

TRAVAIL – EMPLOI – FORMATION

Habitat construction

Délibération n° 2006-53 du 20 décembre 2006 du conseil d'administration, caisse de garantie du logement locatif social (23^e séance – mercredi 20 décembre 2006) approuvant la procédure de mise en garde des organismes de logement locatif social présentant ou susceptibles de présenter des difficultés financières et modifiant les procédures de prévention et de rétablissement de l'équilibre

NOR : SOCU0610605X

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Le conseil d'administration,
Vu l'article L. 452-1 du code de la construction et de l'habitation ;
Vu l'article R. 452-10-10° du code de la construction et de l'habitation ;
Vu la délibération n° 2004-24 du conseil d'administration du 30 juin 2004 approuvant la note sur la démarche d'aide de la CGLLS à la prévention des difficultés financières des organismes ;
Vu la délibération n° 2005-07 du conseil d'administration du 16 février 2005 approuvant la note sur la procédure d'aide de la CGLLS aux organismes en difficulté ;
Vu la délibération n° 2005-08 du conseil d'administration du 16 février 2005 relative à la démarche de consolidation des organismes de logement social ;
Vu les débats qui se sont déroulés au cours des réunions des 5 juillet, 14 septembre et 16 novembre 2006,

Délibère :

Article 1^{er}

La note sur la procédure de mise en garde des organismes est approuvée. Elle figure en annexe I à la présente délibération. Lorsque la mise en œuvre de cette délibération est conditionnée par la modification préalable des statuts d'une fédération, les dispositions de cette délibération ne peuvent s'appliquer à un organisme adhérent à cette fédération, qu'après que ces statuts auront été modifiés.

Article 2

La note sur la démarche d'aide de la CGLLS à la prévention des difficultés financières des organismes est approuvée. Elle figure en annexe II à la présente délibération.

Article 3

La note approuvée au conseil du 30 juin 2004 est abrogée.

Article 4

Les modifications apportées à la note sur la procédure d'aide de la CGLLS aux organismes en difficulté sont approuvées.

Elles figurent en annexe III à la présente délibération.

Article 5

La présente délibération sera publiée, conformément aux règles établies par la délibération n° 2003-26 du 9 juillet 2003 modifiée par la délibération n° 2004-21 du 7 avril 2004 portant sur le mode de publication des actes définis à l'article 4 du décret n° 79-834 du 22 septembre 1979, ainsi que sur le site internet de la CGLLS.

Fait à Paris, le 20 décembre 2006.

Le président du conseil d'administration,
J.-P. CAROFF

ANNEXE I

PROCÉDURE DE MISE EN GARDE DES ORGANISMES DE LOGEMENT SOCIAL

1. Conformément au 5^e alinéa de l'article L. 452-1 du code de la construction et de l'habitation, aux conventions triennales passées entre la CGLLS et chaque fédération et à leurs statuts, les fédérations sont chargées, chacune en ce qui la concerne, d'une mission de prévention des difficultés de leurs adhérents.

A ce titre, elles sont amenées à apprécier la situation financière de chacun de leurs adhérents et, le cas échéant, à établir un diagnostic partagé de la situation financière présente et à moyen terme de ceux d'entre eux qui le justifient. Ce diagnostic partagé est établi notamment à partir des ratios définis par chaque fédération et le cas échéant d'autres éléments (management, réorganisation ou regroupement).

Ce diagnostic comprend les deux phases suivantes :

a) Elaboration chaque année d'un dossier individuel de situation par organisme, à partir de ses derniers comptes approuvés,

b) Réalisation des analyses prévisionnelles pour confirmer ou infirmer, le cas échéant, les difficultés identifiées. Ces analyses intégreront les investissements patrimoniaux résultant du plan stratégique de patrimoine et, le cas échéant, des projets urbains financés par l'ANRU.

Si à l'issue de ces deux phases, la fédération, avec l'accord ou non de l'organisme, aboutit au diagnostic que l'organisme connaît ou va connaître des difficultés financières, la fédération lui propose d'élaborer un plan d'action visant à rétablir ou à assurer sa viabilité financière.

2. Si l'organisme, à un titre ou à un autre, refuse de collaborer avec la fédération et si celle-ci possède des éléments suffisants pour craindre que l'organisme présente des difficultés, celle-ci le met en garde contre le danger que représenterait pour lui le maintien d'une telle situation et l'informe de son intention d'engager formellement une procédure de mise en garde.

Si, dans un délai que la fédération fixe à l'organisme et qui ne doit pas dépasser six mois, l'organisme n'a pas répondu aux propositions de sa fédération, la fédération adresse à l'organisme une recommandation motivée de saisir la CGLLS d'une demande d'aide au titre de la mission que celle-ci tire de la loi en vue de prévenir les difficultés financières de l'organisme. La fédération informe simultanément de cette recommandation la collectivité de rattachement, l'actionnaire de référence ou l'actionnaire majoritaire de l'organisme ainsi que la CGLLS.

Le conseil d'administration de l'organisme dispose d'un délai de deux mois pour transmettre à la CGLLS une délibération motivée apportant une réponse à la recommandation de la fédération, après avoir entendu la fédération.

3. En cas de refus de l'organisme de suivre la recommandation de la fédération, qu'il s'agisse d'un refus explicite ou d'un refus implicite résultant de l'absence de transmission d'une réponse dans le délai requis, le directeur général de la CGLLS soumet sans délai ce refus à l'appréciation du comité des aides de la CGLLS. Le Comité rend son avis dans les quatre mois de sa saisine, après avoir recueilli les observations de la fédération et de l'organisme concernés. L'avis rendu est notifié sans délai aux deux intéressés, ainsi qu'à la collectivité de rattachement, l'actionnaire de référence ou l'actionnaire majoritaire de l'organisme.

4. Si l'avis du comité des aides confirme la recommandation de saisine de la CGLLS formulée par la fédération, et si l'organisme n'accepte pas, dans le délai d'un mois de sa notification, de suivre ledit avis, le conseil d'administration de la CGLLS peut transmettre l'ensemble du dossier aux ministres chargés du logement et, le cas échéant, des collectivités territoriales. La CGLLS informe de cette transmission la collectivité de rattachement, l'actionnaire de référence ou l'actionnaire majoritaire de l'organisme.

ANNEXE II

DÉMARCHE D'AIDE À LA PRÉVENTION DES DIFFICULTÉS FINANCIÈRES DES ORGANISMES

PRÉAMBULE

La loi SRU (art. L. 452-1 du CCH) a précisé les missions de la CGLLS, en particulier dans le domaine de la prévention des difficultés financières des organismes du logement social (organismes HLM et SEM), de même qu'elle a confirmé la mission de prévention que les dispositifs d'autocontrôle ou d'expertise fédéraux assurent de longue date. L'objectif de la démarche de prévention est d'éviter d'avoir à mettre en œuvre un plan de redressement, qui s'avèrerait plus coûteux.

Le conseil d'administration a défini une démarche pragmatique et progressive basée sur le volontariat et la responsabilisation des organismes, qui pourra être précisée ou réorientée à partir d'une évaluation. Dans ce cadre, l'aide de la CGLLS est limitée à des subventions pour prestations d'études ou d'assistance. Cette démarche est décrite ci-après. Elle s'appuiera sur le travail déjà réalisé par les fédérations à travers l'analyse systématique des comptes annuels (niveau 1) mais, également, les missions sur place (niveau 2) comprenant une analyse financière, approfondie des derniers comptes ainsi qu'un ou plusieurs prévisionnels à moyen terme.

Cette intervention de la CGLLS a été complétée par des actions ou aides plus structurelles qui ont été précisées par la délibération du conseil d'administration n° 2005-05 du 16 février relative à la démarche de consolidation.

LA DÉMARCHE D'AIDE DE LA CGLLS À LA PRÉVENTION

1. Le diagnostic

Tous les ans, les différents partenaires de la CGLLS (fédérations, caisse des dépôts et consignations, MILOS, DGUHC, DGCP...) examinent avec elle, de manière informelle, la situation financière des organismes à partir des derniers comptes connus. Chaque partenaire s'engage à la confidentialité des échanges.

A l'issue de cet examen, pour les organismes présentant des signes de fragilité, la fédération s'efforce d'établir un diagnostic partagé de la situation financière présente et à moyen terme de l'organisme. Ce diagnostic sera établi dans un délai de six mois, à partir de critères qui seront définis ultérieurement.

A ce titre, ces organismes font l'objet d'une analyse de niveau 2 (analyse financière approfondie et prévisionnel à moyen terme) par la fédération concernée. Le prévisionnel à moyen terme doit prendre en compte le plan stratégique de patrimoine ainsi que, le cas échéant, les opérations retenues dans le cadre d'un projet urbain financé par l'ANRU.

Tant que les critères n'auront pas été établis, la fragilité est supposée résulter de la prise en compte d'éléments financiers tant au niveau du bilan (niveau du potentiel financier, de la PGE et de la trésorerie) que de l'exploitation (niveau de la marge d'autofinancement, de l'annuité de la dette, du coût de la vacance...). Elle est appréciée au cas par cas par consensus par les partenaires du groupe de travail, compte tenu des caractéristiques de chaque famille d'organismes mais également de l'importance du projet de développement affiché de chaque organisme.

Deux situations sont possibles :

- la fragilité est infirmée puisque le prévisionnel, grâce à la prise en compte d'éléments structurels (baisse de l'annuité de la dette ancienne par exemple), de mesures internes déjà décidées ou d'aides externes confirmées, montre que la situation financière de l'organisme s'améliore. Le groupe de travail mentionné ci-dessus valide ce constat.
- si la fragilité est confirmée, la fédération propose à l'organisme d'élaborer, en concertation étroite avec lui et les partenaires, un plan de prévention.

2. Le contenu du plan de prévention

Ce plan vise à définir les mesures correctrices permettant d'améliorer la situation de l'organisme

Les différents domaines de la gestion et de l'organisation doivent être examinés pour la mise au point du plan de prévention :

- les conditions d'exploitation avec un balayage général de l'ensemble des postes d'exploitation :
 - endettement : niveau de l'annuité de la dette, étude du coût des emprunts, possibilités de désendettement ;
 - dépenses de personnel non récupérables : importance, évolution compte tenu des départs en retraite mais également des lacunes éventuelles dans l'encadrement de l'organisme, récupération effective de l'ensemble des charges récupérables, étude éventuelle sur l'efficacité de la régie d'entretien ;
 - coûts de gestion hors personnel (assurances, informatique, communication...);
 - taxe foncière sur les propriétés bâties : montant imposé par logement, possibilités de dégrèvement, niveau des bases et des taux d'imposition ;
 - dépenses de maintenance (entretien courant, gros entretien, grosses réparations) : importance compte tenu des besoins prévisionnels ;
 - coûts des impayés : étude de la procédure de recouvrement si le niveau des impayés le nécessite ;
 - coûts de la vacance : niveau et analyse des pistes d'amélioration (amélioration des procédures internes de relocation du service rendu aux locataires, plan de patrimoine...);
- les loyers : niveau par rapport aux maxima, valorisation des marges, possibilité de progression.
- les conditions d'équilibre du bilan avec l'étude d'éventuelles cessions d'actifs ;
- les conditions de gestion et d'organisation : efficacité générale de l'organisation, des différentes fonctions ;
- les conditions de gestion comptable avec la question de la fiabilité des comptes et des procédures ;
- les conditions de satisfaction du service aux locataires...

Les résultats de l'analyse ainsi que le plan de prévention sont envoyés par la fédération concernée au président de l'organisme ou à son directeur général selon les cas.

Les organismes qui le souhaitent pourront demander à bénéficier d'une aide de la CGLLS pour la mise en œuvre du plan de prévention.

Les modalités d'obtention de cette aide sont les suivantes :

- il s'agit de subventions pour le financement de prestations d'études ou d'assistance non cumulable avec une subvention au FILLIS. Ces prestations visent à préciser une ou plusieurs actions du plan de prévention (par exemple, optimiser le fonctionnement de la régie d'entretien, améliorer la procédure de relocation...).
- l'organisme s'engage (délibération du conseil d'administration) à mettre en œuvre, en liaison avec la fédération, d'une part le plan de prévention initial et d'autre part les préconisations ou les conclusions de la prestation dès lors qu'elles sont validées.
- le maître d'ouvrage de l'étude ou de la prestation d'assistance est l'organisme, il s'engage à communiquer l'étude ou les conclusions de la prestation à la CGLLS.
- le financement de la prestation d'étude ou d'assistance par la CGLLS auquel s'ajoute le cas échéant l'aide d'autres collectivités publiques ne peut dépasser 80 % de son coût TTC.
- le versement de la subvention par la CGLLS à l'organisme est effectué sur présentation de la facture attestée « acquittée » et signée par le prestataire.

La demande de subvention est présentée par la fédération concernée sous forme d'une note de synthèse adressée au directeur général, qui l'inscrit au comité des aides. A cette note de synthèse sont joints le cahier des charges de la prestation d'études ou d'assistance ainsi que la délibération du conseil d'administration de l'organisme.

Si l'organisme n'est pas adhérent à la fédération, il adresse directement sa demande à la CGLLS.

Le directeur général dispose d'une délégation du conseil d'administration pour accorder les aides après avis conforme du comité des aides lorsque le montant de l'aide demandée est inférieur à 150 K€ HT par plan de prévention.

La fédération concernée procède annuellement à un suivi de la situation financière de l'organisme et, en particulier, des mesures du plan de prévention et des préconisations qui résultent de l'étude financée par la CGLLS dans le cadre de la prévention. Elle en rend compte à la CGLLS au sein du comité des aides.

Un bilan du dispositif est présenté annuellement au conseil d'administration portant à la fois sur ses procédures et son évaluation.

ANNEXE III

PROCÉDURE D'AIDE DE LA CGLLS AUX ORGANISMES EN DIFFICULTÉ

La note annexée à la délibération n° 2005-07 du 16 février 2005 est ainsi complétée :

1. Il est inséré le paragraphe 1.5.1 suivant après le paragraphe 1.5 :

« 1.5.1

a) Lorsque le directeur général a connaissance qu'un organisme de logement social présente ou est susceptible de présenter des difficultés financières, il peut saisir dans le délai d'un mois la fédération à laquelle adhère cet organisme en lui demandant de confirmer ou d'infirmer le diagnostic et, si nécessaire, de préconiser des mesures de redressement avec l'organisme.

b) Si, dans le délai de deux mois, la fédération n'a apporté aucune réponse ou si le directeur général estime que les réponses apportées ne permettent pas d'assurer un redressement, il peut saisir le conseil d'administration. Si le conseil confirme l'analyse du directeur général, celui-ci, à l'expiration d'un nouveau délai de deux mois, demande à l'organisme de saisir directement la CGLLS d'une demande d'entrée en procédure d'aide.

c) La procédure prévue aux points *a)* et *b)* ci-dessus est également suivie lorsque la fédération n'a pas saisi le directeur général dans le délai de deux mois prévu au paragraphe 1.3 ci-dessus. »

2. Dans la première phrase du paragraphe 2.1, les mots « après avis conforme du Comité des Aides » sont supprimés.

3. La première phrase du 2^e alinéa du paragraphe 3.4.3 est ainsi modifiée :

« Il est tenu compte également de l'importance et de la célérité des mesures de redressement prises par l'organisme ainsi que des diligences effectuées par la collectivité de rattachement, l'actionnaire de référence ou majoritaire, avant que l'organisme n'adresse sa demande d'aide à la CGLLS ».