

## Conseil d'administration du 29 janvier 2020

### Délibération n° 2020-01

relative à l'adoption du mode opératoire de sanctions pour les organismes et les associations et structures assimilées n'ayant pas communiqué leurs documents ou leurs données

LE CONSEIL D'ADMINISTRATION  
DE L'AGENCE NATIONALE DE CONTROLE DU LOGEMENT SOCIAL

*Vu le code de la construction et de l'habitation, et notamment ses articles L. 342-2, L. 342-5, L. 342-11, L. 342-13, R. 342-2 et R. 342-3, 3° alinéa ;*

*Vu la note présentée en conseil d'administration relative au mode opératoire en objet ;*

DÉCIDE

**Article unique** : le mode opératoire précisant les modalités, applicables chaque année, de mise en oeuvre des sanctions pour les organismes, les associations et structures assimilées n'ayant pas communiqué leurs documents ou leurs données, annexé à la présente, est adopté.

La présente délibération sera publiée par voie électronique sur le site Internet de l'ANCOLS.

Fait à Paris-la-défense, le 29 janvier 2020  
Le Président du conseil d'administration

  
Jean GAEREMYNCK

## Conseil d'administration du 29 janvier 2020

---

### 2.2 Mode opératoire de sanctions pour les organismes (OLS) et les associations et structures assimilées pour non-communication de documents ou de données

#### 2.2.1 Mode opératoire de sanctions pour les organismes (OLS) n'ayant pas communiqué leurs comptes annuels au Ministère chargé du logement et au préfet du département du siège

L'Agence exerce une mission de contrôle et d'évaluation relative au logement social et à la participation des employeurs à l'effort de construction, définie à l'article L. 342-2 du CCH<sup>1</sup>. Pour exercer cette mission de contrôle et d'évaluation, l'ANCOLS dispose du pouvoir de demander tous les documents nécessaires à l'exercice de ses missions, conformément à l'article L. 342-5 du CCH et à la délibération annuelle du conseil d'administration de l'Agence relative au calendrier du recueil de données.<sup>2</sup>.

Parmi ces documents ou données, l'ANCOLS recueille via la plate-forme Harmonia les états réglementaires annuels auprès des organismes du logement social. La liste des organismes concernés par ces documents est évoquée ci-dessous.

##### ❖ Organismes soumis à l'obligation de transmission des états réglementaires par le biais du portail Harmonia

L'Agence exerce sa mission de contrôle auprès des organismes définis à l'article 342-1 2° du CCH.

Il existe cinq principaux types d'organismes qui sont soumis à l'obligation de transmettre leurs données :

- les offices publics de l'habitat (OPH) en application de l'article R. 423-14 du CCH pour les OPH à comptabilité publique et l'article R.423-28 du CCH pour les OPH à comptabilité privée,
- les sociétés anonymes d'HLM (SA d'HLM ou ESH) en application de l'article R. 423-78 du CCH,
- les sociétés coopératives d'HLM (COOP) en application de l'article R.423-78 du CCH,
- les sociétés d'économie mixte (SEM) en application des articles L. 423-3, L. 481-8 et R. 481-14 du CCH,
- les organismes agréés pour leur activité de maîtrise d'ouvrage (MOI).

Chaque année, les organismes produisent des états réglementaires qui sont transmis au ministère en charge du logement ainsi qu'au préfet de département. La déclaration des états réglementaires constitue une obligation vis-à-vis de l'ANCOLS.

##### ❖ Nature des données demandées

La liste des documents à transmettre sera différente selon le type d'organismes. Elle est consultable via la plateforme Harmonia.

---

<sup>1</sup> Code de la construction et de l'habitation.

<sup>2</sup> Cette délibération peut être consultée sur le site internet de l'Agence à l'adresse :

<https://www.ancols.fr/home/lancols/les-decisions-du-ca.html>

❖ Calendrier de transmission des données de l'exercice N

Le conseil d'administration de l'Agence fixe le calendrier de transmission des données en accord avec les services du ministère chargé du logement et détermine le contenu ainsi que le format des données.

La campagne de transmission de données sous Harmonia est ouverte par le service du ministère chargé du logement.

La campagne de l'exercice N s'ouvre à partir de mai de l'année N+1.

❖ Modalités de transmission de données sous Harmonia

La transmission des états réglementaires s'effectue de manière dématérialisée par le biais de la plateforme Harmonia, conformément au décret n°2009-1680 du 30 décembre 2009 complété par un arrêté du 8 mars 2010.

Les sociétés d'économie mixte agréées pour la réalisation des logements sociaux sont désormais tenues de transmettre annuellement au moyen d'Harmonia des états réglementaires. Cette disposition est applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2016, pour la transmission des comptes de l'exercice 2015. Les articles L. 423-3, L. 481-8 et R. 481-14 du CCH imposent la transmission obligatoire des comptes des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux agréées au ministère chargé du logement. Ce dernier gère et administre le portail Harmonia.

Le dossier d'un organisme suit un cycle de vie en six étapes définies dans Harmonia :

- Etape 1 : ouverture
- Etape 2 : validation comptable
- Etape 3 : validation hiérarchique
- Etape 4 : fiabilisation
- Etape 5 : finalisation
- Etape 6 : fermeture

Les dossiers sont consultables sur Harmonia durant cinq ans. Les services du ministère chargé du logement ainsi que l'Agence ont accès à partir de l'étape 4.

Les données issues d'Harmonia ont vocation à être importées au sein du logiciel Bolero du ministère chargé du logement. Bolero compile les données du logement social et permet d'effectuer des analyses sectorielles. Les données issues de Bolero sont consultables sur une période de cinq ans.

❖ Suivi et relance des données transmises sous Harmonia

Les organismes sont en lien direct avec le ministère pour déclarer leurs données sous Harmonia. C'est le ministère qui se charge de relancer les organismes pour la transmission des données. Un tableau de bord est mis en place pour vérifier l'évolution des dépôts des données par les organismes du logement social. Ce tableau de bord peut être consulté par l'ANCOLS.

Seuls les services du ministère peuvent clôturer le dépôt d'un organisme.

❖ Nature des anomalies relevées

Le ministère s'est rapproché de ses prestataires pour renforcer les contrôles de cohérence sur les états réglementaires. Durant la campagne de transmission, le ministère procède à une revue des données transmises par les organismes du logement social. Cette revue permet d'identifier les anomalies et de demander aux organismes de corriger leurs états avant validation définitive.

Une fois la phase de recueil des données finalisée, le ministère transmet à l'ANCOLS la liste des organismes n'ayant pas répondu à leur obligation de transmission des états réglementaires annuels. Le non-respect de l'obligation de transmission peut provenir des éléments suivants :

- Absence de transmission de données ;
- Transmission partielle des données ;
- Incohérence des données transmises et non-correction des erreurs identifiées ;
- Retard de transmission des données.

Ces anomalies de transmission de données sont identifiées lors de l'analyse du tableau de bord issu d'Harmonia.

▪ *Absence de transmission de données :*

Les organismes se sont connectés au portail Harmonia, mais n'ont procédé à aucun dépôt de données.

▪ *Transmission partielle des données :*

L'exhaustivité des données n'a pas été communiquée par l'organisme, ce qui ne permet pas de clôturer son dossier. Le service du ministère peut accorder des délais afin que l'organisme régularise sa situation.

▪ *Incohérence des données transmises et non-correction des erreurs identifiées :*

Les données transmises peuvent révéler des erreurs mineures, majeures ou bloquantes. Les erreurs mineures ne bloquent pas le processus de transmission de données. Par contre, les erreurs majeures ou bloquantes, interrompent le processus de transmission de données, en l'absence de correction de la part de l'organisme.

▪ *Retard de transmission des données :*

Dans cette situation, malgré les relances multiples du ministère, l'organisme ne communique pas dans les délais impartis ces données.

Le ministère chargé du logement transmet à l'ANCOLS la liste des organismes n'ayant pas respecté leur obligation.

A partir de cette liste d'anomalies, l'ANCOLS va mettre en place une procédure de manière à inciter les organismes à régulariser leur situation.

❖ Mode opératoire de l'ANCOLS

Le non-respect de l'obligation de transmission des états réglementaires expose l'organisme à une possible mise en demeure par l'ANCOLS, conformément à l'article L. 342-11 du CCH.

Les étapes suivantes sont proposées :

- Etablissement d'une lettre d'observations ;
- Mise en demeure de l'organisme concerné sous délai contraint, assortie ou non d'une astreinte ;
- Proposition de sanction par le conseil d'administration de l'Agence au ministre chargé du logement.

La proposition de sanction intervient lorsque les deux premières étapes ont échoué malgré les relances de l'ANCOLS.

▪ *Actions réalisées par l'Agence pour obtenir ces données :*

- **1<sup>ère</sup> étape** «Etablissement d'une lettre d'observations » :

Un courrier recommandé avec accusé de réception est envoyé à l'organisme concerné pour constater l'anomalie. Le courrier précisera le délai accordé par l'Agence à l'organisme afin que celui-ci procède à une régularisation.

Cette lettre d'observations permet de constater que l'organisme est en situation irrégulière. A cette étape, l'organisme est invité à régulariser sa situation et à échanger avec l'ANCOLS sur les éventuelles difficultés rencontrées pour la transmission de ses données.

En cas de régularisation de la situation, la procédure s'arrête. Dans le cas contraire, l'ANCOLS procédera à une mise en demeure de l'organisme.

- **2<sup>ème</sup> étape** « Mise en demeure, déclenchement d'une astreinte » :

En l'absence de régularisation de la situation, le conseil d'administration se prononce sur une mise en demeure.

Pour l'organisation de ce conseil, l'Agence préparera à partir des éléments transmis par la DHUP, un dossier comprenant :

- la liste des organismes pour lesquels une mise en demeure sera appliquée en fixant un délai [*date à déterminer*] ;
- une fiche récapitulative précisant la situation de chaque organisme défaillant.

Toute mise en demeure décidée par le conseil d'administration fera l'objet d'un courrier recommandé avec accusé de réception.

L'Agence se réserve le droit d'assortir la mise en demeure d'une astreinte par jour de retard. Le montant de cette astreinte est fixé par l'article L.342-13 du CCH. L'astreinte prendra effet au lendemain de la réception de la mise en demeure.

- **3<sup>ème</sup> étape** « Proposition d'une sanction » :

A l'expiration du délai de mise en demeure, le conseil d'administration de l'Agence pourra proposer au ministre chargé du logement, l'application d'une sanction fondée sur le non-respect des dispositions de l'article L.342-5 du CCH, et dont le principe est défini à l'article L.342-11 du CCH. Cette sanction ne pourra excéder 15 000 €.

De manière pratique, l'Agence mettra en place un fichier de suivi précisant les noms des organismes concernés, l'échéancier de régularisation ainsi que les actions à réaliser.

Des échanges réguliers devront avoir lieu avec les services du ministère chargé du logement pour vérifier la régularisation de la situation des organismes en cours de procédure.

- **4<sup>ème</sup> étape** « Recouvrement des astreintes et des sanctions » :

Le recouvrement des astreintes est opéré par la CGLLS. En ce qui concerne le recouvrement des sanctions, ce dernier est assuré par la CGLLS dès que le ministre chargé du logement a prononcé la sanction.

- **5<sup>ème</sup> étape** « Demande de remise gracieuse sur les astreintes et les sanctions » :

Dans le cas où, les OLS ont adressé une demande de remise gracieuse à l'Agence concernant une astreinte, celle-ci est examinée par le conseil d'administration qui dispose à cet effet d'un pouvoir souverain.

S'agissant de la sanction et dès lors que le ministre chargé du logement a prononcé sa sanction, les OLS peuvent exercer un recours devant le tribunal compétent.

### 2.2.2 Mode opératoire de sanctions pour les associations et structures assimilées n'ayant pas communiqué leurs données relatives à la PEEC à l'ANCOLS

L'Agence exerce une mission de contrôle et d'évaluation relative au logement social et à la participation des employeurs à l'effort de construction, définie à l'article L. 342-2 du CCH<sup>3</sup>. Pour exercer cette mission de contrôle et d'évaluation, l'ANCOLS dispose du pouvoir de demander tous les documents nécessaires à l'exercice de ses missions, conformément à l'article L. 342-5 du CCH et à la délibération annuelle du conseil d'administration de l'Agence relative au calendrier de recueil de données<sup>4</sup>.

Parmi ces documents ou données, l'ANCOLS recueille les données sur les fondations, associations et structures assimilées, ayant bénéficié directement ou indirectement de fonds « Action Logement ».

Chaque année, ces entités déclarent leurs données à l'Agence par le biais d'une enquête déposée sur le portail Extranet de l'Agence.

#### ❖ Sélection des entités interrogées par l'Agence

Compte tenu des enseignements tirés des échanges entre les associations et l'Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS) sur le processus de recueil de données, le conseil d'administration de l'Agence a décidé lors de sa séance du 26 novembre 2015 de modifier les modalités de déclaration annuelle réalisée par les associations bénéficiaires de financements en provenance d'Action Logement.

Au lieu d'interroger systématiquement toutes les associations concernées, celles-ci sont consultées depuis le recueil de données portant sur les comptes 2015, selon une double modalité :

- Annuellement, lorsque ces financements dépassent l'un des deux seuils suivants :
  - montant annuel moyen sur trois ans des ressources (prêts et subventions) issues de la PEC supérieur à 153 000 euros ;
  - montant annuel moyen sur trois ans des encours issus de la PEC supérieur à 1 550 000 euros.
- Une fois tous les trois ans de façon aléatoire pour la population en dessous des seuils.

À l'issue d'une période triennale, toutes les associations actives et enregistrées auprès de l'ANCOLS auront donc été interrogées.

#### ❖ Nature des données demandées

Les données demandées sont de trois types :

- les données générales : il s'agit de données permettant d'identifier l'organisme et d'avoir des informations à caractère général (gouvernance, effectifs, mandat du CAC, etc.) ;
- les données comptables et financières : les données relatives au financement provenant de la PEEC sous forme de subventions et de prêts et les données relatives aux comptes annuels ;
- les données sur le patrimoine immobilier détenu, loué ou géré par l'organisme à la clôture de l'exercice.

#### ❖ Calendrier de transmission des données de l'exercice N

---

<sup>3</sup> Code de la construction et de l'habitation

<sup>4</sup> Cette délibération peut être consultée sur le site internet de l'Agence à l'adresse :

<https://www.ancols.fr/home/lancols/les-decisions-du-ca.html>

Le conseil d'administration de l'Agence fixe le calendrier de transmission des données et détermine le contenu ainsi que le format des données.

La campagne de données est ouverte sur le portail Extranet à compter du mois de janvier N+1.

❖ Modalités de transmission de données par le biais du portail Extranet de l'Agence

La transmission des données s'effectue de manière dématérialisée par le biais du portail Extranet de l'Agence.

Les dossiers sont consultables sur le portail de l'Agence depuis l'exercice 2011.

❖ Suivi et relance des données transmises sous le portail Extranet de l'Agence

Les organismes sont en lien direct avec l'Agence pour déclarer leurs données sous le portail Extranet. L'Agence se charge de relancer les organismes pour la transmission des données, puis effectue un suivi hebdomadaire pour vérifier l'évolution des dépôts des données.

❖ Nature des anomalies relevées

Lors de son suivi régulier, l'ANCOLS réalise des contrôles de cohérence sur les données transmises. L'Agence effectue une revue des données lui permettant d'identifier les anomalies et de demander aux organismes de corriger leurs données avant la validation définitive.

L'Agence réalise un contrôle de réciprocité des données entre les fonds versés et déclarés par Action Logement et les fonds reçus et déclarés par les organismes. En cas de non-réciprocité des données, l'Agence demande à Action Logement et/ou à l'organisme de corriger.

Le non-respect de l'obligation de transmission peut provenir des éléments suivants :

- Absence de transmission de données ;
- Transmission partielle des données ;
- Incohérence des données transmises et non-corrrection des erreurs identifiées ;
- Retard de transmission des données.

Ces anomalies de transmission de données sont identifiées lors des suivis hebdomadaires réalisés par l'Agence.

▪ *Absence de transmission de données :*

Les organismes se sont connectés au portail Extranet de l'Agence, mais n'ont procédé à aucun dépôt de données.

▪ *Transmission partielle des données :*

L'exhaustivité des données n'a pas été communiquée par l'entité, ce qui ne permet pas de clôturer son dossier. L'Agence peut accorder des délais afin que l'organisme régularise sa situation.

▪ *Incohérence des données transmises et non correction des erreurs identifiées :*

Les données transmises peuvent révéler des erreurs mineures, majeures ou bloquantes. Les erreurs mineures ne bloquent pas le processus de transmission de données. Par contre, les erreurs majeures ou bloquantes, interrompent le processus de transmission de données, en l'absence de correction de la part de l'organisme.

▪ *Retard de transmission des données :*

Dans cette situation, malgré les relances multiples de l'Agence, l'organisme ne communique pas dans les délais impartis ces données.

À partir de cette liste d'anomalies, l'ANCOLS va mettre en place une procédure de manière à inciter les organismes à régulariser leur situation.

❖ Mode opératoire de l'ANCOLS

Le non-respect de l'obligation de transmission des données relatives à la PEEC expose l'organisme à une possible mise en demeure par l'ANCOLS, conformément à l'article L. 342-11 du CCH.

Les étapes suivantes sont proposées:

- Etablissement d'une lettre d'observations ;
- Mise en demeure de l'organisme concerné sous délai contraint, assortie ou non d'une astreinte ;
- Proposition de sanction par le conseil d'administration de l'Agence au ministre chargé du logement.

La proposition de sanction intervient lorsque les deux premières étapes ont échoué.

▪ **Actions réalisées par l'Agence pour obtenir ces données :**

○ **1<sup>ère</sup> étape** «Etablissement d'une lettre d'observations » :

Un courrier recommandé avec accusé de réception est envoyé à l'organisme concerné pour constater l'anomalie. Le courrier précisera le délai accordé par l'Agence à l'organisme afin que celui-ci procède à une régularisation.

Cette lettre d'observations permet de constater que l'organisme est en situation irrégulière. A cette étape, l'organisme est invité à régulariser sa situation et à échanger avec l'ANCOLS sur les éventuelles difficultés rencontrées pour la transmission de ses données.

En cas de régularisation de la situation, la procédure s'arrête. Dans le cas contraire, l'ANCOLS procédera à une mise en demeure de l'organisme.

○ **2<sup>ème</sup> étape** « Mise en demeure, déclenchement d'une astreinte » :

En l'absence de régularisation de la situation, le conseil d'administration se prononce sur une mise en demeure.

Pour l'organisation de ce conseil, l'Agence préparera un dossier comprenant :

- la liste des organismes pour lesquels une mise en demeure sera appliquée en fixant un délai [*date à déterminer*] ;
- une fiche récapitulative précisant la situation de chaque organisme défaillant.

Toute mise en demeure décidée par le conseil d'administration fera l'objet d'un courrier recommandé avec accusé de réception.

L'Agence se réserve le droit d'assortir la mise en demeure d'une astreinte par jour de retard. Le montant de cette astreinte est fixé par l'article L.342-13 du CCH. L'astreinte prendra effet au lendemain de la réception de la mise en demeure.

## 2.2 Mode opératoire de sanctions pour les organismes (OLS) et les associations et structures assimilées pour non-communication de documents ou de données – Conseil d'administration du 29 janvier 2020

### ○ 3<sup>ème</sup> étape « Proposition de sanction » :

A l'expiration du délai de mise en demeure, le conseil d'administration de l'Agence pourra proposer au ministre chargé du logement, l'application d'une sanction fondée sur le non-respect des dispositions de l'article L.342-5 du CCH, et dont le principe est défini à l'article L.342-11 du CCH. Cette sanction ne pourra excéder 15 000 €.

De manière pratique, l'Agence mettra en place un fichier de suivi précisant les noms des organismes concernés, l'échéancier de régularisation ainsi que les actions à réaliser.

### ○ 4<sup>ème</sup> étape « Recouvrement des astreintes et des sanctions » :

Le recouvrement des astreintes est opéré par la CGLLS. En ce qui concerne le recouvrement des sanctions, ce dernier est assuré par la CGLLS dès que le ministre chargé du logement a prononcé la sanction.

### ○ 5<sup>ème</sup> étape « Demande de remise gracieuse sur les astreintes et les sanctions » :

Dans le cas où, les associations et entités assimilées ont adressé une demande de remise gracieuse à l'Agence concernant une astreinte, celle-ci est examinée par le conseil d'administration qui dispose à cet effet d'un pouvoir souverain.

S'agissant de la sanction et dès lors que le ministre chargé du logement a prononcé sa sanction, les associations et entités assimilées peuvent exercer un recours devant le tribunal compétent.

○ ○ ○