

**Rapport définitif n° 2013-001 Décembre 2013**

**Société coopérative d'intérêt collectif d'HLM**

**Gambetta Ile-de-France**

**Paris (75)**



# FICHE RÉCAPITULATIVE DU RAPPORT DÉFINITIF

## N° 2013-001

### SCIC D'HLM « GAMBETTA ÎLE-DE-FRANCE » – 75

Président : M. Francis MORIN  
Directeur général : M. Norbert FANCHON  
Adresse : 92, boulevard du Montparnasse  
75 014 PARIS

**Présentation générale de l'organisme** *La SCP d'HLM « Vitry Coop d'Habitation a changé de statut et de dénomination sociale en 2011 pour devenir la SCIC d'HLM « Gambetta Île-de-France ». La société qui fait partie du groupe Gambetta exerce son activité en région parisienne principalement dans les communes des départements franciliens relevant de la zone «A».*

**Points forts**

- Forte activité
- Programmes de qualité
- Prix de vente très abordables
- Profil social des acquéreurs

**Points faibles**

- Absence de moyens propres et autonomie limitée
- Quelques anomalies comptables

**Anomalies ou irrégularités particulières**

- Non-respect des règles de mise en concurrence pour les prestations fournies par le GIE Gambetta, les marchés de maîtrise d'œuvre et de commercialisation
- Non-respect des règles des conventions réglementées

**Conclusion** La société « Vitry Coop d'Habitation » a changé de statut et de nom en 2011 pour devenir la SCIC d'HLM « Gambetta Île-de-France ». La SCIC fait partie du groupe Gambetta qui regroupe sept structures. Ce mode d'organisation soulève un certain nombre d'irrégularités ou manquements à la réglementation : recours au GIE sans mise en concurrence préalable en contradiction avec les règles de la commande publique, absence de moyens propres et d'autonomie de la société, non-respect des règles encadrant le prêt de main-d'œuvre à but non lucratif. Par ailleurs, des irrégularités (non-respect des règles sur les conventions réglementées, défaut de signature des procès-verbaux des réunions) et des insuffisances (débat non retranscrits dans les comptes-rendus, qualité de l'information fournie à améliorer) ont été relevées dans le fonctionnement du conseil d'administration de la SCIC. Enfin, la société ne respecte pas les règles de mise en concurrence pour ses marchés de maîtrise d'œuvre et de commercialisation.

La SCIC assume pleinement sa vocation sociale en proposant en accession des logements de qualité, à des prix très abordables, pour des ménages à ressources modestes et qui bénéficient d'un dispositif de sécurisation.

La SCIC est une société dynamique dont l'activité soutenue devrait se poursuivre. Elle s'appuie principalement sur les collectivités locales pour lancer des opérations, notamment dans les secteurs de renouvellement urbain, où elle contribue à la mixité sociale.

La société dispose d'une bonne rentabilité financière et d'une structure de haut de bilan bien équilibrée. Du fait de son activité importante, la société devrait élaborer une analyse prévisionnelle.

Inspecteurs-auditeurs Miilos : Nouredine Goual et Daniel Grenet

Chargée de mission d'inspection : Hélène Roux

Précédent rapport Miilos : n° 2007-139 de septembre 2008

Contrôle effectué du 24/01/2013 au 9/04/2013

Diffusion du rapport définitif : Décembre 2013

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° 2013-001 SCIC D'HLM «GAMBETTA ILE-DE-FRANCE» – 75

## SOMMAIRE

<b>1. PRÉAMBULE.....</b>	<b>2</b>
<b>2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME ET DE SON CONTEXTE.....</b>	<b>2</b>
2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME .....	2
2.2 LES RELATIONS INTRA-GROUPE.....	2
2.3 CAPITAL SOCIAL .....	4
2.4 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT.....	5
2.4.1 Gouvernance .....	5
2.4.2 Organisation et management.....	7
2.5 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE.....	7
<b>3. ACCESSION A LA PROPRIETE .....</b>	<b>8</b>
3.1 LE MONTAGE ET LA COMMERCIALISATION DES OPERATIONS .....	8
3.2 LE DEVELOPPEMENT DE L'ACTIVITE .....	9
3.2.1 Activité depuis les cinq dernières années.....	9
3.2.2 La stratégie de développement.....	10
3.3 EVALUATION DE LA DIMENSION SOCIALE DE L'ACTIVITE .....	10
3.3.1 Les conditions de prix et de ressources .....	10
3.3.2 La qualité du service rendu aux locataires .....	12
3.4 CONCLUSION SUR L'ACTIVITE .....	12
<b>4. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE.....</b>	<b>12</b>
4.1 TENUE DE LA COMPTABILITE.....	12
4.2 ANALYSE FINANCIERE.....	13
4.3 ANALYSE PREVISIONNELLE.....	16
4.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE .....	16
<b>5. CONCLUSION .....</b>	<b>17</b>

## 1. PRÉAMBULE

La Miilos effectue le contrôle de la SCIC d'HLM « Gambetta Île-de-France » 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 contrôle de la société de 2007 était relatif à la SCP d'HLM « Vitry Coop d'Habitation » dont la dénomination sociale a changé en 2011. Il mettait en exergue une société très active qui contribuait activement au développement d'une offre pour les foyers à revenus modestes et intermédiaires en région parisienne. Des irrégularités étaient constatées en matière de gouvernance, notamment la gratuité des fonctions d'administrateur, la mise en concurrence des prestations par les pouvoirs adjudicateurs, la fixation par le conseil d'administration de la rémunération du directeur général.

Le présent contrôle a porté sur les exercices comptables 2007-2011 et sur la gestion 2007-2012.

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

### 2.1 CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE DE L'ORGANISME

La SCP d'HLM « Vitry Coop d'Habitation » a changé de statut et de dénomination sociale en 2011 pour devenir la SCIC d'HLM « Gambetta Île-de-France » (GIDF). Elle a également transféré son siège social de Vitry-sur-Seine vers Paris.

GIDF, qui fait partie du groupe Gambetta, est une coopérative d'HLM très dynamique, dans le domaine de l'accèsion à la propriété, depuis de nombreuses années. Son niveau de production est resté élevé sur la période récente. La société exerce son activité en région parisienne principalement dans les communes des départements franciliens relevant de la zone<sup>1</sup> «A ». Elle intervient dans un marché immobilier tendu et où les besoins de construction sont importants. Certains territoires (Paris intra-muros et certaines villes des Hauts-de-Seine) lui restent cependant difficiles d'accès pour lancer des opérations faute de foncier disponible à des prix abordables.

### 2.2 LES RELATIONS INTRA-GROUPE

- Présentation du groupe Gambetta

L'organisme fait partie depuis 1996 du groupe Gambetta qui rassemble également deux autres SCIC d'HLM (Coin de Terre et Foyer et Gambetta PACA), une SA d'HLM (Gambetta Locatif<sup>2</sup>), une SACICAP (la SACICAP de l'Anjou) et deux sociétés de promotion privée : la SAS « Compagnie Immobilière des Pays de Loire » (CIPL) et la SARL « Gestion Patrimoniale Immobilière » (GPI).

---

<sup>1</sup> Zonage établi par l'arrêté du 29 avril 2009 relatif au classement des communes par zone applicable à certaines aides au logement.

<sup>2</sup> La SA d'HLM « Gambetta locatif » est née de la fusion-absorption le 31/12/2010 de la SA d'HLM « Athénée » par la SA d'HLM « Le Foyer Moderne ». Son agrément ministériel a été renouvelé le 22 septembre 2011.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

La coopérative « Coin de Terre et Foyer » est à la tête de ce groupe qui intervient dans les régions Île-de-France, Pays de la Loire et PACA. Elle détient, directement ou indirectement, des participations majoritaires au sein des autres entités.

- Recours aux GIE

Le groupe s'appuie pour son fonctionnement sur deux structures de coopération :

- le GIE « Gambetta Immobilier » qui est l'employeur des salariés du groupe Gambetta, à l'exception des personnels qui relèvent exclusivement de l'activité de gestion locative. Il regroupe l'essentiel des moyens administratifs, techniques et financiers dédiés aux activités de promotion foncière et immobilière du groupe et les fonctions supports pour l'exercice de l'activité locative.

Le GIE est composé des sept sociétés du groupe : une SA d'HLM (Gambetta Locatif), trois SCIC d'HLM (GIDF, Coin de Terre et Foyer et Gambetta PACA), une SACICAP (SACICAP de l'Anjou) et ses deux filiales privées (les sociétés « CIPL » et « GPI »). Les organismes HLM et la SACICAP constituent des pouvoirs adjudicateurs au sens du droit de la commande publique. Ce n'est en revanche pas le cas des filiales privées de SACICAP.

**Obs 1 : Les prestations de services assurées par le GIE pour le compte de la SCIC 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.**

Cette critique avait déjà été formulée dans le précédent rapport de la Miilos. Il convient de rappeler 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.

La présence au sein du GIE « Gambetta Immobilier » de deux sociétés qui ne constituent pas des pouvoirs adjudicateurs (la SAS Compagnie immobilière des Pays de Loire et la SARL Gestion patrimoine immobilière) ne permet pas de mettre en œuvre l'exception de quasi-régie (ou in house) prévue par l'article 23<sup>3</sup> de l'ordonnance précitée de 2005 qui dispenserait des obligations de mise en concurrence les membres d'une structure de coopération qui ont recours aux services de cette dernière. La condition relative au « contrôle analogue » ne peut en effet être considérée comme remplie dans l'hypothèse d'un GIE qui ne serait pas composé exclusivement de pouvoirs adjudicateurs.

En 2011, le montant de la rémunération versée au GIE en contrepartie des prestations fournies s'est élevé à 2,17 M€ HT. Les dépenses facturées à la société par le GIE dépassent ainsi les seuils (200 000 € HT en cas de marchés de fournitures et de services) au-dessus desquels les marchés doivent donner lieu à une procédure formalisée et être passés sous une forme écrite (article 7 et 12 du décret de 2005).

- le GIE « Gambetta » qui réunissait à l'origine les SA d'HLM d'Athénée et Le Foyer Moderne et qui employait le personnel assurant la gestion de ces deux sociétés à l'exception des gardiens (salariés de la société Athénée). L'ensemble des contrats de travail a été transféré au 1<sup>er</sup> janvier 2011 vers la SA d'HLM Gambetta Locatif qui est née de la fusion des deux organismes. Le GIE compte depuis deux membres (Gambetta Locatif et Coin de Terre et Foyer) et son activité a été mise en sommeil.

---

<sup>3</sup> 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. »

## Réponses de l'organisme

### Observation 1

**Les prestations de services assurées par le GIE pour le compte de la SCIC 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.**

Ces prestations de service ne sont pas des marchés. L'article 1er de l'ordonnance du 6 juin 2005 dispose que :

*« Sont soumis aux dispositions de la présente ordonnance les marchés et les accords-cadres définis ci-après.*

*Les marchés sont les contrats conclus à titre onéreux avec des opérateurs économiques publics ou privés par les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 3 ou les entités adjudicatrices définies à l'article 4, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services. »*

La directive définit les « marchés publics » comme « *des contrats à titre onéreux conclus par écrit entre un ou plusieurs opérateurs économiques et un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs et ayant pour objet l'exécution de travaux, la fourniture de produits ou la fourniture de services au sens de la présente directive.* »

L'objet de notre GIE, « *est de faciliter l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître le résultat de cette activité, notamment par la concentration, l'échange et la redistribution des compétences et de mettre en commun et d'harmoniser les moyens en assurant des missions en matière administrative, comptable, financière, informatique, juridique, commerciale et technique pour chacun de ses membres.* »

La notion d'onérosité comme celle d'opérateur économique ne sont pas réunies pour permettre la qualification de marché aux prestations fournies par notre GIE.

Ces dernières relèvent incontestablement de la notion d'exécution de fourniture de services au sens de la directive.

#### • Sur la notion d'onérosité

Le rapport annuel 2011 de la Miilos considère que l'onérosité peut relever d'un remboursement de frais et ce, sur le fondement, notamment, de l'article 1106 du code civil.

## Nouvelles observations de la Miilos

La Miilos ne partage pas le point de vue de la société et réaffirme sa position visant à considérer, qu'en l'état actuel du droit :

- les prestations de services, rendus par un GIE à un de ses membres ayant la qualité de pouvoir adjudicateur, doivent faire l'objet d'un marché au sens de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 ;
- l'exception de quasi-régie, dispensant de l'application des règles de la commande publique, ne peut être invoquée que si tous les membres du GIE sont des pouvoirs adjudicateurs.

Cette analyse a été réaffirmée régulièrement par la Miilos dans ses rapports annuels d'activité.

Les arguments avancés par la société sont par ailleurs juridiquement contestables.

#### • Concernant l'absence du caractère onéreux,

La société fait valoir que la facturation à l'euro, telle que prévue par les statuts du GIE, ne permet pas de caractériser un marché à titre onéreux.



## Réponses de l'organisme

Pourtant la jurisprudence semble avoir une position différente :

L'arrêt de la CJCE du 29 novembre 2007 « Commission contre République italienne » précise en conclusion : « *Dans les circonstances précises de l'espèce, la méthode de paiement prévue par l'accord cadre de 2004 dépasse le simple remboursement des frais encourus. Dans cette mesure, il convient de considérer que cet accord cadre prévoit une contrepartie des services de transport sanitaires qu'il vise. Par conséquent, l'accord cadre doit être considéré comme étant conclu à titre onéreux au sens de l'article 1<sup>er</sup> sous a), de la directive 92/50.* »

Dans l'arrêt « Teckal », selon les conclusions de l'avocat général, la qualification de marché public suppose que « *la contrepartie des prestations ait été fixée selon les usages commerciaux en vigueur.* »

« *Or le simple remboursement de frais ne paraît pas constitutif d'une contrepartie financière.* »

La doctrine administrative française considère elle aussi qu'un simple remboursement de frais ne répond pas à la condition d'onérosité incluse dans la définition du marché public (Rep. Min. n° 49038, JOAN (Q) 22/02/2005, page 145, Contrats et marchés publics 2005, n° 129).

Une refacturation à l'euro telle que prévue par nos statuts ne permet pas de caractériser un marché à titre onéreux.

### • Sur la notion d'opérateur économique :

le GIE a été créé en vue de faciliter l'activité économique de ses membres et ne constitue pas un opérateur économique privé puisqu'il n'intervient pas sur les marchés pour offrir des services.

En effet, la directive 2004/18 définit l'opérateur économique comme « *toute personne physique ou morale ou entité publique ou groupement de ces personnes et/ou organismes qui offre, respectivement, la réalisation de travaux et/ou d'ouvrages, des produits ou des services sur le marché.* »

La circulaire du 14 février 2012 relative au guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics rappelle bien au point 2.3 que : « *Le Conseil d'Etat a jugé que les collectivités publiques peuvent ne pas passer un marché public lorsque, eu égard à la*

## Nouvelles observations de la Miilos

Or, l'absence de marge bénéficiaire n'a pas pour conséquence 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 et dont l'autorité aura le bénéfice » (CJCE 12 juillet 2001, Ordine degli Architetti, e a, C-399/98, Rec. P 1-5409, point 77).

Ainsi, un simple remboursement de frais suffit à caractériser le caractère onéreux des prestations réalisées.

### • Concernant la qualification d'opérateur économique,

La CJCE interprète largement cette notion 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, Hôffner, aff. C-4 I 19 I).

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

Compte tenu des éléments qui viennent d'être re-précisés, la Miilos maintient son observation et ne peut que rappeler, qu'en l'état du droit applicable, la société prend un risque juridique en s'affranchissant des règles de la commande publique.



## Réponses de l'organisme

*nature de l'activité en cause et aux conditions particulières dans lesquelles il l'exerce, le tiers auquel elles s'adressent ne saurait être regardé comme un opérateur sur un marché concurrentiel.* » C.E. Sect., commune d'Aix en Provence, n° 284736

Le GIE Gambetta Immobilier a été constitué par ses membres et pour ses membres. Il n'intervient pas sur le marché concurrentiel et réserve ses moyens à ses seuls membres, il ne peut en conséquence être qualifié d'opérateur économique.

De ce fait, l'ordonnance du 6 juin 2005 ne peut pas trouver à s'appliquer sur les prestations de services du GIE.

D'ailleurs, le rapport Loloum assimile les prestations des outils de coopération constitués entre organismes HLM à des marchés publics alors que le rapport Goulard plaide une position contraire. Selon lui, au regard de la jurisprudence communautaire, les relations entre un GIE et ses membres, ne présentent pas les caractéristiques d'un marché, ce dernier devant être « *un contrat écrit, conclu entre deux personnes autonomes défendant des intérêts distincts, dans le cadre de relations commerciales conférant aux deux parties des avantages réciproques* ». Un GIE n'est qu'une mise en commun de moyens au profit de ses membres. La question pourrait cependant se poser si le GIE apportait également des services à des non membres.

En 2007, la Miilos reconnaissait que « *la question de la soumission ou non des prestations assurées par un GIE aux règles de mise en concurrence n'a pas été clairement tranchée par la jurisprudence. Il n'y a pas aujourd'hui de position incontestée à ce sujet et les avis juridiques divergent. Aussi, les dirigeants du groupe doivent avoir pleine conscience des risques contentieux des choix qu'ils ont opérés.* »

La jurisprudence, à ce jour n'a pas évolué sur ce point et le risque ne s'est pas aggravé, bien au contraire du fait des dispositions nouvelles de la loi.

En effet, le GIE du Groupe respecte strictement les dispositions de l'article 130 de la loi n°2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, codifié au CCH à l'article L. 423-6 qui dispose :

« *I. En vue de renforcer l'efficacité de leur*

## Nouvelles observations de la Miilos

Comme indiqué supra, la position de la Miilos a été réaffirmée dans les rapports annuels d'activité en particulier ceux de 2008 et 2011, à savoir que les prestations assurées par un GIE pour le compte de ses membres revêtent le caractère de marché.

L'article 130 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit prévoit effectivement la possibilité pour les organismes HLM de créer une structure de coopération.



## Réponses de l'organisme

*action dans le cadre d'une bonne organisation, des organismes d'habitations à loyer modéré peuvent créer entre eux et, le cas échéant, avec leurs filiales, des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux, ainsi qu'avec des organismes collecteurs agréés aux fins de participer à la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction mentionnée à l'article L. 313-1 ou les filiales de ces organismes, une structure de coopération ayant pour seul objet la mise en commun de moyens au profit de ses membres.*

*La structure de coopération fonctionne en l'absence de rémunération moyennant une répartition des coûts entre ses membres en fonction de l'utilisation des services.*

*Chacune des personnes morales mentionnées au premier alinéa peut adhérer à une structure déjà constituée conformément à ce même alinéa. »*

En vue de respecter ce dispositif, le GIE Gambetta Immobilier a même supprimé pour l'avenir, toute facturation aux non membres que sont les SCCV filiales des différentes sociétés de production de logements.

L'article L423-6 du C.C.H. dispose également :

*« II. — Une convention conclue entre la structure de coopération et chacun de ses membres fixe les modalités de la mise en commun des moyens. Cette convention prévoit notamment la compensation par le membre bénéficiaire du coût exact de l'utilisation des services de la structure. »*

Ce dispositif légal autorise, en conséquence, la constitution d'une structure de coopération entre organismes Hlm et le cas échéant, leurs filiales.

Le code de commerce définit les filiales de sociétés anonymes comme des sociétés détenues à plus de 50% (Article L233-1).

La SCIC d'HLM Coin de Terre et Foyer est la tête de pont du Groupe Gambetta, elle détient plus de 50% du capital de la SACICAP de l'Anjou (ancien Crédit Immobilier de l'Anjou et des Prévoyants de l'Avenir, société HLM jusqu'à la loi n° 2006-1048 du 25 août 2006) qui détient elle-même 95% de la SAS CIPL, sous filiale avec GPI détenue à 100% par CIPL.

## Nouvelles observations de la Miilos

Cette disposition est codifiée à l'article L. 423-6 du CCH.

Un décret en Conseil d'État doit en préciser les conditions d'application.

Dans l'attente de ce décret d'application, il convient, pour la SCIC d'HLM «Gambetta ÎdF» de respecter l'état du droit applicable aux organismes HLM, tel qu'il vient d'être rappelé.



## Réponses de l'organisme

---

Rappelons par ailleurs, que l'ordonnance n° 2006-1048 du 25 août 2006 relative aux SACICAP a introduit dans l'article L 215-2 du C.C.H. un alinéa autorisant celles-ci et leurs filiales à « *participer avec des organismes d'HLM et des sociétés d'économie mixte exerçant une activité de construction ou de gestion de logements sociaux à des actions de coopération ou à des groupements en vue d'une mise en commun de moyens ou de la mise en œuvre d'un service commun.* »

La Miilos peut-elle soulever une argumentation en contradiction avec la loi, même en l'absence du décret d'application relatif à cet article, alors qu'elle constate par ailleurs que cette organisation renforce l'efficacité de l'action de ses membres ?

## Nouvelles observations de la Miilos

---

Le CCH comporte en effet, dans son article L. 423-6, une disposition autorisant les SACICAP à participer, avec des organismes HLM, à des actions de coopération ou à des groupements.

Ce article n'a cependant pas pour effet de dispenser les organismes HLM de l'application de règles de la commande publique auxquelles ils sont assujettis, en application des articles L. 433-1 et R. 433-5 du CCH.

L'argumentation développée par la Miilos n'est pas en contradiction avec la loi, puisqu'elle se réfère à l'état actuel du droit.

De plus, l'efficacité reconnue de l'organisation du groupe ne peut justifier le non-respect de la réglementation.

- Le pilotage du groupe

Le pilotage du groupe est assuré par un « comité stratégique » composé des présidents et des vice-présidents des sociétés du groupe et qui se réunit au moins trois fois dans l'année. Le règlement intérieur de ce comité précise dans son article 2 que celui-ci « est chargé de donner un avis. Il peut proposer des orientations mais en aucune façon, il ne peut se substituer au pouvoir décisionnel de chaque organe de gestion des différentes sociétés formant le groupe Gambetta... »

Le groupe a décidé fin 2012 de procéder à une réorganisation interne afin de préparer de manière progressive le départ de ses dirigeants. Un comité d'orientation et de surveillance (COS) réunissant les dirigeants des différentes entités (président du directoire et directeurs généraux) a été mis en place dans ce cadre et sera chargé des actions de rapprochement, de développement et de suivi de cohérence de la gestion globale du groupe. Ce comité doit se réunir tous les 15 jours et rendre compte au comité stratégique. Il serait souhaitable, qu'à l'instar de ce qui a été fait s'agissant du comité stratégique, le COS se dote d'un règlement intérieur qui fixerait clairement son rôle et son articulation avec les organes de décision des sociétés membres du groupe.

### 2.3 CAPITAL SOCIAL

- La transformation en SCIC d'HLM

Les instances délibérantes de la société (CA et assemblée générale) ont décidé en octobre et décembre 2010 de transformer l'organisme en Société Coopérative d'Intérêt Collectif (SCIC) d'HLM. Il a été rappelé à cette occasion que le changement de statut ne modifierait ni l'objet social ni le régime fiscal de la société mais offrirait davantage de souplesse notamment dans l'organisation<sup>4</sup> des collègues d'associés. L'arrêté ministériel d'agrément de la transformation de la société en SCIC a été délivré le 15 juillet 2011.

- Capital social

Le capital social est variable et s'élève fin 2012 à 1 738 932 €. Il est détenu par 30 associés qui se répartissent au sein de cinq catégories.

Collège	Nombre	Part du capital	Droits de vote
Salariés	1	0,002 %	10 %
Personnes bénéficiant des activités de la coopérative	15	0,03 %	10 %
Collectivités publiques et leurs groupements	1	0,002 %	10 %
Organismes HLM et sociétés coopératives	5	99,94 %	50 %
Partenaires et autres	8	0,02 %	20 %
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Les sociétés « Coin de Terre et Foyer » et « Gambetta Locatif » détiennent respectivement 51,02 % et 48,29 % du capital. La commune de Vitry-sur-Seine est la seule collectivité présente au sein du capital. La société propose systématiquement aux nouveaux accédants de devenir associés de la coopérative. Elle rencontre toutefois des difficultés pour inciter à la souscription de parts sociales compte tenu du montant de leur valeur nominale (39 €).

<sup>4</sup> Les SCP ont obligatoirement un collège « A » qui rassemble les personnes physiques ou morales utilisatrices de la coopérative et qui représente collectivement au moins 51 % des droits de vote. Les SCIC comportent trois catégories obligatoires (salariés, utilisateurs et collectivités publiques ou leurs groupements). Les droits de vote des collèges sont déterminés par les collèges étant précisé que chaque collège ne peut détenir moins de 10 % des droits de vote ni plus de 50 %. Le collège dévolu aux salariés ne peut par ailleurs avoir plus de 15 % des droits de vote.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

## 2.4 GOUVERNANCE ET MANAGEMENT

### 2.4.1 Gouvernance

- Le conseil d'administration

Le conseil d'administration compte 12 membres et est présidé depuis le 16 décembre 2008 par M. Francis Morin.

M. Morin a succédé à M. Daniel Chabod (président depuis 2003).

**Obs 2 : La situation d'un administrateur employé par le GIE prestataire de services pour le compte de l'organisme présente un certain nombre de risques d'ordre juridique.**

M. a démissionné de ses fonctions de président suite aux remarques formulées par la Miilos dans son précédent rapport. Il conserve cependant un mandat d'administrateur au sein de l'organisme et ainsi se trouve toujours dans une position de « contrôleur » « contrôlé » : en tant que membre du CA il doit contrôler les prestations fournies par le GIE dont il est l'un des salariés. Il bénéficie par ailleurs indirectement d'une rémunération versée par l'organisme en contradiction avec le principe de gratuité du mandat des administrateurs HLM (clause type n°9 des statuts applicables aux SCIC d'HLM).

Le conseil d'administration se réunit fréquemment et est informé des principaux aspects de l'activité et de la gestion de l'organisme. Il est aidé dans ses travaux d'un comité d'engagement (en charge du lancement et du suivi des opérations) et d'une commission d'appels d'offres. Conformément à ce qui avait été demandé par la Miilos, un rapport sur l'exécution des marchés supérieurs aux seuils obligatoires de procédures formalisées est transmis chaque année au CA.

**Obs 3 : Un manque de rigueur dans la tenue des registres des PV de CA est relevé. De plus les comptes-rendus succincts ne permettent pas de mesurer l'implication du CA et la qualité de l'information fournie.**

Il convient de rappeler à l'organisme qu'en application de l'article R 225-23 du code du commerce, les procès-verbaux des séances du CA doivent être revêtus de la signature du président de séance et d'au moins un administrateur. Or, les documents ne comportent pas toujours les signatures. Cela est le cas du PV de la séance du CA du 21 juin 2011 (seule la signature du président figure) et des PV relatifs aux réunions ayant eu lieu en 2012 (séances des 9 mai, 15 juin et 17 octobre 2012) qui ne comportent aucune signature. Cette absence de signature pourrait entacher d'irrégularité les délibérations concernées (article L 225-14 du code du commerce).

On remarque également que les comptes-rendus ne retranscrivent aucune discussion ou échanges, y compris lorsque des sujets importants sont évoqués en séance comme la présentation de la convention d'utilité sociale (CUS), la situation financière de l'organisme et perspectives d'évolution. De même, si le montant de la rémunération du DG est porté à la connaissance du CA chaque année dans le cadre d'une procédure particulière (cf. infra), les évolutions ne sont pas expliquées. Le DG a ainsi obtenu une augmentation importante de sa rémunération en 2011

et les raisons ayant conduit à cette décision ne sont pas précisées.

Les comptes-rendus s'apparentent essentiellement à des relevés de décisions et leur lecture (ainsi que celle des documents préparatoires) ne permet pas de mesurer le degré d'implication des membres du CA dans la définition de la stratégie de l'organisme et le contrôle de sa mise en œuvre. Le CA ne bénéficie par ailleurs d'aucune information particulière sur le profil des accédants. Un rapport « sur la sécurisation des opérations d'accession à la propriété » est diffusé chaque année. Il s'agit d'un tableau recensant par programme le nombre d'actes notariés dans lesquels il a été proposé aux acquéreurs les garanties de revente, de rachat et de relogement.

## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

Observation 2

**La situation d'un administrateur employé par le GIE prestataire de services pour le compte de l'organisme présente un certain nombre de risques d'ordre juridique.**

*Monsieur [redacted] a démissionné de ses fonctions de Président suite aux remarques formulées par la Miilos dans son précédent rapport. Il conserve cependant un mandat d'administrateur au sein de l'organisme et ainsi se trouve dans une position de « contrôleur » « contrôlé » ....*

Monsieur [redacted] ne peut être considéré comme contrôleur. Le Conseil d'administration de la société est composé de 8 administrateurs ; il ne détient donc qu'une voix sur 8. De surcroît c'est Francis MORIN, Président du Conseil d'administration, qui représente la société dans le GIE.

Il est rappelé que l'article L. 225-35 du code du commerce dispose notamment que « *le conseil d'administration procède aux contrôles et vérifications qu'il juge opportuns. Le président ou le directeur général de la société est tenu de communiquer à chaque administrateur tous les documents et informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission.* ».

M. [redacted] assume donc bien, dans le cadre de son mandat social, une mission de contrôle, contrairement à ce qu'indique la société. Par ailleurs, le fait qu'il ait été précédemment [redacted] lui confère, lors des débats, une influence qui ne peut être ignorée.

Compte tenu de ses liens salariés avec le GIE, M. [redacted] ne se trouve pas dans une situation de totale indépendance à l'égard de celui-ci et peut difficilement, dans ce contexte, le contrôler avec objectivité lorsqu'il siège au sein du CA de la coopérative.

Le courrier de Monsieur LOURIER au nom de la Fédération des Coopératives d'HLM à Monsieur VILAIN en 2010 conforte notre position :

*« .../... Il n'est pas contestable qu'une partie importante des coopératives d'HLM a pour actionnaire principal un ou plusieurs organismes d'HLM. Cette présence implique la recherche légitime d'une mise en*

La présence d'administrateurs communs à plusieurs structures d'un groupe (dont le



### Réponses de l'organisme

*cohérence des politiques et des stratégies, qui passe nécessairement par des administrateurs et dirigeants communs, et le souci d'une gestion économe, ce qui peut justifier un fonctionnement partiel ou complet par des prestations entre organismes d'HLM. »*

Ne s'agit-il pas d'un simple jugement de valeur ?

### Nouvelles observations de la Miilos

respect de la procédure de conventions réglementées permet de prévenir le risque de conflit d'intérêt) n'est pas contestée.

Il ne s'agit nullement d'un jugement de valeur mais simplement du constat de la situation de fait qui existe et des difficultés qu'elle pourrait générer.

Outre ce risque juridique, la Miilos signalait le fait que M. [redacted] bénéficiait indirectement d'une rémunération en contraction avec la règle de gratuité du mandat des administrateurs HLM. La société ne répond pas sur ce point.

### Observation 3

**Un manque de rigueur dans la tenue des registres des PV de CA est relevé. De plus les comptes rendus succincts ne permettent pas de mesurer l'implication du CA et la qualité de l'information fournie.**

L'absence de certaines signatures de quelques procès-verbaux de Conseil d'administration ne permet pas de caractériser un manque de rigueur dans la tenue des registres, d'autant plus que ces oublis ont été régularisés depuis.

Pour ce qui concerne les comptes rendus des conseils, les informations communiquées aux administrateurs sont reproduites ou annexées à ceux-ci.

Enfin nous ne voyons pas comment il est possible de mesurer l'implication des administrateurs à la longueur des procès verbaux de conseil.

L'absence de signature ne constitue pas un simple « oubli » mais une irrégularité au regard du code du commerce. C'est pourquoi une vigilance accrue est indispensable. Les quelques cas relevés montrent qu'à minima, le contrôle interne a été insuffisant.

Il est pris note de la régularisation effectuée par la société. (les extraits de PV régularisés auraient pu être joints utilement à la réponse).

L'observation de la Miilos n'avait pas trait à la longueur des procès-verbaux de conseil mais à leur contenu actuel. En effet, les propos des administrateurs et les échanges en séance ne sont pas retranscrits dans les documents établis. Les désaccords et les questions



---

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

---

formulées ne sont pas non plus mentionnés.

Cette situation ne permet pas d'avoir une idée précise sur la manière dont se déroulent les séances du conseil et dont les débats sont dirigés. Le degré d'implication des administrateurs dans la prise des décisions et dans la vie de l'organisme peut dans ce contexte difficilement être évalué.

L'attention des dirigeants de la société doit par ailleurs être attirée sur le fait que les procès-verbaux peuvent être utilisés pour identifier les responsabilités individuelles des administrateurs. On citera utilement à cet égard la décision de la Chambre commerciale de la Cour de cassation du 30 mars 2010 selon laquelle « commet une faute individuelle chacun des membres du Conseil d'administration ou du Directoire d'une société anonyme qui, par son action ou son abstention, participe à la prise d'une décision fautive de cet organe, sauf à démontrer qu'il s'est comporté en administrateur prudent et diligent, notamment en s'opposant à cette décision » (Cass. com., 30 mars 2010, n° 08-17841, Bull. IV, n° 69).

Il convient par conséquent d'être particulièrement vigilant à la manière dont sont rédigés les PV de CA.

La société ne répond pas aux critiques formulées concernant les insuffisances relevées dans la qualité de l'information fournie. Des améliorations sont aussi nécessaires dans ce domaine afin de permettre aux administrateurs d'assumer pleinement leur rôle.

Ce rapport ne précise toutefois par le nombre d'accédants pour lesquels le cas échéant les garanties n'auraient pas été souscrites. Enfin, les éléments en possession de l'organisme et qui ont trait à aux ressources, au statut d'origine (ancien locataire HLM, primo-accédant, investisseur) et la composition familiale des accédants, pourraient être portés à la connaissance des administrateurs.

**Obs 4 :**

**Obs 5 :**

**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

**Observation 4**

--	--

**Observation 5**

--	--



**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

Réponses de l'organisme	Nouvelles observations de la Miilos



**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

Réponses de l'organisme	Nouvelles observations de la Miilos



**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

Réponses de l'organisme	Nouvelles observations de la Miilos



**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

Réponses de l'organisme	Nouvelles observations de la Miilos

- La révision coopérative

**Obs 6 : La société n'a pas fait l'objet d'une procédure de révision coopérative depuis 2003.**

Il est rappelé que la mise en œuvre de cette procédure obligatoire (article L 422-3 du CCH clause-type 18) doit intervenir tous les 5 ans en application de l'article 2 du décret 84-1027 du 23 novembre 1984<sup>7</sup>.

#### 2.4.2 Organisation et management

**Obs 7 : La société ne dispose pas de moyens propres lui permettant d'assumer ses missions essentielles et de conserver une autonomie de décision. Son organisation actuelle est par ailleurs irrégulière au regard des règles du code de commerce et du code du travail.**

La société a recruté en 2011 un salarié à temps partiel (pour durée de travail représentant moins de 8 heures par mois) pour répondre à l'obligation de constitution du collège des salariés qui s'impose aux SCIC. Elle n'emploie pas d'autre salarié, et son fonctionnement repose exclusivement sur les moyens et prestations fournis par le GIE Gambetta Immobilier.

La SCIC d'HLM est, cependant, investie d'une mission d'intérêt général et est soumise, à ce titre, aux dispositions du code de commerce et aux dispositions spécifiques du CCH. Elle doit être en capacité d'exercer l'essentiel des missions d'intérêt général qui lui sont confiées et, pour ce faire, disposer de moyens propres suffisants. Son organisation actuelle ne lui permet pas de contrôler la bonne exécution des prestations de la structure de coopération dont elle est membre.

Par ailleurs, l'activité du GIE « Gambetta Immobilier » qui centralise l'ensemble des moyens du groupe ne présente pas un caractère auxiliaire (par rapport à l'activité de membres) au sens de l'article L. 251-1 du code de commerce.

De même, le personnel en charge de la promotion (une dizaine<sup>8</sup> de salariés) est installé dans les bureaux du siège social à Paris et travaille exclusivement pour la coopérative. Cette situation ne correspond pas à la vocation d'un GIE qui est d'être au service des organismes qu'il réunit pour leur permettre de réaliser des actions communes spécifiques. Ce qui suppose par conséquent une mutualisation des moyens. Ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Enfin, le recours aux salariés concernés n'est pas conforme aux règles du code du travail qui encadrent le prêt de main d'œuvre à but non lucratif. Il convient, en effet, pour ces « mises à disposition », de respecter les conditions fixées par l'article L8241-2 du code du travail (signature d'une convention de mise à disposition de personnel entre l'entreprise « prêteuse » et l'entreprise « utilisatrice », signature d'un avenant au contrat de travail du salarié concerné et consultation des institutions représentatives du personnel).

Le fonctionnement interne de la société apparaît efficace en dépit d'une organisation irrégulière au plan juridique. GIDF bénéficie de nombreux outils de gestion du groupe (procédures, tableau de bord et de suivi) et de l'appui des services-supports.

## 2.5 CONCLUSION DE LA PRESENTATION GENERALE

La société a changé de statut et de nom en 2011 pour devenir la SCIC d'HLM « Gambetta Île-de-France ». La répartition des associés par collèges et l'attribution des droits de vote lors des assemblées générales ont été modifiées dans ce cadre.

---

<sup>7</sup> Décret n°84-1027 du 23 novembre 1984 relatif aux modalités de mise en oeuvre de la procédure de révision coopérative concernant certaines catégories d'organismes coopératifs

<sup>8</sup> L'équipe comprend, sous l'autorité du DG, un DG adjoint, un directeur du développement, un directeur technique, un directeur des programmes, un directeur des missions, quatre assistantes, un responsable de programmes, un développeur foncier et un responsable du service après vente.

## Réponses de l'organisme

### Observation 6

**La société n'a pas fait l'objet d'une procédure de révision coopérative depuis 2003.**

La Mission rappelle à la société l'article L 422-3 du C.C.H. clause type 18, à savoir, la mise en œuvre obligatoire de la procédure qui doit intervenir tous les 5 ans.

Cette obligation est connue de la société mais elle n'a pas d'influence sur le déclenchement de la révision par la Fédération et ses services que nous n'avons pas manqué d'informer de votre remarque. La Mission n'est d'ailleurs pas sans ignorer que la révision était programmée par ARECOOP avant la date de clôture de son propre contrôle.

Il est dommageable que la Miilos fasse reproche aux organismes d'une situation à laquelle ils sont étrangers, vraisemblablement pour lui permettre d'alimenter son rapport annuel mais ces observations ont plutôt pour effet de discréditer des positions qui pourraient être plus fondées.

Nous le regrettons.

### Observation 7

**La société ne dispose de moyens propres lui permettant d'assumer ses missions essentielles et de conserver une autonomie de décision. Son organisation actuelle est par ailleurs irrégulière au regard des règles**

## Nouvelles observations de la Miilos

Aux termes de l'article L 422-3 du CCH, les coopératives d'HLM « *font procéder périodiquement à l'examen analytique de leur situation financière et de leur gestion* ».

Cette procédure doit intervenir tous les 5 ans en application de l'article 2 du décret 84-1027 du 23 novembre 1984 relatif aux modalités de mise en œuvre de la procédure de révision coopérative concernant certaines catégories d'organismes coopératifs. Cet article précise également que la révision coopérative est « *de droit lorsqu'elle est demandée par un tiers des administrateurs ou des membres du conseil de surveillance ou par le dixième au moins des associés.* »

Il s'agit ainsi d'une obligation légale importante dont **l'initiative revient à l'organisme**. La Miilos a constaté que cette obligation n'était pas respectée et, est dans son rôle de signaler ce manquement.

La société n'a justifié auprès de la Mission d'aucune démarche particulière, visant à obtenir la mise en œuvre de la procédure de révision coopérative dans les délais réglementaires et n'a fourni aucun élément sur une programmation à venir.

La référence au rapport d'activité de la Miilos dans la réponse de l'organisme n'a pas de sens. Il est rappelé que l'objet du contrôle exercé par la Miilos est, aux termes de l'article L. 451-1 du CCH, notamment de vérifier « *le respect par les organismes contrôlés des dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur mission de construction et de gestion du logement social* ». C'est dans le cadre de cette vérification que s'inscrit la critique formulée par la Miilos.

La SCIC doit se conformer à l'ensemble des obligations s'attachant à son statut de coopérative HLM.



## Réponses de l'organisme

### du code de commerce et du code du travail.

Les sociétés membres du GIE exercent le plein exercice de leurs prérogatives à travers leurs conseils d'administration qui décident tant de la stratégie de la société que de construire, d'acquiescer et plus généralement de mettre en œuvre leur objet social. L'exercice de ces prérogatives s'exerce dans le respect de la loi n° 2001-42 du 15 mai 2001. Le GIE n'est qu'un outil de moyens qui met des compétences notamment fonctionnelles et techniques à la disposition des sociétés afin d'optimiser leur gestion.

La position de l'organisme est corroborée par un courrier de la Présidente de la Fédération Nationale des Sociétés Coopératives d'HLM adressé à Monsieur Vilain en sa qualité de Chef de la MILOS le 4 octobre 2010 à l'occasion de la publication du rapport annuel d'activité de la Mission pour l'année 2009.

« Sur la spécificité des coopératives HLM qui sont dans une logique de « groupe ». Outre que cette notion n'a pas de définition uniforme, il n'est pas contestable qu'une partie importante des coopératives d'HLM a pour actionnaire principal un ou plusieurs organismes d'HLM. Cette présence implique la recherche légitime d'une mise en cohérence des politiques et des stratégies, qui passe nécessairement par des administrateurs et des dirigeants communs, et le souci d'une gestion économe, ce qui peut justifier un fonctionnement partiel ou complet par des prestations entre organismes.

L'organisation des coopératives est hétérogène. Elle renvoie à une variété de situations locales, de nécessité économique et de stratégie spécifique. Ainsi, la question de la présence de salariés ou non ne préjuge en rien de la nature de l'activité de la coopérative et du respect de son objet social.

Selon les données de la Fédération, il n'y a pas de corrélation entre la présence de salariés et le niveau d'activité. Par exemple, le plus gros producteur en 2009 est une coopérative dont le personnel est salarié d'un GIE. Tout au plus pouvons-nous constater que lorsque la coopérative ne se développe pas dans un environnement de groupe, elle est plus souvent amenée à gérer plusieurs activités. A contrario, et en toute logique, la présence d'une coopérative HLM dans un environnement de groupe l'amène tout naturellement à avoir une activité

## Nouvelles observations de la Miilos

L'affirmation de la société selon laquelle le CA décide de la stratégie et de la mise en œuvre de l'objet social n'a pu être clairement démontrée lors du contrôle. En effet, les constats opérés par la Miilos concernant la manière dont ont fonctionné les organes dirigeants de la coopérative font principalement apparaître une grande dépendance à l'égard du GIE qui emploie, un administrateur (ancien président), le DG et l'ensemble des salariés.

L'organisation actuelle de la société n'apparaît pas conforme à son statut de SCIC d'HLM chargée d'un service d'intérêt général et 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.

Par ailleurs, l'absence de moyens propres de fonctionnement ne permet pas de garantir l'autonomie décisionnelle de l'organisme et sa capacité de contrôle de ses prestataires de services.



## Réponses de l'organisme

complémentaire et non concurrente des autres activités développées par les autres entités membres du groupe.

D'un point de vue plus formel, la question de l'autonomie ne nous paraît pas fondée pour les raisons suivantes :

- L'autonomie n'est pas une donnée juridique : aucune société n'est autonome parce qu'elle dépend de ses actionnaires,
- Les organes sociaux des 13 coopératives d'HLM examinées par la Miilos, qui reflètent leur actionnariat, sont tous souverains et rien dans la réglementation ne leur interdit de choisir les moyens qu'ils estiment les plus adaptés pour atteindre leur objet social,
- En l'espèce, 8 des 13 coopératives d'HLM contrôlées disposent de salariés.

De même, la notion de « cœur de métier » exprimée par la Miilos n'a pas de définition juridique et ne semble pas pouvoir être opposée aux organismes d'HLM, coopérative ou autre.

Le souci et la responsabilité de la Fédération sont de s'attacher à ce que ses adhérents développent chaque année leur production de logements dans le respect de leur objet social.»

Nous reconnaissons que jusqu'en fin d'année 2012, les salariés affectés à la société travaillaient exclusivement pour celle-ci. Cette situation temporaire résultait de la difficulté à initier la première opération de la SAS CIPL en région parisienne. Cette situation est aujourd'hui régularisée par la réalisation de l'opération d'Aubervilliers.

En revanche, pour ce qui concerne les règles du code du travail, et les dispositions de la loi n°2012-387 du 22 mars 2012 dite Loi Cherpion relative au prêt de main d'œuvre à but non lucratif, nous pensons que les GIE ne relèvent pas de ces dispositions et ne sont pas en contravention avec l'article L 8241-2 du code du travail qui dispose que « les opérations de prêt de main d'œuvre à but non lucratif sont autorisées. ».

L'essence même des statuts du GIE comme son règlement intérieur constituent une convention de mise à disposition.

Plus spécifiquement sur les contrats de travail des salariés et la consultation des institutions représentatives du personnel, nous ne comprenons pas quelle est votre demande

## Nouvelles observations de la Miilos

Concernant l'application des règles du code du travail, la remarque de la Miilos visait principalement la situation des salariés mis à la disposition de la coopérative et appelés à travailler uniquement sous l'autorité du DG de Gambetta IDF



## Réponses de l'organisme

puisque l'esprit même d'un GIE est de permettre de la souplesse dans l'organisation, de façon à adapter autant que faire se peut, les moyens aux besoins des membres. Dans cette perspective nous ne savons, pour aucun salarié du GIE, quel sera le temps de travail affecté à l'une ou l'autre des entités membres puisque les clefs de répartition vont déterminer à posteriori ce ratio en fonction d'indicateurs d'activité ou, à défaut, d'une fiche d'activité mensuelle.

Sur la consultation des instances représentatives du personnel, nous avons une délégation unique du personnel élue dans le cadre de l'unité économique et sociale constituée entre le GIE et ses membres afin de garantir la meilleure information et représentation du personnel. Cette délégation est invitée à assister à tous les conseils et assemblées générales des sociétés comme du GIE et se trouve donc parfaitement informée de l'organisation du groupement, des clefs et de leur évolution.

Nous notons, néanmoins que vous considérez que « le fonctionnement interne de la société apparaît efficace en dépit d'une organisation irrégulière au plan juridique. Gambetta IDF bénéficie de nombreux outils de gestion du groupe (procédures, tableaux de bord et de suivi) et de l'appui des services-supports.»

Enfin, nous nous étonnons que votre délégation soit la seule à formuler ce reproche.

## Nouvelles observations de la Miilos

Pour ces salariés et, sauf à envisager un recrutement direct, la société doit, afin de sécuriser les conditions de leur intervention, respecter le cadre légal du prêt de main d'œuvre à but non lucratif résultant de l'entrée en vigueur la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels dite loi « Cherpion » (qui a notamment modifié les articles L. 8241-1 et L. 8241-2 du Code du travail).

Cette loi s'applique à tous les cas de mise à disposition de personnel (à but non lucratif) et donc y compris aux GIE qui ne bénéficient dans ce domaine d'aucune exemption particulière.

La SCIC Gambetta IDF présente certaines spécificités par rapport aux autres coopératives du groupe dans la mesure où son fonctionnement repose en partie sur des salariés qui lui sont dédiés exclusivement (comme peut en témoigner le contrat de travail de certains des intéressés) et qui exercent de surcroît leur activité au siège social de la SCIC à Paris.

Cette organisation (peu conforme à la vocation d'un GIE qui porte sur la mutualisation de moyens) diffère donc de celles des autres entités du groupe.

Des irrégularités (non-respect des règles sur les conventions réglementées, défaut de signature des procès-verbaux des réunions) et des insuffisances (débat non retranscrits dans les comptes-rendus, qualité de l'information fournie à améliorer) ont été relevées dans le fonctionnement du conseil d'administration.

La SCIC est restée par ailleurs adossée au groupe Gambetta et son fonctionnement repose exclusivement sur les moyens fournis par le groupe. Ce mode d'organisation soulève un certain nombre de problèmes d'ordre juridique qui avaient déjà été signalés par la Miilos et qui restent toujours à traiter : recours au GIE sans mise en concurrence préalable, absence de moyens propres et d'autonomie de la société,

### 3. ACCESSION A LA PROPRIETE

#### 3.1 LE MONTAGE ET LA COMMERCIALISATION DES OPERATIONS

L'activité de promotion immobilière de GIDF se fait principalement par le biais de SCI de construction vente qu'elle constitue seule ou en partenariat avec d'autres organismes (principalement d'autres coopératives HLM) et dont elle assure la gérance.

Le montage technique des opérations est assuré par les équipes du GIE « Gambetta Immobilier » installées à Paris. Les services « supports » (finance, comptabilité, juridique, ...) basés à Cholet sont également sollicités.

Les projets sont présentés au comité d'engagement de la société qui se prononce sur leur opportunité (étude de faisabilité, autorisation d'achat ou abandon) et suit leur mise en œuvre (lancement commercial, travaux, clôture). Ce comité se réunit une fois par mois.

La prospection foncière est assurée par la direction générale assistée d'un prospecteur. La recherche de partenariat avec les collectivités est privilégiée. Le montage prévisionnel des opérations est effectué sur la base d'un taux de marge de 6 % en moyenne. Les opérations prennent en compte les préoccupations liées au développement durable (recherche de label de performance énergétique ...).

L'activité de commercialisation (étude de marché, assistance au maître d'ouvrage dans la mise au point de la politique de vente, accueil des clients, suivi des dossiers de prêts, ...) est externalisée.

**Obs 8 : Les marchés de commercialisation et ceux de maîtrise d'œuvre sont attribués sans mise en concurrence préalable en contradiction avec les règles de la commande publique.**

La société ne respecte pas, ce faisant, les règles de la commande publique qui résultent des articles L 433-1 et R 433-5 du CCH. Les prestations concernées ne bénéficient d'aucune exemption particulière et auraient dû, de surcroît, compte tenu des montants concernés, donner lieu pour leur dévolution à une des procédures formalisées prévues à l'article 7 du décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005.

Des maîtres d'œuvre différents suivant les opérations sont toutefois sollicités et aucune position de « monopole » n'est relevée. Cela n'est en revanche pas le cas s'agissant de l'activité de commercialisation qui est assurée quasi-exclusivement par le même prestataire depuis plusieurs années. Cette situation avait déjà été relevée par la Miilos dans son rapport et la société est invitée à se mettre en conformité avec la réglementation applicable.

## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Observation 8

**Les marchés de commercialisation et ceux de maîtrise d'œuvre sont attribués sans mise en concurrence préalable en contradiction avec les règles de la commande publique.**

#### **Sur la mise en concurrence des marchés de maîtrise d'œuvre**

La société respecte les contraintes imposées par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques non soumises au code des marchés publics, son conseil d'administration a approuvé des procédures pour lui permettre de la mettre en œuvre dans la grande majorité des situations. La Mission l'a d'ailleurs, bien relevé.

Le choix du maître d'œuvre est essentiel et déterminant dans l'accomplissement de la mission du maître d'ouvrage.

Les procédures d'appel d'offres ne garantissent pas la qualité du maître d'œuvre finalement retenu.

Elles représentent souvent un coût important insuffisamment compensé, tant pour les architectes qui y participent, que pour le maître d'ouvrage.

Elles se déroulent sur un calendrier qui peut parfois atteindre plusieurs trimestres et qui est parfaitement incompatible avec une bonne efficacité économique.

Néanmoins, nous avons pris bonne note de votre observation et, nous allons mettre en place un accord cadre pour les maîtres d'œuvre.

#### **Sur la mise en concurrence des contrats de commercialisation**

Pour la société, cette critique est sans fondement juridique, le Groupe s'étant déjà ainsi exprimé sur ce sujet lors d'un précédent rapport de contrôle.

En effet, l'article 7 de l'ordonnance précitée exclut les marchés de services qui ont pour objet l'acquisition ou la location, de terrains et de bâtiments... Un contrat de commercialisation a bien pour objet d'acquérir ou de louer un bien immobilier. Restreindre sa lecture au seul acte ou contrat par lequel le bien immobilier est acquis ou

La réponse de la société est inexacte.

Les marchés de maîtrise d'œuvre signés durant la période de contrôle ont été tous attribués de façon irrégulière en violation des règles fixées par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 contrairement à ce qu'indique la réponse.

Il est pris note de la décision de mettre en place un accord cadre pour les maîtres d'œuvre.

La société fait une interprétation erronée des textes applicables.

- Il est rappelé que l'ordonnance du 6 juin 2005 et le code des marchés publics sont issus de la transposition de directives européennes et en particulier de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services.



## Réponses de l'organisme

loué relève de la pure interprétation.

Plus certainement, la Mission fait une lecture de l'ordonnance par analogie aux marchés publics. Cependant, nos organismes sont exclusivement soumis, au respect des principes du code des marchés publics et non à l'ensemble de ses règles (article 6 de l'ordonnance) et nous n'avons pas choisi de nous assujettir volontairement au code des marchés publics comme le permet l'ordonnance dans son article 3.

Au surplus, la circulaire du 14 février 2012 relative au guide des bonnes pratiques en matière de marchés publics rappelle que « Depuis la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, les offices publics de l'habitat, bien qu'établissements publics locaux, ne sont pas soumis au code des marchés publics, mais à l'ordonnance du 6 juin 2005. » Il en est à fortiori de nos organismes de droit privé.

L'article 7 de l'ordonnance, article dont nous nous prévalons, est ainsi rédigé :

*« I.- La présente ordonnance n'est pas applicable aux marchés, quel que soit leur objet, qui présentent les caractéristiques suivantes :*

*.../...*

*2° Marchés de services qui ont pour objet l'acquisition ou la location, quelles qu'en soient les modalités financières, de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles, ou qui concernent d'autres droits sur ces biens ;*

*.../... »*

Notre organisme et la Fédération des Coopératives, avons manifestement, avec la Mission, une différence d'analyse juridique de cet article. L'interprétation de la réglementation qui nous est applicable par analogie à celle des marchés publics ne peut constituer un fondement juridique justifiant une observation systématiquement réitérée.

A défaut de fondements textuels ou de jurisprudence, nous maintenons notre position.

## Nouvelles observations de la Miilos

L'ordonnance de 2005 vise expressément cette directive et il convient de s'y référer en cas de difficultés d'interprétation.

La directive de 2004 définit les règles de passation des marchés publics et son article 16 cite parmi les « exclusions spécifiques » les marchés publics de service « ayant pour objet l'acquisition ou la location, quelles qu'en soient les modalités financières, de terrains, de bâtiments existants ou d'autres biens immeubles ou qui concernent des droits sur ces biens ».

Cette exclusion figure à l'article 7 de l'ordonnance du 6 juin 2005, comme l'indique à juste titre l'organisme.

Cependant, l'article 16 de la directive précitée précise que les contrats de services financiers conclus parallèlement, préalablement ou consécutivement au contrat d'acquisition ou de location, sous quelque forme que ce soit étaient soumis à la directive et donc aux règles de la commande publique.

Même si cette précision ne figure pas dans l'ordonnance, elle doit être prise en compte. Le mandat exclusif de vente de logements doit être assimilé à un marché de service financier conclu préalablement au contrat d'acquisition d'un immeuble.

- De plus, ces services qui constituent des services d'agence immobilière effectués pour le compte de tiers font partie des services listés par la directive européenne de 2004 (catégorie 14 « services de bâtiments et service de gestion de propriété » de l'annexe IIA de la directive) comme étant des prestations qui ne bénéficient d'aucune exemption particulière par rapport aux règles de la commande publique. Elles doivent faire l'objet d'une mise en concurrence préalable.

Cette analyse a été confirmée s'agissant de pouvoirs adjudicateurs soumis au CMP. L'article 3.5 de la circulaire interministérielle du 14 février 2012 relative au Guide de bonnes pratiques indique en effet que les contrats passés avec des tiers mandataires, tels que des agences immobilières, sont des contrats de services soumis au CMP. Une décision du 14 mai 2012 rendue par le Tribunal des conflits va dans le même sens.



## Réponses de l'organisme

---

## Nouvelles observations de la Miilos

---

Le CMP s'appuie sur le même texte européen que l'ordonnance et prévoit le même type d'exclusion. L'interprétation faite de ses dispositions apporte par conséquent un éclairage utile dans ce domaine qui conforte l'observation faite par la Miilos.

La société est donc invitée à se mettre en conformité avec la réglementation en vigueur. La remarque de la Miilos avait déjà été formulée dans le précédent rapport.

- Enfin, la position de quasi-monopole d'un des deux prestataires chargés de la commercialisation fait courir des risques juridiques importants à l'organisme.

### 3.2 LE DEVELOPPEMENT DE L'ACTIVITE

#### 3.2.1 Activité depuis les cinq dernières années

L'activité de la société est résumée dans le tableau ci-dessous :

	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Moyenne annuelle
Nbre des contrats de réservation signés	56	167	155	301	180	859	172
Nbre d'actes de vente signés	53	43	234	210	223	763	152
Nbre de logements livrés	80	163	43	110	206	602	120

Les opérations d'accession à la propriété réalisées ou en cours portent sur un total de 1248 logements. La société a sensiblement augmenté son niveau de production par rapport à ce qui avait été observé lors du précédent rapport de la Miilos : le nombre moyen de logements livrés par an est passé de 85 (sur la période 2003-2006) à 120 par an durant les 5 dernières années.

Les logements produits sont de qualité, notamment du point de vue de la performance thermique (emploi de béton cellulaire à Épinay-sur-Seine, utilisation de menuiserie aluminium à rupture de pont thermique à Montreuil, obtention de la certification « Habitat et Environnement » à Guyancourt et Athis Mons). Les opérations en cours de travaux (Ivry-sur-Seine, Thoiry, Verneuil, Aubervilliers, ...) seront labellisées (BBC 2005).

Une vingtaine de logements a été financée en PSLA (5 à Montreuil et 16 à Guyancourt). Quelques cessions (125 logements concernés) ont été effectuées auprès de bailleurs sociaux : 34 logements à la SA d'HLM « Éfidis » (opération menée à Thoiry-en-Yvelines), 38 logements à la SA d'HLM « France Habitation » (opération menée à l'Hay-les-Roses) et 53 logements à la société Résidence de la Région Parisienne (filiale de Solendi) (opération menée à Aubervilliers).

Les résultats de l'organisme en matière de commercialisation restent satisfaisants en dépit des difficultés actuelles que connaît le marché immobilier. Le nombre de réservations représente près de 69 % de la production totale (logements livrés ou en cours de travaux).

Les opérations réalisées ou en cours sont localisées dans les territoires suivants :

- 406 logements (soit 35 % de la production de la société) dans le département du Val-de-Marne (Limeil-Brévannes, Ivry-sur-Seine et l'Hay-les-Roses) ;
- 295 logements (soit 26 % de la production) dans le département de Seine-Saint-Denis (Montreuil, Aubervilliers, Saint-Denis, Épinay-sur-Seine et Pierrefitte) ;
- 226 logements (soit 21 % de la production) dans le département de l'Essonne (Corbeil-Essonnes, Les Ulis et Athis-Mons) ;
- 163 logements (soit 13 % de la production) dans le département des Yvelines (Guyancourt, Thoiry, Verneuil-sur-Seine) ;
- 101 logements (soit 8 % de la production) dans le département de Seine-et-Marne (Noisiel et de Savigny-le Temple) ;
- 57 logements (soit 8 % de la production) dans le département du Val-d'Oise (Montmagny).

Une partie de ces territoires fait par ailleurs l'objet de projets ANRU (40 % des logements produits ou à produire par l'organisme sont concernés), ce qui fait bénéficier la société de l'application d'un taux réduit de TVA.

Deux projets étaient en cours de montage lors du contrôle : une opération de 25 logements « PSLA » à Ermont (Val-d'Oise) en partenariat avec l'OPH de la ville et une opération de 80 logements à Aulnay-sous-Bois (secteur Anru) en partenariat avec la SA d'HLM « Logement Francilien ».

**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

### 3.2.2 La stratégie de développement

Le projet de CUS a été approuvé par le CA en octobre 2011 et la signature est intervenue le 14 novembre 2011.

Conformément à l'article R 445-16 du CCH, GIDF a défini dans le cadre de l'élaboration de sa CUS un plan de développement qui précise sa stratégie territoriale et sociale. Les zones géographiques d'intervention retenues par la société sont les territoires franciliens (communes relevant de la zone « A ») et notamment les secteurs de requalification urbaine (secteurs ANRU). La société souhaite poursuivre le développement de son activité d'accession sociale à la propriété « sécurisée » à destination des ménages à ressources modestes. Le recours au PSLA n'interviendra que de manière limitée. La vente à des investisseurs n'est envisagée que de manière exceptionnelle (en cas de difficultés de commercialisation).

#### Obs 9 : Le plan de développement figurant dans la CUS ne comprend pas d'objectifs chiffrés de production.

Les services du ministère du logement ont recommandé<sup>9</sup> en 2011 que des objectifs quantifiés soient mentionnés dans le plan de développement.

Selon la direction générale, un objectif moyen de 400 logements par an en promesse de vente est assigné aux équipes de promotion. Le nombre prévisionnel de contrats de réservation signés attendu sur la période 2013-2016 s'élève à 570 (soit une moyenne de 142 par an) et celui des livraisons à 580 (soit une moyenne de 145 par an).

Ces différents objectifs n'ont été ni présentés ni discutés en conseil d'administration (cf. observation n° 3).

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

- 40 % au minimum de contrats devant être signés par an avec des ménages ayant des ressources inférieures aux plafonds de ressources PLUS ;
- 70 % des contrats signés doivent comporter les clauses de garanties et de sécurisation ;

### 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 SCIC est tenue de respecter des prix-plafonds de vente en application des articles L 422-3, L 422-3-1 et R 443-34 du CCH. Ces prix sont fixés par l'arrêté du 3 mai 2002 relatif à la vente de logements dans les opérations d'accession des organismes HLM. Il est précisé que les logements financés par du PSLA relèvent de règles spécifiques<sup>10</sup>.

Aucun dépassement des prix de vente maximum n'a été relevé à l'examen d'un échantillon<sup>11</sup> de dossiers commercialisés à partir de 2008.

Si on excepte l'opération « Domaine de vallée Beauchamp » de Thoiry, on constate que les logements ont été commercialisés sur la base de prix se situant à des niveaux très en deçà des valeurs maximums réglementaires.

Les 24 logements de l'opération de Thoiry ont été proposés à des prix relativement proches du plafond applicable. Cette commune du département des Yvelines est située en zone « B1 » en terme de prix (contrairement aux autres programmes de la société situés tous en zone « A »).

---

<sup>9</sup> La fiche thématique n°5 établie par la DHUP en octobre 2011 et qui est relative aux CUS « accession » indique notamment que le plan de développement (dont la forme est laissée à l'initiative des organismes) « comprend des objectifs chiffrés de production sur un territoire donné, valable sur 3 à 5 ans, révisé tous les 5 ans ».

<sup>10</sup> Articles R 331-76-1 à R 331-76-5-1 du CCH

<sup>11</sup> Ont été examinés outre les pièces et éléments relatifs à la commercialisation de quelques programmes une soixantaine de dossiers.

---

Réponses de l'organisme

---

Nouvelles observations de la Miilos

**Observation 9**

**Le plan de développement figurant dans la CUS ne comprend pas d'objectifs chiffrés de production.**

Nous prenons bonne note de la remarque de la Mission mais nous attirons l'attention des réviseurs sur le fait que la CUS a été signée par le représentant de l'Etat.

Lors du renouvellement de la convention, nous répondrons à cette contrainte.

Le constat de la Miilos portait sur l'absence d'objectif chiffré de production dans le document officiel (en l'occurrence la CUS) approuvé par son conseil d'administration, alors même que sa direction générale envisageait un objectif moyen de 400 logements par an en promesse de vente.

Dans un souci de bonne gouvernance et afin de préserver le rôle décisionnel du CA, il serait souhaitable que le conseil se positionne formellement par rapport à cet objectif et qu'il soit intégré au plan de développement.

Le prix moyen de vente des logements concernés était de 2 469 €/m<sup>2</sup> de surface utile (SU), alors que le prix-plafond applicable pour la zone « B1 » s'établissait à 2 531 € en zone B1 en 2011).

Pour les autres programmes de l'organisme, les prix de vente apparaissent abordables pour des ménages à ressources modestes. La participation de la collectivité au montage et/ou financement pour certains programmes était d'ailleurs conditionnée à la mise en place de prix « maîtrisés » : Cela a été notamment le cas pour les opérations suivantes :

Nom de l'opération	Prix moyen de vente	Prix maximum (HT) autorisé (Zone A)
«Les Parisiennes» (48 logts concernés) à l'Hay-les-Roses (94)	3 045 €/m <sup>2</sup> de SU	3 963 € (valeur 2012)
« Idélya » (138 logts concernés) à Athis-Mons (91)	2 369 €/m <sup>2</sup> de SU	3 775 € (valeur 2011)
Orée-de Chevreuse » (57 logts concernés) aux Ullis (91)	2 784 €/m <sup>2</sup> de SU	3 727 € (valeur 2010)
« Grand Parc » (80 logts concernés) à Limeil-Brévannes (94) :	2 556 €/m <sup>2</sup> de SU	3 727 € (valeur 2010))
« Perspective Sud » (114 logts concernés) à Limeil-Brévannes (94)	2 389 €/m <sup>2</sup> de SU	3 784 € (valeur 2009)
« Les Villas de Guyancourt » (42 logts concernés) (78)*	2 508 €/m <sup>2</sup> de SU	3 309 € (valeur 2007)

\*À noter que pour cette opération, les contrats comportaient également une clause anti-spéculative.

- Les conditions de ressources

L'activité d'accession à la propriété de la société respecte globalement les critères de ressources et de sécurisation HLM, exigés<sup>12</sup> au titre service d'intérêt général (SIG) défini à l'article L 411-2 du CCH, et qui permettent aux organismes HLM de bénéficier d'exonérations fiscales et d'aides spécifiques de l'État.

On constate, en effet, que :

- les opérations de la SCIC concernent très majoritairement des ménages à ressources modestes destinant le logement à une occupation personnelle, comme le montre le tableau ci-dessous.

Nombre d'actes signés (2008-2012)	Ressources inférieures au PLS « Accession »	Ressources comprises entre le PLS « accession » et le PLI « accession »	Dossiers imposables au titre de l'IS
782	698	25	59
En pourcentage	89 %	3 %	8 %

Ce tableau décrit, de manière synthétique, les caractéristiques sociales des ménages ayant réservé un logement durant les cinq dernières années.

On notera en particulier l'importance de la proportion de ménages ayant des ressources inférieures aux plafonds PLS « accession » (89 %). Les dossiers « imposables » représentent moins de 8 % des actes signés et sont constitués principalement d'investisseurs (51 sur un total de 59).

- le dispositif de sécurisation HLM (garanties de rachat et de relogement prévues à l'article R443-2 du CCH) a été mis en place pour l'ensemble des ventes et propose systématiquement l'adhésion à une assurance-revente (qui permet de couvrir sous certaines conditions la perte financière en cas de revente forcée). Ces trois garanties ont été souscrites par tous les accédants durant les trois dernières années ;

<sup>12</sup> Les ressources des ménages doivent être inférieures aux plafonds des ressources du PLS majorées 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 bénéficie des garanties de rachat et de relogement pour l'accédant.

**Réponses de l'organisme**

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

- l'étude d'une soixantaine de dossiers, répartis sur une dizaine de programmes lancés par la SCIC depuis 2008, confirme le caractère très social de son activité. Pour près de 90 % des dossiers examinés, les ressources étaient inférieures au PLS « accession » et 70 % avaient des ressources inférieures au plafond « PLUS ». Trois dossiers concernant des investisseurs ont été relevés. Il a pu être vérifié à cette occasion que les contrats stipulaient bien les règles encadrant la destination du bien acheté (occupation personnelle de l'accédant ou location aux conditions de ressources et de loyer prévues par l'article R 443-34 du CCH).

Sur un échantillon plus large de 366 actes signés entre 2009 et juillet 2011, 77 % des ménages avaient des ressources inférieures au PLUS.

Les performances de la société (plus de 70 % de ménages sous plafond « PLUS » et 100 % en terme de sécurisation HLM) sont nettement supérieures aux objectifs fixés dans la CUS.

- Le profil des accédants

Les renseignements sur la composition familiale des ménages et leur statut d'origine (locataire, propriétaire) sont recueillis par le prestataire en charge de la commercialisation. Une synthèse pourrait utilement être diffusée auprès des organes dirigeants. Si on se réfère aux éléments communiqués pour les trois dernières années, 74 % des accédants sont des primo-accédants, et 56 % sont d'anciens locataires (privé ou social).

### **3.3.2 La qualité du service rendu aux locataires**

La SCIC accompagne les accédants durant la phase de réalisation des travaux. Une procédure « animation et relations clients » été mise en place dans le cadre du groupe Gambetta. Des réunions d'information et des visites sont organisées régulièrement. Des actions de communication ont été également développées (élaboration de livret d'accueil présentant le régime juridique de la copropriété).

## **3.4 CONCLUSION SUR L'ACTIVITE**

La SCIC assume pleinement sa vocation sociale en proposant en accession des logements de qualité, à des prix très abordables, pour des ménages à ressources modestes et qui bénéficient d'un dispositif de sécurisation.

Son activité est importante et son développement devrait se poursuivre. La société s'appuie principalement sur les collectivités locales pour lancer des opérations, notamment dans les secteurs de renouvellement urbain, où elle contribue à la mixité sociale.

Les marchés de maîtrise d'œuvre et ceux de la commercialisation sont attribués dans des conditions irrégulières au regard des règles de la commande publique.

## **4. TENUE DE LA COMPTABILITE ET ANALYSE FINANCIERE**

### **4.1 TENUE DE LA COMPTABILITE**

La comptabilité de la SCIC GAMBETTA IDF est tenue par le GIE GAMBETTA IMMOBILIER basé à Cholet (85). Le service financier du GIE comprend 18 personnes dont 17 personnes affectées dans 3 services (informatique, financements immobiliers et comptabilité) et une en qualité de contrôleur de gestion. Ce service tient la comptabilité des sept sociétés du groupe.

Il est à noter que la société dispose d'un contrôle interne très succinct et partiel pour sécuriser ses opérations financières. Elle n'a pas établi de cartographie précise de ses risques et n'y a pas associé de plan d'actions. Ce contrôle interne est indispensable, d'autant plus que les mouvements financiers entre la société mère, les filiales et les SCI, sont nombreux et conséquents.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

Les comptes annuels de la société ont été certifiés sans réserve. La société a lancé une consultation pour désigner un nouveau Commissaire aux comptes en 2012 (le prédécesseur avait été nommé le 23 juin 2006). Conformément aux principes fondamentaux de l'article 6 de l'ordonnance du 6 juin 2005 (liberté d'accès, transparence, publicité et égalité de traitement), la société a analysé 3 offres et a retenu celui qui correspondait le mieux aux critères définis à savoir : connaissance spécifique HLM (0.30), le prix (0.20), la capacité du cabinet (0.30) et les conditions d'intervention (0.20).

Conformément à l'art. R. 453-1 du CCH relatif à la garantie des opérations d'accession à la propriété, la société a souscrit un contrat avec la SGA (Société de garanties de l'Accession) avec un encours plafonné à 29 000 k€ et une couverture en fonds propre de 7 250 k€, soit un ratio de 25 %. En 2011, le montant d'encours était de 13 698 k€.

**Obs 10 : Des erreurs d'imputation ont été constatées lors des enregistrements des opérations de trésorerie et lors de la comptabilisation des résultats bénéficiaires des SCCV.**

- En effet, la société utilise, sans distinction, le compte 519 « Concours bancaires courants », 512 « Banques, établissements financiers et assimilés » et 16 « Emprunts ». Ces confusions apparaissent aussi bien dans les balances, les liasses HLM et les États Comptables et Fiscaux.

- Par ailleurs, elle utilise le compte 7621 « Revenus des titres immobilisés », au lieu du 7612 « Revenus des parts de SCCV », pour enregistrer les quotes-parts des bénéfices SCCV.

**Obs 11 : Une provision inscrite au bilan 2011 pour un montant de 36 485 € n'a pu être justifiée par la société.**

Cette provision est inhérente à l'activité de syndic exercée auparavant par la société. Le seul justificatif produit fait état du compte 467201-Copropriétés dues par GEXIO établi au 31/12/2011. Ce document ne permet pas de comprendre les opérations financières intervenues entre la société et les différentes copropriétés. Le dossier lui-même n'a pu être présenté à la Miilos.

## 4.2 ANALYSE FINANCIERE

### • autofinancement

La formation de l'autofinancement est synthétisée dans le tableau ci-dessous pour la période 2007-2011 :

En k€	2007	2008	2009	2010	2011
Honoraires de AMO versés par les SCI	1 286	1 227	1 045	1 233	2 621
Quote-part des résultats de SCI	892	230	1 334	709	468
Coût de gestion hors entretien	- 1 528	- 1 895	- 1 822	- 2 008	- 2 318
Entretien courant	- 5	- 5	- 6	- 8	- 7
GE	0	- 4	- 1	- 6	0
TFPB	- 2	- 2	- 2	- 2	0
Flux financier	117	- 316	42	- 55	18
Flux exceptionnel	- 2	1	0	184	0
Autres produits d'exploitation	2	46	0	1	0
<b>Autofinancement net<sup>13</sup></b>	<b>760</b>	<b>- 718</b>	<b>591</b>	<b>49</b>	<b>782</b>

L'autofinancement net courant est très fluctuant et dépend des marges sur opérations immobilières provenant des SCI ainsi que des honoraires de gestion.

Le produit exceptionnel en 2010 provient d'un boni de liquidation versé par la S.C.C.C « LA FOLIE » dont la société était gérante.

<sup>13</sup> Évolution de l'autofinancement net de l'organisme<sup>13</sup> 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

Observation 10

La société n'a pas apporté de réponse à cette observation.

Observation 11

**Une provision inscrite au bilan 2011 pour un montant de 36 485,00 € n'a pu être justifiée par la société.**

Cette provision a été dotée en 2002 et 2004 et a donc fait l'objet d'un contrôle par la précédente Mission qui n'avait pas estimé devoir faire de remarque.

La provision est toujours inscrite au bilan 2011 et continue à produire ses effets.

La société ne donne toujours pas de justificatifs.

À titre d'exemple, la présentation économique en 2011 de la société était la suivante :

	En k€
Honoraires de gestion	2 621
Charges directes d'exploitation	- 96
Variation de la provision retraite	- 77
Charges du GIE IMMO	- 1 939
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>509</b>
Marges sur SCI et lotissements livrés	470
« « « avant livraison	- 4
Charges sur opérations non réalisées	- 53
<b>Résultat d'activité</b>	<b>924</b>
Rémunération des comptes courants des SCI	161
Charges financières des comptes courants SCI	- 48
Frais financiers	- 95
<b>Résultat financier</b>	<b>16</b>
Intéressement	- 237
<b>Résultat net</b>	<b>705</b>

#### • Les produits

Ils consistent essentiellement en honoraires de gestion et quotes-parts des résultats des SCCV.

- Les honoraires de gestion, versés par les SCCV à la société, sont relatifs à des prestations de maîtrise d'ouvrage. Ces dernières comprennent notamment les études, le suivi du chantier et les relations avec la maîtrise d'œuvre, le montage financier et juridique ainsi que le service après vente. À titre d'exemple, en 2011, la société a passé une convention de gestion avec la S.C.C.V Idelya Athis Mons dans laquelle la rémunération de sa mission a été fixée à 7,176 % HT du chiffre d'affaires HT de l'opération.

- Les marges sur accession et lotissements sont très variables En 2011, sur 17 SCCV et SCI en activité, 8 étaient bénéficiaires et 9, déficitaires. La participation de la société au capital des SCCV et SCI varie entre 20 % et 99 %. Ainsi, pour l'opération SCCV DU MOULIN en 2010, le tableau de détermination de la marge sur vente était le suivant :

<b>CHIFFRE D'AFFAIRES</b>	<b>2 332</b>
Foncier	548
Construction hors TS	1 231
Publicité extérieure	71
Frais financiers	37
Frais de gestion	8
Honoraires de gestion	167
Honoraires de commercialisation externes	0
Honoraires commercialisation CIPL	98
Charges directes	10
Autres produits	-9
<b>COÛT DE PRODUCTION TOTALE</b>	<b>2 161</b>
<b>MARGE S/ VENTE</b>	<b>171</b>

#### • Charges

Le coût de gestion hors entretien a augmenté en moyenne de 11 % sur la période étudiée. Il est composé principalement des rémunérations/honoraires, des frais administratifs et de la redevance versée au GIE GAMBETTA IMMOBILIER.

Parmi ces charges, la redevance a progressé de 10.4 % par année.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

Pour son calcul, les principales clés de répartition sont le temps passé, le prorata du chiffre d'affaires (pour la maîtrise d'ouvrage facturée) et des commissions versées (activité commerciale), le volume d'activités pour les fonctionnels (nombre de factures traitées).

La répartition du temps passé se fait en deux phases : la répartition primaire, qui consiste à imputer les charges directes (personnel et frais d'exploitation) de la société, tandis que celle dite « secondaire » ou indirecte lui affecte les charges non ventilées (essentiellement celles du GIE)

### • Étude plus particulière des fonds disponibles

#### Bilans fonctionnels

En k€	2007	2008	2009	2010	2011
Capitaux propres	3 280	2 481	3 018	3 218	3 867
Provisions pour risques et charges	61	63	65	88	165
Amortissements et provisions (actifs immobilisés)	9	9	9	0	0
Dettes financières	83	25	25	25	25
Actif immobilisé brut	166	115	136	130	133
<b>Fonds de Roulement Net Global</b>	<b>3 266</b>	<b>2 463</b>	<b>2 981</b>	<b>3 202</b>	<b>3 924</b>
Stocks (toutes natures)	0	0	0	0	427
Autres actifs d'exploitation	1 034	695	345	107	908
Provisions d'actif circulant	64	64	116	36	36
Dettes d'exploitation	196	147	83	39	314
<b>Besoin (+) ou Ressource (-) en FR d'exploitation</b>	<b>774</b>	<b>483</b>	<b>146</b>	<b>31</b>	<b>984</b>
Créances diverses (+)	7 006	11 637	10 261	7 979	11 817
Dettes diverses (-)	6 425	6 799	2 733	818	3 871
<b>Besoin (+) ou Ressource (-) en FR Hors exploitation</b>	<b>580</b>	<b>4 838</b>	<b>7 528</b>	<b>7 162</b>	<b>7 946</b>
<b>Besoin (+) ou Ressource (-) en FR</b>	<b>1 354</b>	<b>5 321</b>	<b>7 674</b>	<b>7 193</b>	<b>8 930</b>
<b>Trésorerie nette (A+B)</b>	<b>1 912</b>	<b>- 2 858</b>	<b>- 4 693</b>	<b>- 3 991</b>	<b>- 5 006</b>
Dont ligne de trésorerie (A)	947	2 873	4 714	4 012	5 020
Dont trésorerie active du bilan (B)	2 859	15	21	21	14

- Les capitaux propres progressent régulièrement grâce à l'incorporation des résultats bénéficiaires, excepté en 2008. En effet, la perte de 2008 d'un montant de 720 k€ résulte, pour l'essentiel, d'une baisse très conséquente des quotes-parts dans les résultats de SCI (- 662 k€).

Les immeubles en location-attribution passent de 83 k€ en 2007 à 25 k€ en 2008. Au 31/12/2011, il restait 5 logements à attribuer.

- Le fonds de roulement net global est en moyenne de 3 167 k€/an et représente 13.4 mois d'exploitation.

- Le besoin en fonds de roulement d'exploitation concerne les acomptes que les acquéreurs n'ont pas versés en fin d'année.

- La société dispose d'une ligne de trésorerie Corporate auprès de la Caisse d'Épargne ÎdF, avec une autorisation de découvert d'un montant maximum de 5 000 k€, et un taux d'intérêt équivalent à l'indice EONIA+ 2%.

Si elle dépasse ce montant, elle doit faire appel à sa société Holding Coin De terre et Foyer (CDF) et à la SA Gambetta Locatif (GL), dans le cadre de la convention d'apport en comptes-courants, à savoir pour un tiers (CDF) et deux tiers (GL). Toutes les conventions relatives aux avances font l'objet d'une déclaration au titre de l'article L432-15 du CCH (loi Warsmann) et déterminent le montant maximal de l'avance et sa durée ainsi que l'origine des fonds (fonds propres ou financement externe).

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

Le taux d'intérêt est calculé à partir du taux du Livret A + 1 %. Les excédents de trésorerie dans les SCCV et les filiales sont systématiquement remontés au niveau de la société Holding afin d'optimiser les circuits financiers et de les réinjecter dans le groupe.

Le montant des avances reçues et versées est retracé dans le tableau suivant :

En k€ Avances en compte-courant	2007	2008	2009	2010	2011
de la société Holding Coin de Terre et foyer	631	1 916	727	205	2 358
de la SA Gambetta Locatif	1 263	3 833	1 454	410	1 190
de la SCIC Gambetta IDF aux SCCV (SD)	5 789	11 520	8 714	6 866	11 006
de la SCIC Gambetta IDF aux SCCV (SC)	963	682	444	147	157

Les résultats financiers des avances en compte-courant sont synthétisés dans le tableau suivant :

En k€	2007	2008	2009	2010	2011
Intérêts sur avances reçues (c/661500) des sociétés du groupe	- 130	- 167	- 65	- 30	- 48
Intérêts sur avances versées (c/768100) aux SCCV	276	402	143	111	161
<b>Résultats financiers</b>	<b>146</b>	<b>235</b>	<b>78</b>	<b>81</b>	<b>113</b>

#### 4.3 ANALYSE PREVISIONNELLE

Du fait du non-chiffage du plan de développement (cf. observation n° 9), la société n'a pas élaboré d'analyse prévisionnelle à long terme. Cependant, elle a effectué une prévision à 3 ans (2014-2016) sur la base du budget arrêté au 31 décembre 2013. Ce plan prévisionnel intègre deux opérations dont les promesses ont été signées à ce jour, et d'autres non identifiées mais susceptibles de se dénouer dans la durée du plan.

Les hypothèses économiques retenues sont les suivantes :

- Augmentation de 3 % pour les charges d'exploitation et les frais de personnel.
- Les honoraires de MO ont été calculés sur une base de production de 2/3 de 400 logements par année et d'un prix moyen de vente de 200 k€ par unité.

En k€	2014	2015	2016
Honoraires de gestion	2 483	2 301	2 481
Charges directes d'exploitation	- 119	- 121	- 124
Charges du GIE IMMO	2 487	2 561	2 638
Résultat d'exploitation	- 122	- 381	- 281
Marges sur SCI et lotissements livrés	2 612	2 507	538
Charges sur opérations non réalisées	- 50	- 50	- 50
<b>Résultat d'activité</b>	<b>2 440</b>	<b>2 076</b>	<b>207</b>

Sur toute la durée du plan, le résultat d'activité serait positif mais toujours décroissant.

#### 4.4 CONCLUSION SUR LA SOLIDITE FINANCIERE

La société dispose d'une bonne rentabilité financière et d'une structure de haut de bilan bien équilibrée. Du fait sa production importante, la société gagnerait à élaborer une analyse prévisionnelle notamment pour déterminer le montant des fonds propres nécessaires.

**Réponses de l'organisme**

---

**Nouvelles observations de la Miilos**

---

## 5. CONCLUSION

La société « Vitry Coop d'Habitation » a changé de statut et de nom en 2011 pour devenir la SCIC d'HLM « Gambetta Île-de-France ». La SCIC fait partie du groupe Gambetta qui regroupe sept structures. Ce mode d'organisation soulève un certain nombre d'irrégularités ou manquements à la réglementation : recours au GIE sans mise en concurrence préalable en contradiction avec les règles de la commande publique, absence de moyens propres et d'autonomie de la société, non-respect des règles encadrant le prêt de main-d'œuvre à but non lucratif. Par ailleurs, des irrégularités (non-respect des règles sur les conventions réglementées, défaut de signature des procès-verbaux des réunions) et des insuffisances (débat non retranscrits dans les comptes-rendus, qualité de l'information fournie à améliorer) ont été relevées dans le fonctionnement du conseil d'administration de la SCIC. Enfin, la société ne respecte pas les règles de mise en concurrence pour ses marchés de maîtrise d'œuvre et de commercialisation.

La SCIC assume pleinement sa vocation sociale en proposant en accession des logements de qualité, à des prix très abordables, pour des ménages à ressources modestes et qui bénéficient d'un dispositif de sécurisation.

La SCIC est une société dynamique dont l'activité soutenue devrait se poursuivre. Elle s'appuie principalement sur les collectivités locales pour lancer des opérations, notamment dans les secteurs de renouvellement urbain, où elle contribue à la mixité sociale.

La société dispose d'une bonne rentabilité financière et d'une structure de haut de bilan bien équilibrée. Du fait de son activité importante, la société devrait élaborer une analyse prévisionnelle.

Les inspecteurs-auditeurs de la Miilos

Nouredine Goual



Daniel Grenet



La chargée de mission d'inspection de la Miilos



Hélène Roux

## Réponses de l'organisme

## Nouvelles observations de la Miilos

### Conclusion

Nous ne comprenons pas pourquoi vous avez écrit en conclusion « du fait de son activité importante, la société devrait élaborer une analyse prévisionnelle »

En effet il existe :

Des prévisions de résultat sur 3 ans

Des prévisions de trésorerie par opération immobilière

Des prévisions de trésorerie pour la SCIC d'Hlm Gambetta Ile-de-France

Ces éléments sont intégrés dans une consolidation globale. Cette dernière permet de déterminer le montant des fonds propres nécessaires pour réaliser les opérations engagées.

La société a fourni à la Miilos une prévision de résultats sur 3 ans ; ce qui ne permettait pas de déterminer la situation de trésorerie, les fonds propres...

Les prévisions de trésorerie citées par l'organisme n'ont pas été communiquées.

Les réponses ont été apportées par M. Francis Morin, président de la société.

Les inspecteurs-auditeurs de la Miilos



Nouredine Goual



Daniel Grenet

La chargée de mission d'inspection de la Miilos



Hélène Roux

