

6

Le suivi et le contrôle des opérateurs de logement social

PRESENTATION

Au cours de l'année 2001, la Cour a procédé à un audit de la mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS) chargée du contrôle des organismes intervenant dans le secteur du logement social.

Dans le même temps, elle a contrôlé l'utilisation, de 1997 à 2000, par l'Union nationale HLM⁶⁴ du concours financier qu'elle reçoit au titre de la « cotisation HLM⁶⁵ », notamment pour couvrir le coût du dispositif d'autocontrôle des organismes HLM.

Les constats opérés à l'occasion de ces deux enquêtes, complétés par les indications recueillies auprès de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, de la Caisse des dépôts et consignations et de la direction générale de la comptabilité publique, ont confirmé la nécessité de mieux articuler les multiples dispositifs de suivi et de contrôle des bailleurs sociaux.

64 L'Union, qui s'appelait jusqu'en mars 2000, Union nationale des fédérations d'organismes HLM (UNFOHLM), regroupe quatre fédérations nationales, celle des offices publics d'HLM et des offices publics d'aménagement et de construction, celle des sociétés anonymes et fondations d'HLM, celle des sociétés coopératives d'HLM et celle des associations régionales d'organismes HLM, ainsi que la chambre syndicale des sociétés de crédit immobilier de France.

65 La « cotisation HLM », prévue par l'article L. 452-4 du code de la construction et de l'habitat, précédemment qualifiée de redevance HLM, est versée par les organismes HLM à la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

La part de la redevance affectée à l'Union a représenté 8,40 M€ en 2000 dont 1,51 M€ pour le dispositif d'autocontrôle.

I – La juxtaposition des dispositifs de suivi

Le secteur du logement social se caractérise par l'intervention de multiples opérateurs : en 1999 près de 850 organismes HLM⁶⁶, plus de 318 sociétés d'économie mixte immobilières, auxquels s'ajoutent les associations agréées en application de la loi du 31 mai 1990 sur le droit au logement.

La vocation sociale du parc HLM, le nombre de logements locatifs gérés⁶⁷, l'importance des aides financières et des crédits mobilisés⁶⁸, ont justifié la création par les pouvoirs publics mais aussi par l'Union nationale HLM⁶⁹ de systèmes d'information permettant de recueillir et d'analyser des données sur l'activité et la situation financière des organismes.

L'ensemble des opérateurs du logement social sont par ailleurs soumis aux contrôles périodiques exercés par la mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS).

A – Les contrôles du ministère chargé du logement

Chargées de la programmation des concours financiers aux organismes, les directions départementales de l'équipement (DDE) ont été incitées, dès 1971, à exercer un suivi permanent de la situation des organismes HLM, leur permettant notamment de détecter les offices et les sociétés connaissant des difficultés de gestion. Pour des raisons tenant au manque de moyens humains et aussi à l'insuffisante formation des personnels en matière d'expertise financière, le suivi des organismes par les DDE n'est cependant pas opérationnel.

Les services déconcentrés de l'équipement disposent néanmoins de la base de données dite BOLERO⁷⁰ gérée par la direction générale de

66 En 1999, on dénombrait 293 offices publics d'HLM et offices publics d'aménagement et de construction, 321 sociétés anonymes et fondations d'HLM, 155 sociétés coopératives, 78 sociétés anonymes de crédit immobilier.

67 En 1999, les offices et sociétés d'HLM et les sociétés d'économie mixtes géraient près de 4,4 millions de logements locatifs.

68 En 1999, l'effort public en faveur du logement (hors collectivités locales) s'est élevé à 25,43 Mde.

69 La Fédération nationale des sociétés d'économie mixte s'est également dotée d'un dispositif d'autocontrôle. N'ayant pas été contrôlé par la Cour, celui-ci ne sera ici que mentionné.

70 Base d'observation du logement : étude et référencement des organismes.

l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGHHC). Celle-ci est alimentée, chaque année, par les informations financières et comptables transmises par la quasi-totalité des offices publics et sociétés anonymes, complétées par des informations recueillies par la Caisse nationale d'allocations familiales sur l'occupation sociale du parc des organismes et par des données patrimoniales fournies par la direction des affaires économiques et internationales du ministère chargé du logement. En revanche, elle ne contient aucune donnée sur les sociétés coopératives, les sociétés de crédit immobilier⁷¹, les sociétés d'économie mixte et les associations.

Le processus d'actualisation de la base de données, qui se déroule sur une période de dix-huit mois après la fin de chaque exercice, ne permet toutefois pas à l'heure actuelle de faire de la base BOLERO un outil de détection et de prévention des difficultés des organismes.

Sous réserve qu'elle puisse intégrer les données nécessaires au contrôle, la base BOLERO est appelée à devenir la base de données commune à la DGHHC et à la mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS), cette dernière se trouvant dans l'impossibilité, pour des raisons techniques, de faire évoluer sa propre base de données.

B – Le dispositif de la Caisse des dépôts et consignations

En sa qualité de banquier du logement social⁷², la Caisse des dépôts et consignations (CDC) dispose, elle aussi, d'une base de données, constituée à partir des états comptables et financiers des organismes emprunteurs. Elle procède à différentes analyses financières ; elle émet en particulier un avis financier confidentiel sur les organismes au regard des risques qu'ils présentent. Dans un souci de prévention des risques financiers, la Caisse souhaiterait développer son partenariat avec les organismes HLM qui devraient adopter une démarche plus prospective.

71 Depuis la loi du 15 mai 1991 relative aux sociétés anonymes de crédit immobilier, celles-ci sont constituées en réseau doté d'un organe central de contrôle, la chambre syndicale des SACI.

72 L'encours des prêts de la CDC aux opérateurs du logement social atteignait 73,18 Md€ en septembre 2001.

C – L’autocontrôle assuré par l’Union nationale HLM

Créé en 1978, le dispositif dit d’autocontrôle de la gestion des organismes HLM s’impose aux organismes membres des fédérations qui composent l’Union⁷³. Financé pour les deux tiers par la « cotisation HLM », ce service, dont le coût de fonctionnement a atteint 2,42 M€ en 1999, mobilise 26 agents. Il collecte les données patrimoniales, financières et sociales des organismes adhérents et fournit à chacun d’eux un dossier individuel de situation, ainsi qu’une étude prévisionnelle destinée à lui permettre d’anticiper d’éventuelles difficultés de gestion.

À l’initiative de l’Union ou de l’organisme concerné, une analyse financière approfondie ou des audits plus ciblés peuvent être conduits, qui associent examen sur pièces et contrôle sur place. Considérés par l’Union comme confidentiels, les résultats du dispositif d’autocontrôle demeurent la propriété exclusive des organismes concernés.

D – La mission interministérielle d’inspection du logement social (MILOS)

Placée sous la double tutelle du ministère de l’équipement et du ministère des finances, la MILOS est chargée du contrôle des opérateurs intervenant dans le secteur du logement social⁷⁴. En 2000, elle comprenait 130 agents dont 88 % issus du ministère de l’équipement. Une plus forte interministérialité de son personnel devrait être recherchée, ainsi qu’une meilleure prise en compte de l’exercice des fonctions de contrôle dans la carrière des agents de l’équipement.

Les pouvoirs d’investigation de ses agents ont été renforcés par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Leur contrôle porte sur les aspects financiers et comptables de l’organisme et aussi sur son fonctionnement, ses moyens en personnel, l’entretien de son patrimoine, les règles d’attribution des logements et les conditions d’exercice de la maîtrise d’ouvrage. Chaque contrôle donne lieu à une étude prévisionnelle, pluriannuelle, de l’autofinancement de l’organisme. La nouvelle procédure de fonctionnement de la Caisse de garantie du logement locatif social prévoit d’ailleurs que tout organisme sollicitant une aide financière dans le cadre d’un plan de redressement fera désormais l’objet d’un contrôle préalable de la MILOS.

73 A l’exception des sociétés anonymes de crédit immobilier.

74 Article L. 451-1 du code de la construction et de l’habitation.

En 2000, les 181 rapports définitifs produits par la MIILOS ont concerné 58 offices, 56 sociétés anonymes, 2 sociétés de crédit immobilier, 25 sociétés coopératives, 30 sociétés d'économie mixte et 10 associations et groupements d'intérêt économique.

Les activités de la MIILOS sont orientées par un comité directeur, qui se réunit deux fois par an. Il est composé de trois représentants du ministère chargé du logement, dont le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction qui en assure la présidence, et de trois représentants du ministère chargé des finances. Il définit notamment les priorités du programme de contrôle et se prononce sur les suites à donner aux rapports de contrôle. Il peut déléguer cette fonction à une commission permanente des suites composée de trois membres représentant la DGUHC, la direction du Trésor et la direction générale de la comptabilité publique⁷⁵.

Les rapports de contrôle peuvent donner lieu à des suites judiciaires ou à des suites administratives mises en œuvre par le Préfet sur instruction du ministre. L'efficacité des suites donnée aux contrôles devrait être renforcée par la transmission du rapport de contrôle à l'organe délibérant de l'organisme contrôlé, prévue par la loi du 13 décembre 2000 et mise en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2001.

Compte tenu de la portée nouvelle reconnue à ses contrôles, la MIILOS s'est assigné comme priorités de réduire les délais de réalisation des rapports et d'améliorer la procédure de mise en œuvre et de suivi des suites. Ses efforts ne peuvent qu'être encouragés.

E – Les contrôles de l'Inspection générale des finances et des chambres régionales et territoriales des comptes

Les contrôles de la MIILOS ne sont pas exclusifs des investigations que l'Inspection générale des finances peut conduire sur les organismes bénéficiaires de fonds publics, ni des contrôles des juridictions financières.

En 1999, les 24 chambres régionales et territoriales des comptes ont ainsi prononcé 62 premiers jugements sur les comptes des offices publics d'HLM et adressé 30 lettres d'observations définitives aux

⁷⁵ La Cour a été informée d'un projet de décret en cours d'élaboration lequel prévoyait également un représentant du Conseil général des ponts et chaussées chargé de présider à l'avenir cette commission.

ordonnateurs. En application de l'article L. 211-4 du Code des juridictions financières, elles peuvent également contrôler les sociétés anonymes, les sociétés d'économie mixte et les associations.

II – La nécessité d'une harmonisation

A – Recommandations déjà formulées

Les problèmes posés par la juxtaposition de ces dispositifs de suivi ont été soulignés à plusieurs reprises.

En 1986, la Cour avait souligné le nombre de prélèvements opérés sur la redevance HLM pour financer les missions de contrôle du ministère chargé de l'équipement, de l'Union nationale HLM et de la CDC. Elle préconisait une coordination entre les services afin d'éviter les doubles emplois et de réduire ainsi l'importance des frais à supporter par l'organisme devenu aujourd'hui la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS)⁷⁶. Dans sa réponse, le ministère chargé de l'équipement annonçait la mise en œuvre de mesures d'harmonisation entre ces trois services. Ces annonces sont restées sans suite. En 1992, le Conseil général des ponts et chaussées recommandait également un rapprochement des systèmes d'information des structures de contrôle des opérations et organismes de logement social.

Enfin, un audit, réalisé en 1999 par l'Inspection générale des finances et le Conseil général des ponts et chaussées sur la Caisse de garantie du logement social, préconisait la suppression des prélèvements opérés sur la redevance HLM pour le financement de dispositifs analogues. Depuis cet audit, seul a été maintenu le prélèvement au bénéfice de l'Union nationale HLM⁷⁷.

La situation n'a pas évolué dans le sens d'une meilleure articulation des dispositifs de suivi. Bien au contraire, le nombre de ces derniers s'accroît : la direction générale de la comptabilité publique (DGCP) expérimente ainsi actuellement un dispositif d'alerte budgétaire et comptable en liaison avec les comptables des offices d'HLM, destiné à

⁷⁶ La Caisse de garantie du logement social (CGLS), que la loi du 13 décembre 2000 a transformée en caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), avait elle-même succédé à la Caisse des prêts aux HLM (CPHLM).

⁷⁷ Ainsi qu'un prélèvement au profit de la Fédération nationale des sociétés d'économie mixte : 1,08 M€ en 2000.

détecter au plus tôt les risques et à permettre aux dirigeants des organismes et aux autorités de tutelle de mettre en place les mesures correctrices nécessaires. La DGCP envisage de l'étendre aux sociétés anonymes d'HLM, en liaison avec les services déconcentrés de l'équipement.

Il n'est pas exclu non plus que la nouvelle Caisse de garantie du logement locatif social se dote de son propre système d'information.

B – Les formes de coopération à rechercher

L'organisation actuelle des systèmes d'information considérés semble donc résulter d'enjeux de pouvoir et répondre avant tout aux préoccupations d'indépendance de chacun des partenaires. Or les données comptables, financières et patrimoniales collectées auprès des organismes HLM sont identiques et devraient pouvoir être mises en commun. Une telle pratique contribuerait à enrichir l'information de chacun des partenaires, tout en lui laissant la possibilité d'opérer les analyses et retraitements répondant à ses besoins propres.

De la même façon, les corps de contrôle devraient être incités à développer de nouvelles formes de coopération. Depuis la signature en 1997 d'un protocole d'accord avec la direction générale de la comptabilité publique, un quart des contrôles de la MIILOS sont réalisés de façon conjointe avec les vérificateurs du Trésor public. Même si la différence des méthodes de contrôle en rend souvent l'application difficile, ce protocole témoigne d'une volonté commune de rationaliser les contrôles de l'Etat. Un même effort de coopération est également envisagé entre la MIILOS et l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction, chargée du contrôle des collecteurs du « 1 % » logement⁷⁸.

La réflexion devrait également porter sur les modalités de coopération de la MIILOS et des juridictions financières pour le contrôle des opérateurs du logement social. Au-delà des échanges existants sur le calendrier des programmes, des formes de coopération plus élaborées devraient être recherchées.



Force est de constater que les rapprochements préconisés à plusieurs reprises entre les différents dispositifs de suivi et de contrôle du logement social n'ont pas été réalisés. Le seul rapprochement intervenu à

⁷⁸ Depuis le 1^{er} janvier 1992, la contribution des employeurs correspond en réalité à 0,45 % de la masse salariale de l'année précédente.

ce jour a été l'abandon de la base de données de la MILOS, qu'il était techniquement impossible de faire évoluer, au profit de la base BOLERO, gérée par le ministère chargé du logement.

La Cour ne peut qu'appeler de ses vœux une harmonisation des données collectées sur les organismes de logement social, et leur mise en commun dans le respect des objectifs propres à chacun des partenaires. Les choix qui seront opérés par la nouvelle Caisse de garantie du logement locatif social seront à cet égard déterminants.

CONCLUSIONS

1.- Assurer une plus grande interministérialité des équipes de contrôle de la mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS) et une meilleure prise en compte de l'exercice des fonctions de contrôle dans la carrière des agents de l'équipement ;

2.- Harmoniser les dispositifs de suivi par la mise en commun des données collectées sur les bailleurs sociaux ;

3.- Engager une réflexion sur la systématisation des échanges entre la MILOS et les juridictions financières.

*REPONSE DU MINISTRE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES
ET DE L'INDUSTRIE*

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie souscrit aux trois recommandations formulées par la Cour dans son insertion au rapport public, tout en n'en méconnaissant pas les difficultés de mise en œuvre.

Il soutient un renforcement de l'interministérialité du personnel de la mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS) dans le cadre des contraintes de gestion du personnel du ministère, et a souhaité être associé à la réflexion du secrétariat d'Etat au logement sur la prise en compte des fonctions de contrôle dans la carrière des agents de l'équipement.

L'harmonisation et la coordination des différents dispositifs de suivi du secteur du logement social est un principe général auquel on peut souscrire, malgré les difficultés pratiques de mise en œuvre et la nécessaire prise en compte des besoins spécifiques de chaque acteur pour mener à bien ses missions. En termes de coopération, la collecte commune de données financières sur les bailleurs présente un intérêt certain, mais doit aussi garantir la disponibilité et la qualité de ces données acquises auprès des organismes HLM, dont l'attitude peut dépendre de la nature des institutions les utilisant. Chaque organe de contrôle et de gestion doit exploiter les données selon la spécificité de ses besoins et offrir une analyse indépendante, séparant clairement le contrôleur et le contrôlé. Cette préoccupation est en particulier au cœur de la récente réforme de la caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS).

Le renforcement de la coopération entre la MILOS et d'autres institutions de contrôle dont l'agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) et les juridictions financières, est souhaitable. Le ministère a ainsi encouragé l'ouverture du comité directeur de la MILOS à la Cour des comptes, et attend beaucoup des échanges qui en résulteront. La complémentarité entre les différents corps de contrôle pourrait reposer sur une information réciproque et plus systématique, concernant notamment la programmation des contrôles.

Le développement des contrôles conjoints opérés avec la direction générale de la comptabilité publique (un quart des contrôles opérés) apporte également une plus-value certaine en termes d'échange d'expérience et de mise en commun de compétences. Afin d'optimiser l'efficacité du protocole d'accord DGCP/MILOS intervenu en 1997, un groupe de travail interministériel, mandaté par le comité directeur de la MILOS, proposera prochainement des axes de renforcement de la coopération visant à améliorer la pertinence des constats opérés et l'efficacité globale de l'action administrative.

*REPOSE DU MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS ET
DU LOGEMENT ET DE LA SECRETAIRE D'ETAT AU LOGEMENT*

La Cour des comptes a contrôlé en 2001 la mission interministérielle du logement social (MILOS) et entre 1997 et 2001 l'Union nationale HLM et l'utilisation de la cotisation HLM. Suite à ses contrôles, la Haute juridiction constate que les dispositifs de suivi et de contrôle des opérateurs du logement social se juxtaposent et préconise le rapprochement des systèmes d'information ainsi que la recherche d'une coopération des différents intervenants.

Nous partageons le souci exprimé par la Cour des comptes quant à la nécessité d'harmoniser les dispositifs de recueil des données des services de l'Etat. Nous souhaitons également conforter la MILOS dans ses missions de contrôle, en particulier en renforçant le caractère interministériel des équipes.

L'harmonisation des dispositifs de recueil des données

Les opérateurs du logement social sont régulièrement sollicités par les services de l'Etat, l'Union nationale HLM ou la Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour fournir des données comptables, financières et patrimoniales. A cet égard, il paraît effectivement souhaitable, comme le souligne la Cour des comptes, de simplifier les formalités qui incombent à ces organismes et d'harmoniser les documents à fournir par chacun.

Il est avant tout important d'unifier les dispositifs propres à l'Etat. C'est précisément ce qui a été fait entre la MILOS et la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction : les bases de données qui étaient à l'origine différentes entre ces deux structures sont à ce jour unifiées et partagées. Nous ne verrions que des avantages à ce que ce travail de rapprochement puisse être mené avec la direction générale de la comptabilité publique qui est, comme l'indique la Haute juridiction, en train d'expérimenter un système de recueil et de traitement des données relatives aux organismes HLM.

Une harmonisation de la collecte et de la saisie des données, respectant naturellement les logiques d'intervention de chacun, est également indispensable avec les partenaires qui siègent au conseil d'administration de la caisse de garantie du logement social (fédérations d'organismes d'HLM et des SEM). Les représentants de l'Etat au conseil d'administration de la CGLLS proposeront que l'aide que cette dernière apporte aux dispositifs d'autocontrôle des différentes fédérations soit subordonnée à la mise en œuvre de cette harmonisation.

Le renforcement de la capacité de contrôle de la MIILOS

La Cour des comptes observe que 88 % des 130 agents de la MIILOS sont issus du ministère de l'équipement, des transports et du logement (METL) et préconise une plus forte interministérialité des équipes de contrôle.

Nous sommes pleinement convaincus du bien-fondé de cet objectif. C'est pourquoi nous avons demandé au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie un rééquilibrage des effectifs de la mission par un apport numérique significatif d'agents originaires de ce ministère et compétents tant dans le contrôle comptable que dans l'expertise financière.

La Cour des comptes recommande également une meilleure prise en compte de l'exercice des fonctions de contrôle dans la carrière des agents du ministère de l'équipement. A ce titre, nous avons demandé au conseil général des ponts et chaussées un rapport sur la gestion de la carrière des agents de la MIILOS chargés du contrôle des organismes d'HLM. Ce rapport vient d'être remis. Il propose de tirer les conséquences des dispositions de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains qui renforcent les pouvoirs d'investigations de la MIILOS. Il préconise de mettre en place un recrutement adapté aux exigences de l'activité de contrôle et des règles de gestion du personnel permettant un parcours professionnel qualifiant. Il propose également de mieux prendre en compte les responsabilités et les sujétions très particulières liées à l'exercice du contrôle sur place en faisant bénéficier les agents qui en sont chargés d'une indemnité spécifique. Nous avons décidé d'engager la mise en œuvre de ces propositions afin de renforcer la capacité de contrôle de la MIILOS et d'améliorer les conditions d'exercice des fonctions de contrôle.

Enfin, nous pensons utile, conformément à la proposition de la Haute juridiction, de formaliser et de renforcer les liens entre la MIILOS et les juridictions financières, dans le respect de leurs compétences respectives. A cette fin, il est souhaitable de développer la coopération avec les chambres régionales des comptes par l'harmonisation des programmations et l'échange d'informations sur les organismes contrôlés et les méthodes et outils de contrôle. Comme l'indique le rapport de la Cour des comptes, un projet de décret en cours d'examen au Conseil d'Etat prévoit qu'un membre de la Cour des comptes participera désormais au comité directeur de la MIILOS, instance qui définit les grandes orientations des travaux de la mission et ses priorités d'action. Cette institutionnalisation des échanges avec la Cour des comptes participera à l'objectif commun d'optimiser l'action du contrôle.

Le suivi et le contrôle sont des missions fondamentales pour garantir et renforcer la régularité et l'efficacité des interventions des opérateurs du logement social. C'est pourquoi nous ne pouvons qu'être favorables au

développement de nouvelles formes de coopération entre l'ensemble des instances qui concourent à ces missions.

*REPOSE DU PRESIDENT DE L'UNION NATIONALE DES
FEDERATIONS D'ORGANISMES D'HLM*

Le constat et l'analyse de la situation n'appellent aucune observation particulière de ma part, et je partage les vœux de la Cour pour une harmonisation des données collectées sur les organismes d'HLM par chacun des partenaires : une telle harmonisation, alliée à la transmission des informations par voie électronique, sera de nature à alléger la charge de travail des organismes d'HLM sollicités par de nombreuses demandes d'informations analogues.

Par ailleurs, un rapprochement significatif a déjà été opéré entre les ministères, la MILOS et l'Union nationale HLM quant aux critères d'appréciation de la situation économique et financière des organismes d'Hlm et quant aux méthodes d'analyse : ce rapprochement s'est, en particulier, concrétisé par la définition d'une méthode d'examen et d'analyse des organismes traités dans le cadre de la procédure d'aide au redressement de la CGLLS.

Je souhaiterais cependant, pour éclairer la deuxième recommandation de la Cour, qui seule nous concerne directement, rappeler les objectifs principaux de l'Union nationale HLM dans la mise en œuvre du dispositif d'autocontrôle HLM :

L'objectif premier est d'apprécier la « santé » économique de chacun des organismes d'HLM et de s'assurer de leur capacité à remplir au mieux leurs fonctions de gestionnaires et de constructeurs sociaux : c'est ainsi que chaque organisme reçoit chaque année un dossier individuel de situation signalant les points faibles de sa gestion et lui donnant des éléments de comparaison avec les autres organismes de même nature. Lorsqu'une situation grave est détectée, le dispositif d'autocontrôle procède à une analyse approfondie de l'organisme et lui fait les recommandations nécessaires à son redressement (y compris en lui suggérant de solliciter la CGLLS). Bien entendu, la rapidité de réponse du dispositif est un élément essentiel pour assurer une prévention efficace, de même que l'unicité des méthodes d'analyse quel que soit le statut de l'organisme (office, OPAC, société anonyme, société coopérative).

Il est apparu dès l'origine que pour être performant le dispositif devait être considéré non pas comme un contrôle supplémentaire, mais comme un outil de gestion interne de chaque organisme. Une telle appropriation, qui est maintenant généralisée, est également de nature à renforcer la qualité des données fournies par les organismes qui ont tous adhéré à l'obligation

statutaire de répondre chaque année aux demandes d'information du dispositif d'autocontrôle

Un deuxième objectif est de pouvoir disposer chaque année de comptes consolidés qui permettent d'apprécier l'évolution passée et prévisionnelle de l'ensemble du secteur HLM. Cette consolidation alimente les comptes du logement et sert de base aux débats avec les pouvoirs publics sur l'évolution de la gestion et de l'activité du secteur locatif HLM.

Nous avons ainsi le sentiment que notre dispositif d'autocontrôle contribue à la fois à renforcer la prévention des difficultés en fournissant à chaque organisme des éléments d'appréciation de la situation (et de son évolution prévisionnelle), à détecter des dérives avant que des difficultés graves ne surgissent, et à éclairer les pouvoirs publics sur la situation du secteur social de l'habitat.

REPONSE DU DIRECTEUR GENERAL DE LA CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS

La Cour souligne la nécessité de mieux articuler les multiples dispositifs de suivi et de contrôle des bailleurs sociaux. Pour sa part, la CDC ayant préconisé dans le passé récent la mise en place d'un GIE de moyens permettant une collecte unique des données comptables des divers bailleurs sociaux, elle ne peut que souscrire aux préconisations de rationalisation contenues dans le rapport ; chacun des partenaires du logement social pourrait ainsi recentrer ses moyens sur ses missions spécifiques qui me paraissent devoir être maintenues.

Toutefois, je tiens à souligner que le rôle de la CDC dans ce domaine diffère sensiblement des organismes de contrôle. En tant que prêteur sur fonds d'épargne, elle a mis en place les outils d'analyse financière qui sont nécessaires pour appréhender la situation financière de ses clients, dont l'encours total s'élève à 83,85 Md€ et le risque qu'elle prend lorsqu'elle doit décider la mise en place de nouveaux financements, soit près de 4,57 Md€ par an. Une part croissante de ces prêts nouveaux est d'ailleurs souscrite par des emprunteurs autres que des organismes HLM ou des SEM, même si ceux-ci restent largement majoritaires.

La constitution de bases de données à partir des analyses individuelles de nos clients constitue donc le prolongement naturel et nécessaire de l'activité de prêteur sur fonds d'épargne de la CDC. Leur rapprochement avec les analyses des autres partenaires permet de conforter les données de la CDC et participe à la sécurité des fonds d'épargne.