



**ACTIVITÉ
DE
CONTRÔLE**

*R A P P O R T
A N N U E L
2 0 0 1*

Juillet 2002

**AGENCE NATIONALE POUR LA PARTICIPATION DES EMPLOYEURS
A L'EFFORT DE CONSTRUCTION**

SOMMAIRE

INTRODUCTION

INITIATIVE ET BILAN QUANTITATIF DES CONTRÔLES

Initiative des contrôles

Bilan quantitatif des contrôles réalisés par l'Agence

CONTRÔLES RÉALISÉS PAR L'AGENCE EN 2001

Les organismes contrôlés

Les réunions du Comité Permanent en 2001

Les décisions prises à la suite des contrôles achevés en 2001,
et les principaux constats ressortant de ceux-ci

FICHES INDIVIDUELLES RELATIVES AUX ORGANISMES CONTRÔLÉS EN 2001

ANNEXES

Organisation, méthodologie et durée des contrôles

Le Conseil d'administration et le Comité permanent de l'Agence

Structure du service du contrôle

Activités réglementaires de l'Agence en 2001



INTRODUCTION

L'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) est, selon les termes des articles L. 313-7 et L. 313-16 du Code de la construction et de l'habitation, "chargée d'une mission générale d'élaboration des règles régissant les conditions d'activités" et de "contrôle de (la) gestion" de l'ensemble des organismes collecteurs de la participation des employeurs autres que les organismes d'HLM et les SEM de construction, soumis pour leur part au contrôle de la Mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS).

Cette double compétence de l'Agence concerne ainsi tous les collecteurs dits "financiers", notion qui recouvre les CIL, les CCI, et les sociétés immobilières d'entreprises nationales (SIN), seule la société immobilière des chemins de fer français (SICF) correspondant aujourd'hui à ce dernier statut.

Depuis l'arrêté interministériel du 28 décembre 2001, les sociétés anonymes de crédit immobilier (SACI) et les caisses d'allocations familiales (CAF) ne sont plus habilitées à collecter. Les situations actives et passives 1% logement des CAF qui avaient collecté ont été transférées à des CIL. Celles des SACI sont en cours de transfert.

La loi prévoit, en outre, que l'Agence peut contrôler, à la demande du ministre chargé du Logement, les opérations réalisées avec des fonds de la participation par des organismes non agréés pour collecter ces fonds.

* * *

Les contrôles de l'Agence sont réalisés par des agents habilités par le ministre chargé du Logement. Ces agents, astreints au secret professionnel qui ne peut leur être opposé que par les auxiliaires de justice, ont accès à tous les documents et justificatifs nécessaires à la réalisation de leurs missions.

Si les contrôles des organismes collecteurs font apparaître des irrégularités graves dans l'emploi des fonds, des fautes graves dans leur gestion, une carence dans la réalisation de l'objet social ou un non respect des conditions d'agrément, l'Agence, en application de l'article L. 313-13 du Code de la construction et de l'habitation, met en demeure l'organisme de redresser sa situation dans un délai déterminé.

Si, au terme de ce délai, l'organisme concerné n'a pas satisfait aux demandes reçues de l'Agence, celle-ci peut proposer au ministre chargé du Logement de suspendre un ou plusieurs de ses dirigeants, ou son organe délibérant, le ministre pouvant alors charger l'Agence de prendre les mesures conservatoires nécessaires.

L'Agence peut également proposer au ministre l'interdiction d'un ou plusieurs dirigeants pour une durée maximale de 10 ans, l'intervention d'une sanction pécuniaire plafonnée à 10 millions de francs, ou le retrait de l'agrément de l'organisme. Dans tous les cas, la personne physique ou morale concernée doit être mise en mesure de présenter ses observations avant le prononcé de la sanction envisagée.

Depuis la création, par la loi du 30 décembre 1996, de l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL), les dispositions ci-dessus peuvent être mises en oeuvre lorsqu'un contrôle relève notamment qu'un collecteur associé de l'Union -CIL ou CCI- n'applique pas les conventions que celle-ci a conclues avec l'Etat, ou manque de manière grave et répétée aux recommandations qu'elle a données.

* * *

L'article L. 313-7 du Code précise que l'activité de contrôle de l'Agence "fait l'objet d'un rapport annuel remis aux ministres intéressés". Ce rapport est dorénavant rendu public aux termes de l'article 2 - A de la convention relative à la modernisation des emplois du "1%" logement conclue le 3 août 1998 par l'Etat et l'Union d'économie sociale pour le logement.

Le présent rapport a été élaboré afin de rendre compte des observations, remarques et décisions générées par les missions de contrôle menées en 2001 par l'Agence sur des organismes collecteurs de fonds de la participation des employeurs.

En premier lieu, ce rapport rappelle les conditions dans lesquelles sont déterminés annuellement les organismes soumis à contrôle, étant souligné que, selon la loi, cette activité est réalisée sous « l'autorité » des ministres, puis il fournit un bilan quantitatif des contrôles effectués par l'Agence au 31 décembre 2001.

Ensuite, ce rapport, après avoir indiqué les décisions prises à la suite des contrôles achevés en 2001, et les principaux constats auxquels ils ont conduit, comprend une fiche de présentation rapide de chaque organisme contrôlé, une fiche individuelle résumant les observations du contrôle correspondant, telles qu'elles ressortent du rapport contredit par l'organisme, ainsi que les premières suites données à ce contrôle.

Par ailleurs, quatre annexes sont consacrées successivement à la méthodologie, aux objectifs et à la durée moyenne des contrôles, puis à la composition du Conseil d'administration et au rôle du Comité permanent de l'Agence, ensuite à la structure du service du contrôle, enfin à l'activité réglementaire de l'Agence en 2001, cette activité étant, comme la loi le prévoit, complémentaire de l'activité de contrôle et, d'ailleurs, assumée par le même service.



INITIATIVE DES CONTRÔLES

Le programme de contrôle des organismes collecteurs

L'Agence est aujourd'hui compétente pour contrôler le bon emploi des fonds collectés par l'ensemble des organismes collecteurs dits "financiers", ce qui concerne, au 31 décembre 2001, 126 CIL, 31 CCI, et 1 société immobilière d'entreprise nationale.

Le contrôle de ces organismes est, selon l'article L. 313-7 du C.C.H., réalisé en application d'un programme annuel approuvé par les ministres intéressés. Ce programme est composé d'une liste d'organismes dont le contrôle est susceptible d'être engagé durant l'année de référence.

Le programme proposé à l'approbation interministérielle est normalement élaboré selon un faisceau de critères, lesquels prennent en compte à la fois les caractéristiques spécifiques des organismes -tailles relatives, sièges à Paris ou en province, nature juridique des collecteurs-, et des considérations liées à l'existence éventuelle de groupes autour des collecteurs concernés ou à la proximité géographique d'organismes agréés -le contrôle d'un collecteur dans un département ou une région pouvant induire le contrôle d'autres collecteurs basés dans la même aire géographique-.

En 2001, la liste du programme comprenait, en l'occurrence, le seul CIL [APEC 1%] sur lequel l'Agence n'avait pas encore ouvert de contrôle, des CIL dont le premier contrôle remontait en 1989-1990 et pour lesquels un renouvellement de mission était prévu, ainsi que différentes CCI collectrices susceptibles d'être contrôlées pour la première fois.

Le programme incluait en outre une liste d'organismes déjà contrôlés sur lesquels il apparaissait souhaitable d'effectuer un renouvellement de mission afin, notamment, de vérifier sur place la mise en œuvre des mesures de régularisation demandées au terme du contrôle initial, ainsi que l'évolution du collecteur depuis celui-ci.

Le contrôle de l'exécution des recommandations données par l'UESL

En application des dispositions de la loi du 30 décembre 1996 qui l'a créée, l'UESL peut demander à l'Agence de contrôler le "*respect de (ses) recommandations*" par ses associés collecteurs, soit les CIL et les CCI agréés pour collecter.

Lorsqu'un contrôle est réalisé sur cette demande, une éventuelle proposition de sanction à l'encontre d'un associé collecteur n'ayant pas appliqué les recommandations de l'Union doit être adressée conjointement au ministre chargé du Logement par l'Agence et l'Union d'économie sociale pour le logement.

Le contrôle des opérations réalisées par des organismes non collecteurs

Depuis l'intervention de la loi du 29 janvier 1993 relative notamment à la prévention de la corruption, le ministre chargé du Logement peut demander à l'Agence de contrôler les opérations réalisées avec des fonds de la participation par des organismes non agréés pour collecter ces fonds.

Cette disposition ne concerne cependant pas les organismes d'HLM et les sociétés d'économie mixte de construction, lesquels sont soumis au contrôle de la Mission interministérielle d'inspection du logement social -MILOS-.

Les contrôles ponctuels et les actions nécessaires aux suivis de contrôles antérieurs

Si l'Agence élabore un programme annuel de contrôle qu'elle soumet aux ministres chargés des Finances et du Logement, ceux-ci peuvent à tout moment, selon les termes de l'article R. 313-35-7 du Code de la construction et de l'habitation, lui assigner de contrôler un organisme collecteur "financier" ne figurant pas sur le programme.

En outre, les clauses statutaires types des CIL prévoient qu'un contrôle du fonctionnement d'un CIL peut être demandé par au moins quatre administrateurs de celui-ci s'exprimant par lettre tant auprès du Président du collecteur que du Président de l'Agence.

Enfin, depuis quelques années, les ministres, à l'occasion de l'approbation du programme annuel de contrôle, habilitent l'Agence à mener auprès des collecteurs qu'elle a déjà contrôlés toutes les actions rendues nécessaires par le suivi des contrôles concernés.



BILAN QUANTITATIF DES CONTRÔLES RÉALISÉS PAR L'AGENCE

Les contrôles achevés durant l'année 2001

Un contrôle étant considéré achevé après que le rapport a été examiné par le Comité permanent et que la lettre d'observation et de demande éventuelle de redressements, rédigée sur l'avis du Comité, a été transmise à l'organisme concerné, 17 contrôles ont été conclus en 2001.

Ces 17 contrôles ont concerné 16 CIL et 1 CCI.

Chacun des 17 organismes collecteurs a été contrôlé pour la première fois, aucun renouvellement de mission de contrôle n'ayant été achevé en 2001.

Le nombre total des contrôles achevés au 31 décembre 2001

Selon la définition donnée ci-dessus, les contrôles relatifs à 216 organismes étaient achevés au 31 décembre 2001.

Ces 216 organismes étaient répartis comme suit :

- 175 CIL ;
- 19 CCI ;
- 10 SACI ;
- 2 SIN ;
- 2 CAF ;
- 6 Associations non collectrices ;
- 2 Sociétés non collectrices.

A la même date, 13 des 175 CIL et 4 des 19 CCI concernés avaient fait l'objet d'un second contrôle, ce qui portait le total des missions de contrôle réalisées par l'Agence à 233.

Les contrôles en cours au 31 décembre 2001

Au 31 décembre 2001, 18 contrôles étaient ouverts, le déroulement de ces missions correspondant à des stades différents selon les cas :

- les travaux sur place étaient terminés, le rapport étant en phase de contradiction, pour 7 CIL, dont 5 faisaient l'objet d'un premier contrôle et 2 étaient contrôlés pour la seconde fois ;
- les travaux sur place se poursuivaient dans 9 CIL, parmi lesquels figuraient les deux derniers CIL faisant l'objet d'un premier contrôle de l'Agence, et dans 2 CCI, l'une et l'autre contrôlées pour la première fois.

Le nombre total des CIL contrôlés

Lorsque les sept contrôles en cours fin 2001 auront été achevés, l'Agence aura réalisé une première mission de contrôle sur 182 CIL, chiffre à rapprocher à la fois des 126 associations agréées pour collecter fin 2000, des 162 qui étaient habilitées à la création de l'UESL fin 1996, et des 195 qui existaient au 31 décembre 1990.

Le rapprochement de ces chiffres témoigne du mouvement, amorcé il y a une dizaine d'années, de rapprochements spontanés des CIL, leur but étant de permettre la constitution d'organismes ayant une taille suffisante pour offrir une gamme diversifiée de services aux salariés des entreprises adhérentes, puis aux ayants droit des conventions conclues par l'Etat et l'Union d'économie sociale pour le logement.

Après 2000, 2001 a confirmé ce mouvement qui a, d'abord, concerné des CIL dans le cadre d'opérations de fusions-absorptions décidées par leur assemblée générale extraordinaire respective [reprise du CVL (69) par la Caisse de Lyon (69), du CIL CENTRALSACE (68) par 1% ALSACE (67), du CIL d'Armentières-Hazebrouck (59) par le CIL de la Région Audomaroise (62), laquelle a créé le CIL Flandres-Artois (62), du CILCA (06) par le GIPLAM (06) sous le nom de LOGIAM].

Si les textes ne prévoient pas de consultation préalable de l'Agence pour les fusions-absorptions de collecteurs, l'Agence a été amenée à rendre aux ministres chargés des Finances et du Logement un avis sur deux cas de fusions-créations, l'article R. 313-21 du CCH supposant l'intervention d'un arrêté interministériel agréant pour collecter l'organisme issu du rapprochement des collecteurs.

Sur avis favorables du conseil d'administration de l'Agence du 30 septembre 2001, le CIL EPERGOS (38), résultant de la fusion du CIL Nord-Isère, du CIL des Alpes Françaises et du Service du Logement du Dauphiné, et le CIL Habitat 1% Limousin (87), résultant de la dévolution de la situation active et passive 1% logement de la CCI de Limoges et du Limousin au CPIL du Limousin, ont été agréés par arrêtés interministériels du 31 octobre 2001.

Sur les CIL cités ci-dessus, on soulignera que l'Agence a procédé au contrôle du CIL d'Armentières-Hazebrouck et du CIL de la Région Audomaroise avant leur fusion-absorption.

Enfin, l'année 2001 a été marquée par la création et l'agrément pour collecter, par arrêté interministériel du 17 décembre 2001 pris sur avis favorable de l'Agence, d'un nouveau CIL, le Groupement Interprofessionnel des Transports (75). Ce nouveau CIL n'est habilité à recevoir que la PEEC des sociétés du groupe SNCF, ses emplois étant réservés, en dehors de ceux ressortant des conventions conclues entre l'Etat et l'UESL, aux seuls salariés des sociétés concernées.

Corrélativement, l'agrément dont bénéficiait la Société de crédit immobilier des chemins de fer (SOCRIF) a été retiré par arrêté interministériel du 30 novembre 2001, ce retrait anticipant l'intervention de l'arrêté du 28 décembre suivant qui a prononcé la cessation de l'activité de collecte pour l'ensemble des SACI.



LES ORGANISMES CONTRÔLÉS

Les contrôles ouverts en 2001

En 2001, 12 contrôles ont été ouverts sur 10 CIL et 2 CCI :

- ♦ **1 CIL au titre d'un premier contrôle :**
 - APEC 1% (75)

- ♦ **8 CIL faisant l'objet d'un renouvellement de contrôle :**
 - COCITRA DAUPHINÉ (38)
 - CIL de BAYONNE (64)
 - CILSE (74)
 - CILAL ARCADE ENTREPRISE (75)
 - CIL RICHELIEU (75)
 - UNIPAC (75)
 - L'ACL-PME (92)
 - CPLOS (93)

- ♦ **1 CIL sur lequel était réalisée une mission spécifique :**
 - CRL Franche-Comté (25)

- ♦ **2 CCI faisant l'objet d'un premier contrôle :**
 - CCI Habitat Sud-Ouest (33)
 - CCI de Strasbourg et du Bas-Rhin (67)

Les contrôles achevés en 2001

17 rapports de contrôle ont été soumis au Comité permanent en 2001, sur :

- ♦ **16 C.I.L. :**
 - LOGIL (03)
 - CIL du Vivarais (07)
 - CIL 14 (14)
 - CIL des Côtes d'Armor (22)
 - CIL de Cornouaille et de Bretagne (29)
 - CIL d'Ille-et-Vilaine (35)
 - CIC de l'Indre (36)
 - CIL Stéphanois (42)
 - CIL Région Choletaise (49)
 - CIL d'Armentières-Hazebrouck (59)
 - CIL Région Audomaroise (62)
 - CIL de l'Artois (62)
 - CILAV (69)
 - CILL (69)
 - CIL Centre-Atlantique (79)
 - CILSOM (80)
- ♦ **1 C.C.I. :**
 - CCI Habitat Somme (80)

L'activité de contrôle début 2002

Fin mai 2002, 3 contrôles avaient été ouverts au titre de l'année considérée, 2 d'entre eux concernant des CIL -1 premier contrôle sur un collecteur issu de la fusion de deux CIL préalablement contrôlés, et 1 renouvellement-, le dernier portant sur une CCI, contrôlée pour la première fois.

En outre, à la même date, 6 rapports relatifs à des contrôles, dont les travaux sur place avaient été achevés avant la fin de l'année précédente, avaient été soumis au Comité permanent.

Enfin, un contrôle thématique a été effectué. Ce contrôle a porté sur la délivrance et la gestion des aides LOCA-PASS par 16 collecteurs, 14 CIL et 2 CCI. Au terme de ce contrôle, chaque collecteur contrôlé sera destinataire du rapport le concernant, qui lui sera soumis pour contradiction, et de la synthèse de l'ensemble des rapports particuliers qu'aura rédigée l'Agence.



LES RÉUNIONS DU COMITÉ PERMANENT EN 2001

Date	Rapports examinés
13 février	CILL (69) CILSOM (80)
27 mars	CIL 14 (14) CIL des Côtes d'Armor (22)
2 mai	CIL du Vivarais (07) CIL Stéphanois (42)
30 mai	CIL Centre-Atlantique (79) CCI Habitat Somme (80)
27 juin	CIL de l'Artois (62) CILAV (69)
26 septembre	CIL de Cornouaille et de Bretagne (29) CIL d'Ille-et-Vilaine (35)
7 novembre	CIC de l'Indre (36) CIL Armentières-Hazebrouck (59) CIL Région Audomaroise (62)
28 novembre	LOGIL (03) CIL Région Choletaise (49)

LES DÉCISIONS PRISES A LA SUITE DES CONTRÔLES ACHEVÉS EN 2001, ET LES PRINCIPAUX CONSTATS RESSORTANT DE CEUX-CI

Chacun des 17 organismes dont le rapport a été examiné en 2001 par le Comité permanent de l'Agence fait l'objet d'une présentation sommaire et d'une fiche individuelle, classées ci-dessous selon le statut des organismes concernés.

Les fiches individuelles relatives aux organismes contrôlés

Les 17 fiches individuelles relatives respectivement aux 16 CIL et à la CCI dont le contrôle a été achevé en 2001 comprennent :

- les principaux indicateurs chiffrés d'activité de ceux-ci -dont la contribution versée en 2001 au budget de l'Etat pour le financement de l'accession à la propriété (FAP), et le nombre de LOCA-PASS distribués au regard de l'objectif individuel fixé par l'UESL, ainsi que le montant versé au titre des PASS-TRAVAUX ;
- sur le fondement du rapport de contrôle qu'ils ont contredit, un résumé des constatations favorables faites à leur sujet puis des observations majeures ayant, le cas échéant, conduit à des demandes de redressement ;
- un bref exposé des premières mesures prises en application de ces demandes.

Les contrôles achevés en 2001

Les contrôles achevés en 2001 n'ont pas plus fait apparaître de dysfonctionnements majeurs que ceux qui avaient été réalisés en 2000.

L'année 2001 a été particulièrement marquée par le développement considérable de la délivrance des nouveaux emplois de la PEEC, issus des conventions de 1997 et 1998, leur nombre ayant quintuplé par rapport à 2000 et les montants concernés ayant été multipliés par plus de six. Si les contrôles ont, évidemment, rendu compte de ce développement, ils n'ont pu encore en mesurer, faute d'un recul suffisant, toutes les conséquences sur l'ensemble des activités des collecteurs.

Les contrôles ont, par ailleurs, constaté que certaines irrégularités juridiques perduraient alors qu'elles avaient été signalées dans de précédents rapports annuels d'activité. Ils ont, aussi, relevé la poursuite de la baisse relative du montant des charges de fonctionnement des organismes, et ont indiqué les raisons qui, dans certains cas, ont limité la diminution de ces charges.

Les remarques de nature juridique ressortant des contrôles achevés en 2001

Il avait été rappelé dans le rapport d'activité de contrôle rédigé pour l'année 2000 que ce document fait l'objet d'une publicité systématique depuis 1999 en application de la convention conclue le 3 août 1998 entre l'Etat et l'Union d'économie sociale pour le logement.



Cette publicité doit notamment permettre à l'ensemble des collecteurs destinataires du rapport annuel de s'interroger sur certaines modalités de leur organisation ou de leur fonctionnement pour, le cas échéant, apporter les modifications ou compléments nécessaires.

La diffusion du rapport annuel d'activité de contrôle doit donc lui conférer un rôle pédagogique qui suppose que les enseignements correspondants soient mis en œuvre spontanément par les collecteurs concernés.

Plusieurs missions de contrôle achevées en 2001 ont été amenées à relever que quelques organismes semblent préférer attendre une injonction de l'Agence pour régulariser leurs dysfonctionnements juridiques plutôt que de le faire spontanément.

La persistance de clauses statutaires irrégulières

Si près de la moitié des CIL contrôlés en 2000 avait adopté des statuts comprenant des clauses qui prévoyaient la possibilité d'une cooptation par le conseil d'administration d'un administrateur élu, ou exonéraient de toute responsabilité, civile comme pénale, les dirigeants de l'association, de telles clauses ont été rencontrées plus rarement lors des contrôles achevés en 2001.

Il est néanmoins nécessaire de rappeler qu'un CIL, s'il peut adopter des statuts comprenant des dispositions qui complètent ou précisent les clauses types annexées au décret n° 90-392 du 11 mai 1990, n'est pas habilité à se doter de clauses contredisant ces dernières, ou, a fortiori, des règles légales.

Or, comme les rapports d'activité de contrôle 1999 et 2000 l'ont déjà souligné, l'élection d'un administrateur relève de la compétence exclusive de l'assemblée générale, laquelle ne saurait la déléguer, les clauses types ne prévoyant pas une telle délégation.

Même expliquée par la lourdeur de la procédure à suivre pour élire un administrateur, la cooptation de celui-ci continue de n'être pas permise. Un CIL peut, en revanche, prévoir statutairement l'élection d'administrateurs suppléants se substituant aux titulaires absents ou empêchés, voire la cooptation par son conseil d'un représentant des entreprises adhérentes siégeant avec une voix consultative -et non pas délibérative- dans l'attente de l'élection effectuée par la plus proche assemblée générale ordinaire.

Les rapports d'activité 1999 et 2000 avaient, par ailleurs, indiqué que la responsabilité des dirigeants d'une association est organisée par l'article 1992, alinéa 1, du Code civil pour les fautes qu'ils auraient commises dans la gestion de l'organisme, et, dans le cas précis des CIL, par l'article L. 313-32 du Code de la construction et de l'habitation pour les abus de biens sociaux dont ces dirigeants se seraient rendus coupables.

En outre, par renvoi de l'article L. 313-31, les dirigeants et les salariés des CIL sont soumis aux prescriptions des articles L. 423-10 et L. 423-11 du Code, lesquels leur interdisent de prendre ou retirer un intérêt quelconque, direct ou indirect, des activités du CIL ou des personnes intervenant dans la réalisation de ces activités.

Aucune clause statutaire ne saurait évidemment prétendre aller à l'encontre de ces dispositions légales en prévoyant une exonération de responsabilité des dirigeants du collecteur concerné.

A cet égard, on doit signaler que la jurisprudence (notamment celle du Conseil d'Etat) applique de plus en plus fréquemment à des structures associatives la notion d'"*acte anormal de gestion*" pour sanctionner des décisions de dirigeants ayant pour effet soit d'appauvrir sans contrepartie une association soit de procurer à des tiers à celle-ci des avantages injustifiés.

Cette référence à la notion d'"*acte anormal de gestion*" a pour première conséquence de remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion de l'association, donc d'entraîner son assujettissement aux impôts commerciaux.

Pour l'Agence, un tel "*acte anormal*" ne peut qu'être assimilé à une "*faute grave de gestion*", notion qui, aux termes de l'article L. 313-13 du Code de la construction et de l'habitation, est susceptible de conduire à l'injonction faite au collecteur de prendre les mesures nécessaires au redressement de sa situation, voire à une proposition de sanction à l'encontre de l'organisme adressée au ministre chargé du Logement.

Les prêts aux personnes physiques

Dans la rédaction des offres de prêts, il est apparu que certains organismes collecteurs n'effectuaient pas la distinction opérée par le Code de la consommation entre les prêts relevant du crédit à la consommation (articles L. 311-1 à L. 311-37 du Code concerné) et ceux relevant du crédit immobilier (articles L. 312-1 à L. 312-36).

Selon l'article L. 312-2 du Code de la consommation, les prêts 1% sont soumis au régime du crédit à la consommation lorsqu'ils portent sur des opérations dont le montant total est inférieur, depuis le 1^{er} janvier 2002, à 21.500 € (140 kF auparavant). Ils sont soumis au crédit immobilier lorsque le montant total de l'opération est supérieur à ce seuil.

La distinction entre crédit à la consommation et crédit immobilier entraîne des conséquences diverses, par exemple, dans le domaine des délais de rétractation éventuelle des emprunteurs (7 jours en prêts "consommation") ou d'acceptation éventuelle de ceux-ci (10 jours en prêts "immobilier", la preuve du respect de ce dernier délai devant être apportée par "le cachet de la poste", ce qui impose que l'acceptation de l'offre par l'emprunteur soit confirmée par courrier).

Les prêts immobiliers sont en outre soumis à une clause résolutoire (la conclusion dans un délai de quatre mois à compter de leur acceptation du contrat pour lequel ils ont été demandés) qui ne s'applique pas aux prêts à la consommation.

Affectés au financement d'opérations réglementairement définies, tous les prêts délivrés par un collecteur doivent comprendre un engagement du bénéficiaire de fournir les factures des travaux financés et les informations nécessaires à l'appréciation de sa solvabilité.



Par ailleurs, les offres de prêts, quel que soit le régime auquel elles sont soumises, doivent préciser la nature des fonds (1%, 10%, hors 1%) qui serviront à financer l'aide, et ventiler le coût total du crédit entre intérêt et assurance.

Dans ce domaine, il est arrivé que les contrôles constatent l'existence, dans certains contrats de prêts, d'une clause prévoyant le versement par l'emprunteur d'une indemnité en cas de remboursement anticipé du capital restant dû.

Prévue par la législation relative aux opérations de crédit, cette clause peut être justifiée par le fait que les établissements bancaires doivent recourir à des refinancements onéreux pour délivrer des prêts. En revanche, elle est incohérente avec la gratuité des ressources permettant aux organismes collecteurs de délivrer, sur fonds réglementés ou non réglementés, des prêts à salariés.

L'Agence enjoint donc systématiquement les collecteurs ayant élaboré de tels contrats de prêts de supprimer de ces derniers documents la clause incriminée.

Ce point permet accessoirement de rappeler que les contrôles de l'Agence ne portent pas que sur la conformité juridique et comptable des activités et du fonctionnement d'un collecteur. Ils s'étendent à la manière dont celui-ci remplit son objet social.

Les concours aux personnes morales

Sur les concours apportés aux personnes morales par certains organismes collecteurs que l'Agence a contrôlés en 2001, la remarque principale a concerné, comme en 2000, le respect relatif des clauses types des conventions de financement dont la liste a été annexée au décret n° 94-318 du 13 avril 1994.

Ces clauses types prévoient notamment l'indication du plan de financement prévisionnel des opérations financées, lequel doit définir la nature des prêts principaux mis en place, la localisation des opérations, le nombre et la durée des réservations de logements obtenues en contrepartie, la communication par l'organisme emprunteur des informations nécessaires à l'appréciation de sa situation financière, donc de sa solvabilité.

Il arrive que le contrôle relève que des conventions de financement ne comprennent qu'une partie de ces clauses, ce que le collecteur correspondant justifie souvent soit par la nature juridique du bénéficiaire des fonds (organismes d'HLM), soit par le fait que ce bénéficiaire est une de ses sociétés filiales.

Si on peut admettre que l'engagement de transmettre les éléments relatifs à la solvabilité financière de la société bénéficiaire ne soit pas indispensable lorsque le capital de celle-ci est majoritairement détenu par le collecteur prêteur (à condition que ce collecteur exerce dans la société des pouvoirs cohérents avec la part du capital qu'il y détient), les autres clauses types des conventions de financement doivent être systématiquement respectées.

A ce titre, le fait que le bénéficiaire des fonds soit un organisme d'HLM ne saurait exonérer les collecteurs de la responsabilité dans l'emploi des sommes recueillies qui leur est conférée par le premier alinéa de l'article R. 313-31 du C.C.H.

Cette remarque vaut tout particulièrement pour les collecteurs qui sont intégrés dans un groupe immobilier, ou se trouvent à la tête d'un groupe immobilier.

La définition précise, par exemple, des réservations locatives, avec leur durée, est indispensable à la gestion par le collecteur de droits qui contribuent à son patrimoine.

Inversement, l'indication exacte de l'opération financée dans la convention de prêt constitue un moyen de vérifier que les fonds de la PEEC participent au financement d'un programme immobilier, étant souligné de nouveau que l'achat de réservations locatives par versement de fonds non affectés à un investissement identifié est prohibé par l'article L. 313-1 du C.C.H. qui dispose que les fonds concernés doivent contribuer à financer la construction, l'acquisition, l'aménagement ou la réhabilitation de logements.

En revanche, rien n'interdit à un collecteur de conclure des conventions de parc, et de bénéficier de contreparties locatives délocalisées dans un programme autre que celui auquel il apporte son concours financier.

Si l'essentiel de ce qui précède a déjà été souligné dans les précédents rapports annuels d'activité de contrôle, une mission achevée en 2001 sur la Caisse d'Investissements pour la Construction de l'Indre (CICI) à Châteauroux (36) a conduit à rappeler spécialement les dispositions d'un alinéa de l'article R. 313-9 du C.C.H.

Cet alinéa interdit à tout collecteur de subordonner la passation d'un marché de travaux, de fournitures ou de prestations intellectuelles au versement par l'entreprise à ce collecteur de son obligation PEEC.

La CICI accordait des financements 1% sous réserve de la communication par les organismes constructeurs de la raison sociale des entreprises retenues pour le chantier, lesquelles devaient être situées dans le département et assujetties au 1% logement. Le prêt 1% qui était délivré pour ces opérations était réduit du montant des travaux confiés à des entreprises qui ne remplissaient la double condition ci-dessus.

L'Agence a enjoint ce collecteur de cesser sans délai cette pratique, ce qu'il a fait dès le terme de la mission de contrôle.



Les emplois des collecteurs contrôlés en 2001

Le développement de la distribution des nouveaux emplois

Les 17 collecteurs sur lesquels une mission de contrôle a été achevée en 2001 ont distribué un total de 26.554 aides LOCA-PASS alors que la somme des objectifs fixés à ces collecteurs par l'UESL pour la même année atteignait 12.088 aides.

Les 17 collecteurs ont, au total, réalisé leur objectif cumulé à hauteur de 219%, pourcentage inférieur à la réalisation nationale (un peu plus de 300% : 363.056 aides LOCA-PASS pour un objectif global de 120.000).

Un examen des résultats obtenus collecteur par collecteur fait ressortir une dispersion assez importante puisque, si aucun des collecteurs contrôlés n'a distribué un nombre d'aides en deçà de son objectif individuel, la réalisation de celui-ci a été comprise entre 141% (CIL de Cornouaille et de Bretagne -CILCOB- à Quimper) et 366% (CIL de la Région Choletaise).

Accessoirement, le CILCOB n'avait, en 2000, distribué que 26 aides LOCA-PASS pour un objectif alors fixé à 186, ce qui l'avait conduit à verser à l'UESL un malus de 640 kF. Si son résultat 2001 reste modeste au regard de celui des autres collecteurs, il manifeste néanmoins une implication très supérieure dans l'octroi de ces nouveaux emplois.

Cependant, ni la structure globale des emplois de chaque collecteur (parts relatives des prêts à personnes physiques et des financements aux personnes morales, existence ou non de filiales immobilières), ni la zone géographique d'implantation (3 collecteurs bretons ont été contrôlés, dont les résultats sont compris entre 141 et 278% des objectifs individuels : les résultats des deux collecteurs du Nord-Pas-de-Calais s'établissent respectivement à 149 et 270% de leur objectif) ne fournissent a priori d'explication de la dispersion constatée.

Le contrôle thématique lancé en mai 2002 sur la distribution et la gestion des aides LOCA-PASS par 16 organismes collecteurs permettra peut-être de mieux comprendre les raisons d'une telle dispersion.

En matière de prêts PASS-TRAVAUX, les 17 collecteurs contrôlés en 2001 ont débloqué 63.480 k€ (416,401 MF). A ce résultat, la Caisse Interprofessionnelle du Logement à Lyon (CILL), de très loin le plus important des collecteurs contrôlés en 2001, a contribué à hauteur de 26.040 k€ (41% du total des collecteurs concernés).

En 2000, les mêmes collecteurs avaient délivré des prêts à personnes physiques, incluant les prêts PASS-TRAVAUX, pour un total cumulé de 128.898 k€ (845,515 MF).

Les études réalisées à l'occasion des contrôles ont fait ressortir que, dans la plupart des cas, le développement des prêts PASS-TRAVAUX avait conduit à une diminution parallèle du volume des fonds consacrés aux prêts "traditionnels" acquisition-amélioration et amélioration seule.

Les prêts "traditionnels" acquisition et construction

Les contrôles achevés en 2001 ont confirmé que, pour l'essentiel, l'activité de délivrance de ces prêts était menée avec efficacité, l'instruction des dossiers étant souvent de qualité et leur suivi assuré de manière rigoureuse.

A ce constat favorable, s'est opposée la poursuite d'une tendance déjà signalée dans le précédent rapport annuel d'activité de contrôle, certains organismes collecteurs ayant maintenu un comportement critiqué dans ce précédent rapport sans, apparemment, mesurer toutes les conséquences de leur attitude. A la raréfaction des ressources dont ils avaient la libre disposition, ces collecteurs ont, en effet, répondu par un choix consistant à maintenir le nombre des prêts "traditionnels" qu'ils octroyaient au détriment du montant moyen unitaire de ces prêts. Ces montants moyens unitaires ont pu ainsi devenir souvent inférieurs ou juste égaux à 40 kF, soit le plancher fixé le 4 juillet 2000 par le conseil d'administration de l'UESL pour la zone III.

Les effets de cette politique malthusienne n'ont pu qu'être accrus pour les collecteurs qui n'ont pas souhaité en 1997 ou 1998 emprunter à l'UESL pour refinancer leurs emplois. Ayant retenu cette option, le CILSOM (80) a non seulement diminué le montant moyen unitaire des prêts qu'il délivrait (de 45,2 kF en 1998 à 31,4 kF en 1999) mais n'a consacré en 1999 que 10 MF à cette activité contre 16 MF en 1998.

Le CIL d'Armentières-Hazebrouck a poussé ce comportement à l'extrême en décidant, le 27 avril 1999, de limiter à 20 kF le montant des prêts qu'il octroyait, en fixant à 3 ans leur durée d'amortissement et en déterminant des critères d'attribution particulièrement restrictifs. Cette décision, sur laquelle le collecteur est heureusement revenu en mars 2000, a entraîné une chute brutale des demandes des salariés au point que le total des prêts distribués a atteint 4,482 MF en 1999 puis 2,646 MF en 2000, contre respectivement 9 MF et 8,104 MF en 1997 et 1998. Cas unique rencontré depuis de longues années, ce CIL, qui avait emprunté 2,5 MF à l'UESL, s'est retrouvé fin 2000 avec une trésorerie réglementée supérieure à 2 années de collecte, ce qui l'a conduit à constater des sommes en attente d'emploi excédentaires et à réintégrer aux fonds réglementés des produits financiers issus du placement de ces sommes.

Les contrôles ont également permis de relever que certains collecteurs avaient tenté d'adapter empiriquement leurs emplois au contexte dans lequel ils évoluent. Cette adaptation a conduit, par exemple, LOGIL (03) à diminuer en 1999 le montant moyen unitaire des 373 prêts "traditionnels" qu'il a distribués (33,7 kF contre 58,3 kF pour 384 prêts en 1998), et à relever ce montant en 2000 (44,9 kF) en ne délivrant alors que 261 prêts.

La diminution du montant moyen unitaire des aides délivrées aux personnes physiques n'a pu qu'en marginaliser l'utilité dans la réalisation des projets immobiliers des bénéficiaires, marginalisation accrue par le niveau relativement bas des taux d'intérêt des prêts bancaires.

Or aucun des collecteurs n'a mené, ou, au moins, conduit à son terme, une réelle réflexion sur la nature et l'utilité de ces aides. Aucun n'a apparemment tenté de définir, en liaison avec ses entreprises adhérentes, les conditions qui en auraient garanti l'intérêt social.



Aucun n'a voulu proposer, comme les textes le lui auraient permis, des critères explicites de choix ou d'éligibilité des emprunteurs et/ou des opérations finançables qui, certes, auraient entraîné une diminution du nombre des prêts débloqués mais auraient permis, en échange, d'asseoir la légitimité de ceux-ci sur un montant moyen significatif.

Au contraire, la fixation par l'UESL en juillet 2000 de planchers pour le montant des prêts en fonction de la zone géographique de réalisation des opérations a conduit certains collecteurs à aligner le montant de tous les prêts qu'ils octroient sur ces planchers. Si quelques organismes ont dû remonter le niveau moyen de leurs prêts, d'autres l'ont diminué, allant ainsi à l'encontre du but poursuivi par l'Union.

Les contrôles menés en 2002 fourniront l'occasion de vérifier les conséquences qu'auront sur ces prêts les décisions du 19 février 2002 du conseil d'administration de l'UESL relatives à une nouvelle réduction des enveloppes disponibles pour chaque associé collecteur, fonds réglementés et non réglementés confondus, et visant à limiter le bénéfice de ces prêts aux salariés primo-accédants ou en mobilité.

Ils permettront de constater jusqu'à quel point aura pu être suivie la préconisation de l'UESL incitant à une intervention des comités paritaires des emplois créés au sein des collecteurs *"pour orienter les arbitrages en fonction des situations locales, par priorité pour les opérations dans lesquelles l'intervention du 1% logement est réellement déterminante, quelle que soit la nature des autres prêts, y compris les prêts à taux zéro"* ("SVP 1% Logement" n° 48 de mars 2002).

Par ailleurs, le contrôle effectué en 2001 sur le CIL de Cornouaille et de Bretagne (CILCOB) a fait ressortir que ce dernier avait élaboré, avec le Crédit Agricole Mutuel, une procédure de prêts jumelés à personnes physiques. Dans ce système, un prêt bancaire sur 7 ans était délivré, et un prêt 1% remboursable en 15 ans était mis en place. Pendant les 7 premières années, le prêt 1% servait à rembourser pour partie le prêt bancaire, l'amortissement du capital et des intérêts capitalisés de ce prêt PEEC ne commençant qu'à l'extinction du prêt bancaire.

Ces prêts jumelés permettaient au salarié emprunteur de régler une échéance mensuelle constante pendant 15 ans. Le CILCOB, de son côté, décaissait sur sept années, et non en une seule fois, les fonds correspondant à chacun des prêts octroyés.

Cette procédure faussait la concurrence entre établissements de crédit, puisqu'elle n'était accessible qu'aux emprunteurs souscrivant leur prêt principal auprès de l'établissement bancaire concerné. En outre, elle supposait le remboursement partiel d'un prêt bancaire par des fonds réglementés, emploi non prévu par la réglementation et contraire à l'article 11 de la loi bancaire.

Pour ces deux raisons, l'Agence a enjoint le CILCOB de cesser sans délai de recourir à la procédure des prêts jumelés. S'étant conformé à cette injonction, le CILCOB devra, cependant, honorer les engagements qu'il avait préalablement souscrits dans ce cadre.

Les concours apportés aux personnes morales

Si les 17 collecteurs contrôlés en 2001 ont respecté leur obligation d'investissement "10%" stipulée par la convention conclue entre l'Etat et l'UESL le 14 mai 1997, une partie non négligeable d'entre eux n'a apporté de financements aux personnes morales que dans le cadre de cette obligation.

Le versement aux organismes constructeurs des seuls fonds encadrés (1/9^{ème}, 9% puis 10%) a pu, d'ailleurs, être antérieur aux diverses contributions auxquelles les collecteurs ont été soumis. A titre d'exemple, le CIL du Vivarais (07) limite ses concours aux personnes morales au montant de ses fonds encadrés depuis 1994.

Certains collecteurs expliquent la modestie de leurs investissements par l'absence de besoins en matière de financement d'opérations locatives sociales. Cette explication, mise notamment en avant par le CILCOB (29), peut être contredite par les services déconcentrés de l'Etat, la Direction départementale de l'Equipeement regrettant alors la trop faible implication du collecteur dans le financement des opérations concernées.

Confirmé par l'avenant du 7 mars 2001, l'engagement pris par l'UESL dans la convention du 3 août 1998 d'une participation annuelle de 4,5 milliards de francs du 1% dans le secteur locatif social pourrait conduire certains associés collecteurs à s'impliquer plus dans le financement des opérations relatives à ce secteur.

A l'inverse, des collecteurs comme le CILSOM (80) et, surtout, le CIL de l'Artois (62) ont financé, depuis 1997, des programmes immobiliers d'insertion pour des montants très supérieurs à leur obligation 10%, obtenant à cet effet des fonds 10% d'autres organismes collecteurs.

Le CILA a pu ainsi réaliser 25,4 MF d'investissement de cette nature en 1999 pour une obligation brute s'élevant alors à 7,7 MF. A la fin de la même année, l'encours des financements du CIL en faveur des populations démunies représentait 32% de l'encours total des financements qu'il avait apportés aux personnes morales.

Cet exemple témoigne a priori de la capacité que peut avoir un collecteur d'adapter, avec l'appui financier d'autres organismes, ses emplois aux catégories de populations qui caractérisent pour partie sa zone locale d'intervention (certains financements du CILA ayant bénéficié à des bailleurs basés dans le département du Pas-de-Calais mais en dehors de l'Artois).

L'étude des concours apportés aux personnes morales a, par ailleurs, fait ressortir un nombre limité de surfinancements 1% affectés à des programmes locatifs, dont l'Agence a demandé l'imputation aux fonds propres des collecteurs concernés.

Ces surfinancements ont plus souvent résulté d'une mauvaise appréciation des prix de revient des opérations ou de l'oubli des fonds 1% investis au capital de la société constructrice, que de l'intention qu'auraient pu avoir les collecteurs de contourner les dispositions réglementaires.



Ils ont pu également avoir pour origine un défaut de vérification par le collecteur de l'utilisation réelle des fonds qu'il avait prêtés, ce défaut ayant pu permettre à l'organisme constructeur d'affecter ces fonds à d'autres programmes que ceux qui étaient définis dans les conventions de financement.

Ce type de dysfonctionnement confirme, s'il en était besoin, la nécessité pour un collecteur de mettre en place des conventions de financement incluant la totalité des clauses types annexées au décret n° 94-318 du 13 avril 1994 (voir pages 27 et 29 ci-dessus), et de demander, comme le prévoient ces clauses types, les justificatifs de réalisation des opérations concernées.

L'insuffisance des conventions de financement et le défaut de vérification des opérations financées ont pu entraîner, comme le contrôle du CILSOM (80) l'a constaté, la soustraction d'un collecteur à l'obligation de la remontée à l'UESL de sa trésorerie disponible. Fin 1996, le CILSOM a, en effet, conclu avec l'OPAC d'Amiens des conventions de préfinancement pour 5 MF dont 3,4 ont été affectés par l'Office au financement d'opérations, achevées depuis 1990, voire 1989, autres que celles prévues dans les conventions concernées.

Légalement chargée de contrôler le respect, à la fois, des conventions conclues entre l'Etat et l'UESL et des recommandations de l'Union par ses associés collecteurs, l'Agence a, comme elle l'avait fait préalablement dans des cas comparables, informé l'Union des pratiques du CILSOM, lesquelles avaient eu pour premier effet d'accroître le montant du refinancement bancaire auquel l'Union avait dû recourir en 1997 et 1998 pour assurer le maintien des capacités d'investissement du secteur.

Le conseil d'administration de l'Union a, le 24 avril 2001, décidé de demander au CILSOM de rembourser à son fonds d'intervention le coût du complément d'emprunt contracté du fait de la non-remontée des fonds concernés. Il a ainsi appelé auprès de ce collecteur une contribution spécifique de 557 kF devant être imputée aux fonds non réglementés du CIL et figurer en charges dans ses comptes.

Enfin, l'Agence, dont le Comité permanent avait examiné le 30 mai 2001 le rapport de contrôle du CIL Centre-Atlantique (79), a été au même moment informée du projet qu'avait le collecteur de céder les titres qu'il détenait dans deux SA d'HLM filiales au motif d'un très important besoin de trésorerie né d'une augmentation importante des demandes de PASS-TRAVAUX.

Le CIL avait soumis ce projet à l'avis préalable de l'UESL en produisant, à l'appui de sa demande, une étude faisant ressortir un besoin prévisionnel de trésorerie qui ne correspondait pas aux chiffres qu'il avait lui-même fournis dans le cadre du rapport de contrôle.

Il envisageait de céder ses titres à leur valeur nominale alors que la situation nette des deux sociétés d'HLM aurait autorisé un prix très supérieur, dans la limite du plafond déterminé par l'article L. 423-4 du CCH.

La mise en place de ce projet aurait abouti à un système d'auto-contrôle fonctionnant entre trois sociétés anonymes d'HLM, le CILCA ne détenant aucune participation dans l'une des trois et des participations devenues marginales dans ses deux filiales originelles.

Dès qu'elle a eu connaissance de ce projet, l'Agence a enjoint le CILCA d'abandonner immédiatement sa réalisation, ce qu'il a fait. Une poursuite de ce projet n'aurait pu être assimilée qu'à une "*faute grave de gestion*" dont toutes conséquences prévues par l'article L. 313-13 du Code de la construction et de l'habitation auraient dû être tirées.

Parallèlement, l'Agence a informé l'UESL de son analyse et des conclusions auxquelles elle avait abouti.

L'emploi des fonds non réglementés

Les prêts non réglementés à salariés

Les contrôles achevés en 2001 n'ont constaté aucune dérive notable en matière d'utilisation des fonds hors 1% par les CIL correspondants.

Les recommandations de l'UESL visant à la détermination d'enveloppes, alors sur seuls fonds réglementés, pour l'octroi par ses associés collecteurs de prêts accession à salariés ont conduit une majorité des CIL contrôlés à distribuer des prêts non réglementés soit en complément de prêts réglementés dont le montant moyen avait été diminué, soit en substitution de ces derniers lorsque l'enveloppe les plafonnant était consommée.

Quelques CIL ont également distribué des prêts non réglementés à salariés au titre de l'acquisition de logements anciens ne nécessitant pas de travaux soit lorsque les bénéficiaires ne remplissaient pas les conditions réglementaires de ressources, ou de primo-accession, ou de mobilité ; soit lorsque l'enveloppe disponible pour ce type d'aides, égale à 2% de l'encours des prêts réglementés à long terme, avait été consommée.

Les CIL concernés ont donc, de manière logique, utilisé les fonds dont ils disposaient dans la réserve correspondante pour compléter les aides réglementées aux personnes physiques qu'ils ont délivrées dans le respect des enveloppes définies par l'UESL.

La seule observation faite dans ce domaine a porté sur des prêts non réglementés versés, il est vrai de manière très marginale, à des emprunteurs n'étant pas salariés des entreprises adhérentes du collecteur correspondant. Ce point conduit à rappeler que, selon à la fois l'article L. 511-6 du Code monétaire et financier (article 11 de la loi bancaire du 24 janvier 1984) et l'article R. 313-31-1 du C.C.H., les prêts non réglementés ne peuvent bénéficier qu'à des "*ressortissants*" du CIL.



Les autres activités non réglementées

Sur l'échantillon des CIL contrôlés en 2001, les autres activités non réglementées n'ont pas plus soulevé d'observations majeures, aucun des organismes n'ayant développé un pôle de "diversification" dont il aurait fallu vérifier, dans l'attente des conclusions des travaux engagés à ce sujet à l'UESL et à l'Agence, la stricte conformité à l'objet social statutaire des CIL.

Au contraire, dans la suite du contrôle mené sur LOGIL (03), ce dernier a décidé la dissolution de l'association Comité pour le Logement en Europe (CLE), qui avait été créée en juin 1989, donc avant la réforme comptable de janvier 1990, pour recevoir des fonds propres de l'un des quatre CIL ayant, en 1990, participé à la fusion dont LOGIL est issu. L'actif de CLE doit, selon sa nature, être réparti entre LOGIL et la société du titre V que ce dernier envisage de constituer.

Tel le CIL Centre-Atlantique (79), certains collecteurs ont utilisé leur trésorerie non réglementée disponible pour couvrir le déficit de trésorerie réglementée qu'ils connaissaient en cours d'exercice budgétaire. La reconstitution, au terme de chaque exercice, des réserves bilantielles a pu ainsi faire apparaître une trésorerie non réglementée importante, laquelle était la traduction directe de l'utilisation décrite ci-dessus et ne pouvait être confondue avec une quelconque volonté de thésaurisation des fonds concernés.

De son côté, le caractère excédentaire de la trésorerie de SOFONLY, société du titre V de la CILL (69), résultait des retards successifs mis au lancement de projets immobiliers devant être menés par la société. La CILL ayant fait état, en réponse au rapport de contrôle, de la réalisation à court terme de nouveaux projets, l'Agence a souligné que tout retard éventuel de cette réalisation devrait conduire le CIL à envisager d'autres moyens de mobiliser les fonds disponibles, et lui a rappelé à cet égard qu'aucun texte n'interdit l'investissement de fonds non réglementés dans des opérations réglementées.

Propriétaire d'un ensemble immobilier dans lequel sont logés les bureaux de la CILL, SOFONLY loue à des sociétés commerciales les autres bureaux disponibles dans cet ensemble, ce qui contrevient à son objet exclusif, lequel, conforme à celui d'un CIL, est limité aux concours destinés à favoriser le logement des salariés.

S'il ne pouvait être question d'enjoindre la Caisse Interprofessionnelle du Logement à Lyon de garder vides les locaux concernés ou de les vendre à perte, l'Agence lui a demandé d'envisager au moins la recherche prioritaire, lors de futures vacances de bureaux, de locataires intervenant dans le domaine du logement. Elle a, par ailleurs, souhaité que la CILL, pour éviter tout risque fiscal né de l'exercice par sa société du titre V d'une activité en dehors de son objet, envisage d'affecter à des emplois réglementés les revenus nets procurés à SOFONLY par l'exercice de cette activité.

Sur ce point, une des clauses statutaires types annexées au décret n° 90-392 du 11 mai 1990 prévoit qu'un CIL, comme toute association soumise à la loi du 1^{er} juillet 1901, ne "*peut acquérir ou prendre à bail que les immeubles nécessaires à son administration et à la réunion de ses membres*".

Or, ce texte est susceptible, comme l'ont relevé certains contrôles, de poser problème lorsque deux CIL fusionnent, avec regroupement de leurs services, alors que chacun était propriétaire des locaux où se trouvaient ses bureaux. Dans cette hypothèse, en effet, des locaux se trouvent inutilisés, qui ne pourront pas toujours être vendus immédiatement, du moins dans des conditions financières satisfaisantes.

Si la vente de ces locaux doit rester une priorité pour le CIL issu de la fusion, celui-ci pourra, avant de trouver un acquéreur, les mettre en location plutôt que de les garder vacants. Cette mise en location devra respecter les indications portées ci-dessus pour l'activité de bailleur de SOFONLY.

Le coût de fonctionnement des collecteurs contrôlés en 2001

Calculé selon les modalités définies par l'UESL, le ratio de coût de fonctionnement en 2000 des 17 collecteurs dont le contrôle a été achevé en 2001 était compris entre 1,81% (LOGIL - 03) et 0,73% (CIL 14). 11 des 17 organismes présentaient un ratio inférieur à l'objectif de 1,35% fixé pour 1999, le ratio de 9 d'entre eux étant d'ores et déjà inférieur à l'objectif de 1,15% déterminé pour 2003.

Ces chiffres reflètent le réel effort accompli par la plupart des collecteurs pour diminuer leurs charges de fonctionnement.

Cet effort est corroboré par l'examen des raisons qui expliquent qu'une minorité de collecteurs ait présenté un ratio de fonctionnement supérieur aux normes arrêtées par l'UESL, étant souligné qu'un de ces organismes, dont le ratio s'élevait à 1,51% (le CIL d'Armentières-Hazebrouck -59), a fusionné en 2001 sous le nom de CIL Flandres-Artois (62) avec la CIL de la Région Audomaroise (CILRA -62) dont le ratio atteignait 0,80%.

Le ratio supérieur à 1,35% de 5 des 16 CIL concernés s'expliquait :

- par l'implantation de LOGIL (03) sur les trois principaux bassins d'emploi du département de son siège ;
- par le maintien au sein du CIL de l'Artois (62), issu de la fusion en 1999 des CIL de Lens et de Béthune, des deux sites originels de ces derniers organismes ;
- par le montant particulièrement faible des immobilisations financières figurant au dénominateur du ratio du CIL de la Région Choletaise (49) ;
- par le montant relatif des refacturations pratiquées par les GIE de moyens auxquels adhèrent le CIL 35 (le montant élevé de ses charges informatiques et de ses frais de personnels ayant été souligné), et la Caisse d'Investissements pour la Construction de l'Indre (CICI).



Si ces deux derniers cas prouvent que l'adhésion à un GIE de moyens ne garantit pas en elle-même la réalisation d'économies d'échelles, cette adhésion ne génère pas plus une augmentation automatique des charges (le ratio du CIL-VIVA [07] atteint 1,11% grâce à la bonne maîtrise des charges concernées par le GIE dont il est membre). Une remarque équivalente peut s'appliquer à la Caisse de Lyon [69] dont le ratio s'élève à 0,94%.

Les collecteurs adhérents de GIE doivent prêter une attention particulière aux modalités et à l'équité des refacturations qui sont pratiquées à leur égard, étant souligné que les remboursements de frais perçus de leurs adhérents par ces groupements sont exonérés de TVA à condition que ces remboursements correspondent au coût exact des dépenses afférentes aux services rendus par les groupements aux adhérents concernés.

Si elle a le mérite de la simplicité, la référence au seul ratio de fonctionnement défini par l'UESL ne saurait suffire à juger du bien-fondé ou du caractère positif ou non du niveau moyen des charges supportées par un organisme collecteur.

A priori favorable, un ratio particulièrement bas peut ainsi correspondre à un organisme dont les conditions de fonctionnement sont aussi insatisfaisantes qu'économiques. A titre d'exemple, le ratio de 0,80% du CIL de la Région Audomaroise s'expliquait en grande partie par l'insalubrité, voire la dangerosité, des locaux dans lesquels travaillaient ses collaborateurs, au point que l'Agence a dû enjoindre ce collecteur (qui depuis a fusionné avec le CIL d'Armentières-Hazebrouck) de modifier ces locaux *"pour les mettre en conformité avec la réglementation applicable en matière d'hygiène et de sécurité"*.

Inversement, un collecteur comme le CIL 35 dont le ratio 2000 atteint 1,70% peut mettre en avant la structure de ses emplois (importance relative du nombre de ses adhérents et des réservations locatives gérées, ainsi que de l'ensemble des dossiers traités) pour imaginer son propre ratio *"de productivité globale"*, ou discuter de la trésorerie disponible depuis 1997 et de la composition des immobilisations financières figurant au dénominateur du ratio pour souligner l'inégalité existant entre les collecteurs.

Les contrôles de l'Agence fournissent l'occasion de mettre ce ratio en perspective avec l'évolution des structures et des emplois des collecteurs concernés, ceux-ci relevant de manière récurrente, depuis deux ans, le caractère aujourd'hui inadapté du mode de calcul de ce ratio, imaginé avant la création et le développement des nouveaux emplois.

Sur ce dernier point, la convention conclue le 11 décembre 2001 par l'Etat et l'UESL stipule, dans son article 6.2, qu'une convention spécifique devrait, avant le 31 décembre 2002, fixer un *"objectif pour l'évolution du ratio du coût de fonctionnement des associés collecteurs"* et adapter *"son mode de calcul en tenant compte de leurs nouvelles missions"*

Le ratio de fonctionnement actuel appelle une ultime remarque qui porte sur CCI Habitat Somme, seule section budgétaire PEEC de CCI contrôlée en 2002

En 1999, le ratio de cette CCI atteignait 1,92%, montant très supérieur à l'objectif de 1,35% alors fixé par l'UESL. Les charges figurant au numérateur comprenaient, au titre des contributions inter-services propres à l'organisation comptable des CCI, un reversement de plus de 800 kF au service général de la Chambre, total correspondant à des montants forfaitaires (informatique, standard, communication, comptabilité, photocopie, ...) non étayés par un calcul de la réalité des dépenses concernées.

Il a suffi que la Chambre décide la suppression en 2000 de ces facturations inter-services pour que le ratio soit diminué à 1,09%, la réduction des charges imputées à la PEEC devant, par ailleurs, entraîner une amélioration d'un résultat que, légalement, la CCI, qui n'est soumise à aucune des règles d'affectation que doit appliquer un CIL, peut, si elle le souhaite, intégralement ou partiellement reverser à son service général.

Le transfert des situations actives et passives 1% des SACI

L'Agence n'a pas contrôlé en 2001 de SACI habilitée à collecter la participation des employeurs à l'effort de construction. Elle n'en contrôlera pas plus en 2002 ou les années suivantes puisqu'un arrêté interministériel Logement-Finances du 28 décembre 2001 ne permet plus à ces sociétés de collecter depuis le 1^{er} janvier 2002.

Cette cessation de la collecte des SACI avait été envisagée dès 2000, la Chambre syndicale en ayant confirmé le principe à ses mandantes dans une circulaire du 10 septembre 2001 où elle précisait que l'arrêt de l'activité de collecteur devait conduire au transfert à un CIL des actifs et passifs constitués avec des fonds de la PEEC, et donnait des indications sur le contenu des actes à passer afin d'organiser ce transfert.

Dès qu'elle a eu connaissance de cette circulaire, l'Agence, comme il avait été convenu lors d'une réunion du 3 août 2001 avec la Direction du Trésor et des représentants de la Chambre Syndicale des SACI, a demandé aux CIL, par lettre du 20 novembre 2001, de lui transmettre pour avis les projets de protocoles de transferts qu'ils pourraient conclure, ou, à titre de compte-rendu, les protocoles déjà signés.

Fin avril 2002, l'Agence avait examiné 12 protocoles déjà conclus et 15 projets de protocoles, ces 27 documents concernant 23 SACI dévoluantes et 25 collecteurs dévolutaires (quelques SACI ont transféré leur situation 1% à plusieurs collecteurs ; quelques collecteurs ont reçu la situation 1% de plusieurs SACI).

Si l'Agence n'a pu que constater, et parfois regretter, les termes de protocoles déjà conclus, souvent bien avant l'intervention de la circulaire du 10 septembre, elle a analysé les clauses de chacun des projets qu'elle a reçus, examen réalisé dans le souci d'approuver tout transfert qui apparaissait conforme aux prescriptions réglementaires ou déontologiques s'imposant aux activités des CIL.



Au terme de l'analyse effectuée, la moitié des projets de protocoles reçus par l'Agence l'ont conduite à émettre des observations, et à demander aux CIL concernés de reprendre contact avec la SACI correspondante pour obtenir des modifications au contenu du projet.

Les observations de l'Agence ont reposé sur le principe selon lequel les contreparties données par le CIL devaient être transparentes par rapport à l'emploi des fonds de la participation, et ne générer aucune distorsion de concurrence entre les établissements financiers susceptibles de mettre en place les financements principaux d'opérations immobilières auxquelles concouraient les aides du 1% logement.

A ce titre, l'Agence n'a pu accepter que le versement d'une aide 1% à une personne physique soit conditionné par la souscription par cette dernière personne d'un prêt principal auprès d'une filiale du Crédit immobilier.

Elle a également refusé que l'instruction de la demande d'aide 1% soit effectuée par cette filiale, ou qu'il soit prévu qu'un emprunteur puisse prétendre, du seul fait qu'il avait contracté un financement principal ou acquis un logement auprès de la filiale d'une SACI, à l'octroi automatique d'un prêt 1%, a fortiori d'un prêt 1% dont les caractéristiques, notamment le montant ou la durée, seraient plus favorables que celles appliquées par le collecteur à l'ensemble de ses prêts à salariés.

En revanche, l'Agence a considéré que ne soulevait pas d'objection l'engagement donné par un CIL d'offrir aux salariés de la SACI et de ses filiales, et à ceux des entreprises qui versaient leur collecte au Crédit immobilier, des aides équivalentes à celles proposées aux salariés de ses propres adhérents.

Elle ne s'est pas plus opposée aux clauses stipulant qu'un CIL étudierait, dans le respect de la réglementation applicable, les demandes de concours financiers qui seraient présentées par les éventuelles filiales immobilières de la SACI, ou qu'il informerait les salariés de ses entreprises adhérentes des produits financiers ou immobiliers mis en place par les filiales concernées, à condition que cette éventuelle information ne revête aucun caractère exclusif ou promotionnel.

Ces différents éléments ont, évidemment, été communiqués aux CIL à qui il était demandé de renégocier avec une SACI les termes d'un nouveau projet de protocole de transfert. Pour l'essentiel, les documents correspondants ont été modifiés en conséquence.

Dans la mesure où certaines SACI n'ont pas encore transféré leur situation active et passive 1%, les collecteurs avec qui ce transfert sera négocié devront tenir compte des indications portées ci-dessus pour définir les contreparties pouvant être données aux Crédits immobiliers correspondants.

En tout état de cause, ces collecteurs soumettront les projets de transfert à l'Agence, laquelle ne rendra un avis favorable à leur sujet que dans la mesure où le double principe de transparence et de non-distorsion de concurrence apparaîtra respecté.

Pages

❑ Comités interprofessionnels du logement (CIL) :

- LOGIL (03)
- CIL du Vivarais (07)
- CIL 14 (14)
- CIL des Côtes d'Armor (22)
- CIL de Cornouaille et de Bretagne (29)
- CIL d'Ille-et-Vilaine (35)
- CIC de l'Indre (36)
- CIL Stéphanois (42)
- CIL Région Choletaise (49)
- CIL Armentières-Hazebrouck (59)
- CIL Région Audomaroise (62)
- CIL de l'Artois (62)
- CILAV (69)
- CILL (69)
- CIL Centre-Atlantique (79)
- CILSOM (80)

❑ Chambre de commerce et d'industrie (CCI) :

- CCI Habitat Somme (80)



PRÉSENTATION SUCCINCTE DE LOGIL (03)

Origine

Création : En 1990, à l'issue du rapprochement de quatre des cinq collecteurs du département, l'Association Interprofessionnelle Bourbonnaise du Logement [AIBL] de Montluçon, le CIL de Vichy, l'Union Interprofessionnelle du Logement [UIL] de Moulins et le service PEEC de la CCI de Moulins-Vichy

Initiative : MEDEF de l'Allier

Liens particuliers : Adhésion au réseau des CIL-LEADERS
Détenue majoritaire de deux SA locatives représentant un patrimoine d'environ 900 logements

Situation au moment du contrôle

Siège social : 35, avenue Thermale - B.P. 2703 - 03207 VICHY Cedex

Président : René RÉOLON

Directeur : Philippe CHARVERON

Effectifs : 7,3 personnes en équivalent temps plein

Orientations

Zone d'action : Département de l'Allier

Activité : Majoritairement orientée vers les prêts aux personnes physiques (à vocation d'accession) ; Financements attribués aux bailleurs sociaux (en contrepartie de l'obtention de réservations locatives)

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 882 - Objectif 2001 : 410 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 1 489 k€

LOGIL - Désertines (03)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
2 035	3 383	1 465	2 046	779	1,81 %

Constatations favorables

- Stabilité de la collecte et importance des retours de prêts permettant la mutualisation des fonds collectés ;
- Excellentes instruction et gestion des prêts aux personnes physiques ;
- Efficacité d'une programmation annuelle de financement des différents bailleurs sociaux du département, étayée par des dossiers bien documentés ;
- Comptabilité fiable et correctement justifiée, reposant, pour chaque chaîne auxiliaire, sur un cahier de procédures internes précises.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Dévolution de fonds propres en 1988 à l'association CLE ;
- Dépassement de quotités autorisées d'investissement sur certaines opérations d'une filiale locative ;
- Absence de constitution de provisions pour dépréciation des titres d'une filiale locative ;
- Insuffisance d'engagement et d'investissement en matière de nouveaux emplois ayant entraîné le paiement d'un malus à l'UESL pour 2000 ;
- Niveau des charges élevé, en partie lié à la triple implantation du CIL, entraînant un résultat inférieur au prélèvement pour frais de gestion et une baisse insuffisante du ratio de fonctionnement sur la période 1996-1999.

Résultats du suivi de contrôle

Le CIL a adressé à l'Agence, dans les délais impartis, les premiers éléments demandés, certains redressements de financements à des personnes morales restant à justifier. Il a, par ailleurs, confirmé la dissolution prochaine de l'association CLE et le rapatriement de la situation active et passive de celle-ci à son profit dans l'attente de la constitution d'une société du titre V. Il doit, par ailleurs, s'attacher à assurer l'équilibre d'exploitation de sa filiale SIIC-RV.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CIL-VIVA (07)

Origine

Création : 1974

Initiative : Employeurs et constructeurs sociaux locaux

Liens particuliers : Sociétés d'HLM qui ont contribué à sa création

Situation au moment du contrôle

Siège social : 26, allées de la Guinguette - B.P. 63 - 07205 AUBENAS Cedex

Président : M. Jean-Paul MESTRE

Directeur : M. Nicolas CALVIER

Effectifs : Pas de personnel propre, fonctionnement assuré par le GIE ADIS

Orientations

Zone d'action : Sud du département de l'Ardèche essentiellement

Activité : 80% des emplois de fonds sont consacrés aux prêts aux personnes physiques

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 224 - Objectif 2001 : 102 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 424 k€

CIL du Vivarais - CIL-VIVA - Aubenas (07)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
891	1 515	592	1 418	257	1,11%

Constatations favorables

- Instruction très complète des prêts aux personnes physiques, tous les dossiers étant contrôlés et validés par un comité des prêts ;
- Recouvrement et contentieux bien suivis, impayés peu importants ;
- Procédures comptables et contrôle interne fiables ;
- Coût de gestion maîtrisé aboutissant à un ratio inférieur à la norme UESL.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Absence de recensement et de suivi des réservations locatives obtenues des différents bailleurs ;
- Octroi des prêts aux personnes morales dans le seul cadre de l'obligation 10% ;
- Faiblesse du développement des nouveaux emplois et risque de dépassement de son enveloppe disponible pour la délivrance de prêts accession ;
- Risque de constitution de sommes en attente d'emploi.

Résultats du suivi de contrôle

Le CIL a régularisé au fur et à mesure, en cours de contrôle, les défauts de formalisme signalés.

Il a ensuite présenté des mesures relatives au contrôle du volume des prêts accession qu'il délivrera, et au développement des nouveaux emplois, la distribution de ces derniers ayant été nettement améliorée en 2001.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CIL 14 (Caen)

Origine

Création : Issu de la fusion, en 1989, du CIL du Calvados avec le CILCI de Lisieux

Initiative : M. Paul-Auguste HALLEY, créateur du groupe CONTINENT devenu CARREFOUR

Liens particuliers : Prépondérance des entreprises du groupe CARREFOUR parmi les adhérents ; le CIL détient 85% du capital de la SAI 14, filiale réglementée, et 20% du capital de la SA d'HLM HPE 14

Situation au moment du contrôle

Siège social : LISIEUX, mais le siège administratif est situé à CAEN

Président : M. Bernard BONToux

Directeur : M. Alain RONNE

Effectifs : Le CIL employait directement 8 salariés

Orientations

Zone d'action : Département du Calvados (14) et tout l'Ouest de la France s'agissant des salariés du groupe CARREFOUR

Activité : Financement des personnes morales et prêts aux personnes physiques ; le CIL 14 a fusionné, en 2000, avec le CILCO de Caen pour former le COCIL, présidé par M. Bernard BONToux

Nouveaux emplois distribués en 2001 (données COCIL) :

- Nombre de LOCA-PASS : 1 569 - Objectif 2001 : 990
délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 3 073 k€

CIL 14 - Caen (14)

Principaux indicateurs 1999* : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
4 619	5 741	3 989	3 709	1 866	0,73%

* fusion avec le CILCO pour devenir le COCIL, courant 2000

Constatations favorables

- Fonctionnement juridique satisfaisant, bonne tenue des registres et des dossiers ;
- Activité des prêts à personnes physiques efficacement gérée, notamment dans l'action pré-contentieuse, générant de faibles niveaux d'impayés, de provisions et de pertes ;
- Excellente maîtrise des coûts de fonctionnement.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Erreur dans l'affectation du résultat de 1997 nécessitant le rétablissement de 320 k€ au sein de la réserve réglementée ;
- Efficacité sociale du CIL réduite par l'absence de recours à l'emprunt UESL, par l'établissement d'un barème restrictif pour les prêts à personnes physiques, dont le coût de l'assurance est déduit du montant débloqué, et par le manque d'implication dans la promotion des nouveaux emplois ;
- Défaut de constitution de dossier technique et financier justifiant la conclusion de conventions avec les personnes morales, conventions dont un certain nombre des clauses types sont absentes ;
- Mobilisation insuffisante de la trésorerie de l'activité non réglementée des prêts à personnes physiques.

Résultats du suivi de contrôle

Après avis favorable de l'Agence, COCIL, résultant de la fusion du CIL 14 et du CILCO, en cours au moment du contrôle, a été agréé par arrêté ministériel du 13 novembre 2000.

Le COCIL a apporté les réponses souhaitées aux demandes de l'Agence dans le cadre du suivi de contrôle du CIL 14, et a pu démontrer son implication renforcée dans la délivrance des nouveaux emplois.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CILCA (22)

Origine

Création : Créé en 1951, sous l'intitulé "Groupement Patronal Interprofessionnel d'Accession à la Propriété" (GPIAP), il prend en 1975 la dénomination de "CIL des Côtes d'Armor" (CILCA)

Initiative : Union patronale locale

Liens particuliers : Néant

Situation au moment du contrôle

Siège social : Maison des Entreprises - 18, rue Parmentier - 22000 SAINT-BRIEUC
Locaux administratifs : 5, place de la Liberté - 22004 SAINT-BRIEUC Cedex

Président : M. Georges STEPPE

Directeur : M. Michel BALAVOINE

Effectifs : 7 salariés à temps complet

Orientations

Zone d'action : Département des Côtes d'Armor

Activité : Majoritairement tournée vers la distribution de prêts aux personnes physiques

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 986 - Objectif 2001 : 354 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 4 216 k€

CIL des Côtes d'Armor - CILCA - Saint-Brieuc (22)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
2 748	4 142	1 989	4 556	713	1,07%

Constatations favorables

- Collecte en hausse provenant d'adhérents fidèles, lesquels bénéficient d'une information efficacement servie par le CIL ;
- Instruction et attribution des prêts à personnes physiques rapides et conformes à la réglementation ;
- Activité dynamique et efficace de développement des nouveaux emplois ;
- Coûts de fonctionnement maîtrisés établissant un ratio UESL inférieur à la norme.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Montant unitaire moyen des prêts à personnes physiques exagérément modeste ;
- Coût de l'assurance déduit du montant du prêt accordé et insuffisances dans la gestion des impayés et les méthodes de recouvrement de ceux-ci ;
- Détention anormale sur fonds non réglementés de la majorité des titres, par ailleurs non provisionnés, d'une SCI locative LOCACIL, cette dernière devant être transformée en société du titre V si elle ne parvient pas à vendre aux locataires les pavillons qu'elle a construits ;
- Suivi des sommes en attente d'emploi non réalisé et thésaurisation excessive de la trésorerie hors 1%.

Résultats du suivi de contrôle

Le CIL a fait parvenir, dans les délais impartis, l'ensemble des documents demandés ou justifiant de la mise en œuvre des modifications et redressements consécutifs au contrôle.

La vente des derniers logements de LOCACIL devrait intervenir courant 2002 voire début 2003, permettant la liquidation de la société avant la fin de ce dernier exercice.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CILCOB (29)

Origine

Création : 1978, par transfert de l'activité de collecteur exercée depuis 1972 par le Crédit immobilier de Cornouaille

Initiative : Crédit immobilier de Cornouaille et de Bretagne

Liens particuliers : Crédit Agricole Mutuel

Situation au moment du contrôle

Siège social : 14, rue de la Troménie - B.P. 1427 - 29104 QUIMPER

Président : M. Bernard THEPOT

Directeur : M. Pierre CALIPPE

Effectifs : 4 salariés à temps plein

Orientations

Zone d'action : Région Bretagne

Activité : Collecteur financier

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 526 - Objectif 2001 : 372 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 3 342 k€

CIL de Cornouaille et de Bretagne - CILCOB - Quimper (29)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
3 024	4 845	2 051	6 072	803	1,09%

Constatations favorables

- Mutualisation complète des fonds soutenue par la forte proportion de collecte perçue sous forme de subvention et l'importance des retours de prêts ;
- Excellente gestion des prêts simples aux personnes physiques et faiblesse de leur provisionnement ;
- Malgré le bon niveau des prêts hors 1% aux personnes physiques, absence de prélèvement au titre de l'enveloppe 4% ;
- Bonne maîtrise des charges de gestion confirmée par un ratio de fonctionnement inférieur à la norme.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Non intégration dans les statuts des clauses types prévues par les décrets de 1992 et 1993 ;
- Mise en place, en partenariat avec le Crédit Agricole, de prêts jumelés contrevenant à la loi bancaire et à la réglementation de la PEEC ;
- Perception d'indemnités de remboursement par anticipation ou d'intérêts intercalaires sur les prêts à salariés ;
- Insuffisance de financement aux personnes morales, limité à la seule obligation 10% ;
- Particulière modestie de la distribution d'aides LOCA-PASS en 2000.

Résultats du suivi de contrôle

Le CILCOB a procédé aux redressements et mises à jour demandés.

Il a cessé l'octroi de prêts jumelés aux personnes physiques en indiquant son intention de mettre en place des "prêts partenaires" dont la procédure n'appelle pas de remarque de principe mais dont l'application devra être rapidement vérifiée.

Les résultats de 2001 attestent d'une amélioration dans la distribution des nouveaux emplois.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CIL 35 (Rennes)

Origine

Création : 1950

Initiative : Chefs d'entreprises

Liens particuliers : Groupe ESPACIL intégrant une société d'HLM, ESPACIL HABITAT, et diverses filiales 1% et hors 1% notamment la titre V, ESPACIL DEVELOPPEMENT, et un GIE, le GIE ESPACIL

Situation au moment du contrôle

Siège social : 1, rue du Scorff - 35000 RENNES

Président : M. Daniel GUERIN

Directeur : M. Patrick CHARRIER

Effectifs : 17,4 personnes en équivalent temps plein (exercice 1999)

Orientations

Zone d'action : Département d'Ille-et-Vilaine

Activité : Essentiellement orientée vers la distribution de prêts à personnes physiques

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 1 169 - Objectif 2001 : 614 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 7 341 k€

CIL d'Ille-et-Vilaine - CIL 35 - Rennes (35)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
6 781	11 163	4 380	7 712	1 594	1,70%

Constatations favorables

- Intégration dans un important groupe immobilier régional ;
- Instruction et attribution des prêts aux personnes physiques conformes à la réglementation et bonne maîtrise des risques y afférent ;
- Production de logements de qualité au sein des filiales du CIL ;
- Objectif de distribution d'aides LOCA-PASS largement dépassé dès 2000.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Clauses des statuts du CIL non conformes aux clauses types (responsabilité des dirigeants, cooptation d'administrateurs) ;
- Conventions de financement aux personnes morales, autres collecteurs inclus, comme aux personnes physiques n'intégrant pas les clauses types prévues par le décret n° 94-318 du 13 avril 1994 ;
- Décision en 2000 de maintenir le nombre des prêts à salariés distribués (au détriment de leur montant) plutôt que d'arbitrer leur délivrance en fonction de leur utilité sociale relative ;
- Risques potentiels courus à travers les fonds investis au capital des sociétés immobilières du groupe ;
- Niveau élevé des charges informatiques et de personnel au sein du groupe à l'origine d'un ratio de coût de fonctionnement très supérieur à la norme et en augmentation entre 1997 et 2000.

Résultats du suivi de contrôle

Le CIL a modifié le texte des différentes conventions de financement qu'il est appelé à utiliser, et respecte, depuis 2001, les recommandations de l'UESL sur les montants des prêts aux personnes physiques.

Il se propose d'étalonner ses coûts de fonctionnement avec des CIL de taille et d'activité comparables.

Il estime disposer des informations suffisantes sur la santé financière des sociétés immobilières du groupe qui constituent régulièrement les garanties et provisions requises.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DE LA C.I.C.I. (36)

Origine

Création : 1953

Initiative : Union patronale de l'Indre (rapprochement de collecteurs locaux)

Liens particuliers : SAHLM 2036, SACIF et GIE Habitat Groupe 36

Situation au moment du contrôle

Siège social : 14-16, rue Saint-Luc - B.P. 135 - 36003 CHATEAUROUX Cedex

Président : M. Jean TOUCHARD

Directeur : M. Pierre FOURNIER-MONTGIEUX

Effectifs : 2 personnes à temps plein

Orientations

Zone d'action : Département de l'Indre

Activité : Utilisation des synergies permises par l'intégration du CIL dans un groupe immobilier

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 536 - Objectif 2001 : 246 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 1 278 k€

**Caisse d'Investissements pour la Construction de l'Indre - CICI - Châteauroux
(36)**

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
1 673	2 689	1 127	2 248	790	1,57%

Constatations favorables

- Intégration dans un groupe immobilier social au sein duquel l'identité du CIL est, dorénavant, mieux affirmée ;
- Bonne concertation avec les constructeurs sociaux locaux ;
- Cession des parts sociales détenues par la SA du titre V dans l'agence immobilière BIC ;
- Dépassement, dès 2000, de l'objectif fixé par l'UESL en matière de nouveaux emplois.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Montant moyen des prêts accession en régression affectant l'utilité sociale des aides concernées ;
- Taux de provisionnement des prêts à salariés très supérieur à la médiane des CIL ;
- Absence de suivi des droits de réservation locative ;
- Pratique, contraire à la réglementation, d'octroi de prêts aux bailleurs en fonction des entreprises intervenant sur les chantiers de construction ;
- Insuffisance de justificatifs du financement de certaines opérations ;
- Evolution très défavorable du ratio de coûts de fonctionnement (+ 33% en trois ans).

Résultats du suivi de contrôle

La CICI a adressé à l'Agence les premiers éléments de réponse sur des points réglementaires soulevés par le contrôle et s'est engagée à cesser sa pratique consistant à se faire communiquer la liste des entreprises retenues pour intervenir sur une opération pour laquelle une personne morale a sollicité un prêt 1%.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CIL Stéphanois (42)

Origine

Création : 1948

Initiative : Patronat stéphanois, et plus particulièrement les établissements CASINO

Liens particuliers : Permanence des liens avec CASINO et implication dans la politique du logement social dans les arrondissements de Saint-Etienne et de Montbrison

Situation au moment du contrôle

Siège social : 15, rue Léon Blum - B.P. 252 - 42006 SAINT-ETIENNE Cedex 1

Président : M. Antoine MACHON

Directeur : M. Hubert MERIGOT

Effectifs : 9 personnes

Orientations

Zone d'action : Arrondissements de Saint-Etienne et de Montbrison

Activité : Prêts aux personnes physiques devenant majoritaires à partir de 1999

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 1 248 - Objectif 2001 : 646 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 1 586 k€

CIL Stéphanois - Saint-Etienne (42)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
3 778	7 404	2 809	5 404	3 800	0,89%

Constatations favorables

- Mutualisation des fonds amplifiée par l'importance des retours à long terme ;
- Couverture par la trésorerie hors 1% du déficit de la trésorerie réglementée permettant d'assurer la continuité des investissements ;
- Activité d'octroi des prêts à personnes physiques accomplie avec sérieux et efficacité ;
- Implication dans la politique locale du logement par son aide aux constructeurs sociaux ;
- Excellente maîtrise des coûts de fonctionnement déterminant un ratio très inférieur à la norme UESL, et permettant de dégager un résultat très supérieur au prélèvement pour frais de gestion.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Dossiers techniques et financiers des versements aux personnes morales non constitués ;
- Quelques lacunes dans le formalisme juridique (offres de prêts à personnes physiques, conventions avec les personnes morales) ;
- Démarrage tardif des nouveaux emplois ;
- Importants remboursements de prêts à assurer auprès du principal adhérent CASINO.

Résultats du suivi de contrôle

Le CIL a apporté les modifications demandées sur les offres de prêts aux personnes physiques et sur les conventions de financement des personnes morales.

Il a, depuis fin 2000, considérablement accéléré le rythme d'octroi des nouveaux emplois.

Il a annoncé, en 2002, un rapprochement avec un autre CIL local, le GIACL.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CILRC (49)

Origine

Création : 1981

Initiative : Syndicats de salariés et quelques entreprises locales, dans le but de poursuivre l'activité de collecte assurée par les SA d'HLM du Groupe Gambetta regroupant, outre le CIL, un crédit immobilier

Liens particuliers : Le CIL Atlantique (44), qui met à disposition du CILRC ses moyens informatiques

Situation au moment du contrôle

Siège social : 44, avenue Gambetta - B.P. 327 - 49303 CHOLET Cedex

Président : M. Guy DUFOURD

Directeur : M. Xavier CASTEL

Effectifs : Depuis avril 2001, 3 personnes, hors M. CASTEL

Orientations

Zone d'action : Bassin d'emploi de Cholet

Activité : Prêts aux personnes physiques

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 469 - Objectif 2001 : 128 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 1 432 k€

CIL de la Région Choletaise - CILRC - Cholet (49)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
1 112	1 779	791	1 384	145	1,64%

Constatations favorables

- Collecte en hausse et procédure de recouvrement des fonds satisfaisante ;
- Efficacité de l'activité d'octroi de prêts à personnes physiques en termes d'instruction des dossiers, d'attribution des financements et de recouvrement des créances ;
- Respect de l'objectif fixé par l'UESL en matière d'aides LOCA-PASS dès 2000 ;
- Coûts de gestion correctement maîtrisés.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Plafonnement des prêts à salariés, l'abaissement du montant moyen unitaire affectant l'utilité sociale relative des aides ;
- Limitation au seul cadre de l'insertion sociale des financements accordés aux bailleurs sociaux ;
- Suivi des sommes en attente d'emploi non réalisé ;
- Faiblesse des immobilisations financières empêchant le respect de l'objectif du ratio de fonctionnement et résultat inférieur au prélèvement pour frais de gestion.

Résultats du suivi de contrôle

En vue de rationaliser ses activités et son fonctionnement, le CILRC a décidé de renforcer le partenariat existant avec le Groupe CIL Atlantique, tant en matière d'offre de produits et de services qu'à propos de gestion comptable et financière, en intégrant le GIE Groupe CIL Atlantique.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CILAH (59)

Origine

Création : 1998

Initiative : Né de la fusion du CIL d'Armentières et du CIL d'Hazebrouck, organismes dont l'origine était antérieure à 1953

Liens particuliers : Le CIL a adhéré au groupement économique Compagnie Métropole Habitat (CMH) qui héberge la base de données du CIL ainsi que celle du CIL de Lille

Situation au moment du contrôle

Siège social : Faidherbe Entreprises - 187, boulevard Faidherbe - 59280 ARMENTIERES

Président : M. Benoît HACOT

Directeur : M. Jean-Philippe DERAY

Effectifs : 7 personnes

Orientations

Zone d'action : Cantons d'Armentières, de Bailleul, de Melville, de Hazebrouck, de Cassel et de Steenvoorde

Activité : Production de prêts à personnes physiques et financement de programmes locatifs sociaux, le CIL ne possédant aucune filiale

Nouveaux emplois : Informations regroupées avec celles de la CIL de la Région Audomaroise (CILRA) au sein de la CIL Flandres-Artois

CIL Armentières-Hazebrouck - CILAH - Armentières (59)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
1 116	1 741	782	403	531	1,51%

Constatations favorables

- Bonne structure de collecte et niveau élevé des retours de financement permettant la mutualisation des fonds ;
- Bonne implication dans la distribution des nouveaux emplois.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Plafonnement, en avril 1999, des prêts à personnes physiques à des montants unitaires excessivement faibles : 3,05 k€ (20 kF) pour une durée d'amortissement de trois ans ;
- Sommes en attente d'emploi excédentaires constatées en 2000 nécessitant la réintégration à la réserve réglementée des produits financiers issus de ces dépassements, deux années de collecte étant thésaurisées à la fin de cet exercice ;
- TEG et taux de provisionnement des prêts à salariés anormalement élevés ;
- Financement des personnes morales limité à l'obligation 10% ;
- Ratio de fonctionnement supérieur à l'objectif malgré une baisse entre 1998 et 2000.

Résultats du suivi de contrôle

Le 15 novembre 2001, le CIL Armentières-Hazebrouck (CILAH) et la CIL de la Région Audomaroise (CILRA) ont fusionné sous le nom de CIL Flandres-Artois. Concernant deux collecteurs qui avaient donné la priorité à la distribution de prêts à salariés, n'avaient pas constitué de filiale immobilière et limitaient au 10% leurs financements aux personnes morales, ce rapprochement suppose que le nouveau CIL mène une réflexion sur la manière dont il pourra élargir et diversifier ses activités dans le cadre réglementaire.

Dans sa réponse, la CIL Flandres-Artois invoque une logique territoriale, assurant la proximité de l'offre de services aux salariés d'un bassin d'emploi homogène et spécifique.

L'année 2002 doit permettre de vérifier que le nouveau CIL, qui a par ailleurs fourni, dans les délais impartis, les justificatifs qui lui étaient demandés, a développé ses emplois et amélioré son fonctionnement.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DE LA CILRA (62)

Origine

Création : 1954

Initiative : Fondateur de la Verrerie Cristallerie d'Arques (VCA)

Liens particuliers : Groupe VCA réalisant les deux-tiers de la collecte

Situation au moment du contrôle

Siège social : 35, rue Carnot - B.P. 173 - 62503 SAINT-OMER Cedex

Président : M. Hubert IBLED

Directeur : M. René LEMESRE

Effectifs : 3,2 personnes en équivalent temps plein

Orientations

Zone d'action : Région Audomaroise

Activité : Prêts aux personnes physiques

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 529 - Objectif 2001 : 356
délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 2 389 k€

** Chiffres de la CIL Flandres-Artois, association née de la fusion de la CILRA et du CILAH fin 2001*

CIL de la Région Audomaroise - CILRA - Saint-Omer (62)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
1 722	2 776	1 217	1 922	205	0,80%

Constatations favorables

- Collecte en progression auprès d'adhérents fidélisés et retours de prêts importants permettant la mutualisation des fonds ;
- Bon niveau moyen d'investissement ;
- Résultat supérieur au prélèvement pour frais de gestion.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Financement des personnes morales limité aux obligations 10% ;
- Taux de provisionnement des prêts à salariés élevé ;
- Résultats très insuffisants en matière de distribution des nouveaux emplois y compris en 2000 ;
- Pertes importantes dues à la participation à un GIE foncier ;
- Contrôle interne défaillant ;
- Obsolescence du système informatique et insalubrité, voire dangerosité, des locaux.

Résultats du suivi de contrôle

Le 15 novembre 2001, la CIL de la Région Audomaroise (CILRA) et le CIL Armentières-Hazebrouck (CILAH) ont fusionné sous le nom de CIL Flandres-Artois. Concernant deux collecteurs qui avaient donné la priorité à la distribution de prêts à salariés, n'avaient pas constitué de filiale immobilière et limitaient au 10% leurs financements aux personnes morales, ce rapprochement suppose que le nouveau CIL mène une réflexion sur la manière dont il pourra élargir et diversifier ses activités dans le cadre réglementaire.

Dans sa réponse, la CIL Flandres-Artois invoque une logique territoriale, assurant la proximité de l'offre de services aux salariés d'un bassin d'emploi homogène et spécifique.

L'année 2002 doit permettre de vérifier que le nouveau CIL, qui a par ailleurs fourni, dans les délais impartis, les justificatifs qui lui étaient demandés, a développé ses emplois et amélioré son fonctionnement.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CILA (62)

Origine

Création : En 1999, à l'issue de l'absorption du CIL de Lens-Artois par le CIL de Béthune

Initiative : Déjà réunis dans le groupement 1% Artois, depuis 1992, les CIL de Béthune et de Lens-Artois ont réalisé leur fusion pour affirmer leur position de collecteur principal du département du Pas-de-Calais

Liens particuliers : Membre du groupement 1% Artois réunissant le CIL et les services Habitat de la CCI d'Arras et du Groupement interconsulaire de Béthune et Lens, le CIL de l'Artois fait également partie du réseau CIL Partenaires

Situation au moment du contrôle

Siège social : 15, rue Delisse Engrand - B.P. 611 - 62412 BETHUNE Cedex

Président : M. Bernard SPLINGART

Directeur : M. Jean-Yves TELLE

Effectifs : 19 personnes

Orientations

Zone d'action : L'Artois

Activité : Financements importants accordés aux personnes morales grâce à l'apport de fonds 10% empruntés à d'autres collecteurs (60%) et prêts aux salariés (40%)

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 2 951 - Objectif 2001 : 900 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 3 194 k€

CIL de l'Artois - CILA - Béthune (62)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
4 904	7 874	3 459	4 892	3 543	1,63%

Constatations favorables

- Maintien du niveau de collecte, malgré la perte d'entreprises importantes, grâce à un travail de fidélisation des adhérents ;
- Très importante mobilisation des fonds 10%, notamment grâce à une utilisation optimale du dispositif de fluidité des fonds ;
- Forte implication dans le développement des nouveaux emplois ;
- Bonne gestion des droits de réservation locative.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Trois articles des statuts non conformes aux clauses types dont celui relatif à la responsabilité des dirigeants ;
- Collecte perçue sous forme de prêt non remboursé spontanément à son échéance ;
- Quelques financements irréguliers à des personnes morales et dépassement de l'enveloppe ancien sans travaux ;
- Frais de fonctionnement trop élevés, du fait, notamment, du maintien des sites originels des deux collecteurs dont le CILA est issu, générant un ratio de coût largement supérieur à l'objectif.

Résultats du suivi de contrôle

Les redressements réglementaires demandés ont été effectués et attestés par le commissaire aux comptes et le projet de modifications statutaires pourra être soumis à l'assemblée générale extraordinaire convoquée en 2002.

Le CIL devra mettre en place les moyens lui permettant de réduire ses charges d'exploitation.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CILAV (69)

Origine

Création : 6 août 1946, sous le nom de "Association générale des œuvres sociales complémentaires des allocations familiales de l'arrondissement de Villefranche"

Initiative : Industriels et commerçants de l'arrondissement de Villefranche-sur-Saône

Liens particuliers : Le CIL est membre du réseau "CIL Partenaires" créé en 1993 sous l'égide d'AIPAL 1%, devenu aujourd'hui SOLENDI

Situation au moment du contrôle

Siège social : 20, rue Claude Bernard - B.P. 200 - 69657 VILLEFRANCHE-SUR-SAÔNE Cedex

Président : M. Daniel TREMBLAY

Directeur : M. Philippe CHAMBARD

Effectifs : 8 salariés correspondant à 6,36 personnes employées à temps plein

Orientations

Zone d'action : Arrondissement de Villefranche-sur-Saône et régions limitrophes des départements de l'Ain (01) et de la Saône-et-Loire (71)

Activité : 60% des flux d'emplois réglementés sont consacrés aux prêts à personnes physiques

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 774 - Objectif 2001 : 286 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 2 307 k€

**CIL de l'Arrondissement de Villefranche et régions limitrophes - CILAV -
Villefranche-sur-Saône (69)**

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
2 063	3 512	1 414	2 984	1 472	1,19%

Constatations favorables

- Réelle efficacité sociale grâce à la mutualisation des fonds collectés ;
- Attribution des nouveaux emplois au double de l'objectif dès l'année 2000 ;
- Instruction et gestion des prêts aux personnes physiques sérieuses et efficaces, complétées par un excellent suivi des impayés générant un faible taux de provisionnement ;
- Excellente maîtrise des coûts de fonctionnement.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Deux clauses des statuts non conformes dont une relative à la cooptation d'administrateurs élus ;
- Déduction de la prime d'assurance du montant du prêt débloqué aux emprunteurs ;
- Octroi de prêts hors 1% à des emprunteurs sans lien avec les entreprises adhérentes ;
- Provision pour dépréciation des titres de la SCI SODILOGE à compléter et augmentation non libératoire de capital de 137 k€ de celle-ci réalisée en décembre 1998 à régulariser.

Résultats du suivi de contrôle

Le CIL a, rapidement, pratiqué les modifications statutaires souhaitées et répondu aux demandes complémentaires formulées.

La demande de l'Agence de désengagement du CIL dans la SCI SODILOGE a amené la cession de 12 logements de celle-ci à la SA d'HLM HBVS. Toutefois, la plus-value réalisée à cette occasion ne permet pas à la SCI de régulariser l'augmentation de capital non libératoire réalisée par le CILAV en 1998. Le CIL devra en reconstituer le montant en fonds réglementés, en 5 ans, par l'intermédiaire du mécanisme d'affectation du résultat. Il devrait, enfin, procéder à une cession des titres de SODILOGE à HBVS.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DE LA CILL (69)

Origine

Création : 1954

Initiative : La CCI de Lyon, le Groupement Interprofessionnel Lyonnais (GIL - syndicat patronal lyonnais) et le Groupement social de l'hygiène et de l'habitat (GSHH)

Liens particuliers : Groupe CILL, intégrant une SACI (Crédit immobilier de France-Lyon), trois SA d'HLM (SOFILOGIS, LOGIREL et SVHLM), diverses filiales 1% et hors 1%, notamment la société du titre V (SOFONLY) et un GIE (CEGECIL)

Situation au moment du contrôle

Siège social : Immeuble "Challenger" - 3, avenue Georges Pompidou - 69003 LYON

Président : M. Hervé LAURENT

Directeur : M. Claude JOUSSERANDOT

Effectifs : 140 personnes (ETP) pour le groupe, hors SA d'HLM

Orientations

Zone d'action : Régions Ile-de-France et Rhône-Alpes

Activité : La CILL exerce l'ensemble des activités d'un collecteur

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 11 092 - Objectif 2001 : 5 490 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 26 040 k€

Caisse Interprofessionnelle du Logement de Lyon - CILL - Lyon (69)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
63 838	83 926	43 351	75 737	14 103	0,94%

Constatations favorables

- Un des principaux collecteurs financiers, par le niveau de ses ressources et de ses emplois et pour l'importance du parc de réservations locatives géré, dont l'administration n'appelle pas de remarque majeure ;
- Assainissement de la situation constatée par l'Inspection Générale des Finances en 1990, simplification de l'organigramme juridique du groupe et réduction du nombre des agences délocalisées ;
- Reprise bien gérée des activités des CIL : CILOR, CILRIF et ARIL ;
- Niveau de résultat élevé, ratio des charges de fonctionnement en baisse constante et très inférieur à la norme fixée par l'UESL.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Niveau pléthorique de trésorerie de la SA du titre V consécutif au report successif de projets de construction ;
- Activité accessoire de bailleur commercial (bureaux) de la SA du titre V ;
- Deux clauses des statuts non conformes aux clauses types dont la cooptation d'administrateurs élus ;
- Importante participation dans le capital d'une SACI sans synergie entre les deux organismes ;
- Non remboursement par la SOFAL des prêts devenus non réglementaires à la suite de la vente des biens acquis avec des fonds 1% du CIL, et détention anormale par cette société de titres d'autres sociétés du groupe ;
- Non réalisation de l'objectif LOCA-PASS en 2000.

Résultats du suivi de contrôle

La CILL a fait parvenir, dans les délais impartis, les documents justifiant la prise en compte des demandes et recommandations consécutives au contrôle.

Le rythme de délivrance des LOCA-PASS a été notablement accéléré en 2001.

Après la résiliation des baux commerciaux en cours de l'immeuble du siège social, la CILL envisage d'y installer une partie de ses structures HLM réorganisées et une cellule dédiée aux nouveaux emplois.

Par ailleurs, des investissements locatifs relevant du secteur hors 1% devraient être réalisés rapidement et permettre la mobilisation rapide des fonds détenus par la SA du titre V.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CILCA (79)

Origine

Création : Né de la fusion, en 1999, du CIL de Charente-Maritime avec le CIL des Deux-Sèvres, ce dernier résultant de la fusion opérée en 1992 entre le CIL Nord Deux-Sèvres et le CIL Sud Deux-Sèvres

Liens particuliers : Le CIL détient 2 sociétés du titre V et 2 filiales HLM

Situation au moment du contrôle

Siège social : 20, rue de Strasbourg - B.P. 8729 - 79027 NIORT Cedex 9

Président : M. Pierre SABOURIN

Directeur : M. Eric LOUVIGNY

Effectifs : Environ 15 personnes équivalent temps plein, l'effectif de l'agence de La Rochelle n'ayant pu être déterminé

Orientations

Zone d'action : Essentiellement les départements des Deux-Sèvres et de la Charente-Maritime

Activité : L'activité de prêts à personnes physiques est prépondérante

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 1 850 - Objectif 2001 : 676 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 3 017 k€

CIL Centre-Atlantique - CILCA - Niort (79)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
5 054	8 269	3 530	6 269	1 462	1,28%

Constatations favorables

- Collecte, reçue majoritairement sous forme de subvention, en progression et niveau élevé des retours ;
- Politique soutenue d'investissements auprès des personnes morales ;
- Bonne appréciation du risque financier des emprunteurs personnes physiques comme personnes morales ;
- Objectif LOCA-PASS dépassé en 2000.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Caractère partiel de la fusion réalisée en 1999, le personnel étant administré par deux associations, les deux SA d'HLM filiales étant gérées respectivement à Niort et La Rochelle, et deux SA du titre V subsistant ;
- Modestie du montant moyen unitaire des prêts aux personnes physiques délivrés en 1999 ;
- Absence de dossier renseigné pour chaque financement accordé aux personnes morales ;
- Transfert anormal en 1998 de la réserve PPP vers la réserve "autres activités non réglementées" ;
- Refacturation de charges d'un niveau élevé par l'association de gestion de La Rochelle ;
- Projet de cession, à leur valeur nominale, des titres détenus dans les deux SA d'HLM du groupe faisant perdre une part importante de sa substance au CIL sans motif économique avéré.

Résultats du suivi de contrôle

Le CILCA a adressé à l'Agence les documents justifiant diverses modifications ou régularisations administratives ou réglementaires.

Il a suspendu son projet de cession des titres des SA d'HLM du groupe, projet dont l'analyse critique faite par l'Agence a été portée à la connaissance de l'UESL et au Préfet de chaque département concerné.

Sur ce point, comme sur le manque de synergie observé à l'occasion de la fusion des CIL des Deux-Sèvres et de la Charente-Maritime, l'Agence attend les mesures que le CIL Centre-Atlantique doit impérativement proposer.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DU CILSOM (80)

Origine

Création : 1993

Initiative : Le CILSOM résulte des fusions successives des CIL installés dans le département de la Somme depuis le début des années 1950

Liens particuliers : Liens historiques avec les Chambres de Commerce locales, particulièrement la CCI d'Amiens, elle-même, regroupée avec la CCI d'Abbeville pour former "CCI Habitat Somme". En 1993, le CILSOM a établi un protocole d'accord avec la CCI d'Amiens définissant les modalités d'une gestion commune du 1% au niveau du département sous l'en-tête commerciale "GIL-Somme".

Situation au moment du contrôle

Siège social : 32, rue de Noyon - 80039 AMIENS Cedex 1

Président : M. Etienne DECAYEUX

Directeur : M. Christian SOL

Effectifs : 12,3 salariés en équivalent temps plein

Orientations

Zone d'action : Le département de la Somme

Activité : Prêts aux salariés et constitution d'un parc locatif par l'intermédiaire de la SIP, société d'HLM filiale de la CCI d'Amiens, partenaire privilégié du CIL

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 1 250 - Objectif 2001 : 362 délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 1 670 k€

CIL de la Somme - CILSOM - Amiens (80)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
2 980	3 576	2 126	1 486	2 136	1,05%

Constatations favorables

- Maintien du niveau de collecte malgré la perte d'adhérents due à la réorganisation des entreprises concernées ;
- Formalisation et mise à jour du parc de réservations locatives ;
- Satisfaction de l'objectif LOCA-PASS, notamment grâce à la conclusion d'une convention avec un gestionnaire de foyers de jeunes travailleurs (FJT) ;
- Maîtrise des charges de fonctionnement dans le respect des normes du ratio de coût de gestion défini par l'UESL.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Absence de recours à l'emprunt de l'UESL pour maintenir les capacités d'investissement et diminution substantielle du montant moyen unitaire des prêts à personnes physiques relativisant leur utilité sociale ;
- Octroi de préfinancements à hauteur de 3,4 MF au profit de l'OPAC d'Amiens, fin 1996, non affectés aux programmes prévus dans les conventions, les fonds étant ainsi soustraits à l'obligation de remontée de trésorerie à l'UESL ;
- En 1995, transfert de 2 MF en contradiction avec la réglementation, de la réserve des prêts à personnes physiques, activité déjà déséquilibrée, à la réserve pour activités non réglementées, et sur-utilisation concomitante du prélèvement 4% sur les fonds réglementés ;
- Régime de protection de l'emprunteur critiquable au regard des conditions d'adhésion (coût, cas d'exclusion de garantie, obligation de l'assurance chômage) ;
- Non respect des clauses types des conventions annexées au décret n° 94-318 du 13 avril 1994 ;
- Existence de deux "antennes" [dans les CCI d'Abbeville et de Péronne] dont l'utilité n'est pas démontrée.

Résultats du suivi de contrôle

Informée par l'Agence, l'UESL a demandé au CILSOM de rembourser au fonds d'intervention le coût du complément d'emprunt généré par l'insuffisance de remontée de trésorerie du CIL, soit 557 kF.

Le CIL a pris en compte l'essentiel des recommandations issues du contrôle.

Subsistent la justification à produire de la dissolution de deux filiales, la nécessité de procéder à la justification des différentes refacturations opérées notamment avec les CCI, et les mesures envisagées pour rendre plus favorable aux emprunteurs le régime de protection de ces derniers, le CIL ne proposant que des améliorations tarifaires.



PRÉSENTATION SUCCINCTE DE CCI Habitat Somme (80)

Origine

Création : Groupement interconsulaire pour l'habitat créé au 1^{er} janvier 1994

Initiative : Chambres de Commerce et d'Industrie d'Amiens et d'Abbeville

Liens particuliers : Liens avec le CILSOM, avec lequel CCI Habitat Somme a signé en 1993 un protocole d'accord portant sur une gestion commune du 1% au niveau du département

Situation au moment du contrôle

Siège social : 32, rue de Noyon - 80039 AMIENS Cedex 1

Président : M. Bernard DESERABLE

Directeurs : M. André ALEXANDRE, Directeur général de la CCI d'Amiens
M. Christian SOL, Directeur de CCI Habitat Somme

Effectifs : 1 agent de la CCI d'Amiens affecté directement au service 1%

Orientations

Zone d'action : Le département de la Somme

Activité : Prêts aux salariés et constitution d'un parc locatif par l'intermédiaire de la SIP, société d'HLM filiale de la CCI d'Amiens

Nouveaux emplois distribués en 2001 :

- Nombre de LOCA-PASS : 499 - Objectif 2001 : 156
délivrés
- Montant versé PASS-TRAVAUX : 682 k€

CCI Habitat Somme - Amiens (80)

Principaux indicateurs 2000 : ressources et emplois long terme (en k) et ratio UESL

Collecte	Retours à long terme	Contribution FAP	Prêts aux personnes physiques (hors nouveaux emplois)	Versements à long terme aux personnes morales	Ratio coût de fonctionnement UESL
1 479	2 097	1 010	658	1 270	1,09%

Constatations favorables

- Stabilité du niveau de la collecte ;
- Instruction satisfaisante des dossiers de prêts aux personnes physiques ;
- Maintien du résultat de l'activité PEEC dans la section budgétaire correspondante de la Chambre ;
- Objectif LOCA-PASS atteint en 2000.

Observations donnant lieu, le cas échéant, à demandes de redressements

- Régime de protection de l'emprunteur critiquable quant à son coût, ses conditions d'exclusion et l'obligation de l'assurance chômage ;
- Procédure de suivi des impayés à renforcer et apurement indispensable des créances les plus anciennes, le taux de provisionnement étant trop élevé ;
- Documentation insuffisante des dossiers de financements aux personnes morales interdisant de valider les investissements 1% pratiqués, notamment en faveur des filiales ;
- Non respect des clauses types des conventions aux personnes morales annexées au décret n° 94-318 du 13 avril 1994 ;
- Ratio de coût de fonctionnement élevé en 1999 en raison, à la fois, des charges indirectes facturées par le CILSOM et la CCI d'Abbeville et du versement d'une contribution, non étayée par le calcul des dépenses supposées couvertes, au service général de la Chambre.

Résultats du suivi de contrôle

La CCI n'a pas fourni les justificatifs demandés à propos des financements des opérations des SCI OROMANSA et Somme Habitat Service, toutes deux en cours de dissolution, mais a précisé que les patrimoines concernés allaient être cédés à la SA d'HLM SIP ou à la CCI d'Abbeville, et que les financements 1% afférents seraient remboursés intégralement.

La CCI a indiqué que le suivi des impayés avait été renforcé.

Par ailleurs, la CCI ne propose pas, en dehors de modifications tarifaires, de mesures pour rendre plus favorable à l'emprunteur le régime de protection.



Annexe 1 : Organisation, méthodologie et durée des contrôles

OBJECTIFS, ORGANISATION ET MÉTHODOLOGIE DES CONTRÔLES

Les objectifs des contrôles des organismes collecteurs

Les objectifs des contrôles découlent évidemment de la mission que la loi assigne à l'Agence.

Concernant les CIL, les contrôles portent sur le respect par l'organisme concerné de la réglementation relative au "1%" logement, la fiabilité de sa situation financière et comptable, sa maîtrise des risques financiers courus, son organisation et la qualité de sa gestion, et, enfin, son efficacité sociale.

Ces objectifs ont été adaptés aux particularités des CCI et SIN contrôlées, dont l'activité "1%" ne constitue pas l'objet quasi-exclusif.

Sur ces organismes, le contrôle de l'Agence est, par définition, limité au seul secteur relatif à l'encaissement et l'emploi des fonds de la participation des employeurs, ce qui peut soulever problème quand il s'agit d'apprécier la part relative de ce secteur dans l'activité générale du collecteur concerné, et le risque éventuel que cette dernière activité fait courir aux fonds collectés.

Enfin, le contrôle de l'Agence, lorsqu'il est suscité par une demande de l'UESL, s'attache plus particulièrement à vérifier la manière dont les CIL et les CCI associés de cette dernière ont ou non appliqué les recommandations données par l'Union.

Les cinq phases du contrôle d'un organisme

Chaque contrôle ou renouvellement de contrôle mené par l'Agence comprend schématiquement 5 phases :

- travaux sur place des contrôleurs, après que l'organisme concerné a reçu une lettre l'informant du début du contrôle ;
- rédaction et validation du rapport de contrôle ;
- envoi du rapport à l'organisme, lequel dispose de deux mois pour y répondre ;
- examen du rapport et des réponses par le Comité permanent ;
- envoi à l'organisme de la lettre concluant le contrôle. La réponse de l'organisme, ainsi que la mise en œuvre des mesures demandées, relèvent du suivi des missions de contrôle [cf. page 101].

Les premiers contrôles et les renouvellements de contrôle

Les premiers contrôles d'organismes collecteurs ou utilisateurs de fonds sont effectués en principe par des équipes de deux salariés, chacun de ceux-ci menant simultanément, en général, deux contrôles sur des organismes différents.

Cependant, lorsqu'un organisme collecteur se trouve à la tête d'un groupe comprenant des dizaines de sociétés filiales, son contrôle pourra être réalisé concomitamment par 3 voire 4 agents, l'objectif étant de réduire autant que possible la durée de la mission sans porter atteinte à la fiabilité de ses résultats.

Par ailleurs, l'évolution considérable du secteur du "1%" depuis trois à quatre ans, liée notamment à la création de l'UESL, aux contributions versées au budget de l'Etat, à la définition conventionnelle de "nouveaux emplois", à l'accélération des procédures de regroupement entre CIL, change progressivement la nature et le contenu des renouvellements de contrôle.

En effet, la vérification des conditions et limites dans lesquelles ont été exécutées les mesures demandées après le premier contrôle n'est plus qu'un des éléments des renouvellements, lesquels portent largement, désormais, sur la manière dont le collecteur s'est adapté à l'évolution correspondante, la réponse qu'il a apportée à la forte réfaction de ses ressources à partir de 1997, et celle qu'il a commencée de mettre en œuvre pour distribuer les aides stipulées dans les conventions Etat-UESL des 14 mai 1997 et 3 août 1998. Dans le cas de fusion-absorption, les missions s'attachent, en outre, à analyser les conditions de réalisation des rapprochements, et leurs conséquences sur les emplois et le fonctionnement de l'organisme qui en est issu.

La forme des rapports de contrôle des organismes collecteurs

Dans le courant de l'année 1999, la forme des rapports de contrôle a été modifiée afin que soient mieux distinguées la description du fonctionnement et des emplois d'un organisme collecteur et l'appréciation qui peut être portée sur la manière dont il remplit chacun des points constituant les objectifs de contrôle rappelés ci-dessus.

Actuellement, le fonctionnement et les emplois sont analysés dans des fiches classées par thèmes : présentation et relations extérieures de l'organisme – ressources – prêts aux personnes physiques – versements aux personnes morales – versements encadrés – emplois non réglementés – diagnostic comptable et financier.

Ces fiches sont précédées du rapport de contrôle lui-même, lequel, en quelques pages, apprécie la manière dont les emplois et le fonctionnement du collecteur respectent chacune des normes qui constituent les objectifs du contrôle déterminés par la loi.



Cette structure des rapports de contrôle sera susceptible d'être modifiée dans les mois qui viennent en fonction, principalement, des modifications importantes survenues dans les activités des collecteurs du fait des conventions entre l'Etat et l'UESL.

En effet, la structure actuelle conduit à une certaine dispersion dans l'analyse de quelques emplois des collecteurs, dispersion qui, aujourd'hui, rend mal compte des interactions pouvant exister entre tel ou tel type d'aides distribuées. A titre d'exemple, les aides aux personnes physiques sont étudiées à la fois dans la partie "relations extérieures de l'organisme" (sur les réservations locatives), dans celle propre aux "prêts aux personnes physiques" (délivrés sur les seuls fonds réglementés), dans celle concernant les "versements encadrés" (les aides LOCA-PASS et prêts PASS-TRAVAUX) et, enfin, dans celle relative aux "emplois non réglementés" (les prêts à salariés sur fonds propres).

Cette dispersion rend malaisée l'appréciation qualitative des aides de toutes sortes apportées par un collecteur aux salariés de ses entreprises adhérentes. Ainsi, la diminution apparente du nombre et/ou du montant des prêts "accession" octroyés par un collecteur peut être compensée, et au-delà, par le développement de la distribution des prêts PASS-TRAVAUX, ceux-ci se substituant en tout ou partie aux prêts "acquisition-amélioration" et "amélioration seule" antérieurement délivrés.

En outre, les aides LOCA-PASS revêtent un caractère d'aide aux personnes plus qu'à l'investissement immobilier, avec des modalités spécifiques de mise en place, de suivi et de recouvrement qui justifieraient la réalisation d'un contrôle lui-même spécifique. Le contrôle thématique sur ces aides lancé en mai 2002 auprès de 16 organismes collecteurs permettra sans doute de mieux appréhender les conséquences à tirer dans ce domaine sur les futures missions de contrôle exhaustif de collecteurs.

Une réflexion a donc commencé, qui pourra déboucher sur une nouvelle refonte des rapports rédigés au terme des contrôles. Si cette refonte ne devait pas être appliquée en 2002, elle le serait très certainement au début de l'année 2003.

DURÉE MOYENNE DES CONTRÔLES

Les contrôles sur place et la rédaction des rapports

La durée de chaque mission est calculée en heures ouvrées par contrôleur. Elle concerne à la fois le temps passé sur place -notion à laquelle la plupart des organismes contrôlés sont sensibles, étant cependant rappelé qu'un contrôleur mène en général deux missions simultanées ce qui le conduit à partager, dans des proportions variables, son temps de présence entre chacune des entités concernées-, et le travail complémentaire accompli au siège de l'Agence pour la rédaction et la validation des rapports, ainsi qu'éventuellement les premières mesures inhérentes au suivi des contrôles (participation à la rédaction de courriers, préparation et tenue de réunions avec les dirigeants des collecteurs).

Le contrôle des CIL

En 2001, la durée moyenne passée dans chaque CIL ayant fait l'objet d'un premier contrôle ou d'un renouvellement de contrôle s'établit par contrôleur à 287 heures ouvrées, soit, sur le fondement d'une durée quotidienne de travail de huit heures, un peu moins de 36 jours ouvrés. Cette durée moyenne recouvre évidemment des différences selon les collecteurs, la durée maximale ayant atteint 91 jours et la durée minimale 11 jours.

La variation des durées de contrôle sur place est fonction de la taille relative des organismes à contrôler, ainsi que de la nature de leurs activités et de leur inclusion ou non dans un "groupe". Ainsi, à titre d'exemple, l'examen des activités immobilières filialisées est a priori plus consommateur de temps que celui des prêts à salariés.

Ces variations de durée affectent, pour des raisons équivalentes, le travail réalisé au siège par chaque contrôleur, lequel a représenté en moyenne par collecteur 322 heures, soit environ 40 jours ouvrés, avec une échelle de 65 jours à un peu plus de 25 jours selon les CIL.

2001 a confirmé, comme il l'avait été indiqué dès 2000, la part de plus en plus importante que prend la durée des travaux au siège de l'Agence, ceci s'expliquant notamment par le fait que les statistiques dorénavant établies intègrent le travail préparatoire accompli avant même que débutent les missions chez les collecteurs.

En 2001, cette importance relative des travaux accomplis au siège a résulté du fait qu'une proportion croissante de l'activité des CIL s'effectue en liaison avec l'UESL, ce qui induit des vérifications statistiques sur les flux réciproques, la réalisation ou non d'objectifs de distribution de nouveaux emplois et ses conséquences, notamment financières,

Cette tendance devrait être poursuivie lors des années à venir, lesquelles seront caractérisées par la réalisation quasi-exclusive de renouvellements de contrôle qui devront être précédés par une analyse des conditions, constats et suites propres aux premières missions réalisées sur les organismes correspondants.

Malgré la diminution de la durée moyenne des travaux sur place et au siège de 2000 à 2001, seuls 16 rapports de contrôle relatifs à des CIL ont été soumis, en 2001, au Comité permanent de l'Agence, le total s'élevant à 17 en intégrant la CCI contrôlée alors que 22 rapports avaient été examinés par le Comité en 2000.

Cet apparent paradoxe découle de deux raisons principales : la plus longue mission de contrôle (réalisée sur la Caisse interprofessionnelle du Logement à Lyon) a mobilisé 3 contrôleurs alors que le nombre total des contrôleurs en fonction était alors relativement réduit (voir annexe 3 "Structure du service du contrôle") ; un grand nombre de missions ayant été lancées fin 2000, cinq rapports ont, compte tenu des délais relatifs à leur mise en forme et leur contradiction (voir ci-dessous), été examinés par le Comité permanent en tout début 2002.



Le contrôle de l'activité « 1% » des Chambres de commerce et d'industrie

Un seul contrôle a été mené sur l'activité "1%" des CCI en 2001. Les travaux sur place ont représenté 14 jours ouvrés par contrôleur, et les travaux au siège 31 jours ouvrés par contrôleur.

Bien entendu, les indications ci-dessus, limitées à un seul organisme, ne peuvent fournir aucun enseignement statistique. Sur cette mission particulière, la durée des travaux au siège a notamment été liée au fait que l'activité et le fonctionnement du service budgétaire PEEC de la CCI concernée (CCI Habitat Somme à Amiens) dépendaient, au moins en partie, de la direction et des services du CILSOM basé dans la même ville. Les deux organismes ont été contrôlés simultanément par la même équipe de contrôleurs, lesquels ont dû régulièrement recouper les informations susceptibles de concerner à la fois la CCI et le CIL (pour lequel, logiquement, la durée des travaux au siège a également été supérieure à la moyenne constatée sur l'ensemble des collecteurs de même statut).

La contradiction du rapport et l'avis du Comité permanent

Lorsque, après le travail effectué au siège de l'Agence, un rapport est transmis à l'organisme concerné, celui-ci dispose de 2 mois pour le contredire. Cette contradiction fait l'objet d'une analyse par le service du contrôle, au terme de laquelle le rapport contredit est soumis à l'examen du Comité permanent. Sur l'avis du Comité permanent, le Président de l'Agence informe l'organisme des mesures qu'il devra prendre en fonction des remarques découlant du contrôle.

Selon les organismes et le calendrier des réunions du Comité permanent, cette dernière phase se déroule sur 3 à 4 mois, délai comprenant les 2 mois laissés à l'organisme contrôlé pour sa contradiction éventuelle. Par exception, elle peut être prolongée de quelques semaines lorsque l'examen d'un rapport par le Comité permanent génère, sur certaines activités ou modalités de fonctionnement des organismes correspondants, des interrogations rendant indispensable soit la production par le collecteur de renseignements complémentaires, soit une réunion avec les dirigeants avant la rédaction de la lettre concluant les contrôles concernés.

SUIVI DES CONTRÔLES ANTÉRIEURS

Le nombre croissant des organismes ayant été contrôlés par l'Agence et le fait qu'une proportion variable, parfois majoritaire, des redressements demandés produit ses effets sur plusieurs exercices budgétaires, conduisent à prêter une attention de plus en plus soutenue au suivi des contrôles.

En effet, la portée, donc la crédibilité, d'un contrôle dépend autant de l'attention prêtée aux suites données à ses observations originelles que de l'étendue et de la nature de celles-ci.



Le suivi des contrôles est assuré selon 3 modalités :

- ⇒ une analyse annuelle par le service des études de l'ANPEEC des comptes des collecteurs tels qu'ils ressortent de l'enquête statistique menée par l'Agence, lorsque les mesures demandées à l'occasion d'un contrôle doivent trouver une traduction dans ces comptes ;
- ⇒ un examen périodique par la cellule concernée du service du contrôle des dossiers des collecteurs contrôlés afin de vérifier si les documents demandés ont été transmis et si les redressements exigés ont été réalisés ;
- ⇒ une mission sur place, soit aux fins de renouvellement de contrôle, soit pour une vérification ponctuelle, l'Agence étant, depuis 1996, habilitée, lors de l'approbation du programme annuel de contrôle, à mener auprès des collecteurs toute action nécessaire aux suites des contrôles antérieurs.

Outre les vérifications systématiques -qui ne soulèvent pas de difficultés majeures pour la très grande majorité des collecteurs déjà contrôlés, certains dossiers devant cependant faire l'objet d'un examen particulier et conduire à diverses relances-, les contrôles génèrent souvent des réunions entre l'Agence et les dirigeants des collecteurs. Ces réunions fournissent l'occasion à l'Agence d'expliquer ou de préciser certaines observations ou demandes, et de recevoir de ses interlocuteurs les éclaircissements qui, quelquefois, ne ressortaient pas évidemment des réponses envoyées.

La cellule concernée du service du contrôle de l'Agence dispose pour assurer ses attributions d'un outil informatique, mis en place fin 1998-début 1999, lequel permet d'obtenir en temps réel un état précis de chaque suivi par la saisie systématique des informations échangées entre l'Agence et les collecteurs. Cette cellule a dû intégrer dans son outil informatique les éléments permettant de suivre l'évolution des relations entre l'UESL et ses associés collecteurs, lesquelles prennent une part croissante dans le fonctionnement et les emplois des CIL et des CCI.

Actuellement, la mise en place d'une veille statistique est envisagée afin de permettre une vérification systématique, sur les réponses reçues aux enquêtes statistiques de l'Agence, de l'évolution de chiffres significatifs au sein des comptes des collecteurs, ceux-ci étant interrogés voire faisant l'objet d'un contrôle ponctuel si une évolution de leurs activités ou de leur fonctionnement apparaissait atypique et, a priori, injustifiée ou inexplicable.



Annexe 2 : Le Conseil d'administration et le Comité permanent de l'Agence

La composition du Conseil d'administration de l'Agence au 31 décembre 2001

	Membres titulaires	Membres suppléants
Administration		
Logement	N. Pierre-Denis Coux	Laurent Favre François Davenne
Affaires sociales	Pierre-Yves Rebérioux	Magali Prot
Economie	Pierre-Marie Abadie	Annie Briand
Budget	Vincent Berjot	Romuald Gilet
Organisations syndicales des salariés		
C.G.T.	Camille Allain	Michel Dusart
C.G.T.-F.O.	Bernard Loth	Michelle Biaggi
C.F.D.T.	Jean-Luc Berho	Alain Simon
C.F.E.-C.G.C.	Claude Courty	Marie-Hélène Louis-Gauclain
C.F.T.C.	Jean Decornet	Jean de Mathan
Organisations syndicales d'employeurs		
M.E.D.E.F.	Louis Gaston Pelloux Alain Sionneau Etienne Guéna Jean-Claude Jolain	Guy Arlabosse Bernard Coloos Hervé Laurent Henri Feltz
C.G.P.M.E.	Jean Chérut	Georges Tissie
Organismes collecteurs désignés par l'UESL		
	Stéphane Bonnois Jean-Hervé Carpentier Jean-Claude Crocq Gilbert Diépois Charles Ruggieri	Muriel Boulmier Christian Gazet du Châtelier Jean-François Laurent Vincent Chazel Pierre Jeantet

Le Comité permanent de l'Agence

Selon l'article R. 313-35-7 du Code de la construction et de l'habitation, le président de l'Agence est, par délégation du Conseil d'administration, « *habilité, après consultation du comité permanent ..., à exercer les attributions de l'agence nationale dans les cas prévus au premier et au dernier alinéas de l'article L. 313-13, dans le cas d'urgence prévu au deuxième alinéa de l'article L. 313-16, ainsi que dans le cas prévu à l'article L. 313-14* ».

Les dispositions légales visées concernent, d'une part, la mise en demeure adressée à un organisme contrôlé de prendre les « *mesures de redressement utiles* » ; d'autre part, l'avis rendu en urgence au ministre chargé du Logement sur un retrait d'agrément ou la suspension d'un organe délibérant d'un collecteur ou la suspension d'un dirigeant ; enfin, la nomination d'un liquidateur en cas de dissolution d'un CIL après retrait d'agrément par le ministre.

Aux termes de l'article R. 313-35-8 du CCH, le Comité permanent, placé sous la présidence du président de l'Agence, comprend les représentants au Conseil d'administration des ministres chargés du Logement, et de l'Economie, un représentant des salariés et un représentant des associés collecteurs de l'UESL.

Annexe 3 : Structure du service du contrôle

Au 31 décembre 2001, l'effectif théorique du service du contrôle comprenait 23 salariés répartis comme suit :

- un chef de service ;
- un adjoint au chef du service ;
- un chargé de mission « article L. 313-13 du C.C.H. » ;
- deux secrétaires ;
- quinze contrôleurs ;
- un chargé de mission "réglementation" ;
- deux chargés de mission "suivi des contrôles".

Le chargé de mission « article L. 313-13 du C.C.H. » assumait notamment, sur mandat du Président de l'Agence, les fonctions d'administrateur provisoire d'organismes collecteurs auxquels l'agrément avait été retiré. Il était également chargé de suivre certaines affaires particulières (par exemple, restructuration de groupes immobiliers constitués par des CIL, ...) et d'instruire les dossiers que l'Agence reçoit de l'UESL dans le cadre des avis préalables que celle-ci rend sur les prises ou les cessions de participations, les transformations de créances en subventions et l'octroi ou le reprofilage de certains prêts.

Le titulaire de ce poste a quitté l'Agence au 31 décembre 2001, ce qui a conduit à une réorganisation interne au service, un des contrôleurs lui succédant pour reprendre ses attributions (à l'exception des fonctions d'administrateur provisoire, étant souligné que l'Agence n'assume aujourd'hui aucune mission de ce type mais continue d'instruire les conséquences de missions antérieures) et assurer l'encadrement direct de la cellule de suivi de contrôle.

Par ailleurs, du fait de départs de l'Agence et de congés de maladie, le service du contrôle a fonctionné pendant une majeure partie de l'année 2001 avec seulement douze contrôleurs, ce qui n'a pu manquer d'entraîner des conséquences sur le nombre total des missions lancées et/ou achevées durant la période de référence.



Annexe 4 : Activités réglementaires de l'Agence en 2001

Selon les dispositions combinées des articles L. 313-7 et L. 313-16 du Code de la construction et de l'habitation, l'Agence « *propose aux ministres intéressés* » :

- ♦ « *les règles régissant le fonctionnement et la gestion* » des organismes collecteurs de la participation autres que les organismes d'HLM et les SEM de construction » ;
- ♦ « *les normes de gestion destinées à garantir leur solvabilité et l'équilibre de leurs structures financières et leur imposant de respecter des ratios de couverture et de division des risques* » ;
- ♦ « *les règles garantissant le bon emploi des fonds qu'(ils) collectent* ».

Les suites de travaux réalisés en 2000

En 2000, l'Agence avait, dans le cadre de ces textes ou sur saisine des pouvoirs publics, fait des propositions ou émis des avis qui ont été mis en œuvre en 2001 par :

- le décret n° 2001-255 du 26 mars 2001 qui a prévu une dérogation aux clauses statutaires types des sociétés filiales réglementées des collecteurs permettant d'incorporer à leur capital les réserves nécessaires à la conversion de celui-ci en euros ;
- la loi de Finances pour 2002 dont l'article 74-B, modifiant l'article L. 313-4 du CCH, dispose que la contribution de 2% que doivent verser au Trésor les entreprises assujetties ne s'étant pas acquittées de leur participation sera dorénavant auto-liquidée, et non plus recouvrée par voie de rôle, cette auto-liquidation étant effectuée à la Recette, et non plus au Service, des Impôts. Ces dispositions alignent le régime appliqué à cette contribution sur celui qui prévaut pour la taxe d'apprentissage et la participation au développement de la formation professionnelle continue.

Par ailleurs, des contacts ont été récemment renoués avec l'administration de tutelle des Chambres de commerce et d'industrie afin d'envisager les mesures qui pourraient intervenir pour rapprocher, sinon harmoniser, les statuts réglementaires des Chambres collectant le 1% avec ceux des CIL.

Les risques liés à la distribution des aides LOCA-PASS

L'année 2001 ayant été marquée par le développement considérable de la distribution des nouveaux emplois, l'Agence a été saisie par différents collecteurs sur les risques susceptibles

de naître de la distribution en droit ouvert des aides LOCA-PASS, et la possibilité de couvrir les provisions afférentes à ces risques par un prélèvement sur fonds réglementés.

La multiplication des demandes reçues sur ces différents points a conduit à la diffusion aux associés collecteurs, le 1^{er} mars 2002, d'une lettre-circulaire dans laquelle il est rappelé que les risques envisagés ne reposent pas sur le montant des dépôts de garantie versés ou des garanties de loyer mises en jeu, mais sur les sommes que le locataire bénéficiaire de l'une ou l'autre aide ne rembourserait pas au collecteur concerné.

Aujourd'hui, le recul manque pour apprécier la proportion des locataires qui ne respecteraient pas leurs engagements, comme, a fortiori, l'efficacité relative que pourrait avoir le recours à des procédures, au moins simplifiées, de recouvrement.

D'ores et déjà, l'article 1^{er} du décret n° 99-1031 du 3 décembre 1999 a prévu que les provisions dotées pour des risques dûment constatés (les créances échues étant impayées depuis plus de six mois) peuvent être couvertes par un prélèvement sur fonds réglementés plafonné à 30% des fonds effectivement versés au titre des aides LOCA-PASS. En outre, selon le même décret, les pertes pourront être imputées sur les fonds collectés par les organismes.

Adossant l'activité LOCA-PASS à l'ensemble des fonds reçus au titre de la PEEC, ce dispositif apparaît actuellement suffisant pour répondre à la couverture des risques concernés, étant souligné, en premier lieu, qu'un organisme peut toujours constituer via son compte de résultat les provisions complémentaires qu'il estimerait utiles, et, en second lieu, que le contrôle thématique lancé en mai 2002 sur l'activité LOCA-PASS de 16 collecteurs fournira peut-être l'occasion d'une poursuite de la réflexion menée sur ce sujet.

Les clauses statutaires types des sociétés filiales réglementées de collecteur

Des projets de modification des clauses types ...

Les statuts des sociétés immobilières dont la majorité du capital a été souscrite avec des fonds de la PEEC doivent comprendre des clauses types qui ont été annexées au décret n° 93-750 du 27 mars 1993 [article R. 313-31-2 du CCH].

A l'occasion des missions de contrôle réalisées par l'Agence, il est apparu que certaines de ces clauses posaient des problèmes d'application qui rendaient nécessaires leur réexamen et leur éventuelle modification.

A cet effet, le Conseil d'administration de l'Agence a décidé, le 27 mars 2001, de constituer en son sein un groupe de travail, lequel s'est réuni les 10 juillet et 14 novembre 2001, et le 30 janvier 2002.



Au terme de ces différentes réunions, des projets de modification des clauses types concernées ont été élaborés visant à :

- étendre à la gestion locative l'objet exclusif des sociétés locatives visées aux annexes 2 [SCI locatives], 4 [SCI locatives uniprogrammes] et 6 [sociétés immobilières constituées avant le décret n° 66-826 du 7 novembre 1966, lequel a rendu obligatoire l'intervention d'un collecteur dans la souscription de titres des sociétés immobilières par des entreprises se libérant de leur obligation PEEC], et, pour les logements loués faute d'acquéreurs, des sociétés d'accession visées à l'annexe 3 de l'article R. 313-31-2 du CCH ;
- modifier la règle d'affectation du boni de liquidation de chacune des formes de société afin que ce boni soit directement dévolu aux fonds réglementés d'un CIL ou d'une CCI ;
- confirmer que les sociétés filiales réglementées ayant une forme commerciale [annexe 1 à l'article R. 313-31-2 du CCH] peuvent acquérir ou souscrire, sur leurs bénéfices non distribués, des titres d'autres sociétés immobilières filiales ou sous contrôle, de SA d'HLM, de SEM de construction, voire de SACI.

Ces propositions ont été soumises le 26 mars 2002 au Conseil d'administration de l'Agence qui les a approuvées. Elles ont, ensuite, été transmises aux pouvoirs publics afin qu'interviennent les décrets devant les rendre applicables.

... incluant la possibilité qui serait offerte aux organismes collecteurs de créer des filiales réglementées sous forme de sociétés par actions simplifiées [SAS]

Approuvées le 26 mars 2002, les propositions réglementaires concernées ne se limitent pas à des modifications des clauses statutaires types imposées aux sociétés filiales réglementées par le décret n° 93-750 du 23 mars 1993.

Elles prévoient, en effet, la possibilité pour les organismes collecteurs de créer des filiales réglementées sous forme de sociétés par actions simplifiées [SAS], ou de transformer des filiales existantes en sociétés ayant cette forme.

Lors de la préparation du décret du 27 mars 1993 auquel sont annexées les clauses types actuelles, il avait été décidé que les filiales réglementées des collecteurs ne pourraient avoir qu'une forme soit civile soit, si elles revêtaient un caractère commercial, anonyme. La forme juridique de SAS n'existait alors pas puisqu'elle a été instituée par la loi n° 94-1 du 3 janvier 1994, laquelle réservait la constitution de sociétés par actions simplifiées aux sociétés dont le capital était égal ou supérieur à 1.500.000 F.

Or, depuis l'intervention de la loi n° 99-587 du 12 juillet 1999, une SAS peut être créée par toutes personnes physiques ou morales qui ne supportent les pertes éventuelles qu'à concurrence de leur apport, la société pouvant comprendre un seul associé (SAS unipersonnelle, ou SASU) ou plusieurs actionnaires.

L'article L. 227-5 du Code de commerce laisse aux statuts des SAS le soin de déterminer les conditions dans lesquelles la société est dirigée. Pour l'essentiel, la fixation des règles de fonctionnement interne de ces sociétés relève de la seule décision des associés, dont la liberté ne connaît que deux limites :



- la SAS est représentée à l'égard des tiers par un président ;
- le contrôle de la société est assuré par un ou plusieurs commissaires aux comptes.

Cette liberté autorise la mise en place de règles de gestion très simplifiées, lesquelles ne sont pas soumises au formalisme propre aux sociétés de forme anonyme. Elle permet, en outre, de concentrer sur le président, qui peut être une personne morale comme physique, les pouvoirs de direction de la SAS, le président étant le dirigeant unique de cette dernière sauf si ses statuts prévoient la création d'un organe collégial de direction.

En fait, les possibilités qu'offre la forme de SAS semblent avoir été préfigurées par les clauses statutaires types actuelles des sociétés anonymes filiales, dans lesquelles, par dérogation aux règles sociétales de droit commun, l'affectation du résultat non distribué et la cession des logements sont décidées non par la société elle-même mais par les organes délibérants du ou des collecteurs majoritaires au capital.

Les pouvoirs dérogatoires de ces derniers organes correspondaient au constat selon lequel le collecteur, souvent porteur quasi exclusif des titres, dirige dans les faits ces sociétés dont les opérations bénéficient des fonds qu'il leur apporte, gère leur patrimoine, assure les risques inhérents à leur fonctionnement, et répond de leur utilité sociale.

Permettre aux collecteurs de créer des SAS (ou de transformer des sociétés existantes en SAS avec l'accord unanime de leurs associés et sur attestation de leur commissaire aux comptes) est ainsi apparu cohérent avec les principes qui ont présidé à l'intervention des articles L. 313-27 et 28 du CCH (articles 62 et 63 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993), sur le fondement desquels ont été prises les clauses statutaires types des filiales réglementées.

Prévoir la création éventuelle de SAS filiales élargit la gamme des possibilités juridiques offertes à un collecteur, lequel, évidemment, garde la faculté d'ériger, s'il le souhaite, des sociétés de forme civile ou anonyme.

Les clauses types proposées à cet égard le 26 mars 2002 par le Conseil d'administration de l'Agence répondent au double souci de conserver à la SAS les particularités légales qui la rendent adaptée à la situation de fait de nombre de filiales de collecteurs, et de garantir à la fois la transparence de leur gestion et le maintien de la vocation sociale de leur patrimoine.

Ces clauses types prévoient que, pour l'essentiel, les SAS appliqueront les clauses fixées pour les filiales ayant la forme de société anonyme, et prennent en compte le fait que, légalement, les SAS sont, à la différence des SA, libres de déterminer statutairement leurs modalités d'organisation et de fonctionnement.

La désignation d'un président étant obligatoire dans une SAS [et déterminante puisque ce président est, sauf exception portée par les statuts de la société, le dirigeant unique de cette dernière], il a été proposé que le collecteur détenteur majoritaire du capital, ou un des collecteurs majoritaires (étant souligné que rien n'interdirait aux collecteurs concernés de prévoir statutairement une présidence tournante), soit statutairement le président de chaque SAS filiale.



Personne morale, le président de la SAS assurera la direction de la société. Pour l'exercice pratique de ces fonctions de direction, le président pourra désigner un mandataire personne physique dans les conditions et limites déterminées par le mandat qu'il lui délivrera.

Dans les SAS filiales, le contrôle interne de la société relèvera (en dehors des diligences de son commissaire aux comptes) des organes sociaux du collecteur, lequel sera appelé à répondre directement de la gestion de la même société à tout contrôle de l'Agence (ou d'autres corps habilités).

La clause proposée au sujet du président de la SAS ne suffit, cependant, pas à traiter du fonctionnement de toutes les SAS, celles-ci pouvant avoir un seul actionnaire (en l'occurrence, le collecteur), ou être dotées de plusieurs actionnaires.

Si, selon la loi, certaines décisions collectives propres aux SAS requièrent obligatoirement l'unanimité des associés (essentiellement, la modification des clauses statutaires relatives à l'inaliénabilité des actions, à l'agrément des cessions d'action, à l'exclusion d'un actionnaire), les statuts des SAS peuvent déterminer "*les formes et conditions*" dans lesquelles sont prises les autres décisions collectives.

Lorsqu'une société par actions simplifiée aura pour seul associé un collecteur [SAS unipersonnelle ou SASU], ce collecteur exercera, sans possibilité de délégation, les pouvoirs qui sont dévolus par la loi à la collectivité des actionnaires dans une SAS comportant plusieurs actionnaires.

Dans ces dernières SAS, les décisions collectives ayant la plus grande importance sur le fonctionnement, voire l'existence, de la société devront être prises à la majorité, éventuellement qualifiée, des associés [nomination du commissaire aux comptes, approbation des comptes, dissolution, exclusion d'un membre, ...].

* * *

Avant l'intervention du décret qui rendra applicables les différentes clauses décrites ci-dessus, un collecteur ne saurait créer une filiale réglementée ayant la forme d'une SAS, qu'elle soit unipersonnelle ou ait plusieurs associés.

En revanche, un CIL peut dès maintenant créer une filiale non réglementée de forme SAS [ou transformer, avec l'accord unanime des associés et sur attestation du commissaire aux comptes, une SA non réglementée en SAS], le titre V des clauses types indiquant que ces filiales doivent correspondre à des "sociétés commerciales", ce qui est le cas des SAS. Cette filiale SAS devra être dotée d'un conseil d'administration ou d'un directoire et d'un conseil de surveillance, organes prévus par le titre V, dont les compétences seront définies par les statuts propres à chaque société.

Compétent pour délibérer sur la "*création et le fonctionnement des sociétés filiales*", le conseil d'administration du CIL devra préalablement être saisi du projet de création ou de transformation concerné, cette saisine supposant que le projet ait été préalablement soumis à l'avis préalable du comité paritaire des emplois du collecteur.