

*Caisse de garantie  
du logement locatif social*

**Délibération n° 2005-07 du 16 février 2005 approuvant la note sur la procédure d'aide de la CGLLS aux organismes en difficulté**

NOR : *SOCU0510336X*

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. 452-10-10<sup>0</sup> du code de la construction et de l'habitation ;

Vu la note sur la réforme de la procédure d'aide adoptée par le conseil d'administration du 11 décembre 2001 ;

Vu la note sur la procédure d'aide en date du 9 février 2005,

Délibère :

Article 1<sup>er</sup>

La note sur la procédure d'aide de la CGLLS aux organismes en difficulté est approuvée.  
Elle est annexée, avec ses quatre annexes, à la présente délibération.

Article 2

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

Article 3

La note approuvée au conseil du 11 décembre 2001 est abrogée.

Article 4

La présente délibération, y compris la note annexée, et ses annexes, sera publiée conformément aux règles établies par la délibération 2003-26 du 9 juillet 2003 portant sur le mode de publication des actes définis à l'article 4 du décret n° 79-834 du 22 septembre 1979.

*M. le président  
du conseil d'administration  
J.-P. Caroff*

PROCÉDURE D'AIDE AUX ORGANISMES  
DE LOGEMENT SOCIAL EN DIFFICULTÉ

**1. La préinscription en procédure**

1.1. Eligibilité : les organismes qui cotisent à la CGLLS.

1.2. Les « organismes agréés au titre de la loi du 31 mai 1990 » ne sont pas éligibles en tant que tels à la procédure d'aides. Toutefois pour favoriser le maintien du caractère social du patrimoine locatif de telles structures, la CGLLS peut octroyer des aides financières à des organismes d'HLM ou des SEM pour la reprise de ce patrimoine, dans le cadre d'un protocole CGLLS. Le directeur général, sur avis conforme du comité des aides, est chargé de déterminer les modalités de reprise de ce patrimoine.

1.3. La demande de l'organisme (lettre du président, du directeur général ou du président du directoire à sa fédération, avec copie pour information au directeur général de la CGLLS) confirmée par une délibération du conseil d'administration et un dossier de motivation est présentée, dans les meilleurs délais et au plus tard, dans le délai de deux mois, par la fédération professionnelle concernée au directeur général de la CGLLS.

1.4. La demande nécessite la confection d'un dossier par l'organisme comprenant une note de présentation sur sa situation actuelle (avec les derniers comptes disponibles), ses difficultés et les motifs qui l'amènent à demander une inscription en procédure d'aide. Lorsqu'un organisme a déjà fait l'objet d'une procédure d'aide dans le passé, la note contient également une analyse des causes de l'échec du plan précédent, établie sous sa propre responsabilité.

1.5. La présentation du dossier par la fédération est formalisée par un courrier au directeur général de la CGLLS. Elle peut également comporter un avis motivé sur la demande et précise en particulier si l'organisme n'est pas adhérent à la fédération.

1.6. Les organismes non adhérents peuvent également adresser leur demande directement à la CGLLS.

1.7. Le directeur général prend acte de cette demande, la notifie à l'organisme et déclenche la phase d'examen du dossier d'inscription, copie de la lettre adressée par le directeur général à l'organisme est communiquée au comité des aides.

## **2. L'accord pour l'entrée en procédure**

2.1. Le directeur général, après avis conforme du comité des aides, dispose au maximum de quatre mois à compter de la présentation de la demande de l'organisme, comprenant la délibération de son conseil d'administration, pour décider de l'entrée définitive de l'organisme en procédure. Si la décision est une décision de refus, elle est prise sur avis conforme du comité des aides.

2.2. Pour un organisme ayant déjà fait l'objet d'une procédure d'aide dans le passé, la décision est prise par le conseil d'administration.

L'entrée en procédure implique que l'ensemble des partenaires mettent en commun la totalité des documents, analyses et études en leur possession concernant l'organisme, ce qui entraîne la levée des éventuelles règles de confidentialité. Les partenaires sont tenus en revanche à une stricte confidentialité à l'égard des tiers au cours de la procédure.

2.3. La décision de la CGLLS est fondée sur l'examen du dossier de l'organisme et obligatoirement de rapports de la MILOS et des dispositifs fédéraux de prévention et d'autocontrôle concerné de niveau 2 (pour les organismes adhérents) datant de moins d'un an. Si ces études n'existent pas, un délai maximum de quatre mois est donné pour les réaliser. Elles permettent de confronter les analyses sur la situation financière de l'organisme, telle qu'elle résulte de l'étude du dernier compte approuvé ainsi que des tendances financières à cinq ans. Dans l'instruction du dossier, le directeur général associe l'ensemble des partenaires concernés, notamment la fédération concernée.

2.4. Une convention sera élaborée entre la CGLLS et l'Etat sur les conditions d'intervention de la MILOS.

2.5. Le directeur général de la CGLLS peut également diligenter des audits externes et toute étude extérieure, à tout moment de la procédure, sur toute question qu'il juge utile. Il en informe le prochain comité des aides.

2.6. La CGLLS considère que le prévisionnel à cinq ans dits « Fil de l'eau » est le document de base à établir pour apprécier les évolutions financières en l'absence de toute intervention et construire le cas échéant un plan de redressement. Le « Fil de l'eau » est établi selon les éléments suivants :

2.6.a) Seules les opérations d'investissements dont l'ordre de service a été donné, ou le financement obtenu, sont prises en compte, ainsi que les prévisions de grosses réparations.

2.6.b) Pour les dépenses de maintenance, la moyenne des trois derniers exercices connus est retenue. Si un plan stratégique de patrimoine a été adopté par le conseil d'administration de l'organisme, un scénario des besoins de maintenance est retenu.

2.6.c) Pour le niveau des pertes pour impayés et vacance, les hypothèses sont établies au cas par cas.

2.6.d) Pour les autres agrégats de charges (personnel, frais de gestion...), une actualisation de la dernière année connue est réalisée.

2.6.e) Pour les taux de loyers, il est retenu (sauf exception : marché local détendu, politique de loyers spécifique), l'évolution prévisionnelle de l'ICC (cf. ci-après).

2.7. Le directeur général de la CGLLS définit chaque année, après la publication de la loi de finances initiale, les hypothèses macro-économiques (notamment l'évolution de l'indice des prix à la consommation et de l'indice du coût de la construction) qui devront être retenues pour l'élaboration des projections à moyen terme.

2.8. Après examen des différents rapports, des audits éventuels et consultation des partenaires concernés, il retient une analyse financière et un « Fil de l'eau ». Seront joints à chaque dossier les retraitements effectués ainsi que la grille de passage entre la notion de potentiel financier et de fonds de roulement net global ou tout autre concept utilisé.

L'annexe méthodologique jointe au présent document (annexe I) précise les concepts et les méthodes utilisés pour ces analyses.

2.9. Le directeur général, statuant au vu d'une note de synthèse sur la situation de l'organisme et ses perspectives (comprenant en particulier, si d'autres activités que le locatif social sont développées par l'organisme, une estimation de leur part dans le déséquilibre constaté), décide ou non de l'inscription en procédure. Le directeur général statue sur avis du comité des aides si la décision est favorable. Il statue sur avis conforme dans le cas contraire. Il notifie sa décision à l'organisme.

## **3. L'instruction du dossier et l'élaboration du plan de redressement**

### **3.1. Généralités**

3.1.1. L'instruction du dossier et l'élaboration du plan de redressement doivent faire l'objet d'un calendrier prévisionnel tenant compte du contexte et de l'environnement de l'organisme. Le directeur général conduit cette étape en y associant l'ensemble des partenaires concernés, notamment la fédération concernée.

3.1.2. La durée d'un plan de redressement est de cinq ans mais une mise en perspective à dix ans est réalisée.

Le conseil d'administration peut fixer exceptionnellement une durée supérieure à cinq ans.

3.1.3. Son objectif est de rétablir un fonctionnement durable et autonome de l'organisme conformément à son objet social.

Le rétablissement de l'équilibre d'exploitation avant la fin du plan de cinq ans constitue l'objectif premier, la remise à niveau du bilan n'ayant de pérennité que si cet équilibre est assuré de manière durable.

Dans cette perspective, l'objectif en fin de plan pour la marge d'autofinancement (cf. annexe 1) doit être replacé dans la tendance à dix ans de l'équilibre d'exploitation et adapté à l'activité prévue, notamment de construction, de l'organisme. Le chiffre de 2 % de l'ensemble des loyers quittancés représente un minimum absolu.

3.1.4. Cependant, le rétablissement financier de l'organisme n'a de sens que si son patrimoine permet d'assurer un service normal aux locataires et de répondre aux besoins du marché local de l'habitat. Une analyse de la situation patrimoniale est donc systématiquement réalisée. Elle est effectuée par l'organisme sur la base d'un plan stratégique de patrimoine élaboré conformément à la circulaire n° 2002-37 du 05/2002 du secrétaire d'Etat au logement sur l'élaboration des Plans stratégiques de patrimoine, et adopté par le conseil d'administration de l'organisme. Elle est complétée, le cas échéant, par les dispositions de la convention signée avec l'ANRU, lorsque cette convention prévoit des mesures sur le patrimoine de l'organisme.

Les mesures patrimoniales (réhabilitation, démolition, reconstruction, niveau des dépenses de maintenance) sont parfois essentielles, en particulier afin de réduire la vacance et assurer une attractivité suffisante des logements. En investissement, ces opérations doivent assurer un équilibre compatible avec les objectifs du plan de redressement, cela signifie qu'au-delà des subventions d'Etat, ou/et de l'ANRU, des fonds propres peuvent être nécessaires qui viendront creuser le déficit de potentiel financier (cf. annexe 1) que l'organisme et l'ensemble des partenaires auront à combler. Les besoins seront évalués en tenant compte des aides de droit commun qui devront être mobilisées simultanément.

Cette réflexion sur la politique patrimoniale de l'organisme doit être menée en tenant compte de la situation économique locale et de celle du marché du logement. Elles pourront faire l'objet de notes spécifiques.

3.1.5. En complément des effets des mesures patrimoniales et des aides externes, le retour à l'équilibre d'exploitation bénéficie des mesures internes du bailleur.

3.2. L'étude des conditions d'exploitation et des mesures internes

3.2.1. Un balayage général de l'ensemble des postes de l'exploitation est réalisé, afin de mettre en évidence et expliciter les mesures internes possibles. Analyse de la dette : une analyse systématique de la structure de la dette, de son coût et de ses possibilités d'optimisation est réalisée.

3.2.2. Pour ce qui concerne les coûts de fonctionnement, la logique retenue est celle d'un maintien ou d'une amélioration du service rendu à l'usager. Ainsi, une réduction du personnel de proximité (gardiens en particulier) doit être examinée avec circonspection, de même, les créations d'antennes locales de gestion ne peuvent être exclues.

Les coûts sont comparés aux moyennes et médianes pour des conditions de gestion et de service comparable (patrimoine concentré ou pas...).

3.2.2.1. Dépenses de personnel non récupérables, avec une étude prévisionnelle des départs en retraite certains, en distinguant les postes non récupérables des autres et les postes qui doivent être remplacés ou non. Si une régie d'entretien interne importante existe, une étude particulière peut être réalisée sur sa stratégie, son mode de fonctionnement et sa valorisation tant interne qu'auprès des locataires (travaux locatifs). Parallèlement il est vérifié que l'ensemble des charges récupérables le sont effectivement. L'évolution des effectifs s'apprécie en tenant compte des lacunes éventuelles existant dans l'encadrement de l'organisme. Les spécificités de la fonction publique territoriale sont également intégrées dans l'analyse. (Annexe II).

3.2.2.2. Les coûts de gestion hors personnel (assurances, informatique, communication...) sont également étudiés précisément.

3.2.2.3. La taxe foncière sur les propriétés bâties est étudiée sous l'angle du nombre de logements imposés, du montant par logement imposé (niveau des taux d'imposition et des bases) et il est demandé à l'organisme la validation précise de ces éléments. Par ailleurs, les possibilités de dégrèvement, (pour vacance structurelle, par exemple) sont analysées.

3.2.2.4. Les dépenses de maintenance (entretien courant, gros entretien – grosses réparations) constituent une dimension importante du plan de redressement. Elles ne peuvent être dissociées de la politique patrimoniale générale intégrant également les investissements en réhabilitation et les éventuelles démolitions-reconstructions.

Des hypothèses d'évolution de la vacance sont faites en relation avec cette politique patrimoniale (cf. ci-après Vacance).

Il est demandé à l'organisme de définir une politique patrimoniale à moyen terme validée par la DDE. Cette validation concerne non seulement les coûts et le choix des immeubles mais également les financements et le niveau des taux de loyer dans la logique qui a été développée ci-dessus (après imputation des subventions de droit commun, nécessité d'un équilibre financier strict donc éventualité d'injecter des fonds propres). La CDC valide également l'équilibre financier des opérations.

Pour ce qui concerne le gros entretien et les grosses réparations (GE-GR), le programme à moyen terme est classé en trois catégories :

- travaux relatifs à la sécurité des biens et des personnes ;
- travaux relatifs au clos et au couvert ;
- autres travaux susceptibles d'améliorer l'attractivité du patrimoine.

Les deux premières catégories sont toujours prises en compte dans le plan de redressement, la troisième donne lieu à débat, compte tenu notamment du poids financier des deux premières catégories.

3.2.2.5. Le coût des impayés : la procédure de recouvrement mise en œuvre par l'organisme est analysée en détail, en particulier si le coût des impayés constitue un problème. Dans le cas d'offices bénéficiant de la comptabilité publique, la signature (ou son actualisation si elle existe) d'une charte de partenariat entre l'ordonnateur et le comptable est demandée.

Des objectifs portant sur la limitation des pertes définitives sont fixés sur les cinq ans du plan de redressement.

3.2.2.6. Le coût de la vacance : la vacance constitue le symptôme essentiel d'une inadaptation et d'un manque d'attractivité du patrimoine. Les actions envisagées peuvent être de divers ordres :

- meilleure mobilisation interne du personnel afin de passer d'une logique d'attribution à une logique de location ;
- amélioration du service de proximité rendu aux locataires ;
- plan de patrimoine comportant un renforcement de la maintenance mais également des interventions lourdes sur le bâti : réhabilitation, changement d'usage, démolition.....

L'ensemble des mesures envisagées se traduit par des objectifs d'évolution du taux de pertes de loyers qui distingueront l'effet des démolitions et les gains attendus des autres mesures.

3.2.2.7. Les loyers : il est demandé un état, par groupes de logement, des taux de loyers pratiqués, des taux maximum réglementaires et de la valorisation de l'écart. Compte tenu de ses contraintes locales, l'organisme définira une politique de taux de loyers à moyen terme validée par l'ensemble des partenaires (en particulier DDE).

3.2.2.8. Les ventes et cessions d'actifs : il est également étudié les possibilités de cessions d'actifs (par exemple, vente de logements aux locataires) avec leur impact global en termes de potentiel financier mais aussi d'exploitation (pertes de loyers, réduction de certaines charges d'exploitation comme la TFPB...).

3.2.3. Une simulation reprenant l'ensemble des mesures internes est réalisée. Si elle n'aboutit pas à un équilibre satisfaisant de l'exploitation, d'autres mesures sont étudiées, en particulier l'effet d'un désendettement de l'organisme.

Le déficit de potentiel financier après prise en compte des mesures internes doit normalement être comblé par des aides externes sauf cas particulier, notamment si la provision pour grosses réparations apparaît importante au regard de l'état du patrimoine et de ses besoins à l'issue du plan.

3.3. La prise en compte des mesures internes

Les mesures internes comptabilisées dans le cadre du protocole sont les suivantes :

- gain sur les coûts de personnel ;
- gain sur les coûts de gestion ;
- hausse de loyers par-delà l'ICC et non absorbées par les annuités de prêts à la réhabilitation ;
- gain sur les impayés ;
- gain sur la vacance hors effets mécaniques des démolitions ;
- effet net des cessions d'actifs ;
- et toute mesure que la CGLLS jugera susceptible d'améliorer durablement la situation financière de l'organisme. Ces mesures doivent être appréciées dans leur impact à court terme mais aussi à plus long terme pour ne pas reporter les difficultés dans le temps.

L'impact global de ces mesures sur la durée du plan devra être garanti dans une clause du protocole par les partenaires signataires siégeant au conseil d'administration de l'organisme.

Cette garantie jouera si, en fin de plan, l'impact réel des mesures internes est inférieur à l'impact prévu dans le protocole et si la situation n'est pas rétablie conformément au plan. Un avenant au protocole en définira alors les modalités.

3.4. Les modalités relatives aux aides externes

3.4.1. La CGLLS intervient sous forme de subventions et de prêts (avec ou sans différé). Les conditions du prêt (taux d'intérêt) et durée maximale sont fixées périodiquement par le conseil d'administration de même que l'équivalence du prêt en subvention.

3.4.2. Les partenaires locaux interviennent sous forme d'apports gratuits (subventions, augmentation de capital...), de reprises d'actif (l'effet net de la cession n'est alors pas valorisé comme mesure interne pour éviter un double compte), de prises en charges de dépenses ou de prêts (CIL...). Il est admis l'équivalence pour les collectivités locales, entre subvention d'investissement et subvention d'équilibre à l'exploitation.

3.4.3. La part de la CGLLS représente au maximum un tiers de la somme du déficit de potentiel financier (après mesures internes) qu'elle souhaite voir combler et de la valorisation des mesures considérées comme participant aux efforts internes de l'organisme. Ainsi, elle représente au maximum un tiers des apports (mesures internes + apports externes y compris CGLLS). (Cf. annexe III.)

Il est tenu compte également de l'importance et de la célérité des mesures de redressement prises par l'organisme avant sa demande d'inscription. Dans cette perspective, les partenaires de la CGLLS indiqueront les différentes démarches et études qu'ils ont réalisées auprès de l'organisme avant sa demande. En fonction de ces éléments, la part d'aide de la CGLLS pourra être minorée.

3.4.4. L'échéancier de versement des aides de la CGLLS tient compte de celui des autres participants au plan de redressement.

3.5. L'adoption du plan de redressement.

3.5.1. Le projet de plan de redressement est présenté par le directeur général au comité des aides sous forme d'une note de synthèse (demande d'un mandat de négociation). Il est fait état tout au long de la procédure de l'état d'avancement du dossier et des difficultés éventuelles dans les négociations. Il est demandé les avis *ad hoc* le cas échéant.

La note de synthèse contient :

- un historique sur les causes de la situation actuelle de l'organisme ;

- un descriptif du contexte extérieur, patrimonial et économique de l'organisme ainsi que tout autre élément participant à la compréhension de cette situation ;
- un rappel des différentes études et audits éventuels qui ont été menés dans le cadre du dossier d'instruction ainsi que de leurs conclusions ;
- une analyse de la situation financière de l'organisme et de ses perspectives, se basant sur une projection hors aides externes intégrant les mesures patrimoniales retenues ;
- les hypothèses économiques sur lesquelles reposent les comptes prévisionnels ;
- les mesures correctives internes envisagées et les propositions d'aides externes ;
- le cas échéant, les analyses juridiques selon la nature des dossiers ;
- une proposition d'aide maximale susceptible d'être apportée par la CGLLS, permettant d'assurer le bouclage financier du plan de redressement avec, en regard, les aides négociées avec les partenaires (collectivités de rattachement, actionnaire de référence) ;
- la durée du plan de redressement, avec, si elle dépasse 5 ans, les motifs de ce dépassement.

3.5.2. Le directeur général dispose d'une délégation du conseil d'administration pour accorder des aides après avis conforme du comité des aides, dans les conditions et limites fixées par le même conseil. Au-delà, le mandat de négociation est présenté au Conseil d'administration par le directeur général après avis du comité des aides. Après avis conforme du comité des aides ou décision du conseil d'administration sur le mandat de négociation, un protocole de redressement définissant pendant la période du plan les engagements des différents partenaires est élaboré par le directeur général. Le protocole est signé par le directeur général après avis conforme du comité des aides.

3.5.3. Le protocole comprend deux parties :

- a) Un préambule au protocole qui contient :
- un historique sur les causes de la situation actuelle de l'organisme ;
  - un descriptif du contexte extérieur, patrimonial et économique de l'organisme ainsi que tout autre élément participant à la compréhension de cette situation ;
  - un rappel des différentes études et audits éventuels qui ont été menés dans le cadre du dossier d'instruction ainsi que de leurs conclusions ;
  - une analyse de la situation financière de l'organisme et de ses perspectives, se basant sur une projection hors aides externes intégrant les mesures patrimoniales retenues ;
  - les hypothèses économiques sur lesquelles reposent les comptes prévisionnels ;
  - les mesures correctives internes envisagées et les propositions d'aides externes.

Compte tenu de ces éléments un tableau emplois/ressources met en regard les besoins financiers du protocole avec les apports des partenaires, y compris ceux de la CGLLS. (Annexe III)

Dans la colonne emplois, apparaît le déficit de potentiel financier à combler, complété éventuellement par les besoins en fonds gratuits liés aux investissements au titre des mesures patrimoniales et au désendettement.

Dans la colonne ressources, sont chiffrés les mesures internes et les apports externes des partenaires (collectivités, actionnaires, CGLLS). Il est à noter que la reprise de PGR figure en réduction des emplois et non en ressources.

- b) Les engagements contractuels des différents partenaires :
- ces engagements sont chiffrés annuellement et sont suffisamment détaillés pour permettre un suivi précis de leur réalisation pendant toute la durée du plan. La bonne exécution des mesures internes retenues fera l'objet d'un suivi particulièrement attentif ;
  - le suivi des objectifs chiffrés que l'organisme s'engage à atteindre (loyers, autres produits, masse salariale, montant d'impayés) doit permettre une appréciation globale de la réussite du plan de redressement ;
  - les protocoles contiennent la clause type suivante « L'organisme s'engage à faire évoluer en valeur la masse des loyers des logements (hors effet des démolitions, des ventes, des opérations de construction, d'acquisition et de réhabilitation) au minimum à x % et dans la limite des loyers plafonds de chaque programme et de ce que permet la réglementation » ;
  - les protocoles précisent la définition de l'équilibre financier des programmes d'investissement (cf. 3.1.4.). Lorsque le protocole exige un équilibre financier strict des programmes d'investissement, celui-ci est ainsi défini : « Pour chacune des années d'exploitation de l'opération, les produits d'exploitation (loyers principaux et annexes) doivent être au moins égaux aux charges (annuités financières, frais de personnel et coût de fonctionnement, maintenance et entretien, taxe foncière, pertes pour vacance et impayés) » ;
  - les engagements des collectivités locales feront référence aux délibérations à caractère réglementaire applicables en l'espèce et qui seront annexés au protocole. Sont exclus des protocoles les clauses conditionnant l'engagement d'une collectivité territoriale au vote de la commission compétente sur chaque dossier concerné ;
  - les protocoles devront comporter l'obligation pour la collectivité locale de rattachement de l'organisme, de garantir les prêts permettant de financer les opérations prévues dans le protocole ;
  - ne pourront pas figurer dans les protocoles des clauses d'annulation des dettes des services publics (distribution d'eau potable, chauffage urbain), car elles sont illégales ;
  - avant toute opération de croissance externe ou de prise de participation non prévue au plan de redressement, l'organisme devra solliciter l'accord de la CGLLS. Si l'organisme passe outre au refus, il rembourse à la CGLLS la subvention versée à due concurrence.

3.5.4. Le directeur général informe au moins annuellement le Conseil d'administration de l'état d'avancement et

d'instruction des dossiers, des éventuels points de blocage ainsi que des délais prévisibles de traitement.

#### **4. Le suivi des plans de redressement**

##### **4.1. Les demandes de financement d'opérations d'investissement.**

Ces demandes, adressées par l'organisme auprès de la CGLLS dans le cadre et au cours de l'exécution du protocole, ont pour objet de s'assurer que l'organisme respecte bien ses engagements en terme d'investissement patrimoniaux et notamment les règles d'équilibre d'exploitation et le maximum des fonds propres à investir.

Ces demandes sont traitées dans le cadre de la note présentée par le comité des aides du 6 juin 2003, (annexe IV), préalablement négociée avec la CDC. La CGLLS informe la CDC de sa position sur de telles demandes.

Ces demandes ne peuvent avoir pour objet de modifier le montant maximum de l'aide accordée par la CGLLS dans le cadre du protocole.

4.2. Le directeur général, procède tous les ans à l'examen du déroulement du plan de redressement à partir du suivi réalisé par l'organisme et validé par le Préfet, mais également des analyses susceptibles d'être effectuées à sa demande par les partenaires de la CGLLS (en particulier MILOS et Dispositifs fédéraux de prévention et d'Autocontrôle). Il en informe le comité des aides, notamment lorsque après s'être assuré du respect des engagements pris dans le cadre de ce plan, il est amené à décider du versement des aides prévues au plan.

Lorsqu'il l'estime nécessaire, et dans tous les cas où l'exécution du plan de redressement présente une difficulté le conduisant à envisager un non versement des aides, il saisit pour avis le comité des aides.

4.3. Un canevas de rapport d'exécution sera mis au point pour faciliter ce suivi. Les éléments d'analyse et d'information résultant des réunions *ad hoc* seront présentés dans une fiche de suivi annuelle. Une attention particulière sera portée au respect des mesures internes. L'organisme devra fournir une évaluation précise de la réalité des mesures internes, calculer et expliciter les écarts, et indiquer les possibilités ou non d'un rattrapage global de ces mesures par rapport aux prévisions.

4.4. En cours d'exécution, le directeur général peut être amené écrire à l'organisme afin de lui faire part des éventuels écarts constatés avec le plan de redressement et des conséquences qui pourraient en résulter (en particulier la mise en jeu de la garantie prévue au 3.3.). Une lettre de clôture sera systématiquement envoyée à l'organisme en fin de plan.

#### **5. Instruction des demandes d'avenant et des demandes de nouveau protocole**

Un organisme bénéficiant ou ayant bénéficié d'une aide de la CGLLS du fait de ses difficultés financières, dans le cadre d'un protocole signé avec elle, peut demander, dans les mêmes conditions que pour l'entrée en procédure, à négocier un avenant à ce protocole ou un nouveau protocole s'il apporte la preuve d'une évolution défavorable de son plan de redressement, suffisamment grave, pour empêcher le redressement de sa situation financière sans nouveau soutien. L'insuffisance durable des fonds propres nécessaire pour entretenir le patrimoine peut suffire pour apporter cette preuve.

La durée d'un avenant ou d'un nouveau protocole peut être inférieure à cinq ans.

Dans l'un ou l'autre cas, la négociation engagée avec l'organisme ainsi que la convention qui la clôture abordent la question de l'évolution de l'organisme (réorganisation, restructuration). Si nécessaire, la commission de réorganisation est consultée.

5.1. Les avenants ont pour objet de modifier certaines clauses du protocole initial. La demande d'avenant est formulée avant l'achèvement de ce protocole. Cet achèvement se concrétise par l'envoi par la CGLLS de la lettre de clôture du protocole.

L'avenant a pour objectif :

- de prendre en compte des événements, largement extérieurs à l'organisme, intervenus depuis la signature du protocole (par exemple l'élaboration d'un projet urbain) ;
- de prendre des mesures correctives si le plan de redressement ne s'exécute pas comme prévu, (notamment maîtrise des coûts fixes, des impayés ou de la vacance) ;
- de prolonger la durée du protocole pour permettre à l'organisme d'achever pleinement son redressement.

Un ou plusieurs de ces objectifs peuvent être recherchés dans l'avenant.

a) Elaboration des avenants ;

Le projet d'avenant au plan de redressement est présenté au Comité des aides par le Directeur général de la CGLLS sous forme d'une note de synthèse (demande d'un mandat de négociation). Le Directeur général dispose d'une délégation du conseil d'administration de la CGLLS pour accorder des aides, dans les conditions et limites fixées par le conseil d'administration et les règles applicables en l'espèce. Dès lors que la demande d'avenant a pour objet d'obtenir de la CGLLS une aide supplémentaire à celle fixée dans le protocole initial, quelque soit son montant, elle doit être examinée en conseil d'administration. Le mandat de négociation est alors présenté par le Directeur général, après avis du Comité des aides, au conseil d'administration.

Après avis conforme du comité des aides ou décision du conseil d'administration sur le mandat de négociation, le Directeur général élabore un avenant au protocole de redressement définissant pendant la période de l'avenant les engagements des différents partenaires.

b) L'avenant comprend deux parties :

- en préambule, l'avenant au protocole contient :
  - un historique sur les causes de la situation actuelle de l'organisme ;

- un descriptif du contexte extérieur, patrimonial et économique de l'organisme ainsi que tout autre élément participant à la compréhension de cette situation ;
- un rappel des différentes études et audits éventuels qui ont été menés dans le cadre du dossier d'instruction ainsi que de leurs conclusions ;
- une analyse de la mise en œuvre du premier plan ainsi que des difficultés rencontrées et des raisons de la demande d'avenant ;
- une analyse de la situation financière de l'organisme et de ses perspectives, se basant sur une projection hors aides externes intégrant les mesures patrimoniales retenues ;
- les hypothèses économiques sur lesquelles reposent les comptes prévisionnels ;
- les mesures correctives internes envisagées et les propositions d'aides externes.

Compte tenu de ces éléments un tableau emplois/ressources met en regard les besoins financiers du protocole avec les apports des partenaires, y compris ceux de la CGLLS. (Annexe III).

Dans la colonne emplois, apparaît le déficit de potentiel financier à combler, complété éventuellement par les besoins en fonds gratuits liés aux investissements au titre des mesures patrimoniales et au désendettement.

Dans la colonne ressources, sont chiffrés les mesures internes et les apports externes des partenaires (collectivités, actionnaires, CGLLS). Il est à noter que la reprise de PGR figure en réduction des emplois et non en ressources.

- la deuxième partie de l'avenant définit les engagements contractuels des différents partenaires. Ces engagements sont chiffrés annuellement et sont suffisamment détaillés pour permettre un suivi précis de leur réalisation pendant toute la durée du plan. La bonne exécution des mesures internes retenues sera particulièrement contrôlée ;
- les autres dispositions figurant au § 3.5.3b) s'appliquent aux avenants.

#### c) Validation des avenants ;

Le projet d'avenant arrêté par le Directeur général, est transmis à tous les partenaires concernés pour avis. Le projet d'avenant initial est alors modifié en tenant compte des remarques que les différents partenaires ont transmis par écrit au Directeur général. Tout au long de cette concertation il est fait état de l'avancement du dossier et des éventuelles difficultés rencontrées. Le cas échéant, il est demandé au comité des aides son avis.

L'avenant au protocole de redressement est alors validé par le Directeur général après avis conforme du comité des aides.

5.2. Les demandes de nouveau protocole sont transmises à la CGLLS par la fédération après envoi de la lettre de clôture du protocole précédent.

L'examen de la demande est de la compétence du conseil d'administration. Elle est instruite comme la demande de 1<sup>re</sup> entrée en procédure.

La demande de nouveau protocole peut avoir pour objet :

- soit la prolongation du protocole pour conforter une situation ;
- soit un nouveau protocole portant sur de nouveaux objectifs.

Le conseil d'administration examine, à cet effet, comment accompagner au mieux les opérateurs dans la voie d'un redressement totalement pérenne de façon à faciliter un retour vers une pleine autonomie.

## ANNEXE I MISSION INTERMINISTÉRIELLE D'INSPECTION DU LOGEMENT SOCIAL **Le FRNG à terminaison des opérations**

L'objectif est de déterminer le FRNG à terminaison des opérations, c'est-à-dire les ressources longues (à long terme) dégagées par un organisme HLM à la clôture d'un exercice donné :

L'approche repose donc totalement sur l'analyse du haut de bilan (ressources et emplois stables).

Il s'agit d'une méthode classique consistant à utiliser un concept reconnu dans la terminologie comptable normalisée : le fonds de roulement net global (FRNG) fiche technique jointe en annexe).

La Miilos a choisi la solution de partir de ce concept reconnu et de l'adapter à la spécificité H.L.M., en tenant compte de l'existence des « opérations à terminaison », c'est-à-dire en tenant compte des recettes et des dépenses prévues, non (comptabilisées à la clôture de l'exercice et relatives aux opérations en cours concernant les immeubles locatifs.

La Miilos utilise le FRNG tel qu'il ressort du bilan puis, pour déterminer le FRNG à terminaison, elle utilise les fiches de situation financière et comptable (à la condition qu'elles soient bien tenues et cohérentes avec le bilan), afin de déterminer le besoin ou l'excédent global de financement, lequel correspond à la différence algébrique entre les dépenses d'immobilisations qui restent à régler ou à comptabiliser et les financements extérieurs restant à encaisser (c'est surtout le cas des emprunts) ou à obtenir, voire simplement probables.

Ce travail, opéré par la Miilos ne devrait pas être à l'origine d'un écart avec le dispositif d'autocontrôle.

Les écarts éventuels peuvent avoir deux origines :

- les amortissements courus non échus conservés en ressources stables par la Miilos ;
- les retraitements extracomptables opérés à partir d'une analyse plus ou moins fine faite sur certains postes comptables du haut de bilan.

La Miilos, en raison de la nature même de ses missions, effectue d'une manière générale très peu de retraitements.

Sur le plan méthodologique, il est en effet toujours possible de faire des retraitements extracomptables (par exemple

« descendre » un montant vers les ressources de court terme du bas de bilan ou en reclasser un autre du financement locatif vers le financement en fonds propres) mais chaque retraitement, sauf erreur ou anomalie flagrante commise de bonne ou de mauvaise foi par l'organisme contrôlé, est alors affaire d'analyse et peut donc parfaitement se discuter, voire être contesté par les parties prenantes.

C'est en particulier le cas de tous les retraitements qui portent sur l'appréciation du principe de prudence (provisions) ainsi que sur la « frontière » entre le court et le long terme qui relève du pouvoir individuel d'appréciation.

Ainsi, à titre d'exemples :

- le retraitement comptable peut conduire à éliminer certaines provisions pour risques et charges (indemnité de licenciement éventuellement à payer) ou à compléter des provisions pour dépréciation (créances douteuses) ;
- selon l'affectation définitive des terrains soit stocks, soit immobilisations), il peut affecter corrélativement les provisions éventuelles correspondantes en haut ou en bas de bilan.

*Fiche technique sur le fonds de roulement net global (FRNG)  
à terminaison des opérations*

Définition :

Le FRNG à terminaison correspond à la somme algébrique des éléments suivants :

Ressources stables nettes

- + capital (ou apports) y compris écarts de réévaluation  
comptes 101,102 103,104,105
- + réserves  
compte 106
- + report à nouveau  
compte 11
- + résultat de l'exercice  
compte 12
- + subventions d'investissement nettes  
compte 13
- + provisions réglementées  
compte 14
- + provisions pour risques et charges  
compte 15
- + emprunts et dettes financières à L.T.  
comptes 16  
(hors ICNE et hors concours bancaires)  
sauf 16881 et 16882 et comptes 17 sauf 1718, 1748, 1788

Déduire la valeur nette de

- immobilisations d'exploitation (incorporelles et corporelles)  
comptes 20, 21, 23
- immobilisations financières  
comptes 26, 27 comptes 481
- autres actifs immobilisés (charges à répartir dont charges différées sur intérêts compensateurs)  
y compris 4813
- primes de remboursement des obligations  
compte 169

Total FRNG  
Ajouter

- + reste à comptabiliser sur les recettes prévues dûment attestées
- reste à comptabiliser sur les dépenses prévues

Total : FRNG à terminaison des opérations

**Logique de l'autofinancement net HLM**

L'analyse comptable et financière des entreprises à but purement lucratif utilise parmi ses critères de rentabilité la capacité d'autofinancement définie par le plan comptable général (CAFPCG).

Celle-ci peut se définir comme l'ensemble des flux financiers relatifs au cycle d'exploitation. Elle correspond à ce qui restera à la disposition de l'entreprise une fois que celle-ci aura encaissé tous ses produits encaissables, et décaissé toutes

ses charges à décaisser.

L'analyse comptable et financière des organismes de logement social (SA d'HLM, OPHLM, OPAC) s'appuie principalement sur le critère de l'autofinancement net. Celui-ci se définit comme une capacité d'autofinancement après remboursement ; des annuités d'emprunts en capital (hors remboursements anticipés) et prise en compte des intérêts compensateurs payés.

Une entreprise à but purement lucratif a vocation à rechercher le dégagement maximum de ses ressources propres dans au moins deux objectifs :

- la rémunération des capitaux investis ;
- le financement des investissements nouveaux.

## I. - RÉMUNÉRATION DES CAPITAUX INVESTIS

Sur ce premier point, les organismes de logement social affichent leurs différences. En effet, la rémunération des capitaux investis n'a pas d'application dans les établissements publics (offices publics d'HLM) et elle est extrêmement limitée, pour des raisons réglementaires, dans les sociétés d'HLM et dans les SEM locales.

## 2. Financement des investissements nouveaux

### a) Modalités de financement des immobilisations

Plus importante est la différence sur ce second point car, d'une manière générale, les entreprises à but lucratif ont intérêt à réduire la part de leurs investissements financés par l'emprunt. Il s'agit bien pour elles de dégager une capacité d'autofinancement des investissements qui allégera les comptes de résultats futurs. Le « bon bilan » est donc celui dans lequel les capitaux propres sont au maximum et les emprunts au minimum.

Un bilan de cette nature permet de mesurer le niveau d'indépendance financière et d'attirer de nouveaux capitaux, extérieurs cette fois.

Le secteur HLM se caractérise, quant à lui, par un recours quasi-systématique à l'emprunt. C'est la seule solution qui lui est offerte dans la mesure où le rôle de constructeur de logements sociaux implique un très fort besoin de financement que le seul apport des actionnaires (SA) ou collectivités (offices) ne permet pas de satisfaire. En effet, les organismes HLM, au même titre d'ailleurs que de nombreuses sociétés françaises, sont très largement sous capitalisés (le capital minimum d'une SA d'HLM ne permet même pas le financement d'un seul logement). Le recours à l'endettement devient alors le « levier » permettant à l'organisme de mener à bien la politique de développement souhaitée par les Pouvoirs Publics.

Cependant, l'endettement a un coût : la prise en compte des intérêts dans le calcul de la CAF ne fait pas abstraction de la nécessité de rembourser le capital de l'emprunt (le capital et les intérêts forment un tout indissociable : les annuités d'emprunts).

Rembourser ce capital est en effet une condition impérative pour pouvoir renouveler le parc (construction neuve ou réhabilitation), lequel présente les mêmes caractéristiques que toute immobilisation : il se déprécie avec le temps.

Le remboursement en capital des emprunts locatifs constitue ainsi la première utilisation de la CAF (la deuxième étant la possibilité de constituer des provisions pour faire face notamment aux réparations et aux impayés). C'est ce retraitement majeur qui permet d'aboutir au concept d'autofinancement net, qui est donc spécifique au secteur HLM.

L'autofinancement net doit encore être retraité des intérêts compensateurs payés pour pouvoir englober la totalité des flux financiers relatifs au cycle d'exploitation.

### b) Adéquation du niveau d'autofinancement aux besoins d'investissement

Le financement des investissements nouveaux (correspondant à la prise en considération des besoins complémentaires de logements sociaux) ne peut être assuré dans de bonnes conditions avec les fonds propres de l'organisme que dans la mesure où le niveau de l'autofinancement net (après remboursement des emprunts en capital) le permet !

Le niveau d'autofinancement net se doit d'être d'autant plus élevé que le volume d'investissement prévu ou souhaitable est important (cf. note 1) ; trois cas peuvent se présenter :

- soit l'organisme a un niveau faible d'autofinancement net : c'est alors insuffisant, sauf s'il s'agit de raisons conjoncturelles, pour assurer la pérennité de l'exploitation (les amortissements et provisions nécessaires ne pourront être effectivement réalisés) ;
- soit il a un niveau moyen d'autofinancement net : c'est suffisant pour assurer le bon fonctionnement et la pérennité de l'organisme ;
- soit il a un niveau élevé d'autofinancement net (c'est dans ce cas que la différence est la plus sensible par rapport à une analyse en secteur lucratif) : c'est alors un constat positif mais il ne peut toutefois être véritablement considéré comme tel que si l'ensemble des missions sociales et techniques (incluant l'effort d'entretien du parc immobilier) est parfaitement rempli et que si les fonds propres dégagés sont convenablement utilisés pour pérenniser l'exploitation.

## Analyse financière. – Les étapes

### A. - Analyse du bilan (cf. graphique 1)

L'objectif essentiel de l'analyse du bilan est de déterminer le niveau de l'excédent des ressources long terme sur les

emplois de même nature, afin d'évaluer la capacité de l'organisme à autofinancer de nouveaux investissements. Les étapes sont les suivantes :

1. Audit des comptes afin de vérifier la notion d'image fidèle : constatation d'éventuelles corrections sur fonds propres (cf. note) et détermination des fonds propres corrigés.
2. Validation des fiches financières et comptables afin de réaliser l'analyse à terminaison des opérations d'investissement en cours et déterminer le besoin de fonds propres généré depuis l'origine par ces investissements :  
Vérification de la concordance entre le bilan et les fiches :
  - entre état du passif et emprunts des fiches ;
  - entre subventions touchées dans les fiches et celles du bilan ;
  - entre dépenses comptabilisées dans les fiches et comptes d'immobilisation du bilan.Validation pour les opérations non soldées et en cours, des dépenses restant à régler et des fonds restant à encaisser (emprunts, subventions).  
Reclassement :
  - des réserves foncières éventuelles entre moyen terme (pas valorisées dans les 2 à 3 ans) et court terme (c'est-à-dire pouvant être portées par la trésorerie d'exploitation) ;
  - des opérations entre opérations lancées (OS donnés) et préliminaires. Ces dernières ne sont pas étudiées à terminaison et sont classées en court terme (portées par la trésorerie d'exploitation).
3. Calcul de l'excédent d'amortissement technique sur les amortissements financiers.
4. Détermination du potentiel financier.
5. Intégration des opérations de bas de bilan et recouplement avec la trésorerie réelle au 31.12. pour vérification.

## B. - Analyse de l'exploitation (cf. graphique 2)

Objectifs :

Déterminer la marge d'autofinancement au sens HLM (c'est-à-dire après remboursement du capital des emprunts), soit le surplus de trésorerie dégagée par l'exploitation en excluant les éléments exceptionnels (vente d'actifs, par exemple) et après corrections éventuelles des charges et des produits notamment pour respecter la règle d'annualité.

Analyser l'affectation comptable de cette marge d'autofinancement : progression des fonds propres (résultat), de la PGR (dotation supérieure à la reprise), de l'excédent d'amortissement technique sur les amortissements financiers, utilisation pour des dotations pour risques...

Déterminer les caractéristiques de l'exploitation.

Les étapes de l'analyse sont les suivantes :

1. Vérifier le respect de l'annualité et procéder éventuellement aux corrections nécessaires.
2. Constituer les principaux agrégats :
  - loyers logements ;
  - autres foyers ;
  - produits financiers ;
  - autres produits ;
  - annuité ;
  - TFPB ;
  - maintenance (y compris valorisation régie d'entretien) ; entretien courant + GE + GR ;
  - personnel non récupérable hors régie d'entretien ;
  - autres frais de gestion ;
  - coût des impayés ;
  - coût de la vacance (charges non récupérées).
3. Calculer la marge d'autofinancement et les principaux ratios.
4. Reconstituer le résultat comptable.
5. Calculer les ratios relatifs aux différents agrégats en les ramenant en particulier aux loyers quittancés et au nombre de logements gérés afin de pouvoir les situer par rapport aux ratios d'organismes comparables et s'interroger sur les écarts.

### Potentiel financier à la trésorerie

(Graphique 1)

Les emplois

Les ressources

Total  
des  
immobilisations  
analysées

à terminaison

Besoin

à couvrir  
par les ressources

internes

Total  
des financements  
à terminaison  
Excedent

amortissements

Fonds  
de roulement  
à long terme  
à terminaison

Potentiel financier

Fonds propres  
corrigés  
Dépôts garantie  
Provision  
pour réparations  
Valeurs  
réalisables  
Fonds  
de roulement  
d'exploitation  
Detes  
à courts terme

Reste  
à encaisser  
Reste à régler  
décalage/inv.  
Décalage/inv.  
Solde de trésorerie au bilan

Fonds de roulement  
à long terme  
à terminaison  
Fonds de roulement  
d'exploitation

**Détermination de la marge d'autofinancement de l'exploitation courante**  
*(graphique 2)*

**Grille de passage**  
**potentiel financier AU FRNG à terminaison**  
*HYPOTHESE. – Mêmes fiches financières et comptables*  
Potentiel financier  
+  
Opérations préliminaires

+  
Corrections sur fonds propres  
+  
ACNE (cf. note 2)  
+  
P.G.R. (cf. note 3)  
+  
Dépôts de garantie  
+  
F.R, N.G

## **La régie d'entretien**

### **1. Carte d'identité**

Organigramme.

Nombre de salariés avec distinction ouvriers/encadrement.

Corps d'état représentés.

Zone géographique couverte.

Type de travaux effectués :

- internes aux logements et/ou externes ;
- classement comptable (entretien courant, GE, GR, éventuellement investissement).
- récupérables et/ou non récupérables.

Le système de contrôle de gestion :

- heures travaillées, facturables, facturées ;
- montant des investissements nécessaires au fonctionnement de la régie et amortissement annuel ;
- budget de la régie ;
- coût global de l'heure facturable, de l'heure facturée,
- système tarifaire en vigueur ;
- comptabilité de stocks.

### **2. Valorisation de la régie d'entretien**

Valorisation de la masse salariale non récupérable (y compris charges sociales) des collaborateurs de la régie.

Répartition de la masse salariale entre l'entretien courant, le gros entretien, les grosses réparations.

Répartition des achats non stockés de matières et fournitures entre l'utilisation par la régie et le fonctionnement de l'organisme.

Idem pour les achats stockés et les variations de stocks d'approvisionnement.

Répartition des achats de la régie entre entretien courant, gros entretien et grosses réparations.

Totalisation frais de personnel et achats pour l'entretien courant, le gros entretien et les grosses réparations.

## **ANNEXE II**

### **LES OFFICES DE L'HABITAT**

#### **Offices publics d'habitations à loyer modéré**

#### **Offices publics d'aménagement et de construction**

#### **LA PERTE D'EMPLOI**

Le licenciement n'existe pas en fonction publique territoriale. Il ne peut s'agir que de la suppression de l'emploi entraînant une perte d'emploi car le fonctionnaire conserve sa qualité de fonctionnaire ainsi que ses prérogatives. La suppression d'emploi visée aux articles 97, 97 *bis* et 97 *ter* de la loi du 26/01/84 modifiée relative à la fonction publique territoriale nécessite :

- l'avis du comité technique paritaire (CTP) dans lequel siège le délégué régional ou interdépartemental du Centre national de la FPT (CNFPT) quand la suppression concerne un emploi de catégorie A ou le président du centre de gestion pour les emplois de catégorie B et C ;
- si l'office ne peut pas proposer un autre emploi au fonctionnaire, ce dernier est placé en surnombre pendant un an dans l'établissement ;
- après un an, le fonctionnaire est pris en charge par le CNFPT ou par le centre de gestion, l'office, en contrepartie, verse une contribution :
  - pour les offices obligatoirement affiliés ou volontairement affiliés depuis trois ans au centre de gestion, elle est égale pendant les deux premières années à 150 % du montant constitué par les traitements bruts versés au fonctionnaire augmentés des cotisations sociales afférentes à ces traitements, la troisième année à 100 % de ce montant et à partir de la quatrième année à 75 % du montant ;
  - pour les autres offices, pendant les deux premières années, la contribution est égale à 200 % du montant constitué par les traitements bruts versés au fonctionnaire augmentés des cotisations sociales afférentes à ces traitements, pendant

la troisième année, elle est égale à 100 % du montant et à partir de la quatrième année à 75 % de ce montant.

Cette contribution cesse d'être versée lorsque le fonctionnaire reçoit une nouvelle affectation ou lorsque, pendant la prise en charge sous l'autorité du CNFPT ou du centre de gestion, il refuse trois offres d'emplois.

## Section 2

### Perte d'emploi

#### Article 97, modifié par loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001

##### art. 30 2° 3° 4° (jorf 4 janvier 2001)

I. – Un emploi ne peut être supprimé qu'après avis du comité technique paritaire. Le délégué régional ou interdépartemental du Centre national de la fonction publique territoriale pour un emploi de catégorie A, et le président du centre de gestion, pour un emploi de catégories B et C, dans le ressort duquel se trouve la collectivité ou l'établissement, sont rendus destinataires, en même temps que les représentants du comité technique paritaire, du procès-verbal de la séance du comité technique paritaire concernant la suppression de l'emploi. Si la collectivité ou l'établissement ne peut lui offrir un emploi correspondant à son grade, le fonctionnaire est maintenu en surnombre pendant un an. Pendant cette période, tout emploi créé ou vacant correspondant à son grade dans la collectivité ou l'établissement lui est proposé en priorité ; la collectivité ou l'établissement, la délégation régionale ou interdépartementale du Centre national de la fonction publique territoriale et le centre de gestion examinent, chacun pour ce qui le concerne, les possibilités de reclassement. Est également étudiée la possibilité de détachement du fonctionnaire sur un emploi équivalent d'un autre cadre d'emplois au sein de la même collectivité ou de l'établissement. Au terme de ce délai, le fonctionnaire de catégorie A est pris en charge par le Centre national de la fonction publique territoriale et le fonctionnaire de catégorie B ou C par le centre de gestion dans le ressort duquel se trouve la collectivité ou l'établissement. Le fonctionnaire déchargé de ses fonctions en application de l'article 53 peut demander à être pris en charge avant le terme de ce délai ; il est alors fait droit à sa demande le premier jour du troisième mois suivant sa demande.

Pendant la période de prise en charge, l'intéressé est placé sous l'autorité du Centre national de la fonction publique territoriale ou du centre de gestion, lesquels exercent à son égard toutes les prérogatives reconnues à l'autorité investie du pouvoir de nomination l'intéressé est soumis à tous les droits et obligations attachés à sa qualité de fonctionnaire ; il reçoit la rémunération correspondant à l'indice détenu dans son grade. Pendant cette période, le centre peut lui confier des missions y compris dans le cadre d'une mise à disposition réalisée dans les conditions prévues aux articles 61 et 62 et lui propose tout emploi vacant correspondant à son grade ; l'intéressé est tenu informé des emplois créés ou déclarés vacants par le centre. La rémunération nette perçue par le fonctionnaire pris en charge est réduite du montant des rémunérations nettes perçues à titre de cumul d'activités.

Pour l'application des dispositions des articles 39, 76 et 80 et de la dernière phrase de l'article 78, il est tenu compte de la manière de servir du fonctionnaire pris en charge lors de l'accomplissement des missions qui peuvent lui être confiées ou en cas de détachement. Les fonctionnaires pris en charge concourent pour l'avancement de grade et la promotion interne avec l'ensemble des fonctionnaires territoriaux du centre dont ils relèvent, qui appartiennent au même cadre d'emplois. Le fonctionnaire pris en charge peut bénéficier du régime indemnitaire correspondant à son grade lors de l'accomplissement des missions qui peuvent lui être confiées.

A l'expiration d'une disponibilité, d'un détachement, d'une position hors cadres ou d'un congé parental du fonctionnaire pris en charge, prononcés par le Centre national de la fonction publique territoriale ou le centre de gestion, la collectivité ou l'établissement redevable de la contribution prévue à l'article 97 *bis* examine les possibilités de reclassement de l'intéressé dans un emploi correspondant à son grade. En l'absence de reclassement, le fonctionnaire est pris en charge par le Centre national de la fonction publique territoriale ou le centre de gestion.

II. – La prise en charge cesse après trois refus d'offre d'emploi. Ne peut être comprise dans ce décompte qu'une seule offre d'emploi émanant de la collectivité ou de l'établissement d'origine. Pour l'application de ces dispositions aux fonctionnaires de catégorie C, les emplois proposés doivent se situer dans le département où le fonctionnaire était précédemment employé ou un département limitrophe. Toutefois, ces propositions doivent se situer dans le seul département où le fonctionnaire était précédemment employé pour les fonctionnaires de catégories B et C en exercice dans les départements d'outre-mer.

La prise en charge d'un fonctionnaire dont l'emploi a été supprimé à la suite d'une délégation de service et qui a refusé, antérieurement à sa prise en charge, une proposition de détachement auprès du bénéficiaire de cette délégation pour y occuper un emploi similaire à celui qu'il occupait au sein de ce service, d'une société concessionnaire ou fermière cesse après deux refus d'offre d'emploi. Le fonctionnaire est alors licencié ou admis à faire valoir ses droits à la retraite dans les conditions fixées au III ci-dessous.

Lorsque le fonctionnaire est nommé dans un emploi d'une collectivité ou d'un établissement autres que la collectivité ou l'établissement d'origine, la collectivité ou l'établissement est exonéré du paiement des charges sociales afférentes à la rémunération du fonctionnaire pendant une période de deux ans. Pendant cette période, ces charges continuent d'être liquidées et versées aux organismes de sécurité sociale par la collectivité d'accueil qui est remboursée par la collectivité ou l'établissement d'origine.

III. - Après trois refus d'offre d'emploi correspondant à son grade, à temps complet ou à temps non complet selon la nature de l'emploi d'origine, transmise par une collectivité ou un établissement au Centre national de la fonction publique territoriale ou au centre de gestion, le fonctionnaire est licencié ou, lorsqu'il peut bénéficier de la jouissance immédiate de

ses droits à pension, admis à faire valoir ses droits à la retraite ; cette dernière disposition n'est pas opposable aux mères de famille ayant élevé au moins trois enfants.

En cas de licenciement, les allocations prévues par l'article L. 351-12 du code du travail sont versées par le Centre national de la fonction publique territoriale ou par le centre de gestion et sont remboursées par la collectivité ou l'établissement qui employait le fonctionnaire antérieurement.

**Article 97 bis, modifié par loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001**

**art. 30 5° 6° (jorf 4 janvier 2001)**

Le Centre national de la fonction publique territoriale ou le centre de gestion qui prend en charge un fonctionnaire dont l'emploi a été supprimé bénéficie d'une contribution de la collectivité ou de l'établissement qui employait l'intéressé antérieurement à la suppression d'emploi. Cette contribution est versée dans les conditions prévues au présent article.

Pour les collectivités ou établissements affiliés soit obligatoirement, soit volontairement depuis au moins trois ans à la date de suppression de l'emploi, cette contribution est égale pendant les deux premières années à une fois et demie le montant constitué par les traitements bruts versés au fonctionnaire augmentés des cotisations sociales afférentes à ces traitements. Elle est égale à une fois ce montant, pendant la troisième année, et aux trois quarts de ce montant au-delà des trois premières années.

Pour les autres collectivités et établissements, cette contribution est égale, pendant les deux premières années, à deux fois le montant constitué par les éléments définis à l'alinéa ci-dessus. Elle est égale à ce montant pendant les deux années suivantes et aux trois quarts du même montant au-delà des quatre premières années.

La contribution due au titre du fonctionnaire pris en charge en application des dispositions du premier alinéa de l'article 53 est versée par la collectivité ou l'établissement dans lequel le fonctionnaire occupait l'emploi fonctionnel.

Dans tous les cas, la contribution cesse lorsque le fonctionnaire a reçu une nouvelle affectation ou lorsque le fonctionnaire bénéficie d'un congé spécial de droit dans les conditions prévues à la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 99. Lorsque le fonctionnaire est placé par le centre compétent dans une position autre que l'activité, le calcul et le versement de la contribution mentionnée aux alinéas précédents sont suspendus à cette date jusqu'à la fin de la période correspondante. Lorsque le fonctionnaire fait l'objet d'une mise à disposition prévue à l'article 61 ou à l'article 62, la contribution est réduite à concurrence du remboursement effectué par la collectivité, l'établissement ou l'organisme d'accueil jusqu'à la fin de la période de mise à disposition.

Toutefois, si dans un délai de deux ans à compter de la prise en charge, le centre n'a proposé aucun emploi au fonctionnaire, les sommes dues par la collectivité ou l'établissement en application des alinéas ci-dessus sont réduites d'un montant égal au dixième du montant constitué par les traitements bruts versés au fonctionnaire augmentés des cotisations sociales afférentes à ces traitements.

**Article 97 ter, créé par loi n° 98-546 du 2 juillet 1998**

**art. 59 I (jorf 3 juillet 1998)**

Par dérogation aux dispositions de l'article 97 bis, un centre de gestion peut décider de rétablir la contribution des collectivités ou établissements non affiliés, qui ont procédé à des suppressions d'emplois, à une fois le montant constitué par les traitements bruts versés aux fonctionnaires augmenté des cotisations salariales afférentes à ces traitements.

Cette décision est prise lors du vote du budget primitif aux conditions suivantes :

- s'il est constaté que ce budget pourrait être présenté en équilibre hors les dépenses de prise en charge des fonctionnaires dont les emplois ont été supprimés par ces collectivités ou établissements et les recettes constituées par les contributions correspondantes, et que ces éléments y étant intégrés génèrent un déficit prévisionnel de la section de fonctionnement, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère ;
- si la cotisation obligatoire instaurée à l'article 22 est fixée aux taux maximum prévu par la loi ;
- si les prises en charge sont intervenues depuis plus de cinq ans.

Elle est renouvelable à chaque exercice budgétaire.

Lorsque la contribution est rétablie en application du présent article, la réduction prévue au dernier alinéa de l'article 97 bis n'est plus appliquée.

Le projet de budget établi avant le rétablissement de la contribution, tel que défini au deuxième alinéa du présent article, est transmis au préfet à l'appui de la délibération décidant du rétablissement de la contribution au montant fixé au premier alinéa.

*Nota* : loi 98-546 1998-07-02 art. 59 II et III :

II. - A titre exceptionnel, en 1998, le rétablissement de la contribution prévu au premier alinéa du I peut être décidé à l'occasion du vote d'une décision modificative, pour la période restant à courir jusqu'à la fin de l'exercice budgétaire.

III. - Les dispositions prévues aux I et II sont applicables quelles que soient les dates auxquelles les prises en charge sont intervenues.

ANNEXE III

CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 4 AVRIL 2003

**PLAN DE REDRESSEMENT. – Méthode de détermination  
de l'aide CGLLS**

1. La réforme de la procédure d'aide a été adoptée par le conseil d'administration du 11 décembre 2001.

Pour pouvoir être mise en œuvre, cette délibération demandait à être complétée. Elle l'a été à deux reprises jusqu'à présent :

- une convention CGLLS – Etat sur les conditions d'intervention de la MILOS lorsqu'un organisme sollicite l'aide de la CGLLS, a été approuvé au conseil d'administration du 26 février 2002 et signée le 26 avril 2002 (§ 2.4 de la note de procédure) ;

- des hypothèses macro-économiques ont été présentées aux comités des aides des 16 mai 2002 et 29 janvier 2003 pour permettre d'élaborer des projections à moyen terme (§ 2.7 de la note de procédure).

2. La note « réforme de la procédure d'aide » définit en son paragraphe 3.4.3 le mode de calcul de l'aide de la CGLLS à un organisme en difficulté : « L'aide de la CGLLS représente au maximum un tiers de la somme du déficit de potentiel financier (après mesures internes) qu'elle souhaite voir combler et de la valorisation des mesures considérées comme participant aux efforts internes de l'organisme. Ainsi, elle représente au maximum un tiers des apports (mesures internes + apports externes y compris CGLLS). »

Pour mettre en œuvre concrètement ce principe, il est apparu nécessaire d'élaborer une méthode de calcul applicable à chaque dossier.

3. Le choix retenu est de présenter dans chaque plan de redressement un tableau emplois-ressources afin de mettre plus lisiblement en regard les besoins financiers du plan avec les apports de chaque partenaire. La méthode qui est présentée ci-après détaille les étapes et les principaux calculs dans le respect des définitions et des modes de valorisation fixés dans la note sur la « réforme de la procédure d'aide ». En résumé on retrouve les principaux concepts du plan financier de redressement d'un organisme avec :

- les étapes d'élaboration : scénario « fil de l'eau », scénario avec mesures patrimoniales, scénarios avant et après apports externes ;

- dans la colonne emplois, le déficit de potentiel financier à combler complété éventuellement par les besoins nets de fonds gratuits liés aux investissements au titre des mesures patrimoniales, et au désendettement ;

- dans la colonne ressources, les mesures internes et les apports externes dont les apports des différentes collectivités et actionnaires et l'aide CGLLS.

Ce document, qui n'est qu'une méthode de calcul, est présenté au conseil d'administration pour validation de la démarche de présentation du plan de financement d'un protocole de redressement.

#### PLAN DE REDRESSEMENT. – Détermination de l'aide CGLLS

SCÉNARIO	DÉFICIT POTENTIEL financier	COMMENTAIRES
Fil de l'eau	PF1	
	PF0	potentiel financier initial (situation financière dispositif fédéral)
	+ RPGR	reprise (+) exceptionnelle PGR sur mesures patrimoniales (cf. lexique)
	+ Pertes fil de l'eau	pertes (-) d'exploitation pendant la durée du plan
Mesures patrimoniales du plan : investissement	PF2 = PF1 + BFP investissement  Gains investissements	besoin (-) de fonds propres pour les investissements, pour les opérations de démolition-reconstruction et pour l'accroissement de la maintenance gains (+) ou pertes (-) d'exploitation pendant la durée du plan suite aux investissements
	PF3 = PF2 + Gains internes	gains (+) d'exploitation pendant la durée du plan

Apports internes : désinvestissement	FP désinvestissement	suite à mesures internes ressources (+) propres obtenues par désinvestissement
	+ Pertes désinvestissement	pertes (-) d'exploitation pendant la durée du plan suite à désinvestissements
Apports externes : désendettement	PF4 = PF3	
	+ Aides externes	aides externes
	+ BFP désendettement	besoin (-) de fonds propres pour le désendettement
	+ Gains désendettement	gains (+) d'exploitation pendant la durée du plan suite à désendettement
PF4 = PF1 + BFP + Mesures internes + Aides externes, où : BFP = (BFP investissement + Gains investissement) + (BFP désendettement + Gains désendettement) et Mesures internes = Gains internes + (FP désinvestissement + Pertes désinvestissement)		
PF4 = 0 alors, Mesures internes + Aides externes = - (PF1 + BFP) et aide CGLLS = $\frac{1}{3}$ (mesures internes + aides externes) = $-\frac{1}{3}$ (PF1 + BFP)		

## ANNEXE VI

### TRAITEMENT DES DEMANDES DE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS D'INVESTISSEMENT DES ORGANISMES EN PROCÉDURE CGLLS

(Note validée en comité des aides du 6 juin 2003.)

Pour l'instruction des demandes de financement d'opérations de construction, d'acquisition, ou d'amélioration, il est proposé d'appliquer les règles suivantes selon la phase de la procédure CGLLS :

#### 1. Après l'inscription en procédure d'aide et avant l'obtention du mandat de négociation de la CGLLS

Seules les opérations ayant fait l'objet d'une décision de financement de l'Etat avant l'entrée en procédure sont acceptées : elles doivent respecter les montants et paramètres indiqués dans cette décision, mais il n'est pas demandé à l'organisme d'autres règles.

Toute nouvelle opération souhaitée par l'organisme doit recevoir au préalable l'agrément des partenaires (services de l'Etat, CGLLS, collectivité locale) et respecter les règles strictes d'équilibre fixées par la CGLLS (cf. ci-après), elle ne doit pas comporter de fonds propres de l'organisme.

#### 2. Après obtention du mandat de négociation et avant l'entrée en vigueur du protocole

Seules les opérations inscrites au projet de plan de redressement sont acceptées elles doivent respecter les règles strictes d'équilibre fixées par la CGLLS. La CGLLS s'assurera de la cohérence des paramètres de l'opération entre la demande et le projet de plan de redressement.

#### 3. Après la signature du protocole

a) Les opérations inscrites au plan de redressement sont acceptées ; elles doivent respecter les règles fixées par le protocole (par défaut, les règles strictes d'équilibre). La DDE, la CDC et la CGLLS s'assureront de la conformité des paramètres des opérations figurant dans les demandes de financement avec les dispositions du plan de redressement.

b) Les opérations non inscrites au plan de redressement doivent respecter les règles strictes d'équilibre et d'interdiction d'investir en fonds propres. La DDE, la CDC et la CGLLS s'assureront de la cohérence des opérations avec le plan de redressement.

c) Les autres opérations peuvent faire l'objet d'un examen au cas par cas.

La CDC conserve dans ce dispositif la possibilité de refuser les prêts si elle estime que les intérêts des fonds d'épargne ne sont pas respectés.

#### Quelques définitions

Règles strictes d'équilibre : pour chacune des années d'exploitation de l'opération, les produits d'exploitation (loyers principaux et annexes) doivent être supérieurs aux charges (annuités financières, frais de personnel et coût de fonctionnement, maintenance et entretien, taxe foncière, pertes pour vacance et impayés).

Fonds propres affectés à une opération d'investissement : coût de l'opération d'investissement non couvert par des emprunts ou des subventions externes et donc financé sur les ressources de l'organisme.

Définition des paramètres économiques dans les calculs d'équilibre : les taux d'évolution des différents postes de produits et charges d'exploitation ne sont pas les mêmes dans les simulations dites « fil de l'eau » élaborées par la CGLLS et dans les simulations d'équilibre calculées par la CDC :

	<b>FIL DE L'EAU</b>	<b>LOYER D'ÉQUILIBRE</b>
Taux d'inflation	+ 1,50 % l'an	
Evolution indice coût construction (ICC)	+ 1,50 % l'an	+ 1,60 %
Frais de personnel	+ 3,00 % l'an	+ 2,00 %
Frais de gestion (hors frais de personnel)	+ 1,50 % l'an	+ 2,00 %
Dépenses d'entretien courant (par logement)	+ 1,50 % l'an	+ 2,00 %
Dépenses de GE-GR (par logement)	+ 1,50 % l'an	+ 1,60 %
Montant de TFPB par logement soumis	+ 2,00 % l'an	+ 2,10 %
Taux de vacance et d'impayés		2,75 %

Sans remettre en cause la validité de chaque jeu d'hypothèses qui obéit à des objectifs différents (simulation du stock dans un cas, simulation d'une opération dans l'autre cas), il est nécessaire de veiller à obtenir la même appréciation en matière de conséquences financières sur la capacité d'autofinancement et le potentiel financier pendant les 10 premières années.

A cette fin, on vérifiera que l'hypothèse de coût de gestion (frais de personnel et dépenses de fonctionnement) prise en compte soit conforme à l'objectif fixé au protocole, révisé des coûts réels observés pendant le suivi du plan.

#### NOTE (S) :

(1) Sur la base de ce raisonnement, la circulaire du 14 octobre 1992, établie après concertation avec la Direction du Trésor, la Direction de la comptabilité publique et la CAISSE des dépôts et consignations, indiquait que l'autofinancement net, pour être considéré comme normal, devait représenter 5 à 6 % des loyers ou du chiffre d'affaires. Ce chiffre est néanmoins éloigné des médianes de 1997 ; 9,44% pour les SA d'HLM et 7,62% pour les offices.

A noter que ce critère de rentabilité n'a pas été repris dans les circulaires ultérieures traitant du sujet.

(2) Amortissements courus non échus.

(3) Provision pour grosses réparations.