

Paris, le 22 août 2006

Propositions communes des Fédérations d'organismes HLM sur les relations Union-Fédérations et la gouvernance de l'Union

Du point de vue des Fédérations des Offices, des Entreprises sociales pour l'habitat et des Sociétés coopératives d'HLM, auxquelles se joint la Fédération des Associations régionales, "les améliorations ou évolutions" à apporter à l'organisation et au fonctionnement de l'Union relèvent largement du règlement intérieur prévu à l'article 17 des statuts de l'Union. Ce règlement reste à faire. Il pourra contenir les dispositions se référant aux propositions ci-dessous, ou à d'autres propositions à venir et à prendre en considération, sous réserve toutefois de certains ajustements statutaires mentionnés en gras ci-après. Les Fédérations se montrent disponibles pour travailler au plus tôt à un projet de règlement intérieur à soumettre au comité exécutif, en vue de son adoption par l'assemblée générale qui devra se prononcer sur les modifications éventuelles des statuts.

1- Relations Union-Fédérations

L'Union est une confédération constituée entre les Fédérations nationales d'organismes d'HLM et qui comprend aussi la Fédération de leurs associations régionales. Par son objet elle contribue à "créer des liens permanents entre les Fédérations" (*art.2 des statuts de l'Union*) auxquelles les organismes adhèrent, et à fédérer ainsi leurs initiatives pour l'action professionnelle au service de la réalisation de l'objet social HLM.

L'affirmation du rôle de l'Union est donc indissociable de celui des Fédérations qui en sont les membres. Cela suppose des évolutions en ce qui concerne :

1.1. La collégialité dans le fonctionnement confédéral interne

Le fonctionnement confédéral exige une réelle collégialité entre les niveaux fédéraux et confédéraux de décision interne. Celle-ci pourrait s'appuyer sur :

- **La conférence des présidents** (présidents des Fédérations et président de l'Union) : avec des réunions de travail avant chaque réunion du comité exécutif de l'Union, pour toute décision ou prise de position importante de nature confédérale ou de nature fédérale lorsque celle-ci est susceptible d'engager la confédération ou de mettre en cause l'application des orientations définies en commun, pour avis sur la proposition de nomination et le contrat du délégué général ;

- Un comité confédéral de direction, à créer avec le délégué général, le(s) délégué(s) général(aux) adjoint(s) et les directeurs des Fédérations : avec des réunions de direction régulières pour la préparation, l'exécution et le suivi des décisions du comité exécutif, et toute initiative d'expression et d'organisation de nature confédérale ou fédérale.

1.2. L'organisation statutaire des délégations internes

Toute organisation confédérale dotée, comme c'est le cas de l'Union, d'un objet social d'action professionnelle doit avoir un délégué général. Celui-ci doit être nommé par le comité exécutif de l'Union sur proposition du président, auxquels il rend compte. (*art.8 des statuts de l'Union*). Toutefois il est nécessaire de bien établir les missions du délégué général ainsi que les conditions d'attribution et d'exercice de la délégation qu'il reçoit.

En effet, puisque les statuts ont prévu que le délégué général "rend compte au président et au comité exécutif" cela signifie qu'il ne tient pas sa délégation du seul président.

D'autre part, il faut régler statutairement les questions pratiques d'exercice des délégations lorsqu'il peut s'agir de confier à d'autres qu'au délégué général des délégations de pouvoir (et pas seulement des délégations de signature) et de représentation de l'Union, ou de remplacer le délégué général absent ou empêché. En effet, en dehors d'une délégation confédérale expressément prévue par les statuts, personne n'a qualité pour représenter la confédération, ni les Fédérations en l'absence de leurs représentants.

Il convient donc d'ajuster sur ces points les statuts de l'Union (à l'article 8 des statuts) :

1. Sur les modalités d'attribution des délégations de pouvoir : pour préciser que le délégué général reçoit du président "avec l'accord du comité exécutif" tout pouvoir et délégation...

2. Sur les conditions d'exercice de la délégation : pour préciser les modalités de gestion pratique des délégations possibles:

- Pour le fonctionnement courant : si les statuts ne le prévoient pas, il ne peut pas y avoir d'exercice collectif de la délégation générale, ni de subdélégation. Pour les besoins de la mission confiée au délégué général, il conviendrait de prévoir que, dans les mêmes conditions où celui-ci reçoit et exerce sa délégation, il puisse être possible de confier ensuite des délégations sur des sujets déterminés à un, ou au plus deux, délégué(s) général(aux)-adjoint(s).
- En cas d'absence ou d'empêchement du délégué général : il appartient au président de l'Union de dire, avec l'accord du comité exécutif, qui exerce les pouvoirs du délégué général en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci. Ce remplacement doit être temporaire. Par la nature confédérale de l'Union, il doit pouvoir être confié soit à un délégué général adjoint soit, le cas échéant, au directeur d'une des Fédérations.

1.3. L'expression de l'identité des Fédérations au sein de l'Union :

L'identité des Fédérations est marquée par leur organisation statutaire, par le fonctionnement autonome de leurs instances, et par leur organisation et leur gestion dans le dispositif interfédéral des services mis en commun dans l'Union.

- Ce sont les assemblées générales des Fédérations qui votent les barèmes de cotisations professionnelles réparties entre l'Union et chaque Fédération, et ce sont les Fédérations qui ont qualité pour collecter les cotisations de leurs membres. A ce titre, et pour rationaliser la gestion courante des moyens fédéraux qui se sont développés en même temps que les moyens confédéraux, les Fédérations se sont dotées de budgets fédéraux

autonomes depuis 1989. Elles doivent pouvoir gérer de manière directe et transparente leurs moyens budgétaires, ce qui n'est pas toujours assuré dans les relations avec les services gestionnaires de l'Union.

- Les Fédérations et l'Union ont en outre développé le travail d'expertise professionnelle et d'assistance aux adhérents, notamment avec la CGLLS et avec l'ANRU. Depuis quatre ans elles signent des conventions distinctes avec la CGLLS pour financer l'action professionnelle et les dispositifs fédéraux d'expertise (DA), qui ont du être réorganisés depuis que l'Union a décidé en 2000 de "fédéraliser les DA". Des objectifs sont maintenant fixés aux Fédérations avec les procédures CGLLS, les politiques de renouvellement urbain et de cohésion sociale, les modifications de gouvernance et des statuts des sociétés (loi 2003) et des offices (projet d'ordonnance). Elles doivent aujourd'hui adapter l'organisation et le fonctionnement de leurs services à de nouvelles demandes et aux nouvelles attentes des actionnaires et des collectivités territoriales.

Dans des conditions comparables, les SACI se sont organisées en chambre syndicale depuis 1993 tout en demeurant, à ce jour, membres de l'Union. Toutes les Fédérations sont inéluctablement appelées à gérer directement leurs effectifs par rapport au développement de leurs tâches : recrutements, qualifications, déroulements de carrière. Il convient pour cela qu'elle exerce désormais des responsabilités d'employeurs, dans le cadre de l'UES Union. D'autres situations existent, sans préjudice pour le dispositif général (AFPOLS, Habitat-Formation, HTC).

Cette évolution rendue nécessaire par les conditions du développement de l'action professionnelle ne modifie pas le rôle gestionnaire des services communs, ni les conditions d'application du droit et des accords du travail au niveau de l'UES. **Les statuts de l'Union devraient consigner cette situation comme une garantie de solidarité interne et de cohérence des décisions concernant les personnels de l'UES (à l'article 15 de statuts).**

2- Le comité exécutif et le mandat du président de l'Union

La réforme des statuts réalisée en 1999 a introduit, pour des raisons conjoncturelles aujourd'hui dépassées, trop de rigidité dans la composition du comité exécutif et dans ses marges de décision pour l'exercice du mandat du président de l'Union.

2.1. La composition du comité exécutif

Le comité exécutif de l'Union est une instance collégiale de représentation des Fédérations et de décision politique pour la confédération. La préparation technique et l'application de ses décisions relèvent d'autres modes de travail interfédéraux : commissions, groupes de travail, comités techniques, qu'il désigne et qui rapportent devant lui.

La composition du comité exécutif doit permettre de refléter les réalités politiques et professionnelles des Fédérations. Compte tenu des implications des nouvelles gouvernances statutaires des sociétés et des offices, **il convient de porter de 4 à 6 le nombre de représentants désignés par chaque Fédération au comité exécutif (à l'article 4 des statuts).**

Il convient aussi de s'interroger sur l'intérêt actuel de conserver la désignation d'un "premier vice-président", chacun des présidents d'une Fédération d'organismes ayant traditionnellement vocation à être vice-président de l'Union au même titre.

2.2. La durée du mandat du président de l'Union

Les statuts qui ont limité à deux le nombre de mandat de 4 ans que peut accomplir un président de l'Union ne laissent aucune marge d'appréciation d'opportunité par le comité exécutif, dans l'intérêt de l'Union, pour remplacer le président ou prolonger son mandat.

Les modalités de déclaration de candidatures n'étant pas formalisées, les délais de désignation d'un nouveau président par la fin d'un mandat en cours n'étant pas établies, les Fédérations n'ayant pas arrêté les modalités de désignation des candidats (qui doivent être présentés par elles, selon l'art.5 des statuts de l'Union), il peut apparaître opportun, dans l'intérêt de l'Union de laisser au comité exécutif la responsabilité d'apprécier le moment le plus approprié pour ouvrir une succession.

Il conviendrait d'introduire dans les statuts **une disposition autorisant le comité exécutif à proroger, pour une durée qu'il détermine et qui ne peut excéder dix huit mois, le mandat d'un président à l'échéance du second mandat (à l'article 4 des statuts).** Dans les faits, cette évolution pourrait être introduite dans les statuts, et la décision de prorogation ainsi rendue possible pourrait intervenir au plus tard trois mois avant l'échéance du mandat à proroger.

3- Autres dispositions d'amélioration du fonctionnement interne de l'Union

D'autres sujets d'amélioration des "liens permanents" dans les rapports confédéraux et les relations du travail interfédéral ont été proposés : sur la mise en œuvre des moyens d'action professionnels gérés ou coordonnés par les services confédéraux (DLAP, FILLS, HTC, ARHLM, représentation Europe), sur la transparence des décisions et des résultats (politique des pôles notamment...), sur la politique de communication externe, sur le travail avec la CGLLS, sur l'organisation des réunions du comité exécutif et des groupes de travail, sur les possibilités de délégation à des membres du comité exécutif et la possibilité de confier des dossiers interfédéraux à des directeurs de Fédérations... Ces sujets pourront trouver les solutions nécessaires avec les autres thèmes à traiter dans le règlement intérieur.