

Examen des comptes et de la gestion de l'association Habitat et Développement du Doubs (HDL 25) - Observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes - Information du Conseil Municipal

M. LE MAIRE, Rapporteur : La Chambre Régionale des Comptes a procédé à l'examen des comptes et de la gestion de l'Association Habitat et Développement du Doubs (HDL 25).

Dans le cadre de la procédure prévue au Code des Juridictions Financières, M. le Président de la Chambre m'a notifié le 9 juin dernier les observations définitives concernant la gestion de cet organisme.

Conformément à l'article L 241.11 du Code des Juridictions Financières, la Ville, qui apporte son concours à cet organisme sous forme de subvention (130 000 F en 2000, ce qui représente 1,1 % du total des produits de l'association), doit informer le Conseil Municipal de ces observations : elles sont jointes au présent rapport.

Le Conseil Municipal est invité à prendre acte de ce rapport.

Association Habitat et Développement Local du Doubs (HDL 25)

Observations définitives

PLAN

- I - Les données globales de l'activité
- II - Le fonctionnement statutaire
- III - L'examen des comptes
- IV - L'activité de gestion locative
- V - L'exercice de la maîtrise d'oeuvre

Née de la fusion entre le Centre d'Amélioration du Logement (CAL) et le Comité Départemental pour l'Habitat Rural et pour l'Environnement (CDHRE) du Département du Doubs, l'association HDL 25 est de création récente. La fusion-absorption est intervenue le 18 avril 1995 après les votes des assemblées générales extraordinaires des deux entités.

Un «traité de fusion» a été signé le même jour ; il a pris effet le 1er janvier 1995 sur la base des comptes arrêtés au 31 décembre 1994 certifiés par les commissaires aux comptes.

L'ensemble du patrimoine du CDHRE est «transmis universellement» à HDL 25, association issue du CAL après quelques modifications statutaires qui seront évoquées plus loin.

Se trouve ainsi réalisée la réunion de deux associations, l'une (le CAL), orientée vers le logement social urbain, l'autre le CDHRE, vers l'habitat rural, dans un souci de complémentarité et afin d'éviter la concurrence qui s'exerçait dans certaines activités telles que les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH).

Cette fusion devait également permettre de réaliser des économies d'échelle.

L'association nouvelle s'est installée 8, rue de la Vieille Monnaie à Besançon (2ème résolution de l'AGE du 18 avril 1995).

I - Les données globales de l'activité

Les rapports annuels d'activité soumis par le directeur à l'assemblée générale présentent traditionnellement les domaines d'intervention de l'association selon la classification suivante :

1/ Service aux collectivités locales :

Conseils aux «montages financiers» assurés dans des permanences, pour les réhabilitations ou les créations de logements sociaux.

2/ Service aux particuliers :

L'association propose un guichet unique et fédérateur de financement pour des particuliers.

3/ Assistance technique :

* Dans le cadre de l'**assistance à maîtrise d'ouvrage**, HDL 25 apporte son concours :

- aux particuliers, grâce à son activité «Domobilan» ; il s'agit d'une prestation de service destinée à vérifier la conformité ou la non conformité de locaux à usage d'habitation pour des opérations d'acquisition permettant à la banque d'accorder un financement adapté à ce type d'opération ;

- aux communes et aux particuliers, dans le cadre d'études de faisabilité comprenant :

- . le programme de travaux
- . le coût de l'opération
- . le mode de financement
- . le bilan financier prévisionnel de l'opération.

Cette prestation est principalement réalisée dans le cadre des OPAH et des MOUS (Maîtrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale), mais également sur l'ensemble du territoire du département.

* **La maîtrise d'oeuvre** peut par ailleurs être exercée, souvent en collaboration avec les architectes libéraux et les bureaux d'études.

4/ Gestion locative de logements appartenant à l'association ou détenus en vertu de baux à réhabilitation ou emphytéotique, ou encore par convention (pour des locaux appartenant à des communes).

5/ **«Ingénierie financière»** dans le cadre des MOUS, Développement Social Urbain (DSU), OPAH, schéma de développement touristique, de l'environnement, des logements en milieu rural, révision de POS...

Les données présentées à l'assemblée générale pour l'exercice 1996 sont retracées en annexes.

Confrontée à des résultats déficitaires, l'association devra mener à son terme la réflexion entamée sur son activité, en envisageant peut-être un recentrage de ses axes d'intervention.

II - Le fonctionnement statutaire

2.1 - Les statuts et l'objet social

Les modifications intervenues à l'occasion de la fusion vont dans le sens d'une plus large intervention de l'association dans des secteurs où elle entre en concurrence avec d'autres entités, publiques ou privées.

L'objet social était axé clairement dans les anciens statuts du CAL, daté de 1963, sur le logement des plus défavorisés et sur leur promotion sociale : personnes peu fortunées, sans abri, mal logées, nécessitant d'être secondées... Dans les nouveaux statuts, l'objet social est largement diversifié.

Apparaît désormais clairement le souci de l'association de fournir des prestations aux collectivités locales ; ainsi, HDL 25 :

- *«assure pour le compte des collectivités publiques des missions de gestion locative» ;*

- *«apporte un soutien aux collectivités locales dans la programmation et la réalisation des opérations d'amélioration de l'habitat ou de restauration immobilière, d'urbanisme et d'aménagement du cadre de vie».*

De même sont évoquées à plusieurs reprises les interventions de l'association en matière d'urbanisme, de revitalisation des quartiers existants en milieux urbain ou rural, d'aménagement du cadre de vie...

Désormais, HDL 25 intervient pour *«étudier et éventuellement réaliser toute action d'intérêt public d'aménagement, d'urbanisme, de construction ou d'amélioration contribuant à une meilleure insertion du logement dans les zones urbaines et rurales».*

Domaine nouveau et davantage concurrentiel : celui des actions tendant à *«favoriser le développement du tourisme, des loisirs, des services, des activités sociales, économiques, culturelles et l'aménagement du cadre de vie, en milieu rural comme en milieu urbain».*

Les nouveaux statuts ouvrent encore davantage, dans le dernier alinéa de l'article 3, le champ d'intervention de l'association ; celle-ci, en effet :

*«est un lieu d'expression des besoins, de réflexions, de propositions pour la mise en oeuvre de **processus globaux** de développement et d'aménagement du territoire».*

HDL 25 s'éloigne ainsi de l'objet social initial du CAL. Sans abandonner le secteur du logement des personnes défavorisées où des besoins importants subsistent, elle s'oriente désormais vers une clientèle plus diversifiée et plus solvable, notamment (mais pas exclusivement) vers le marché des prestations de toute nature délivrées aux collectivités publiques.

Cette orientation découle clairement du compte rendu du conseil d'administration du 26 septembre 1995 au cours duquel est apparu le caractère déficitaire des activités liées au logement social et le souhait du président de rechercher désormais une certaine rentabilité.

Les nouveaux statuts donnent effectivement à HDL 25 la structure juridique et les moyens qui faisaient défaut au CAL pour fournir des prestations de service en marge de ses activités statutaires ; les opérations d'études, de maîtrise d'oeuvre et de gestion location conduites par le CAL avant sa transformation ne pouvaient en effet être autorisées que grâce à une lecture extensive de ses statuts.

Suite à la transformation de l'association, son domaine d'intervention se trouve sensiblement élargi : du seul logement social, il s'est étendu à un très grand nombre de prestations visant une clientèle diversifiée et relevant pour partie du secteur concurrentiel. La Chambre s'interroge sur le fait de savoir si la structure associative demeure adaptée au nouveau champ d'intervention de l'association.

Il y a lieu de relever d'autre part une incertitude en ce qui concerne **les ressources** de l'association.

En effet, l'article 14 des statuts est ainsi rédigé :

«Les ressources de l'association se composent :

- des cotisations ou droits d'entrée perçus, demandés aux adhérents lors de la constitution de leur dossier, d'après tarif proposé annuellement par le conseil d'administration et approuvé par l'assemblée générale ;

- des cotisations statutaires ;

- des remboursements des frais engagés pour l'exercice de son activité ;

- des subventions publiques, dons, legs ou toutes autres libéralités qui ne seraient pas contraires aux lois en vigueur ;

- du revenu de ses biens, meubles et immeubles».

Or, dans les faits, l'association rend des services, délivre des prestations et en reçoit le prix : il ne s'agit là ni de cotisations, ni de libéralités, ni même de remboursement de frais.

La Chambre prend acte de l'intention exprimée de proposer au conseil d'administration, courant 2000, une mise en conformité du règlement intérieur lié aux statuts.

2.2 - Le fonctionnement de l'association

La nouvelle composition du conseil d'administration traduit les changements intervenus dans les missions de l'association. Passant de 16 à 25 membres, le conseil fait une place importante, à côté des représentants des collectivités (Conseil Général, Ville de Besançon, Montbéliard et Pontarlier, Districts de Besançon et Montbéliard), à des membres élus issus des organisations professionnelles : chambres consulaires, professions du bâtiment, «usagers» et «organismes d'intérêt général».

Cette ouverture s'inscrit dans le droit fil de la transformation de l'objet social et dans la diversification des interventions ; l'association est ainsi introduite dans tous les milieux où elle peut intervenir et trouver des «clients» et **a comme administrateurs de futurs partenaires dans les dossiers qu'elle pourra avoir à traiter (CAPEB, ADIL, ADAL, FDSEA).**

Les organes statutaires fonctionnent dans des conditions conformes aux statuts.

Le personnel comprenait en 1998, 29 agents et, actuellement, deux objecteurs de conscience. Il est régi par la convention collective de la fédération nationale du CAL-PACT.

Le **règlement intérieur** (prévu par l'article 22 des nouveaux statuts) n'a toutefois pas été actualisé et date du **23 janvier 1985** ; certaines de ses dispositions ne sont plus conformes aux nouveaux statuts, notamment :

- il donne aux «sections» une importance et un rôle éminent qu'elles ont perdu ;
- il prévoit la réunion du conseil d'administration trois fois par an alors que les statuts n'en prévoient que deux ;
- il donne au directeur un rôle prééminent qu'il ne paraît plus avoir avec la montée en puissance du président et du conseil d'administration.

Sa révision doit donc être envisagée.

La **comptabilité** est tenue en partie double et son organisation n'appelle aucune observation. Une comptabilité analytique est en préparation depuis 1996 mais n'était pas encore totalement opérationnelle en 1998.

Les critères d'amortissement et de provision sont fixés et n'appellent pas non plus d'observation.

Les pièces justificatives sont accessibles et parfaitement classées.

Contrôle des comptes

* Au plan interne, il est effectué par un contrôleur des comptes, expert-comptable, nommé pour 6 ans par l'assemblée générale (article 18 des statuts). Celui-ci assure le contrôle de la comptabilisation contemporaine effectuée par le service comptable de l'association et fournit les synthèses périodiques, sous l'égide du trésorier.

* L'association fait appel en outre à un commissaire aux comptes (article 19 des statuts). Ses rapports ne formulent aucune observation tout au long de la période examinée.

III - L'examen des comptes

III.1 - Le bilan

III.1.1 - L'importance des réserves

Pour les exercices considérés, le C/106 retrace le fonds de réserve de l'association ; il s'agit de la réserve légale, sans droit de reprise pour les associés. Ce compte n'est mouvementé que par l'affectation du résultat, négatif tout au long de la période 1994-1997.

. Ainsi le solde de ce compte diminue-t-il régulièrement, mais assez marginalement toutefois :

	Montant	Variation
C/106 :		
31.12.1993 (CAL)	13 063 314 F	
31.12.1994 (HDL)	13 089 142 F	+ 0,20 %
31.12.1995	12 908 677 F	- 1,38 %
31.12.1996	12 189 861 F	- 5,56 %
31.12.1997	11 912 458 F	- 2,28 %
(1998)	(10 970 362 F)	(- 7,91 %)
(comptes non arrêtés à la date du contrôle)		

L'importance de ces réserves est à souligner. Elles ont été nourries par les excédents dégagés tout au long de la vie de l'Association CAL avant 1995 et trouvent leurs origines essentiellement dans les participations versées par les financeurs publics (dont la CAF) et le Département du Doubs.

L'association a apparemment été surdotée, son activité propre ne lui permettant pas de dégager des résultats tels qu'elle ait pu constituer des réserves de ce niveau.

L'importance de ces réserves doit être soulignée.

* On peut par ailleurs faire observer que l'imputation au C/106 «réserves» ne paraît pas conforme stricto-sensu au plan comptable adapté aux associations, qui préconise plutôt le compte 102 : «fonds associatif **sans droit de reprise**», contrepartie de la valeur du patrimoine intégré, et qui retrace véritablement les fonds statutaires et pas seulement des réserves.

III.1.2 - Avances et acomptes reçus sur commandes en cours (C/411 - C/4191 selon les comptes annuels détaillés, mais 411 000, 411 100 et 411 200 à la balance générale).

L'association bénéficie de montants importants d'avances sur commandes en cours (notamment sur Montbéliard).

Selon les comptes détaillés :

	Besançon (C/411 000)	Montbéliard (C/411 100)	Pontarlier (C/411 200)	Autres	Total
1994	2 476 206	2 136 468	121 264	309 032	6 134 320
1995	3 446 363	5 204 984	1 795 473	291 280	10 738 100
1996	2 957 412	6 173 270	2 384 469	154 270	11 669 420
1997	5 310 706	7 737 969	2 500 364	102 910	15 651 949
1998	3 380 737	4 172 866	2 008 009	/	9 561 612

Globalement leur montant a presque doublé entre 1994 et 1996, avec en outre une progression très sensible entre 1994 et 1995 (+ 75 % avec + 4,6 MF). La hausse persiste en 1997 mais cesse en 1998. Tout au contraire, les comptes révèlent une **baisse** de près de 40 % entre 1997 et 1998.

D'après les explications fournies, la variation des avances sur commandes est due à la fluctuation de l'activité et à la réalisation de travaux par les bénéficiaires, la baisse de 1997 et 1998 étant le reflet d'une chute globale de l'activité de l'association.

III.1.3 - Actif immobilisé : (C/20, 21 et 27)

. L'actif immobilisé comprend **des immobilisations incorporelles et corporelles** dont l'existence ou l'évolution n'appelle pas d'observations particulières.

. La valeur **brute** des constructions inscrites au bilan évolue peu jusqu'en 1997 : 10 188 KF en 1994, 10 507 KF en 1996, 10 508 KF en 1997, 10 747 KF en 1998 (pour 12 programmes).

Ces immeubles sont gérés directement par l'association qui en perçoit les loyers.

Leur valeur **nette** diminue régulièrement nonobstant une opération nouvelle (Montgesoye pour 85 KF) en 1996.

1994 : 7 746 869

1995 : 7 243 042

1996 : 6 854 334

1997 : 6 293 816

. Il comprend également des immobilisations financières (C/27). Celles-ci sont essentiellement constituées des prêts accordés par HDL dans le cadre des actions conduites sous l'égide du CAL ou de la CAF (seul ou conjointement).

Elles évoluent de la manière suivante :

Solde du C/274	(En KF)
1994	23 630
1995	21 474
1996	18 957
1997	17 861
1998	15 864

Cette activité est **en baisse**, ainsi que le montrent les pourcentages d'évolution des prêts accordés (débit : - 15 % entre 1994 et 1996 et soldes : - 20 % durant la même période) ; ceci résulte du retrait de la CAF.

III.1.4 - Sur la structure du bilan

Elle est récapitulée en pourcentages dans le tableau suivant :

Structure du bilan (en %)

(Valeurs nettes)	ACTIF					PASSIF				
	1994	1995	1996	1997	1997	1997	1996	1995	1994	1994
Actif immobilisé	80,16	68,90	65,48	59,89		29,23 (- 2,31)	30,63 (- 0,70)	30,54 (- 1,70)	32,89 (- 1,63)	Capitaux propres (Résultat)
Com. brevets et droits	0,04	NS	NS	NS	NS					
Constructions	19,46	17,14	17,22	15,45	15,45					
Autres immobilisations corporelles	1,21	0,89	0,56	0,49	0,49	7,85	8,90	9,25	10,45	Subventions d'investissement
Prêts	59,37	50,81	47,63	43,84	43,84	34,78	38,82	38,08	41,71	TOTAL capitaux permanents
Autres immobilisations financières	0,07	0,07	0,07	0,06	0,06	0,27	0,14	0,06	/	Provisions pour charges
Actif circulant	19,84	31,10	34,52	40,11		64,96	61,04	61,86	58,29	Dettes
Clients...	4,61	5,68	4,35	5,48		1,50	1,65	1,65	5,05	Etablissement de crédit
Autres créances	14,14	24,31	29,27	31,48		14,26	18,67	24,90	30,23	Dettes financières
Disponibilités (dont valeurs mobilières...)	0,69	0,91	0,68	2,95 (- 1,61)		38,41	29,32	25,41	15,41	Avances et acomptes reçus
Compte de régularisation	0,40	0,19	0,22	0,20		4,88	5,45	4,39	2,24	Fournisseurs
						4,57	4,50	4,45	2,17	Dettes fiscales et sociales
						1,34	1,43	1,06	2,76	Autres
							NS	/	0,42	Produits constatés d'avance
	100	100	100	100		100	100	100	100	

L'actif immobilisé (constructions (19 %) et prêts accordés) est très important compte tenu de l'activité de relais de l'association, qui reçoit des fonds et accorde des prêts.

En face, les capitaux propres, et même les capitaux permanents sont très insuffisants. Si même on y ajoute les dettes financières («établissements de crédit», «dettes financières») on n'arrive pas à équilibrer le poids de l'actif immobilisé : le fonds de roulement apparaît constamment négatif.

Cependant, il faut relever, parmi les comptes du passif, **le poste «avances et acomptes»** qui, en fait, retrace les fonds mis à disposition de l'association pour une bonne part de son activité de prêteur. Si on assimile ce poste à un financement à prendre en compte pour participer à l'équilibre, la structure particulière du bilan de l'association ne révèle rien de préjudiciable, même si elle présente une certaine fragilité liée à la dépendance structurelle, l'association étant à bien des égards un intermédiaire.

III.2 - La gestion

III.2.1 - Les charges

. Les charges de gestion ne connaissent pas d'évolution très notable si on les considère globalement :

1994 : 10 401 KF

1995 : 12 275 KF

1996 : 11 991 KF

1997 : 11 409 KF

. Les charges de personnel en représentent la plus grande part (environ 60 %) et n'évoluent que marginalement.

III.2.2 - Les produits

. **Les recettes de l'activité** de l'Association HDL 25 se trouvent dans quatre domaines principaux :

1) au poste **«travaux» (C/704)** sont en premier lieu répertoriées les recettes procurées par l'activité de **maîtrise d'oeuvre** au service des collectivités ou organismes publics particuliers qui représentent environ 18 % des recettes tout au long de la période (15,85 KF en 1998).

Elles sont assujetties d'ores et déjà à la TVA.

Le surplus, soit 749 KF en 1998, résulte des interventions faites dans le cadre des dossiers concernés par les financements de l'ANAH ou des PALULOS. HDL fait aussi des bilans énergétiques (DOMOBILAN) pour lesquels elle fait appel à un spécialiste sous-traitant.

2) au poste **«études» (C/705)**, 3 305 KF en 1998, figurent essentiellement les interventions faites dans le cadre des contrats de ville : (Besançon) MOUS (Etat) OPAH... là aussi au bénéfice de collectivités territoriales, d'établissements publics (DUPM, syndicats) ou même de l'Etat ; sur le total, la plus grande part (2 680 KF en 1998) est également assujettie à la TVA.

3) au poste «**prestations de services**» (C/706) (1 517 KF en 1998) figurent les frais de dossiers perçus pour le montage de dossiers de prêts, de DGE, de demandes de subventions et les honoraires versés par les organismes mandataires au bénéfice de l'association pour les interventions en matière de logement social (plan social thématique du Département du Doubs).

. HDL 25 reçoit des **subventions d'exploitation** :

(C/740 000) :

1994 : 1 236 258 F

1995 : 1 503 977 F

1996 : 1 333 596 F

1997 : 1 097 161 F

1998 : 1 075 106 F

Elles sont versées par :

le Conseil Général :	582 KF en 1997
la Ville de Besançon :	130 KF
la Ville de Montbéliard :	120 KF
la Ville de Pontarlier :	64 KF
le DUPM :	35 KF
le DG Besançon :	40 KF
diverses communes :	20,861 KF

D'après les explications fournies «les subventions sont fournies en raison de l'apport d'un service public et non en fonction ou au prorata du chiffre d'affaires des prestations de services».

On peut toutefois s'interroger sur le fondement et le niveau de ces subventions, dès lors que l'évolution de l'activité de l'association l'entraîne vers le développement d'interventions en concurrence.

. **Les revenus des immeubles locatifs** (C/75) procurent à l'association 0,593 MF en 1998, sans évolution notable.

III.2.3 - Les soldes intermédiaires de gestion et les résultats

. **Le chiffre d'affaires**, égal à la marge brute, a connu une progression importante de 1994 à 1995 (+ de 26,5 %) suite à la fusion ; il diminue légèrement de 1995 à 1997 :

1995 : 8 117 KF

1996 : 7 860 KF

1997 : 7 504 KF

. Dans le même temps, **la valeur ajoutée** produite (après imputation des charges externes, C/60 + 61 + 62, directement liées à la production de services) est stable à 5,1 MF environ à partir de 1995 jusqu'en 1997.

Elle est toutefois insuffisante pour couvrir les autres charges :

- «l'excédent brut d'exploitation» est en réalité toujours négatif :

1994 : - 1 417 KF

1995 : - 1 317 KF

1996 : - 1 195 KF

1997 : - 1 889 KF

- le **résultat d'exploitation**, obtenu après prise en compte des reprises et des dotations **est constamment déficitaire** : - 2,061 KF pour 1997 ; il représente 27,5 % du chiffre d'affaires.

. «Les produits financiers» ne sont pas négligeables mais ne compensent pas totalement les déficits d'exploitation. Les opérations exceptionnelles (transferts de charges essentiellement en recettes, pertes sur créances irrécouvrables...) limitent le déficit mais ne compensent pas, elles non plus, le déficit d'exploitation.

Le résultat net comptable est constamment déficitaire :

1995 : - 718 816 F

1996 : - 277 403 F

1997 : - 942 096 F

Il apparaît ainsi que l'association a une activité globalement et constamment déficitaire sur la période considérée. Les charges de fonctionnement ne sont pas couvertes par un chiffre d'affaires suffisant.

Ces résultats, même s'ils sont défavorables, ne remettent toutefois pas en cause l'existence de l'association, qui dispose de réserves importantes.

IV - L'activité de gestion locative

Au 31 décembre 1996, l'association assurait la gestion locative de 55 logements répartis sur 17 sites et selon 4 modalités distinctes :

- logements en pleine propriété,
- bail à réhabilitation,
- bail emphytéotique,
- contrat d'assistance à la gestion locative.

IV.1 - La gestion propre

Dans les trois premiers cas, HDL 25 est soit propriétaire, soit assimilée à un propriétaire privé même quand il s'agit à l'origine du patrimoine d'une commune. La «loi Besson» (n° 90.449 du 31.05.1990) a ouvert la possibilité pour un organisme tel que HDL 25, dont l'un des objets est de contribuer au logement des personnes défavorisées et qui est agréée à cette fin par le représentant de l'Etat, de passer de tels baux pour réaliser des travaux d'amélioration (bail à réhabilitation ou bail emphytéotique) et louer les immeubles ainsi rénovés à des personnes bénéficiant d'aides au logement (article L 252.1 du Code de la Construction et de l'Habitation). HDL bénéficie pour ce faire de financements privilégiés (Caisse des Dépôts, CIL, CAF) et de subventions diverses (ANAH). Le financement résiduel étant limité, les loyers peuvent ainsi être eux aussi peu élevés, et dans la plupart des cas d'ailleurs compensés par l'APL, versée directement à l'association.

Il s'agit d'une activité courante des PACT (Protection - Amélioration - Conservation et Transformation) - ARIM (Association de Restauration Immobilière), à la fédération desquels HDL 25 est affiliée. La réhabilitation du patrimoine privé et du domaine privé des organismes publics se heurte souvent à la précarité et aux difficultés de tous ordres vécues par des personnes en difficulté ; HDL 25, mandaté par les communes, intervient pour résoudre les problèmes d'amélioration et de suivi des logements réhabilités. Elle gère notamment un patrimoine de logements PLA-TS aménagés dans des locaux loués sous forme de baux à réhabilitation ou emphytéotiques.

L'association se procure ainsi des recettes : (C/75 200) de niveau qui varie peu : de 565 945,04 F en 1994 à 593 479,40 F en 1998.

IV.2 - La gestion locative sur contrat d'assistance

Dans ce cadre, HDL 25 prend en gestion locative des logements appartenant à des communes, pour lesquels elle est intervenue afin de les réhabiliter en apportant notamment des financements de l'ANAH, du CIL... ; elle assure alors toute la gestion en application d'un «contrat d'assistance» qui la conduit à entretenir les locaux, rechercher des locataires, assurer leur assistance pour l'obtention d'aides (APL), assurer les suivis des recouvrements de loyer et les encaisser. Elle perçoit pour cela des honoraires.

L'encaissement des loyers par l'association est irrégulier.

En effet, ainsi que le rappelle le Ministre de l'Intérieur en réponse à une question de parlementaire posée sur la gestion du patrimoine immobilier locatif des collectivités locales (Sénat - question du 4.12.1997 - réponse le 28.05.1998) **«le produit des loyers fait... partie des recettes de la commune que le comptable est seul habilité à encaisser**, conformément à l'article L 2343.1 du Code Général des Collectivités Territoriales». Le non-respect de cette disposition pourrait conduire à l'ouverture d'une procédure de **gestion de fait**.

Des contrats de cette nature ont été à l'origine passés par l'association avec les communes de :

Lods : 20.05.1994

Crouzet-Migette : 01.12.1995

Rochejean : 01.02.1996

Passonfontaine : 05.06.1996

Cubrial : 08.10.1996

Ils ont, par la suite, été régularisés à la suite de l'intervention du Trésorier Payeur Général du Doubs auprès du Préfet et de la Chambre Régionale des Comptes, de nouvelles conventions ayant permis d'écarter le risque de gestion de fait.

V - L'exercice de la maîtrise d'oeuvre

V.1 - L'activité : données globales

HDL 25 comporte une cellule placée sous la responsabilité d'un agent possédant la qualification d'architecte, et qui peut intervenir au service de divers clients pour assurer des tâches de maîtrise d'oeuvre, complètes ou partielles dans les limites fixées par la loi n° 77.2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture.

Les ressources qu'elle en tire ne sont pas négligeables.

En KF	1995	1996	1997	1998
C/70 - Vente de produits et de services	8 109	7 860	7 504	7 157

Trois contrats avec des communes ont été plus particulièrement examinés : Nans-sous-Sainte-Anne, Glère, Chauvenne. Ils appellent un certain nombre d'observations.

V.2 - Conventions de maîtrise d'oeuvre avec les communes de Nans-sous-Sainte-Anne et de Glère

V.2.1 - Le 11 mars 1996, la commune de Nans-sous-Sainte-Anne a passé avec l'Association HDL 25 un marché de maîtrise d'oeuvre pour la création d'une «salle de convivialité» dans l'ancienne école désaffectée.

Les études de projet exécutées dans le cadre de l'élément de mission «PRO» avaient pour objet de réaliser une définition suffisante de l'ouvrage pour permettre la consultation des entreprises. Elles avaient également pour but de définir un coût prévisionnel des travaux par lot sur la base d'un avant métré.

Cette partie de mission compte pour 25 % de la rémunération globale de 10 % définie à l'acte d'engagement.

La communication de ce document aux entreprises candidates, moyennant une rémunération de leur part, pour **les aider à fixer le montant de leur offre**, a entraîné une double rémunération de l'association.

Dans le cas examiné, HDL 25 a ainsi été rémunérée :

- pour 42 946,15 F TTC par la commune
- pour 10 613,34 F TTC par les entreprises

Cette pratique est contraire aux dispositions de l'article 4.2 du CCAP- Dispositions diverses :

«Ce forfait est exclusif de tout autre émolument ou remboursement de frais au titre de la même mission.

Le maître d'oeuvre s'engage à ne percevoir aucune autre rémunération d'un tiers dans le cadre de la réalisation de l'opération...».

Le caractère exclusif de la rémunération est d'ailleurs conforme au décret n° 86.217 du 20 mars 1986, relatif au code de déontologie des architectes.

V.2.2 - La terminologie utilisée est par ailleurs source d'ambiguïté.

Dans cette opération, HDL se présentait en effet comme **mandataire** du maître de l'ouvrage. A ce titre, elle pouvait être notamment chargée de la préparation du choix du maître d'oeuvre, de la signature du contrat après approbation du choix par le maître d'ouvrage, de la gestion du contrat de maîtrise d'oeuvre, du versement de la rémunération du maître d'oeuvre. Or l'article 4 de la loi MOP ne prévoit pas qu'une telle délégation puisse être confiée à une association de la loi de 1901 et, au demeurant, aucune clause du marché ne confiait de telles responsabilités à l'association.

HDL 25 n'était donc pas en réalité mandataire.

Le rôle de **conducteur d'opération** est par ailleurs prévu par le CCAP paragraphe I-6 : «la conduite d'opération est assurée par HDL 25». Or, HDL 25 n'entre pas dans les catégories de personnes définies par l'article 6 alinéa 2 de la loi MOP. **En outre, en application de l'alinéa 3 de ladite loi, «la mission de conduite d'opération est exclusive de toute mission de maîtrise d'oeuvre portant sur le même ouvrage et fait l'objet d'un contrat».** HDL 25 ne peut donc pas davantage être conducteur d'opération.

HDL 25 est enfin **maître d'oeuvre**, ce qui est clairement indiqué dans l'acte d'engagement, et conforme à la réglementation.

Cette situation de cumul de responsabilités serait illégale si elle correspondait à la réalité. Il semble plutôt qu'il s'agisse d'une rédaction défectueuse, qu'il conviendrait de corriger.

Les conclusions tirées de l'examen du contrat avec Nans-sous-Sainte-Anne peuvent être étendues à celui qui concerne la commune de Glère (9 avril 1996).

V.3 - L'exécution du contrat avec la commune de Chaucenne

Le marché entre HDL et la commune a été signé le 30 septembre 1997 par HDL et par un architecte co-traitant d'une part, et par le maire personne responsable du marché le 24 octobre 1997, puis déposé à la Préfecture le 3 novembre 1997.

Là encore, l'acte d'engagement fait apparaître que HDL 25 serait à la fois conducteur d'opération et maître d'oeuvre, cumul prohibé par l'article 6 de la loi MOP du 12 juillet 1985.

Cependant, l'association ne bénéficie pas d'une rémunération attribuée au titre de la conduite d'opération et il n'existe pas de convention formalisée prévoyant des honoraires particuliers.

L'association précise qu'il n'y a en réalité pas d'intervention réelle de sa part au titre de conducteur d'opération. Elle est le plus souvent consultée au moment des études préalables et de la définition du contenu de l'opération, puis elle intervient ensuite comme maître d'oeuvre, en association désormais avec un architecte.

Quoiqu'elle apparaisse en définitive comme essentiellement formelle, cette anomalie n'en doit pas moins être corrigée.

ANNEXES

Annexe 1

Activité au 31 décembre 1996 en nombre de dossiers

Dossiers	Activité au 31/12/1995	Activité au 31/12/1996	Ecart en %
Familles	568	454	- 20,07
Personnes Agées	572	593	3,67
Handicapés	28	50	78,57
TOTAL	1 168	1 097	- 6,08
Terminés Familles	484	451	- 6,82
Terminés P. Agées	408	516	26,47
Terminés Handicapés	22	22	0,00
TOTAL	914	989	8,21

CA du 21 février 1997

ANNEXE 2

HDL 25

Compte de résultat 1996

Produits	Résultat 1995	Budget 1996	Résultat Approché 1996	Ecarts	Variation en %
Subventions	1 503 977 F	1 628 300 F	1 333 596 F	- 294 704 F	- 18,10
Recettes de fonctionnement					
Service aux particuliers	2 758 693 F	2 654 000 F	2 815 208 F	161 208 F	6,07
Service Technique	1 918 048 F	2 100 000 F	2 103 261 F	3 261 F	0,16
Service Etudes	4 176 185 F	3 870 000 F	3 876 248 F	6 248 F	0,16
Gestion locative	530 955 F	550 000 F	670 329 F	120 329 F	21,88
Autres produits	320 869 F		120 175 F	120 175 F	
TOTAL	9 704 750 F	9 174 000 F	9 585 221 F	411 221 F	4,48
Subventions d'investissement	345 100 F	360 000 F	366 990 F	6 990 F	1,94
TOTAL	11 553 827 F	11 162 300 F	11 285 807 F	123 507 F	1,11

Charges	Résultat 1995	Budget 1996	Résultat Approché 1996	Ecarts	Variation en %
Achats	309 970 F	316 000 F	293 629 F	- 22 371 F	- 7,08
Services extérieurs	1 522 941 F	1 392 000 F	1 376 438 F	- 15 562 F	- 1,12
Honoraires architectes		50 000 F	81 605 F	31 605 F	63,21
Autres honoraires		90 000 F	130 500 F	40 500 F	45,00
Autres services extérieurs	1 172 215 F	825 000 F	855 809 F	30 809 F	3,73
Impôts et Taxes	681 448 F	573 600 F	571 685 F	- 1 915 F	- 0,33
Salaires et Charges	7 251 562 F	6 920 000 F	7 101 893 F	1 893 F	0,03
Incidence du ½ 13 ^{ème} mois		180 000 F			
Intérêts et frais bancaires	104 683 F	112 000 F	143 782 F	31 782 F	28,38
Dotations					
Amortissements	841 835 F	816 000 F	801 264 F	- 14 736 F	- 1,81
Provisions	193 832 F	70 000 F	84 000 F	14 000 F	20,00
Autres charges	194 156 F	90 000 F	180 660 F	90 660 F	100,73
TOTAL	12 272 642 F	11 434 600 F	11 621 265 F	186 665 F	1,63

Résultat - 718 815 F - 272 300 F - 335 458 F - 63 158 F

CA du 21 février 1997

ANNEXE 3

Structure du budget 1997

Produits	Résultat Approché 1996	Budget 1997	Ecart en %
Subventions	1 333 596 F	1 350 000 F	1,23
Recettes de fonctionnement			
Service aux particuliers	2 815 208 F	2 850 000 F	1,24
Service Technique	2 103 261 F	2 250 000 F	6,98
Service Etudes	3 876 248 F	3 950 000 F	1,90
Gestion locative	670 329 F	690 000 F	2,93
Autres produits	120 175 F		
TOTAL	9 585 221 F	9 740 000 F	1,61
Subventions d'investissement	366 990 F	370 000 F	0,82
TOTAL	11 285 807 F	11 460 000 F	1,54

Charges	Résultat Approché 1996	Budget 1997	Ecart en %
Achats	293 629 F	300 000 F	2,17
Services extérieurs	1 376 438 F	1 350 000 F	- 1,92
Honoraires Architectes	81 605 F	80 000 F	- 1,97
Autres honoraires	130 500 F	100 000 F	- 23,37
Autres services extérieurs	855 809 F	850 000 F	- 0,68
Impôts et taxes	571 685 F	580 000 F	1,45
Salaires et charges	7 101 893 F	7 380 000 F	3,92
Intérêts et frais bancaires	143 782 F	140 000 F	- 2,63
Dotations			
Amortissements	801 264 F	800 000 F	- 0,16
Provisions	84 000 F	100 000 F	19,05
Autres charges	180 660 F	15 000 F	- 91,70
TOTAL	11 621 265 F	11 695 000 F	0,63

Résultat

- 335 458 F

- 235 000 F

Synthèse du budget 1997

Postes	Fonctionnement	Immeubles	Total	% du budget
Subvention				
Fonctionnement	1 350 000 F		1 350 000 F	11,78
Investissement		370 000 F	370 000 F	3,23
Recettes de fonctionnement	9 050 000 F	690 000 F	9 740 000 F	34,99
TOTAL	10 400 000 F	1 060 000 F	11 460 000 F	100,00
Charges		1 000 000 F	1 000 000 F	
TOTAL	10 695 000 F	1 000 000 F	11 695 000 F	100,00
Résultat	- 295 000 F	60 000 F	- 235 000 F	- 2,05

Après en avoir délibéré, le Conseil Municipal prend acte de ce rapport.

Récépissé préfectoral du 9 octobre 2000.