

Caisse de garantie
du logement locatif social

Délibération n° 2005-08 du 16 février 2005 relative à la démarche de consolidation des organismes de logement social

NOR : *SOCU0510273X*

Le conseil d'administration,

Vu l'article L. 452-1 du code de la construction et de l'habitation, aux termes duquel la CGLLS « contribue, notamment par des concours financiers, à la prévention des difficultés financières... des organismes d'habitations à loyer modéré et des sociétés d'économie mixte » ;

Vu l'article R. 452-10-10⁰ du code de la construction et de l'habitation ;

Vu la délibération n° 2002-24 du 3 décembre 2002 approuvant la note sur la politique de prévention des difficultés financières des organismes de logement social ;

Vu la délibération n° 2004-24 du 30 juin 2004 sur la première démarche d'aide de la CGLLS à la prévention des difficultés financières des organismes et la note du 21 juin 2004 annexée ;

Vu la délibération n° 2004-39 du 3 novembre 2004 approuvant la première note sur la démarche de consolidation des organismes de logement social ;

Vu la note amendée du directeur général au conseil d'administration en date du 14 février 2005 jointe,

Délibère :

Article 1^{er}

Le conseil d'administration approuve la note jointe à la présente délibération qui définit la démarche de consolidation des organismes de logement social. Cette note se substitue à la note approuvée par le conseil d'administration du 3 novembre 2004.

Article 2

Le directeur général est chargé de l'application de la présente délibération.

Article 3

La présente délibération sera publiée, y compris la note annexée, 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 la 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 16 février 2005.

*Président du conseil
d'administration,
J.-P. Caroff*

**Démarche de consolidation des organismes
de logement social**

1. L'article L. 452-1 du code de la construction et de l'habitation, introduit par la loi SRU, dispose que la CGLLS « contribue, notamment par des concours financiers, à la prévention des difficultés financières [...] des organismes HLM et des SEM pour ce qui concerne leur activité locative sociale ».

C'est pour mettre en œuvre cette nouvelle mission confiée à l'établissement par la loi que le conseil d'administration du 30 juin 2004 a été amené à approuver une « note sur la démarche d'aide de la CGLLS à la prévention des difficultés financières des organismes ».

La CGLLS a ainsi décidé d'accorder une aide aux organismes HLM et SEM pour le financement de prestations d'études et d'assistance à la mise en œuvre de leur plan de prévention.

2. Cette note précise qu'il s'agit d'une première démarche d'aide à la prévention et que, « dans un deuxième temps, cette intervention de la CGLLS pourrait être complétée par des actions ou aides plus structurelles à définir ».

Cette deuxième étape a pour objet de mettre en œuvre la disposition contenue dans la loi Borloo (loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine) qui a précisé ainsi le membre de phrase citée ci-dessus de l'article L. 452-1 : « en vue d'assurer la qualité de l'habitat ».

3. L'objectif de cette deuxième étape appelée « démarche de consolidation » est ainsi de permettre aux organismes HLM et SEM devant réaliser des investissements patrimoniaux pour maintenir ou assurer la qualité de l'habitat, mais ne disposant pas des fonds propres nécessaires pour les engager, de leur apporter une aide contribuant au financement de ces projets, dans le cadre de la mise en œuvre du plan de prévention décidé par l'organisme.

Sont notamment éligibles à une aide de la CGLLS au titre de cette démarche les organismes qui, du fait des projets urbains auxquels ils sont associés, ne disposent plus des fonds propres nécessaires pour entretenir le reste de leur patrimoine.

Pour bénéficier d'une aide de la CGLLS à ce titre, trois conditions sont ainsi posées :

- un projet patrimonial arrêté par l'organisme ;
- une situation financière de l'organisme marquée par une insuffisance de potentiel financier et/ou d'autofinancement de l'exploitation ;
- une ou plusieurs contributions externes que l'aide de la CGLLS vient compléter ;
- le cas échéant, la mise en œuvre de mesures internes.

4. Le projet patrimonial.

L'aide de la CGLLS ne peut être accordée que pour autant que l'organisme a arrêté un projet patrimonial.

Celui-ci peut résulter :

a) Soit de la conclusion entre l'Etat et l'organisme d'une convention globale de patrimoine (CGP), conformément aux articles L. 445-1 et suivants du CCH ajoutés par l'article 63 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ; en effet, l'article L. 445-1 dispose que la convention globale de patrimoine comporte notamment « l'énoncé de la politique patrimoniale et d'investissement de l'organisme » ;

b) Soit de la seule adoption par l'organisme d'un plan stratégique de patrimoine (PSP), conformément à la circulaire n° 2002-37 du 3 mai 2002 du secrétaire d'Etat au logement sur l'élaboration des PSP.

En effet, la mise en œuvre de ces dispositions de la loi précitée du 13 août 2004 est subordonnée à la publication d'un décret en Conseil d'Etat. Ainsi, se limiter aux organismes ayant signé un CGP avec l'Etat conduirait à retirer aujourd'hui toute sa portée au dispositif proposé dans la présente note.

Aux conventions de patrimoine ou aux plans stratégiques de patrimoine devront être associés des plans d'action qualité permettant d'assurer une qualité de service de base rendu par l'organisme à ses locataires, conformément à l'accord entre l'Etat et l'Union sociale pour l'habitat pour la mise en œuvre du volet logement du plan de cohésion sociale, en date du 21 décembre 2004 et à l'accord entre l'Etat et la FNSEM du 18 janvier 2005.

Dès lors que l'organisme participe à un projet urbain financé par l'ANRU, le projet patrimonial de l'organisme reprend le contenu du projet urbain qui le concerne. Dans l'année qui suivra la publication du décret sur le CGP, le conseil d'administration sera amené à délibérer pour déterminer s'il limite dorénavant l'éligibilité des aides CGLLS aux démarches de consolidation aux seuls organismes ayant signé une CGP.

La CGLLS, en collaboration avec la fédération concernée, appréciera l'importance et la qualité des opérations patrimoniales envisagées par l'organisme, au besoin en réalisant une contre-expertise.

5. La structure financière de l'organisme fragile.

L'organisme demandeur d'une aide de la CGLLS au titre de cette deuxième démarche de prévention doit avoir été identifié comme organisme fragile au sens de la délibération n° 2004-24 du conseil d'administration du 30 juin 2004, et avoir accepté d'élaborer un plan de prévention avec l'aide de sa fédération. Il est par ailleurs éligible aux aides de la CGLLS au titre de la première démarche de prévention.

6. Une ou plusieurs contributions externes que l'aide de la CGLLS vient compléter.

L'essentiel des besoins de financement doit être assuré par des mesures internes et par d'autres partenaires, au premier rang desquels doivent figurer la collectivité de rattachement ou l'actionnaire de référence.

Il est proposé que la CGLLS accorde soit sous forme de subvention, soit sous forme de prêts à conditions privilégiées, une aide dont les modalités de calcul pourraient se calquer sur celles applicables dans un plan de redressement (1/3 maximum des besoins globaux pour maintenir ou rétablir au moins 2 % d'autofinancement annuel).

7. Instruction des dossiers :

a) Il est proposé que les règles d'instruction des dossiers de demande d'aide au titre de cette démarche de consolidation s'inspirent très largement des règles concernant le redressement :

- dossier transmis à la CGLLS via les fédérations ;
- décision du directeur général sur avis conforme du comité des aides au-dessous de 6 M par opération ; au-dessus, compétence du conseil d'administration.

b) Cas des organismes demandant une majoration des subventions à l'ANRU, du fait de leur situation financière.

Ainsi qu'il a été adopté au conseil d'administration de l'ANRU du 15 décembre 2004, « lorsque le taux ou le plafond de subvention (de l'ANRU) est modulé en fonction de la situation financière du bailleur social, cette modulation est fonction du classement de l'organisme dans l'une des trois catégories suivantes, difficultés importantes, situation financière fragile, situation financière normale :

- le bailleur social est considéré comme connaissant des difficultés importantes lorsqu'il est entré en procédure de

redressement sous l'égide de la caisse de garantie du logement locatif social et que celle-ci confirme la persistance des difficultés ;

- dans les autres cas, l'agence procède ou fait procéder à une évaluation de la situation financière du bailleur social en fonction d'analyses portant sur sa structure financière et le cycle d'exploitation (rentabilité, trésorerie, gestion).

« A minima, les ratios suivants seront ainsi examinés sur les trois années les plus récentes :

- a) Le fonds de roulement net global en mois de dépenses et le potentiel financier ;
- b) L'autofinancement net rapporté au chiffre d'affaires ;
- c) Les annuités locatives rapportées aux loyers ;
- d) Les dépenses de gros entretien et grosses réparations rapportées aux loyers ;
- e) Le taux de vacance de plus de trois mois ;
- f) Les créances des locataires rapportées aux loyers et charges récupérées.

« Les bailleurs sociaux ayant demandé à bénéficier de la modulation (de la subvention de l'ANRU) et les organismes présentant après examen de leur situation des signes de fragilité font l'objet d'une analyse financière approfondie et d'un scénario prévisionnel intégrant l'impact du projet de renouvellement urbain, instruits, dans le cadre des procédures de la CGLLS, avec la fédération dont ils sont adhérents. Le bailleur social ne peut bénéficier d'une subvention de l'agence avec un taux ou un plafond majoré au titre de sa situation financière que si l'analyse de la CGLLS conclut à la fragilité de cette situation. Dans ce cas, l'agence conditionne également l'octroi d'une majoration de subvention, lorsque le CGLLS préconise un plan de prévention ou de consolidation, à l'engagement du bailleur social dans ce plan. »

c) Pour simplifier l'instruction du dossier par la CGLLS, il est proposé qu'elle ne soit saisie qu'une seule fois du dossier et se prononce sur le montant de l'aide qu'elle accorde et les engagements de l'organisme, le projet de convention entre l'organisme et la CGLLS n'étant examiné par le comité des aides que s'il déroge à des clauses-types qui seront proposées ultérieurement à l'approbation du conseil d'administration.

La procédure d'instruction pourra se résumer ainsi :

	1^{re} ÉTAPE d'instruction du projet	2^e ÉTAPE d'instruction du projet	ÉTAPE FINALE d'instruction du projet
Dès l'approbation de la présente délibération	Avis conforme du comité des aides ou délibération du CA sur le montant de l'aide CGLLS	Avis conforme du comité des aides sur le projet de convention	Signature par le directeur général du projet de convention
Lorsque le CA aura approuvé les clauses-types des conventions à passer avec les organismes	Avis conforme du comité des aides ou délibération du CA sur le montant de l'aide CGLLS	Pas de nouvel avis du comité des aides (sauf si la convention contient des clauses-type et sauf s'il souhaite revoir le dossier)	Signature par le directeur général du projet de convention

d) Afin de mettre en œuvre la présente délibération, ainsi que celle du 30 juin 2004 sur la démarche de prévention, les différentes fédérations HLM, l'Union, la FNSEM, la DGUHC, la direction du Trésor, l'ANRU et la CGLLS se rencontreront pour :

- approfondir la méthodologie permettant de porter un diagnostic global sur les organismes et d'apprécier leur situation financière au regard des besoins notamment de renouvellement urbain (démarche d'expertise globale, critères conduisant à conclure à la fragilité de leur situation financière) ;
- définir les modalités d'instruction des dossiers des organismes impliqués dans des projets urbains qui pourraient avoir pour effet d'entraîner ou d'accroître leur fragilité ;
- définir les modalités de traitement des dossiers des organismes éligibles à la fois à une aide au titre de la prévention/consolidation et au titre de la réorganisation.

e) Les fédérations s'engagent à se concerter avec la CGLLS le plus en amont possible sur les projets dont elles ont connaissance.

8. Le directeur général présentera au cours du premier semestre 2006 un bilan d'étape des dossiers instruits dans le cadre de cette démarche.