Habitat, tant générale que patrimoniale, arrivent à échéance. Le projet stratégique 2017-2021, calé sur le cycle électoral départemental, touche en effet à son terme. Le plan stratégique de patrimoine 2016-2025 est quant à lui toujours en vigueur. Cependant, la révision à la baisse significative des objectifs d'intervention intégrée en 2018 en réponse à la mise en œuvre de la RLS, avec un budget global revu à la baisse de 83 à 71 millions d'euros, mérite d'être réinterrogée (cf. § 4). De plus, le dispositif d'actualisation annuelle glissante du PSP en vigueur ne favorise pas une bonne vision de la trajectoire d'ensemble de réalisation du plan. Une révision du PSP permettant d'établir un bilan rétrospectif d'ensemble et de refonder les objectifs et niveaux d'intervention souhaitables serait désormais utile, dans le contexte de constitution de la société de coordination.

Dans sa réponse écrite, l'office signale que le bilan du projet stratégique 2017-2021 a été présenté au conseil d'administration du 15 juin 2021 et que celui relatif à la période 2022-2026 a été validé le 17 décembre 2021. Un bilan rétrospectif du PSP a également été présenté au conseil d'administration du 7 avril 2021 et prévoit le maintien du budget ramené à 71 M€ consommé au plus tard en 2023 grâce

à l'obtention d'un niveau significatif de subventions permettant une modification et une accélération de la production des opérations éligibles. Comme le prévoit le nouveau projet stratégique, le prochain PSP, dont l'adoption est prévue en 2023 sera établi à partir d'une nouvelle cotation du patrimoine, d'une stratégie territoriale de développement et fera l'objet d'un bilan annuel.

Les éléments de réponse écrite ne permettent pas d'affirmer que l'office a répondu à ce stade aux attendus de pleine mobilisation de ses capacités financières au service de sa stratégie patrimoniale. Il évoque en effet le maintien d'un budget prévisionnel limité à 71 millions d'euros, décidé initialement sur la base d'une simulation d'impact de la RLS excessivement pessimiste, sur un horizon de consommation certes ramené de 2025 à 2023 mais souligne parallèlement l'obtention de subventions significatives afin d'atteindre cet objectif. L'Agence demande à l'office de mettre en œuvre désormais, dans la définition de son nouveau PSP prévu en 2023, une stratégie de mobilisation financière ambitieuse au service des besoins patrimoniaux et territoriaux, et de mettre un terme à la logique d'approche sur-prudentielle ayant prévalu depuis la mise en œuvre de la RLS.

**Recommandation 4 : Les résultats présentés par l'office doivent être mis en perspective avec la politique et les objectifs stratégiques décidés auxquels ils se rapportent.**

A compter de l'exercice 2017, les rapports annuels d'activité de l'office reprennent l'architecture du projet stratégique « Bâtir ensemble » 2017-2021, ce qui est de nature à favoriser la visibilité des réalisations entreprises au regard des objectifs qu'il s'est fixés. Cependant, les réalisations et résultats qui y sont présentés, a minima jusqu'au rapport de gestion 2019, sont comparés aux engagements prévus par le projet stratégique engagé en 2003 qui identifiait 10 orientations thématiques déclinées en 29 engagements. Non actualisé et depuis remplacé par le projet stratégique « Bâtir ensemble » 2017-2021, dont l'architecture et les priorités ne sont pas identiques, il n'a vocation à servir de référentiel ni pour les actions mises en œuvre par l'office, ni pour ses orientations budgétaires. Il s'ensuit une perte de lisibilité entre les réalisations et résultats de l'office et les objectifs stratégiques définis.

Dans sa réponse écrite, l'office prend bonne note de cette recommandation, présentera, suivra et déclinera annuellement ses prochains résultats en fonction des objectifs définis dans son nouveau projet stratégique afin de s'assurer de son bon avancement sur la période de mise en œuvre.

### 3.3.2 Plan stratégique de patrimoine

Le plan stratégique de patrimoine (PSP) repose sur une définition des besoins identifiés sur une période de dix ans. Il est actualisé selon un calendrier, d'une part, annuel donnant une vision sur trois ans afin de prendre compte l'évolution des projets, les opportunités et l'évolution du patrimoine de l'office, d'autre part, quinquennal afin de le consolider sur le moyen terme et, enfin, décennal afin de conserver une visibilité actualisée. Il s'ensuit une stratégie dynamique, glissante, qui trouve sa pertinence pour demeurer en adéquation avec les évolutions stratégiques de l'office.

Si des bilans triennaux sont bien présentés au CA et permettent d'évaluer les actions réalisées, cette stratégie ne s'accompagne cependant pas d'une mise en perspective avec les décisions figurant au sein des PSP antérieurs pour une même année afin de permettre la mesure de l'atteinte des objectifs de performance à partir de ce schéma glissant. Associée à une vision stratégique accordant une importance particulière aux opportunités financières, cette approche génère un risque de réorientations successives,

sources d'instabilité et de nature à limiter la fiabilité de la visibilité stratégique sur le long terme d'un point de vue opérationnel.

### 3.3.3 Convention d'utilité sociale

La convention d'utilité sociale (CUS) conclue avec l'État en 2011 (et en 2012 pour la partie « foyers ») sur la période 2011-2016 permet de décliner le projet d'entreprise de l'office, traduire des choix stratégiques sur ses différents métiers, formaliser sa contribution aux enjeux tant nationaux que locaux et permet d'en examiner l'utilité au regard des services et missions d'intérêt général. L'axe majeur des engagements de l'office sur la période reposait sur le plan stratégique du patrimoine (PSP) approuvé en 2009, puis actualisé, prévoyant l'engagement d'un programme de réhabilitation d'environ 3 000 logements. La politique des loyers reposait, quant à elle, sur une modulation des augmentations de loyers en fonction de la cotation attribuée aux immeubles selon les principes retenus dans le PSP.

Dans le cadre de la troisième évaluation bisannuelle de la CUS, l'examen évaluatif par la DREAL Bretagne des travaux, réalisé par l'office en 2017, conclut que ce dernier respecte globalement ses engagements. La DREAL souligne une forte mobilisation en matière de réhabilitation privilégiant les gains sur factures énergétiques des locataires, ainsi que des ventes de logements HLM importantes en direction des locataires dans le respect de la charte des ventes, mais également un parc de logements énergivores sensiblement supérieur à la moyenne nationale.

L'office a bien intégré cet enjeu dans les documents stratégiques ensuite décidées par l'office.

Dans le cadre de l'étude de faisabilité de la fusion de l'office avec l'OPAC Quimper Cornouaille et Douarnenez Habitat, l'office a demandé et obtenu un premier report de dépôt de la seconde CUS jusqu'au 30 juin 2020 renouvelable, puis un second report jusqu'au 30 juin 2021.

### 3.3.4 Stratégie financière

La stratégie financière de l'office s'appuie sur le soutien et la garantie accordée par sa collectivité au travers, principalement, d'une convention financière pluriannuelle tripartite, avec la Caisse des Dépôts, pour la mise en œuvre du projet stratégique de l'office 2017-2021 « Bâtir ensemble » et du PSP sur la période 2016-2025 en matière de construction de nouveaux logements. Cette convention permet à l'office de bénéficier d'une ligne globale de financement pluriannuelle en contrepartie de la garantie totale de ces emprunts par le conseil départemental. Cette dernière souligne la solidité financière de l'office et fait apparaître lors de la mise en œuvre de son plan d'affaires sur la période 2017-2019 une exploitation excédentaire permettant de supporter son PSP et le maintien d'un autofinancement moyen supérieur à 10 % des loyers.

Tableau 3 : Convention financière 2017-2019

Période 2017-2019	2017	2018	2019	TOTAL	Coût prévisionnel	Fonds propres	Subventions	Emprunt
Nouveaux logements	272	271	344	887	96 842 000 €	9,60%	10,50%	79,90%
Amélioration de logements	604	563	440	1 607	39 548 000 €			
<b>TOTAL</b>	<b>876</b>	<b>834</b>	<b>784</b>	<b>2 494</b>	<b>136 390 000 €</b>	<b>13 075 000 €</b>	<b>14 287 000 €</b>	<b>109 028 000 €</b>

Sources : Données transmises par l'organisme

La stratégie financière de l'office prend une part importante dans la définition des orientations opérationnelles. Ainsi, les évolutions législatives issues de la loi de finances 2018 ont conduit l'office à externaliser une étude afin de mesurer les effets de la mise en place de la RLS. Les conclusions retiennent que le potentiel financier de l'office, qui dispose d'une marge de sécurité raisonnable en termes de trésorerie et d'une maîtrise de sa dépendance aux financements extérieurs, serait impacté à hauteur d'un minimum annuel de 4 428 000 euros entre 2018 et 2025, échéance à laquelle il serait rendu déficitaire, pour un fonds de roulement à long terme réduit à seulement 429 000 euros.

**Tableau 4 : Conclusions de l'étude prospective commanditée par l'office relative à l'impact de la RLS sur sa santé financière (2016-2025)**

Simulation	Données	2016		2021		2025	
		Montant	Taux	Montant	Taux	Montant	Taux
Production de 300 logements	Nombre de logements	10 241		11 606		12 668	
	Potentiel financier à terme	12 958 000 €		6 137 000 €		-7 514 000 €	
	Autofinancement	758 800 000 €	18,60%	1 845 000 €	3,70%	1 967 000 €	3,40%
	Dette globale	274 379 000 €		387 584 000 €		463 579 000 €	
	Annuités / loyers		43,08%		52,30%		53,10%
Production de 200 logements	Nombre de logements	10 241		11 345		12 003	
	Potentiel financier à terme	12 958 000 €		14 049 000 €		7 387 000 €	
	Autofinancement			2 940 000 €	6,50%	2 647 000 €	5,20%
	Dette globale			364 153 000 €		395 330 000 €	
	Annuités / loyers				52,70%		55,10%
Production de 100 logements	Nombre de logements	10 241		11 144		11 402	
	Potentiel financier à terme	12 958 000 €		16 329 000 €		11 010 000 €	
	Autofinancement			2 412 000 €	5,40%	1 717 000 €	3,50%
	Dette globale			331 961 000 €		320 982 000 €	
	Annuités / loyers				52,70%		52,40%

Sources : Données transmises par l'office.

Ainsi, tout en maintenant certains engagements, notamment vis-à-vis de sa collectivité de rattachement, liés à l'équilibre territorial du département, la projection financière des effets de la majoration du taux de TVA et la mise en place de la RLS ainsi que par la loi ELAN, ont conduit l'office à revoir son plan stratégique et son prévisionnel financier comme suit :

- limitation de l'enveloppe globale annuelle de fonds propres affectés aux opérations de constructions neuves à 3 millions d'euros à compter de la programmation 2018, avec une moyenne de 10 % de fonds propres et un coût moyen au logement de 130 000 euros ;
- souscription au dispositif de prêt haut de bilan 2<sup>e</sup> génération (PHB2) à hauteur de 1 585 000 euros, destiné à réduire la part de fonds propres que l'office doit affecter à ses opérations. Il s'agit d'un prêt bonifié proposé par la Caisse des Dépôts et Action Logement en 2018 pour soutenir les efforts d'investissement des organismes de logement social sur la période 2018-2020 ;
- allongement de dix ans de l'encours de dette s'élevant à 36,6 millions d'euros portant sur 87 emprunts dans le cadre des mesures d'accompagnement proposées par la Caisse des Dépôts ;
- report d'une partie de la programmation 2018 sur l'année 2019 et réduction du volume de production de logements à 260, puis 163 logements à partir de 2019 ;
- mise en place des outils pour renforcer le contrôle de gestion et maîtriser la hausse des coûts de construction.

Les différentes mesures prises par l'office s'inscrivent dans une démarche d'anticipation d'effets de la mise en œuvre de la RLS et de la majoration du taux de TVA, attendus comme très impactants sur sa santé financière compte tenu des conclusions de l'étude commanditée à cet effet. Elles présentent a posteriori un caractère sur-prudentiel (cf. § 4.2).

Dans sa réponse écrite, l'office reconnaît que les hypothèses avancées sur les effets de la RLS étaient particulièrement pessimistes mais qu'il n'avait pas au moment de l'étude de moyens de calcul fiabilisés.

L'Agence attend donc de l'office qu'il prenne les mesures correctives en conséquence, en révisant à l'avenir ses simulations prospectives et ses ambitions patrimoniales de manière à pleinement employer ses capacités financières au service de la mise en œuvre du service d'intérêt économique général.

### 3.4 Évaluation de l'organisation et du management

Au 31 décembre 2019, l'office compte un effectif de 156 équivalents temps plein (ETP). L'organigramme est composé de cinq directions rattachées à la direction générale : clientèle et solidarités, patrimoine, développement et stratégie territoriale, finances et achats, coordination des ressources.

Les diligences menées au cours du contrôle sur le champ de l'organisation ont été ciblées sur les aspects relatifs au contrôle de gestion, au contrôle interne (cf. § 3.4.1 et 3.4.2), ainsi que sur l'organisation du service financier et patrimonial (cf. § 4.1 et 5.3).

#### 3.4.1 Contrôle de gestion

**Recommandation 5 : L'office devra poursuivre le déploiement de son activité de contrôle de gestion, tout en s'assurant d'un dimensionnement de ses moyens adapté aux objectifs recherchés.**

Le projet stratégique de l'office prévoit de renforcer son engagement et ses exigences en termes de délai, de coût et de qualité de production. Pour ce faire, le service de contrôle de gestion de l'office, qui a bénéficié du recrutement d'une responsable courant juin 2018, se compose dorénavant de deux personnes. Il a pour objectif d'étendre son fonctionnement au-delà de ses prérogatives comptables et budgétaires historiques. Sa feuille de route, validée début 2019 seulement mise en œuvre à compter de 2020 en raison de sa suspension temporaire le temps de mener le projet de fusion, repose sur deux enjeux : mesurer et piloter la performance, mettre en place des procédures et des outils de gestion.

Concernant le premier enjeu, le service a procédé à une modélisation des activités, en lien avec les directeurs opérationnels (patrimoine, développement et gestion locative), puis à la création de douze indicateurs clés de performance devant permettre une restitution mensuelle et annuelle du niveau d'atteinte par l'office de ses objectifs stratégiques. Bien que définis et validés par l'office, en raison de la fusion programmée, ces indicateurs ne sont cependant pas encore exploités au moment du contrôle ; de ce fait, le dispositif de pilotage de la performance tel qu'il a été conçu n'est pas encore déployé de manière effective. L'Agence considère qu'une procédure de collecte des données et qu'un niveau de conception des indicateurs plus développé formalisant pour chaque indicateur une définition, une unité de mesure, une méthode de calcul, une valeur initiale (pour les indicateurs de résultat) et une valeur cible sécuriseraient les données qui auront vocation à les alimenter, et amélioreraient la qualité de la mesure de l'évolution constatée.

S'agissant du second enjeu, le service a instauré depuis avril 2020 des reportings et réunions mensuelles avec les directeurs (ou leurs délégataires) ainsi que la réalisation d'un rapport de gestion trimestriel, et non plus annuel, mesurant les risques et opportunités de l'office en termes budgétaires sur trois volets (activité impactant le nombre de logements, résultat d'exploitation et dépenses d'investissement) à partir d'objectifs résultant des programmations votées. Ces outils et la périodicité des restitutions, aujourd'hui essentiellement financières, doivent conduire à améliorer la visibilité de l'ensemble de la gouvernance sur la performance de l'office, améliorer la maîtrise des risques budgétaires de son activité ; l'Agence invite donc l'office à poursuivre activement leur développement.

Depuis 2020, un groupe de travail est mis en place afin de fiabiliser les prix de revient prévisionnels des projets ; il s'appuie sur une validation par le service de contrôle de gestion avant présentation au Bureau. Malgré l'absence de comptabilité analytique pour mesurer le coût global des projets, cette fiabilisation devrait reposer à court terme sur la définition d'un ratio du coût moyen au logement par m<sup>2</sup>. Un outil de suivi de consommation des fonds propres a également été mis en place dans un objectif d'aide à la décision en cas de constat d'écart avec les dépenses programmées prévisionnelles.

Les outils de gestion actuels ne disposant pas de fonctionnalités adaptées à l'exercice de leurs missions de requêtage et d'analyse, le bon fonctionnement du service en charge du contrôle de gestion repose essentiellement sur l'investissement de son personnel dans le développement d'outils, aujourd'hui sous forme de tableaux alimentés manuellement. Le service doit également répondre à trois autres missions : Élaborer et piloter le processus budgétaire, Conseils et aide à la prise de décision, Supervision des clôtures comptables. Dans ces conditions, l'agence invite l'office à s'interroger sur la soutenabilité des objectifs du service en charge du contrôle de gestion au regard des moyens limités dont il dispose (effectifs et outils réduits) et du calendrier fixé par le projet stratégique, dans un contexte où le service peut par ailleurs être prioritairement mobilisé sur d'autres missions que le contrôle de gestion ; le cas s'est ainsi présenté pour le projet de fusion.

Dans sa réponse écrite, l'office déclare que les outils nécessaires à l'activité de contrôle de gestion n'ont pas été déployés pour des raisons économiques dans l'attente du projet de fusion avec l'OPAC de Quimper Cornouaille. De nouveaux outils seront mis en place à moyen terme avec la mise en œuvre du projet de migration de son système d'information qui ne sera cependant pas entièrement déployé avant 2024. En revanche, il poursuit sans attendre le travail de modélisation de de son activité et notamment les ratios de coût moyen au logement par m<sup>2</sup> en fonction de la typologie des logements, outil nécessaire pour les appels d'offres, les prévisions, et la recherche de subventions.

### **3.4.2 Contrôle interne / Audit interne**

L'office ne dispose pas de responsable du contrôle interne, ni de service d'audit interne. Il ne dispose pas non plus de cartographie des risques. Cependant, la direction générale a mandaté la responsable du contrôle de gestion pour la réalisation d'un audit interne en début d'année 2019 à la suite de dysfonctionnements variés rencontrés sur une opération de construction et de réhabilitation intervenue à Carhaix, ayant fortement impacté la sollicitation de fonds propres. Le rapport d'audit fait état de onze constats et préconisations relatifs à :

- une meilleure définition du besoin ;
- une sécurisation accrue des conditions d'attribution des subventions ;

- la définition d'un processus sécurisé de validation des opérations ;
- une définition des conditions de délibération du CA sur l'ensemble des étapes de chaque opération et lorsque les dépenses et financements subissent une modification ;
- une amélioration de la légalité des marchés publics ;
- une actualisation des systèmes d'information en temps opportun ;
- une information du CA sur ces dysfonctionnements constatés.

L'Agence rappelle que les mesures de renforcement de l'implication de la gouvernance sur ce type d'opération, de la définition du besoin au terme de l'opération, figurait déjà parmi les observations du précédent rapport de contrôle réalisé par la MILOS. Les conclusions de l'audit confirment que la procédure de suivi des prix de revient et plans de financement instaurée par l'office, avec un passage au bureau des opérations de développement au stade de la faisabilité et du lancement d'opérations, s'avère insuffisante en ce qu'elle ne couvre pas les étapes ultérieures à la phase de lancement des opérations (cf. § 3.1.1.2). Elle ne permet donc pas au bureau, et par voie de conséquence au CA auquel il rend compte, d'instaurer un suivi d'ensemble du processus. Par ailleurs, l'Agence a constaté sur un échantillon d'opérations d'autres écarts de même nature, laissant présumer un caractère systémique des insuffisances constatées dans le cadre de cet audit interne. Ces éléments corroborent la nécessité pour l'office de mieux sécuriser son processus d'engagement, de suivi des opérations et de l'enveloppe budgétaire aux dépenses et aux fonds propres y afférant.

**Recommandation 6 : L'office devra conforter son activité de contrôle et d'audit interne, dans le respect du principe de séparation des fonctions avec l'activité de contrôle de gestion.**

Bien que disposant d'une feuille de route, la responsable du contrôle de gestion qui a réalisé cet audit interne ne dispose pas de fiche de poste pour circonscrire le champ de ces fonctions, d'une part, et réalise au cas particulier une mission d'audit interne présentant une forme d'incompatibilité avec sa fonction principale d'autre part. En effet, dans la mesure où l'auditrice interne formule dans son rapport des préconisations dont la mise en œuvre incombe en tout ou partie à la responsable du contrôle de gestion, dont elle assure par ailleurs les fonctions (travail en cours de réalisation sur la modélisation des activités afin d'améliorer la maîtrise des ratios de coûts au m<sup>2</sup>), la réalisation et le suivi de cet audit interne entraîne selon ces modalités un problème de séparation des fonctions quand l'auditrice interne, juge et partie, devra ensuite suivre et évaluer les mesures correctives et préventives mises en œuvre.

L'agence remarque par ailleurs que la responsable du contrôle de gestion est particulièrement sollicitée par ses fonctions et la mise en place d'outils et d'indicateurs de performance palliant l'insuffisance des moyens qui lui sont alloués. Elle recommande donc à l'office de poursuivre le développement des activités de contrôle et d'audit interne mises en œuvre selon des modalités plus adaptées, à même d'assurer la soutenabilité et le respect de la séparation des fonctions attendues.

Les états réglementaires transmis par voie dématérialisée par l'office en application de l'article R. 423-28 du CCH, via la plateforme Harmonia, comportent des omissions, anomalies et incohérences. Les insuffisances relevées, bien qu'elles n'aient pas bloqué le processus de transmission des données, sont susceptibles d'altérer la qualité des travaux menés lors de leur exploitation à des fins statistiques, de contrôle ou d'analyse financière, affectent les états réglementaires et thématiques suivants :

- tableau 4 « Mouvement des postes de l'actif immobilisé » : les mouvements relatifs aux renouvellements de composants ne sont pas détaillés entre 2017 et 2019 ;
- tableau 11 « Filiales et participation » : Informations distinctes avec le tableau 14 relatif à la même thématique, nature variable de la nature d'une même créance liée des titres de participation AXOFI en 2015 et 2018 ;
- tableau 14 « Incorporation des coûts internes et des frais financiers au titre de la production immobilisée » : Coûts internes déclarés à tort dans le cadre dédié aux autres prestations et travaux pour soi-même pour entre 2015 et 2017, puis en 2019 ;
- tableau 2 « Parc locatif » : Des écarts systématiques sur la situation du parc apparaissent avec l'inventaire déclaré dans les rapports de gestion entre 2015 et 2019 ;
- tableau 7 « Location-vente et location attribution » : Ce tableau est vierge alors que les rapports de gestion présentent une activité de PSLA entre 2015 et 2019 ;
- tableau 1 « Taxe et redevances versées – Aides perçues » : Le montant indiqué au titre de la Réduction de loyer de solidarité (RLS) en 2019 s'élève à 7 094 300 000 euros, soit au n° de compte prévu par la réglementation comptable, alors que le solde comptable retenu par l'office s'élève en fait à 1 754 705,92 euros.

Bien que l'office dispose d'un outil de contrôle destiné à sécuriser la conformité entre le bilan, le compte de résultat et les états réglementaires, l'examen réalisé met en évidence diverses discordances au titre des cinq exercices examinés. Ce constat appelle un renforcement du contrôle de la complétude, de la cohérence et de la conformité des états réglementaires en amont de leur transmission aux services compétents du Ministère du logement, dans le cadre du renforcement du contrôle interne de l'office.

Dans sa réponse écrite, l'office indique que son nouveau Projet Stratégique 2022-2026 prévoit la création d'une activité de contrôle et d'audit interne par la création d'un service du contrôle interne. Afin d'assurer une bonne séparation de fonction entre les activités de contrôle interne et de contrôle de gestion, ce service de contrôle interne sera rattaché directement à la Direction Générale, à compter du 1<sup>er</sup> mars 2022 pour favoriser la réalisation des objectifs et les processus nécessaires à leur mise en œuvre.

L'Agence prend acte de la création de ces activités et service, qui répondent à la préconisation formulée, en rappelant que l'organisme devra faire en sorte que les modalités d'organisation et de fonctionnement retenues assurent également les séparations fonctionnelles attendues entre ces deux activités, le respect des normes d'audits internes imposant l'émission d'opinions objectives, indépendantes et impartiales ne permettant pas de confondre les acteurs du contrôle et de l'audit interne.

### 3.5 Système d'information





## 4. DIAGNOSTIC FINANCIER RETROSPECTIF

### 4.1 Revue de l'information comptable

Selon l'organigramme établi en 2020, la direction des finances et achats, qui comprend un effectif de 15 personnes (9,8 % du personnel), assure les missions suivantes :

- direction (1 personne) ;
- contrôle de gestion (2 personnes) ;
- commande publique (2 personnes) ;
- gestion foncière (2 personnes) ;
- finances et comptabilité (8 personnes).

Deux responsables assistent le directeur dans l'encadrement des missions relatives, d'une part, au contrôle de gestion, d'autre part, aux finances et à la comptabilité.

La direction dispose de nombreuses procédures, informations, tableaux de suivi et de contrôles destinés à sécuriser la bonne réalisation des activités relevant de sa compétence. La procédure de contrôle des comptes annuels 2019 est formalisée et les actions réalisées sont tracées, contrôlées. La procédure présentée pour application de la TVA au taux réduit date de 2006 et mériterait aujourd'hui d'être révisée.

Les commissaires aux comptes (CAC) ont certifié la régularité et la sincérité des comptes annuels sur la période. Les observations formulées au sein de leur rapports intérimaires, de nature à améliorer le contrôle interne ainsi que la qualité comptable et favoriser la certification des comptes annuels, sont sérieusement analysées par l'office et conduisent à une amélioration progressive de la qualité des comptes annuels produits.

Deux observations significatives issues de ces travaux intérimaires demeurent aujourd'hui non résolues et appellent la mise en place de mesures de la part de l'office :

- insuffisante automatisation des travaux comptables, financiers et budgétaires de l'office, palliée par l'usage de nombreux tableurs en raison de la suspension des développements attendus de son prestataire dans un contexte de migration de son système d'information ;
- absence d'analyse et de décision formalisée suite à la recommandation relative à l'établissement d'un point d'entrée unique pour l'ensemble des factures afin d'assurer la parfaite information du service comptabilité.

L'Agence indique également que, malgré son amélioration, le niveau de qualité comptable présente toujours des marges de progression ; les anomalies comptables, omissions, incohérences détectées dans la saisie des états réglementaires ont nécessité différents retraitements de données détaillés dans l'annexe I. Ces retraitements ont fait l'objet d'échanges itératifs avec l'office dans le temps du contrôle, afin de fiabiliser le diagnostic financier opéré.

## Comptabilité de programme

Les échanges avec l'office n'ont pas permis de déterminer le rythme et la périodicité d'actualisation des fiches de situation financière et comptable (FSFC), qui apparaissent insuffisantes à l'examen de ces dernières.

Certaines opérations (une douzaine), présentant une ancienneté significative (4 à 5 années, voire 9 années) restent ainsi imputées en « en cours » pour lesquelles le solde des flux financiers attendu est modeste (honoraires correspondant à de la maîtrise d'œuvre ou à des diagnostics principalement). La situation de ces opérations au regard des FSFC mériterait d'être actualisée : la plupart de ces opérations ont été mises en service et à ce titre devraient être imputées en opérations « terminées non soldées » ; d'autre part, une relance des prestataires concernés pour permettre la clôture des opérations mériterait d'être enclenchée.

L'office doit saisir l'opportunité de la tenue de la comptabilité de programme comme une occasion d'optimiser le pilotage financier de ses opérations.

Au-delà de la tenue de la comptabilité de programme, l'office a enregistré sur les seuls exercices 2018 et 2019 l'abandon d'une centaine d'opérations (109) qui a généré des dépenses comptabilisées et donc des pertes à hauteur de 461 k€ (et 611 k€ sur la période 2015-2019). Elles correspondent à des études de faisabilité classées sans suite par l'office ou à des projets abandonnés par les collectivités. Quand bien même le montant des pertes reste au global d'un niveau relativement modéré, l'Agence attire l'attention de Finistère Habitat sur le nombre important d'opérations abandonnées, qui pourrait justifier de réinterroger les critères de préféabilité des opérations, dans un souci d'efficacité et de réalité économique.

Le diagnostic financier réalisé ci-après repose sur les données issues des états réglementaires déclarés par l'office et retraités par l'Agence après échanges avec le responsable comptabilité et finances de l'office.

## 4.2 Analyse de l'exploitation

### 4.2.1 Excédent brut d'exploitation

Tableau 5 : Évolution de l'excédent brut d'exploitation

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Loyers	39 817	99,80%	40 644	100,00%	41 854	99,90%	41 205	99,00%	42 655	100,00%
Écart de récupération de charges	-42	0,10%	-144	0,40%	-80	0,20%	-77	0,20%	-63	0,10%
Produits des activités annexes	126	0,30%	127	0,30%	129	0,30%	138	0,30%	133	0,30%
Péréquation RLS							343	0,80%	-61	0,10%
<b>Chiffre d'affaires locatif</b>	<b>39 901</b>	<b>100,00%</b>	<b>40 628</b>	<b>100,00%</b>	<b>41 903</b>	<b>100,00%</b>	<b>41 610</b>	<b>100,00%</b>	<b>42 665</b>	<b>100,00%</b>
Ventes d'immeubles	564		265		703		734		957	
Production stockée	-374		94		519		764		1 320	
Production immobilisée (stocks transférés à l'actif) (retraitements)	0		0		0		0		0	
Coûts promotion immobilière	-147		-314		-1 158		-1 446		-2 054	
<b>Marge sur activité de promotion (retraitements)</b>	<b>43</b>		<b>44</b>		<b>64</b>		<b>53</b>		<b>223</b>	
Frais financiers externes	22		86		14					
<b>Produit des activités (retraitements)</b>	<b>39 966</b>		<b>40 758</b>		<b>41 980</b>		<b>41 662</b>		<b>42 888</b>	
Coût personnel retraité (hors régie et maîtrise d'ouvrage) (retraitements)	-5 813	-14,60%	-5 635	-13,90%	-6 397	-15,30%	-6 105	-14,70%	-5 674	-13,30%
Autres charges externes (hors CGLLS) (retraitements)	-2 392	-6,00%	-2 441	-6,00%	-2 746	-6,60%	-2 969	-7,10%	-2 984	-7,00%
<b>Coût de gestion (retraitements)</b>	<b>-8 205</b>	<b>20,60%</b>	<b>-8 076</b>	<b>19,90%</b>	<b>-9 143</b>	<b>21,80%</b>	<b>-9 074</b>	<b>21,80%</b>	<b>-8 658</b>	<b>20,30%</b>
Charges de maintenance (y.c. régie)	-8 825	22,10%	-7 029	17,30%	-8 600	20,50%	-9 010	21,70%	-7 217	16,90%
Cotisation CGLLS	-725	1,80%	-508	1,30%	-417	1,00%	-879	2,10%	-934	2,20%
Taxes foncières sur les propriétés bâties (retraitements)	-2 826	-7,10%	-2 959	-7,30%	-3 091	-7,40%	-3 236	-7,80%	-3 409	-8,00%
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		11,70%		11,80%		11,80%		12,20%		12,40%
Créances irrécouvrables	-45	0,10%	-78	0,20%	-124	0,30%	-137	0,30%	-121	0,30%
<b>Excédent brut d'exploitation (retraitements)</b>	<b>19 340</b>	<b>48,50%</b>	<b>22 109</b>	<b>54,40%</b>	<b>20 605</b>	<b>49,20%</b>	<b>19 327</b>	<b>46,40%</b>	<b>22 549</b>	<b>52,90%</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		45,10%		45,00%		44,10%		44,90%		44,50%

Sources : États réglementaires exploités sous DiagFin – Retraitements Ancols

L'excédent brut d'exploitation (EBE), indicateur de santé financière et de rentabilité économique représentant la balance entre les produits et charges d'exploitation décaissables, permet d'apprécier la capacité de l'office à générer dans le cadre de ses activités opérationnelles les ressources de trésorerie nécessaires au financement de sa stratégie d'investissement ; il constitue un indicateur de performance de l'exploitation de l'office.

#### 4.2.2 Produits

Les produits d'exploitation de l'office proviennent quasi-intégralement des loyers, dont l'évolution cumulée sur la période (+7,1 %) suit une trajectoire identique à celle du parc de logements individuels et collectifs de l'office (+7 %).

A l'échelle macroscopique, l'écart de récupération entre les provisions pour charges locatives et celles effectivement récupérables, en moyenne très faible (-81 200 euros) sur l'ensemble de la période, met en évidence un bonne maîtrise des niveaux de provisionnements représentant seulement 8,6 euros par logement et par an.

A compter de la mise en place de la RLS, les modulations intervenues au travers de la péréquation génèrent sur les années 2018 et 2019 une minoration de charges de l'ordre de 141 000 euros. Au global, l'évolution du chiffre d'affaires sur la période (+6,9 %) s'avère étroitement indexée sur celle des loyers.

Les principales charges d'exploitation reposent sur les coûts de gestion (charges de personnel et frais généraux), les charges de maintenance et la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).

## 4.2.3 Coûts de gestion

Tableau 6 : Évolution des coûts de gestion

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Charges de personnel	6 160	6 507	6 878	6 814	6 828
Personnel extérieur à l'organisme	36	55	33	5	4
Déduction pour coûts internes de la production immobilisée et stockée (retraitements)	-350	-890	-480	-676	-1 118
Transferts de charges d'exploitation	-32	-38	-33	-38	-40
<b>Coût personnel (hors régie et maîtrise d'ouvrage (retraitements) (1))</b>	<b>5 813</b>	<b>5 635</b>	<b>6 397</b>	<b>6 105</b>	<b>5 674</b>
Approvisionnements (stocks et variation)	0	0	0	0	0
Achats non stockés de matériel et fournitures	274	234	255	250	258
Crédit baux et baux à long terme	16	15	15	15	15
Primes d'assurances	256	264	481	443	477
Rémunérations d'intermédiaires et honoraires	414	504	727	637	613
Publicité, publications, relations publiques	211	223	257	290	278
Déplacements, missions et réceptions	178	198	192	180	194
Redevances de sous-traitance générale	0	0	0	0	0
Autres services extérieurs	1 816	1 374	1 230	1 640	2 080
Déduction pour cotisations CGLLS	-725	-508	-417	-879	-934
Déduction pour mutualisation FNAP-CGLLS	-212			0	
Péréquation RLS				343	-61
Impôts, taxes et versements assimilés (hors rémunérations) (retraitements)	107	7	6	7	4
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun – Charges	0	0	0	0	0
Quotes-parts de résultat sur opérations faites en commun – Produits	0	0	0	0	0
Redevances et charges diverses de gestion courante	56	130	1	44	60
<b>Autres charges externes (retraitements) (2)</b>	<b>2 392</b>	<b>2 441</b>	<b>2 746</b>	<b>2 969</b>	<b>2 984</b>
<b>Coût de gestion normalisé (3) = (1) + (2) (retraitements)</b>	<b>8 205</b>	<b>8 075</b>	<b>9 143</b>	<b>9 074</b>	<b>8 658</b>
Nombre de logements et équivalent logement gérés (4)	9 742	9 929	10 007	10 298	10 564
<b>Coût de gestion normalisé au logement et équivalent logement gérés = (3)/(4) (retraitements)</b>	<b>842,26</b>	<b>813,31</b>	<b>913,68</b>	<b>881,17</b>	<b>819,55</b>
<i>Valeurs de référence OPH de province</i>	947	959	980	893	927
<b>Coût de personnel normalisé au logement et équivalent logement gérés = (1)/(4) (retraitements)</b>	<b>596,74</b>	<b>567,49</b>	<b>639,28</b>	<b>592,82</b>	<b>537,12</b>
<i>Valeurs de référence OPH de province</i>	599,65	611,59	656,1	624,56	622,81
<b>Coût des autres charges normalisé au logement et équivalent logement gérés = (2)/(4) (retraitements)</b>	<b>245,52</b>	<b>245,83</b>	<b>274,39</b>	<b>288,35</b>	<b>282,43</b>
<i>Valeurs de référence OPH de province</i>	249,12	277,67	288,71	319,84	320,51
Loyers (5)	39 817	40 644	41 854	41 205	42 655
<b>Coût de gestion normalisé / Loyers = (3)/(5) (retraitements)</b>	<b>20,60%</b>	<b>19,90%</b>	<b>21,80%</b>	<b>22,00%</b>	<b>20,30%</b>
<i>Valeurs de référence OPH de province</i>	24,10%	24,30%	24,40%	23,20%	23,30%
<b>Coût de personnel normalisé / Loyers = (1)/(5) (retraitements)</b>	<b>14,60%</b>	<b>13,90%</b>	<b>15,30%</b>	<b>14,80%</b>	<b>13,30%</b>
<i>Valeurs de référence OPH de province</i>	16,80%	16,50%	17,20%	17,30%	17,00%
<b>Coût des autres charges normalisé / Loyers = (2)/(5) (retraitements)</b>	<b>6,00%</b>	<b>6,00%</b>	<b>6,60%</b>	<b>7,20%</b>	<b>7,00%</b>
<i>Valeurs de référence OPH de province</i>	7,30%	7,50%	7,70%	6,00%	6,40%

Sources : États réglementaires de l'office

- **Coûts de gestion**

Rapprochés des résultats obtenus au logement par les autres offices de province sur la période examinée, les coûts moyens de gestion de l'office (854 euros contre 941 euros), de personnel (587 euros contre 623 euros) et des autres charges (267 euros contre 291 euros) s'avèrent systématiquement inférieurs. Au titre de l'exercice 2019, les coûts de gestion et de personnel de l'office représentent respectivement 20,3 % et 13,3 % des loyers, soit plus de 3 points de moins que les autres offices précités.

Ces éléments mettent en évidence une trajectoire de maîtrise des coûts de gestion de l'office qui apparaissent d'un niveau contenu, par ailleurs en légère diminution sur la période. L'analyse de l'évolution du poste des coûts de personnel et autres charges externes est détaillée ci-après.

- **Coûts de personnel**

Les charges de personnel connaissent une légère diminution entre 2015 et 2019, de l'ordre de 2,4 %, soit une baisse de 139 milliers d'euros, malgré une tendance à la hausse en début de période jusqu'en 2017 de 10,8 %. L'augmentation des effectifs (3 ETP) visant à assurer la mise en œuvre du projet stratégique 2017-2021 en constitue un facteur explicatif. Les coûts de personnel représentent 70,2 % des coûts de gestion entre 2015 à 2017, puis enregistrent une baisse régulière pour atteindre 65,5 % en 2019, le tout conduisant à un niveau moyen de 68,7 % sur la période.

Une baisse cumulée des coûts de personnel et de la part que ces derniers représentent au sein des coûts de gestion peut ainsi être observée sur la période.

- **Autres charges externes**

Les autres charges externes connaissent une augmentation de 24,7 % sur la période, soit une hausse de 592 milliers d'euros entre 2015 et 2019. Principal poste de dépenses, les « autres services extérieurs » présentent une forte évolutivité, avec d'une part, une baisse entre 2015 et 2017 de 32,2 % du fait d'une mise en conformité comptable et de l'abandon de la comptabilisation d'une dotation pour provision de la cotisation de base CGLLS à payer au titre de l'exercice suivant puis, d'autre part, par une augmentation significative entre 2017 et 2019 de 69 % résultant d'une autre mise en conformité par la comptabilisation en charges des primes d'assurance dommage-ouvrage, le tout concourant à une augmentation globale de 14,5 % sur la période.

L'exercice 2017 présente une hausse de nombreux postes d'honoraires :

- apparition des honoraires dus au syndic d'immeubles en copropriété (+87 k€) ;
- honoraires pour mètres et frais connexes (+123 k€) liée au coût d'audit ;
- honoraires pour administration générale (+49 k€).

Ces hausses sont liées à l'augmentation :

- des honoraires techniques correspondants à des missions confiées à des bureaux d'Études et diagnostics (amiante...) ;
- des honoraires payés notamment pour des audits sécurité ;
- des honoraires liés à la mise en place du Centre de Relations Clients et enquête triennale en 2017 ;
- des honoraires RH de recrutement ;
- des coûts d'études liés au projet de fusion.

Combinée à une hausse des primes d'assurance, les autres charges externes subissent ainsi une augmentation annuelle, plus marquée en 2017 et 2018, conduisant *in fine* à l'accroissement des charges à hauteur de 24,7 % constatée entre 2015 et 2019.

Il ressort de ce qui précède que l'augmentation des autres charges externes sur la période 2015-2019 est en partie compensée par la baisse des coûts de personnel, permettant de contenir l'augmentation

du montant des coûts de gestion à 5,5 % sur la période. La légère contraction du coût de gestion rapporté au logement s'explique par le taux de développement du parc (+8,4 %) plus élevé que celui de l'augmentation (limitée) des coûts de gestion sur la période.

#### 4.2.4 Maintenance

Tableau 7 : Coût total de la maintenance du parc

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Charges d'exploitation liée aux immeubles	10,21	40,48	6,21	35,96	66,42
Entretien et réparations courants sur biens immobiliers locatifs	488,25	344,35	487,43	613,27	603,32
Dépenses de gros entretien sur biens immobiliers locatifs	8 326,70	6 643,83	8 106,47	8 360,94	6 546,84
<b>Coût de la maintenance (1)</b>	<b>8 825,17</b>	<b>7 028,67</b>	<b>8 600,11</b>	<b>9 010,17</b>	<b>7 216,58</b>
Additions et remplacement de composants	9 468,54	20 180,47	19 346,00	18 367,00	15 696,00
<b>Coût total entretien du parc (2)</b>	<b>18 293,71</b>	<b>27 209,14</b>	<b>27 946,11</b>	<b>27 377,17</b>	<b>22 912,58</b>
Nombre de logements et équivalent logement gérés (3)	9 742	9 929	10 007	10 298	10 564
<b>Coût de la maintenance au logement en euros (4) = (1) / (3)</b>	<b>905,89</b>	<b>707,89</b>	<b>859,41</b>	<b>874,94</b>	<b>683,13</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	637,93	644,38	637,03	611,95	616,47
Loyers (5)	39 817,03	40 644,42	41 853,53	41 205,44	42 654,89
<b>Coût de la maintenance / Loyers (6) = (1) / (5)</b>	<b>22,16%</b>	<b>17,29%</b>	<b>20,55%</b>	<b>21,87%</b>	<b>16,92%</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	16,37%	16,23%	16,29%	15,68%	15,76%
<b>Coût total d'intervention sur le parc au logement (7) = (2) / (3)</b>	<b>1 877,82</b>	<b>2 740,37</b>	<b>2 792,66</b>	<b>2 658,49</b>	<b>2 168,93</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	1 094,18	1 104,21	1 086,86	1 141,17	1 196,37

Sources : États réglementaires de l'office

Les dépenses d'exploitation et d'investissement liées à l'intervention sur le parc locatif de l'office se répartissent principalement en trois grandes catégories : les dépenses d'entretien et réparation courants, les dépenses de gros entretien, qui permettent d'établir le coût de la maintenance, et les dépenses d'additions et de remplacements de composants qui, associés aux deux premières catégories, permettent de déterminer les dépenses d'intervention.

Les dépenses de gros entretien représentent plus de 90 % des coûts de maintenance, qui s'élève en moyenne à 8 136 140 euros sur la période, soit un montant s'élevant à 806,2 euros au logement, bien supérieur à la moyenne des OPH de province (629,6 euros).

Les dépenses d'additions et de remplacement de composants présentent de manière continue un niveau très élevé depuis l'exercice 2016, avec des dépenses annuelles moyennes s'élevant à 16 611 600 euros sur l'ensemble de la période et 18 397 370 euros à compter de l'exercice 2016.

Le coût total d'intervention sur le parc représente un effort moyen annuel de l'office s'élevant à 24 747 740 euros sur l'ensemble de la période, soit un total de 2 447,7 euros au logement, plus de deux fois supérieur à la moyenne des OPH de province (1 106,6 euros).

A l'exception de l'exercice 2018, les moyennes et médianes des dotations aux provisions pour gros entretien au titre des exercices examinés s'élèvent respectivement à 1 285 055 euros et 1 301 069 euros. Ils traduisent la programmation d'un volume de dépenses relativement stable. L'exercice 2018 sur ce point dénote particulièrement par une minoration très significative de la programmation des dépenses au plan des travaux annuels (PTA), que l'office a décidé de limiter à 527 883 euros, suite à la décision de reporter un montant de travaux s'élevant à 757 353 euros en raison de la mise en place de la RLS et l'augmentation du taux de TVA prévue par la loi de finances 2018.

#### 4.2.5 Autres charges

La charge de TFPB, réduite par l'âge moyen du parc relativement jeune, représente en moyenne 7,5 % du chiffre d'affaires de l'office sur la période et demeure 4,5 points en deçà des valeurs de références des OPH de province.

#### 4.2.6 Capacité d'autofinancement, résultats

Tableau 8 : Évolution de la capacité d'autofinancement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Excédent brut d'exploitation (après retraitements)	19 340	48,50%	22 196	54,60%	20 605	49,20%	19 327	46,40%	22 549	52,90%
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		45,10%		45,00%		44,10%		44,90%		44,50%
Autres charges d'exploitation	-212						0			
Autres produits d'exploitation	273		990		1 202		1 019		1 777	
Intérêts sur financements locatifs	-4 722		-4 348		-3 860		-4 007		-4 247	
CAF courante	15 865		20 409		19 419		18 785		20 079	
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		35,40%		36,50%		36,80%		38,20%		37,90%
Produits financiers divers	362		180		185		156		158	
Autres charges d'intérêt	-53		-32		-47		-39		-36	
Autres charges financières	0		0		0		0		0	
Autres produits et charges exceptionnels (après retraitements)	1 269		1 590		993		2 394		1 146	
Impôt sur les bénéfices	0		0		-5		-8		-6	
CAF brute retraité (après retraitements)	16 258	40,70%	20 576	50,60%	19 072	45,50%	18 840	45,30%	21 341	50,00%
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		38,00%		38,40%		39,00%		40,70%		39,60%

Sources : États réglementaires de l'office

La capacité d'autofinancement (CAF) courante traduit les ressources générées par le cycle d'exploitation de l'office permettant d'assurer son autofinancement, après prise en compte des intérêts supportés au titre des financements externes associés au patrimoine locatif. D'un niveau moyen de 45,7 % rapportée au chiffre d'affaires, elle se maintient à un niveau élevé de 2016 à 2019 par rapport aux médianes relevées pour l'ensemble des OPH de province. Elle est ainsi systématiquement supérieure à minima de 4 points et exceptionnellement de 13,8 points en 2016.

La CAF brute, qui intègre notamment les produits et charges exceptionnels à la CAF courante, est très majoritairement impactée sur toute la période par les produits exceptionnels résultant des dégrèvements de TFPB ainsi que, plus ponctuellement en 2019 par la monétisation (1 736 890 euros) aux fournisseurs d'énergie des gains d'économie d'énergie réalisés grâce aux travaux de réhabilitation et d'entretien (isolation thermique, installation et remplacement des systèmes de chauffage, de ventilation, d'éclairage). Avec un niveau moyen de 46,4 % rapporté au chiffre d'affaires, l'office présente un niveau de CAF brute supérieur de 7,3 points vis-à-vis des autres OPH précités.

A l'exception de l'année 2018 marquant un léger fléchissement dans le contexte de mise en œuvre de la RLS, le résultat d'exploitation fluctue sur la période entre 7 et 9,8 millions d'euros, ce qui constitue un niveau élevé. Relativement stable sur la période, représentant environ 38 % de l'EBE et majoritairement impacté par l'amortissement des immeubles destinés à la location, il se maintient sur les exercices 2016 et 2019 près de 10 points au-dessus des valeurs de référence.

Tableau 9 : Évolution du résultat net comptable

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Résultat courant (Après retraitements)	3 537	8,90%	5 622	13,80%	3 347	8,00%	1 670	4,00%	5 588	13,10%
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		5,60%		5,60%		6,60%		6,00%		4,90%
Résultat exceptionnel (Après retraitements)	3 449	8,60%	3 831	9,40%	3 537	8,40%	5 262	12,60%	4 437	10,40%
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		7,30%		7,60%		7,30%		8,60%		8,20%
Résultat net comptable (Après retraitements)	6 986	17,50%	9 452	23,30%	6 880	16,40%	6 924	16,60%	10 019	23,50%
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		13,10%		13,40%		14,20%		14,80%		14,00%

Sources : États réglementaires de l'office

Les niveaux élevés des ratios caractérisant le cycle d'exploitation de l'office présentés ci-avant se confirment au stade des résultats courants, et nets qui, à l'exception de l'exercice 2018, se maintiennent à un niveau élevé en raison principalement de la performance d'exploitation. Dans une moindre mesure quoique de manière continue, les résultats exceptionnels viennent compenser opportunément en 2018, le fléchissement ponctuel du résultat d'exploitation et permettent à l'office de maintenir son résultat net comptable à un niveau systématiquement supérieur à celui des autres OPH de province, qui atteint 8,5 points en 2019.

#### 4.2.7 Autofinancement

Tableau 10 : Évolution de l'autofinancement net HLM

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
CAF brute	16 258		20 576		19 072		18 841		21 342	
Remboursement des emprunts locatifs	11 793		12 861		13 938		14 167		12 882	
Variation des intérêts compensateurs (si non différés)	0		0		0		0		0	
<b>Autofinancement net HLM (a)</b>	<b>4 465</b>		<b>7 715</b>		<b>5 134</b>		<b>4 673</b>		<b>8 460</b>	
Total des produits financiers (compte 76) (b)	364		181		186		156		158	
Total des produits d'activité (comptes 70) (c)	44 262		44 828		46 232		45 833		47 609	
Charges récupérées (comptes 703) (d)	3 755		3 792		3 547		3 755		3 864	
<b>Dénominateur du ratio d'autofinancement net HLM (e) : ( b + c - d )</b>	<b>40 872</b>		<b>41 217</b>		<b>42 871</b>		<b>42 234</b>		<b>43 903</b>	
<b>Ratio d'autofinancement net HLM (en %) : (a) / (e)</b>		<b>10,90%</b>		<b>18,70%</b>		<b>12,00%</b>		<b>11,10%</b>		<b>19,30%</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		11,50%		11,40%		11,40%		12,70%		12,70%

Sources ; États réglementaires de l'office

Les niveaux d'excédent brut d'exploitation et de capacité d'autofinancement de l'office, très au-dessus des valeurs médianes relatives aux OPH de province, soulignent le haut niveau de profitabilité économique de son cycle d'exploitation et sa capacité à concourir à la constitution de fonds propres.

Diminué du remboursement des emprunts locatifs, le niveau d'autofinancement net de l'office oscille sur l'ensemble de la période examinée entre des niveaux, soit proches de la médiane (2015, 2017 et 2018), soit très supérieurs à cette dernière (2016 et 2019), tout en maintenant un niveau minimal de l'ordre de 11 %. Cette variabilité résulte, en tout premier lieu, de celle du niveau de la CAF de l'office et, dans une moindre mesure, de la hausse régulière du remboursement des emprunts locatifs entre 2015 et 2018 dont la baisse ensuite marquée en 2019, combinée avec un niveau de CAF particulièrement élevé, permet à l'office de bénéficier d'un ratio d'autofinancement net HLM de 19,3 %, supérieur de plus de 6,5 points aux valeurs de référence. Cette amélioration soudaine en 2019 résulte d'un rééchelonnement par l'office de son encours d'emprunt sur une période de 18 mois pour 966 k€, suivie d'un remboursement hors période examinée de 986 k€ en 2020.

En conclusion, l'analyse de l'exploitation de l'office fait apparaître un niveau de profitabilité très élevé. Dans le contexte de mise en œuvre de la RLS, l'office a mené une opération de réaménagement de la dette et pris des mesures de réduction de son effort d'intervention patrimonial (cf. § 5.1). L'agence

observe cependant que cette dernière mesure n'apparaissait pas indispensable à la préservation de la santé financière de Finistère Habitat.

Les simulations prospectives relatives aux effets de la mise en place de la RLS, commanditées à un prestataire en vue d'aider à la décision du CA, se sont en effet avérées particulièrement pessimistes. Alors que ces projections prévoyaient que la RLS impacterait les comptes annuels à hauteur de 4 428 k€ (2018) puis 4 708 k€ (2019), pour ensuite suivre une trajectoire strictement ascendante jusqu'en 2025 (5 408 k€), les montants effectivement supportés par l'office s'avèrent très significativement inférieurs. Ils se limitent à 1 566 k€ en 2018 et 1 755 k€ 2019. Dans ces conditions et compte tenu de la rentabilité d'exploitation très élevée de l'office, la réduction des objectifs patrimoniaux opérée en 2018 (avec une réduction des montants d'investissement prévus au PSP de 83,2 à 71 millions d'euros) apparaît a posteriori sur-prudentielle.

### **4.3 Analyse de la situation financière**

L'analyse fonctionnelle du bilan comptable a pour objectif de vérifier que les ressources détenues à long terme financent au moins l'actif immobilisé, que le cycle d'exploitation dégage une ressource en fonds de roulement ou que, dans le cas contraire, le besoin en fonds de roulement soit financé par l'excédent de ressources à long terme sur les biens durables, et que la situation de trésorerie soit positive. Le niveau du fonds de roulement net global (FRNG) est tributaire des modalités de mobilisation des financements retenues par la société, lesquelles sont neutralisées par le biais d'une analyse à terminaison des opérations.

Tableau 11 : Évolution du bilan fonctionnel

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015		Exercice 2016		Exercice 2017		Exercice 2018		Exercice 2019	
	Montant	%								
Capital et réserves nets des participations (a)	68 959	12,3%	78 225	13,0%	87 677	13,7%	94 715	13,7%	101 639	13,7%
Résultat de d'exercice (b)	6 986	1,2%	9 452	1,6%	6 879	1,1%	6 924	1,0%	10 020	1,4%
Autres capitaux (c)	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Subventions nettes d'investissement (d)	48 826	8,7%	52 744	8,8%	55 420	8,6%	61 779	9,0%	62 353	8,4%
<b>Capitaux propres (e)=(a)+(b)+(c)+(d)</b>	<b>124 771</b>	<b>22,3%</b>	<b>140 420</b>	<b>23,3%</b>	<b>149 975</b>	<b>23,4%</b>	<b>163 419</b>	<b>23,7%</b>	<b>174 012</b>	<b>23,5%</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		22,2%		22,6%		22,7%		23,2%		23,2%
Provisions pour gros entretien (f)	6 542	1,2%	4 285	0,7%	3 629	0,6%	2 203	0,3%	2 468	0,3%
Autres provisions pour risques et charges (g)	3 291	0,6%	3 163	0,5%	3 542	0,6%	3 990	0,6%	624	0,1%
Amortissements et dépréciations (h)	170 441	30,5%	179 085	29,8%	191 466	29,9%	204 434	29,6%	217 565	29,4%
<b>Ressources propres (i)=(e)+(f)+(g)+(h)</b>	<b>305 045</b>	<b>54,5%</b>	<b>326 953</b>	<b>54,4%</b>	<b>348 613</b>	<b>54,4%</b>	<b>374 045</b>	<b>54,2%</b>	<b>394 669</b>	<b>53,3%</b>
Dettes financières (j)	254 623	45,5%	274 425	45,6%	292 580	45,6%	316 070	45,8%	346 415	46,7%
<b>Ressources stables (k)=(i)+(j)</b>	<b>559 668</b>	<b>100,0%</b>	<b>601 377</b>	<b>100,0%</b>	<b>641 193</b>	<b>100,0%</b>	<b>690 115</b>	<b>100,0%</b>	<b>741 084</b>	<b>100,0%</b>
Immobilisations d'exploitation brutes (l)	- 538 058	96,1%	- 575 486	95,7%	- 619 634	96,6%	- 672 520	97,5%	- 716 018	96,6%
<b>Fonds de roulement économique (m) = (k)-(l)</b>	<b>21 610</b>	<b>3,9%</b>	<b>25 891</b>	<b>4,3%</b>	<b>21 558</b>	<b>3,4%</b>	<b>17 595</b>	<b>2,5%</b>	<b>25 066</b>	<b>3,4%</b>
Immobilisations financières (n)	- 397	0,1%	- 253	0,0%	- 227	0,0%	- 233	0,0%	- 244	0,0%
<b>Fonds de roulement net global (FRNG) = (m)-(n)</b>	<b>21 213</b>	<b>3,8%</b>	<b>25 638</b>	<b>4,3%</b>	<b>21 331</b>	<b>3,3%</b>	<b>17 362</b>	<b>2,5%</b>	<b>24 821</b>	<b>3,3%</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		4,6%		4,8%		4,9%		4,6%		4,5%
Stocks et encours liés à la promotion immobilière (o)	996	0,2%	1 089	0,2%	1 608	0,3%	2 367	0,3%	3 560	0,5%
Emprunts promotion immobilière (p)	- 1 684	0,3%	- 1 899	0,3%	- 802	0,1%	- 1 517	0,2%	- 1 532	0,2%
SCI, SCCV et SCCC - produits constatés d'avances sur cessions (q)	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
<b>Portage accession et opérations d'aménagement (r)=(o)-(p)+(q)</b>	<b>- 688</b>	<b>-0,1%</b>	<b>- 810</b>	<b>-0,1%</b>	<b>806</b>	<b>0,1%</b>	<b>849</b>	<b>0,1%</b>	<b>2 028</b>	<b>0,3%</b>
Créances locataires et acquéreurs (s)	2 461	0,4%	2 569	0,4%	2 538	0,4%	2 734	0,4%	2 719	0,4%
Subventions à recevoir (t)	12 403	2,2%	11 784	2,0%	8 500	1,3%	10 395	1,5%	8 682	1,2%
Autres actifs réalisables (u)	2 550	0,5%	3 126	0,5%	3 357	0,5%	2 510	0,4%	2 127	0,3%
Dettes sur immobilisations (v)	- 6 046	-1,1%	- 5 675	-0,9%	- 6 732	-1,0%	- 6 789	-1,0%	- 7 616	-1,0%
Dettes d'exploitation et autres (w)	- 8 465	-1,5%	- 9 965	-1,7%	- 12 841	-2,0%	- 10 878	-1,6%	- 8 610	-1,2%
<b>Besoin de Fonds de Roulement (BFR) = (r)+(s)+(t)+(u)-(v)-(w)</b>	<b>2 215</b>	<b>0,4%</b>	<b>1 029</b>	<b>0,2%</b>	<b>- 4 372</b>	<b>-0,7%</b>	<b>- 1 179</b>	<b>-0,2%</b>	<b>- 669</b>	<b>-0,1%</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		0,3%		0,2%		0,1%		0,1%		0,2%
Valeurs mobilières de placement et disponibilités (x)	26 601	4,8%	32 294	5,4%	33 478	5,2%	26 431	3,8%	33 512	4,5%
Concours bancaires courants et découverts (y)	- 5 001	-0,9%	- 5 002	-0,8%	- 5 001	-0,8%	- 5 004	-0,7%	- 5 000	-0,7%
Dépôts et cautionnements reçus (z)	- 2 601	-0,5%	- 2 683	-0,4%	- 2 773	-0,4%	- 2 887	-0,4%	- 3 022	-0,4%
<b>Trésorerie nette (A) = (x)-(y)-(z)</b>	<b>18 999</b>	<b>3,4%</b>	<b>24 609</b>	<b>4,1%</b>	<b>25 703</b>	<b>4,0%</b>	<b>18 541</b>	<b>2,7%</b>	<b>25 490</b>	<b>3,4%</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		4,0%		4,4%		4,6%		4,5%		4,2%
Report immobilisations financières (B)	397	0,1%	253	0,0%	227	0,0%	233	0,0%	244	0,0%
<b>Trésorerie potentielle (A) + (B)</b>	<b>19 395</b>	<b>3,5%</b>	<b>24 863</b>	<b>4,1%</b>	<b>25 931</b>	<b>4,0%</b>	<b>18 774</b>	<b>2,7%</b>	<b>25 734</b>	<b>3,5%</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>		4,5%		4,8%		4,9%		4,6%		4,6%
<b>Contrôle de la trésorerie (FRNG-BFR)</b>	<b>18 999</b>	<b>3,4%</b>	<b>24 609</b>	<b>4,1%</b>	<b>25 703</b>	<b>4,0%</b>	<b>18 541</b>	<b>2,7%</b>	<b>25 490</b>	<b>3,4%</b>
<b>Écart Trésorerie nette - (FRNG-BFR)</b>	<b>0</b>	<b>0,0%</b>	<b>0</b>	<b>0,0%</b>	<b>0</b>	<b>0,0%</b>	<b>0</b>	<b>-0,0%</b>	<b>0</b>	<b>0,0%</b>

Sources : États réglementaires de l'office.

#### 4.3.1 Fonds de roulement net global et situation à terminaison des opérations

Le haut de bilan est régulièrement alimenté par le cycle économiquement profitable de l'exploitation, qui permet aux capitaux propres de l'office de se conforter au point d'atteindre 174 millions d'euros en 2019 contre 125 millions d'euros en 2015, soit une progression de près de 40 %. Les plus-values dégagées lors des cessions immobilières ont également participé au confortement de ce haut de bilan ; très constantes sur les exercices 2015 à 2018 (autour d'1 million d'euros), elles ressortent à 1,4 en 2019 et à 1,7 millions d'euros en 2020.

Le fonds de roulement net global (FRNG) mesure l'excédent ou le déficit sur un exercice donné des ressources stables de l'organisme (capitaux propres, subventions d'investissement, emprunts) par rapport à ses emplois stables.

Le haut de bilan est globalement stable sur la période, représentant en moyenne un peu plus de 22 millions d'euros sur la période des cinq années. Le relèvement du FRNG en 2019 par rapport à l'exercice 2018 s'explique principalement par la plus grosse réalisation d'emprunts sur la période corrélée à une variation moindre des actifs.

Rapporté au niveau des ressources stables, le FRNG de l'office, d'un montant de près de 25 millions d'euros fin 2019, se situe sensiblement en deçà de la médiane.

Il convient de noter que l'office dispose d'une ligne de trésorerie « historique » de 5 M€ renouvelée en 2015 lors d'un CA en date du 23 juin, à des fins de préfinancement des opérations de constructions

neuves et de réhabilitations. Ce concours bancaire s'inscrit à la fois dans une logique d'optimisation financière entre le taux de livret A (TLA) et les taux monétaires de court terme (présentant une conjoncture très favorable) tout en répondant également à un besoin de trésorerie pour assurer le portage des opérations dans le cadre du projet stratégique 2017-2021.

A terminaison des opérations, le niveau du FRNG enregistre une variation positive de quasiment 2 M€ pour atteindre un montant d'un peu moins de 27 millions d'euros, s'expliquant par le solde des subventions restant à notifier (près de 1,9 millions d'euros), les dépenses restant à comptabiliser (légèrement supérieures à 29 millions d'euros) étant neutralisées par les emprunts restant à encaisser (également légèrement supérieurs à 29 millions d'euros).

**Tableau 12 : Fonds de roulement à terminaison des opérations en cours**

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Fonds de roulement net global (FRNG)	21 213	25 638	21 331	17 362	24 821
Subventions restant à notifier	934	397	6 372	4 033	1 857
Emprunts restant à encaisser	37 627	26 636	34 347	36 833	29 245
Dépenses restant à comptabiliser	34 834	23 516	34 012	33 170	29 272
Neutralisation emprunts relais	0	0	0	0	0
Neutralisation opérations préliminaires	- 1 970	- 2 817	16	- 237	159
<b>Fonds de roulement à terminaison des opérations en cours</b>	<b>22 971</b>	<b>26 338</b>	<b>28 054</b>	<b>24 820</b>	<b>26 810</b>
Fonds de roulement à terminaison en nombre de jours de charges courantes	339,71	428,27	402,34	351,81	350,84
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	305,54	283,06	347,87	372,16	385,02
Nombre de logements et équivalent logement en propriété	9 733	9 920	9 998	10 255	10 519
<b>Fonds de roulement à terminaison au logement et équivalent en propriété</b>	<b>2 360,11</b>	<b>2 655,01</b>	<b>2 805,97</b>	<b>2 420,32</b>	<b>2 548,73</b>
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	2 186,01	2 144,51	2 491,91	2 506,66	2 692,71

Sources : DiagFin

#### 4.3.2 Besoin ou ressource en fonds de roulement et trésorerie

Le besoin en fonds de roulement est la part des créances à court terme non couverte par des dettes à court terme liées à l'exploitation ou à la production des immobilisations. Il traduit le décalage entre la perception des recettes et le paiement des dépenses.

Le bas de bilan génère une activité modeste. Les actifs sont compensés pratiquement par les dettes d'exploitation. En moyenne, il se présente sous la forme d'une ressource annuelle de près de 600 milliers d'euros correspondant quasiment à la valeur de l'exercice 2019.

Le niveau de la trésorerie à la fin de chaque exercice est mécaniquement lié aux variations du FRNG et des besoins ou ressources du bas de bilan. D'un montant de 25,7 millions d'euros en 2019, soit 2 423 euros par logement, il se situe précisément au niveau de la médiane en 2019. De structuration très classique, la trésorerie se compose de disponibilités sur livrets ou comptes rémunérés.

### 4.4 Investissements et modalités de financement

Les prêts sont effectivement mobilisés depuis 2019 peu après le lancement de l'ordre de service, opération par opération, suite à la non-reconduction par la CDC de l'octroi d'une ligne globale de prêt annuelle.

Entre 2015 et 2019, Finistère Habitat a réalisé un effort d'investissement représentant 236 millions d'euros, réparti entre le foncier (19 millions d'euros), les constructions neuves

(131 millions d'euros), les réhabilitations et additions et remplacements de composants (83 millions d'euros) et de façon très marginale les investissements non locatifs (moins de 3 millions d'euros). Pour financer ces investissements, l'office a encaissé de nouveaux emprunts, perçu des subventions et mobilisé sa CAF globale, c'est-à-dire la CAF brute augmentée des produits de cessions. Pour chaque exercice, la balance entre les emplois correspondant à ces investissements et les ressources appelées a été excédentaire, générant ainsi une augmentation du fonds de roulement sur la période de 3,6 M€.

Sur les trois dernières années (2018 à 2020), l'office a financé son offre nouvelle, en moyenne, à l'aide de l'emprunt pour 81 %, du concours de subventions pour 8 %, le solde, soit 11 %, par la mobilisation de fonds propres. Ces modalités sont globalement reconduites sur la prévisionnelle avec une injection de fonds propres de l'office identique sur les trois premières années (2020-2022) majorée à compter de 2023 (15 %) principalement en raison de l'action conjuguée de l'effet masse et de l'effet prix.

Depuis 2018, le financement des travaux immobilisés sur le patrimoine existant est principalement assuré par l'emprunt. Les fonds propres viennent financer en totalité les remplacements de composants (entre 3 et 4 millions d'euros par an) et compléter de façon résiduelle le financement des réhabilitations (sous la forme de dégrèvement attendus de TFPB ou de produits des Certificats d'Économie d'Énergie).

## 4.5 Analyse de la dette

### 4.5.1 Encours de la dette et annuités d'emprunts locatifs

Les nouveaux emprunts réalisés sont d'un montant constant sur chaque exercice (en moyenne environ 36 millions d'euros) à l'exception de l'exercice 2019 qui constitue un pic avec une réalisation de près de 44 millions d'euros.

Au global, en rapportant les annuités d'emprunts locatifs aux loyers, le ratio d'endettement de l'office en 2019 positionne Finistère Habitat près de 4 points au-dessus de la médiane, avec un niveau de 40 % (42 voire 44 % sur les exercices 2015 à 2018) pour une médiane à 36 %.

Le CA de Finistère Habitat, dans sa séance du 27/06/2018 a validé le principe d'un réaménagement partiel du capital restant dû de nature à réduire les effets de la loi de finances 2018. Il a porté sur un périmètre de près de 37 millions d'euros (concernant 12 à 13 % de l'encours total) impliquant 87 prêts. Il a consisté en un rallongement de 10 ans de ce portefeuille avec effet au 01/07/2018. Ce réaménagement conduit à minorer significativement le montant de l'amortissement annuel en moyenne de près de 850 milliers d'euros par an jusqu'à sa dixième année ; néanmoins il se solde par un surcoût global de la charge financière de 2 744 milliers d'euros.

Parallèlement, l'office a bénéficié de prêts de haut de bilan bonifiés de première génération (PHBB 1) couvrant la période 2017-2019, destinés à financer principalement des réhabilitations énergétiques pour un montant net de 4,2 millions d'euros. Finistère Habitat a également bénéficié des PHBB de deuxième génération (PHBB 2) destinés à soutenir la programmation 2018 des bailleurs (offre nouvelle et réhabilitations). 1 585 milliers d'euros ont été notifiés à l'office, mobilisables à l'opération.

Par ailleurs, l'office ne recourt pas au remboursement anticipé d'emprunts à l'exception des sorties de patrimoine correspondant aux ventes ou démolitions.

Tableau 13 : Variation de la dette financière et des annuités d'emprunts locatifs

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Endettement ouverture	234 385	254 623	274 425	292 580	316 070
Nouveaux emprunts	32 889	32 835	32 132	37 659	43 810
Remboursement en capital	- 12 375	- 7 860	- 10 267	- 9 166	- 13 460
Endettement clôture	254 623	274 425	292 580	316 070	346 415
Ecart endettement / récap. des emprunts	276	5 174	3 710	5 003	5
Variation capital restant dû	20 238	19 801	18 156	23 490	30 345
Ressources Stables clôture	559 668	601 377	641 193	690 115	741 084
Variation capital restant dû / Ressources stables	3,6%	3,3%	2,8%	3,4%	4,1%
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	1,0%	0,8%	0,6%	0,4%	0,4%
Remboursement des emprunts locatifs (1)	11 793	12 861	13 938	14 167	12 882
Charges d'intérêts (2)	4 775	4 380	3 908	4 046	4 283
Annuités emprunts locatifs (1)+(2)	16 568	17 241	17 845	18 214	17 165
Loyers de l'exercice	39 817	40 644	41 854	41 205	42 655
Annuités emprunts locatifs / Loyers	41,6%	42,4%	42,6%	44,2%	40,2%
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	37,3%	36,4%	36,1%	36,8%	35,9%

Sources : États réglementaires de l'office

#### 4.5.2 Soutenabilité de la dette

Les ratios présentés dans le tableau ci-dessous permettent d'évaluer le niveau de soutenabilité de la dette de l'office.

Tableau 14 : Encours de la dette financière et de la capacité de désendettement

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2015	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018	Exercice 2019
Endettement hors Emprunts promotion immobilière (1)	254 623	274 425	292 580	316 070	346 415
CAFC	15 865	20 409	19 419	18 785	20 079
CAFC retraité	14 679	18 838	17 946	16 338	20 079
Endettement / CAFC	16,05	13,45	15,07	16,83	17,25
Endettement / CAFC retraité	17,35	14,57	16,30	19,35	17,25
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	15,33	15,06	14,87	15,42	15,13
Trésorerie (2)	18 999	24 609	25 703	18 541	25 490
Endettement net de trésorerie (3)=(1)-(2)	235 625	249 815	266 877	297 529	320 925
Endettement net de trésorerie / CAFC	14,85	12,24	13,74	15,84	15,98
Endettement net de trésorerie / CAFC retraité	16,05	13,26	14,87	18,21	15,98
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	13,99	13,15	13,36	13,33	13,57
Valeur nette comptable du parc locatif	268 051	290 898	308 452	339 794	380 832
Dotations Amortissements du parc locatif	10 779	11 340	12 460	13 360	14 750
VNC / Amortissement du parc locatif	24,87	25,65	24,76	25,43	25,82
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	22,76	22,53	22,81	23,10	23,01
Ressources propres	305 045	326 953	348 613	374 045	394 669
Ressources stables	559 668	601 377	641 193	690 115	741 084
Ressources propres / Ressources stables	54,5%	54,4%	54,4%	54,2%	53,3%
<i>Valeurs de référence des OPH de province</i>	60,0%	59,8%	61,2%	61,5%	61,8%

Sources : États réglementaires de l'office

La capacité de désendettement est évaluée en calculant le nombre d'années qui seraient nécessaires à l'office pour rembourser la totalité des capitaux restant dus, dans le cas purement théorique où il consacrerait l'intégralité de sa capacité d'autofinancement à cet objectif. Cette durée s'élève à environ 17 années depuis 2015. Cet indicateur est à rapprocher de la durée de vie résiduelle des actifs locatifs, mesurée par le rapport entre la Valeur Nette Comptable (VNC) de ces actifs et les dotations aux amortissements comptabilisées chaque année. Sur la période contrôlée, sa valeur se situe à environ 25 années. Cela signifie que le parc de l'office actuellement en service sera en moyenne amorti totalement d'ici 25 ans. La durée de vie théorique des actifs (25 ans) est donc significativement

supérieure à la durée nécessaire pour rembourser les emprunts mobilisés pour les constituer (17 ans), ce qui constitue une situation saine.

Le ratio d'autonomie financière, qui rapporte les ressources propres<sup>3</sup> aux ressources stables<sup>4</sup>, s'élève à près de 53 % en 2019, se situant sensiblement en deçà de la médiane (près de 62 %). Les dettes représentent par conséquent 47 % des ressources stables rappelant ainsi la prégnance de la ressource externe.

#### 4.6 Analyse du niveau de compensation au titre du mandat de gestion de services d'intérêt économique général

En application de l'article L. 411-2 du CCH, la société bénéficiaire, « *en conformité avec la décision 2012/21/UE 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, d'exonérations fiscales et d'aides spécifiques de l'État au titre du service d'intérêt général défini* » au même article du CCH. Ces exonérations fiscales et aides spécifiques constituent une compensation au sens de la décision précitée. Selon les dispositions de l'article 5 de cette décision, « *le montant de la compensation n'excède pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts nets occasionnés par l'exécution des obligations de service public, y compris un bénéfice raisonnable.* ». Le contrôle du respect de cette décision relève des compétences de l'Agence et a fait l'objet de la délibération 2019-09 du 23 janvier 2019 approuvant la méthode de vérification de l'absence de surcompensation dans les organismes de logement social<sup>5</sup>. Selon les termes de cette délibération, la méthode de contrôle comporte deux étapes :

- une étape de diagnostic préliminaire permettant d'identifier les organismes appartenant de façon cumulative au quatrième quartile pour les deux indicateurs retenus pour l'appréciation du niveau de bénéfice raisonnable, à savoir l'indicateur d'excédent brut d'exploitation divisé par le chiffre d'affaires net des charges récupérables et l'indicateur de résultat net comptable divisé par les immobilisations brutes nettes de l'endettement, ce diagnostic préliminaire étant réalisé à partir d'une exploitation globale des données comptables et financières déclarées par les organismes sur la plateforme Harmonia ;
- une étape de diagnostic complémentaire dans le but de confirmer le diagnostic préliminaire et de procéder à un examen approfondi de la situation de l'organisme pouvant conduire à des retraitements visant à établir les valeurs observées des indicateurs d'appréciation du niveau de bénéfice raisonnable.

---

<sup>3</sup> Capitaux propres, provisions pour risques et charges, amortissements et dépréciations.

<sup>4</sup> Ressources propres ci-dessus, complétées par les dettes financières.

<sup>5</sup> Cette délibération publiée sur le site Internet de l'Agence est prise pour l'exercice de sa mission mentionnée au c du 1° du I de l'article L. 342-2 du code de la construction et de l'habitation visant le contrôle du respect de la décision 2012/21/UE de la Commission européenne, 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 (SIEG).

### • Diagnostic préliminaire

Sur la base des données déclarées sur la plateforme Harmonia par les SA d'HLM et les OPH, le seuil du quatrième quartile calculé à partir des valeurs moyennes sur les trois dernières années 2016 à 2018 (pour lesquelles les données exhaustives sont disponibles au moment de l'arrêt de la programmation par le CA de l'Agence), s'établit à :

- 50,84 % pour l'excédent brut d'exploitation divisé par le chiffre d'affaires net des charges récupérables ;
- 2,39 % pour l'indicateur de résultat net comptable divisé par les immobilisations brutes nettes de l'endettement.

Les valeurs calculées pour ces indicateurs pour Finistère Habitat s'élèvent respectivement à 53,79 % et 2,40 % conformément au tableau figurant ci-dessous. Ces valeurs positionnent l'office dans le quatrième quartile pour les deux indicateurs, d'où la conduite d'un diagnostic complémentaire afin de procéder à un examen approfondi de sa situation « *in situ* » à l'occasion du présent contrôle, en application de l'article 2 de la délibération 2019/09 du 23 janvier 2019.

**Tableau 15 : Indicateur de marge d'exploitation sur l'ensemble du périmètre SIEG/Hors SIEG pour la période 2016-2018 (avant retraitement)**

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Loyers	40 644	41 854	41 205
Écart de récupération de charges	-144	-80	-77
Produits des activités annexes	127	129	138
Péréquation RLS			343
<b>Chiffre d'affaires locatif (1)</b>	<b>40 628</b>	<b>41 903</b>	<b>41 610</b>
Ventes d'immeubles (2)	265	703	734
<b>Chiffre d'affaires (3) = (1) + (2)</b>	<b>40 893</b>	<b>42 606</b>	<b>42 344</b>
Production stockée	94	519	764
Production immobilisée (stocks transférés à l'actif)	0	0	0
Coûts promotion immobilière	-314	-1 158	-1 446
Production immobilisée (frais financiers externes)	86	14	-
Coût de gestion	-8 076	-9 143	-9 074
Charges de maintenance (y.c régie)	-7 029	-8 600	-9 010
Cotisation CGLLS	-508	-417	-879
Taxes foncières sur les propriétés bâties	-2 959	-3 091	-3 236
Créances irrécouvrables	-78	-124	-137
<b>Excédent brut d'exploitation (4)</b>	<b>22 109</b>	<b>20 606</b>	<b>19 326</b>
<b>Ratio 1 = (4) / (3)</b>	<b>54,07%</b>	<b>48,36%</b>	<b>45,64%</b>
<i>Moyenne du ratio 1 sur 3 ans = (4) / (3)</i>		49,36%	
<i>3ème quartile ratio 1</i>	51,62%	50,90%	50,00%
<i>3ème quartile ratio 1 sur 3 ans</i>		50,84%	

Source : Etats réglementaires, Harmonia

**Tableau 16 : Indicateur de marge d'exploitation sur l'ensemble du périmètre SIEG/Hors SIEG pour la période 2016-2018**

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Immobilisations d'exploitation brutes (5) *	575 486	619 634	672 520
Dettes financières (6)	274 425	292 580	316 070
<b>Immobilisations nettes d'endettement (7) = (5) - (6)</b>	<b>301 061</b>	<b>327 054</b>	<b>356 450</b>
<b>Résultat net comptable (8)</b>	<b>9 452</b>	<b>6 879</b>	<b>6 924</b>
<b>Ratio 2 = (8) / (7)</b>	<b>3,14%</b>	<b>2,10%</b>	<b>1,94%</b>
<i>Moyenne du ratio 2 sur 3 ans = (8) / (7)</i>	2,40%		
<i>3ème quartile ratio 2</i>	2,52%	2,62%	2,16%
<i>3ème quartile ratio 2 sur 3 ans</i>	2,39%		

(\*) hors immobilisations financières

Source : Etats réglementaires, Harmonia

- **Diagnostic complémentaire**

Les travaux menés dans le cadre du contrôle ont mis en évidence la nécessité d'opérer des retraitements (cf. § 4.2 et annexe I), dont certains impactent sensiblement le calcul du ratio de marge d'exploitation calculé en divisant l'excédent brut d'exploitation par le chiffre d'affaires net des charges récupérables. Après retraitement, cet indicateur de marge d'exploitation ressort à 49,36 %, situant Finistère Habitat en deçà du seuil du quatrième quartile comme le montre le tableau figurant ci-dessous.

Le second indicateur de rendement de l'actif divisant le résultat net comptable par les immobilisations brutes locatives nettes de l'endettement n'est pas affecté par les retraitements opérés et voit en conséquence le niveau du ratio inchangé (2,40 %).

**Tableau 17 : Indicateur de marge d'exploitation sur l'ensemble du périmètre SIEG/Hors SIEG pour la période 2016-2018 (après retraitement)**

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2016	Exercice 2017	Exercice 2018
Loyers	40 644	41 854	41 205
Écart de récupération de charges	-144	-80	-77
Produits des activités annexes	127	129	138
Péréquation RLS			343
<b>Chiffre d'affaires locatif (1)</b>	<b>40 628</b>	<b>41 903</b>	<b>41 610</b>
Ventes d'immeubles (2)	265	703	734
<b>Chiffre d'affaires (3) = (1) + (2)</b>	<b>40 893</b>	<b>42 606</b>	<b>42 344</b>
Production stockée	94	519	764
Production immobilisée (stocks transférés à l'actif)	0	0	0
Coûts promotion immobilière	-314	-1 158	-1 446
Production immobilisée (frais financiers externes)	86	14	-
Coût de gestion	-8 076	-9 143	-9 074
Charges de maintenance (y.c régie)	-7 029	-8 600	-9 010
Cotisation CGLLS	-508	-417	-879
Taxes foncières sur les propriétés bâties	-2 959	-3 091	-3 236
Créances irrécouvrables	-78	-124	-137
<b>Excédent brut d'exploitation (4)</b>	<b>22 109</b>	<b>20 606</b>	<b>19 326</b>
<b>Ratio 1 = (4) / (3)</b>	<b>54,07%</b>	<b>48,36%</b>	<b>45,64%</b>
<i>Moyenne du ratio 1 sur 3 ans = (4) / (3)</i>	49,36%		
<i>3ème quartile ratio 1</i>	51,62%	50,90%	50,00%
<i>3ème quartile ratio 1 sur 3 ans</i>	50,84%		

Source : Etats réglementaires Harmonia et retraitement Ancols

La mise en œuvre du diagnostic complémentaire doit être effectuée lorsque les deux ratios de marge d'exploitation et de rendement de l'actif se situent cumulativement dans le quatrième quartile. Les travaux menés à l'occasion du contrôle in situ ont mis en évidence la nécessité de retraiter le ratio de marge d'exploitation calculé à partir d'Harmonia, du fait du manque de fiabilité de certaines données disponibles. Le nouveau ratio de marge d'exploitation obtenu après retraitement étant inférieur au seuil du quatrième quartile, les conclusions du diagnostic préliminaire établi sur la base des données Harmonia apparaissent infirmées à l'occasion des travaux in situ.

Dès lors, les conditions ne sont plus réunies pour conclure à la nécessité de mener un diagnostic approfondi de l'absence de surcompensation de l'office.

#### 4.7 Analyse financière agrégée des offices partenaires du projet de société de coordination.

A l'occasion du présent contrôle, une analyse financière des comptes agrégés des trois futurs offices associés de la future société de coordination a été réalisée, sur la base des données réglementaires déposées par les associés sur la plate-forme Harmonia. L'exercice est présenté sur l'année 2019 qui, après analyse, apparaît globalement représentative des trois derniers exercices 2017-2018-2019, en l'absence de forte variation des agrégats observée à l'échelle macro-économique.

Cette approche vise à permettre d'apprécier la surface financière du regroupement en cours de constitution, sur la base de ses principaux ratios économiques.

**Tableau 18 : Soldes intermédiaires de gestion 2019 agrégés**

Organisme	Finistère Habitat	Opac Quimper Cornouaille	Douarnenez Habitat	Montant / ratio Agrégé
Nombre de logements	10 564	10 080	1 722	22 366
Chiffre d'affaires (CA)	42 665	41 313	5 678	89 656
Excédent brut d'exploitation (EBE)	22 549	27 594	2 235	52 377
EBE / CA	52,9%	66,8%	39,4%	58,4%
EBE/CA (valeurs de référence)	44,5%	44,5%	44,5%	44,5%
Coûts de gestion (CDG)	8 658	5 953	1 666	16 277
CDG / Nombre de logements	820	591	968	728
CDG / Nombre de logements (valeurs de référence)	927	927	927	927
Coût total d'intervention	22 913	11 064	1 262	35 239
Coût de maintenance / Nombre de logements	683	1 098	733	1 576
Maintenance / Nombre de logements (valeurs de référence)	616	616	616	616
Capacité d'autofinancement (CAF) courante	20 079	23 195	2 001	45 275
CAF brute	21 341	26 201	2 438	49 980
CAF brute / CA	50,0%	63,4%	42,9%	55,7%
CAF brute / CA (valeurs de référence)	39,6%	39,6%	39,6%	39,6%
Autofinancement %	19,3%	20,3%	15,7%	19,3%
Autofinancement % (valeurs de référence)	12,7%	12,7%	12,7%	12,7%

Sources : Données Harmonia, exploitées avec l'outil DiagFin OLS

L'analyse des principaux indicateurs d'exploitation agrégés montre une profitabilité d'exploitation très élevée à l'échelle du regroupement, avec un ratio d'EBE et de CAF rapportées au chiffre d'affaires respectivement de 58,4 % et 55,7 %, soit 14 et 16 points au-dessus de la médiane des offices de Province. Ce niveau de profitabilité est porté par celui, avéré, de Finistère Habitat, et plus encore par celui de l'OPAC Quimper Cornouaille particulièrement important. Le caractère extrêmement faible des coûts de gestion de l'OPAC Quimper Cornouaille (591 euros/logement), très en deçà de celui de Finistère Habitat (820 euros) qui se situe pourtant déjà lui-même nettement en deçà de la médiane des offices de province (927 euros), constitue l'un des facteurs explicatifs de cette situation.

En comparaison, l'exploitation de Douarnenez Habitat révèle une performance significativement inférieure, avec un EBE rapporté au CA situé 5 points en deçà de la médiane. La faiblesse de la charge d'intérêts permet toutefois à l'office de présenter une CAF satisfaisante, qui se situe, tout comme son autofinancement net, 3 points au-dessus de la médiane. Cette profitabilité comparativement très en retrait de Douarnenez Habitat, par rapport à ses deux futurs associés dans la société de coordination, n'impacte que modérément les résultats agrégés, compte tenu des masses financières en jeu ; l'office ne représente en effet que 6,3 % du chiffre d'affaires agrégé des trois offices.

**Tableau 19 : Analyse bilantielle agrégée 2019**

Organisme	Finistère Habitat	Opac Quimper Cornouaille	Douarnenez Habitat	Montant / ratio Agrégé
Nombre de logements	10 564	10 080	1 722	22 366
Ressources propres (RP)	394 669	402 086	58 324	855 080
Ressources stables (RS)	741 084	743 545	81 092	1 565 721
RP / RS	53,3%	54,1%	71,9%	54,6%
RP / RS (valeurs de référence)	61,8%	61,8%	61,8%	61,8%
Fonds de roulement net global (FRNG)	24 821	23 415	2 952	51 188
FRNG / Nombre de logements (euros)	2 350	2 323	1 714	2 289
FRNG/ Nombre de logements (valeurs de référence)	2 580	2 580	2 580	2 580
Fonds de roulement net global à terminaison (FRNGT)	26 810	27 968	2 967	57 745
FRNGT / Nombre de logements (euros)	2 549	2 775	1 723	2 582
FRNGT / Nombre de logements (valeurs de référence)	2 693	2 693	2 693	2 693

Sources : Données Harmonia, exploitées avec l'outil DiagFin OLS

**Tableau 20 : Analyse de l'endettement agrégée 2019**

Organisme	Finistère Habitat	Opac Quimper Cornouaille	Douarnenez Habitat	Montant / ratio Agrégé
Endettement	346 415	341 459	22 768	710 641
CAF courante	20 079	23 195	2 001	45 275
Endettement / CAF courante	17,3	14,7	11,4	15,7
Endettement / CAF courante (valeurs de référence)	15,1	15,1	15,1	15,1
Valeurs nettes comptables (VNC)	380 832	444 458	29 329	854 619
Amortissement locatif	14 750	13 252	1 529	29 531
VNC / Amortissement locatif	25,8	33,5	19,20	28,9
VNC / Amortissement locatif (valeurs de référence)	23,1	23,1	23,1	23,1
Annuités des emprunts locatifs	17 165	21 035	1 867	40 067
Loyers de l'exercice	42 655	40 978	5 594	89 227
Annuités des emprunts locatifs / loyers	40,2%	51,3%	33,4%	44,9%
Annuités des emprunts / loyers (valeurs de référence)	35,9%	35,9%	35,9%	35,9%

Sources : Données Harmonia, exploitées avec l'outil DiagFin OLS

L'analyse de la situation de l'endettement et de la situation bilantielle agrégée des trois offices révèle une situation d'ensemble saine, avec une prégnance toutefois relativement marquée de la ressource externe ressortant des ratios de ressources propres sur ressources stables de 54,6 % (soit 7,2 points de moins que la médiane) mais un ratio de capacité théorique de désendettement agrégé tout à fait satisfaisant (15,3 années), à rapporter à une durée de vie résiduelle théorique de 28,9 années. Douarnenez Habitat se distingue par son niveau d'endettement très faible, avec une capacité théorique de désendettement de 11,4 années.

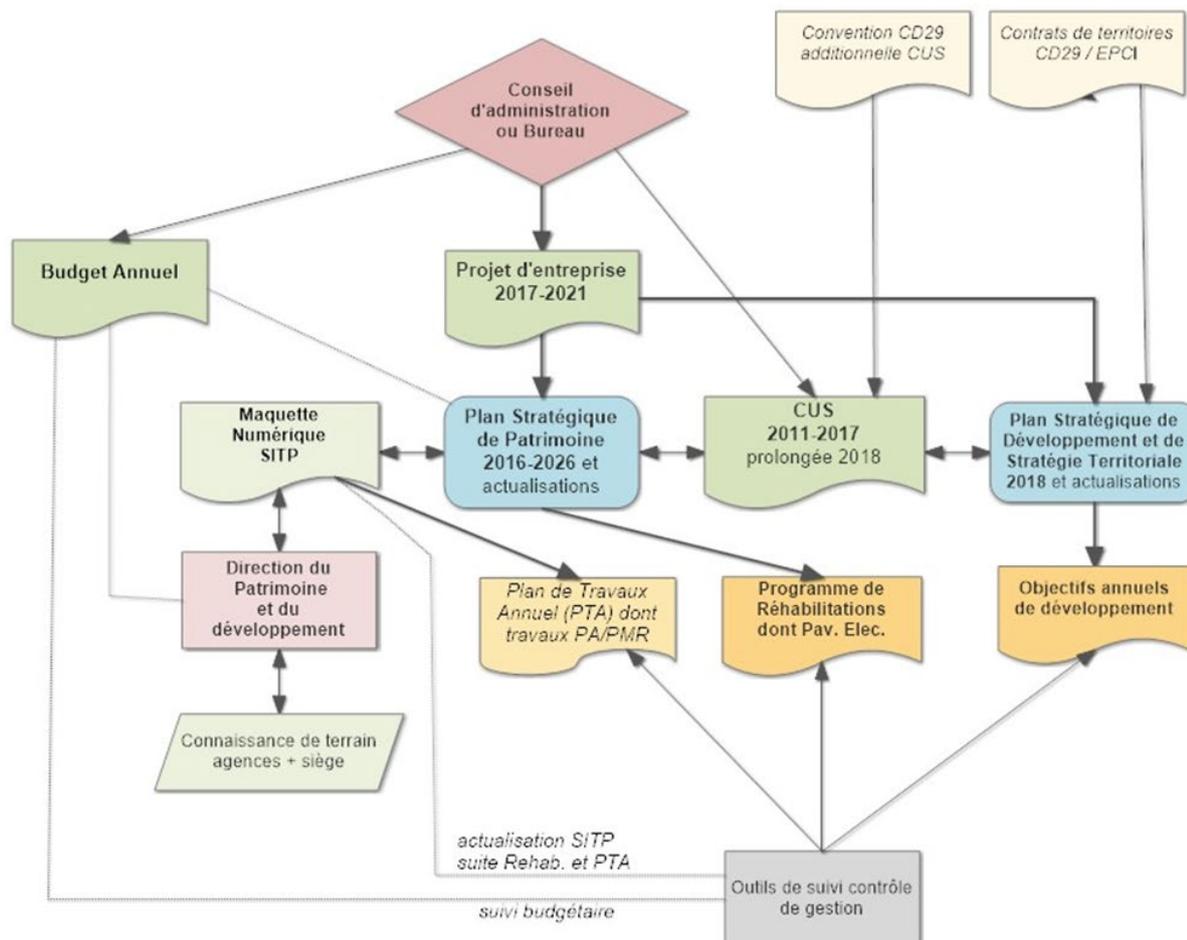
Le niveau de fond de roulement net global agrégé, rapporté au logement, s'élève à 2 289 euros. A terminaison, il est porté à 2 582 euros, ce qui constitue un niveau tout à fait satisfaisant.

L'analyse agrégée fait donc apparaître une situation financière robuste du futur regroupement. Le niveau particulièrement élevé de la profitabilité devrait utilement conduire la société de coordination, à qui il appartiendra d'élaborer la stratégie patrimoniale et d'utilité sociale du regroupement, à rechercher les leviers les plus pertinents d'emploi de cette profitabilité au bénéfice du service d'intérêt économique général.

## 5. POLITIQUE PATRIMONIALE

### 5.1 Analyse de la politique patrimoniale

Figure 2 : Modalités de cadrage et mise en œuvre de la stratégie de Finistère Habitat



La stratégie patrimoniale de Finistère Habitat s'appuie sur les enjeux identifiés dans le PSP 2016-2025 et son projet stratégique 2017-2021 (cf. § 3.2) ; le développement des nouvelles opérations relève du plan de développement et de la stratégie territoriale (PDST) tandis que la maintenance du parc relève du PSP.

L'office dispose ainsi d'un PSP qui, au terme d'une analyse multicritères, a permis d'établir un classement des ensembles immobiliers dans le cadre d'une « gamme qualité » et de définir, si nécessaire, une modalité d'intervention, accompagnée d'un chiffrage estimatif. L'actuel PSP a été validé par délibération du CA du 16 mars 2016. Son orientation principale porte sur l'amélioration énergétique s'inscrivant en cela dans l'un des axes stratégiques portés par sa collectivité de rattachement. A cet effet il était prévu d'affecter 83,2 millions d'euros pour traiter 1 853 logements en 10 ans, pour un coût moyen de 45 milliers d'euros par logement.

Dans une volonté de suivi et d'ajustement des opérations prévues au PSP, ce dernier fait l'objet d'une actualisation annuelle présentée au CA ; cette actualisation génère chaque année un glissement du terme du PSP. La mise à jour intervenue en 2018 à l'occasion de l'entrée en vigueur du dispositif de

réduction de loyer de solidarité (RLS) a par ailleurs apporté un changement significatif en ramenant le budget prévisionnel initial de 83,2 à 71 millions d'euros. Dans le même temps le nombre de logements qu'il était prévu de traiter a été porté à 2 790. L'actualisation de juillet 2020 reconduit le budget de 71 millions mais augmente à nouveau le nombre de logements qu'il est prévu de traiter en 10 ans et le porte à 3 696 (coût moyen de 25,3 milliers d'euros par logement). Cette dernière évolution est rendue possible par la modification des modalités d'intervention consistant à restreindre les programmes de travaux à l'amélioration de la performance énergétique et à la sécurité, et à se limiter au seul changement du mode de chauffage des « pavillons électriques » sans engager de travaux plus lourds comme lors de précédentes tranches de travaux<sup>6</sup>.

Pour autant, même si la démarche d'actualisation annuelle s'accompagne d'une mise à jour des critères de cotation de 2016 (largement basés sur l'appréciation de la performance énergétique), elle ne présente qu'un rappel sommaire des objectifs initiaux qui ne peut se substituer à la réalisation d'un réel bilan d'avancement par rapport au PSP dans sa version et ses objectifs initiaux. Un nouveau PSP devrait toutefois être mis à l'étude à partir de 2021 dans la perspective de l'élaboration du nouveau projet stratégique, dans le contexte de regroupement en cours dans le cadre de la loi ELAN.

La définition des enjeux patrimoniaux actuels de Finistère Habitat résulte également de son projet stratégique 2017-2021, ce document d'orientation se calant par ailleurs sur le calendrier électoral 2021 du conseil départemental. Ces orientations s'inscrivent enfin dans le prolongement des engagements pris par Finistère Habitat dans le cadre du projet stratégique.

Les principaux enjeux identifiés par le projet stratégique 2017-2021 sont :

- une révision à la hausse des objectifs de développement, sur la base d'une production de 300 logements par an pour que l'office devienne « le bailleur social Finistérien le plus dynamique ». Cette production de logements neufs s'opère de façon privilégiée dans les secteurs porteurs, en lien avec les objectifs des PLH communautaires. Elle intègre la construction ou l'acquisition-amélioration de 10 logements en PLAI adaptés (à échéance 2021) et elle s'accompagne du développement d'opérations en location accession PSLA, avec un objectif de 10 % de la production annuelle. Le projet stratégique réaffirme au passage la vocation départementale de Finistère Habitat à étudier toutes les opportunités qui peuvent se présenter sur le Finistère ;
- et un positionnement en tant que partenaire privilégié de sa collectivité de rattachement, dans le domaine de l'habitat. Pour cela, l'office s'engage notamment à participer au renouveau des centres des villes moyennes, ou des centres bourgs, dans le cadre des contrats de territoire ou des appels à manifestation d'intérêts (« Habitat des personnes âgées autonomes », « revitalisation de l'habitat en centre-bourg ») qui accompagnent les projets des territoires.

Comme indiqué dans le § 3.3, les différents documents qui concourent à la définition de la stratégie patrimoniale de Finistère, arrivent à échéance. Par conséquent, dans un contexte qui a sensiblement évolué depuis 2016 (abandon du projet de fusion avec Quimper Habitat, et RLS), il appartient à l'office

---

<sup>6</sup> Le coût moyen d'intervention au logement est réduit à 12 milliers d'euros, considérant qu'il s'agit maintenant d'intervenir sur des logements plus récents et en meilleur état.

de réinterroger sa stratégie patrimoniale en procédant à une remise à plat de ses objectifs et de ses moyens (en cohérence avec ceux de ses partenaires), et à la réécriture de son PSP après avoir effectué le bilan de celui de 2016-2025, que les modalités actuelles d'actualisation glissante annuelle et leur dispositif de suivi ne permettent pas d'établir avec suffisamment de clarté.

La révision du PSP constituera une opportunité pour l'office de revoir à la hausse ses objectifs patrimoniaux, après la réduction décidée en réponse à la mise en œuvre de la RLS en 2018, qui n'apparaissait pas justifiée par la situation financière de l'office (cf. § 7 relatif à l'analyse financière prévisionnelle).

## 5.2 Analyse de la mise en œuvre de la politique patrimoniale

### 5.2.1 Offre nouvelle

Tableau 21 : Évolution du parc de logements familiaux

Parc au 1 <sup>er</sup> janvier	Nbre logts familiaux	Livraisons	Démolition	Transformation d'usage	Vente	Parc au 31 décembre	Evolution
2015	9 075	130	-49	4	-26	9 134	0,7%
2016	9 134	142	-47		-30	9 199	0,7%
2017	9 199	101	-9		-26	9 265	0,7%
2018	9 265	281	-12	18	-30	9 522	2,8%
2019	9 522	331	-16	14	-37	9 786	2,8%
Total		985	-133	36	-149		7,8%

Sources : Données transmises par l'organisme

L'évolution du patrimoine rappelée dans le tableau ci-dessus concerne exclusivement les logements familiaux hors promotion et hors structure collective.

Sur la période 2015-2019, le parc de logements de l'office a progressé de 7,8 %. La production s'élève en moyenne à près de 200 logements par an ; avec une nette accélération à partir de 2018, qui est la traduction de l'objectif du projet stratégique 2017-2021 d'une production annuelle portée à 300 logements. Cette orientation ciblait prioritairement les secteurs porteurs en réponse aux besoins exprimés par les collectivités au travers de leur programmes locaux de l'habitat (PLH) communautaires ; ce qui concernait les principales agglomérations et EPCI finistériens<sup>7</sup> exception faite du secteur Brestois.

La production de la période se répartit dans des proportions assez proches entre le logement collectif et le logement individuel, celui-ci constituant sur la période 44 % de l'offre nouvelle. Si ces nouveaux logements permettent à Finistère Habitat d'accroître sa présence territoriale sur le département en étant présent sur les secteurs à enjeux de développement, une partie de la production est assurée dans les territoires ruraux, en relation avec les objectifs de la politique de l'habitat du conseil départemental, et prend la forme d'opérations en accompagnement de requalification de centres-bourgs ou de développement d'offres de logements destinées aux personnes âgées.

<sup>7</sup> Il s'agissait notamment des agglomérations de Concarneau Cornouaille, Morlaix Communauté, Quimper Communauté et Quimperlé Communauté, d'une part, et des EPCI du Haut Pays Bigouden, du Pays Bigouden Sud, du Pays Fouesnantais, du Pays de Landerneau-Daoulas, du Pays de Landivisiau, de Lesneven et de la Côte des Légendes, du Pays des Abers.

Cette volonté d'articuler les axes de développement avec les orientations de la politique de l'habitat du département se concrétise également par la production d'une offre de logements au caractère social plus affirmé ; ainsi près du tiers des financements mobilisés annuellement sont de type « PLA-I » et une fraction limitée s'inscrit dans une perspective d'offre très sociale<sup>8</sup> au bénéfice de personnes aux ressources très modestes.

**Tableau 22 : Nature de la production neuve**

Nature de la production	Nombre de logements		Surface moyenne habitable		Prix de revient moyen par logement	
	Total	VEFA	Total	VEFA	Total	VEFA
ind	433	85	73,6	78,0	138 909	139 231
coll	552	108	63,7	67,2	115 309	119 652
Total	985	193				

Sources : Données transmises par l'organisme

Outre une production, quasiment à parts égales entre logements individuels et collectifs, les nouveaux logements mis en service entre 2015 et 2019 se caractérisent également par un recours au dispositif de la VEFA pour 20 % de la production. Ce taux est conforme avec l'objectif assigné par le plan stratégique 2017-2021 qui entendait contenir le recours à la VEFA pour un maximum de 20 % de la production neuve annuelle afin de préserver les compétences de maîtrise d'ouvrage internes.

Entre 2015 et 2019 les opérations réalisées en VEFA ont principalement porté sur du logement collectif, exception faites de trois opérations de logements individuels d'une vingtaine de logements chacune, représentant le tiers de la totalité des logements produits en VEFA. Les prix de revient ainsi que les surfaces habitables, moyens des logements réalisés en VEFA ne sont pas significativement plus élevés que ceux, en maîtrise d'ouvrage directe.

**Tableau 23 : Typologie de l'offre nouvelle**

Année	Individuel	Part de VEFA	T1-T2	T3	T4	T5 et +	Zones prioritaires QPV ZRR	Part de PLA-I
2015	57%	39,2%	6,4%	56,8%	33,6%	3,2%	8,0%	35%
2016	37%	14,4%	12,3%	52,1%	32,2%	3,4%	0,0%	36%
2017	65%	14,0%	12,8%	62,8%	23,3%	1,2%	10,5%	35%
2018	27%	19,5%	20,6%	55,7%	23,0%	0,7%	3,9%	36%
2019	33%	17,8%	29,0%	49,4%	21,3%	0,3%	10,5%	35%

Sources : Données transmises par l'organisme

En termes de typologie des logements produits ces dernières années, il ressort que la moitié de l'offre nouvelle se concentre sur les logements de type 3 (55 %). Viennent ensuite les logements de type 4 (27 %) et les logements de type 1 et 2 (16 %) ; cette distribution des typologies produites s'apparente à celle de l'ensemble du parc de logements locatifs familiaux de Finistère Habitat (T1-T2 : 25 %, T3 : 50 % T4 : 22 % et T5 et + : 3 %). L'office doit toutefois rester attentif à l'adéquation entre son offre

<sup>8</sup> L'office affiche un objectif de développement d'une offre très sociale de 10 logements en PLAI adaptés par an à échéance 2021, sous forme de constructions neuves ou d'acquisition-améliorations.

nouvelle et la demande exprimée par les ménages demandeurs d'un logement qui s'exprime préférentiellement sur les logements de type 2 et 3<sup>9</sup>.

### 5.2.2 Réhabilitations

Pour ce qui concerne Finistère Habitat les interventions lourdes sur son parc de logement prenant la forme de réhabilitations se déclinent, d'une part, sous la forme d'interventions sur de grands ensembles collectifs, pour certains situés dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville, et d'autre part à travers la remise à niveau technique des nombreux logements individuels équipés de chauffage électrique. Dans ces deux cas, l'amélioration énergétique des bâtiments constitue l'orientation prioritaire des travaux.

Le PSP 2020 identifiait 2 477 logements familiaux (25 % du parc total) faisant l'objet d'un classement énergétique en catégories E, F et G (classement DPE) et projetait à l'horizon 2029, après intervention, un parc en E et F réduit à 1 450 logements (15 % du parc total).

#### 5.2.2.1 Réhabilitation sur le parc collectif

Depuis 2015 les principales réhabilitations<sup>10</sup> sur le patrimoine collectif de l'office ont concerné 1671 logements avec un coût d'intervention total de 62,4 millions d'euros.

Parmi les opérations les plus importantes, se trouvent Morlaix Pors ar Bayec (504 logements), St-Pol-de-Léon Créac'h-ar-Léo (152 logements), Landerneau Voas Glas (136 logements) et Concarneau Kérandon (tranche 1 – 89 logements). Il s'agit dans tous ces cas d'opérations de renouvellement urbain auxquelles l'office prend part. S'ajoute à cette énumération la seconde tranche de réhabilitation de Concarneau Kérandon (convention quadripartite 2019-2022).

Ces réhabilitations ressortent à un coût moyen de l'ordre de 37 496 euros au logement pour des interventions portant essentiellement sur une combinaison de composants : isolation/menuiserie/chauffage. Sur le plan financier, elles se caractérisent par un investissement de fonds propres de l'ordre de 15 à 30 % du coût total, soit un montant moyen de l'ordre de 12 699 euros au logement. Plus récemment, l'office a fait évoluer ses modalités de financement (cf. § 7 – analyse prévisionnelle). Au fil de l'avancée des projets, le volume de livraison a varié selon les années ; les exercices 2016 et 2017 ont connu une activité soutenue tout comme 2019, l'année 2018 affichant quant à elle un niveau plus réduit.

Le fichier de suivi des opérations de réhabilitation transmis par l'organisme a permis d'analyser les principales caractéristiques de 15 réhabilitations portant sur des ensembles immobiliers de 20 logements ou plus, en chantier ou terminées. Il ressort pour certaines opérations des écarts de prix substantiels entre les prévisions inscrites au PSP ou bien au stade de la faisabilité et ensuite les prix

---

<sup>9</sup> Les données AROHLM Bretagne 2019 sur le logement social, montrent que les 2/3 de la demande en logement portent sur du T2 et T3.

<sup>10</sup> Sont exclues les réhabilitations réalisées sur des ensembles de moins de 20 logements, soit 69 logements sur un total de 1 740 ; de même sont exclues les montants de travaux au logements inférieurs à 5 k€ ou supérieurs à 100 k€.

prévus au lancement de l'opération voire par la suite après recalage du budget initial par le conseil d'administration. Trois opérations ressortent plus particulièrement :

- Carhaix - moulin à vent dont le budget inscrit au PSP passe de 2,3 millions d'euros à 3,5 millions au moment du lancement de l'opération (+50 %).
- Morlaix – les marronniers dont le budget inscrit au PSP passe de 700 milliers d'euros à 1 150 milliers d'euros au moment du lancement de l'opération (+60 %) ;
- dans une moindre mesure, Crozon - Ajoncs d'or, dont le budget inscrit au PSP passe de 2 millions d'euros à 2,4 millions d'euros arrivé au stade du lancement et après recalage par le conseil d'administration (+20 %).

Ces constats s'expliquent principalement pour les deux dernières par des évolutions significatives du projet initial et pour la première, par un cumul de difficultés et de dysfonctionnements. Ainsi, un audit interne spécifiquement réalisé en 2019, sur l'opération Carhaix - moulin à vent (cf. § 3.4.2), à la demande du directeur général, a constaté de multiples dysfonctionnements (mauvaise estimation initiale du coût de l'opération, défaut de maîtrise de la procédure de conception-réalisation, anomalies dans le suivi des marchés, absence d'intervention du conseil d'administration ou du bureau pour valider des évolutions significatives du projet initial). Ces constats ont conduit à la mise en place d'actions correctives (révision des procédures, meilleure coordination des services, renforcement de l'implication de la gouvernance...). Ces constats confirment la nécessité d'améliorer le dispositif relatif aux opérations de construction de manière à permettre un suivi jusqu'à la clôture des opérations (cf. recommandation du § 3.1.1.2). Parallèlement, l'amélioration des outils de suivi et de pilotage doit être poursuivie dans le cadre de la modernisation de l'ERP de l'office.

### 5.2.2.2 Réhabilitation sur les pavillons électriques

Tableau 24 : Pavillons électriques – réhabilitations réalisées et en projet

Rubriques	Phase 1	Phase 2	Total phases 1 et 2	Phase 3	Total des 3 phases
Période	2012/2015	2016/2020	9 ans	2021/2030	18 ans
Logements traités	475	277	752	451	1 203

Sources :Données transmises par l'organisme

En parallèle des réhabilitations de son parc collectif, l'office poursuit la remise à niveau énergétique de son parc de logements individuels avec chauffage électrique. Ce besoin d'intervention avait été identifié au PSP de 2010 ; il s'inscrit également dans le cadre des orientations du conseil département du Finistère en matière d'habitat et fait l'objet d'engagements contractuels de l'office assortis d'un dispositif d'accompagnement financier du département<sup>11</sup>. La réhabilitation des pavillons électriques les plus énergivores (1 234 logements livrés avant 1992) a été initiée à partir de 2012, elle se décline en 3 phases successives jusqu'en 2030 ; sachant que l'essentiel des travaux de réhabilitation électrique a été fait sur la période 2012-2020.

<sup>11</sup> Le département du Finistère a mis en place un programme spécifique dénommé Charges en Logement Ancien Maîtrisées « plus » (CLAM+) qui se traduit par un accompagnement financier de 4 500 euros par logement en sus des engagements de la CUS.

Les fichiers de suivi des opérations de réhabilitation transmis par l'office montrent que depuis 2015 celui-ci a livré 337 logements avec des travaux portant sur l'isolation, les menuiseries et le chauffage. Le coût moyen<sup>12</sup> au logement est de l'ordre de 47 milliers d'euros la structure moyenne de financement est constituée de 68 % d'emprunts, 10 % de subventions et avec une mise de fonds propres de 22 % ; sachant que la part respective de ces deux dernières ressources fluctue et s'ajuste en fonction des taux de subventionnement possibles selon les programmes. En moyenne, l'office investit de l'ordre de 10,5 milliers d'euros de fonds propres au logement.

Pour ce qui concerne les 337 logements traités et livrés depuis 2015, Finistère Habitat a ainsi investi 3 277 078 euros de fonds propres pour un total de 15 759 618 euros de travaux.

### **5.2.3 Interventions sur le parc existant**

#### **5.2.3.1 Organisation**

L'organisation mise en place par Finistère Habitat pour assurer l'entretien de son patrimoine existant relève de la direction du patrimoine (devenue à partir de 2021 direction du patrimoine et du développement).

Sa mission comprend la détermination des besoins d'intervention et la réalisation de l'essentiel des travaux de gros entretien, d'amélioration et de réhabilitation pour l'ensemble des logements familiaux ; s'y ajoutent le gros entretien, les travaux d'amélioration et d'extension sur les résidences et foyers. Ces missions s'inscrivent dans le cadre des orientations du PSP et plus globalement dans le cadre de la stratégie patrimoniale de Finistère Habitat.

A cet effet, la direction du patrimoine mobilise principalement quatre services : le service en charge de la détermination des besoins et de la mise en œuvre des réhabilitations et du suivi des foyers, les deux services sectorisés en charge de l'entretien courant du gros entretien et des remplacements de composants (PTA) et le service en charge de la maintenance, des contrats d'exploitation et des travaux dans les logements à la relocation ; s'y ajoutent ponctuellement les besoins de travaux remontés par le service relation client (réclamations locatives et techniques). A noter que dans cette organisation le personnel technique des agences relève directement de la direction du patrimoine.

#### **5.2.3.2 Identification des besoins**

Finistère Habitat a mis en place en 2013, en remplacement du précédent outil de programmation de travaux, un nouveau système d'information technique patrimonial (SITP) pour l'ensemble de son parc de logements. Celui-ci prend la forme d'une maquette numérique qui répertorie les surfaces de toutes les constructions, identifie les différents composants auxquels une durée de vie théorique est donnée et permet ainsi de projeter les cycles d'intervention liés au besoin de renouvellement de ces composants. Cet outil constitue également la mémoire de l'ensemble des travaux réalisés.

Le SITP est réactualisé annuellement sur la base des informations relatives aux travaux réalisés lors de l'exercice précédent. De même, les plans des bâtiments peuvent être corrigés pour tenir compte des

---

<sup>12</sup> Cette moyenne se situe dans une fourchette de 24 à 70 milliers d'euros et ne retient pas les opérations dont les travaux sont de moins de 10 milliers d'euros et de plus de 100 milliers d'euros.

éventuelles modifications de surfaces intervenues (restructuration/modification/extension lors de réhabilitations). Un agent du service, dédié à cette tâche, opère la mise à jour au 1<sup>er</sup> trimestre de chaque année. Une réflexion est en cours sur la pertinence de certaines durées théoriques de remplacement de composants, voire sur le principe même d'affecter une durée théorique pour des travaux tels que les ravalements dont la périodicité s'avère très variable dans les faits.

Chaque année à l'automne, le service patrimoine extrait du SITP la liste des travaux à réaliser théoriquement en N+1, cette extraction est transmise aux deux responsables techniques territoriaux et aux techniciens de patrimoine afin que ceux-ci la rapprochent de leur propre connaissance des besoins de terrains. Cette extraction est complétée du rappel des projets de réhabilitation inscrits au PSP. Il s'en suit des arbitrages techniques au niveau de la direction du patrimoine après échange avec la direction financière afin de respecter le cadrage de la note d'orientation budgétaire de l'année. Le plan de travaux annuel (PTA) est le résultat de ce processus d'identification des besoins de travaux.

Quant aux besoins d'interventions plus importants identifiés par le SITP, ils sont inscrits sous la forme de réhabilitations programmées dans le cadre du PSP, sachant que sur les dernières années l'amélioration énergétique en constituait la principale ligne directrice. Dans la mesure où ces travaux sont programmés parfois plusieurs années à l'avance, ils font l'objet, à l'approche de leur année de réalisation, d'une actualisation tant de leur montant que de leur contenu.

L'office dispose ainsi d'une organisation et d'un outil métier spécifiques adaptés pour faire remonter les besoins d'intervention du patrimoine.

Enfin, les besoins d'intervention sur les foyers appartenant à l'office sont également déterminés sur la base des données du SITP et ajustés en fonction des demandes des gestionnaires ; viennent également s'y ajouter les travaux relevant de la réglementation sur l'accessibilité (Ad'AP) qui identifie des travaux à entreprendre sur 8 établissements.

### 5.2.3.3 Moyens affectés

Le coût total d'intervention sur le parc est constitué pour près d'un tiers par des dépenses supportées par l'exploitation (entretien courant et gros entretien) le reste relevant du réinvestissement sur le parc locatif (remplacement de composants et réhabilitations) – cf. § 4.2.4.

L'office affiche une stratégie en matière de maintenance de son patrimoine, qui a, jusqu'à présent, privilégié l'investissement ; notamment l'amélioration de son parc de pavillons électriques et la réalisation de diverses opérations de réhabilitation (cf. § 5.2.2). Quant aux dépenses de maintenance supportées par l'exploitation, elles sont pour un tiers constituées des interventions réalisées au titre de la programmation du plan annuel de travaux, pour un autre tiers il s'agit de travaux de gros entretien non programmés et pour le tiers restant, elles sont rattachées aux travaux réalisés dans les logements à la relocation. A titre d'illustration, ces dernières dépenses représentent un coût moyen au logement de l'ordre de 1,5 milliers d'euros au titre 2019 ; ce montant est constant sur la période.

Le coût total d'intervention sur le parc de logement est en moyenne annuelle de 24,7 millions d'euros ; la relative linéarité des dépenses supportées par l'exploitation et par l'investissement illustre le pilotage financier de la politique de maintenance (cadre posé par la note de cadrage budgétaire annuelle). Pour autant les sommes affectées annuellement qui sont, en moyenne au logement sur les dernières années,

d'un peu plus de 2,5 milliers d'euros, se positionnent à un niveau nettement supérieur aux valeurs médianes de référence.

Par comparaison avec ces dernières, les sommes affectées par l'office à l'entretien courant et au gros entretien (en moyenne 837 euros entre 2015 et 2018) ont constamment été d'un niveau élevé. A noter que la décision prise en 2018 dans le cadre des mesures financières prises par l'office à l'occasion de la mise en œuvre de la RLS, de réduire annuellement de l'ordre d'un million d'euros les dépenses de maintenance, est venue principalement impacter le gros entretien non programmé à compter de 2019.

Enfin, pour ce qui concerne les dépenses liées au réinvestissement sur le parc locatif (remplacement de composants et réhabilitations) leur niveau reste soutenu. Elles traduisent la politique de l'office en la matière (cf. § 5.2.2), en baisse entre 2015 et 2019. Alors qu'elles étaient sensiblement supérieures aux médianes en début de période, elles s'en approchent fin 2019.

**Tableau 25 : Coût d'intervention sur le parc / Prévisions 2021-2029**

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Coût de la maintenance (1)	8 721	8 856	8 997	9 136	9 389	9 747	10 077	10 443	10 774
Renouvellement de composants	3 754	3 819	3 880	3 943	4 006	4 070	4 135	4 201	4 268
Réhabilitations	25 322	6 291	10 578	3 427	3 826	1 400	1 200	610	635
<b>Coût total entretien du parc (2)</b>	<b>37 797</b>	<b>18 966</b>	<b>23 455</b>	<b>16 506</b>	<b>17 221</b>	<b>15 217</b>	<b>15 412</b>	<b>15 254</b>	<b>15 677</b>
Nombre de logements et équivalent logement gérés (3)	10 713	10 884	11 170	11 264	11 424	11 584	11 744	11 904	12 064
Coût de la maintenance au logement en euros (4) = (1) / (3)	814	814	805	811	822	841	858	877	893
Coût total d'intervention sur le parc au logement (5) = (2) / (3)	3 528	1 743	2 100	1 465	1 507	1 314	1 312	1 281	1 299

Sources : Simulation VISIAL 2020-2029 Mars 2021

Les prévisions à moyen terme (projection financières élaborées avec l'outil VISIAL) pour ce qui concerne les futures interventions sur le parc, tant sous la forme de gros entretien que de remplacements de composants ou de réhabilitation, montrent une tendance à la baisse des masses financières qu'il est prévu d'affecter.

Sur la période 2021-2029, si les dépenses supportées par l'exploitation se maintiennent un peu au-dessus de 800 euros par logement, les projections de besoins en termes d'investissement sont en revanche en nette baisse, à rapprocher de l'achèvement du cycle de réhabilitation des pavillons électriques et la diminution du nombre de projets de réhabilitations lourdes<sup>13</sup> dans un contexte où l'effort sur le remplacement des composants est préservé.

#### 5.2.4 Accessibilité et adaptation du parc

Dans le cadre des interventions qu'il réalise sur son parc existant, l'office effectue des travaux destinés à en améliorer l'accessibilité et à répondre à des besoins d'adaptation aux ménages logés.

Bien que ne constituant pas spécifiquement un objectif inscrit dans la CUS, Finistère Habitat avait prévu de transformer 400 logements existants pour faciliter le logement des personnes âgées et permettre leur maintien à domicile. En accompagnement de cet objectif initial, une convention additionnelle à la CUS a été signée avec le conseil départemental en vue de l'aide au financement<sup>14</sup> de 75 logements

<sup>13</sup> A moyen terme il reste principalement la 2<sup>e</sup> tranche de Concarneau Kerandon (12 M€), Morlaix Boissière (4,5 M€), Concarneau Sables Blancs (3,6 M€), Saint-Pol-de-Léon Kelou Mad (3,7 M€) et Pont Croix Les Ramiers (3,5 M€).

<sup>14</sup> Le conseil départemental apporte une aide de 5 k€ par logement rénové de moins de 15 ans ne pouvant bénéficier à ce titre d'une exonération sur la TFPB.

supplémentaires ; par la suite un avenant à cette convention a ajouté le financement de 30 logements supplémentaires. Ces aides du conseil départemental ont duré jusqu'en 2017. Par la suite, l'office a recherché des financements exceptionnels auprès de la CARSAT Bretagne<sup>15</sup> lui permettant de réaliser soit des travaux supplémentaires dans le cadre de l'adaptation au label soit des travaux d'adaptation au coup par coup, à la demande des locataires.

L'objectif initial de 400 logements a été complété dans le cadre du projet stratégique de Finistère Habitat 2017 -2021, qui est venu ajouter 300 logements supplémentaires dans le cadre du label « Bien vieillir à Finistère Habitat ». A ce jour, ce sont ainsi 630 logements qui ont été traités pour un objectif total de 700 d'ici fin 2021.

L'office réalise en complément de ces interventions labellisées, des travaux d'adaptation de son parc, que ce soit à l'occasion de réhabilitations (création d'ascenseurs, mise en place d'une interphonie conforme personnes à mobilité réduite (PMR), automatisation des portes d'entrée d'immeuble, amélioration des accès au cages d'escaliers par la création de rampe d'accès...) ou ponctuellement à la demande du locataire (adaptation de salle de bain, mise en place de barre de maintien ou de main courante).

De plus, la question de l'accessibilité et des spécificités liées au label « Bien vieillir à Finistère Habitat » sont également prises en compte lors de la construction de nouveaux logements. Ainsi, Finistère Habitat a défini des prescriptions techniques pour les travaux sur le parc existant et pour les logements neufs. Elles concernent principalement les logements individuels (T3 de plain-pied) et ponctuellement des rez-de-chaussée d'immeubles.

#### Tableau 26 : Dépenses d'adaptation du parc

Montants en milliers d'euros

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Travaux au titre de l'exploitation</b>					
Personnes âgées	133 263	324 247	343 627	326 365	271 717
PMR	189 952	238 482	270 953	281 065	277 478
<b>Travaux en investissement</b>					
PMR	92 807	36 235	97 396	441 241	360 408
Réhabilitations ouvrant droit à dégrèvement	184 240	1 364 884	70 158	284 659	49 806

Sources : Données organisme

Entre 2015 et 2019, les dépenses opérées traduisent l'engagement continu de l'office ; les variations qui s'observent plus particulièrement sur les dépenses d'investissement sont à rapprocher des importants programmes de réhabilitation passés (cf. § 5.2.2.1), dont une partie des travaux touche à l'accessibilité ainsi qu'à la réalisation à partir de 2018 de campagne de remplacements d'ascenseurs sur divers groupes.

<sup>15</sup> La dernière convention signée en 2020 avec la CARSAT permet de financer des travaux dans 100 logements d'ici fin 2021 pour un montant maximum subventionné de 2,6 k€ par logement.

### 5.2.5 Démolitions

Entre 2015 et 2019, Finistère Habitat a procédé à la démolition de 133 logements regroupés en 13 sites.

L'essentiel de ces démolitions s'inscrit dans le cadre d'opérations de démolition/reconstruction, de programmes de logements individuels qui avaient été identifiés, au PSP 2016, comme déqualifiés, bien qu'en secteur porteur et pour la plupart desquels une orientation « démolition » avait été retenue.

Viennent s'y ajouter les démolitions de logements collectifs associées aux opérations de renouvellement urbain de Concarneau, Saint-Pol-de-Léon et Carhaix.

**Tableau 27 : Logements démolis entre 2015 et 2019**

Nom du programme	2015	2016	2017	2018	2019	Motif
Concarneau - Kérandon	25					Réhabilitation avec démolition partielle
Saint Pol de Léon - Creach ar Leo	16					Réhabilitation avec démolition partielle
Pont l'Abbé - Trébéhoret	8					Démolition reconstruction
Saint Pol de Léon - Creach Mikael		24				Démolition reconstruction
Pont l'Abbé - Douric		20				Démolition reconstruction
Tregunc - 18 PA Kerhallon		2				Démolition reconstruction
Carhaix - Moulin à Vent			8			Réhabilitation avec démolition partielle
Quimperlé - Impasse Blaise Pascal			1			Démolition
Plomelin - 52 PA Menez Cloeder			1			Réhabilitation avec démolition partielle
Pont l'Abbé - 108 PA Laënnec				6		Démolition reconstruction
Plomelin - 18 PA rte des Chateaux				6		Démolition reconstruction
Plogonnec - 108 PA Les Ecoles					6	Démolition reconstruction
Fouesnant - 96 PA Impasse Armor					6	Démolition reconstruction
Fouesnant - 52 PA Impasse Armor					4	Démolition reconstruction
	49	46	10	12	16	
<b>Total</b>					133	

Sources : Données transmises par l'organisme

### 5.2.6 Ventes

La vente HLM a été analysée sous un angle de politique générale et de l'appréciation de l'impact financier, à l'exclusion des dossiers d'opération qui n'ont pas fait l'objet d'un examen sur site à l'occasion du présent contrôle.

**Tableau 28 : Logements vendus entre 2015 et 2020**

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Nombre de logements vendus	26	28	26	30	37	40	187
Total plus value en euro	1 001 287	1 104 775	1 181 906	1 181 906	1 461 905	1 735 008	7 666 786
Plus value/logt en euro	38 511	39 456	45 458	39 397	39 511	43 375	40 999
<b>Classement énergétique</b>							
Cat E	2	8	9	21	32	15	87
Cat F	17	13	13	4	-	1	48
Cat G	4	2	-	-	-	0	6
<b>Total</b>	23	23	22	25	32	16	141

Source ; Données organisme

Entre 2015 et 2020, l'office a vendu 187 logements soit une moyenne annuelle de 31 logements, s'inscrivant dans une trajectoire d'augmentation constante du volume de ventes (de 26 en 2016 à 40 en 2020). Ces chiffres sont en cohérence avec les projections de la CUS 2011-2016 de Finistère Habitat, qui

rappelle que le PSP prévoit un rythme de vente annuel de 30 logements et s'engage sur un volume de 300 logements mis en vente. Le plan de vente de logements de Finistère Habitat s'inscrit également dans la perspective d'accompagner les locataires dans leur parcours résidentiels.

Le plan de vente est assis sur le PSP qui identifie des logements « vendables » ou « en vente », seule cette dernière catégorie étant commercialisée. La totalité des 160 logement « en vente » sont des logements individuels ; en revanche 234 des 639 logements vendables sont en collectif. Il s'agit là d'une évolution récente, l'office ayant jusqu'alors privilégié la vente de logements individuels afin d'éviter la constitution de copropriétés dont la gestion est alors assurée par des syndic privés. La mise en vente de logements collectifs résulte de la volonté de l'office d'accroître le volume des logements pouvant être mis en vente afin de tenir un objectif annuel de plus-value de 1,7 million d'euros, assigné au service depuis 2019. Les résultats du produit des ventes de ces dernières années évoluent bien dans le sens de cet objectif.

Sur le plan opérationnel, l'identification des logements à commercialiser résulte d'un échange entre le directeur général, le directeur clientèle et solidarité et le directeur du développement et du patrimoine. Par la suite, les prix des logements à vendre sont fixés par le CA après réalisation en interne d'une étude de marché et parfois consultation des notaires.

En 2018, une commission a été créée pour statuer en cas de candidatures multiples ou de situations exceptionnelles de dérogations aux critères de la charte de vente. Elle est composée du directeur général, du représentant des locataires et du président de la commission d'attribution des logements.

L'activité de vente de logement est encadrée par une charte de vente<sup>16</sup> qui fait chaque année l'objet d'une délibération en CA, ce qui permet notamment d'évoquer les ventes réalisées l'année précédente, ainsi qu'un rapprochement avec l'objectif budgétaire annuel. Ce dernier point montre que la politique de vente s'inscrit largement dans un objectif financier.

En 2019, elle a été mise à jour pour intégrer les modifications apportées par la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan) du 23 novembre 2018, relatives notamment aux critères de sélection des demandeurs, au prix de vente et aux mesures de publicité.

Il n'existe pas de procédure interne traitant de la vente HLM. En l'état actuel, le processus repose sur une répartition entre direction et services, des différentes tâches à accomplir. Dans une perspective d'augmentation des volumes souhaitée par l'office et d'accroissement potentiel de la complexité (vente en collectifs, futures copropriétés) la formalisation d'une procédure dédiée paraît aujourd'hui souhaitable.

Au regard des critères de performance énergétique, il apparaît que sur les 80 logements vendus par l'office entre 2015 et 2017, 41 avaient un classement énergétique F et 6 un classement G, soit respectivement 54 % et 8 % des ventes. En revanche, sur les 107 ventes intervenues entre 2018 et 2020 seules 5 relevaient d'un classement en catégorie énergétique F et plus aucun d'un classement en

---

<sup>16</sup> Les principaux éléments mis en avant par la charte de vente concernent : son inscription dans une perspective de parcours résidentiel réservant à ses locataires un accès prioritaire à l'accession, une démarche encadrée et sécurisée, un partenariat avec les collectivités territoriales et enfin, en cas de vente au public, le respect de plafonds de ressources.

catégorie G. Cette évolution résulte de la prise en compte du décret n°2015-1812 du 28 décembre 2015 relatif aux normes de performance énergétique minimale des logements individuels faisant l'objet d'une vente par un organisme d'habitation à loyer modéré. Celui-ci interdit à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 de vendre des logements individuels sociaux ayant une étiquette énergétique F ou G, à l'exception de ceux ayant fait l'objet d'une décision de vente antérieurement à cette même date (ce qui était le cas de ceux vendus par l'office). En réponse à cette obligation réglementaire, l'office a décidé de réaliser des travaux énergétiques dans les logements déjà en vente et ayant un classement en catégorie F afin que tous les logements vendus relèvent au minimum de la catégorie E.

### 5.2.7 Autres activités

En 2007, dans un souhait de diversification de son activité, l'office s'est lancé dans la production de logements en accession sociale sous forme de PSLA, le plus souvent en association avec la construction de logements locatifs. D'un niveau très limité et sans véritable stratégie, cette activité avait parfois rencontré des difficultés de commercialisation conduisant à des reconversions en logements locatifs.

Dans le cadre de son Projet Stratégique « 2017 – 2021 – Bâtir ensemble », qui affichait un accroissement de sa production annuelle à 300 logements, l'office a réaffirmé son souhait de continuer à réaliser des PSLA à hauteur de 10 % de sa production annuelle ; les secteurs de développement retenus étant communs à tous les logements produits. Cet objectif d'une production annuelle de 30 PSLA à horizon 2021 devait également s'accompagner d'une réflexion globale concernant l'organisation et les moyens mis en œuvre pour leur réalisation et leur commercialisation. Par la suite, avec la réduction de production de logement familiaux intervenue en 2018 et 2019, la production de PSLA s'est ajustée, en tenant compte des opérations déjà initiées, pour rester dans l'objectif de 10 % du total de la production annuelle.

**Tableau 29 : PSLA livrés et en projet sur la période 2015-2023**

Rubriques	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2022	2023
Logement livrés	2	2	8	0	8	8	30	36
Nombre d'opérations	1	1	2	0	1	1	2	6
Taille moyenne par opération	2	2	4	0	8	8	15	6
Opérations en VEFA	0	0	0	0	0	0	0	1

Sources : Données organisme

Entre 2015 et 2020, l'office a livré 28 PSLA dont 11 ont fait l'objet d'une levée d'option d'achat générant un chiffre d'affaire de 1 566 milliers d'euros. Cette production porte sur du logement individuel dans des opérations comportant également du logement locatif. Le nombre de logements livrés ainsi que la taille moyenne des opérations ont augmenté au fil des années, conformément aux orientations stratégiques précitées.

Fin 2019, Finistère avait en stock 8 logements PSLA pour lesquels l'option d'achat n'était pas encore levée, pour une valeur de 1 536 milliers d'euros.

Les prévisions de livraison de PSLA pour la période 2020-2023 portent, quant à elles, sur un total de 74 logements, dont 7 produits en VEFA. Outre l'augmentation des livraisons annuelles prévisionnelles, ces projections se caractérisent par des tailles d'opérations plus importantes, positionnées sur des territoires attractifs.

A noter que le CA dispose d'une information régulière sur les PSLA, que ce soit par l'intermédiaire du rappel des décisions prises par le bureau ou par une information financière sur l'avancement de la commercialisation des logements, notamment dans le cadre du bilan annuel des ventes.

L'agence préconise à l'office d'instaurer un pilotage rigoureux de son activité PSLA, considérant les ambitions affichées en la matière.

Enfin, plus récemment, l'office a lancé deux opérations d'aménagement combinant la production de logements locatifs (PLUS et PLA-i) et terrains à bâtir ; respectivement 12 et 28 lots sur les communes de Landudec et Tremeven. Ces opérations étaient en cours de commercialisation<sup>17</sup> au moment du contrôle. En l'état actuel il ne s'agit que d'opérations très ponctuelles.

## 5.3 Exercice de la fonction maîtrise d'ouvrage

### 5.3.1 Engagement et suivi des opérations

L'organisation mise en place par Finistère Habitat pour assurer la production de logements neufs a fait l'objet d'évolutions ces dernières années.

En 2018, alors même que l'office s'était inscrit à travers son projet 2017-2021 dans une perspective de développement annuel accru, avec un objectif annuel de production de 300 logements (révisé à 260 en 2018), le départ successif dans l'été de trois cadres chargés d'opération a conduit l'office à se questionner sur la pertinence et l'efficacité de l'organisation en place.

En complément des pistes d'amélioration déjà identifiées en matière de maîtrise des équilibres financiers tout au long du processus de production, il a été décidé de mettre en place une nouvelle organisation, à partir de l'automne 2018, avec pour objectif une meilleure maîtrise de la chaîne de production. Des recrutements ont été lancés et le périmètre de mission des différents agents revu ; les conducteurs de travaux ont été promus cadres et les intitulés de postes mis en cohérence avec la grille de classification qui identifie des « chargés d'opérations ou chargés d'opérations principaux (terminologie de la fonction publique territoriale) ».

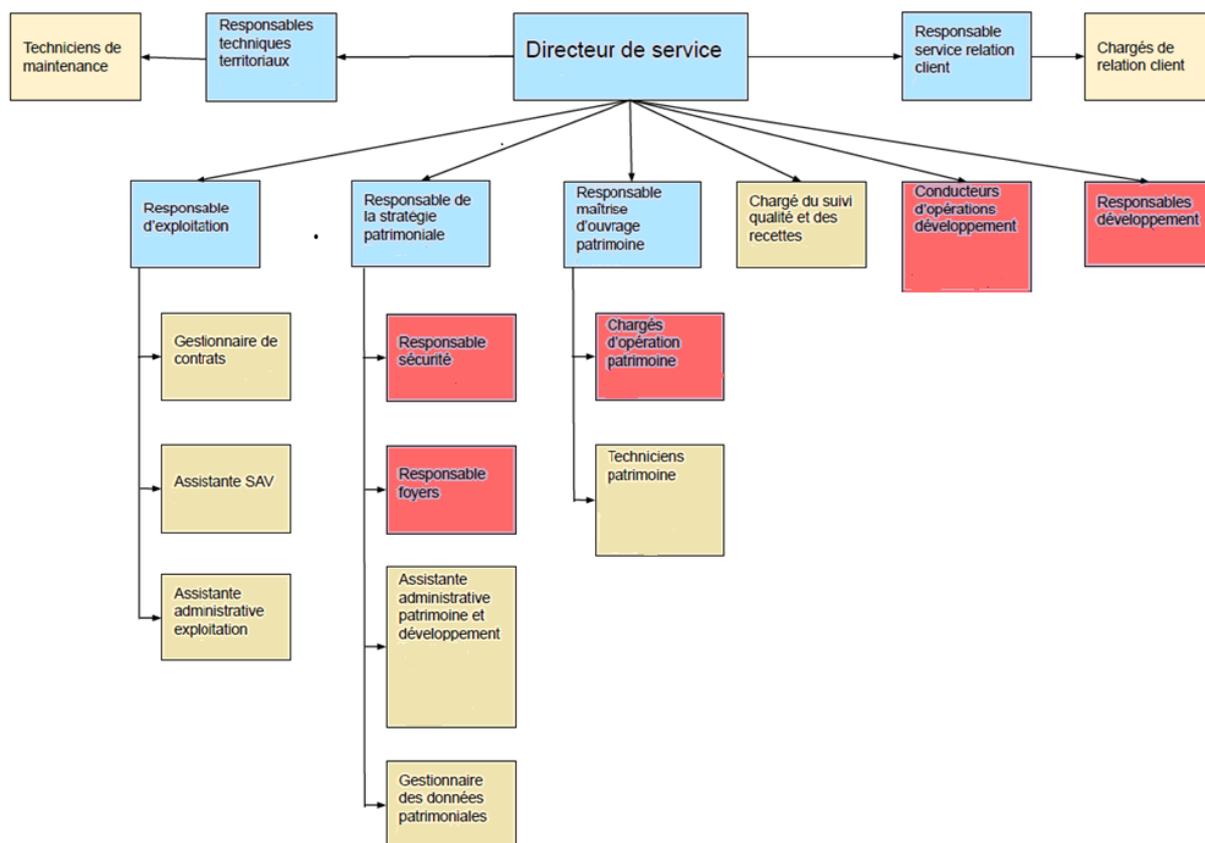
Suivant ces objectifs et malgré des difficultés de recrutement, l'organisation a été mise en place à partir de novembre 2018, sachant que, comme pour l'ensemble des autres directions de l'office, elle s'inscrivait aussi dans la perspective de fusion en cours avec les offices partenaires (cf. § 3.2.2).

Cette organisation a par la suite continué d'évoluer avec le départ du directeur du développement début 2020. A cette occasion, le directeur du patrimoine s'est vu dans un premier temps confier l'intérim de la direction du développement sur la base d'un plan d'action destiné à mettre en œuvre, avec l'appui du contrôle interne, diverses mesures destinées à sécuriser les conditions de production des logements neufs. Cet intérim s'est terminé début 2021 avec la constitution d'une direction unifiée du patrimoine et du développement, dont l'organisation était encore en cours de finalisation au moment du contrôle.

---

<sup>17</sup> Pour Landudec, les travaux d'aménagement ont été réceptionnés fin 2020 et pour Tremeven les travaux de voiries sont en voie d'achèvement.

Figure 3 : Organigramme de la direction du patrimoine et développement



En complément, un important travail de méthode et de formalisation a été entrepris notamment avec le contrôle interne et la direction financière : processus de développement et de maîtrise d’ouvrage, cahier de prescriptions techniques fonctionnelles, calcul de ratios actualisés, détermination du modèle économique des diverses productions neuves...

Si les grandes lignes de cette nouvelle organisation sont donc aujourd’hui posées pour ce qui concerne le développement, le périmètre général de la nouvelle direction patrimoine et développement est encore susceptible d’évoluer.

Ces évolutions successives sont intervenues pour apporter des réponses aux besoins et difficultés apparues ces dernières années avec l’affirmation d’une politique volontariste de développement de l’office qui ambitionnait un objectif annuel de production de 300 logements neufs et dans un contexte incertain lié au projet de fusion. Les faiblesses relatives à l’organisation des services ainsi qu’à la capacité à poser et partager une stratégie patrimoniale relevées à l’occasion du précédent contrôle, associé à une obsolescence des outils et d’importants mouvements de personnel (démissions, ruptures conventionnelles et recours à de nombreux CDD) ont fortement impacté la capacité de l’office à poursuivre son activité de développement.

La mise en place de réunions d’échange, associant à l’occasion des nouveaux projets l’ensemble des services concernés ainsi qu’un retour plus systématique pour décision, devant le CA ou son bureau constituent des améliorations.

Dans ce contexte, les évolutions actuelles, qu'il conviendra de mener à terme, constituent un signal positif qui permettra d'aborder le futur cadre collaboratif qui se mettra en place avec les autres organismes HLM locaux.

### 5.3.2 Principales caractéristiques des opérations

Tableau 30 : Prix de revient de la production neuve

Années	Total de la production			Production réalisé en VEFA		
	Nombre de logements	Prix revient TTC m <sup>2</sup> /SH	FP en % prix de revient	Nombre de logements	Prix revient m <sup>2</sup> /SH	FP en % prix de revient
2015	130	1 699	11%	49	1 764	16%
2016	142	1 751	9%	21	1 668	7%
2017	101	1 933	13%	12	1 703	11%
2018	281	1 874	12%	55	1 784	6%
2019	331	2 028	11%	56	1 829	7%
Total	985			193		

Sources : Données transmises par l'organisme

Les nouveaux logements ressortent à un prix moyen de 1 857 TTC euros/m<sup>2</sup> de surface habitable (SH), soit 138 909 euros pour un logement individuel et 115 309 euros pour un logement collectif. Ces valeurs sont voisines de celles identifiées par l'office dans le cadre de son actuelle démarche de modélisation financière de son activité de production de logements.

Une hausse du prix de revient moyen au m<sup>2</sup> de SH, qui passe ainsi de 1 699 euros à 2 028 euros (+19 %), est observée entre 2015 et 2019. Cette augmentation ne se retrouve que pour partie dans la production en VEFA ; de multiples facteurs sont de nature à expliquer cette situation, parmi lesquels des opérations plus complexes et de taille moyenne plus petite ainsi qu'un moindre niveau de réponse des entreprises aux consultations lancées par l'office.

En conséquence, du fait d'un taux affecté aux opérations qui reste relativement stable, de l'ordre de 11 % sur la production totale, le montant de fonds propres consommés au logement approche 18 milliers d'euros contre 14 en 2015.

## 6. POLITIQUE SOCIALE ET GESTION LOCATIVE

L'examen de la politique sociale et de la gestion locative de l'office a été ciblé sur l'accessibilité économique du parc de l'office et la politique de loyers pratiquée .

**Tableau 31 : Analyse de la distribution des loyers au 1<sup>er</sup> janvier 2020**

Rubriques	Nombre de logements	Loyer mensuel en euros par m <sup>2</sup> de surface habitable		
		1 <sup>er</sup> quartile	Médiane	3 <sup>e</sup> quartile
Finistère Habitat	9 456	4,81	5,43	5,88
Finistère	45 654	4,82	5,47	6,00
Bretagne	171 902	4,81	5,49	6,07

Source : Données transmises par l'organisme dans RPLS

L'accessibilité économique du parc locatif social de l'office est examinée sur la base des données déclarées par ce dernier au répertoire du parc locatif social (RPLS). Il présente la situation établie à partir des 9 437 logements conventionnés loués au 01/01/2020.

Le parc locatif de l'office se compose de 9 714 logements, dont 9 694 conventionnés, soit un taux de logement conventionné de 99,8 % caractérisant une activité locative quasi-intégralement dédiée à l'exercice de son mandat SIEG. Ce ratio est significativement plus prononcé que celui observé sur l'ensemble des organismes situés en France métropolitaine (93,7 %).

Les modes de financements du parc locatif de l'office, qui concourent aux niveaux de loyers applicables, se caractérisent par une forte majorité de financements anciens (80,1 %) : antérieurs à 1977 (41,5 %), PLA et assimilées (30,2 %) imposant l'application de plafonds de loyers plus bas favorisant mécaniquement une accessibilité économique.

Les logements proposés présentent globalement une surface habitable médiane de 67 m<sup>2</sup>, en adéquation avec celle rencontrée sur l'ensemble du territoire, et comprise dans un périmètre relativement contenu et homogène de 50 à 78 m<sup>2</sup> pour le parc majoritaire de T2 à T4.

La médiane des loyers mensuels proposés par l'office (355 euros) est inférieure aux valeurs de référence (371 euros), tandis que le niveau de surface s'avère équivalent à celui des autres organismes du département. Ces éléments tendent à confirmer une relativement bonne accessibilité économique du parc de l'office, laquelle n'est pas le produit d'une surface habitable réduite. La répartition des loyers présente par ailleurs une dispersion limitée, comprise entre 9 % et 9,9 % autour de la médiane (de Q1 à Q3).

Indépendamment de la surface des logements, l'analyse des loyers pratiqués au m<sup>2</sup> de SH habitable confirme logiquement ce constat par une médiane d'ensemble (5,43 euros) plus favorable que la valeur de référence (5,79 euros), une dispersion aussi limitée (8,5 % à 9,1 %). Seuls les petits logements <T2 (333 logements) présentent un loyer médian sensiblement supérieure (6,28 euros).

- **Politique d'augmentation des loyers**

L'office n'a pas augmenté les loyers entre 2015 et 2018. A compter de 2019, il a cependant décidé d'appliquer un taux d'augmentation de 1,16 % (2019) et 1,53 % (2020). Cette nouvelle politique d'augmentation des loyers de l'office repose aujourd'hui sur une approche différenciée selon le

classement qu'il opère de son patrimoine, allant d'une absence de revalorisation des loyers pour le patrimoine le moins bien classé ou, sauf exception, ayant bénéficié d'une opération de réhabilitation, à une revalorisation maximale (dans la limite du plafond légal autorisé) pour celui le mieux classé.

Les contrats territoriaux portant sur des opérations de réhabilitation peuvent parfois prévoir une augmentation des loyers mais contiennent une clause d'engagement de l'office à assurer pour les locataires une économie globale de ressources entre les loyers et charges locatives et une absence de contribution de ces derniers aux économies de charges. Ainsi, l'absence de revalorisation de loyers est aujourd'hui indexée sur le niveau de performance énergétique du parc, sachant que 15 % de celui-ci reste à améliorer sur ce point fin 2019. Il convient de préciser que le patrimoine le mieux classé profite particulièrement de la politique d'amélioration de la performance énergétique mise en œuvre par l'office, qui associée à celle de l'accompagnement de ses locataires par des actions de sensibilisation, de conseil et d'assistance à l'optimisation de la consommation énergétique, doit conduire à en réduire la facture.

- **Niveau de loyers à la relocation**

**Tableau 32 : Loyers mensuels à la relocation, au m<sup>2</sup> de surface habitable**

Région	Nombre de logements loués au 01/01/2020	Loyer mensuel				
		25ème centile	50ème centile	75ème centile	Moyenne	Loyer Moyen
OPH du Finistere	1 362	4,89 €	5,50 €	5,96 €	5,59 €	5,38 €
Finistère	5 616	5,15 €	5,72 €	6,29 €	5,93 €	5,74 €
Bretagne	20 621	5,08 €	5,73 €	6,40 €	6,17 €	5,73 €
France entière	503 813	5,21 €	6,04 €	7,02 €	6,45 €	6,17 €

Moyenne : Somme des loyers / m<sup>2</sup> SH pour chaque logement / nombre de loyers considérés.

Loyer moyen : Total des loyers / total des surfaces habitables.

Source : Données transmises par l'organisme dans RPL (situation au 01/01/2020)

**Tableau 33 : Loyers mensuels à la relocation**

Région	Nombre de logements	25ème centile	50ème centile	75ème centile	Moyenne	Médiane
OPH du Finistere	1 362	305 €	355 €	397 €	351,61 €	
Finistère	5 616	302 €	363 €	421 €	368,51 €	
Bretagne	20 621	298 €	356 €	414 €	358,57 €	
France métropolitaine	487 582	304 €	374 €	460 €	391,39 €	374 €

Source : Données transmises par l'organisme dans RPL (situation au 01/01/2020)

L'office n'a pas mis en place de politique d'augmentation de loyers à la relocation. La situation au 01/01/2020 permet à l'office de présenter une situation très favorable sur ce point ; cette orientation, associée à une dispersion limitée des loyers, participent visiblement à assurer et accroître un degré d'accessibilité économique supérieur de son parc locatif vis-à-vis des autres opérateurs.

Les marges de manœuvre de l'office dans ces conditions reposent essentiellement sur l'augmentation annuelle des loyers.

Les éléments qui précèdent tendent à montrer la bonne accessibilité financière globale du parc. Pour autant, compte tenu de sa rentabilité d'exploitation très élevée, l'office est invité à examiner la faisabilité d'actions destinées à améliorer encore l'accessibilité financière du parc. La recherche d'une

limitation des produits de loyers apparait en effet, compte tenu des paramètres d'exploitation de l'office, comme un levier pertinent d'emploi de son importante rentabilité économique au bénéfice du service d'intérêt économique général (SIEG).

## 7. ANALYSE PREVISIONNELLE

### 7.1 Les éléments de cadrage

L'office a actualisé son analyse financière prévisionnelle à l'aide de l'outil Visial à la demande de l'Agence ; la dernière prévisionnelle datait de fin 2018, sur la base des comptes financiers de 2017, soit une ancienneté de deux années à la date de démarrage du présent contrôle. L'office fait état du contexte relatif au projet de fusion puis de regroupement au travers d'une société de coordination avec les offices partenaires dans le département (cf. § 3.2.2 et 3.2.3) pour expliquer l'absence d'actualisation récente de l'analyse prévisionnelle. L'Agence observe qu'une actualisation annuelle a minima, accompagnée d'une présentation en CA, constitue une bonne pratique.

L'actualisation menée dans le temps du contrôle couvre la période 2020-2029 et est analysée avec une hypothèse de mise de fonds propres à l'ordre de service.

Le paramétrage des éléments exogènes (taux d'inflation, taux d'évolution de l'ICC, l'IRL) retenu par l'office est celui préconisé par la fédération des OPH, avec notamment un taux du livret A à 0,50 % en 2020 et 0,90 % à compter de 2021.

Concernant le développement, la première partie de la période, jusqu'en 2022, est marquée par l'impact de la livraison des opérations nouvelles identifiées avec une moyenne annuelle de 188 logements. A partir de 2023, et jusqu'en 2029, l'office projette de livrer 200 logements par an, correspondant strictement au rythme annuel constaté sur la période rétrospective 2015-2019. L'office a simulé une mise de fonds propres à 11 % du prix de revient d'une opération sur les trois premières années de la prévisionnelle, puis 15 % à partir de 2023.

Sur la maintenance du parc imputée en charges, l'office poursuit son effort sur des bases similaires à celles constatées sur la période rétrospective avec une dépense constatée au logement de 887 euros en fin de période contre un peu plus de 800 euros sur 2015-2019.

S'agissant de la dépense immobilisée de maintenance sur le parc locatif (remplacements de composants) corrigée des interventions sur les foyers, deux périodes se dessinent. La première phase couvre les années 2020 à 2023 avec un effort d'investissement marqué par l'impact de la fin d'un cycle de réhabilitations importantes s'inscrivant dans le prolongement de la période 2017-2019. La seconde enregistre une contraction importante des investissements, qui devra être réinterrogée à l'occasion de la définition d'une nouvelle stratégie patrimoniale s'accompagnant d'une actualisation du PSP.

### 7.2 Analyse de l'exploitation

Le niveau des coûts de gestion s'inscrit dans la continuité de celui observé sur la période rétrospective et reste maîtrisé. Le relèvement des autres charges externes en 2021 est le résultat des obligations du cadre réglementaire s'agissant de l'élaboration de diagnostics divers.

Dans les conditions et hypothèses du cadrage rappelées ci-dessus, l'EBE rapporté au chiffre d'affaires se maintient à un niveau très satisfaisant (49 %), quoiqu'en léger retrait au regard de celui constaté en 2019 (proche de 53 %).

Concernant l'annuité des emprunts locatifs, la première moitié de la période est marquée par un taux d'endettement soutenu (présentant un pic en 2024-2025 et représentant 47 % des loyers) traduisant l'effort d'investissement important de l'office sur les réhabilitations, essentiellement financées par le recours à l'emprunt. A partir de 2025, le taux d'endettement se détend légèrement pour représenter de l'ordre de 45 % des loyers en 2029 (un peu plus de 40 % en 2019).

La CAF brute, s'élevant à 50 % du chiffre d'affaires en début de période, diminue pour atteindre 44 % fin 2029, ce qui constitue encore un niveau tout à fait satisfaisant. Enfin, l'autofinancement net HLM représente 10 % du chiffre d'affaires en 2029.

Ces éléments démontrent le maintien d'une profitabilité d'exploitation prévisionnelle élevée sur l'ensemble de la période projetée.

**Tableau 34 : Évolution prévisionnelle des indicateurs d'exploitation sur la période 2029**

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025	Exercice 2026	Exercice 2027	Exercice 2028	Exercice 2029
Loyers	44 528	45 883	47 412	48 596	49 783	51 292	52 844	54 427	56 050	57 705
Écart de récupération de charges	-100	-101	-102	-104	-105	-106	-107	-109	-110	-111
Produits des activités annexes										
Péréquation RLS										
<b>Chiffre d'affaires</b>	<b>44 428</b>	<b>45 782</b>	<b>47 310</b>	<b>48 492</b>	<b>49 678</b>	<b>51 186</b>	<b>52 737</b>	<b>54 318</b>	<b>55 940</b>	<b>57 594</b>
Marge sur activité de promotion	88	113	118	537	1 184	307	0	0	0	0
Production immobilisée	800	459	460	460	460	460	460	460	460	460
<b>Produit des activités</b>	<b>45 316</b>	<b>46 354</b>	<b>47 888</b>	<b>49 489</b>	<b>51 322</b>	<b>51 953</b>	<b>53 197</b>	<b>54 778</b>	<b>56 400</b>	<b>58 054</b>
Coût personnel (hors régie)	-6 699	-7 070	-7 211	-7 355	-7 502	-7 652	-7 805	-7 962	-8 121	-8 283
Autres charges externes (hors CGLLS)	-3 129	-3 655	-3 776	-3 910	-4 009	-4 125	-4 244	-4 365	-4 489	-4 616
<b>Coût de gestion</b>	<b>-9 828</b>	<b>-10 725</b>	<b>-10 987</b>	<b>-11 265</b>	<b>-11 511</b>	<b>-11 777</b>	<b>-12 049</b>	<b>-12 327</b>	<b>-12 610</b>	<b>-12 899</b>
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>22%</i>	<i>23%</i>	<i>22%</i>							
Charges de maintenance (y.c régie)	-7 916	-8 721	-8 856	-8 997	-9 136	-9 389	-9 747	-10 077	-10 443	-10 774
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>18%</i>	<i>19%</i>	<i>19%</i>	<i>19%</i>	<i>18%</i>	<i>18%</i>	<i>18%</i>	<i>19%</i>	<i>19%</i>	<i>19%</i>
Cotisation CGLLS	-1 051	-1 067	-1 083	-1 099	-1 115	-1 132	-1 149	-1 166	-1 184	-1 202
Taxes foncières sur les propriétés bâties	-3 510	-3 734	-3 811	-3 889	-3 968	-4 049	-4 132	-4 216	-4 302	-4 390
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>	<i>8%</i>
Créances irrécouvrables	-316	-326	-337	-345	-353	-364	-375	-386	-398	-410
<b>Excédent brut d'exploitation</b>	<b>22 695</b>	<b>21 781</b>	<b>22 814</b>	<b>23 894</b>	<b>25 239</b>	<b>25 242</b>	<b>25 745</b>	<b>26 606</b>	<b>27 463</b>	<b>28 379</b>
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>51%</i>	<i>48%</i>	<i>48%</i>	<i>49%</i>	<i>51%</i>	<i>49%</i>	<i>49%</i>	<i>49%</i>	<i>49%</i>	<i>49%</i>
Autres charges et produits d'exploitation	1 413	1 371	1 400	1 400	1 400	1 400	1 400	1 400	1 400	1 400
Produits financiers divers	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150
Intérêts sur financements locatifs	-4 535	-4 391	-5 082	-5 538	-6 041	-6 215	-6 391	-6 361	-6 472	-6 544
Autres charges d'intérêt										
Autres produits et charges exceptionnels	2 508	2 193	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800	1 800
<b>CAF brute</b>	<b>22 231</b>	<b>21 104</b>	<b>21 082</b>	<b>21 706</b>	<b>22 548</b>	<b>22 377</b>	<b>22 704</b>	<b>23 595</b>	<b>24 341</b>	<b>25 185</b>
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>50%</i>	<i>46%</i>	<i>45%</i>	<i>45%</i>	<i>45%</i>	<i>44%</i>	<i>43%</i>	<i>43%</i>	<i>44%</i>	<i>44%</i>
Remboursement des emprunts locatifs	-14 444	-15 094	-15 708	-16 238	-17 489	-17 900	-18 362	-18 867	-19 332	-19 315
<b>Autofinancement net HLM</b>	<b>7 787</b>	<b>6 010</b>	<b>5 374</b>	<b>5 468</b>	<b>5 059</b>	<b>4 477</b>	<b>4 342</b>	<b>4 728</b>	<b>5 009</b>	<b>5 870</b>
<i>Ratio % Chiffre d'affaires</i>	<i>18%</i>	<i>13%</i>	<i>11%</i>	<i>11%</i>	<i>10%</i>	<i>9%</i>	<i>8%</i>	<i>9%</i>	<i>9%</i>	<i>10%</i>

Sources : VISIAL Office

## 7.3 Analyse de la situation financière

Sur les éléments de bilan, dans un souci de diversification de ses activités et pour permettre aux locataires un parcours résidentiel, l'office ambitionne un programme de mise à la vente d'une quarantaine de logements par an contre 30 sur la période rétrospective.

Le fonds de roulement long terme en fin d'exercice reste à un niveau tout à fait convenable (représentant 1 640 euros au logement intégrant les dépôts de garantie) en léger retrait par rapport à la fin de la période rétrospective (un peu moins de 25 M€). Il dépasserait les 14 M€ en 2029.

**Tableau 35 : Évolution prévisionnelle du fonds de roulement long terme sur la période 2020-2029**

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025	Exercice 2026	Exercice 2027	Exercice 2028	Exercice 2029
Autofi net HLM	7 787	6 010	5 374	5 468	5 059	4 477	4 342	4 728	5 009	5 870
<b>Fonds de roulement long terme début d'exercice (hors dépôts de garantie)</b>	<b>19 563</b>	<b>23 357</b>	<b>22 443</b>	<b>22 881</b>	<b>22 751</b>	<b>22 102</b>	<b>20 762</b>	<b>19 176</b>	<b>17 864</b>	<b>16 719</b>
Produits nets de cessions sur patrimoine de réf.	1 680	1 705	1 731	1 757	1 783	1 810	1 837	1 865	1 893	1 921
Fonds propres investis sur travaux	-4 421	-6 662	-4 230	-3 880	-3 943	-4 006	-4 070	-4 135	-4 201	-4 268
Fonds propres investis sur opérations nouvelles	-2 252	-2 967	-3 437	-4 475	-4 547	-4 620	-4 694	-4 769	-4 845	-4 923
Fonds Propres investis immobilisations de structure	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
<b>Fonds de roulement long terme fin d'exercice (hors dépôts de garantie)</b>	<b>23 357</b>	<b>16 433</b>	<b>17 507</b>	<b>17 283</b>	<b>17 043</b>	<b>16 285</b>	<b>14 834</b>	<b>13 136</b>	<b>11 710</b>	<b>10 448</b>
Dépôts de Garantie locataires	3 065	3 156	3 229	3 314	3 380	3 447	3 514	3 583	3 653	3 724
<b>Fonds de roulement long terme fin d'exercice</b>	<b>26 422</b>	<b>19 589</b>	<b>20 736</b>	<b>20 597</b>	<b>20 423</b>	<b>19 732</b>	<b>18 348</b>	<b>16 719</b>	<b>15 363</b>	<b>14 172</b>

Sources : VISIAL Office

## 7.4 Analyse de la dette

Même si la capacité théorique de désendettement rapportant l'endettement à la CAF se dégrade dans l'analyse prévisionnelle au regard des ratios constatés sur la période rétrospective (cf. § 4.5.2), elle reste néanmoins d'un niveau acceptable, à hauteur de 19,6 années en 2029.

**Tableau 36 : Évolution prévisionnelle de l'endettement sur la période 2020-2029**

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025	Exercice 2026	Exercice 2027	Exercice 2028	Exercice 2029
Endettement	361 773	387 846	397 453	412 651	421 245	430 119	436 971	443 543	449 570	456 031
CAF Courante	19 573	18 761	19 132	19 756	20 598	20 427	20 754	21 645	22 391	23 235
<b>Endettement / CAF Courante</b>	<b>18,48</b>	<b>20,67</b>	<b>20,77</b>	<b>20,89</b>	<b>20,45</b>	<b>21,06</b>	<b>21,05</b>	<b>20,49</b>	<b>20,08</b>	<b>19,63</b>

Sources : VISIAL Office

Le ratio des annuités des emprunts locatifs rapportées au montant des loyers à fin 2029 (44,8 %) se dégrade depuis 2019 (40,2 %) même s'il enregistre une amélioration sensible depuis l'exercice 2024 (47,3 %). Le relèvement sensible de l'annuité en tout début de période (2020) d'environ 1,8 M€ par rapport à la fin de la période rétrospective (2019) correspond :

- à l'impact du remboursement des emprunts importants mobilisés pour le financement des livraisons très fortes intervenues en 2018 (281 logements) et 2019 (331 logements) ;
- au paiement de l'annuité du périmètre de la dette réaménagée (986 k€) en 2018 (cf. supra § 4.5.1) sur la période 01/07/2018-31/12/2019 ; l'office ayant perçu le remboursement en 2019 de l'annuité de cet encours sur la même période avant réaménagement (966 k€). La différence (soit -20 k€) correspond au surcoût de la charge financière née de ce réaménagement sur ces 18 mois.

**Tableau 37 : Variation de la dette financière**

Montants en milliers d'euros

Rubriques	Exercice 2020	Exercice 2021	Exercice 2022	Exercice 2023	Exercice 2024	Exercice 2025	Exercice 2026	Exercice 2027	Exercice 2028	Exercice 2029
Endettement / CAF Courante	18,48	20,67	20,77	20,89	20,45	21,06	21,05	20,49	20,08	19,63
Remboursement des emprunts locatifs (1)	14 444	15 094	15 708	16 238	17 489	17 900	18 362	18 867	19 332	19 315
Charges d'intérêts (2)	4 535	4 391	5 082	5 538	6 041	6 215	6 391	6 361	6 472	6 544
<b>Annuités emprunts locatifs (1)+(2)</b>	<b>18 979</b>	<b>19 485</b>	<b>20 790</b>	<b>21 776</b>	<b>23 530</b>	<b>24 115</b>	<b>24 753</b>	<b>25 228</b>	<b>25 804</b>	<b>25 859</b>
Loyers de l'exercice	44 528	45 883	47 412	48 596	49 783	51 292	52 844	54 427	56 050	57 705
<b>Annuités emprunts locatifs / Loyers</b>	<b>42,6%</b>	<b>42,5%</b>	<b>43,8%</b>	<b>44,8%</b>	<b>47,3%</b>	<b>47,0%</b>	<b>46,8%</b>	<b>46,4%</b>	<b>46,0%</b>	<b>44,8%</b>

Sources : VISIAL Office

En conclusion, l'office est doté d'une exploitation dont la rentabilité avérée alimente le haut de bilan et lui permet de soutenir son programme patrimonial en l'état des hypothèses retenues. L'hypothèse de contraction des investissements retenue en seconde période de prévisionnelle devra être

réinterrogée par l'office au regard de ses marges de manœuvre financières, en exploitant au mieux ses marges de manœuvre financière.



## ANNEXES DU RAPPORT



## I. Annexe : Diagnostic financier – Retraitements réalisés

Tableau 38 : Diagnostic financier - Retraitements réalisés

Montants en milliers d'euros

Nature	Montants 2015	Montants 2016	Montants 2017	Montants 2018	Montants 2019	Observations
Production immobilisée (stocks transférés à l'actif)	0	0	0		0	
Avant retraitements	350	890	480		1 118	
Retraitements	-350	-890	-480		-1 118	Annexe 14-ER : Incorporation des coûts internes dans la production immobilisée -Colonne 2 (7223) : 0 € -Colonne 4 (7221) : 350 240,68 € Annexe SIG : 0 € (correcte) Balance : -Cpte 7221 : 895 876 € -Cpte 7222 : 86 186 € DiagFin : - Restitution via Annexe 14 (colonne 4) Conclusion : - Erreur déclarative de l'office : Il s'agit de coûts internes - Productions immobilisées ne procédant pas d'un transfert de stocks à l'actif - Pourquoi DiagFin lie cette donnée à un transfert de stock vers l'actif (immobilisé ?)
Marge sur activité de promotion	43	44	64		223	
Avant retraitements	393	934	544		1 341	
Retraitements	-350	-890	-480		-1 118	Conséquence du retraitement précédent
Produits des activités	39 966	40 758	41 980		42 888	
Avant retraitements	40 316	41 648	42 460		44 006	
Retraitements	-350	-890	-480		-1 118	Conséquence du retraitement précédent
Coût personnel (hors régie et maîtrise d'ouvrage)	-5 813	-5 635	-6 397		-5 674	
Avant retraitements	-6 163	-6 519	-6 869		-6 792	
Retraitements	350	884	472		1 118	Conséquence du retraitement précédent
Autres charges externes (hors CGLLS)			-2 746	-2 969		
Avant retraitements			-1 280	-523		
Retraitements			-1 466	-2 446		Balance générale 2016 et 2017 Remboursements de taxe foncière DiagFin (anomalies ?): -Prise en compte et minoration injustifiée des autres charges externes => Retraitement en produits exceptionnels 2017: 1 459 k€ 2018: 2 439 k€ Retraitements empiriques supplémentaires pour mise en cohérence (impôts, taxes et versements assimilés) 2017: 6 k€ 2018: 7 k€
Coût de gestion	-8 205	-8 076	-9 143	-9 074	-8 658	
Avant retraitements	-8 555	-8 959	-8 150	-6 628	-9 776	
Retraitements	350	884	-994	-2 446	1 118	Conséquence des retraitements précédents
Taxes foncières sur les propriétés bâties	-2 826	-2 959				
Avant retraitements	-1 640	-1 308				
Retraitements	-1 186	-1 651				Balance générale 2015 et 2016 Dégrèvements de taxe foncière comptabilisés à tort en minoration de charges et non en produits 2015 Cpte 635 121 = 2 826 489 € (TF) Cpte 635 9121 = -1 186 208 € (Remboursement TF) 2016 Cpte 635 121 = 2 872 409 € (TF) Cpte 635 9121 = -1 650 582 € (Remboursement TF) Ivan : -1 564 => Farid : -1 651 (Vu avec Ivan)
Excédents brut d'exploitation	19 340	22 109	20 605	19 327	22 549	
Avant retraitements	20 526	23 766	22 078	21 773	22 550	
Retraitements	-1 186	-1 657	-1 473	-2 446	-1	Prise en compte des retraitements précédents

Sources : DiagFin