

Rapport définitif n° 2013-090 Janvier 2014

Société de construction et de promotion d'HLM

la Ruche Habitat

Orléans (45)

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT DEFINITIF N° 2013-090 SCP D'HLM LA RUCHE HABITAT – 45

Président : M.Gérard Etchanchu
Directeur général : M. Jacques Wolfrom
Adresse : 33 rue du Faubourg de Bourgogne
45005 Orléans Cedex 1

Présentation générale de l'organisme La société « La Ruche Habitat » est une ancienne coopérative de location-attribution créée en 1969 et transformée en société coopérative de production (SCP) en 2000. Elle appartenait à l'origine au groupe La Ruche et a intégré en 2003 le groupe Arcade. Son adossement au groupe Arcade a été suivi d'une relance de l'activité d'accession sociale à la propriété. La société a livrée en 2006 une première opération de 35 logements sur la commune de Fleury-les-Aubrais et a poursuivi depuis son développement. Les opérations réalisées ou en cours depuis 2008 portent sur 130 logements.

Points forts

- Opérations de bonne qualité
- Vocation sociale de l'organisme avérée : prix proposé nettement inférieur au plafond réglementaire, réservations effectuées émanant majoritairement de ménages primo-accédants et ayant de ressources modestes.
- Des dispositifs d'accompagnement (sécurisation HLM et aides au financement de l'acquisition) destinés à favoriser l'accession à la propriété ont été mis en place

Points faibles

- Volume d'activité modeste
- Rentabilité dégradée
- Les factures émises par le GIE Arcade Services ne sont pas accompagnées systématiquement de pièces justificatives

Anomalies ou irrégularités particulières

- Les prestations de service assurées par les GIE du groupe Arcade de 2008 à 2012 pour le compte de la coopérative n'ont pas fait l'objet de mesures de publicité et mise en concurrence préalable
- Les marchés de services conclus par la coopérative avec France Loire n'ont pas fait l'objet de mesures de publicité et de mise en concurrence préalables en contradiction avec les règles de la commande publique
- La SCP d'HLM « La Ruche Habitat », organisme chargé d'un service d'intérêt général (défini à l'article L.411-2 du CCH) ne dispose pas des moyens propres lui permettant d'assumer ses missions essentielles

Conclusion La SCP « la Ruche Habitat », pour relancer son activité a bénéficié de deux recapitalisations et a fait appel pour fonctionner aux entités du groupe Arcade auquel elle appartient. Les prestations effectuées par celles-ci, les GIE et la SA d'HLM France Loire n'ont pas respecté les règles de la commande publique, publicité et mises en concurrence préalables.

Par ailleurs, la SCP n'emploie toujours aucun salarié et son rôle se limite désormais à des prises de participations financières dans les SCCV. Cette situation demeure peu conforme avec son statut d'organisme HLM en charge d'un service d'intérêt général.

La société qui intervient dans un marché immobilier globalement détendu et fait face à une conjoncture économique et sociale peu favorable, a cependant maintenu un objectif ambitieux de production (50 à 70 logements par an). Toutefois le niveau réel de production est resté relativement modeste depuis 5 ans (25 logements produits au total) et des difficultés dans la commercialisation sont observées sur certaines programmes en cours.

Les premières opérations lancées et ayant donné lieu à la signature d'actes de réservation témoignent de la vocation sociale de l'organisme tant au niveau des prix pratiqués que du profil des accédants. Des dispositifs d'accompagnement (sécurisation HLM et aides au financement de l'acquisition) destinés à favoriser l'accession à la propriété sont par ailleurs mis en place.

La société, pour la relance de son activité a mobilisé des ressources financières importantes, ce qui a déséquilibré temporairement sa structure financière. Pour réaliser ses objectifs ambitieux, une recapitalisation sera cependant nécessaire.

Précédent rapport Miilos : n°2008-078 de janvier 2009
Contrôle effectué du 3 septembre 2013 au 20 novembre 2013
Diffusion du rapport définitif : Janvier 2014

Conformément à l'article R.451-6 du code de la construction et de l'habitation (CCH), ce rapport définitif de contrôle comprend le rapport provisoire, les observations du président ou dirigeant de l'organisme produites dans le délai et les conditions mentionnés à l'article R.451-5 du CCH et, en tant que de besoin, les réponses apportées par la Miilos.

RAPPORT D'INSPECTION N° 2013-090

SCP D'HLM LA RUCHE HABITAT – 45

SOMMAIRE

1. PRÉAMBULE.....	2
2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE.....	2
2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME	2
2.2 LES RELATIONS INTRA-GROUPE.....	3
2.3 CAPITAL SOCIAL	5
2.4 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT.....	5
2.4.1 Gouvernance	5
2.4.2 Organisation et management.....	6
2.5 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE.....	7
3. ACCESSION A LA PROPRIETE	7
3.1 LE MONTAGE ET LA COMMERCIALISATION DES OPERATIONS	7
3.2 LE DEVELOPPEMENT DE L'ACTIVITE	8
3.2.1 Activité depuis les cinq dernières années.....	8
3.2.2 La stratégie de développement.....	8
3.3 ÉVALUATION DE LA DIMENSION SOCIALE DE L'ACTIVITE	9
3.3.1 Les conditions de prix et de ressources	9
3.3.2 La qualité du service rendu	10
3.4 CONCLUSION SUR L'ACTIVITE D'ACCESSION A LA PROPRIETE	10
4. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE.....	10
4.1 TENUE DE LA COMPTABILITE.....	10
4.2 ANALYSE FINANCIERE.....	11
4.3 ANALYSE PREVISIONNELLE	13
4.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE	14
5. CONCLUSION	15

1. PRÉAMBULE

La Miilos effectue le contrôle de la SCP d'HLM La Ruche Habitat en application de l'article L.451-1 du code de la construction et de l'habitation : *"L'objet du contrôle exercé par l'administration est de vérifier l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État et le respect par les organismes contrôlés des dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur mission de construction et de gestion du logement social. L'administration peut également procéder à une évaluation d'ensemble de l'activité consacrée à cette mission dans ses aspects administratifs, techniques, sociaux, comptables et financiers"*.

Le précédent rapport de janvier 2009 constatait la relance de l'activité d'accession sociale de la société dans le cadre de son intégration au groupe Arcade. Malgré une activité faible et fluctuante, l'exploitation était restée globalement équilibrée.

Le présent contrôle a porté sur les exercices comptables 2008-2012 et la gestion 2008-2013.

2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE

2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME

La société « La Ruche Habitat » est une ancienne coopérative de location-attribution¹ créée en 1969 et transformée en société coopérative de production (SCP) en 2000. Elle appartenait à l'origine au groupe La Ruche² et a intégré³ en 2003 le groupe Arcade. Son adossement au groupe Arcade a été suivi d'une relance de l'activité d'accession sociale à la propriété. La société a livrée en 2006 une première opération de 35 logements sur la commune de Fleury-les-Aubrais et a poursuivi depuis son développement. Les opérations réalisées ou en cours depuis 2008, portent sur 130 logements.

La coopérative intervient dans un marché immobilier globalement détendu. Sa compétence territoriale couvre la région Centre et les départements limitrophes (après accord de la commune d'implantation de l'opération envisagée). Sa production s'est concentrée jusqu'à présent sur le territoire de l'agglomération d'Orléans où les tensions sur le marché sont plus importantes que sur les autres secteurs géographiques de la région Centre.

¹ L'activité « historique » de la société qui était en voie d'extinction s'est achevée courant 2012 avec la clôture du dernier dossier de locataire-attributaire.

² Ce groupe réunissait notamment la SA d'HLM « France Loire » la SCP d'HLM « La Ruche Habitat » et la SACI « La Ruche » et son fonctionnement était assuré par le GIE Ruche Services.

³ Un protocole d'accord a été signé afin que le groupe « La Ruche » vienne renforcer le groupe « Arcade ». Le rapprochement s'est traduit par les deux opérations suivantes : la fusion absorption de la SA d'HLM Berry Sologne, filiale du groupe Arcade, par la société France Loire et la prise de participations majoritaires de la SCCI du groupe Arcade (maison-mère du groupe) au sein du capital de la SACI La Ruche.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

2.2 LES RELATIONS INTRA-GROUPE

La SCP d'HLM « La Ruche Habitat » fait partie du pôle HLM du groupe « Arcade

- Evolution des GIE du groupe Arcade

Le fonctionnement du groupe Arcade reposait en 2008 sur trois groupements de moyens :

- le GIE « Ruche Services » qui fournissait des prestations de services de nature administrative informatique ou juridique et des moyens propres à faciliter ou à développer l'activité de maîtrise d'ouvrage ;
- le GIE « Arcade Services » qui mettait à disposition de ses membres des moyens en personnel et des moyens matériels afin de fournir des services de nature administrative, comptable et informatique ;
- le GIE « Arcade Promotion » qui avait pour objet le développement de l'activité de promotion immobilière de ses membres.

Ces groupements présentaient des champs d'intervention identiques et comptaient par ailleurs parmi leurs membres des sociétés de droit privé non pouvoir adjudicateur. Cette situation était source d'irrégularités au regard des règles de la commande publique.

Des changements ont été apportés à l'organisation interne du groupe. En 2009, le GIE « Ruche Services » a cessé ses activités et fait l'objet depuis d'une procédure de liquidation⁴.

En 2011, le groupe a décidé de séparer les missions d'intérêt général et les activités concurrentielles. Les entités non pouvoirs adjudicateurs ont été sorties des GIE existants et ont intégré un nouveau GIE (dénommé « Arcade Développement ») dédié aux seules activités concurrentielles du groupe. Les moyens du GIE « Arcade Promotion » ont été transférés au sein du GIE « Arcade Services » qui regroupe désormais uniquement des pouvoirs adjudicateurs (les SA d'HLM du groupe et l'association ALFI).

Depuis le 1^{er} janvier 2012, le GIE « Arcade Service » est le seul à intervenir pour le compte des sociétés HLM du groupe. Les coopératives ne sont pas membres du GIE mais bénéficient des prestations en tant que tiers.

- Les relations de la SCP avec les GIE du groupe

Obs 1 : Les prestations de service assurées par les GIE du groupe Arcade de 2008 à 2012 pour le compte de la coopérative constituaient des marchés qui auraient dû faire l'objet de mesures de publicité et de mise en concurrence préalable.

La SCP d'HLM « La Ruche Habitat » a eu recours, durant cette période, aux moyens fournis par les GIE « Ruche Services », « Arcade Services » et « Arcade Promotion ». La coopérative était membre du GIE « Arcade Promotion et sollicitait les deux autres GIE en tant que client extérieur. Les conditions d'intervention de ces trois GIE apparaissent irrégulières en l'état actuel du droit applicable. Cette remarque avait déjà été faite par la Miilos dans son rapport précédent (N°2008-078).

⁴ La dissolution du groupement est subordonnée à la clôture du contentieux prud'homal en cours.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs 1

La Société confirme à la Miilos sa démission, le 6 mars 2013, en qualité de membre du GIE Arcade Promotion en cours de liquidation. Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2013, la Coopérative n'utilise plus les moyens du GIE Arcade services. Elle n'est donc plus tiers du GIE depuis cette date (cf. procès-verbal du Conseil d'Administration du 7 décembre 2012).

Sur la période de contrôle antérieure à cette réorganisation, il est rappelé qu'un débat juridique nourri a animé depuis plusieurs années les différents rapports de la Miilos des sociétés du Groupe Arcade concernant l'exigence du respect des dispositions applicables aux pouvoirs adjudicateurs pour les prestations réalisées par ses GIE, sur la base notamment de la consultation du 12 août 2009 réalisée par Me Pierre Soler-Couteaux et Me François Llorens.

Pour sa part, La Ruche Habitat considère que, d'un point de vue juridique, les prestations fournies par les GIE à leurs membres ou à des tiers habilités et membres du Groupe Arcade ne constituent pas des marchés publics au sens de la directive 2004/18 du 31 mars 2004 ou de l'ordonnance du 6 juin 2005, faute :

de donner lieu à la passation de contrats écrits (conséquence de ce que pour les bénéficiaires des prestations, les GIE ne sont pas des prestataires extérieurs) ;

de présenter un caractère onéreux (conséquence de ce que la contrepartie financière due aux GIE pour les prestations accomplies n'est pas déterminée selon les usages commerciaux en vigueur en ce qu'elle est limitée à un remboursement des frais que ces prestations ont générés ;

et, pour les GIE, de posséder véritablement la qualité de prestataires de services, c'est-à-dire la qualité d'opérateurs économiques intervenant sur le marché (conséquence de ce que les GIE n'interviennent qu'au bénéfice de

Il est pris note des précisions apportées par la société sur les évolutions intra-groupe intervenues sur la période 2008-2012 et sur le fait que, depuis le 1^{er} janvier 2013, elle n'a plus recours au GIE « Arcade Service » Ces éléments se trouvent dans le rapport.

Sur la période antérieure à ces évolutions, la Miilos ne partage pas le point de vue de la société et maintient son analyse selon laquelle les prestations fournies par les GIE du groupe Arcade devaient être soumises aux règles de la commande publique.

Les prestations assurées par un GIE pour le compte de ses membres ou des tiers (les deux étant pouvoirs adjudicateurs) revêtent le caractère de marché au sens de l'article 1 de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005.

La réalisation de prestations contre rémunération comportent des obligations réciproques entre le GIE et l'organisme qui révèlent la manifestation de relations contractuelles même en l'absence d'acte formalisé.

L'attention de l'organisme doit en outre être appelée sur le fait que l'absence de contrat écrit est susceptible de constituer une cause d'irrégularité du marché en cas de méconnaissance des règles de la commande publique (en ce sens CE, 1^{er} octobre 1969, Société anonyme des établissements privés, n° 743 81).

En ce qui concerne le caractère onéreux du contrat, l'absence de marge bénéficiaire n'a pas pour effet d'exclure la qualification de prix au sens du droit de la commande publique.

En ce sens la jurisprudence a affirmé que « le caractère onéreux d'un contrat se réfère à la contre-prestation à laquelle procède l'autorité publique en raison de l'exécution des prestations dont elle aura le bénéfice » (CJCE 12 juillet 2001, Ordine degli Architetti, e a, C-

Réponses de l'organisme

leurs membres ou d'entités du Groupe Arcade spécialement habilitées).

Ainsi, si les prestations de service assurées par les GIE au bénéfice de La Ruche Habitat ne font pas l'objet de mesures de publicité et de mise en concurrence préalables, c'est uniquement en raison de ce que la réalisation de ces prestations ne relève pas d'une logique de marché public.

En outre, il est à noter l'accord européen en trilogue intervenu l'été 2013 qui clarifie les différentes formes que peut prendre la coopération public-public, dont la coopération entre plusieurs organismes HLM et une personne morale distincte qu'ils contrôlent, non soumise à l'application de la directive marchés publics lorsque plusieurs conditions sont remplies, à savoir:

Le pouvoir adjudicateur exerce conjointement avec d'autres pouvoirs adjudicateurs sur cette personne morale, un contrôle semblable à celui qu'ils exercent sur leurs propres services ;

Plus de 80% des activités de cette personne morale sont exercées dans le cadre de l'exécution des tâches qui lui sont confiées par les pouvoirs adjudicateurs de contrôle ou par d'autres personnes morales contrôlées par ces pouvoirs adjudicateurs ;

La personne morale contrôlée ne comporte pas de participation directe de capitaux privés à l'exception des formes de participation des capitaux privés sans pouvoir de contrôle ou de blocage requises par les dispositions législatives nationales applicables, conformément aux traités, qui ne permettent pas d'exercer une influence décisive sur la personne morale contrôlée.

Les pouvoirs adjudicateurs sont considérés comme exerçant un contrôle conjoint sur la personne morale lorsque les conditions suivantes sont remplies :

Les organes décisionnels des personnes morales concernées sont composés de représentants de tous les pouvoirs adjudicateurs participants ;

Ces pouvoirs adjudicateurs sont en mesure d'exercer conjointement une influence décisive sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes de la personne morale contrôlée ;

Nouvelles observations de la Miilos

399/98, Rec. P 1-5409, point 77). De la sorte, un simple remboursement de frais suffit à caractériser le caractère onéreux des prestations réalisées.

La CJCE interprète par ailleurs largement la notion d'opérateur économique en considérant comme une entreprise au sens du droit communautaire « toute entité exerçant une activité économique indépendamment du statut de cette entité et de son mode de financement » (CJCE, 23 avril 1991, Höffner, aff. C-41 /91).

Au sens du droit communautaire, les GIE peuvent par conséquent être qualifiés d'opérateurs économiques.

La Miilos est attentive aux discussions entourant l'évolution des textes européens régissant les marchés publics. Il convient, dans l'attente de l'entrée en vigueur de ces nouvelles règles, de respecter le droit applicable dont il résulte que :

- les prestations effectuées par un GIE pour le compte des organismes HLM doivent faire l'objet des mesures de publicité et de mise en concurrence préalable sauf à pouvoir invoquer l'exception de quasi-régie (ou in house) prévue par l'article 23 de l'ordonnance précitée de 2005 ;

- les conditions du « in house » sont réunies dans l'hypothèse d'un GIE composé exclusivement de pouvoirs adjudicateurs et sous réserve que ces derniers exercent sur le groupement un contrôle comparable à celui qu'ils exercent sur leurs propres services. Cette condition du « contrôle préalable » n'est pas remplie dans le cas où l'organisme n'est pas membre du GIE comme cela a été le cas en l'espèce.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

La personne morale ne poursuit pas d'intérêts contraires à ceux des pouvoirs adjudicateurs qui la contrôlent.

La coopération qui a eu lieu entre La Ruche Habitat et le GIE du groupe Arcade, remplissant toutes les conditions requises précitées, est bien une des formes de coopération promue par les autorités européennes, et serait après le vote en plénière en 2014 confortée.

Il est rappelé que les marchés conclus par les organismes privés d'HLM sont soumis, en application des articles L.433-1 et R.433-5 du CCH, aux dispositions prévues par l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 et du décret n°2005-1742 du 30 décembre 2005. Les prestations effectuées par les GIE sont qualifiées de marchés. Il appartenait par conséquent à la société, avant d'avoir recours aux services des GIE, de respecter les procédures de publicité et de mise en concurrence préalable sauf à pouvoir invoquer l'exception de quasi-régie (ou in house) prévue par l'article 23⁵ de l'ordonnance de 2005 (qui dispenserait des obligations de publicité et de mise en concurrence). Ce régime dérogatoire aux règles de la commande publique ne peut cependant être appliqué en l'espèce. La condition tenant au « contrôle préalable » n'est en effet pas rempli compte tenu de la présence jusqu'en 2011 au sein des GIE de sociétés purement privées (non pouvoirs adjudicateurs) et dans la mesure où la SCP agit en qualité de tiers à l'égard des GIE.

L'évolution des dépenses⁶ facturées par ces GIE sur la période 2008-2012 est retracée ci-dessous :

	Montant (HT) en €					Total
	2008	2009	2010	2011	2012	
GIE Ruches Services	141 486	5 787	887	642	1 187	149 989
GIE Arcade Services	7 478	42 757	30 778	46 670	390 948	518 631
GIE Arcade Promotion	15 080	212 994	288 492	337 406	2 789	856 761
Total	164 044	261 537	320 157	384 718	394 924	1 525 380

La SCP « La Ruche Habitat » n'a plus recours aux services du GIE « Arcade Services » depuis le 1^{er} janvier 2013 et a par ailleurs démissionné, en mars 2013 du GIE «Arcade Promotion ». Les irrégularités soulevées par les liens de la coopérative avec ces GIE ne se posent plus.

- **Les relations de la SCP avec la SA d'HM « France Loire »**

La société « France Loire » assure depuis mars 2008 des prestations d'assistance pour le compte de l'organisme.

Obs 2 : Les marchés de services conclus par la coopérative avec France Loire n'ont pas fait l'objet de mesures de publicité et de mise en concurrence préalables en contradiction avec les règles de la commande publique.

Les deux convention signées en mars 2008 et en mars 2012 portaient sur le suivi administratif des opérations, la comptabilité générale, le suivi budgétaire et la gestion locative des opérations PSLA. En décembre 2012, un avenant apporté à la seconde convention a étendu les domaines d'intervention de France Loire (finances, contrôle de gestion, administration et informatique).

Les conventions ont été conclues de gré à gré dans des conditions irrégulières au regard des règles de la commande publique auxquelles sont assujettis les organisme privés d'HLM en application des articles L.433-1 et R.433-5 du CCH. Les prestations de services portent sur des domaines qui ne sont pas exemptés des obligations de publicité et de mise en concurrence et l'exception des contrats de quasi-régie ne peut être invoquée.

⁵ Cet article prévoit que les règles de la commande publique ne sont pas applicables «aux marchés conclus entre un pouvoir adjudicateur et un cocontractant sur lequel il exerce un contrôle comparable à celui qu'il exerce sur ses propres services et qui réalise l'essentiel de ses activités pour lui à condition que, même si ce cocontractant n'est pas un pouvoir adjudicateur, il applique, pour répondre à ses besoins propres, les règles de passation des marchés prévues par la présente ordonnance ou par le code des marchés public.»

⁶ Les montants ont été plus ou moins importants en fonction des années et des réorganisations internes au groupe.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs 2

Complémentaire aux réponses apportées à la l'observation 1, La Ruche Habitat et France Loire sont deux organismes investis d'une mission d'intérêt général tel que défini à l'article L 411-2 du CCH, intervenant sur des zones géographiques identiques et sur des opérations voisines, et ce de plus en plus fréquemment conformément à la politique de mixité sociale largement favorisée et développée par les autorités publiques locales. C'est ainsi que La Ruche Habitat décline conjointement avec France Loire, actionnaire de référence, une stratégie de développement. France Loire est dotée d'une équipe financière, administrative et informatique ainsi que d'une équipe de gestion locative.

Au regard de cette situation de fait, par souci d'efficacité, de réalisation dans les délais les plus courts de logements destinés aux populations ayant droit soit au logement locatif social, soit à l'accession sociale, de bon usage des deniers publics dans l'intérêt de la mission de service public, les deux sociétés ont développé des relations contractuelles, l'une confiant à l'autre des prestations de service.

Cette coopération, mise en œuvre dans ces conditions, s'intègre parfaitement aux dispositions clarifiées à venir au niveau européen, ressortant de l'accord politique en trilogue obtenu en 2013 et devant faire l'objet d'un vote en plénière en 2014. Il est effectivement précisé que sont exemptées de la directive européenne « marchés publics » les prestations réalisées dans le cadre d'une coopération verticale entre sociétés d'un même groupe.

Enfin, il est rappelé que les prestations de service effectuées par France Loire sont facturées à la Coopérative à l'euro et sans TVA ; l'Administration fiscale considérant qu'il n'y a pas de valeur ajoutée au sens pas de marge financière.

Incidentement, illustre et renforce cette conclusion la circonstance que la jurisprudence (communautaire d'abord, interne ensuite) et le législateur national ont chacun récemment conforté les possibilités de coopération entre pouvoirs adjudicateurs, en fixant les conditions selon lesquelles des entités qui ont la qualité des pouvoirs adjudicateurs peuvent conclure des

Il est pris note de l'éclairage apporté par l'organisme concernant le contexte dans lequel s'inscrit la coopération de l'organisme avec la SA d'HLM « France Loire » (stratégie conjointe de développement et souci d'efficacité).

Comme indiqué précédemment, la SCP « La Ruche Habitat » doit, dans l'attente de l'adoption de nouvelles règles notamment européennes en matière de marchés publics, se conformer au droit existant afin de se prémunir contre tout risque juridique.

En l'état actuel du droit, les prestations fournies par France Loire constituent des marchés au sens de l'article 1 de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005. L'absence de marge bénéficiaire n'a en effet pas pour effet d'exclure la qualification de prix au sens du droit de la commande publique.

La SCP est par conséquent tenue de respecter les règles de la commande publique prévues par les articles L 433-1 et R 433-5 du CCH. L'exception des contrats de quasi-régie ne peut être invoquée dans le cas d'espèce et les prestations effectuées par France Loire auraient donc dû faire l'objet des mesures de publicité et de mise en concurrence préalable.

Réponses de l'organisme

conventions de prestations de services qui, à raison notamment de l'objet poursuivi (mutualisation de services ou de moyens par exemple) et des modalités financières convenues (stricte couverture des coûts exposés), sont exclus de la commande publique.

En droit communautaire : voir la décision de la CJUE Commission c. RFA du 9 juin 2009 (aff. C-480-06).

En droit interne : voir les articles L. 5111-1 et L. 5111-1-1 du code général des collectivités territoriales et la décision du Conseil d'État Commune de Veyrier-du-Lac du 3 février 2012 (n°353737).

Nouvelles observations de la Miilos

L'évolution des dépenses remboursées par l'organisme à France Loire sur la période 2008-2012 est décrite dans le tableau ci-dessous :

Montant (HT) en €					
2008	2009	2010	2011	2012	Total
14 995	19 468	31 895	72 594	113 363	252 316

2.3 CAPITAL SOCIAL

Le capital de la coopérative est variable et a fait l'objet de trois augmentations depuis 2008 :

- la première d'un montant de 16 000 € en 2009 réalisée par la société « France Loire » portant la part de cette dernière dans le capital à 64,98 % ;
- la deuxième d'un montant de 132 800 € en 2010 réalisée par la SACICAP « La Ruche » qui devient l'actionnaire majoritaire de la société en détenant 79,6 % de son capital. La participation de France Loire a été ramenée à 20 % ;
- la troisième d'un montant de 8 000 € en 2009 réalisée par France Loire portant la part de cette dernière dans le capital à 23,18 %. La SACICAP « La Ruche » reste majoritaire avec 76,27 % du capital.

Fin 2012, le capital de la SCP s'élève à 200 624 € et est détenu par 95 associés se répartissant au sein de trois catégories.

Collèges	Nombre	Part du capital	Droits de vote
Collège A (coopérateurs)	82	0,65 %	51,3 %
Collège B (partenaires n'ayant ni un statut coopératif ni un statut HLM)	8	0,07 %	5 %
Collège C (personnes morales ayant un statut coopératif ou HLM)	5	99,28 %	43,7 %
Total	95	100%	100 %

Les collèges « A » et « B » sont composés uniquement de personnes physiques. Le collège « C » réunit une SACICAP (La Ruche) et quatre organismes HLM (France Loire, Coopérer pour Habiter, Notre Cottage Accession et Aiguillon Résidences). Les associés les plus importants sont la SACICAP « la Ruche » et la SA d'HLM « France Loire » qui détiennent respectivement 76 % et 23 % du capital.

La SCP propose systématiquement aux nouveaux accédants de devenir associé de la coopérative. Le montant de leur valeur nominale s'élève à 16 €. Aucune collectivité territoriale n'est présente au sein du capital.

2.4 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

2.4.1 Gouvernance

- **Les organes de direction**

Depuis 2008, trois présidents se sont succédés à la tête de la société : MM. Marc Simon (jusqu'en mai 2010), Jacques Wolfrom (de mai 2010 à mai 2012) et Gérard Etchanchu (depuis le 30 mai 2012).

Le conseil d'administration compte actuellement sept membres et fonctionne dans des conditions satisfaisantes. L'instance se réunit trois fois par an et les procédures d'autorisation préalable et de contrôle prévues pour les conventions réglementées sont respectées. Une commission d'appels d'offres a été mise en place et transmet chaque année un rapport sur l'exécution des marchés d'un montant supérieur aux seuils réglementaires. Les administrateurs disposent d'une information de bonne qualité sur l'activité et les conditions de gestion de l'organisme.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

La direction générale de la société a été exercée durant cette période par M. Wolfrom⁷.

- **Orientations stratégiques**

Le conseil d'administration a défini des orientations stratégiques notamment dans le cadre de l'élaboration de la convention d'utilité sociale (CUS) La société s'est fixée un objectif de production de 50 à 70 logements par an. Elle entend contribuer à la réalisation des objectifs assignés à la SACICAP « La Ruche » (devenu courant 2010 son actionnaire majoritaire) dans le cadre de la convention du 16 avril 2007 et de son avenant le 8 décembre 2010 signés en l'Etat et UES-AP. La SACICAP s'est engagée dans ce cadre à réaliser 937 logements sur la période 2008-2017.

La SCP avait fait le choix d'exercer son activité en constituant des SCCV dont elle assurait la gestion. Réuni le 7 décembre 2012, le CA a décidé de réorienter son activité et de confier, à compter du 1^{er} janvier 2013, la fonction de gérant à la SA d'HLM « France Loire ». Suite à cette décision, le rôle de l'organisme se résume désormais à des prises de participations financières dans les SCCV.

- **La révision coopérative**

La SCP a fait l'objet, comme le prévoient l'article L.422-3 du CCH et ses statuts (article 14-2) d'une procédure de révision coopérative Le rapport établi dans ce cadre a été diffusé auprès des administrateurs et des associés début 2010. Les constats effectués sont globalement favorables (une activité en phase de relance, une synergie avec les structures du groupe Arcade, une maîtrise d'ouvrage de qualité, une expérience à capitaliser et une structure financière saine). Un réexamen de l'organisation de la société (qui ne dispose pas de personnel propre) avec l'internalisation de certaines fonctions spécifiques est toutefois préconisé.

2.4.2 Organisation et management

La SCP n'emploie aucun salarié et son fonctionnement repose sur les prestations fournies par les structures du groupe Arcade dans les conditions évoquées précédemment (cf parag.2.2). Depuis le 1^{er} janvier 2013, elle n'est liée contractuellement qu'avec la société « France Loire » et ne fait plus appel directement au GIE « Arcade Service ».

La coopérative bénéficie, du fait de son appartenance au groupe Arcade, de nombreuses procédures écrites et de tableaux de bord (reporting) permettant un suivi de l'activité.

Obs 3 : La SCP d'HLM « La Ruche Habitat », organisme chargé d'un service d'intérêt général (défini à l'article L.411-2 du CCH) ne dispose pas des moyens propres lui permettant d'assumer ses missions essentielles.

La situation actuelle de la société n'apparaît pas conforme à son statut d'organisme HLM. Elle fait également l'objet de critiques dans le rapport de révision coopérative.(cf. supra). En effet, en tant que SCP d'HLM, elle doit être en capacité d'exercer directement les missions qui lui ont été spécialement dévolues et disposer, pour ce faire, de moyens propres lui permettant de conserver une autonomie de décision et un pouvoir de contrôle. Elle est par ailleurs investie d'une mission d'intérêt général pour laquelle elle bénéficie d'un « mandatement » au sens du droit communautaire. Ce mandatement (dont les éléments sont décrits à l'article L.411-2 du CCH et dans sa CUS) ne peut avoir de sens que si la SCP dispose des moyens nécessaires pour assumer l'essentiel de sa mission.

⁷ M. Wolfrom a cumulé entre 2010 et 2012 les fonctions de président et de DG).

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs 3

Il ressort des observations de la Miilos qu'un organisme chargé d'une mission d'intérêt général devrait disposer de moyens propres lui permettant d'assumer « en régie » ses missions essentielles, sans être contrainte d'en déléguer la réalisation à des entités tierces. Au préalable, la société souhaiterait disposer des références du texte sur lequel la Miilos se fonde pour asseoir sa position.

Dans l'attente, et pour sa part, sur le fond, La Ruche Habitat fait observer, qu'à sa connaissance, aucune disposition du code de la construction et de l'habitation n'exprime la règle selon laquelle un organisme hlm doit disposer de moyens propres pour lui permettre d'assurer sa mission :

Il n'a pas été possible d'identifier dans le code de la construction et de l'habitation une règle (générale ou particulière) de la nature de celle évoquée par la Miilos. En particulier, aucune règle de cette nature ne peut être identifiée à la lecture de l'article L.411-2, qui ouvre le livre IV relatif aux « habitations à loyer modéré » et dont l'objet est d'identifier la catégorie générale des organismes hlm puis de définir le périmètre du « service d'intérêt général » que constituent la construction, l'aménagement, l'attribution et la gestion des logements locatifs sociaux. A aucun moment cet article, ou d'ailleurs un autre article du code de la construction et de l'habitation pour la partie de ce code relative aux organismes Hlm (le livre IV), n'exprime la règle, y compris de manière implicite, selon laquelle il serait interdit aux organismes hlm de faire réaliser par un tiers tout ou partie de leurs activités, qu'elles soient essentielles ou non. Il convient en outre de souligner que La Ruche Habitat recourt aux services d'un organisme chargé d'une mission de service public.

A cet égard et au bénéfice de ce qui précède, il doit d'ailleurs être relevé que la notion de missions essentielles ne fait elle-même l'objet d'aucune définition dans le code de la construction et de l'habitation, et l'on peut même noter a contrario qu'une mission telle que la maîtrise d'ouvrage, que l'on pourrait tenter de qualifier d'essentielle, peut faire l'objet d'une délégation pour sa totalité, voire d'un exercice par un tiers non chargé d'une mission de service public dans le cadre d'une

La Miilos considère que l'organisation actuelle de la société n'est pas conforme avec son statut d'organisme HLM.

Il est rappelé que la création et le fonctionnement des SCP relèvent d'un régime juridique particulier. Ces sociétés doivent faire l'objet d'un agrément ministériel et leurs compétences sont limitativement énumérées (articles L 422-3 et R 422-6 du CCH).

Elles doivent être en capacité d'exercer les missions qui leurs ont été spécialement dévolues et disposer, pour ce faire, de moyens propres leur permettant de conserver une autonomie de décision et un pouvoir de contrôle sur leur activité.

Lorsque, faute de moyens propres, elles n'exercent pas directement les compétences qui leurs ont été confiées, leur situation apparaît anormale.

L'ARECOOP a d'ailleurs recommandé dans son rapport d'octobre 2010 de revoir l'organisation actuelle de la société en « procédant à l'internalisation de certaines fonctions ».

Il est rappelé par ailleurs que la SCP est chargée d'un service d'intérêt général pour lequel elle bénéficie d'un « mandatement » au sens du droit européen. Ce mandatement (dont les éléments sont décrits à l'article L. 411-2 du CCH et dans sa CUS) ne peut avoir de sens que si l'organisme dispose des moyens nécessaires pour assumer l'essentiel de sa mission.

La possibilité de déléguer partiellement ou de faire appel à des moyens extérieurs n'est pas en cause, contrairement à l'absence totale de moyens propres et la délégation intégrale des fonctions.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

acquisition d'immeuble en VEFA en application de l'article L.433-2 du CCH.

Pareille règle ne ressort pas non plus de la jurisprudence administrative relative aux organismes chargés d'une mission d'intérêt général ou de service public, étant observé au surplus que la jurisprudence du Conseil d'Etat n'a jamais fait interdiction à un tel organisme de rechercher auprès de tiers les moyens lui permettant de réaliser ladite mission.

Les clauses types des statuts Hlm prévoient explicitement la possibilité « de réaliser pour le compte d'autres organismes d'habitation à loyer modéré des prestations de service pour des missions entrant dans l'objet social et la compétence territoriale desdits organismes et de la Société ».

En définitive, il n'est pas possible d'identifier de texte ou principe qui (i) imposerait à un organisme chargé d'une mission d'intérêt général ou de service public de disposer de moyens propres lui permettant d'assumer ses missions essentielles et (ii) lui interdirait de sous-traiter tout ou partie de son activité à un tiers, chargé ou non d'une mission de service public.

Un tel principe ne ressort en tout cas donc :

ni des dispositions du livre IV du code de la construction et de l'habitation, consacré aux habitations à loyer modéré, ni plus généralement du code de la construction et de l'habitation, ni encore du régime applicable aux organismes chargés d'une mission d'intérêt général ou de service public.

Ce n'est donc pas parce qu'un organisme est chargé d'une mission d'intérêt général et de service public qu'il est nécessairement tenu de disposer des moyens propres pour exécuter cette mission et qu'il lui est radicalement interdit de se procurer auprès de tiers ces mêmes moyens.

En conséquence, le fait que La Ruche Habitat soit chargée d'une mission d'intérêt général ne peut avoir aucune influence sur ces modalités d'organisation.

De plus, il convient de relever que La Ruche Habitat confie les prestations à France Loire, organisme HLM, lui-aussi pouvoir adjudicateur investi d'une mission d'intérêt général.

Enfin et ainsi que le souligne la Miilos,

Réponses de l'organisme

l'organisation actuelle permet à la coopérative d'offrir des logements en accession sociale sécurisée en offrant la triple garantie (rachat, relogement et revente), aux coopérateurs acquéreurs occupants, respectant ainsi tous les engagements de la Convention d'utilité sociale signée avec l'Etat.

Nouvelles observations de la Miilos

2.5 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE

L'appartenance au groupe Arcade a permis à la SCP « la Ruche Habitat » de disposer des moyens financiers (recapitalisation) et techniques nécessaires pour relancer son activité et fonctionner de manière efficace.

Les relations avec les GIE du groupe sur la période 2008-2012 étaient toutefois nouées en dehors des règles de la commande publique. Depuis le 1^{er} janvier 2013, la coopérative s'appuie uniquement pour son fonctionnement sur la SA d'HLM « France Loire ». Les prestations effectuées dans ce cadre n'ont toutefois pas fait l'objet de mesures de publicité et de mises en concurrence préalables. Le problème de non respect des règles de la commande publique n'a pas donc pas été totalement résolu.

Par ailleurs, la SCP n'emploie toujours aucun salarié et son rôle se limite désormais à des prises de participations financières dans les SCCV. Cette situation demeure peu conforme avec son statut d'organisme HLM en charge d'un service d'intérêt général.

3. ACCESSION A LA PROPRIETE

3.1 LE MONTAGE ET LA COMMERCIALISATION DES OPERATIONS

La SCP d'HLM « la Ruche Habitat » ne réalise pas directement les programmes d'accession à la propriété et intervient par le biais de sociétés civiles immobilières de construction vente (SCCV) dont elle détient 99 % des parts. Le 1% restant est dévolu à la SA d'HLM « France Loire ». Jusque fin 2012, la SCP assurait la gérance de chaque SCCV et s'appuyait pour remplir cette mission sur les GIE du groupe. Cette mission est assurée depuis le 1^{er} janvier 2013 par France Loire. Cette réorganisation ne modifie toutefois pas les modalités pratiques de réalisation des opérations. Les équipes du GIE « Arcade Service » (sollicitées désormais par France Loire) restent chargées de la prospection foncière, du montage et de la commercialisation des programmes d'accession à la propriété.

La recherche de partenariats avec les collectivités locales et les opérateurs (type SEM) est privilégiée en matière de prospection. Le montage prévisionnel des opérations est effectué sur la base d'un taux de marge de 6 % minimum et en tenant compte des prix de vente maximum fixés par la réglementation et de ceux du marché. Les projets sont présentés au comité d'engagement du groupe Arcade (qui réunit les DG des sociétés, les responsables de promotion concernés par les opérations et les experts du GIE) qui émet un avis consultatif sur l'opportunité de l'opération. La décision de poursuite des études et de l'engagement des opérations est du ressort du DG de la coopérative.

Des procédures détaillées encadrent les différentes étapes d'une opération (depuis les études de faisabilité jusqu'aux livraisons et service après vente). La vérification des modalités d'attribution des marchés de maîtrise d'œuvre et de travaux relatifs à trois programmes n'a pas mis en évidence d'anomalie particulière.

Les opérations prennent en compte les préoccupations liées aux développement durable. Le groupe Arcade a créé une marque (« Les 3 Soleils ») visant à garantir la performance environnementale de la production. Les différents intervenants (fournisseurs, maîtres d'œuvre et entreprises) sont impliqués dans cette démarche et doivent respecter un certain nombre d'engagements. L'obtention de labels (type BBC, Qualitel) est par ailleurs recherchée.

L'étude et le suivi des dossiers de la clientèle (en particulier analyse de la capacité d'emprunts des ménages) incombent à la direction commerciale du GIE « Arcade Services ». Des dispositifs d'accompagnement des accédants potentiels ont été mis en place en 2008 : signature d'une convention avec France Loire prévoyant les garanties de sécurisation HLM, signature d'une convention avec La SACICAP La Ruche relative aux prêts « missions sociales » susceptibles d'être alloués aux acquéreurs et signature d'une convention avec le Crédit Immobilier de France/Ile-de-France visant à proposer des offre de financement attractive.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

3.2 LE DEVELOPPEMENT DE L'ACTIVITE

3.2.1 Activité depuis les cinq dernières années

Quatre programmes représentant un total de 81 logements (dont 8 de type individuel) ont été commercialisés de 2008 à 2012 :

- opération « Les Léonides » à Orléans-La Source (18 logements collectifs en secteur Anru) ;
- opération « Les Roselières d'Olivet » à Olivet (32 logements collectifs situés dans la ZAC du Larry) ;
- opération « Les Jardins de la Sabline » à Olivet (8 maisons financées en PSLA et situés dans la ZAC du Larry) ;
- opération « Nicole Duclos » à Saran (22 logements collectifs financés en PSLA).

Le niveau de production a été relativement faible durant la période concernée. 25 logements ont été livrés au total correspondant aux opérations « Les Léonides » et « Les Jardins de la Sabline ». Fin 2012, il n'y avait pas de logements terminés invendus.

En 2013, des difficultés de commercialisation étaient rencontrées par l'organisme pour les opérations en cours de livraison « Les Roselières d'Olivet » et « Nicole Duclos » (54 logements au total). Cinq logements (2 pour l'opération d'Olivet et 3 pour celle de Saran) restaient invendus fin novembre 2013. Des actions ont été engagées (révision des prix et mesures de publicités) afin d'accélérer les ventes.

Deux opérations nouvelles situées sur la commune de St Jean de Braye (représentant un total de 50 logements collectifs) étaient en cours⁸ lors du contrôle : « Clos de la Herse » (10 logements collectifs en PSLA) et « ZAC du Grand Hameau (40 logements collectifs).

3.2.2 La stratégie de développement

La politique de développement de la SCP « La Ruche Habitat » a été précisée dans la CUS « accession » signée fin 2011.

L'activité sera tournée principalement vers des primo-accédants ou des locataires HLM. Sur un plan territorial, les logements produits ou à produire par la coopérative sont localisés jusqu'à maintenant dans le Loiret (agglomération d'Orléans). Une intervention dans les autres départements n'est toutefois pas exclue en fonction des opportunités. La société souhaite renforcer les synergies avec la SA d'HLM « France Loire » et développer la présentation d'une offre globale (locatif et accession) auprès des collectivités.

Sur un plan quantitatif, la société s'est fixée un objectif de livraison de 50 à 70 logements par an. Cet objectif apparaît particulièrement ambitieux au regard de la production passée de l'organisme (5 logements par an) et de la conjoncture économique et immobilière qui n'est pas favorable actuellement. Les difficultés du marché ont été évoquées dans le rapport d'activité de 2012. La diminution du volume des contacts par rapport à l'année 2011 et l'allongement des rythmes de commercialisation y ont été notamment soulignés. Réuni le 26 mars 2013, le CA a néanmoins maintenu des objectifs de livraison avec la volonté d'atteindre le niveau plancher annoncé dans la CUS.

La CUS retient par ailleurs les deux indicateurs de performance suivants :

- 25 % au minimum de contrats devant être signés par an avec des ménages ayant des ressources inférieures aux plafonds de ressources PLUS ;
- 50 % des contrats signés doivent comporter les clauses de garanties et de sécurisation.

⁸ Le permis de construire a été délivré

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

3.3 EVALUATION DE LA DIMENSION SOCIALE DE L'ACTIVITE

3.3.1 Les conditions de prix et de ressources

• Les prix de vente pratiqués

La société respecte les plafonds réglementaires de prix⁹ et aucun logement n'a été cédé à un prix supérieur aux valeurs maximums réglementaire. Les prix pratiqués apparaissent, dans l'ensemble, abordables pour des ménages à ressources modestes. A titre indicatif, on signalera que :

- pour l'opération « Les Léonides », le prix à la surface utile le plus élevé s'est élevé à 2 264 € et concernait une réservation effectuée en 2010. Le prix plafond applicable pour la zone « B1 » s'établissait à 2 637 € en 2010 (prix avec TVA réduit). Rapporté au logement, la fourchette de prix est comprise entre 86 000 € et 149 000 € TTC ;
- pour l'opération « Les Roselières d'Olivet », le prix à la surface utile le plus élevé s'est élevé à 2 581 € et concernait une réservation effectuée en 2012. Le prix plafond applicable pour la zone « B1 » s'établissait à 2 989 € en 2012 (prix TTC). Rapporté au logement, la fourchette de prix est comprise entre 107 000 € et 221 000 € TTC ;
- pour l'opération « Les Jardins de la Sabline », le prix à la surface utile le plus élevé s'est élevé à 2 793 € et concernait une réservation effectuée en 2011. Le prix plafond applicable pour la zone « B1 » (PSLA) s'établissait à 3 027 € en 2011 (prix TTC). Rapporté au logement, la fourchette de prix est comprise entre 216 600 € et 255 000 € TTC.

• Les conditions de ressources

L'activité de la société s'inscrit majoritairement dans le cadre du service d'intérêt général (SIG) défini à l'article L.411-2 du CCH. Il est rappelé que le rattachement au SIG est subordonné au respect¹⁰ de critères de ressources et de sécurisation HLM.

L'étude des 66 réservations effectuées entre 2008 et 2012 montre que :

- 44¹¹ dossiers (soit 67 % du total) concernaient des ménages ayant des ressources inférieures aux plafonds du PLS « accession » et quatre (soit 6 % du total) des ménages dont les ressources étaient comprises entre ceux du PLS « accession » et ceux PLI « accession » Le dispositif de sécurisation HLM (garanties de rachat et de relogement prévues à l'article R443-2 du CCH) l'adhésion à une assurance-revente (qui permet de couvrir sous certaines conditions la perte financière en cas de revente forcée) ont été proposés systématiquement ;
- 18 dossiers (soit 27 % du total) concernaient des investisseurs.

• Les résultats de l'organisme au regard des objectifs de la CUS

L'appréciation doit être effectuée en fonction du nombre de contrats de vente notariés signés au cours d'une année. En 2012, 12 accédants ont signé un acte de vente dont quatre (soit 33 %) avaient des ressources inférieures aux plafonds PLUS. Tous les accédants destinant leur logement à l'habitation principale (soit 100 %) bénéficient des garanties de sécurisation HLM.

⁹ Les plafonds réglementaires de prix résultent des articles L 422-3, L 422-3-1 et R 443-34 du CCH). Les valeurs sont fixées par l'arrêté du 3 mai 2002 relatif à la vente de logements dans les opérations d'accèsion des organismes HLM. Il est précisé que les logements financés par du PSLA relèvent de règles spécifiques (articles R 331-76-1 à R 331-76-5-1 du CCH).

¹⁰ Les ressources des ménages doivent être inférieures aux plafonds des ressources du PLS majorés de 11 % ou, dans la limite de 25 % des logements vendus par l'organisme, comprises entre les plafonds du PLS « majorés » et ceux du PLI « majorés » de 11 % sous réserve que l'ensemble des opérations bénéficient des garanties de rachat et de relogement pour l'accédant.

¹¹ dont 19 pour lesquels les ressources étaient inférieures au PSAL et 2 au plafonds prévus pour le Pass Foncier

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

- **Le profil des accédants**

Aucun élément sur le profil des acquéreurs (statut d'origine) ne figure dans les rapports d'activité. Ce type d'information pourrait utilement être communiqué aux administrateurs. Si on se réfère aux données fournies par l'organisme, 59 % des ménages ayant réservé un logement entre 2008 et 2012 étaient des primo-accédants et 6 % étaient issus du parc locatif social

3.3.2 La qualité du service rendu

La visite des programmes livrés durant la période de contrôle a permis de constater la qualité de construction des logements. Les ménages accédants ont à leur disposition un livret d'accueil (« guide du nouveau propriétaire ») qui fournit des renseignements d'ordre pratique et réglementaire sur les différentes étapes de l'acquisition. Un document à destination des investisseurs potentiels précisant les conditions de location en termes de ressources et de loyers est par ailleurs annexé au contrat de réservation. Un questionnaire de satisfaction est remis à chaque client. La direction technique du GIE «Arcade Services » a en charge le service après vente.

3.4 CONCLUSION SUR L'ACTIVITE D'ACCESSION A LA PROPRIETE

La SCP « La Ruche Habitat » qui a relancé en 2008 son activité souhaite développer une offre d'accession sociale sécurisée en région Centre. Le niveau de production est cependant resté relativement modeste depuis 5 ans (25 logements produits au total) et des difficultés dans la commercialisation sont observées sur certaines programmes en cours. La société intervient dans un marché immobilier globalement détendu et doit faire face à une conjoncture économique et sociale peu favorable. En dépit de ce contexte difficile, elle a maintenu un objectif ambitieux de production (50 à 70 logements par an).

Les premières opérations lancées et ayant donné lieu à la signature d'actes de réservation (une soixantaine depuis 5 ans) témoignent de la vocation sociale de l'organisme. Le prix proposé pour chaque logement a été nettement inférieur au plafond réglementaire. Les réservations effectuées émanent majoritairement de ménages primo-accédants et ayant de ressources modestes. Des dispositifs d'accompagnement (sécurisation HLM et aides au financement de l'acquisition) destinés à favoriser l'accession à la propriété ont par ailleurs été mis en place.

4. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE

4.1 TENUE DE LA COMPTABILITE

Les missions confiées par la SCP à France Loire dans le cadre d'une convention d'assistance portent principalement sur les finances (comptabilité générale, suivi de la trésorerie et déclarations réglementaires et fiscales) et le contrôle de gestion (établissement des budgets, reporting et définition ainsi que le suivi des critères de performance).

Le commissaire aux comptes a sur la période étudiée certifié que les comptes annuels sont, au regard des règles et principes comptables, réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de la société à la fin de l'exercice.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Conformément à l'art R.453-1 du CCH relatif à la garantie des opérations d'accèsion à la propriété, la société a souscrit un contrat avec la SGA. L'affectation de fonds propres ainsi que les encours maxima prévisionnels de production sont retracés dans le tableau suivant :

En k€	2008	2009	2010	2011	2012
Fonds propres	919	364	995	1 533	1 404
Encours maximum de production	4 598	1 457	3 980	6 134	3 830
Ratio	20%	25%	25%	25%	37%

4.2 ANALYSE FINANCIERE

L'évolution de l'autofinancement net de l'organisme est repris dans le tableau suivant :

En k€	2008	2009	2010	2011	2012
Marge sur accession	0	0	195	0	53
Coût de gestion hors entretien	-198	-291	-417	-529	-527
TFPB	-2	-2	-2	-2	-2
Flux financier	114	24	-13	-84	-64
Flux exceptionnel	1		-8		43
Autres produits d'exploitation	33	88	148	393	232
Pertes créances irrécouvrables	-4	0	0	0	0
Autofinancement net ¹²	-55	-180	-98	-222	-266
% du chiffre d'affaires	NS	NS	NS	NS	NS

L'autofinancement net courant est très fluctuant et dépend des marges sur opérations immobilières provenant des SCCV et des honoraires de rémunération de maîtrise d'ouvrage. La marge sur accession concerne principalement le programme Les Léonides mis en œuvre à compter de 2008. Il est à noter que la rentabilité se dégrade sur toute la période contrôlée compte tenu de la montée en puissance des investissements engagés.

• Produits

Ils se composent essentiellement :

- des honoraires d'assistance à maîtrise d'ouvrage perçus par la SCP en tant que gérant des SCCV. Au titre de cette mission, la convention permet la rémunération de la gestion administrative (en % du CA), des honoraires commerciaux (1/3 à la réservation et 2/3 lors de la régularisation de l'acte authentique de vente), des honoraires techniques internes (0,5 % du CA en Entreprises générales ou 1% du CA en Corps d'Etat Séparés) et des honoraires de service après vente (SAV) (150 € par logement en EG ou 380 € en CES). Sur la période cette rémunération est en très forte progression (de 33 k€ en 2008 à 232 k€ en 2012). A compter de 2013, la mission n'est plus assurée par la SCP mais par France Loire.
- De la quote-part de résultats des SCCV : Les marges sur accession concernent 7 SCCV dont 5 sont bénéficiaires et 1 déficitaire et 1 se rattachant à une opération abandonnée (SCCV Clos de la Cerisaille). Elle sont retracées dans le tableau suivant :

¹² L'autofinancement net est la mesure pour un organisme des ressources tirées de son activité d'exploitation au cours d'un exercice (excédents des produits encaissables sur les charges décaissables) restant à sa disposition après remboursement des emprunts liés à l'activité locative (à l'exclusion des remboursements anticipés).

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

SCCV	Marge à terminaison	2008	2009	2010	2011	2012
Les Léonides	159 k€	- 8	-18	195	-6	0
Olivet ZAC Du Larry 1 A	341 k€	0	0	_9	-51	-27
Olivet ZAC Du Larry 1 B	-11 k€	0	0	-31	-24	-52
Nicole Duclos	147 k€	0	0	0	-27	-26
Clos de la Herse	100 k€	0	0	0	0	0
ZAC du grand Hameau	323 k€	0	0	0	0	-3
Clos de la Cerisaille	-41 k€	0	0	0	-3	-25

- des produits financiers qui baissent constamment sur la période étudiée en corrélation avec la réduction de niveau de la trésorerie utilisée pour financer les nouvelles opérations de promotion/accession en cours. Les taux de rendement sont retracés dans le tableau suivant :

En k€	2008	2009	2010	2011	2012
Encours moyen	2695	2477	2011	860	470
Taux de rendement	4,63%	1,67%	1,25%	2,00%	2,24%
Intérêts au profit de la société du Livret A	0,6	28	17	14	2,7
Intérêts DAT	111	1,7	0	0	0
Intérêts comptes rémunérés	0	8	8	8	9,7
Plus value de cession VMP	11	3,6	0	0,5	0
Total	122	42	25	23	12,5

- **Charges**

Sur la période contrôlée, le coût de gestion est composé essentiellement des prestations effectuées par le GIE Arcade Services. Il progresse en moyenne de 27 % par année. Cette hausse importante résulte de la montée en puissance des constructions.

Obs 4 : Les factures émises par le GIE Arcade Services n'étaient pas accompagnées systématiquement de pièces justificatives.

En effet, chaque année la société recevait une facturation relative aux prestations en matière de promotion et de supports ainsi qu'un récapitulatif général des sommes réparties par nature de charges (salaires, locations, transport..) et de fonctions assurées (commercial, technique, études...). Or, à cette facture n'était pas adjoint le détail des calculs tenant compte des différentes clefs de répartition (au nombre de logements, aux ETP, aux m² de surface...). Le contrôle des factures opéré par l'entreprise consistait à procéder par sondage et à demander alors les justificatifs.

- Étude plus particulière des fonds disponibles

En k€	2008	2009	2010	2011	2012
Capitaux propres	2724	2564	2591	2373	2128
Provisions pour risques et charges	37	32	41	44	24
Amortissements. et provisions (actifs immobilisés)	998	998	998	998	998
Dettes financières	36	36	36	18	0
Actif immobilisé brut	1157	1278	1642	2166	2515
Fonds de Roulement Net Global	2638	2352	2023	1267	635
Autres actifs d'exploitation	18	36	53	42	75
Dettes d'exploitation	26	48	52	60	148
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR d'exploitation	-7	-12	2	-18	-73
Créances diverses (+)	18	81	490	579	1328
Dettes diverses (-)	49	120	300	297	1269
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR Hors exploitation	-31	-39	190	283	59
Besoin (+) ou Ressource (-) en FR	-39	-51	191	265	-14
Trésorerie nette	2676	2403	1832	1002	649

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

Obs 4

Pour rappel, le GIE Arcade Services agissant dans le cadre de l'article 261B du Code Général des Impôts, la répartition des frais engagés par le GIE Arcade Services entre ses membres s'effectue de façon à faire supporter à chacun d'eux la quote-part la plus exacte possible de la dépense qui leur incombe.

Les conditions de répartition desdits frais, dont la réalisation est vérifiée une fois par an par le commissaire aux comptes, sont les suivantes :

Imputation directe et à l'identique dans tous les cas où cela est possible

Dans le cas contraire, suivant des clés de répartition dont le principe est proposé pour chaque catégorie de frais par les administrateurs et approuvé par l'assemblée générale des membres, après avis du contrôleur de gestion.

Ces principes de répartition se sont traduits pour le GIE Arcade Services par la mise en place de plus de 200 clés analytiques, afin de respecter au mieux le principe d'imputation à l'identique. Elles se déclinent en outre sur 8 niveaux de déversement successif.

Réponses de l'organisme

Dans ce contexte, seuls des états récapitulatifs par nature de charges et par fonction sont joints aux refacturations, étant rappelé que le GIE Arcade Services tient à la disposition de ses membres l'ensemble des factures et des matrices de répartition.

Enfin, l'adéquation des clés de répartition est authentifiée par le contrôleur de gestion et est vérifiée chaque année par ledit contrôleur de gestion. Le contrôleur de gestion expose dans son rapport annuel à l'assemblée générale les contrôles qu'il a opérés portant sur la réalité des coûts refacturés et sur la pertinence des clés de répartition utilisées.

Nouvelles observations de la Miilos

Pour le paiement de ses factures (qui doit faire apparaître la liquidation en quantité et en valeur) et pour son archivage, la société doit posséder au minimum les matrices de répartition (avec les clefs de répartitions).

Par ailleurs, les organismes de contrôle (dont la Miilos) doivent être en capacité de faire le lien entre la pièce justificative et l'enregistrement dans les livres comptables.

- Les capitaux propres baissent régulièrement compte tenu des résultats déficitaires accumulés.
- Le fonds de roulement net global a été divisé par quatre sur la période étudiée. Il reflète les masses financières importantes qui ont été injectées dans les avances en compte courant aux SCCV. Il est à noter que la société a liquidé la dernière opération de location-attribution en 2011.
- Hormis les années 2010 et 2011, le besoin en fonds de roulement d'exploitation et hors exploitation influent peu sur le niveau de la trésorerie. Ainsi en 2012, des ressources financières à court terme pour un montant de 14 k€ ont été dégagées.
- La trésorerie qui est la résultante du fonds de roulement moins le besoin en fonds de roulement pour l'exploitation et hors exploitation diminue d'année en année pour atteindre le montant de 649 k€ en 2012.

A la création de chaque SCCV, la SCP effectue des avances en compte courant retranscrites dans le tableau suivant :

En k€	31/12/2008	31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012
Les Léonides	120	235	341	166	0
Olivet ZAC Du Larry 1 A			139	923	1093
Olivet ZAC Du Larry 1 B			351	316	161
Nicole Duclos			9	227	1027
Clos de la Herse				6	38
ZAC du grand Hameau				1	253
Clos de la Cerisaille				42	160

4.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

La société a fait une projection financière relative aux 131 logements en cours de construction dont certains sont déjà livrés.

En milliers €	2013	2014	2015	2016
Produits :				
Quote Part des résultats SCCV	127587	295925	403158	193460
Intérêts des comptes rémunérés	23600	20000	20000	20000
Reprise provisions SAV LEONIDES et LARRY 1B	9880	0	0	0
Charges :				
Charges de publicité sur nouvelles opérations	0	-50 000	-50 000	-50 000
Honoraires du CAC	-6 834	-6 971	-7 110	-7 252
Frais d'actes	-66	-68	-69	-70
Annonces et insertions	-1 008	-1 028	-1 048	-1 069
Cotisations	-10 522	-10 733	-10 947	-11 166
Redevance France Loire	-33 060	-33 721	-34 396	-36 084
Taxes foncières	-1 507	-1 537	-1 568	-1 599
Dotation aux provision pour retraite	-6 120	-6 242	-6 367	-6 495
Impôt sur les sociétés	-30 000	-1 000	-30 000	-20 000
Résultats comptables nets	70 917	203 571	280 577	79 628

La société n'a pas réalisé d'analyse prévisionnelle basée sur ses hypothèses de développement fixées dans la CUS soit, de 50 à 70 logements annuels.

Cependant, lors du CA du 26 mars 2013, la direction de la SCP a estimé que les fonds propres nécessaires pour développer une telle production s'élèveraient à un montant compris entre 1,5 M€ et 2,1 M€. Le potentiel financier étant de 1M€ fin 2012, une augmentation de capital comprise entre 0,5 M€ et 1,1 M€ serait souhaitable.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

4.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE

La société qui a relancé son activité d'accession sociale à la propriété a mobilisé des ressources financières importantes, ce qui a déséquilibré temporairement sa structure financière. Pour réaliser ses objectifs ambitieux, une recapitalisation est nécessaire.

Réponses de l'organisme

Nouvelles observations de la Miilos

5. CONCLUSION

La SCP «la Ruche Habitat», pour relancer son activité a bénéficié de deux recapitalisations et a fait appel pour fonctionner aux entités du groupe Arcade auquel elle appartient. Les prestations effectuées par celles-ci, les GIE et la SA d'HLM France Loire n'ont pas respecté les règles de la commande publique, publicité et mises en concurrence préalables.

Par ailleurs, la SCP n'emploie toujours aucun salarié et son rôle se limite désormais à des prises de participations financières dans les SCCV. Cette situation demeure peu conforme avec son statut d'organisme HLM en charge d'un service d'intérêt général.

La société qui intervient dans un marché immobilier globalement détendu et fait face à une conjoncture économique et sociale peu favorable, a cependant maintenu un objectif ambitieux de production (50 à 70 logements par an). Toutefois le niveau réel de production est resté relativement modeste depuis 5 ans (25 logements produits au total) et des difficultés dans la commercialisation sont observées sur certaines programmes en cours.

Les premières opérations lancées et ayant donné lieu à la signature d'actes de réservation témoignent de la vocation sociale de l'organisme tant au niveau des prix pratiqués que du profil des accédants. Des dispositifs d'accompagnement (sécurisation HLM et aides au financement de l'acquisition) destinés à favoriser l'accession à la propriété sont par ailleurs mis en place.

La société, pour la relance de son activité a mobilisé des ressources financières importantes, ce qui a déséquilibré temporairement sa structure financière. Pour réaliser ses objectifs ambitieux, une recapitalisation sera cependant nécessaire.

Réponses de l'organisme**Nouvelles observations de la Miilos****Conclusion générale**

La société partage l'évaluation de la mission sur la nécessité de conforter et sécuriser le cadre d'exercice juridique des sociétés coopératives d'HLM exerçant leur activité dans le cadre d'un Groupe. Elle formule le souhait que soit rapidement publié le décret d'application de la loi Warssmann rapidement transposée dans la réglementation française la nouvelle directive européenne Travaux et concessions dès son adoption.

La coopérative partage l'évaluation positive de la Miilos sur le respect de la mission de service d'intérêt général en fournissant l'accès à la propriété de nos concitoyens les plus modestes dans un cadre sécurisé et coopératif conforme aux engagements de la Convention d'Utilité Sociale signé avec l'Etat. Cela en permettant également à chaque coopérateur d'avoir l'opportunité de participer à la vie sociale de la coopérative et à son développement.

La Miilos ne peut que rappeler la nécessité, pour l'organisme, dans l'attente de l'entrée en vigueur de nouvelles règles en matière de marchés publics et afin d'éviter tout risque juridique, de se conformer au droit existant.

Réponses apportées par M. Gérard Etchanchu,
Président de la SCP d'Hlm La Ruche Habitat.

Lettre du 10 janvier 2014

