

GIE GARONNE DEVELOPPEMENT

Toulouse (31)



RAPPORT DE CONTRÔLE 2017

N° 2017-044

RAPPORT DE CONTRÔLE 2017
N° 2017-044
GIE GARONNE DEVELOPPEMENT

Toulouse (31)

Document confidentiel

N° SIREN : 538452707

Raison sociale GIE Garonne Développement

POINTS FORTS :

- ▶ Niveau d'activité
- ▶ Qualité des prestations et maîtrise des coûts
- ▶ Information des membres du GIE
- ▶ Gouvernance et direction impliquées

POINTS FAIBLES :

- ▶ Sécurité juridique de la procédure de sélection des maîtres d'œuvre.

Précédent rapport de contrôle : Néant

Contrôle effectué du 30 mars 2017 au 19 septembre 2017

RAPPORT DE CONTRÔLE: août 2018

RAPPORT DE CONTRÔLE N° 2017-044

GIE GARONNE DEVELOPPEMENT – 31

Synthèse	5
1. Préambule	6
2. Présentation générale de l'organisme	6
2.1 Activités	9
2.2 Financement du GIE	10
3. Situation financière et comptable	11
Conclusion	11
4. Annexes	12
4.1 Informations générales, capital et répartition de l'actionnariat de l'organisme	12
4.2 Organigramme général de l'organisme	13
4.3 Sigles utilisés	14

SYNTHESE

Créé le 19 septembre 2011, le GIE sans capital Garonne Développement a pour objectif de développer l'activité de maîtrise d'ouvrage de ses membres, la SAHLM des Chalets, l'OPH de Haute-Garonne, la SCP HLM de la Haute-Garonne et depuis 2014, la SA HLM Gasconne du Gers.

L'activité de construction locative constitue l'activité principale (cf. Rapport SA Chalets et OPH de Haute-Garonne) et les activités de réhabilitation et d'accession restent à un niveau soutenu. L'examen des opérations livrées depuis 2012 révèle une bonne maîtrise des coûts et une bonne qualité de réalisation.

Le GIE Garonne Développement remplit correctement sa mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage et se positionne comme un partenaire efficient de ses membres.

Le Directeur général

Pascal MARTIN-GOUSSET



1. PREAMBULE

L'ANCOLS exerce le contrôle du GIE « Garonne développement » en application de l'article L. 342 2 du code de la construction et de l'habitation : « l'agence a pour missions : 1° de contrôler de manière individuelle et thématique : le respect, par les organismes (...) des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables ; l'emploi conforme à leur objet des subventions, prêts ou avantages consentis par l'Etat ou par ses établissements publics et par les collectivités territoriales ou leurs établissements publics ; 2° d'évaluer (...) l'efficacité avec laquelle les organismes s'acquittent de la mission d'intérêt général qui leur est confiée au titre de l'article L. 411-2 (...), la gouvernance, l'efficacité de la gestion, l'organisation territoriale et l'ensemble de l'activité consacrée à la mission de construction et de gestion du logement social (...). »

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'agréments

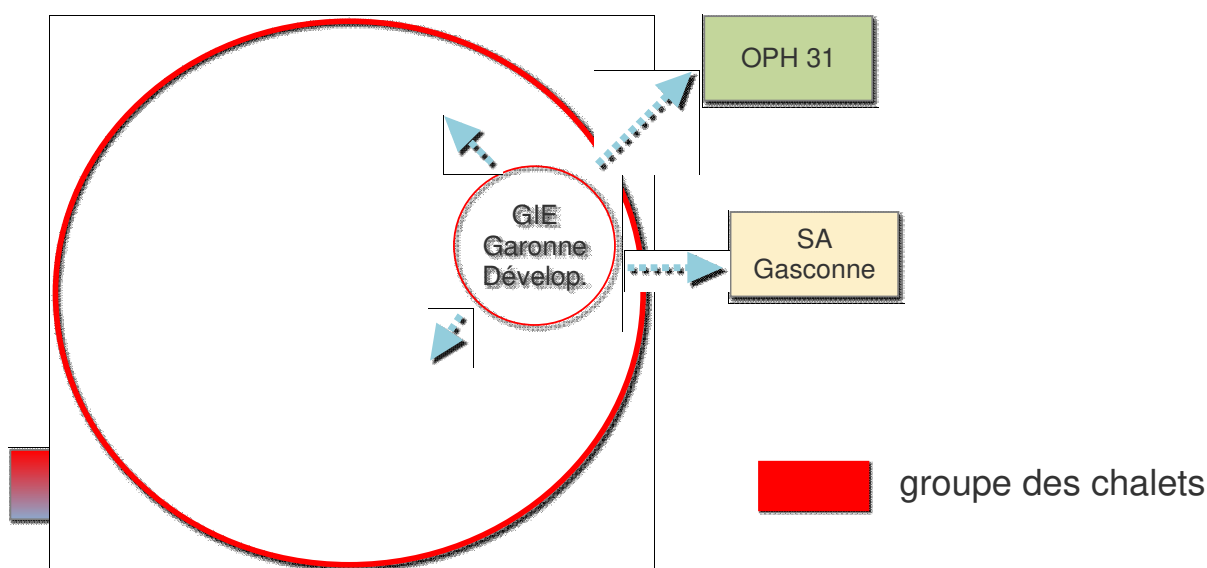
et qui sont éventuellement relevés dans le présent rapport de contrôle sont passibles de sanctions. Le cas échéant, les sanctions sont prises par le ministre chargé du logement, sur proposition du conseil d'administration de l'ANCOLS, après examen du rapport par son comité du contrôle et des suites et 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.

Le précédent rapport de la Miilos diffusé en juin 2010 soulignait un parc bien entretenu et une approche sociale de la gestion locative. Il relevait toutefois une organisation inadaptée à l'évolution du patrimoine entraînant de nombreuses irrégularités et un déficit d'outils de gestion et d'analyses. Enfin il interpelait le CA sur l'opportunité d'un rapprochement avec une structure en mesure de pallier ces difficultés, en partie liées à la petite taille de la société.

Le contrôle s'inscrit dans le dispositif du contrôle du groupe des Chalets. Il s'agit du premier contrôle de cette nouvelle entité.

2. PRESENTATION GENERALE DE L'ORGANISME

Créé le 19 septembre 2011, le GIE sans capital Garonne Développement a pour objectif de développer, d'améliorer ou accroître les résultats de l'activité maîtrise d'ouvrage de ses membres, la SAHLM des Chalets, l'OPH de Haute-Garonne et la SCP HLM de la Haute-Garonne. En 2014, après une procédure d'admission conforme au contrat constitutif, la SA HLM Gasconne du Gers adhère au GIE.



Le contrat constitutif respecte les dispositions de l'article L. 251-8 du Code du Commerce (à l'exception de la durée non précisée pour laquelle le groupement est constitué). L'objet du GIE est présenté dans l'article 2 du contrat constitutif et se rattache à l'activité économique de ses membres : le GIE assure une mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage pour des domaines d'activités limitativement énumérés de recherche foncière, d'aménagement, de renouvellement urbain, d'opérations de réhabilitation sur le patrimoine, d'opérations neuves, de rachat de patrimoine, d'opérations spécifiques menées dans le cadre du GPV, d'élaboration de plans de sauvegarde de copropriétés en difficultés, et plus généralement, faire toutes opérations et études permettant la réalisation de l'objet qu'il poursuit, dans les limites qu'il comporte et compte tenu des évolutions de la réglementation.

Le contrat constitutif rappelle clairement le principe de non-substitution du GIE à ses membres à toutes les étapes du projet : choix d'engagement des opérations, choix du processus de réalisation, choix des entreprises, réception des travaux, engagement de la responsabilité des entreprises durant la période de garantie.

Le GIE est administré par un conseil d'administration de 8 membres (deux administrateurs par membre) présidé actuellement par M. Jean-Michel Fabre, président de l'OPH 31. La procédure de reporting est adaptée à la taille et à l'activité du GIE. Les rapports d'activités sont clairs et suffisamment détaillés.

M. Philippe Pace (CAC) a été choisi comme contrôleur de gestion et des comptes et M. Jean-Paul Coltat en est le Directeur Général, assisté de M. Pierre Marchal au titre de directeur général-adjoint. Au 31 décembre 2016, l'effectif total est constitué de 41 personnes soit 39,33 ETP composé de 19,33 cadres, 13 agents de maîtrise et 7 employés.

Le GIE est domicilié dans les locaux de la SA HLM des Chalets avec une antenne dite « de Gascogne » à Auch (4 personnes dont 2 chargés d'opérations mis à disposition par la SA Gascogne du Gers).

L'organigramme est en « râteau » autour des 4 activités soit : aménagement (4 salariés), montage d'opérations (14 salariés), réalisation (13 salariés), réhabilitation (9 salariés), 4 salariés chargés de la comptabilité de programmes, 1 assistante de direction. (cf. annexe 4.2).

Afin de favoriser des gains de productivité et de professionnalisme, le GIE s'est doté d'un règlement intérieur, d'un ensemble de procédures internes et de cahiers des charges par type d'opérations.

Le GIE assure la conduite des opérations et à ce titre, coordonne les missions des divers intervenants nécessaires à la conception du projet. Il assure la préparation des contrats, des marchés d'études et de travaux ce qui comprend l'organisation de l'appel d'offres « *respectant la réglementation en vigueur, du maître d'ouvrage* » (Article 5 du règlement intérieur) pour lequel il intervient. Cela constitue une potentielle source d'erreur et d'insécurité juridique compte-tenu des procédures différentes.

Compte tenu de l'objet et du secteur économique concerné, de ses enjeux techniques, financiers et social, la procédure d'achats de prestations de maîtrise d'œuvre est insuffisante.

Le GIE est amené à utiliser fréquemment la procédure d'achat de la SA des Chalets, client du GIE à hauteur de 80 %. Celle-ci dispose, que, pour les marchés de travaux fournitures et services, dont le montant est compris entre 25 k€ et 209k€ HT, il sera fait une application de la procédure adaptée de mise en concurrence avec publicité dans un journal local et documents de consultation sommaires. L'attribution se fait alors sous contrôle du responsable N+2 sur la base de 3 offres minimum. La procédure d'achat de prestation de maîtrise d'œuvre dont le montant est inférieur 209 k€ HT ne prévoit pas de mesures de publicité en disposant d'un achat direct après consultation de 3 maîtres d'œuvre et présentation d'au moins 3 chiffrages, sous contrôle du responsable N+2. Le règlement intérieur de la commande publique de l'OPH 31 adopté le 22 mai 2014 prévoit des dispositions particulières pour le GIE dont une procédure de publicité pour les marchés de services à procédure adaptée (MAPA) dès 6 k€ via le site Internet de l'OPH 31.

Certes, la procédure adaptée laisse à chaque acheteur une grande liberté d'appréciation dans le choix de sa publicité, dès lors qu'il sera à même de justifier de la qualité de son achat et de la transparence de son choix. Compte tenu de l'objet et du secteur économique concerné, de ses enjeux techniques, financiers et social- *prestation de maîtrise d'œuvre dans le secteur réglementé de la construction HLM avec ses exigences de normes et de qualité*- l'absence systématique de publicité de la procédure d'achat de prestation de maîtrise d'œuvre apparaît contraire aux exigences de justification de la qualité de son achat et de transparence. De plus, aucun élément objectif ne justifie que la procédure d'achat de prestation de maîtrise d'œuvre soit moins contraignante que celles d'achat de marchés de travaux, de fournitures et services.

Une solution satisfaisante sur le plan de la sécurité juridique tout en permettant au GIE d'être souple et réactif est nécessaire.

En réponse, la société déclare qu'elle modifiera ses procédures pour intégrer formellement davantage de publicité préalable, et ce dès approbation de la loi Elan, afin d'intégrer les dernières évolutions en la matière.

Enfin, le GIE est très attentif aux démarches d'insertion par l'économie des publics issus des quartiers dits « prioritaires » (une centaine de contrats de travail sur les marchés ANRU et hors ANRU sur 2015 et 2016).

2.1 ACTIVITES

Depuis sa création, la répartition par activités et par membres, au travers des flux financiers s'établit comme suit :

Tableau de répartition par activité et par membre :

En K€	2012	En %	2013	En %	2014	En %	2015	En %	2016	En %
Ops construction locatives	1 424	46%	1 749	54%	2 102	54%	2 781	63%	2 316	56%
Programme Accession	859	28%	670	20%	1 009	26%	807	18%	820	20%
Programme réhabilitation	392	13%	544	17%	477	12%	555	13%	727	18%
Opérations d'aménagement	384	12%	283	9%	283	7%	199	5%	239	6%
suivi de missions							47	1%	17	0,4%
Total	3 082		3 269		3 901		4 419		4 149	
SA HLM Chalets	2 302	75%	2 434	76%	3 039	82%	3 402	84%	3 089	75%
OPH Haute Garonne	325	11%	411	13%	275	7%	259	6%	206	5%
SCP Haute Garonne	432	14%	355	11%	411	11%	393	10%	453	11%
SA HLM Gasconne du Gers					176	5%	364	9%	371	9%

La répartition par membre montre la place prépondérante de la SA les Chalets. Parallèlement, la part de l'OPH de Haute-Garonne (en volume et en part relative) est en décroissance avec la fin des importants programmes de réhabilitation de 2012 et 2013.

L'activité de construction locative constitue l'activité principale (cf. Rapport SA Chalets¹ et OPH de Haute-Garonne²). Les activités de réhabilitation et d'accession restent à un niveau soutenu. L'examen des opérations livrées depuis 2012 pour le compte de la SA des Chalets révèle une bonne maîtrise des coûts et une grande prudence dans l'estimation, avec un prix de revient final inférieur au prévisionnel (-3 % en moyenne).

¹ Société faisant l'objet d'un contrôle concomitant – cf. rapport 2017-005

² Cf. rapport 2017-007

Analyse par dossiers traités par agent :

En nombre	Type	2013	2014	2015	2016	Moyenne
Dossiers financés	Locatif	887	1 414	1 703	861	1 216
	SCI app	28	-	-	-	7
	PSLA	204	348	363	86	250
	S/total	1 119	1 762	2 066	947	1 474
	<i>Autres</i>	58 lots à bâtir	40 lots à bâtir			
PC déposés	Locatif	393	820	1 492	928	908
	SCI app	16	-	-	-	4
	PSLA	180	448	189	175	248
	<i>Autres</i>	120	173	82	34	102
	S/total	712	1 441	1 763	1 137	1 263
Ordres de service	Locatif	593	620	884	935	758
	Accession	338	180	217	289	256
	<i>Autres</i>	-	-	22	13	9
	S/total	931	800	1 123	1 237	1 023
Livraisons	Locatif	507	467	726	939	660
	Accession	14	172	249	71	127
	Lots à bâtir	11	-	-	52	16
	S/total	532	639	975	1 062	802
Total		3 294	4 642	5 927	4 383	4 561
Nb de collaborateurs	ETP	33,5	38,0	39,3	39,3	38
Ratio logements/collaborateurs		98,3	122,2	150,8	111,5	121,5

L'analyse par dossier illustre l'évolution des activités du GIE qui a repris, à sa création, les dossiers de ses membres en même temps que les effectifs. Le ratio de dossiers par collaborateur indique une tendance à la hausse et un niveau moyen de plus de 120 dossiers-logements par agent. Dans le but de maintenir et développer la qualité de ses prestations, le GIE Garonne Développement investit massivement dans la formation (720 H de formation pour 2016 par exemple) et des objectifs annuels de performance sont fixés par collaborateurs (représentant 1,6 de la masse salariale soit 27 K€). Les maîtres d'ouvrage concernés ont exprimé leur satisfaction (prix de revient, délais de réalisation). Les visites des patrimoines de la SA d'HLM les Chalets et de l'OPD 31 ont permis de mesurer la qualité satisfaisante des prestations réalisées par le GIE.

2.2 FINANCEMENT DU GIE

Le financement du GIE se fait par le versement d'une avance effectué par douzième du budget prévisionnel reparti par membre et validé par le CA. A l'issue de l'exercice, des régularisations sont établies en fonction du montant des dépenses réellement engagées et de l'état d'avancement de chaque mission, selon le principe d'équilibre des comptes du GIE à l'issue de chaque exercice.

Le calcul des modalités de perception d'honoraires pour la répartition des charges entre membres est effectué en fonction d'un pourcentage du coût de revient ou du CA de l'opération, variable selon son type : constructions locatives, accession, réhabilitations, aménagement.

Les clés de répartition sont claires et mais mériteraient d'être mises en regard du coût réel pour le GIE. Chaque membre est informé de sa situation financière au regard des acomptes appelés et la différence entre la facturation et les acomptes. Afin que chaque membre puisse contrôler l'activité du GIE et comptabiliser la

conduite d'opération dans ses propres comptes, le GIE tient le détail de l'état d'avancement des engagements financiers opération par opération. La circularisation des éléments auprès des membres du groupe des Chalets n'appelle pas d'observation (supervision comptable commune).

3. SITUATION FINANCIERE ET COMPTABLE

La tenue des comptes n'appelle pas d'observation. La situation comptable et financière du GIE sans capital n'appelle pas de développement particulier. La reddition annuelle des comptes n'appelle pas plus de commentaire significatif.

Répartition des charges

	2012	2013	2014	2015	2016
Achats externes (dont MAD)	1 016	1 001	1 219	1 506	1 447
Impôts taxes	28	24	51	58	53
Salaires et traitements	1 322	1 387	1 645	1 907	1 895
Charges sociales	688	741	1 006	916	799
Autres	3	6	5	7	16
Total charges	3 057	3 159	3 926	4 394	4 210

Les charges du personnel salarié du GIE représentent le premier poste de dépenses d'exploitation (moyenne de 66 % sur la période) auxquelles s'ajoutent le coût des salariés mis à disposition du GIE par l'OPH 31, la SA Gasconne du Gers, la SA HLM des Chalets et la SCP Haute-Garonne (248 K€ pour 2016). Les achats externes se répartissent entre les frais généraux et les prestations réalisées (juridique, comptabilité, contrôle de gestion, RH) par la SA des Chalets.

Après les premières années d'exercice, le GIE a entrepris récemment une refonte du système d'information de la comptabilité, avec le suivi analytique.

Les perspectives d'avenir du GIE sont aujourd'hui positives. Les membres du GIE ont sollicité des Prêts de Haut de Bilan Bonifiés et ont chargé le GIE d'étudier et de mettre en œuvre les projets correspondants. Le plan de charge 2017-2018 devrait se situer à un niveau élevé. L'hypothèse d'une réduction de l'activité pour l'année 2019, année préélectorale, est envisagée. La régulation des pics d'activités est étudiée par le recours ponctuel à une externalisation de certaines missions.

CONCLUSION

Le GIE Garonne Développement remplit correctement sa mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage. La recherche d'optimisation de son fonctionnement et l'approfondissement des compétences techniques entrepris depuis le début contribuent à le positionner comme partenaire efficient de ses membres.

4. ANNEXES

4.1 INFORMATIONS GENERALES, CAPITAL ET REPARTITION DE L'ACTIONNARIAT DE L'ORGANISME

Raison sociale :	GIE GARONNE DEVELOPPEMENT
-------------------------	---------------------------

SIEGE SOCIAL :		
Adresse du siège :	29, Boulevard Gabriel Koenigs – C.S. 23148	Téléphone : 05.82.52.92.00.
Code postal :	31 027	Télécopie : 05.82.52.92.03.
Ville :	TOULOUSE CEDEX 3	

MANDATAIRE :	Monsieur Jean-Michel FABRE
---------------------	-----------------------------------

DIRECTEUR GENERAL :	Monsieur Jean-Paul COLTAT
----------------------------	----------------------------------

CONSEIL D'ADMINISTRATION AU : 31.12.2016		
	Membres (personnes morales ou physiques)	Représentants permanents pour les personnes morales
	SA HLM DES CHALETS	M. Pierre FRONTON
		M. Jean-Jacques MIRASSOU
	SCP HLM LA HAUTE-GARONNE	M. Louis PALOSSE
		M. Alain GABRIELI
	OPH DE LA HAUTE-GARONNE	M. Jean-Michel FABRE (Président)
		Mme Ghislaine CABESSUT
	SA HLM GASCONNE DU GERS	M. Serge CAMPAGNOLLE
		M. Jean Bernard BOUCHER

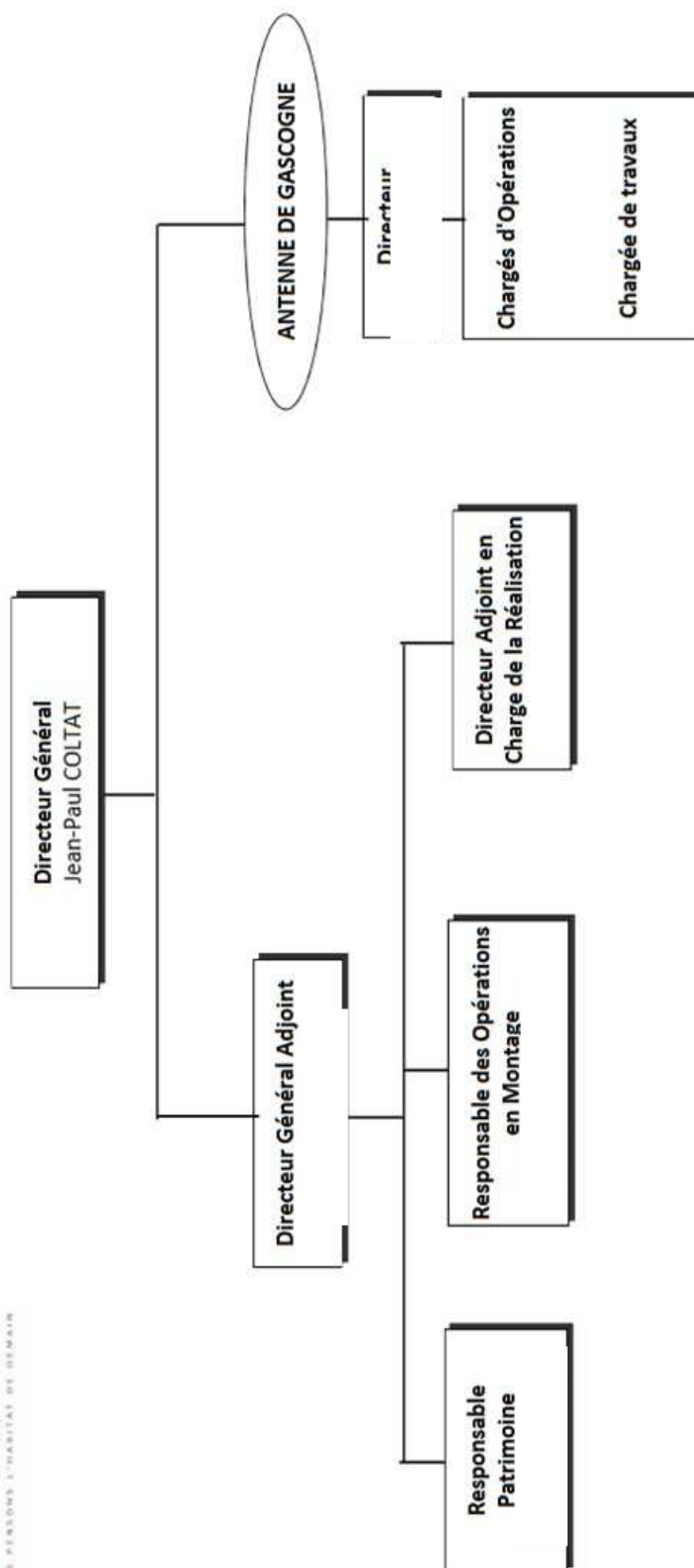
ACTIONNARIAT		Actionnaires les plus importants (% des actions)
	Capital social :	Sans capital
	Nombre d'actions :	
	Nombre d'actionnaires :	

CONTROLEUR DES COMPTES :	M. Philippe PACE - 3 rue de l'Arrivée - 75015 PARIS
CONTROLEUR DE GESTION :	M. Philippe PACE - 3 rue de l'Arrivée - 75015 PARIS

EFFECTIFS AU : 31/12/2016	Cadres : 19.33
	Maîtrises : 13
	Employés : 7
	Effectif Total : 39.33

4.2 ORGANIGRAMME GENERAL DE L'ORGANISME

GIE Garonne Développement - Organigramme Général



Mis à jour le 30 juin 2016

4.3 SIGLES UTILISES

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 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		

