De l'achèvement du remaillage à l'engagement collectif : un nouveau Projet pour les coopératives d'Hlm[1]

La solution coopérative
FEDERATION NATIONALE DES SOCIETES COOPERATIVES D'HLM

Préambule

Quatre ans après l'adoption d'un premier Projet fédéral, les coopératives d'Hlm se donnent de nouveaux objectifs et de nouveaux outils pour conforter leur développement dans le cadre d'engagements collectifs en s'appuyant sur un Mouvement solidaire et national fort.

Le Projet fédéral vise à amener les coopératives d'Hlm à constituer, dans le respect des identités et démarches de chacune d'entre-elles mais au travers d'une ambition partagée, **l'un des grands opérateurs nationaux en matière de production de logements sociaux**, particulièrement en accession sociale à la propriété, avec un objectif de 12 000 logements à l'horizon 2012.

Cet objectif ne pourra être atteint que par le développement d'**actions collectives**, **la mise en commun de moyens financiers** et l'intensification du travail de **recherche et développement** tant en terme de produits que de services.

Cette nouvelle étape, plus ambitieuse que la précédente, suppose de **reconfigurer les moyens fédéraux** et de **donner un rôle plus actif à la SDHC** (Société de développement de l'habitat coopératif) en lui confiant le travail de mise en œuvre opérationnelle de l'action stratégique définie et évaluée par la Fédération.

••• Les objectifs

Autour de valeurs communes, accroître la production de logements sociaux partout en France

1. Produire des logements de qualité qui intègrent toutes les valeurs des coopératives d'Hlm

Cet objectif passe par la création d'un **label** permettant d'identifier les coopératives d'Hlm localement tant auprès des collectivités territoriales que des clients potentiels. Ce label, qui pourrait prendre la forme d'une charte d'engagements et dont la mise en oeuvre nécessite un certain temps, sera précédé par une **« charte du logement durable et solidaire »**. Son respect sera évalué à l'occasion de révisions coopératives.

2. Porter les volumes produits à un niveau qui permette la reconnaissance des coopératives d'Hlm

Le but d'un doublement moyen de la production des coopératives d'Hlm sera visé partout, ce qui permet d'envisager **12 000 logements** produits en 2012. Ce chiffre ne peut s'entendre qu'à conditions économiques et sociales identiques à celles que nous connaissons aujourd'hui. Il est fortement probable que cet indicateur ait besoin d'être recalé pour tenir compte de la fluctuation des marchés immobiliers, auquel cas c'est le doublement de la part nationale des coopératives d'Hlm qui sera recherché.

Les coopératives d'Hlm disposent pour atteindre cet objectif de toute la palette des produits sur lesquels elles sont déjà positionnées : l'accession sociale en groupé et en contrat de prestation, le PSLA, le locatif social.

3. Se situer en amont de la chaîne de production des logements en assurant la production du foncier

Dans le but de **s'assurer une disponibilité foncière** indispensable pour atteindre les objectifs de production que se fixent les coopératives, des outils nouveaux, permettant notamment de mettre en commun des moyens (humains, financiers...) à une échelle territoriale pertinente, pourront être mis en place, sur la base d'une adhésion volontaire et choisie des coopératives d'Hlm.

Là où le partenariat est possible, les coopératives d'Hlm pourront privilégier des partenariats collectifs avec les établissements publics fonciers. L'implication des associations régionales pourrait aussi être recherchée. Ces outils pourraient aussi prendre la forme de **coopératives régionales d'aménagement**, au service d'un ensemble d'organismes d'Hlm.

Ces outils auraient en charge des interventions sur des emprises foncières de grandes superficies et pourraient également se voir confier des missions d'aménageurs sur des dossiers de ZAC proposés par les collectivités locales. Il ne s'agit pas de couvrir l'ensemble du territoire mais de pouvoir se positionner en fonction des opportunités et des volontés des acteurs locaux. Au niveau national, un objectif de création de foncier pour 500 logements nouveaux d'ici 2012 doit être envisagé.

1 Synthèse du Projet fédéral adopté par le Conseil fédéral le 7 février 2008.

4. Couvrir le territoire national avec le maillage en place, mais aussi, au besoin, en se substituant aux acteurs défaillants

La réussite du projet fédéral passe par la mobilisation du tissu des coopératives et le **principe de subsidiarité** restera la base de sa mise en œuvre. Cette règle, qui laisse aux acteurs locaux toute leurs possibilités d'initiatives ne serait contestée que dans l'hypothèse où une carence est identifiée sur un marché dynamique (absence d'outils, insuffisance de la production,...). Dans ce cas, la Fédération serait en droit de promouvoir une stratégie propre à assurer une réponse appropriée.

Une meilleure couverture du territoire passe également par une volonté de travail en réseau. La Fédération jouera un rôle d'impulsion et d'incitation en suscitant, en particulier au niveau des **unions régionales de coopératives d'Hlm** (URCOOP), des dialogues et des échanges sur les pratiques

Positionner les coopératives d'Hlm comme des acteurs des parcours résidentiels

5. Faire des coopératives d'Hlm des partenaires des bailleurs sociaux dans le développement des parcours résidentiels des locataires Hlm

Dans le cadre de la mise en place de politiques en faveur du « parcours résidentiel programmé » des locataires du parc social, la Fédération a émis deux propositions, reprises par l'Union sociale pour l'habitat :

- le **livret de mobilité**, mécanisme de rencontre régulière entre le bailleur et le locataire, à la libre initiative de l'un ou de l'autre, permettant au bailleur de faire le point sur les souhaits du locataire et de lui proposer des offres de mobilité, en locatif comme en accession.
- le **plan d'épargne de liberté résidentielle** (PELR), un plan d'épargne logement, fonctionnant sur le modèle tripartite des Plans d'épargne d'entreprise, principalement destiné à encourager l'accès à la propriété des ménages du parc Hlm.

Ces deux produits supposent une ingénierie commerciale et financière que les coopératives d'Hlm peuvent apporter aux organismes bailleurs. Elles sont également en mesure de proposer, voire de concevoir spécifiquement, une offre de logements neufs susceptibles d'être prioritairement fléchés pour les locataires Hlm.

Les coopératives d'Hlm se fixent comme objectif d'accompagner sous ces différentes formes 10% des locataires Hlm qui deviendront propriétaires d'ici 2012. Un partenariat avec les deux autres familles d'organismes d'Hlm sera recherché.

6. Conforter et développer la gestion de syndic solidaire

L'activité de syndic constitue, pour les coopératives d'Hlm qui la pratiquent, le prolongement naturel de leur activité de promotion. Elle apporte une sécurisation du bâti et de l'investissement des coopérateurs là ou la sécurisation Hlm apporte une garantie sur le sort personnel des coopérateurs

Encore faut-il que la pratique du syndic exercée par les coopératives d'Hlm puisse être qualifiée différemment de celle des acteurs marchands. Tel est l'enjeu de la **« charte du syndic solidaire »** initiée en 2006 et qui dresse les points forts de cette gestion.

L'activité de gestion de syndic sera consolidée par la recherche d'une plus grande synergie entre coopératives d'Hlm, en particulier par la **spécialisation d'une coopérative d'Hlm** dans la gestion de syndic, les coopératives d'Hlm du territoire (ainsi que les autres organismes d'Hlm) s'engageant à la désigner en tant que premier syndic. Là ou des démarches propres ou collectives ne pourront être menées, la sélection du premier syndic se fera sur la base d'un cahier des charges s'appuyant sur les attendus de la Charte du syndic solidaire.

En terme d'objectif quantitatif, le Projet fédéral pourrait se fixer que, d'**ici à trois ans, la totalité des copropriétés livrées par les coopératives d'Hlm soient gérées sous le régime de la charte du syndic solidaire** et viser 30% de la production neuve des autres familles Hlm.

7. Consolider l'activité de gestion de syndic par une ouverture des activités connexes

L'activité économique de la gestion de syndic pourrait être consolidée par un développement de la **gestion pour le compte de tiers**. Cette ouverture devra être raisonnée et fonction des marchés locaux. Dans ce créneau figure aussi la gestion des **copropriétés dégradées** ainsi que, de manière marginale et avec une approche « services aux coopérateurs », l'activité de transactions sur des logements de coopérateurs.

Le droit au logement pour tous : être présent sur tous les segments du logement social

8. Etre présents dans la mise en œuvre du droit au logement opposable

Une offre nouvelle et adaptée doit être proposée par les coopératives qui se doivent d'accompagner l'action des collectivités locales et de l'Etat dans ce domaine.
Sur la base des compétences de maîtrise d'ouvrage que les coopératives possèdent aujourd'hui, deux produits peuvent être proposés : **des résidences de stabilisation** (maisons relais ...) **et des logements adaptés** à des ménages en situation de restauration de leur accès à un logement autonome.

Dans le cadre du projet, il serait mis en place des réalisations pilotes, sur la base desquelles seraient modélisées des offres que chaque coopérative d'Hlm pourrait s'approprier.

9. Elargir la production à des logements adaptés à des ménages particuliers

L'objectif poursuivi consiste à s'appuyer sur l'expérience de certaines coopératives pour modéliser et diffuser des solutions de **logements locatifs adaptés** à des catégories de population données. Sont visés par exemple, les personnes âgées, les

handicapés, les travailleurs saisonniers, les jeunes travailleurs…

Sous l'égide de la Fédération, des **opérations pilotes** pourraient être initiées par les coopératives qui ont intégré ces préoccupations dans leur stratégie, le but étant de mettre en évidence les éléments clés de succès des réalisations, ainsi que les points d'achoppement.

Conforter le fait coopératif

Les coopératives d'Hlm sont des sociétés fondées sur les principes de démocratie et de transparence dont la finalité première est de promouvoir un accès au logement au plus grand nombre. Elles sont naturellement au cœur des nouvelles exigences posées par le développement durable. Les coopérateurs sont tout désignés comme parties prenantes essentielles des coopératives d'Hlm.

10. Contribuer aux innovations sociales

De par leur positionnement au sein de l'économie sociale et solidaire, les coopératives d'Hlm ne peuvent rester insensibles aux expérimentations et tentatives de développement de formes alternatives d'habitat. Le renouveau d'intérêt pour l'habitat coopératif, ressenti dans plusieurs régions de France, pourrait se trouver favorisé si les coopératives d'Hlm étaient en mesure d'accompagner techniquement ces micro-projets. A cet effet, il est proposé de constituer un **« club innovations sociales ».**

11. Associer les coopérateurs au travers de services mutualisés

Au delà de la sécurisation Hlm, il est souhaitable d'**approfondir les liens que les coopératives d'Hlm entretiennent avec leurs coopérateurs** et, avant tout, de donner un sens à ce lien qui, bien souvent, n'a été suscité que par l'adéquation du produit logement conçu par la coopérative d'Hlm aux attentes et moyens du client.

12. Animer la participation des coopérateurs

L'**implication des coopérateurs** dans la vie sociale de leur coopérative doit être un atout à valoriser en favorisant l'animation des assemblées générales vers des débats ou moments festifs et en confortant le rôle de l'administrateur bénévole selon des modalités à définir.

••• Les outils : une nouvelle organisation au service d'un Projet collectif

La Fédération, instance de pilotage politique et stratégique

La **Fédération** est l'instance politique arrêtant la stratégie commune de développement des coopératives d'Hlm au travers de son Conseil fédéral et sous le contrôle de l'Assemblée générale. Elle joue un rôle de représentation et de promotion de l'action des coopératives d'Hlm, assure le développement du mouvement coopératif, en définit la stratégie et assure le suivi de ses adhérents au travers du dossier individuel de situation (DIS) et des missions de révisions coopératives.

La Fédération apportera directement ou par le biais d'ARECOOP et de la SDHC :

- du **conseil** en gestion et sur les métiers,
- un réseau de **prestataires** à disposition des coopératives dans l'esprit d'une « pépinière »,
- la structuration d'actions de **compagnonnage**,
- un réseau **d'échanges et de capitalisation** sur internet afin de faire émerger des solutions originales éprouvées,
- des offres de **formation** adaptées aux besoins des personnels des coopératives d'Hlm, et notamment des formations longues diplômantes.

Elle veillera à la mise en oeuvre des objectifs du Projet fédéral au travers d'un **plan d'actions** dont elle rendra compte périodiquement au Conseil fédéral.

Ce plan d'actions prendra appui sur la création de « **clubs thématiques** » regroupant des responsables de coopératives d'Hlm ainsi que sur les **Unions régionales de coopératives d'Hlm** (Urcoop) qui seront redynamisées là où cela sera nécessaire.

Deux outils au service du développement des coopératives d'Hlm

Pour accompagner la mise en œuvre du Projet fédéral, la Fédération compte s'appuyer sur deux outils : la **SDHC**, outil de mise en œuvre des contrats de développement et de prestations de services, et la **SFHC** (Société de Financement de l'Habitat Coopératif), outil à créer dont la vocation serait le financement des activités.

La SDHC réaffirme sa vocation d'outil d'intervention en capital dans le cadre de **contrats de développement** visant à conforter le maillage territorial des coopératives d'Hlm, ceci avec des moyens financiers singulièrement accrus par la participation systématique des coopératives d'Hlm à son capital.

La SDHC pourrait également apporter :

- des **prestations de services** aux coopératives d'Hlm pour conforter leur développement (montage d'opérations, ingénierie d'opérations d'aménagement)
- susciter la création d'**outils mutualisés**.

Pour ce faire, elle s'appuierait sur les équipes de la Fédération.

Afin d'assurer une cohérence de direction entre la SDHC et la Fédération, cette dernière se verrait statutairement reconnaître la capacité à agréer le conseil d'administration de la SDHC ainsi que son dirigeant. La SDHC deviendrait « membre associé » de la Fédération.

Le capital de la SDHC pourrait s'élever à 5 millions d'euros, sur la base d'une **participation de chaque coopérative d'Hlm à son capital social à hauteur de 30 000 euros**.

Les interventions de la SDHC se feront dans un cadre approuvé par le Conseil fédéral et traduit dans le règlement intérieur de la Société. Elles reposeront sur un « **protocole de développement** » liant la coopérative d'Hlm et la SDHC.
Afin d'être en mesure de compléter l'intervention de la SDHC, il est proposé de créer une filiale, la **SFHC** (Société de financement de l'habitat coopératif).

Cette structure servirait :

- à participer au **financement de certaines opérations** d'accession ou d'aménagement concourrant aux objectifs du Projet fédéral et selon des modalités strictes dont le respect serait confié à un comité d'engagements
- à intervenir en contre-garantie
- à favoriser les actions des coopératives d'Hlm liées à la mise en œuvre du **droit au logement opposable** et à **l'innovation sociale**.

En plus d'une participation de la SDHC à son capital, elle accueillerait les participations des partenaires financiers associés au projet fédéral.

En complément, un **produit d'épargne solidaire** ouvert à tous (coopératives, coopérateurs, grand public...) serait créé en collaboration avec un réseau bancaire pour conforter le soutien aux initiatives liées à l'innovation sociale. Il aurait pour vocation d'appuyer le développement d'actions d'innovations sociales.

La capitalisation de la SFHC est évaluée à 6 à 8 millions d'euros : 3,5 millions apportés par la SDHC et 3 à 4 millions par les partenaires financiers.

Comme pour la SDHC, les organes dirigeants de la SFHC seraient soumis à agrément du Conseil fédéral de la Fédération. La structure juridique choisie devra privilégier la simplicité, la souplesse et la structure devra rester légère.

Les évolutions statutaires rendues nécessaires par le Projet fédéral

La mise en œuvre du Projet fédéral et de l'organisation qui en découle doit s'accompagner d'une adaptation des statuts de la Fédération et de la SDHC qui sera soumise à l'assemblée générale des coopératives d'Hlm.

Concernant la Fédération, il est proposé de modifier ses statuts :

- pour y inscrire le principe d'**obligation pour tout adhérent de souscrire au capital de la SDHC, le Conseil fédéral ayant fixé le montant de la prise de participation de chaque coopérative d'Hlm à hauteur de 30 000 euros**, selon des modalités qui tiendront compte de la situation de chacune d'entre elle,
- en créant une nouvelle catégorie de membres, les **membres associés**, n'ayant pas de voix délibérative en assemblée générale, et dont l'adhésion est décidée par le Conseil fédéral après avis de l'Union régionale des coopératives d'Hlm concernée afin d'accueillir au sein de la Fédération des acteurs coopératifs non-Hlm partageant nos valeurs.

Pour la SDHC, il sera proposé à la prochaine assemblée générale des actionnaires :

- de mettre à jour l'objet social de la société au regard des objectifs du Projet fédéral (prises de participation en capital, prestations de services, mises en commun de moyens, création d'outils...),
- de resserrer les liens de gouvernance entre la Fédération et la SDHC,
- de mettre à jour les statuts pour prendre en compte les dernières modifications du droit des sociétés commerciales

La solution coopérative

FEDERATION NATIONALE DES SOCIETES COOPERATIVES D'HLM