

COMPTES ANNUELS

Organismes de logement social - Consolidation et combinaison des groupes d'organismes de logement social (HLM - SEM) suite loi ELAN - Société de coordination - Définition du périmètre

(EC 2021-01)

La loi n° 2018-1021 dite loi ELAN crée, à compter du 1er janvier 2021, une obligation de regroupement des organismes d'HLM mentionnés à l'article L.411-2¹ du code de la construction et de l'habitation et gérant moins de 12 000 logements, ainsi que pour les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux au sens de l'article L. 481-1² de ce même code.

Cette loi, dans son article L. 423-1-1³, propose deux modalités de regroupement selon deux formes d'organisation :

- une organisation dite « verticale », soit un groupe au sens du code de commerce composé majoritairement d'organismes HLM ou SEM, contrôlé de manière exclusive ou conjointe par un actionnaire majoritaire ou par une autre société non HLM ;
- ou une organisation dite « horizontale », avec la création d'une « société anonyme de coordination », qui propose une formule de regroupement non capitalistique.

L'article L. 423-1-2 du code de la construction et de l'habitation fixe les dispositions applicables à ces sociétés de coordination selon ces termes : « *une société de coordination est une société anonyme agréée en application de l'article L. 422-5, qui peut prendre la forme d'une société anonyme mentionnée à l'article L. 225-1 du code de commerce ou d'une société anonyme coopérative à capital variable, régie par les dispositions du présent article ainsi que par les dispositions non contraires de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, du code civil et du code de commerce.*

Sa dénomination sociale doit obligatoirement contenir les mots " société de coordination ".

¹ Article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation : « Les organismes d'habitations à loyer modéré comprennent :

-les offices publics de l'habitat ;

-les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré ;

-les sociétés anonymes coopératives de production et les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré ;

-les fondations d'habitations à loyer modéré ;

-les sociétés de coordination mentionnées à l'article L. 423-1-2 ;

-les sociétés de vente d'habitations à loyer modéré mentionnées à l'article L. 422-4. (...) »

² Article L. 481-1-22 I.- « Une société d'économie mixte agréée en application de l'article L. 481-1 qui gère moins de 12 000 logements sociaux appartient à un groupe d'organismes de logement social au sens de l'article L. 423-1-1 ».

³ Article L.423-1-1 du code de la construction et de l'habitation : « Les organismes mentionnés aux articles L. 411-2 et L. 481-1 peuvent constituer entre eux, afin d'améliorer l'efficacité de leur activité, un groupe d'organismes de logement social, selon l'une des modalités suivantes :

1° Soit en formant un ensemble de sociétés comportant majoritairement des organismes mentionnés aux mêmes articles L. 411-2 et L. 481-1, lorsque l'un d'entre eux ou une autre société contrôle directement ou indirectement les autres, que ce contrôle soit exercé seul au sens des I et II de l'article L. 233-3 du code de commerce ou conjointement au sens du III du même article L. 233-3 ;

2° Soit en formant un ensemble constitué d'une société de coordination au sens de l'article L. 423-1-2 du présent code et des détenteurs de son capital. [...] »

Le capital ne peut être détenu que par des organismes actionnaires mentionnés aux articles L. 365-2, L. 411-2 et L. 481-1 du CCH. La société de coordination dispose d'un représentant sans voix délibérante dans le conseil de surveillance ou le conseil d'administration de chacun des organismes mentionnés aux mêmes articles L. 365-2, L. 411-2 et L. 481-1 qui sont actionnaires de cette société.

Les organismes mentionnés auxdits articles L. 365-2, L. 411-2 et L. 481-1 ne peuvent pas appartenir simultanément à plusieurs sociétés de coordination.

Les établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'habitat, la commune de Paris, les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, la métropole de Lyon, la métropole d'Aix-Marseille-Provence, les départements, les régions et les communes, sur le territoire desquels les organismes actionnaires possèdent des logements, sont représentés à l'assemblée générale et au conseil d'administration ou au conseil de surveillance de la société de coordination. Les statuts précisent les modalités de cette représentation.

Le conseil d'administration ou le conseil de surveillance de la société de coordination comprend des représentants des locataires des logements appartenant à ses organismes actionnaires, élus selon les dispositions communes aux organismes publics et aux sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré prévues au 3° du I de l'article L. 422-2-1.

Pour l'application des cinquième et sixième alinéas du présent article et par dérogation aux articles L. 225-17 et L. 225-69 du code de commerce, le nombre des membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance peut excéder de quatre le nombre d'administrateurs ou de membres du conseil de surveillance fixé aux mêmes articles L. 225-17 et L. 225-69.

La société de coordination a pour objet pour les membres autres que les collectivités territoriales et leurs groupements :

1° D'élaborer le cadre stratégique patrimonial et le cadre stratégique d'utilité sociale mentionnés à l'article L. 423-1-1 du présent code ;

2° De définir la politique technique des associés ;

3° De définir et mettre en œuvre une politique d'achat des biens et services, hors investissements immobiliers, nécessaires à l'exercice par les associés de leurs activités ;

4° De développer une unité identitaire des associés et de définir des moyens communs de communication, notamment par la création ou la licence de marques et de signes distinctifs ;

5° D'organiser, afin de mettre en œuvre les missions décrites au présent article, la mise à disposition des ressources disponibles par voie, notamment, de prêts et d'avances et, plus généralement, par la conclusion de toute convention visant à accroître la capacité d'investissement des associés. Les prêts et avances consentis sont soumis au régime de déclaration mentionné aux articles L. 423-15 et L. 423-16 ;

6° D'appeler les cotisations nécessaires à l'accomplissement de ses missions ;

7° De prendre les mesures nécessaires pour garantir la soutenabilité financière du groupe ainsi que de chacun des organismes qui le constituent, autres que les collectivités territoriales et leurs groupements. Elle peut notamment décider d'interdire ou de limiter la distribution du résultat ou la réalisation d'un investissement. Lorsque la situation financière d'un organisme le justifie, elle peut le mettre en demeure de lui présenter les mesures qu'il s'engage à prendre en vue de remédier à sa situation dans un délai raisonnable. A défaut de rétablissement de la situation, et nonobstant toutes

dispositions ou stipulations contraires, elle peut, après avoir au préalable consulté les organes dirigeants de l'organisme concerné, décider la cession totale ou partielle du patrimoine de cet organisme ou sa fusion avec un autre organisme du groupe. Lorsque cette cession concerne des organismes mentionnés aux articles L. 365-2 et L. 481-1, elle ne peut viser que les logements locatifs conventionnés en application de l'article L. 351-2 ;

8° D'assurer le contrôle de gestion des associés, d'établir et de publier des comptes combinés et de porter à la connaissance de l'organe délibérant les documents individuels de situation de ses associés mentionnés aux articles L. 365-2, L. 411-2 et L. 481-1.

A la demande de ses associés, elle peut également avoir pour objet :

a) De mettre en commun des moyens humains et matériels au profit de ses actionnaires ;

b) D'assister, comme prestataire de services, ses actionnaires organismes d'habitations à loyer modéré et sociétés d'économie mixte agréées en application de l'article L. 481-1 dans toutes les interventions de ces derniers sur des immeubles qui leur appartiennent ou qu'ils gèrent ;

c) D'assurer tout ou partie de la maîtrise d'ouvrage des opérations de construction neuve, rénovation ou réhabilitation d'ensembles immobiliers pour le compte de ses actionnaires organismes d'habitations à loyer modéré et sociétés d'économie mixte agréées en application du même article L. 481-1, ainsi que des sociétés de construction constituées en application du titre Ier du livre II pour la réalisation et la gestion d'immeubles à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation ou destinés à cet usage en accession à la propriété dont ils sont associés ;

d) De réaliser, pour le compte de ses actionnaires et dans le cadre d'une convention passée par la société avec la ou les collectivités territoriales ou le ou les établissements publics de coopération intercommunale compétents sur le ou les périmètres où sont conduits des projets en commun, toutes les interventions foncières, les actions ou les opérations d'aménagement prévues par le code de l'urbanisme et le présent code qui sont nécessaires. L'article L. 443-14 n'est pas applicable aux cessions d'immeubles rendues nécessaires par ces réalisations.

Dans le même cadre, la société de coordination peut également avoir pour objet, après y avoir été spécialement agréée dans les conditions fixées à l'article L. 422-5 après accord de la ou des collectivités territoriales concernées ou, le cas échéant, de leurs groupements, d'exercer certaines des compétences énumérées aux quatrième alinéa et suivants de l'article L. 422-2 et qui sont communes aux organismes publics et aux sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré ».

Le décret n° 2019-911 du 29 août 2019 crée les clauses-types des sociétés de coordination, en application de l'article L. 423-1-2 du code de la construction et de l'habitation.

A l'issue des débats parlementaires intervenus dans le cadre de l'élaboration de la Loi ELAN⁴, les fédérations et les organismes de Logement social considèrent, à la lecture de l'article L. 423-1-2 du code de la construction et de l'habitation, qu'un organisme peut appartenir simultanément à un groupe à organisation dite « verticale » et à un groupe à organisation « horizontale ».

f

Question :

Dans ce contexte, les questions développées ci-dessous se posent au regard des conséquences comptables de l'appartenance simultanée d'un organisme de logement social à :

⁴ Séance du sénat du 19 juillet 2018 et rapport de la Commission mixte paritaire de 09/2018 (Article 25 p. 25)

- une organisation « verticale » en tant qu'entité détenue de manière exclusive ou conjointe par une société mère ; et à
- une organisation « horizontale » en tant que membre d'un regroupement porté par une société de coordination.

*

Rappel des textes applicables

Code de commerce

Article L233-16 :

« I.- Les sociétés commerciales établissent et publient chaque année à la diligence du conseil d'administration, du directoire, du ou des gérants, selon le cas, des comptes consolidés ainsi qu'un rapport sur la gestion du groupe, dès lors qu'elles contrôlent de manière exclusive ou conjointe une ou plusieurs autres entreprises, dans les conditions ci-après définies.

II.-Le contrôle exclusif par une société résulte :

1° Soit de la détention directe ou indirecte de la majorité des droits de vote dans une autre entreprise ;

2° Soit de la désignation, pendant deux exercices successifs, de la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance d'une autre entreprise. La société consolidante est présumée avoir effectué cette désignation lorsqu'elle a disposé au cours de cette période, directement ou indirectement, d'une fraction supérieure à 40 % des droits de vote, et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détenait, directement ou indirectement, une fraction supérieure à la sienne ;

3° Soit du droit d'exercer une influence dominante sur une entreprise en vertu d'un contrat ou de clauses statutaires, lorsque le droit applicable le permet.

III.-Le contrôle conjoint est le partage du contrôle d'une entreprise exploitée en commun par un nombre limité d'associés ou d'actionnaires, de sorte que les décisions résultent de leur accord. »

Article L233-17-2 :

« Sont comprises dans la consolidation les filiales ou participations contrôlées de manière exclusive ou conjointe ou sur lesquelles est exercée une influence notable.

L'influence notable sur la gestion et la politique financière d'une entreprise est présumée lorsqu'une société dispose, directement ou indirectement, d'une fraction au moins égale au cinquième des droits de vote de cette entreprise. »

Règlement CRC n° 99-02 relatif aux comptes consolidés des sociétés commerciales et entreprises publiques⁵

« Section VI – Combinaison

⁵ Les articles cités sont repris à l'identique dans le Livre III Comptes Combinés du nouveau règlement n°2020-01 applicable à compter du 1^{er} janvier 2021.

61 – Périmètre de combinaison

Le périmètre de combinaison est constitué par l'ensemble des entités qui sont soit combinées entre elles, soit consolidées par l'une ou plusieurs des entités combinées.

Les entités à retenir en vue de l'établissement des comptes combinés sont :

a) les entités constitutives d'un ensemble de tête, liées entre elles par un lien de combinaison :

- *entités, quelle que soit leur activité, ayant entre elles des liens tels que définis ci-dessous et étant convenues, dans les conditions énoncées au § 611, d'établir des comptes de groupe ;*
- *entités, quelle que soit leur activité, ayant entre elles des liens tels que définis ci-dessous et faisant l'objet d'un contrôle de droit ou de fait, direct ou indirect, par une ou conjointement par plusieurs entités incluses dans le périmètre de combinaison.*

Ce lien de combinaison résulte du fait que deux ou plusieurs entités ont, en vertu de relations suffisamment proches (affectio familiae) ou d'un accord entre elles, soit une direction commune, soit des services communs assez étendus pour engendrer un comportement social, commercial, technique ou financier commun. La simple poursuite d'objectifs communs, notamment moraux ou sociaux voire économiques, ne suffit pas à présumer ce lien.

Les critères déterminants du choix du groupe auquel l'entité doit être rattachée sont l'accord des entités entre elles et l'importance et la durabilité du lien qui sont appréciées en fonction du centre réel de décision (direction et réseau de distribution) et du niveau d'autonomie de l'entité c'est-à-dire de la capacité de l'entité à rompre ce lien unilatéralement et sans compromettre la continuité de son exploitation.

Par ailleurs, un périmètre de combinaison ne peut reconnaître simultanément plusieurs centres de décision. En conséquence, une même entité ne peut appartenir à deux combinaisons différentes et ne doit donc pas signer plus d'une convention telle que prévue au § 610.

b) les entreprises consolidées par une (ou plusieurs) entreprise(s) comprise(s) dans le périmètre de combinaison pour l'une des raisons suivantes :

- *contrôlées de manière exclusive au sens du § 1002 par une (ou plusieurs) entité(s) comprise(s) dans le périmètre de combinaison ;*
- *contrôlées conjointement au sens du § 1003 par une (ou plusieurs) entité(s) comprise(s) dans le périmètre de combinaison ;*
- *sous influence notable au sens du § 1004 de l'une (ou plusieurs) entité(s) comprise(s) dans le périmètre de combinaison.*

c) les entités non comprises dans l'ensemble de tête et non consolidées, liées à l'une des entités, au moins, visée au a) ou au b) ci-dessus, par un lien de combinaison tel que défini au a).

Dans des cas exceptionnels, une situation de contrôle partagé peut être admise lorsque simultanément :

- *deux (ou un nombre restreint de) pôles économiquement différents et ayant des centres de décision indépendants ont créé un outil commun de moyens dans des conditions de stabilité durable (cf. § 61-a) ;*

- *les statuts ou les instances délibérantes de l'entité, objet de la combinaison partagée, ont fixé, dans un document écrit, le critère de répartition des actifs, passifs, fonds propres et résultats (de manière telle que la somme des proratas d'intégration soit égale à 100%) afin de donner une meilleure image fidèle de la réalité des activités économiques de l'entité partagée.*

610 - Entité combinante

L'entité combinante est l'entité chargée d'établir les comptes combinés.

Sa désignation, parmi les entités de l'ensemble de tête de combinaison, fait l'objet d'une convention écrite entre toutes les entités constitutives de cet ensemble de tête.

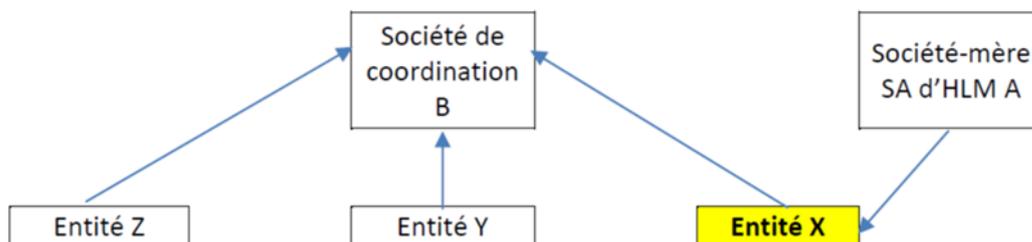
A défaut d'accord conventionnel et sauf application d'une disposition légale, aucune combinaison n'est établie.

La faculté d'établir des comptes combinés est indépendante de l'obligation d'établir des comptes consolidés en cas d'existence d'un groupe consolidé au sein du périmètre de combinaison, sauf obligations ou dérogations législatives ou réglementaires spécifiques ».

Réponse de la Commission des études comptables

En préambule, la Commission précise qu'elle répond exclusivement à l'aspect comptable des questions qui lui sont soumises, et ne se prononce pas quant à la faisabilité juridique des montages proposés.

- **Question 1 :** *Un même organisme de logement social (entité X) peut-il être consolidé dans un groupe à « organisation verticale » (en tant que filiale ou participation d'une autre société d'HLM A qui la consolide jusqu'alors) et combiné dans un groupe à « organisation horizontale » (en tant que membre de la société de coordination B) ?*
- **Question 2 :** *Si la réponse à la question 1 est négative, l'organisme (entité X) est-il consolidé dans le groupe à « organisation verticale » ou est-il combiné dans le groupe à « organisation horizontale » ?*



En application de l'article L233-17-2 du code de commerce, une filiale est intégrée au périmètre de consolidation de l'entité qui la contrôle. En conséquence, si la société A exerce un contrôle exclusif sur l'entité X, au sens de l'article L233-16 du code de commerce, cette dernière doit être intégrée dans les comptes consolidés de A.

Dans le même temps, l'article L. 423-1-2 du code de la construction et de l'habitation établit une obligation de présenter des comptes combinés intégrant les entités associées de la société de

coordination, dans le cadre d'une « organisation horizontale ». Au cas particulier l'entité X serait également incluse dans le périmètre de combinaison de la société de coordination.

Dans la mesure où les textes légaux et réglementaires n'établissent pas clairement si une entité peut concourir simultanément au périmètre de consolidation d'un groupe et au périmètre de combinaison d'un autre groupement, la Commission a souhaité solliciter l'avis de l'Autorité des normes comptables (ANC).

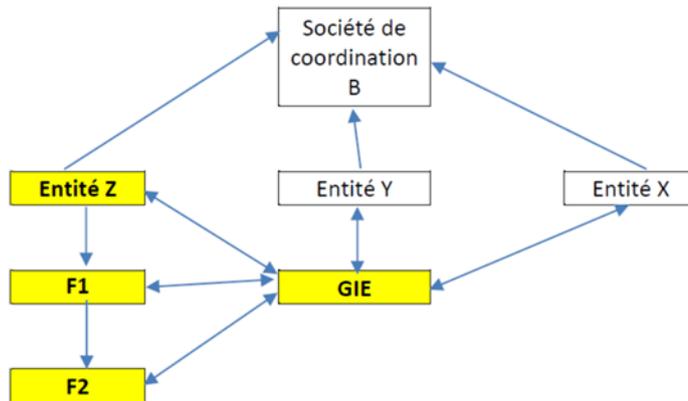
- **Question 3 :** *Si la réponse à la question 1 est négative et que l'organisme (entité X) doit être combiné dans le groupe à « organisation horizontale », comment qualifier la nature du contrôle exercé par le groupe à « organisation verticale » sur ce membre de la société de coordination ? Peut-il s'agir d'un contrôle exclusif ?*

Dans l'attente du retour de la saisine de l'ANC, la Commission réserve sa réponse.

- **Question 4 :** *Si la réponse à la question 1 est positive, le fait que cet organisme de logement social soit ou non l'associé majoritaire de la société de coordination a-t-il une incidence sur le périmètre de consolidation et de combinaison des deux groupes ? Par exemple, si l'organisme (entité X), filiale consolidée dans le groupe à « organisation verticale », est également l'associé majoritaire de la société de coordination B :*
 - *la société de coordination B doit-elle être consolidée dans le groupe à « organisation verticale » ?*
 - *outre la combinaison autour de la société de coordination B à laquelle elles vont être intégrées, les autres entités, associés minoritaires de la société de coordination, ne doivent-elles pas ou ne peuvent-elles pas volontairement être combinées dans un ensemble plus vaste (combinaison du groupe à « organisation verticale » + groupe « à organisation horizontale ») ?*

Dans l'attente du retour de la saisine de l'ANC, la Commission réserve sa réponse.

- **Question 5 :** *Dans un groupe « inversé » (à « organisation horizontale »), lorsqu'une société d'HLM, associée de la société de coordination, détient des participations dans d'autres entités, étant noté que ces participations (qui peuvent être constituées d'organismes de logement social mais également d'entités ne relevant pas du statut d'organisme de logement social) peuvent être nombreuses et représentatives d'activités significatives (telle l'activité d'accession portée par des SCCV) :*
 - *la société d'HLM est-elle seule combinée ?*
 - *ou les entités filiales et participations de la société d'HLM doivent-elles être consolidées par celle-ci et ce pallier de consolidation doit-il être intégré dans le périmètre de combinaison de la société de coordination ?*
 - *ou les entités filiales de la société d'HLM doivent-elles ne pas être consolidées par celle-ci mais combinées avec tous les membres associés de la société de coordination (y inclus la société-mère dont elles sont filiales) ?*
 - *les éventuelles autres entités intervenant auprès des entités membres de la société de coordination (tel un GIE par exemple) sont-elles combinées ?*

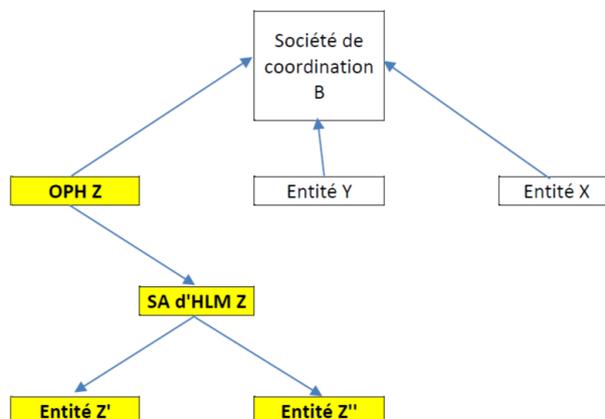


En application du paragraphe 61 du règlement CRC n°99-02, le périmètre de combinaison est constitué par l'ensemble des entités qui sont soit combinées entre elles, soit consolidées par l'une ou plusieurs des entités combinées.

En conséquence, le périmètre de combinaison de la société de coordination B est formé de B, des entités X, Y et Z en vertu du lien de combinaison qui existe entre elles, et des filiales contrôlées par ces dernières (F1 et F2), ainsi que du GIE dont elles partagent le contrôle.

Par ailleurs, la Commission rappelle que l'établissement des comptes combinés de l'ensemble ne dispense pas l'entité Z d'établir des comptes consolidés, dès lors qu'elle en a l'obligation légale, conformément au paragraphe 610 du règlement CRC n°99-02.

- **Question 6 :** Dans un groupe « inversé » (à « organisation horizontale »), lorsqu'un Office Public de l'Habitat (EPIC n'ayant pas l'obligation d'établir des comptes consolidés), associé de la société de coordination, détient des participations dans d'autres entités :
 - seul l'OPH est-il combiné ?
 - l'OPH doit-il/peut-il établir des comptes consolidés et le pallier ainsi consolidé doit-il être combiné ?
 - les entités filiales de l'OPH doivent-elles ne pas être consolidées par l'OPH mais combinées avec tous les membres associés de la société de coordination (y inclus l'OPH dont elles sont filiales) ?



Dès lors que la combinaison des comptes découle d'une obligation légale instaurée par l'article L. 423-1-2 du code de la construction et de l'habitation, le périmètre de combinaison comprend la société de coordination B, les entités X et Y, ainsi que l'OPH Z et toutes les filiales qu'il contrôle (SA d'HLM Z, Z' et Z''), indépendamment de toute obligation légale d'établir des comptes consolidés et de l'existence ou non d'une convention écrite tel que prévu à l'article 610 du règlement CRC n°99-02.

Par ailleurs, la Commission précise que l'OPH Z peut établir de manière volontaire des comptes consolidés à ses bornes, selon le règlement CRC n°99-02⁶.

⁶ Ou le règlement n°2020-01 applicable à compter du 1^{er} janvier 2021.