

Centre Intercommunal d'Action Sociale
(CIAS) de Loudéac Communauté Centre
Bretagne

Loudéac (22)



RAPPORT DE CONTRÔLE 2020

N° 2020-021

RAPPORT DE CONTRÔLE 2020

N° 2020-021

**Centre Intercommunal d'Action Sociale (CIAS) de
Loudéac Communauté Centre Bretagne**

Loudéac (22)

Document confidentiel

FICHE RECAPITULATIVE DU RAPPORT N° 2020-021 Centre Intercommunal d'Action Sociale (CIAS) de Loudéac Communauté Centre Bretagne – (22)

Fiche récapitulative

N° SIREN : 200 077 063

Raison sociale (*qui se rapporte au N° SIREN*) : centre intercommunal d'action sociale de Loudéac Communauté Bretagne Centre

Président : M. Xavier HAMON

Directrice générale : Mme Isabelle LE GALL

Adresse : 4 Boulevard de la Gare 22600 Loudéac

Collectivité de rattachement : Loudéac Communauté Bretagne Centre

AU 31 DÉCEMBRE 2019

Nombre de logements
familiaux gérés :

87

Nombre de logements
familiaux en propriété :

87

Nombre de logements
conventionnés en résidence
d'accueil spécifique :

42

POINTS FORTS :

- ▶ Offre d'un parc de logements récents, adapté au profil socio-économique des ménages et aux besoins du territoire
- ▶ Diversité des logements proposés pour répondre à l'accueil de publics spécifiques
- ▶ Réalisation d'opérations d'acquisition-amélioration contribuant à revitaliser les centres-bourgs des communes
- ▶ Conditions de développement des opérations (financement, coût, délais) très satisfaisantes
- ▶ Gestion locative maîtrisée
- ▶ Organisation structurée permettant un service de proximité

POINTS FAIBLES :

- ▶ Défaut de vision financière consolidée de l'activité « logement social »
Fragilité juridique du contexte d'intervention pour le montage d'opérations nouvelles

IRRÉGULARITÉS :

- ▶ Dépassement de loyers pour 7 logements
- ▶ Augmentation annuelle des loyers pour 2018 non conforme
- ▶ Absence de régularisation de charges pour 2 programmes
Absence de complétude des dossiers de diagnostics techniques des logements

Précédent rapport de contrôle : aucun
Contrôle effectué du 01/10/2020 au 03/11/2020
RAPPORT DE CONTRÔLE : août 2021

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2020-021

Centre Intercommunal d'Action Sociale (CIAS) de Loudéac Communauté Centre Bretagne – 22

Synthèse.....	9
1. Préambule.....	11
2. Présentation générale de l'organisme.....	12
2.1 Contexte socio-économique.....	12
2.2 Présentation et contexte d'intervention.....	13
2.3 Historique de la constitution du parc de logements.....	14
2.4 Descriptif du parc.....	15
3. Contrôle de l'application des conventions APL.....	16
4. Evaluation de la capacité de gestion locative.....	17
4.1 Gestion de la demande et des attributions de logement.....	17
4.2 Gestion des relations locatives.....	17
4.3 Gestion du quittancement.....	18
4.4 Vente de logements.....	19
4.5 Gestion des enquêtes.....	19
5. Evaluation de la capacité technique et financière à assurer l'entretien des logements.....	21
6. Evaluation de la capacité à assurer le montage d'opérations nouvelles.....	23
6.1 Mesure de l'adéquation des opérations aux besoins.....	23
6.2 Conditions de développement des opérations.....	24
6.3 Problématique de l'éligibilité aux aides dans le cadre des agréments pour le financement des opérations.....	26
7. Annexes.....	27
7.1 Sigles utilisés.....	27

SYNTHÈSE

Le centre intercommunal d'action sociale (CIAS) de Loudéac Communauté Bretagne Centre (LCBC) est propriétaire d'un parc de 87 logements locatifs sociaux implantés sur 17 communes, et de trois résidences d'accueil spécifique situées à Loudéac (42 logements). Deux de ces résidences (17 logements) sont gérées en direct et la troisième : la résidence habitat jeunes (25 logements) est une résidence sociale dont la gestion a été confiée à l'association « Le Sillage ». Le CIAS est également propriétaire d'une résidence relais à destination de salariés d'entreprise, apprentis, stagiaires. Non conventionnée APL, cette structure ne fait pas partie du périmètre de contrôle de l'ANCOLS.

Le CIAS intervient sur un territoire marqué à la fois par un recul démographique sur la période récente, un vieillissement de la population et des indicateurs sociaux (taux de pauvreté, revenu médian) plus défavorables qu'au plan départemental ou régional, mais aussi par le maintien d'un bon niveau d'activité économique. Le marché local de l'habitat se caractérise par une part très importante de propriétaires occupants (presque 75 % des résidences principales) et en corollaire par un secteur locatif et en particulier locatif social peu développé (5% des résidences principales). De ce fait, même si la demande locative sociale est limitée, il existe une tension significative entre l'offre et la demande.

L'intérêt porté par l'intercommunalité aux politiques de l'habitat l'a conduit d'une part à exercer, par délégation de compétences, l'attribution des aides de l'Etat sur son territoire et à gérer et développer, via le CIAS, une offre de logements sociaux.

Le contrôle a montré la conformité de l'application par le CIAS des conventions APL, au regard des conditions de loyers pratiqués et d'attribution de logement sous conditions de ressources. Un dépassement de loyer de faible montant pour un programme est à corriger.

Par un large recours aux services « mutualisés » de LCBC et à un réseau de partenaires (Communes, Trésorerie, dispositif du fichier commun de la demande), le CIAS dispose d'une réelle capacité organisationnelle, administrative et juridique à assurer la gestion locative de ses logements et à fournir un service de proximité aux locataires et aux demandeurs. Quelques correctifs de gestion et de procédures sont néanmoins à apporter.

Compte tenu de l'absence d'un budget unique dédié à son activité « logement social » et d'identification des coûts de gestion qui lui sont associés, le CIAS n'est pas en mesure d'établir la rentabilité d'exploitation des programmes et sa capacité d'autofinancement des dépenses de maintenance, et à terme des travaux de réinvestissement sur son parc. Le niveau de contribution du budget général du CIAS à cet égard n'est de ce fait pas déterminé.

Le CIAS assure un entretien courant régulier de son parc, encore majoritairement très récent, et déploie une ingénierie technico-administrative pour le montage et la réalisation d'opérations nouvelles très satisfaisante. Par leur mode de financement et leur nature, les programmes répondent aux besoins, parfois spécifiques, de la population. Les opérations d'acquisition-amélioration de logements participent à la revitalisation des centres-bourg, à la lutte contre l'étalement urbain et à la réduction de la vacance de logements.

L'obstacle juridique, récemment identifié, quant à l'éligibilité du CIAS aux aides pour le développement de nouveaux projets, peut être surmonté par la délivrance d'un agrément « maîtrise d'ouvrage » (au sens de l'article L. 365-2 du CCH), pour lequel au regard de l'activité passée et de la gestion structurée mise en place, il n'existe pas de contre-indication.

La directrice générale,



Rachel CHANE-SEE-CHU

1. PRÉAMBULE

L'ANCOLS exerce le contrôle du centre intercommunal d'action sociale (CIAS) de Loudéac Communauté Bretagne Centre en application de l'article L. 342-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH) : « l'agence a pour missions : 1° de contrôler de manière individuelle et thématique, conformément à l'article L. 353-11 du CCH, pour les personnes morales et physiques exerçant une activité de construction ou de gestion d'un ou plusieurs logements locatifs sociaux mentionnés à l'article L. 302-5, l'application des conventions ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement mentionnées à l'article L. 831- 1, y compris les conventions en cours, notamment le respect des règles d'accès des locataires sous condition de ressources et de plafonnement des loyers auxquelles demeurent soumis ces logements ainsi que les conditions d'application de ces règles, à l'exception des conventions mentionnées à l'article L. 321-8 ; 2° d'évaluer pour les mêmes personnes, la capacité technique et financière à assurer l'entretien de leur patrimoine locatif et, le cas échéant, le montage d'opérations nouvelles et leur capacité de gestion locative lorsqu'elles gèrent elles-mêmes les logements ».

L'ANCOLS rappelle par ailleurs qu'en application des dispositions des articles L. 342-12 et L. 342-14 du CCH, l'ensemble des faits qui constituent :

- des manquements aux dispositions législatives et réglementaires qui sont applicables à l'organisme,
- des irrégularités dans l'emploi des fonds de la participation à l'effort de construction ou des subventions, prêts ou avantages consentis par l'État ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics,
- une faute grave de gestion,
- une carence dans la réalisation de l'objet social ou un non-respect des conditions d'agrément

et qui sont éventuellement relevés dans le présent rapport de contrôle sont passibles de sanctions. Le cas échéant, les sanctions sont prises par le ministre chargé du logement, sur proposition du conseil d'administration de l'ANCOLS, après examen du rapport par son comité du contrôle et des suites et après que l'organisme a été mis en demeure de procéder à la rectification des irrégularités relevées ou mis en mesure de présenter ses observations sur les irrégularités identifiées et les propositions de sanctions envisagées.

2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME

2.1 CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE

Loudéac Communauté Bretagne Centre (LCBC) est une communauté de communes située dans le sud du département des Côtes d'Armor, qui regroupe 41 communes pour une population totale de 51 288 habitants au dernier recensement de la population (INSEE 2017). Créée le 1^{er} janvier 2017, elle est issue de la fusion de la communauté intercommunale pour le développement de la région et des agglomérations de Loudéac (Cidéral) et de la communauté de communes Hardouinais Mené.

Les principaux indicateurs socio-démographiques et de structuration du marché local de l'habitat de LCBC, issus des données de l'INSEE et comparés aux valeurs de référence territoriales, figurent dans le tableau ci-après :

Tableau 1 : Indicateurs socio-économiques et en matière d'habitat

Territoires	LCBC	Côtes d'Armor	Bretagne	France
taux d'évolution démographique annuel moyen 2012-2017	-0,20%	+0,10%	+0,50%	+0,40%
% de la population de 65 ans et plus	27,40%	28,10%	24,30%	21,70%
taux de chômage	10,30%	11,70%	11,80%	13,40%
taux de pauvreté	12,90%	11,80%	10,90%	14,50%
revenu médian disponible par unité de consommation (euros)	19 700	20 590	21 060	21 110
% de logements vacants / résidences principales	12,40%	8,80%	7,70%	8,10%
% de propriétaires occupants / résidences principales	74,30%	71,10%	66,10%	57,60%
% de logements HLM / résidences principales	5,30%	7,40%	10,50%	14,70%

Source : INSEE RP 2017 - traitement ANCOLS

L'évolution démographique du territoire est en légère baisse. Le vieillissement de la population est marqué.

Le secteur agricole, l'industrie de transformation agro-alimentaire et les activités de commerce et de transports structurent le bassin d'emploi local, dont le taux de chômage est plus faible que celui du département ou de la région. À l'inverse, le taux de pauvreté et le revenu médian par unité de consommation se situent à des niveaux moins favorables.

La proportion de propriétaires occupants est un élément structurant de la répartition par nature de logement. Le parc de logements HLM représente 1 195 logements, soit à peine un peu plus de 5 % des résidences principales. La part de logements vacants est très significative (3 675 logements), y compris en comparaison avec le taux départemental.

La politique de l'habitat portée par LCBC s'est traduite dans un premier programme local de l'habitat, puis dans un PLH intégré au plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi). Le nouveau document, initié à l'occasion de l'élargissement du périmètre territorial de l'EPCI, a été arrêté par le conseil communautaire le 11/02/2020, est entré en phase d'enquête publique au cours de l'automne 2020 pour une approbation envisagée fin 2020 / début 2021.

Le PLH s'articule autour des axes suivants :

- le maintien du niveau des prix du marché de l'accession relativement bas, pour qu'il reste en adéquation avec les ressources des ménages qui sont modestes ;
- la poursuite des efforts de valorisation et de requalification du parc existant (avec un objectif de revitalisation des centres-bourg) ;
- la diversification de l'offre de logements et d'hébergement pour répondre aux besoins spécifiques ;
- le développement d'une production de logements de qualité, abordable et respectueuse de l'environnement

Le PLH prévoit une production de 206 logements par an (tous secteurs confondus) sur la période 2020-2030, en se fondant sur un accroissement de population prévisionnel de +0,40 %.

La Chambre régionale des comptes a publié le 9 novembre 2020 un rapport sur la conduite de la politique du logement par LCBC, dans le cadre d'une enquête conduite avec la Cour des comptes sur la territorialisation de la politique du logement. Le bilan dressé est positif : politique structurée, bon niveau d'atteinte des objectifs de production de logements sociaux et d'amélioration de l'habitat privé, interventions renforcées à destination des publics les plus en difficulté, réponse aux besoins des habitants et accompagnement des publics prioritaires. Les marges d'amélioration identifiées sont relatives à l'action de lutte contre l'habitat indigne et à la définition des orientations intercommunales pour l'attribution des logements sociaux.

L'indicateur de tension entre l'offre de logements du parc social et la demande locative sociale révèle une pression d'un niveau supérieur à celui constaté aux plans départemental et régional, principalement du fait d'une offre peu abondante avec une rotation faible :

Tableau 2 : Indicateur de pression territoriale de la demande HLM

	LCBC	Côtes d'Armor	Bretagne	France
Nombre de demandeurs externes au 31/12/2019 (A)	500	6 887	46 664	1 438 881
Nombre d'attributions de logement prononcées en 2019 à des demandeurs externes (B)	109	2 018	14 800	325 813
Indicateur de pression - ratio (A) / (B)	4,59	3,41	3,15	4,42

Source : SNE - traitement ANCOLS

Une édition de l'état de la demande, au 1^{er} novembre 2020, orientée sur une des communes de LCBC en choix territorial n°1, recense 644 ménages en attente, dont 44 % de personnes seules. La répartition par ancienneté de la demande montre l'existence d'une fraction importante de demandeurs récents (39 % à moins de 6 mois) et une autre relativement contenue en attente longue (9 % à plus de 24 mois). De manière assez classique, les quatre principaux motifs déclarés, qui représentent 55 % de la totalité, sont respectivement « sans logement ou hébergé ou en logement temporaire », « logement actuel trop petit », « logement actuel trop cher » et « divorce, séparation ».

2.2 PRÉSENTATION ET CONTEXTE D'INTERVENTION

Le centre intercommunal d'action sociale (CIAS) de LCBC est un établissement public administratif. Doté d'une personnalité juridique distincte de sa collectivité de rattachement, il est géré par un conseil d'administration (CA) et bénéficie de ressources propres.

Monsieur Xavier HAMON, maire de Le Quillio, est président de LCBC et du CIAS depuis juillet 2020. Madame Isabelle LE GALL est directrice du CIAS.

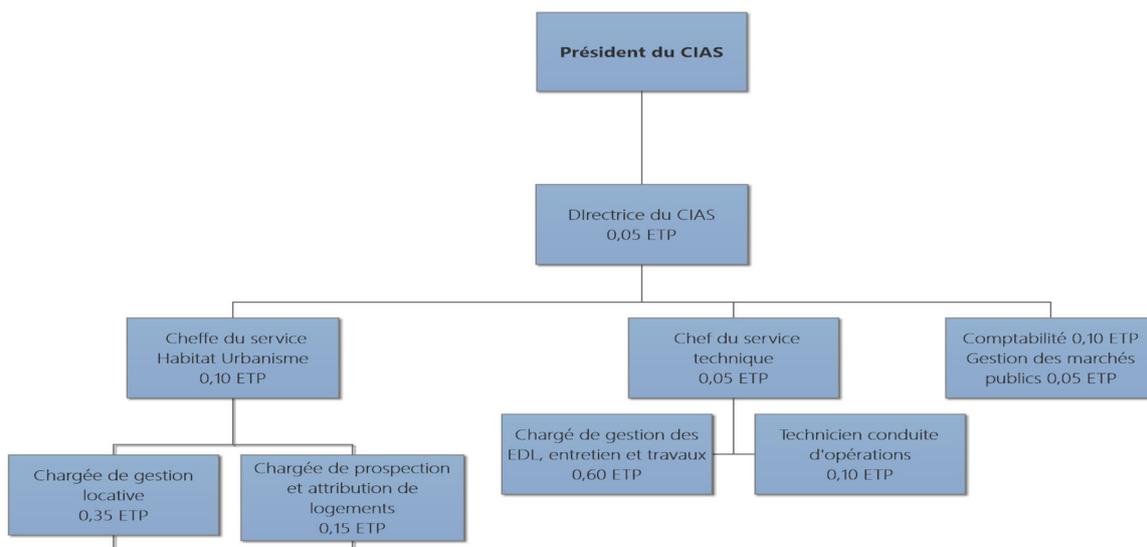
Le CIAS déploie un panel d'activités très large en interventions directes ou en coordination, dans le secteur de la petite enfance, de service à la jeunesse, de service de portage de repas à domicile, de transport à la demande, de service d'aide et d'accompagnement à domicile, et de service de soins infirmiers à domicile.

La communauté de communes (dans un périmètre territorial qui s'est élargi au fur et à mesure du temps) s'est impliquée de longue date dans la politique de l'habitat sur son territoire et a développé un parc de logements locatifs sociaux sous sa propre maîtrise d'ouvrage. Elle bénéficie d'une délégation de compétences pour l'attribution des aides de l'Etat au logement, dans son ressort territorial, depuis 2007. Cette délégation s'est exercée de 2007 à 2015 avec une instruction des dossiers réalisée par la DDTM des Côtes d'Armor, puis à compter de 2016 dans le cadre d'une instruction assurée directement par les services de LCBC.

Le CIAS a notamment été créé le 1^{er} janvier 2009 afin de dissocier le rôle de délégataire des aides à la pierre, prescripteur, dévolu à l'EPCI, de celui d'opérateur susceptible de bénéficier de ces aides, qui lui est dédié.

Le CIAS pour son activité d'opérateur et de gestionnaire de logements locatifs sociaux s'appuie sur les services « mutualisés » de LCBC (service habitat, service technique, service comptabilité, services marchés publics). L'organigramme fonctionnel correspondant avec le nombre d'effectif temps plein estimé par le CIAS pour 2020 figure dans le schéma ci-après :

Figure 1 : Organigramme fonctionnel du CIAS pour l'activité logement social



2.3 HISTORIQUE DE LA CONSTITUTION DU PARC DE LOGEMENTS

A sa création, le CIAS est devenu propriétaire du patrimoine appartenant à l'EPCI (40 logements, livrés de 2003 à 2008, sur le territoire de 9 communes) qui lui a été transféré. En 2014, les 6 logements livrés en 2000 appartenant à l'ancienne communauté de communes de Guerlédan, situés dans les trois communes ayant rejoint le périmètre territorial de l'EPCI de Loudéac, sont venus s'ajouter au parc du CIAS.

Les autres logements ont été développés sous la maîtrise d'ouvrage directe du CIAS dans le cadre du schéma juridique et administratif évoqué plus haut.

2.4 DESCRIPTIF DU PARC

Au 1^{er} octobre 2020, le CIAS est propriétaire :

- d'un parc de 87 logements familiaux conventionnés APL implantés sur 17 communes ;
- d'une résidence de 12 logements meublés conventionnés APL (« La Hoyeux » à Loudéac) destinés à l'accueil de jeunes actifs, gérés directement par le CIAS ;
- d'une résidence de 5 logements meublés conventionnés APL (« Ariane » à Loudéac), qui a vocation à loger des personnes en insertion professionnelle. Trois logements sont loués à l'association Adaléa qui intervient en intermédiation locative, les deux autres sont gérés par le CIAS ;
- de la « résidence habitat jeunes », au statut de résidence sociale, de 25 logements, dont la gestion est assurée par l'association « Sillage » ;
- d'une « résidence relais » de 23 logements non conventionnés, et qui n'entre pas à ce titre dans le périmètre du contrôle de l'ANCOLS. Les logements sont loués à des entreprises ou associations locales qui les mettent à disposition de leurs salariés, apprentis ou stagiaires.

Le parc de logements familiaux et des deux résidences en propriété gérées par le CIAS, représentant 104 logements, a une ancienneté moyenne de 12 ans. La résidence habitat jeunes a été livrée fin 2015.

L'ensemble des logements est localisé en zone de revitalisation rurale. La structure typologique des 104 logements est de 38 % de T2, de 35 % de T3 et de 27 % de T4.

Les taux d'occupation des résidences spécifiques oscillent entre 90 et 100 % en 2018 et 2019. Le CIAS n'a pas fourni d'informations précises sur le taux de vacance du parc de logements familiaux. La rotation est extrêmement fluctuante (8 attributions de logement en 2019 contre 24 sur les 10 premiers mois de 2020).

La structure des loyers du parc du CIAS montre des niveaux sensiblement supérieurs à ceux des bailleurs sociaux sur le même territoire, en lien direct avec l'écart en matière d'ancienneté du parc. La comparaison avec la fraction du parc social des organismes d'HLM livrée depuis moins de 25 ans et qui présente la même ancienneté moyenne (12 ans) repositionne plus favorablement les niveaux de loyer des logements du CIAS.

Tableau 3 : Distribution statistique des niveaux de loyer

	Nombre de logements	Ancienneté du parc (années)	Loyer mensuel en euros par m ² de surface habitable		
			1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
CIAS LCBC	104	12	5,1	5,4	5,8
Bailleurs sociaux - LCBC (logements livrés depuis 25 ans)	378	12	5,2	5,6	5,8
Bailleurs sociaux - LCBC	1 208	33	4,4	4,8	5,5
Bailleurs sociaux - Côtes d'Armor	20 936	31	4,3	5,2	5,6
Bailleurs sociaux - Bretagne	166 364	32	4,7	5,4	5,9

Source : traitement de données RPLS 2019

Le financement majoritaire en PLAI (cf. infra) est le facteur explicatif principal permettant au CIAS de proposer des niveaux de loyer inférieurs à ceux du parc social détenu par des organismes d'HLM à ancienneté équivalente.

Il n'existe pas de données d'observatoire des loyers du parc privé sur le territoire de LCBC. Les données de l'observatoire Clameur indiquent un niveau moyen de 8,3 euros/m² pour les Côtes d'Armor, et respectivement de 7,6 euros/m² et 7,1 euros/m² pour des Pays avoisinants (Pontivy et Moncontour).

3. CONTRÔLE DE L'APPLICATION DES CONVENTIONS APL

Le contrôle s'est appuyé sur les données des 36 conventions APL couvrant le parc du CIAS, collectées directement à partir des copies numérisées des documents originaux, et des avis d'échéance et titres comptables, supports du quittancement de janvier 2020.

Il a abouti à constater la conformité au 1^{er} janvier 2020 des loyers pratiqués aux loyers plafond actualisés pour l'ensemble du parc, à l'exception du programme de 7 logements à Plémet, 36 rue du 6 août 1994, pour lequel les dépassements suivants sont observés :

Tableau 4 : Caractérisation des dépassements de loyer constatés

n°convention APL	date convention APL	surface utile (m ²)	taux de loyer plafond initial (euros)	taux de loyer plafond actualisé au 1/1/2020 (euros)	loyer plafond actualisé au 1/1/20 (euros)	loyer pratiqué au 1/1/20 (euros)	dépassement (euros)	dépassement (%)
22.3.09.2009/2002-846/5540	08/10/2010	71,65	4,79	5,24	375,79	386,58	10,79	2,87%
22.3.09.2009/2002-846/5539	08/10/2010	68,42	4,43	4,85	331,88	341,41	9,53	2,87%
22.3.09.2009/2002-846/5540	08/10/2010	71,17	4,79	5,24	373,27	383,99	10,72	2,87%
22.3.09.2009/2002-846/5540	08/10/2010	64,37	5,05	5,53	355,93	366,16	10,23	2,87%
22.3.09.2009/2002-846/5540	08/10/2010	50,03	5,05	5,53	276,64	284,58	7,95	2,87%
22.3.09.2009/2002-846/5539	08/10/2010	77,76	4,18	4,58	355,89	366,12	10,23	2,87%
22.3.09.2009/2002-846/5539	08/10/2010	52,18	4,83	5,29	275,96	283,89	7,93	2,87%

Sources : données collectées et traitées par l'ANCOLS

Le CIAS s'est engagé à régulariser la situation et à rembourser les locataires concernés en juillet 2021.

En matière d'attribution de logements, le contrôle réglementaire a porté sur le respect des conditions de ressources pour l'accès au logement, sur la période de janvier à novembre 2020. Ne disposant pas de fichier de gestion retraçant les caractéristiques des ménages attributaires, le CIAS a fourni les fiches de synthèse du logiciel de traitement de la demande « Imhoweb » utilisées pour la présentation aux commissions d'attributions, avec les copies des avis d'imposition des ménages. Le contrôle a montré le respect des critères de revenus pour les 25 ménages concernés, avec un revenu fiscal de référence représentant en moyenne 59 % du plafond applicable.

Pour ce qui concerne la résidence habitat jeunes, le CIAS, propriétaire de l'ensemble immobilier, a conclu une convention de location avec l'association gestionnaire qui décrit précisément la répartition dans la prise en charge des travaux selon leur nature, conformément à l'article 3 de la convention APL. Les modalités de facturation de la redevance locative établie par le CIAS et acquittée par le gestionnaire sont conformes aux dispositions de l'article 11 de la convention APL, précisées dans l'article 4 de la convention de location (répercussion des annuités des emprunts souscrits pour la construction de l'immeuble, provision pour gros entretien et renouvellement de composants, prime d'assurance, taxe foncière et frais de gestion). Au 1^{er} janvier 2020, le montant de la redevance assimilable aux loyers et aux charges payée par les résidents respecte le plafond actualisé défini à l'annexe 1 de la convention APL (324,51 euros pour les T1, 474,06 euros pour les T1 bis et 489,90 euros pour le T2).

4. EVALUATION DE LA CAPACITÉ DE GESTION LOCATIVE

4.1 GESTION DE LA DEMANDE ET DES ATTRIBUTIONS DE LOGEMENT

Le service « Accueil logement » de LCBC est un lieu d'enregistrement de la demande locative sociale, raccordé au fichier commun mis en place par les bailleurs sociaux du département et leurs partenaires, via l'outil « Imhoweb ».

Outre la contribution à l'enregistrement des demandeurs, la Collectivité et son opérateur disposent ainsi de la connaissance de l'état de la demande (nombre de ménages, caractéristiques, besoins déclarés) sur son secteur d'intervention.

En matière d'attribution de logements, le CIAS s'astreint de manière volontaire à appliquer le dispositif applicable aux bailleurs sociaux, alors même qu'il n'en a pas l'obligation formelle. Ainsi, les décisions d'attributions sont prononcées par une commission créée spécifiquement (président et vice-présidente du CIAS, maire de la commune d'implantation, responsable et agent de gestion locative du service habitat de LCBC), qui se réunit en tant que de besoin, et qui statue sur la présentation de trois candidats par logement, sauf en cas d'insuffisance de la demande. L'examen des PV de commission de 2019 et 2020 montre une moyenne effective de 2 candidats positionnés par logement.

En amont de la commission, la sélection des candidats s'effectue dans le cadre d'un échange avec le maire (ou les services municipaux) de la commune au sein de laquelle le logement est situé, et d'un examen de la situation des demandeurs en attente dans le fichier de la demande.

Le CIAS a documenté sa procédure d'attribution de logements et fourni une note opérationnelle sur l'application des modalités de sa gestion au travers des actions à transcrire dans le logiciel Imhoweb.

4.2 GESTION DES RELATIONS LOCATIVES

Le CIAS a également établi « un règlement intérieur pour la gestion du parc communautaire », répartissant de manière précise les interventions réciproques entre la commune d'implantation et le CIAS en matière de gestion de la demande, de prospection des candidats, de programmation et de réalisation des visites de logements et des états des lieux, actions de petit entretien, gestion des départs des locataires.

La procédure pour la gestion des impayés de loyers est claire. Elle repose sur un travail assuré conjointement avec la Trésorerie de Loudéac pour la phase pré-contentieuse en privilégiant la mise en place de plan d'apurement de la dette. Si nécessaire, la phase contentieuse est initiée par le CIAS.

Les états des lieux sont réalisés par un agent du service technique de LCBC, qui a également en charge le traitement des réclamations techniques des locataires soit en intervenant directement, soit par recours à la régie de LCBC ou à des prestataires extérieurs.

Un suivi des demandes d'interventions (73 sur 10 mois en 2020, 91 en 2019 et 181 en 2018) dans les logements ou en parties communes est réalisé par tableur, permettant la traçabilité des sollicitations. Même si le renseignement du fichier est perfectible dans sa complétude (dates de validation, de prise en charge et d'intervention notamment), il constitue un support de gestion pertinent. Dans sa réponse écrite, le CIAS indique travailler à son amélioration.

Sur le plan juridique et administratif, les supports utilisés (contrat de location, titres de recette établis en lien avec la Trésorerie Générale et avis d'échéance) sont globalement de qualité et conformes aux dispositions qui les régissent. Il existe néanmoins deux sujets nécessitant une correction :

- la suppression dans le modèle de bail des mentions relatives à la possibilité pour le bailleur de donner congé avec un délai de préavis de 6 mois (article 2.3), qui n'est applicable pour un logement conventionné, et à la faculté de réajuster le loyer à l'issue de chaque période triennale (article 3.3) ;
- L'annulation de la délibération du CA du CIAS du 5 novembre 2018 autorisant le principe de facturation collective aux locataires de l'enlèvement des encombrants (parties communes et abords des immeubles), non conforme à la liste des charges récupérables (décret n°87-713 du 26 août 1987) et à la jurisprudence constante sur le sujet.

Le CIAS indique avoir procédé au retrait des deux mentions du bail visées.

Obs 1 : Le CIAS doit engager sans délai une action de mise en conformité relative à la réalisation des diagnostics réglementaires sur son parc.

Enfin, hormis pour les diagnostics de performance énergétique, le CIAS n'a pas réalisé de recensement des logements concernés par les diagnostics immobiliers à établir et à fournir en annexe au bail (suivant les cas état des risques et pollutions, exposition à l'amiante ou au plomb, état de l'installation intérieure d'électricité et de gaz). Le CIAS doit remédier sans délai à cette carence et faire réaliser les diagnostics correspondants.

Dans sa réponse écrite, le CIAS a indiqué avoir procédé au recensement des diagnostics à opérer et s'est engagé à les réaliser.

4.3 GESTION DU QUITTANCEMENT

L'augmentation annuelle des loyers pratiqués des logements conventionnés appartenant à des structures autres que les organismes d'HLM est encadrée depuis le 1^{er} janvier 2011, dans la limite de l'évolution de l'IRL du 3^{ème} trimestre, et ce jusqu'en 14, puis de celui du 2^{ème} trimestre à compter de 2015 (article L. 353-9-3 du CCH).

L'évolution temporelle des augmentations annuelles réalisées par le CIAS, et comparées aux valeurs de référence, figure dans le tableau ci-après :

Tableau 5 : Augmentation annuelle des loyers

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Augmentation des loyers pratiqués décidé par le CIAS	0,67%	1,73%	2,20%	1,20%	0,57%	0,08%	0,00%	0,75%	0,00%	1,53%
Augmentation légale applicable	1,10%	1,90%	2,15%	0,90%	0,57%	0,08%	0,00%	0,00%	1,25%	1,53%

Sources : données transmises par l'organisme et traitées par l'ANCOLS

De 2011 à 2014, le CIAS a commis une erreur d'indexation en se référant à l'indice du deuxième trimestre. Ces anomalies, qui ont conduit en cumulé sur les 4 années à une augmentation moindre que celle applicable, sont prescrites. Pour l'année 2018, la loi de finances pour 2018 (n°2017-1837 du 30/12/17 – article 126) a ramené ponctuellement le taux applicable de 0,75% à 0%. Le CIAS s'est engagé à régulariser la situation en remboursant les locataires concernés.

Le CIAS a décidé de manière volontaire de ne pas appliquer d'augmentation en 2019 (pour une base légale de 1,25 %).

Si sa procédure de gestion des charges locatives est globalement satisfaisante, le CIAS ne procède pas à toutes les régularisations.

Pour ce qui concerne les charges locatives répercutées auprès des locataires, le CIAS tient un fichier de suivi permettant d'identifier les dépenses par logement. Il existe trois types de situation :

- pour huit ensembles immobiliers (30 logements), le CIAS récupère légitimement les dépenses d'électricité des parties communes, sans appliquer de provisions compte tenu des faibles montants et à l'occasion d'une opération de facturation annuelle ;
- pour les résidences La Hoyeux et Ariane (17 logements) loués en meublés, les charges sont établies sur une base forfaitaire qui ne donne pas lieu à régularisation conformément à la législation. Les dépenses constatées sont globalement en rapport avec les forfaits appelés ;
- pour les programmes de La Prénessaye et Plémet (11 logements), équipés d'une chaudière collective, le CIAS procède à un appel de provisions mais n'effectue pas de régularisation annuelle, ce qui contrevient aux dispositions de l'article 23 de la loi du 6/7/89 relative aux rapports locatifs. A titre indicatif, pour 2 logements, le trop-perçu est supérieur à 12 euros / mois (en se fondant sur la moyenne des six derniers exercices annuels) et pour 3 autres, l'appel de fonds complémentaire auprès des locataires s'élèverait potentiellement à plus de 10 euros / mois.

Tout en faisant valoir des difficultés liées aux fréquences et périodes de facturation, le CIAS a indiqué s'engager à réaliser les opérations de régularisation à l'avenir et avant septembre 2021 pour l'exercice 2020.

4.4 VENTE DE LOGEMENTS

Le CIAS a engagé en 2016 une démarche de vente de 6 logements, complétés par 4 autres en 2019 afin de permettre un parcours résidentiel aux ménages modestes et pour dégager des ressources en vue de travaux de réhabilitation du parc.

Au 1^{er} novembre 2020, 4 logements ont fait l'objet d'un compromis de vente. Les éléments de procédure appréciés pour les deux logements du programme de Saint Gilles Vieux Marché sont conformes aux dispositions du CCH. Le prix indiqué dans les compromis de vente est inférieur au tarif déterminé par la délibération du CA du CIAS en date du 24 septembre 2019 et figurant dans l'avis de publicité, tout en restant dans la marge de 10 % définie par « l'avis du domaine sur la valeur vénale ». Pour sécuriser et assurer la transparence des conditions de la transaction, il aurait été souhaitable que la délibération fixe les modalités du mandat confié à l'agent en charge de la commercialisation en indiquant explicitement le tarif et la marge de négociation.

Dans sa réponse écrite, le CIAS indique que le prix mentionné dans les compromis de vente, issu d'une erreur matérielle, est erroné ; le prix de vente effectif correspondant bien au montant défini dans la délibération.

4.5 GESTION DES ENQUÊTES

Le CIAS n'est pas soumis à l'enquête RPLS (répertoire du parc locatif social), réservée aux seuls bailleurs sociaux, ni à celle sur le supplément de loyer de solidarité, par exemption territoriale, LCBC étant située en zone de revitalisation rurale.

Le CIAS réalise tous les deux ans l'enquête OPS (occupation du parc social) mais les taux de réponse (57 % en 2018 et 64 % en 2020) sont insuffisants en vue d'une exploitation « qualitative ». Il est nécessaire que le CIAS organise un système de relance approprié pour parvenir à de meilleurs taux, lui permettant ainsi de disposer d'une image représentative des caractéristiques des ménages occupants de son parc de logements. L'ANCOLS fait également observer que le CIAS doit procéder à sa déclaration d'enquête en indiquant son nouveau numéro SIREN, actif depuis le 1^{er} janvier 2018. Le CIAS s'engage à corriger ces deux points.

En conclusion, dans le champ de la gestion locative, et sur le fondement des documents et des fichiers de travail transmis dans le cadre du contrôle et de leur analyse, le niveau de service rendu par le CIAS apparaît équivalent à celui dispensé par une agence de proximité d'un bailleur social bien organisé et bien géré.

5. EVALUATION DE LA CAPACITÉ TECHNIQUE ET FINANCIÈRE À ASSURER L'ENTRETIEN DES LOGEMENTS

Obs 2 : Le CIAS ne dispose pas d'une vision financière consolidée de son activité de construction et de gestion de logements locatifs sociaux, faute d'une part d'un budget spécifique et d'autre part d'une valorisation des coûts de gestion.

Le CIAS n'a pas mis en place un budget annexe unifié dédié à son activité « logement », qui émerge à la fois :

- au budget général du CIAS -359- pour les dépenses de fonctionnement et au titre d'une partie des emprunts souscrits pour la construction des immeubles, pour la section d'investissement ;
- au budget -261- dédié aux opérations d'investissements « logement social » auquel est rattaché l'autre partie des emprunts.

Sur la base de l'examen de l'état descriptif de l'endettement, il apparaît que la répartition de comptabilisation budgétaire des emprunts ne correspond pas aux deux périodes avant et après développement des opérations sous maîtrise d'ouvrage CIAS. Il semblerait que le budget 261 recense les opérations développées à compter de 2013, mais sans caractère systématique, puisqu'un emprunt de 2017 de l'opération de Coëtlogon est adossé au budget 359. Le rattachement des emprunts ne présente donc pas de logique ni de cohérence temporelle manifestes.

Le CIAS effectue un suivi précis par programme des dépenses liées au fonctionnement et à l'entretien courant des logements ; ce qui permet de disposer d'éléments pour bâtir un compte d'exploitation par immeuble et d'une base pour alimenter le budget prévisionnel et exécuté au titre du fonctionnement général du CIAS.

En revanche, les coûts de gestion de l'activité ne sont pas identifiés. En effet, la contribution des services « mutualisés » de LCBC n'est pas valorisée en termes de coûts salariaux et de frais de structure.

Le rapport d'orientation budgétaire pour 2020, présenté au CA du 3 mars 2020, présente des comptes d'exploitation simplifiés pour chaque résidence spécifique et pour l'ensemble des logements familiaux. Il fournit un calcul de la capacité d'autofinancement dégagé. Ce travail analytique mérite d'être salué, mais compte tenu des deux lacunes précédemment exposées, les résultats affichés résultent d'un calcul inabouti et ne reflètent pas la réalité de la performance d'exploitation des immeubles. Ainsi, les charges de personnel ne sont pas valorisées, minorant d'autant les charges d'exploitation et, par ailleurs, à titre d'exemple, le calcul de la capacité d'autofinancement issu de l'exploitation de la résidence habitat jeunes ne tient pas compte des annuités d'emprunts associés à la construction, rattachés à un autre budget (261).

L'identification des résultats d'exploitation, par immeuble et en consolidation, est de ce fait imparfaite et ce faisant, le CIAS n'est pas en mesure d'évaluer la capacité intrinsèque de son activité spécifique « logement social » à assurer le fonctionnement et l'entretien des immeubles, voire le financement d'autres investissements.

L'aboutissement de ce travail permettrait d'estimer cette capacité, et en cas d'insuffisance d'identifier la quote-part de contribution du budget général du CIAS, alimenté par la Collectivité (en 2020, 850 000 euros pour un budget global prévisionnel toutes activités de 6,7 M€) pour atteindre l'équilibre en fonction des objectifs assignés.

A titre indicatif, sur le fondement :

- des éléments figurant dans le rapport d'orientation budgétaire pour 2020 : intégration d'une plus-value sur cession immobilière de logements - 140 000 euros - et d'une enveloppe de travaux de gros entretien de 50 000 euros et agrégation des informations financières relatives à l'endettement, pour aboutir à un résultat brut de 62 000 euros ;
- et d'une estimation des coûts de gestion réalisée par le CIAS durant le contrôle, basée sur une quotité de temps de travail estimé de 9 agents contributeurs : 63 500 euros de masse salariale et une quote-part de frais de structure de 17 500 euros ;

le résultat d'exploitation prévisionnel pour 2020 serait déficitaire de l'ordre de 19 000 euros.

En effet, malgré une structure de financement favorable (cf. infra), limitant le recours à l'emprunt, le niveau élevé des charges d'intérêt d'un parc relativement récent en début d'amortissement financier pèse sur la capacité d'autofinancement. Sur la base du traitement des informations du rapport d'orientation budgétaire pour 2020, les annuités des emprunts (hors résidence relais) représentent ainsi 55 % du produit des loyers, alors qu'à titre indicatif cette valeur pour un OPH de province en 2018 est de 37 % (source : Harmonia, 2018).

L'établissement de ce suivi permettrait également, en cas d'excédents d'exploitation qui seraient dégagés par l'activité « logement social » (qui bénéficie d'aides spécifiques importantes, cf. § 6.2), de s'assurer que ces derniers ne seraient pas employés au financement d'autres activités au sein du CIAS.

Dans sa réponse écrite, le CIAS annonce la création au 1^{er} janvier 2021 d'un budget annexe dédié à la gestion du parc de logements sociaux, et le rattachement programmé des emprunts en cours à ce nouveau budget ; ce qui est de nature à répondre à la nécessité de disposer d'une vision consolidée de l'activité « logements locatifs sociaux ». En revanche, le CIAS n'apporte pas d'éléments de réponse sur ce qui est envisagé en matière de comptabilisation des coûts de gestion. Il est invité à engager une action d'amélioration sur ce dernier point.

Pour ce qui concerne la capacité technique à assurer l'entretien des logements, le CIAS bénéficie de l'appui du service technique de LCBC. La comptabilisation des dépenses d'entretien courant par immeuble, ainsi que le suivi en matière de gestion des états des lieux et de réclamations techniques, permettent au CIAS de disposer d'une bonne vision des interventions par nature. Par ailleurs, les travaux de gros entretien font l'objet d'une identification conjointe entre le service habitat et le service technique de LCBC et d'une planification annuelle approuvée par le CA.

Pour l'avenir, compte-tenu de l'ancienneté du parc, il paraît souhaitable que le CIAS s'inscrive dans une démarche de programmation pluriannuelle, intégrant le cas échéant des échéances de cycles de réinvestissement (travaux de réhabilitation), ce à quoi il s'est engagé.

6. EVALUATION DE LA CAPACITÉ À ASSURER LE MONTAGE D'OPÉRATIONS NOUVELLES

6.1 MESURE DE L'ADÉQUATION DES OPÉRATIONS AUX BESOINS

Depuis sa création en 2009, le CIAS a livré 83 logements : 41 logements familiaux et 42 logements spécifiques (jeunes et publics en insertion), essentiellement en financement PLAI, et dans une logique majoritaire d'acquisition-amélioration pour les logements familiaux comme l'indique le tableau de répartition ci-après :

Tableau 6 : Caractéristiques de nature et de financement des logements produits par le CIAS depuis 2009

Territoires	FINANCEMENT PLAI		FINANCEMENT PLUS		Acquisition-amélioration		Construction neuve	
	Nombre de logements	%	Nombre de logements	%	Nombre de logements	%	Nombre de logements	%
41 logements familiaux	24	59%	17	41%	25	61%	16	39%
42 logements spécifiques	42	100%			5	12%	37	88%
Total : 83 logements	66	80%	17	20%	30	36%	53	64%

Cette production de logements apparaît adaptée aux besoins à maints égards. Tout d'abord, elle correspond dans son mode de financement privilégié (PLAI) au profil économique des ménages du territoire. Ensuite, dans sa nature, en privilégiant l'acquisition-amélioration et la revitalisation de centre-bourg, elle permet une remise sur le marché d'immeubles ou de logements vacants. Enfin, elle développe une réponse « logement » diversifiée en direction de ménages demandeurs de « droit commun » et de publics ciblés ou spécifiques.

Par ailleurs, si on élargit le périmètre d'analyse à la totalité du patrimoine du CIAS, hors cas particulier de la résidence habitat jeunes (25 logements), la taille des opérations (104 logements répartis en 25 programmes, soit en moyenne de l'ordre de 4 logements par opération) semble en adéquation avec les besoins d'un territoire rural.

La typologie des logements est davantage orientée vers la demande contemporaine (41 % de T2), que le parc des bailleurs sociaux, y compris sur sa part plus récente :

Tableau 7 : Répartition des structures typologiques des parcs de logement

	CIAS - tous logements	CIAS - logements livrés après 2009 (hors RHJ)	Tous bailleurs sociaux sur le territoire de LCBC	Tous bailleurs sociaux sur le territoire de LCBC livrés depuis 25 ans
T2 et moins	38%	47%	20%	12%
T3	35%	31%	46%	52%
T4 et plus	27%	22%	34%	36%

Sources : conventions APL et données RPLS 2019

Le CIAS déclare intervenir en substitution des bailleurs sociaux, qui expriment parfois des réticences à mener des opérations d'acquisition-amélioration, réputées plus chères et plus complexes à monter, ou à intervenir pour des opérations à faible nombre de logements, qui plus est situées dans des communes très rurales.

Les données des agréments délivrés par l'EPCI, depuis la prise de délégation de compétences (2007), corroborent le caractère résiduel de l'intervention du CIAS par rapport aux bailleurs sociaux. En effet, le CIAS n'est bénéficiaire que de 15 % de l'ensemble ses 700 agréments toutes natures confondues (développement,

réhabilitation, démolition, location-accession), et d'un peu moins de 24 % des seuls agréments relatifs à la production de logements :

Tableau 8 : Répartition du nombre d'agréments délivrés par LCBC depuis l'origine de la délégation de compétence

	OPH Côtes d'Armor Habitat	CIAS	SA Armorique Habitat	SA BSB	Autres bailleurs	Total
PLAI	37	75	26	14	9	161
PLUS	169	26	40	29	9	273
PLS	0	0	0	0	6	6
Total	206	101	66	43	24	440

Sources : données transmises par l'organisme et traitées par l'ANCOLS

Le rapport de la chambre régionale des comptes, évoqué au 2.1, met en exergue l'action du CIAS qui « a joué pleinement son rôle de compensation des « angles morts » de la programmation des bailleurs sociaux dans deux domaines, le second constituant un objectif du PLH depuis 2008 : la production de logements très sociaux (PLAI), et la création d'une offre à destination des jeunes [...] ».

6.2 CONDITIONS DE DÉVELOPPEMENT DES OPÉRATIONS

Le tableau suivant fournit les principales caractéristiques de coût des 6 opérations produites par le CIAS lors des 5 dernières années :

Tableau 9 : Caractéristiques de prix de revient des opérations développées par le CIAS depuis 5 ans

Opération	Nature (*)	Nombre de logements	Surface utile (m ²)	Prix de revient prévisionnel TTC au stade de l'agrément	Prix de revient définitif TTC	Écart	Coût de revient par logement	Coût de revient TTC par m ² de SU
RHJ	CN	25	614,10	1 535 204	1 433 778	-7%	57 351	2 335
LE QUILLIO	AA	4	302,98	566 660	507 629	-10%	126 907	1 675
COETLOGON	CN	2	116,50	218 191	267 277	+22%	133 639	2 294
GUERLEDAN -SAINT GUEN	AA	4	228,95	608 881	581 565	-4%	145 391	2 540
GAUSSON	AA	3	269,03	601 365	555 957	-8%	185 319	2 067
MERLEAC	CN	2	162,75	318 521	355 777	+12%	177 889	2 186
Total		40	1 694,31	3 848 822	3 701 984	-4%	92 550	2 185

Sources : données des agréments et des résultats définitifs transmis par l'organisme et traitées par l'ANCOLS

(*) : CN=construction neuve, AA=acquisition-amélioration

Il fait tout d'abord apparaître une bonne maîtrise des coûts, compte tenu de l'écart global constaté entre l'agrément (décision de financement) et la livraison. Pour quatre opérations, le coût final est inférieur au coût d'objectif. Deux opérations ont connu une évolution moins favorable, tout en restant à des niveaux de prix acceptables.

La comparaison est délicate compte tenu de la différence de volume de production, mais à titre indicatif, le prix de revient de 2 185 euros TTC par m² de SU est supérieur de l'ordre de 10 % à celui constaté pour l'OPH Côtes d'Armor Habitat (donnée du rapport de contrôle de l'ANCOLS n°2016-040 d'avril 2017 pour la période 2011-2015, actualisée avec l'évolution de l'ICC +9,59 % et sur la base d'une TVA à 10 %). Ce différentiel apparaît normal compte-tenu de la faible taille des opérations, induisant un ratio de coût par m² plus défavorable, et de la conduite d'opérations d'acquisition-amélioration plus complexe.

Quoiqu'il en soit, le coût de sortie des opérations du CIAS demeure inférieur à celui calculé pour l'ensemble des bailleurs sociaux à l'échelle de la région Bretagne dans le dernier bilan des opérations aidées (2019), publié par le ministère en charge du logement (2 290 euros HT / m² de SU).

Les coûts sont répartis entre le poste bâtiment à 90 % et les dépenses d'honoraires à 10 %, le foncier étant cédé gracieusement par la Commune d'implantation.

La structure de financement des opérations, qui figurent dans le tableau ci-après, est atypique puisqu'adosée à une part très significative de subventions (37 % en moyenne pour les opérations de logements familiaux). A titre de comparaison, les données du bilan ministériel évoqué ci-dessus font état d'un niveau de subvention de 8,4 % tous types de logement sociaux et de 10,7 % pour les logements financés en PLAI (tous bailleurs – France métropolitaine – zone C). Le CIAS bénéficie donc d'un niveau d'aides conséquent de la part de ses partenaires financeurs, dont la Région (36 % du total des subventions), le Feder (24 %), le Département (19 %) et LCBC (12 %) :

Tableau 10 : Structure de financement des opérations développées par le CIAS depuis 5 ans

Opération	Nature (*)	Nombre de logements	% subventions	% prêt	% fonds propres
RHJ	CN	25	52%	46%	2%
LE QUILLIO	AA	4	31%	60%	9%
COETLOGON	CN	2	10%	83%	7%
GUERLEDAN -SAINT GUEN	AA	4	48%	32%	20%
GAUSSON	AA	3	43%	53%	4%
MERLEAC	CN	2	37%	57%	6%

Sources : données des agréments et des résultats définitifs transmis par l'organisme et traitées par l'ANCOLS

(*) : CN=construction neuve, AA=acquisition-amélioration

Les conditions de déroulement des opérations, appréciées au travers des principales dates-clé (engagement, agrément, signature du contrat de maîtrise d'œuvre, dépôt et de délivrance du permis de construire, ordre de service des travaux, livraison, levée de réserves à la livraison) n'appellent pas d'observations particulières. La durée moyenne de chantier de 320 jours n'est pas forcément significative compte tenu des caractéristiques très différentes des opérations produites.

Dans les domaines juridique et administratif, le contrôle a porté sur l'analyse des conditions de passation des marchés de maîtrise d'œuvre et de travaux pour les opérations de la RHJ, de Guerlédan-Saint-Guen et de Merléac. Les règles de la commande publique sont respectées, notamment en matière de mise en concurrence et de publicité. Les PV de réception des offres et les rapports d'analyse sont établis. Les attributions de marché sont prononcées par commission interne ou le cas échéant par le CA. La traçabilité des décisions prises et de leur justification est effectuée. Une exception a été relevée : le marché de maîtrise d'œuvre pour la réalisation de la RHJ n'a pas été dévolu au candidat classé n°1 dans le rapport d'analyse des offres ; ce qui est permis, mais suppose un exposé des motifs. Or, ce dernier ne figure pas dans les documents transmis.

6.3 PROBLÉMATIQUE DE L'ÉLIGIBILITÉ AUX AIDES DANS LE CADRE DES AGRÉMENTS POUR LE FINANCEMENT DES OPÉRATIONS

A l'occasion d'un échange technique sur un dossier entre la DDTM 22 et les services du Ministère en charge du logement intervenu en janvier 2020, la question de la capacité du CIAS à bénéficier des subventions et prêts dans le cadre de la délivrance des agréments (décisions de financement) s'est posée, au regard des dispositions de l'article D. 331-14 du CCH.

La survenance de cette problématique est d'autant plus singulière que dans les faits, le CIAS a été bénéficiaire de ces aides depuis 2009 et que la réglementation sur le sujet n'a pas évolué depuis.

Deux arguments sont évoqués.

Le premier fait référence à l'impossibilité pour une Collectivité territoriale, bénéficiant d'une délégation de compétences, de s'octroyer à elle-même les aides, lorsqu'un bailleur social est susceptible d'intervenir (3° de l'article précité), ce qui correspond au cas de LCBC. Par extension, l'assimilation du CIAS à une « émanation » de la Collectivité territoriale rendrait impossible le bénéfice des aides. Or, le CIAS est une personne morale de droit public juridiquement distincte de la Collectivité. C'est d'ailleurs cette nécessaire dissociation entre le délégataire et l'opérateur qui est à l'origine de la création du CIAS en 2009, comme évoqué au 2.1. Ce premier argument ne semble donc pas faire obstacle pour la CIAS au bénéfice de subventions et prêts dans le cadre de la délivrance d'agréments.

Le second argument repose à juste titre sur le fait qu'une structure de type CIAS n'est pas nommément désignée dans les organismes potentiellement attributaires des aides listés dans l'article précité.

Compte tenu de l'appréciation favorable qui ressort du présent contrôle à la fois quant à la contribution pertinente apportée par le CIAS à la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat sur le territoire et sa capacité à assurer le montage d'opérations en matière de réponse aux besoins et de modalités de développement, une sécurisation juridique de la poursuite de son activité apparaît souhaitable. Sur la forme, elle passerait par l'obtention de l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage prévu à l'article L. 365-2 du CCH, lui permettant d'intégrer la liste des bénéficiaires potentiels des aides (4° de l'article D. 331-14 du CCH).

La circulaire du 6 septembre 2010 relative aux agréments des organismes agissant en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées stipule dans sa page 5 que les CCAS et CIAS n'ont pas nécessité d'être agréés pour conduire leurs activités, dont on peut comprendre qu'elles concernent l'intermédiation locative et la gestion locative sociale. Ce qui en creux confirmerait que l'agrément relatif à la maîtrise d'ouvrage ne se présume pas.

Deux arguments supplémentaires militent pour l'intérêt de la démarche, outre la question juridique. D'une part, dans les faits, l'activité rétrospective du CIAS comme opérateur correspond très largement aux critères de la « maîtrise d'ouvrage d'insertion ». Et enfin, d'autre part, l'agrément « maîtrise d'ouvrage » permet d'émarger au dispositif de la caisse de garantie du logement social (CGLLS), ce qui est de nature à fournir aux partenaires locaux et à la l'EPCI un gage d'accompagnement et d'aides en cas de difficultés financières notamment.

7. ANNEXES

7.1 SIGLES UTILISÉS

AFL	Association Foncière Logement	MOUS	Maîtrise d’Ouvrage Urbaine et Sociale
ANAH	Agence nationale de l’habitat	OPH	Office Public de l’Habitat
ANCOLS	Agence nationale de contrôle du logement social	ORU	Opération de Renouvellement Urbain
ANRU	Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine	PDALHPD	Plan Départemental d’Action pour le Logement et l’Hébergement des Personnes Défavorisées
APL	Aide Personnalisée au Logement	PLAI	Prêt Locatif Aidé d’Intégration
ASLL	Accompagnement Social Lié au Logement	PLATS	Prêt Locatif Aidé Très Social
CAF	Capacité d’AutoFinancement	PLI	Prêt Locatif Intermédiaire
CAL	Commission d’Attribution des Logements	PLS	Prêt Locatif Social
CCAPEX	Commission de Coordination des Actions de Prévention des Expulsions Locatives	PLUS	Prêt Locatif à Usage Social
CCH	Code de la Construction et de l’Habitation	PSLA	Prêt social Location-accession
CDAPL	Commission Départementale des Aides Publiques au Logement	PSP	Plan Stratégique de Patrimoine
CDC	Caisse des Dépôts et Consignations	QPV	Quartiers Prioritaires de la politique de la Ville
CGLLS	Caisse de Garantie du Logement Locatif Social	RSA	Revenu de Solidarité Active
CHRS	Centre d’Hébergement et de Réinsertion Sociale	SA d’HLM	Société Anonyme d’Habitation à Loyer Modéré
CIL	Comité Interprofessionnel du Logement	SCI	Société Civile Immobilière
CMP	Code des Marchés Publics	SCIC	Société Coopérative d’Intérêt Collectif
CUS	Conventions d’Utilité Sociale	SCLA	Société Coopérative de Location Attribution
DALO	Droit Au Logement Opposable	SCP	Société Coopérative de Production
DPE	Diagnostic de Performance Energétique	SDAPL	Section Départementale des Aides Publiques au Logement
DTA	Dossier Technique d’Amiante	SEM	Société anonyme d’Economie Mixte
EHPAD	Etablissement d’Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes	SIEG	Service d’Intérêt Economique Général
ESH	Entreprise Sociale pour l’Habitat	SIG	Soldes Intermédiaires de Gestion
FRNG	Fonds de Roulement Net Global	SRU	Solidarité et Renouvellement Urbain (loi du 13 décembre 2000)
FSL	Fonds de Solidarité Logement	TFPB	Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties
GIE	Groupement d’Intérêt Économique	USH	Union Sociale pour l’Habitat (union des différentes fédérations HLM)
HLM	Habitation à Loyer Modéré	VEFA	Vente en État Futur d’Achèvement
LLS	Logement locatif social	ZUS	Zone Urbaine Sensible
LLTS	Logement locatif très social		

SIRET 130 020 464 00090 – APE 8411Z – Établissement public national à caractère administratif

La Grande Arche Paroi Sud – 92055 Paris-La-Défense Cedex

www.ancols.fr

