



# Pour un modèle **coopératif** dans l'**habitat social**

22.01.2018

**Contribution des **Coop'HLM**  
à la conférence de consensus  
sur l'avant-projet de loi « ELAN »**

# LA CHARTE DES COOP'HLM

Coopératives, coopérateur.trice.s, nous nous engageons à respecter ces principes



## Solidarité

Les coopératives sont solidaires entre elles. Chacune d'elles met en œuvre et propose à ses membres des **solutions** d'habitat socialement responsable.



## Démocratie

Coopérateur.trice ou associé.e, chacun.e **participe** aux décisions de l'assemblée générale. Les dirigeant.e.s sont **élu.e.s** démocratiquement par les membres de la coopérative.



## Proximité

La coopérative contribue au **développement régional** et à l'ancrage **local**.



## Service

La coopérative tient compte de la situation économique et sociale de ses membres pour leur **proposer** des services, des conseils et des produits **adaptés**.



## Pérennité

Dans une recherche constante d'**innovation**, la coopérative **investit** au service des générations présentes et futures.



## Responsabilité

Coopérateur.trice ou associé.e, **chacun.e** est responsable du bon fonctionnement de la coopérative.



## Transparence

Coopérateur.trice.s et associé.e.s sont **informé.e.s** de la vie et de la situation de la coopérative. Les membres et les élu.e.s bénéficient des **formations** nécessaires pour développer une réelle pratique de la **démocratie**.

Ces principes s'appliquent dans le cadre d'une démarche de responsabilité sociétale des entreprises (RSE)<sup>1</sup>. Les coopératives engagent, en effet, leur responsabilité vis-à-vis des effets qu'elles exercent sur la société en respectant la législation et les conventions collectives. Cela implique d'avoir engagé en collaboration étroite avec les parties prenantes, un processus destiné à intégrer les préoccupations en matière sociale, environnementale, éthique, de droits de l'homme et de consommateur.trice.s dans les activités commerciales et la stratégie de base.

<sup>1</sup> Définition de la RSE par la Commission européenne (2011).  
source : site du ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie  
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Qu-est-ce-que-la-responsabilite.html>



## Les Coop'HLM, des structures de l'économie sociale au service de l'intérêt général

Associant les valeurs de l'économie sociale et solidaire, par leur statut coopératif, et les missions d'intérêt général du logement social, par leur appartenance au Mouvement Hlm, les Coop'HLM sont des acteurs atypiques.

Au nombre de 175, avec des gouvernances variées mais toujours ancrées dans les territoires, elles facilitent les parcours résidentiels en proposant des logements neufs, en accession sociale et en locatif social, pour les personnes à revenus modestes et moyens. Depuis plus d'un siècle, ce sont 500 000 familles qui ont été accompagnées dans toute la France par les Coop'HLM dans leur parcours de vie.

Chargées d'une mission d'intérêt général, les Coop'HLM sont porteuses des valeurs de l'économie sociale : les bénéfices réalisés sont intégralement réinvestis et permettent de produire plus de logements, les réserves sont impartageables, la gouvernance est démocratique et ouverte.

Elles s'inscrivent résolument dans les politiques du logement définies nationalement, faisant l'objet d'un mandatement au travers de conventions d'utilité sociale, et déclinées localement par les collectivités locales.

### Quelques chiffres...

175 Coop'HLM en métropole et Outre-mer	7 000 logements mis en chantier en 2016	84 000 logements locatifs sociaux gérés
65 000 coopérateurs utilisateurs	63% des accédants ont des revenus inférieurs aux plafonds PLUS	72 000 lots de copropriétés gérés

Membre fondateur de l'Union sociale pour l'habitat, la Fédération des Coop'HLM se reconnaît dans les propositions formulées par l'USH dans le cadre de la conférence de consensus sur le logement.

**La Fédération des Coop'HLM souhaite, en complément, faire part de ses propres propositions visant à mieux répondre aux besoins en logements de nos concitoyens.**

En annexe figure la traduction juridique de ces propositions. Certaines sont cependant encore en cours d'expertise et seront apportées au débat lors de la présentation du projet de loi « ELAN » prévu en mars 2018.

## **MAINTENIR LA BIODIVERSITE DES ORGANISMES HLM EN PRESERVANT DES ACTEURS COOPERATIFS PORTEURS D'INTERET GENERAL**

Dans ses premières déclarations portant sur le futur projet de loi « Logement », le Gouvernement a annoncé son intention d'amener les bailleurs sociaux à atteindre un seuil minimum de patrimoine en gestion dans le but d'avoir des ensembles de taille critique plus performants en gestion et en capacité de maîtrise d'ouvrage, tout en maintenant des outils locaux, proche des territoires. Les bailleurs sociaux n'ayant pas la taille critique auraient pour possibilité de se rapprocher d'autres bailleurs sociaux ou de groupes de bailleurs sociaux.

La Fédération des Coop'HLM ne partage pas cette vision.

Elle note tout d'abord que **le nombre de bailleurs sociaux existant en France est le plus faible d'Europe** comparé au patrimoine géré.

Les organismes de logement social français sont ainsi proportionnellement moins nombreux et de taille plus importante que la plupart de leurs homologues européens : les 530 bailleurs sociaux Hlm français gèrent ainsi un parc de 4,5 millions de logements, soit un patrimoine de 8 400 logements par bailleur. En Allemagne, cette moyenne est de 2 154 logements par bailleurs, en Angleterre de 3 600 ! Seule l'Italie fait mieux avec... 8 760 logements par bailleur.

Elle relève également qu'**il n'y a pas de corrélation entre la taille du patrimoine géré et le coût de gestion.**

De ce point de vue, le principal critère qui devrait être retenu par les pouvoirs publics est celui de la qualité de service. La Fédération propose plutôt de renforcer les indicateurs de qualité de service dans les conventions d'utilité sociale. De même, la fluidité des moyens financiers étant recherchée par les pouvoirs publics, cet objectif pourrait être atteint par l'inscription dans ces mêmes conventions d'utilité sociale d'un engagement à consacrer les excédents de réserves à des investissements complémentaires ou à leur mise à disposition d'outils de mutualisation financière.

Par ailleurs, la diversité des statuts (OPH, ESH, Coop'HLM...) constitue à la fois une richesse et le gage de la capacité du Mouvement Hlm à répondre aux besoins multiples et différents des territoires.

Cette diversité ne fait pas obstacle à la recherche d'une plus grande rationalisation et mutualisation entre organismes d'Hlm. La Fédération des Coop'HLM est ainsi convaincue qu'à côté des « groupes » d'organismes d'Hlm il est nécessaire de garantir une biodiversité du Mouvement Hlm en promouvant des formes coopératives de regroupement.

Cette conviction repose sur plus de dix ans d'efforts collectifs pour promouvoir un modèle de gouvernance coopératif adapté à l'habitat social :

- En 2009, avec la création de la SAS coopérative « **Les Coop'HLM Financement** » qui accorde des prêts participatifs aux Coop'HLM sur la base des fonds propres apportés volontairement par les Coop'HLM et par des partenaires bancaires et financiers associés à son capital
- En 2011, avec la création de la SAS coopérative « **Habitat Réuni** », groupement national de 15 Coop'HLM et 14 ESH représentant 132 000 logements locatifs sociaux. Ce groupement

permet, dans le cadre d'une gouvernance coopérative, une mutualisation de moyens, le partage d'initiatives opérationnelles, la construction de liens d'association, la construction commune d'une stratégie, dans le maintien de responsabilités juridiques décentralisées et le respect des liens territoriaux et cultures professionnelles

- En 2015 avec la création du GIE « **Grand Paris Accession** » associant 4 Coop'HLM franciliennes pour développer une offre commune d'aménagement et de développement urbain à l'échelle de la métropole du Grand Paris
- En 2017 avec la création par 12 Coop'HLM et la structure de développement de la Fédération (Les Coop'HLM Développement) de la SAS coopérative d'intérêt collectif « **Coopérative Foncière Francilienne** », premier organisme de foncier solidaire (OFS) à forme coopérative agréé par l'Etat et qui ambitionne de maintenir une offre d'accession sociale sur la première couronne parisienne devenue inaccessible pour les ménages à revenus modestes qui souhaitent devenir propriétaires.

Ces différentes initiatives démontrent qu'il est possible de mutualiser et coopérer dans le sens d'une plus grande efficacité économique et sociale tout en préservant une diversité d'acteurs et de gouvernance.

Si l'objectif d'une meilleure performance de gestion et d'une plus grande souplesse dans l'allocation des ressources financières est partagé par la Fédération des Coop'HLM, nous considérons qu'il peut être atteint par d'autres voies que la seule imposition d'un seuil minimum de détention d'un patrimoine locatif.

## **LA PRISE EN COMPTE DE LA SPECIFICITE DES COOP'HLM**

**Si le Gouvernement et le Parlement devaient néanmoins choisir cette voie, la Fédération des Coop'HLM leur demande d'intégrer la spécificité des Coop'HLM dans la réorganisation du tissu des organismes de logement social :**

- ➔ En fixant un **seuil minimum de patrimoine en gestion en rapport avec le territoire et en exonérer les organismes bailleurs sociaux dès lors qu'ils sont membres d'un groupe ou d'un groupement**

Pour la Fédération des Coop'HLM, si relèvement du seuil figurant actuellement dans la réglementation il devait y avoir (1 500 logements actuellement), il devrait être adapté à chaque territoire et s'appliquer de manière progressive.

Le fait pour un organisme d'Hlm d'appartenir à un groupe ou un groupement lui apportant ces services et moyens lui permet aussi de répondre à l'objectif d'efficacité recherché par les pouvoirs publics, sans qu'il soit nécessaire de prendre en compte la taille de son propre patrimoine, celui-ci pouvant par ailleurs correspondre à son territoire d'intervention ou aux spécificités de son positionnement (logements-foyers par exemple).

Dans ces conditions, le seuil minimum de patrimoine en gestion ne devrait pas s'appliquer à un bailleur social justifiant de son appartenance à un groupe ou un groupement d'organismes d'Hlm.

La question d'un seuil minimum de patrimoine pour ce groupement a été posé. Afin de favoriser des démarches de regroupement sur une base territoriale, non exclusive du développement de groupes Hlm à dimension nationale, il conviendrait que ce seuil ne soit pas supérieur à 10 000 logements.

- En prévoyant un **dispositif spécifique** pour les organismes d'Hlm qui ne disposent pas de patrimoine locatif mais qui exercent une **activité d'accession sociale à la propriété**

Au sein du Mouvement Hlm, seules les Coop'HLM se trouvent dans cette situation. Or, l'activité d'accession sociale est, plus encore que l'activité locative, soumise aux aléas de la conjoncture, aux décisions du Parlement (maintien ou non du prêt à taux zéro par exemple...) et aux politiques locales de l'habitat.

Par ailleurs, si dans le secteur locatif social la production de logements conduit à alimenter un parc en gestion, il n'en n'est rien en accession, chaque opération étant vendue à des particuliers, la notion de patrimoine n'ayant donc pas de pertinence.

Pour ces raisons, il ne nous semble pas justifié de définir un niveau minimum de patrimoine ni de production pour des organismes d'Hlm dont la seule activité, encadrée par une convention d'utilité sociale spécifique, ne serait que l'accession sociale à la propriété.

- En tenant compte de la spécificité des organismes ayant une **activité mixte locatif/accession**, notamment lorsque la production locative est accessoire à la production accession

En complément de leur activité d'accession sociale, certaines Coop'HLM ont développé un parc locatif. Cela résulte souvent d'une demande des collectivités locales, soucieuses d'inciter de nouveaux opérateurs à produire du logement locatif social. Cela est aussi la conséquence de la recherche accrue de mixité des opérations, mélangeant locatif social et accession sociale.

Ce « modèle » a des vertus : il facilite la mixité des opérations, contribue à générer des fonds propres indispensables à la construction locative sociale (l'inverse n'étant pas possible) et mutualise certains frais de gestion, permettant à ces Coop'HLM de disposer d'indicateurs de gestion médians meilleurs que ceux de la catégorie de bailleurs à laquelle elles se rattachent.

Ces Coop'HLM ayant une activité mixte sont une quinzaine et gèrent un patrimoine entre 44 et 4 518 logements. Leur production en accession sociale représente chaque année plus de 50% de leurs mises en chantier de logements.

Nous proposons d'assimiler ces organismes d'Hlm à des organismes ayant une activité uniquement en accession sociale dès lors que la production de logements en accession sociale reste majoritaire en moyenne sur la durée de la convention d'utilité sociale. Cette durée s'explique par la nécessaire prise en compte du caractère cyclique de l'activité en accession sociale qui peut amener un organisme à ne pas pouvoir respecter la part majoritaire de production en accession sur un ou plusieurs exercices.

- En intégrant dans la notion de « groupe d'organismes » des **formes de coopération intégrée** ne répondant pas nécessairement à la définition du code de commerce

La Fédération des Coop'HLM estime qu'une pure approche juridique, qui viserait à ne tenir compte que de la notion de groupe telle qu'elle ressort du code de commerce serait trop restrictive, constituerait une réelle difficulté pour intégrer des acteurs d'autres statuts (OPH, EPL...) dans une dynamique de coopération, et mettrait en difficulté des exemples réussis en la matière.

Notre Fédération propose de ne pas complexifier le code de la construction et de l'habitation par la création d'une nouvelle structure juridique et privilégie plutôt **l'approfondissement des dispositions y figurant déjà**, notamment l'article L.423-6 qui porte sur les structures de coopération.

Cet article pourrait ainsi évoluer pour inclure des formes de coopération plus intégrée, ouvertes à tout organisme d'Hlm indépendamment de son statut et laissant le choix quant à la forme sociale la plus pertinente au regard des attentes des membres de la coopération et de leur territoire (GIE, UES, société anonyme de coordination, coopérative d'organismes, union de coopératives...) et dont l'objet social tout comme la compétence géographique s'adapterait à ces mêmes besoins et attentes.

Le recours à ces différentes formes de coopération resterait à l'initiative des organismes d'Hlm eux-mêmes sans qu'il n'y ait de caractère obligatoire en dehors de la stricte application d'un seuil de détention de patrimoine envisagé par ailleurs.

## UNE COOPERATION EGLEMENT FINANCIERE

Dans le même objectif, il est nécessaire de **faire évoluer les capacités de circulation des fonds propres entre organismes d'Hlm**.

Si le cadre juridique a évolué pour accompagner cette volonté, il ne couvre pas tout le champ des coopérations, et notamment celui des garanties que peuvent accorder un organisme d'Hlm auprès d'un établissement bancaire au profit d'un autre organisme d'Hlm pour lui permettre d'accéder à des concours bancaires pour des activités ne relevant pas du champ des fonds d'épargne.

Notre proposition est d'inscrire dans la loi la possibilité pour un organisme d'Hlm à se porter garant d'autres organismes cherchant à se financer auprès d'établissements financiers, un décret d'application devant préciser et encadrer ce nouveau champ de compétence selon des modalités identiques à ce qui est prévu pour les avances et prêts entre organismes, ce dès lors que ledit organisme est impliqué dans un outil de coopération.

Par ailleurs, nous proposons que les dispositions des articles L.423-15 et L.423-16 puissent, toujours dans un objectif de mutualisation financière, être modifiées pour simplifier les apports temporaires en fonds propres entre organismes d'Hlm en passant d'une règle d'autorisation à priori à une règle de notification, en élargissant les bénéficiaires aux structures de coopération et en assouplissant les conditions d'octroi des prêts participatifs.

Notre Fédération propose aussi d'**assouplir les conditions de participation d'un OPH au capital d'un organisme d'Hlm**.

Actuellement, l'article R.421-3 du code de la construction et de l'habitation fixe un plancher de 33% de détention du capital d'une Coop'HLM ou d'une ESH par un OPH.

Cette règle a deux conséquences :

- Elle est un frein à la présence d'OPH au capital des Coop'HLM car le respect de la règle des 33% peut déséquilibrer les gouvernances en place alors même que la présence au capital de l'OPH n'est pas motivée par une volonté de contrôle
- Elle constitue un obstacle à la présence de plusieurs OPH au capital d'une seule Coop'HLM alors que la présence conjointe d'OPH pourrait leur permettre de contribuer au développement d'un outil commun, par exemple dans le champ de l'accession sociale à la propriété.

Pour ces raisons, nous proposons de revoir à la baisse ce seuil de 33% à 5% qui correspond au niveau fixé par l'article L.423-15 du code de la construction et de l'habitation.

## S'OUVRIR A DE NOUVEAUX FINANCEMENTS

Les Coop'HLM, prenant acte de la raréfaction des ressources publiques mobilisées en faveur du logement social, souhaitent diversifier leurs ressources pour soutenir leurs investissements.

Dans ce cadre, elles font deux propositions.

### → faciliter l'accès des Coop'HLM aux **certificats coopératifs d'investissement**

L'article 19 sexdecies de la loi relative à la coopération de 1947 prévoit la possibilité pour les coopératives d'émettre des certificats coopératifs d'investissement (CCI). Ces certificats sont dépourvus de droit de vote et ne peuvent représenter plus de la moitié du capital atteint à la clôture de l'exercice précédent. La rémunération est au moins égale à celle versée aux détenteurs de parts sociales.

Pour rendre attractif ces titres et permettre de renforcer les fonds propres des Coop'HLM en vue de développer leur production sans remettre en cause leur gouvernance, il est proposé de modifier cet article pour les CCI émis par des Coop'HLM en proposant une rémunération maximum égale au taux du livret A avec une majoration pouvant atteindre 2,5%.

Pour conforter leur attractivité, les personnes morales qui souscrieraient à des CCI émis par des Coop'HLM pourraient se voir reconnaître les mêmes avantages fiscaux que ceux prévus pour les sociétés de capital-risque (SCR) : exonération d'impôt sur les sociétés sur les revenus et les produits financiers retirés des investissements.

### → permettre la création de « **FCPE Logement social** »

Afin de faciliter l'affectation de l'épargne potentielle des salariés du secteur au profit du logement social, il pourrait être créé un « FCPE Logement social » ouvert prioritairement à tous les salariés d'organismes d'Hlm avec des critères d'investissement orientés vers les certificats coopératifs d'investissement, les parts sociales des coopératives d'Hlm et les actions des ESH et les filiales de logement intermédiaire.

Les articles L214-164 et L214 -165 du code monétaire et financier devraient être adaptés sur ces points en levant les contraintes liées à la nature de l'allocation d'actif du « FCPE logement social ».

## ADAPTER L'OBJET SOCIAL DES COOP'HLM AU MONDE D'AUJOURD'HUI

L'objet social des organismes d'Hlm est régulièrement enrichi par la loi mais est toujours en décalage par rapport aux besoins exprimés par les collectivités locales, l'Etat et par rapport à la complexité croissante des modes de production des logements. En particulier, la difficulté à porter des opérations mixtes public/privé constitue un frein à l'efficacité des organismes d'Hlm.

Dans ce cadre, et en complément des propositions portées par l'Union sociale pour l'habitat, notamment sur les territoires en déprise, nous proposons :

- d'autoriser les organismes à effectuer des prestations d'ingénierie urbaine dans le cadre de conduite de projets excédant le seul champ du logement, en particulier dans les centres villes anciens mais aussi en périphérie du patrimoine ancien qu'ils peuvent détenir

- d'autoriser les organismes à réaliser des prestations de services pour le compte de syndicats de copropriétaires afin de les assister dans des processus de réhabilitation énergétique ou de redressement en cas de difficultés
- d'autoriser les organismes d'Hlm à initier ou à participer à des actions de développement à caractère social d'intérêt direct pour les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville
- d'élargir la compétence territoriale des organismes d'Hlm aux communes des régions limitrophes et non plus seulement aux communes des départements limitrophes afin d'accompagner le « choc de l'offre » souhaité par les pouvoirs publics
- d'exonérer les organismes d'Hlm de la compétence géographique pour les prestations à d'autres organismes d'Hlm apportées par les Coop'HLM dans le cadre des activités liées à leur objet social
- d'autoriser les prestations aux associés des SCCV, même s'ils ne sont pas de statut Hlm, dès lors que ces prestations se rattachent à l'objet social des Coop'HLM afin de faciliter les coopérations opérationnelles public/privé
- de simplifier et sécuriser juridiquement les modalités de coopération horizontale prévues par la récente ordonnance sur les marchés publics
- dans le but de faciliter le développement de telles opérations, de relever de 30% à 50% la proportion de logements d'une même opération pouvant être cédée par un organisme d'Hlm à un opérateur privé par le biais du mécanisme de la « vefa inversée ». Cette disposition suppose de modifier le 5<sup>ème</sup> alinéa de l'article L.433-2 du CCH en ce sens.

## FACILITER L'ACCES A LA PROPRIETE DES MENAGES A REVENUS MODESTES

La première vocation des Coop'HLM est de **faciliter l'accès à la propriété des ménages à revenus moyens et modestes**. Chaque année, elles permettent ainsi à plus de 5 000 familles à réaliser leur projet de manière sécurisée.

Les logements proposés répondent à des plafonds de prix et sont réservés à des acquéreurs qui respectent des plafonds de revenus et s'engagent à l'occuper à titre de résidence principale.

De plus, avec la « sécurisation Hlm », les Coop'HLM sont aux côtés de leurs accédants pour s'assurer de la réussite de leur projet. Cette sécurisation consiste en :

- une garantie de rachat du logement à prix convenu d'avance en cas de difficulté personnelle ou professionnelle durant 15 ans
- Une garantie de relogement dans le parc locatif également sur 15 ans
- Et durant les 10 premières années d'acquisition, l'accédant bénéficie d'une assurance contre la décote de la valeur de son bien s'il était amené à le revendre à un prix inférieur à son prix d'acquisition.

Les opérations des Coop'HLM s'inscrivent de plus en plus dans une logique de mixité, intégrant à la fois des logements en accession sociale et en locatif social.

Nous pouvons réussir cette mission parce que les pouvoirs publics ont mis en place des outils efficaces et pertinents, et dont l'efficacité est soulignée par plusieurs rapports officiels récents :

- le prêt à taux zéro : principal aide financière à l'accès à la propriété
- La TVA à taux réduit dans les zones en rénovation urbaine et les quartiers prioritaires de la ville
- Le prêt social location-accession ou PSLA
- Le nouveau bail réel solidaire mis en œuvre avec les organismes de foncier solidaire

En programmant la disparition du prêt à taux zéro pour l'acquisition d'un logement neuf à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020 dans les communes classées « B2 » et « C », soit 93% des communes de métropole, et son maintien d'ici là avec une quotité de prêt dégradée à 20%, la loi de finances pour 2018 accentue les difficultés de territoires entiers qui, s'ils ne connaissent pas des marchés sous tension ont néanmoins des besoins de logements à satisfaire et majoritairement pour des ménages à revenus modestes voir très modestes.

L'absence d'aide de l'Etat constitue ainsi une remise en cause de l'égalité de traitement de ces territoires et de leurs habitants ce ne pourra qu'affecter les politiques locales de l'habitat qui ont fait de ce produit un axe important de diversification de l'offre de logements.

Plus immédiatement, ce sont ce sont 40% des 8000 logements neufs produits chaque année en accession sociale sécurisée qui sont remis en cause. **63%** de ces logements sont en location-accession (PSLA), donc correspondent principalement à des ménages issus du parc locatif qui ne pourraient réaliser leur parcours résidentiel sans un prêt à taux zéro. La suppression du PTZ en zone B2 et C équivaut donc à une quasi-disparition du PSLA sur ces territoires, ce qui

➔ Pour ces raisons, **la Fédération des Coop'HLM demande le rétablissement du prêt à taux zéro sur l'ensemble des communes françaises jusqu'à fin 2021 avec une même quotité de 40%**.

→ Améliorer le **prêt social location-accession (PSLA)** afin d'en développer la production

Depuis sa création en 2014, le PSLA s'est imposé comme l'un des outils privilégiés des collectivités locales pour accompagner vers l'accès à la propriété immobilière des ménages à revenus modestes.

Ces opérations, agréées par l'Etat ou les délégataires des aides à la pierre, permettent à des ménages respectant des plafonds de revenus de se porter acquéreur d'un logement neuf, dans un premier temps avec un statut de « locataire-accédant » leur permettant d'épargner puis dans un deuxième temps de propriétaire en titre. Ce dispositif concerne chaque année entre 5 et 7 000 ménages, dont la moitié par des Coop'HLM.

Un rapport de la Cour des comptes publié en 2017 à la demande de l'Assemblée nationale puis un rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable en ont souligné la pertinence tout en relevant des améliorations à apporter à son cadre juridique pour en faciliter le développement.

Les mesures de **simplification du PSLA** proposées par le Conseil général de l'environnement du développement durable méritent de devenir réalité. Même si elles sont de nature réglementaire, celles-ci doivent être rappelées dans le cadre de la préparation du projet de loi « Logement » dès lors que ces mesures, simples à mettre en œuvre, sont de nature à faciliter le développement d'une offre de logements en accession sociale à la propriété. Il s'agit en particulier de :

- actualiser la circulaire relative au PSLA afin de mettre un terme à un traitement hétérogène et parfois discriminatoires des demandes d'agrément examinées par les services déconcentrés de l'Etat et préciser la nécessité de respecter une durée minimale de 6 mois avant de pouvoir lever l'option afin d'uniformiser les pratiques locales
- rappeler aux services instructeurs la possibilité de délivrer des agréments définitifs « partiels » portant sur la partie de l'opération agréée ayant été commercialisée au moment de l'achèvement, ceci afin de ne pas pénaliser les premiers locataires-accédants et de leur permettre de débiter leur parcours sans délais
- obtenir que les enveloppes annuelles de financement PSLA soient mises à disposition en début d'année et non pas en milieu d'année, ce qui produit un phénomène de « stop and go » préjudiciable aux opérateurs et aux opérations. Ainsi, en 2017, les enveloppes n'ont été notifiées que le 7 août pour une phase d'instruction s'achevant fin octobre, soit seulement deux mois utiles...
- assimiler l'attestation de fin de chantier du maître d'œuvre comme valant DACT et permettant le dépôt de demande des agréments définitifs, l'accumulation des certificats de conformité empêchant matériellement de disposer d'une DACT dans un délai de 4 à 6 mois après l'entrée dans les lieux effective des habitants
- ouvrir le bénéfice du prêt à taux zéro au second occupant d'un logement agréé PSLA dans le cas où le premier candidat aurait renoncé à lever l'option pendant la durée maximale de 5 ans à compter de la date d'achèvement des travaux (DAT)
- revenir sur la réforme du droit de préemption qui soumet au DPU des communes la levée d'option de logements PSLA situés en immeubles

- assouplir les règles de conversion des logements agréés PSLA qui ne trouveraient pas preneurs en logements de type PLS voir PLUS/PLAI pour tenir compte des échecs de commercialisation dans les zones de marché difficiles.

→ Donner la capacité aux coopératives d'Hlm de **renforcer l'accompagnement des candidats à l'accession sociale** (dans le neuf comme dans la vente du patrimoine) vers des financements adaptés

Jusqu'en 1995, les coopératives d'Hlm, tout comme les autres familles d'organismes d'Hlm, étaient à la fois constructeur de logements et financeurs de leurs acquéreurs. Cette compétence était de nature à assurer un accompagnement complet de leurs clients et une gestion au plus près.

Concrètement, la coopérative d'Hlm contractait un prêt global auprès d'un établissement bancaire qu'elle reprêtait de manière individuelle aux accédants à la propriété à qui elles vendaient un logement et en assurait le recouvrement jusqu'à son amortissement complet.

Le resserrement des conditions d'accès au crédit lié à la connaissance fine que les coopératives d'Hlm ont de leurs acquéreurs plaide pour une « restauration » de cette compétence, dans des conditions de sécurité et de professionnalisme renouvelés.

La demande de la Fédération s'appuie sur la valeur ajoutée démontrée de l'intervention de ses membres au bénéfice de ménages à revenus modestes. Il permettrait de renouer avec une démarche globale, de nature à faciliter et amplifier l'accès à la propriété de ces ménages et de mettre en œuvre un concept spécifique en direction des familles à revenus modestes : un service complet, qui se traduit par un guichet unique (un produit logement de qualité à un prix réduit, un financement, un accompagnement dans la durée au travers notamment des garanties de sécurisation, la gestion des copropriétés qui évite les dérives...).

Cela signifie que les coopératives d'Hlm doivent disposer du pouvoir de faire du conseil en financement et d'assurer le rôle d'intermédiaire entre leurs accédants et les établissements bancaires partenaires, à l'instar de nombreux autres opérateurs immobiliers.

Pour mémoire, 60% des ménages ayant acheté leur résidence principale à une coopérative d'Hlm en groupé (VEFA, PSLA) en 2016 avaient des revenus inférieurs aux plafonds du logement social.

Il convient d'ailleurs de rappeler que l'article L.511-6 du code monétaire et financier conserve une disposition dérogatoire favorable aux organismes d'Hlm qui « *pour des opérations définies à l'article L. 411-1 du code de la construction et de l'habitation, et exclusivement à titre accessoire à leur activité de constructeur ou de prestataire de services, consentent aux personnes physiques accédant à la propriété le paiement différé du prix des logements acquis ou souscrits par elles ;* »

Notre proposition ne s'inscrit pas dans une volonté de se substituer aux établissements de crédit mais de prolonger les partenariats nationaux ou locaux et de rechercher la complémentarité des compétences. C'est ainsi que notre Fédération a noué des partenariats avec le Crédit Agricole, le Crédit Coopératif et la Banque Postale pour faciliter l'accès au crédit. Ces partenariats seront mobilisés et privilégiés pour la mise en œuvre de la compétence de prêteur secondaire.

## → Développer une **gestion responsable et solidaire des copropriétés**

Les Coop'HLM peuvent être **syndics des copropriétés** qu'elles créent ou de patrimoines issus de la vente Hlm et par ce moyen garantir la pérennité du patrimoine de leurs accédants. Par une information et une formation des copropriétaires et une gestion appropriée, elles contribuent à prévenir tout phénomène de dégradation de ces copropriétés. Ce développement est encouragé par les collectivités locales qui recherchent des intervenants ayant une vision sociale de la copropriété et la technicité et l'assise financière suffisante pour intervenir de manière préventive et curative.

L'ampleur des difficultés de certaines copropriétés appelle une réponse publique à la hauteur. Les Coop'HLM sont prêtes à y prendre part, par exemple en préfinançant la rénovation énergétique des copropriétés qu'elles gèrent, à la condition que la réglementation l'y autorise.

Pour ce faire, les Coop'HLM demandent à ce que leur rôle puisse évoluer.

Le projet de loi Logement constitue ainsi une opportunité pour approfondir les missions des organismes d'Hlm en la matière et de les engager dans une action forte de rénovation des copropriétés (notamment celles produites au cours des trente glorieuses) en imaginant un modèle économique adapté :

- Pour la prise de décision, en endossant la mission d'assistant à maîtrise d'ouvrage de la faisabilité, au projet et à l'exécution des travaux
- Pour sécuriser de mode financement, en proposant un financement collectif porté par le syndicat de copropriété (et non plus par les copropriétaires) sur un terme moyen ou long

## LES COOP'HLM, ACTEURS DES PARCOURS RESIDENTIELS AU SERVICE DE LA COHESION DE TOUS LES TERRITOIRES

Que ce soit par l'accèsion sociale à la propriété, la gestion de copropriété ou le locatif social, les Coop'HLM s'adaptent au besoin des territoires en travaillant étroitement avec les élus locaux.

Elles contribuent au **parcours résidentiel des locataires du parc Hlm** : 1 accédant sur 4 en Coop Hlm était locataire Hlm et libère ainsi un logement social qui peut être attribué à une nouvelle personne.

### INTEGRER LA MOBILITE VERS L'ACCESSION DANS LES MISSIONS DES CAL

- ➔ Nous proposons d'**intégrer la mobilité vers l'accèsion sociale dans les missions élargies de la commission d'attributions de logements**.

Le Gouvernement envisage de faire évoluer le rôle des commissions d'attribution de logements pour y intégrer l'examen, tous les six ans, de certaines catégories de ménages en vue de leur proposer un logement adapté à leurs souhaits par une modification de l'article L.441-2 du CCH.

Nous proposons d'ajouter, parmi la liste des avis et préconisations formulées par la commission d'attribution en application du nouvel article L.442-5-1-1, la possibilité d'une préconisation vers une accèsion sociale à la propriété proposée par le bailleur social ou tout autre organisme d'Hlm avec lequel il aurait conclu une convention à cet effet.

- ➔ Par ailleurs, pour **renforcer l'information des demandeurs de logements sociaux** sur les opportunités d'accès à la propriété, nous demandons la mise en œuvre de la loi « ALUR ».

Cette loi a intégré au code de la construction et de l'habitation la possibilité pour les demandeurs de logements sociaux d'être informés de propositions en matière d'accèsion sociale à la propriété.

Cette disposition figure à l'article L.441-2-1 du code de la construction et de l'habitation. Plus précisément, il est indiqué au 7<sup>ème</sup> alinéa de cet article :

*Avec l'accord du demandeur et parallèlement à l'instruction de la demande, les bailleurs mentionnés à l'article L. 411-2, ainsi que tout autre organisme mentionné au même article avec lequel ils ont conclu une convention à cet effet, dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée, peuvent procéder à un examen de la situation du demandeur et, au regard des capacités de ce dernier, l'informer des possibilités d'accèsion à la propriété auxquelles il peut prétendre.*

Notre Fédération propose que cette mesure devienne effective et que tant le formulaire CERFA 14069\*02 que le système national d'enregistrement permette à tout demandeur de manifester son intérêt pour l'accèsion sociale à la propriété.

Le parcours résidentiel des locataires du parc social pourrait aussi être facilité par une meilleure articulation entre les bailleurs sociaux et les opérateurs de l'accèsion sociale sécurisée. Elle pourrait être encouragée par la mise en place d'un « coup de pouce accèsion » mise en place par le Mouvement Hlm et destiné aux locataires depuis une certaine durée (ex. 10 ans) de bénéficier d'un « apport » versé par l'organisme dans le cadre d'un projet d'accèsion sociale réalisé par un opérateur du Mouvement Hlm.

## INCITER A LA MOBILITE CHOISIE

Il apparaît néanmoins qu'une partie de la cible de clientèle ne peut, à ce jour, prétendre à devenir propriétaire d'un logement faute d'une épargne satisfaisante.

Pour contourner cette difficulté, une proposition pourrait être de créer une « épargne logement » dédiée aux locataires du parc social. Cette aide pourrait se faire soit par le biais d'une prime au moment de l'accession, soit par une bonification de l'épargne et/ou de l'emprunt et dont bénéficieraient les locataires répondant aux critères de l'accession sociale : plafonds de ressources, plafonds de prix de vente, sécurisation et peut-être aussi contribution des collectivités locales.

Deux pistes pourraient alors être explorées.

→ La première consiste à amplifier les qualités des PEL par la création d'un « **Plan Epargne Parcours Résidentiels** » destinés aux locataires Hlm et alimentés par un complément de loyer.

Cette amplification pourrait être envisagée selon deux ressources :

- l'utilisation des droits à prêts non consommés des comptes et plans épargnes logements ouvert et non utilisés dans le réseau bancaire (à ce jour 3,36% de 201 Milliards d'euros, soit 675 Millions d'euros)
- la possibilité d'ouverture de plans épargnes logements d'organisme hlm qui ouvriraient la possibilité de transfert de droit à prêt, comme cela se fait dans le cercle familial, à destination des locataires ayant souscrit eux-mêmes des Plans Epargne Parcours Résidentiel. Ces droits sont constitués grâce aux placements des organismes Hlm sans transfert de sommes vers le locataire.

La contribution, possible des collectivités locales pourrait être envisagée, soit sous la forme d'une aide à l'opération d'accession, d'un allègement de TFPB, et dans le cas d'une extension à l'ancien d'une diminution des droits d'enregistrement.

Afin de permettre aux ménages qui n'auraient pas in fine, les moyens d'acquérir un logement mais qui souhaiteraient malgré tout assurer une capacité de maîtriser le coût du logement dans la période de retraite, il pourrait être envisagé de mobiliser les fonds de l'Épargne Parcours Résidentiel afin d'assurer une minoration durable des loyers pour le locataire. Ce dispositif correspondrait peu ou prou à un prêt de long terme de l'organisme Hlm à son locataire sur la base d'un abattement mensuel de loyer en fonction des fonds capitalisés.

→ Une deuxième piste pourrait consister en la mise en place de **dispositifs complémentaires**.

Sur certaines zones tendues, des sommes importantes sont en jeu dans le cadre de la revente de droit de réservation sur du patrimoine où ces droits sont éteints.

Une rotation des habitants serait de nature à permettre aux organismes Hlm de commercialiser de nouveau droit de réservation pour un tour. La génération d'une nouvelle recette et l'apport d'une offre nouvelle pour les réservataires pourraient être de nature à encourager par une prime à l'accession le départ du locataire pour un parcours résidentiel accession.

Ce dispositif pourrait prévoir non pas le versement d'une prime directe mais la réduction du coût de l'achat du logement par un versement direct à l'opérateur.

Dans les quartiers en **rénovation urbaine**, l'accession sociale permet de maintenir des populations à la recherche d'ascension sociale et d'intégrer de manière stable des ménages à revenus moyens.

- ➔ 1 logement sur 4 vendu par les Coop'HLM l'est en quartier de rénovation urbaine ou de la politique de la ville (QPV). Ces interventions sont d'autant plus facilitées qu'elles sont accompagnées financièrement par l'ANRU au travers d'une prime forfaitaire de 10.000 euros bénéficiant à certaines ménages achetant pour leur résidence principale. Cette prime doit être systématisée et liée à des objectifs négociés avec les acteurs de la rénovation urbaine.

## INTERVENIR DANS LES CENTRES ANCIENS ET LES TERRITOIRES EN DEPRISE

Dans les **centres bourgs et les villes moyennes**, l'accession sociale peut être une réponse à la revitalisation de ces territoires dans le cadre d'une politique globale, incluant également les équipements et l'urbanisme commercial. Elle peut faciliter la requalification du tissu existant et attirer une nouvelle population.

Ces objectifs, partagés tant par les élus de terrains que par les institutions les accompagnant (Cget, CDC...), souffrent d'une faiblesse des outils juridiques et financiers facilitant la réalisation de ces opérations avec des prix de vente compatibles avec les revenus des ménages visés.

- ➔ Aussi, les Coop'HLM estiment nécessaire que la « boîte à outils » s'enrichisse d'un **produit d'accession sociale spécifique** à ces territoires.

Dans les centres bourgs et les villes moyennes, l'accession sociale peut être une réponse à la revitalisation de ces territoires dans le cadre d'une politique globale, incluant également les équipements et l'urbanisme commercial. Elle peut faciliter la requalification du tissu existant et attirer une nouvelle population.

Ces objectifs, partagés tant par les élus de terrains que par les institutions les accompagnant (Cget, CDC...), souffrent d'une faiblesse des outils juridiques et financiers facilitant la réalisation de ces opérations avec des prix de vente compatibles avec les revenus des ménages visés.

Les Coop'HLM estiment nécessaire que les pouvoirs publics facilitent ces interventions et mettent en place les outils juridiques et fiscaux pour soutenir la requalification des bourgs-centres. Sur le « modèle » du PSLA qui a fait ses preuves dans la construction neuve, nous proposons deux pistes complémentaires.

La première consiste à rendre éligible au prêt PSLA et à l'agrément PSLA la requalification d'ensembles immobiliers anciens réhabilités destinés à l'accession sociale à la propriété. A ce « PSLA dans l'ancien », qui reprendrait l'ensemble des caractéristiques du PSLA dans le neuf (plafonds de prix, plafonds de revenus, sécurisation), serait associé :

- l'accès par les opérateurs au financement PSLA dans les mêmes conditions que le PSLA dans le neuf
- une exonération de droits d'enregistrements lors de la levée d'option, équivalant au taux réduit de TVA applicable au PSLA dans le neuf
- l'accès au prêt à taux zéro dans l'ancien pour l'acquéreur final, la quotité de 25% de travaux exigée par la réglementation étant apportée par l'opérateur ayant supporté les travaux
- une exonération de taxe foncière sur la propriété bâtie (TFPB)

Dans certains autres cas, le programme de travaux peut justifier la requalification des logements en logements neufs. Cependant, les critères fixés par les textes fiscaux exigent un niveau de réhabilitation dont le coût est incompatible avec la recherche d'un prix de sortie destiné à une accession sociale.

Pour que cela soit le cas, nous proposons d'alléger, pour les seules opérations destinées à de l'accession sociale selon les critères PSLA, la quotité et la nature des travaux nécessaires à cette requalification fiscale (articles 257 et 245 A du CGI).

Ces deux propositions pourraient être dans un premier temps limitées géographiquement aux communes éligibles à l'appel à manifestation d'intérêt national « centres bourgs » géré par le CGET.

## LES COOP'HLM, INNOVER POUR ACCOMPAGNER UNE FRANCE QUI CHANGE

Les Coop'HLM savent s'adapter et innover pour offrir des conditions d'habitat en phase avec la demande de la société.

Elles sont ainsi investies dans les projets d'**habitat participatif** qui permettent à des groupes d'habitants de co-concevoir leur habitat, d'y prévoir des espaces partagés et de les gérer de manière collective.

### PERMETTRE LE DEVELOPPEMENT DES ORGANISMES DE FONCIER SOLIDAIRE

Elles sont les pionnières dans la mise en œuvre des premiers **organismes de foncier solidaire** (OFS) qui, en dissociant la propriété du foncier et du bâti, permet de diminuer sensiblement les prix des logements et, par l'encadrement des conditions de revente, de limiter la spéculation immobilière.

Ce nouveau dispositif dédié aux zones tendues repose sur un contrat juridique (le bail réel solidaire ou BRS) qui lie l'occupant de son logement au propriétaire du terrain qui ne peut être qu'un organisme de foncier solidaire (OFS). Le prix du logement est décoté de la valeur du terrain et l'OFS dispose d'une mission de suivi des reventes pour s'assurer que les revenus des ménages et le prix de cession soient conformes à un encadrement réglementaire. Outre la baisse des prix pour l'accès à un logement pour les ménages à revenus modestes, ce mécanisme contribue à limiter la spéculation foncière en encadrant les reventes.

En 2018, **les Coop'HLM ont créé 3 des 4 OFS agréés par l'Etat** : en Nouvelle-Aquitaine, Ile-de-France et Bretagne. La Fédération s'est fixée pour **objectif d'en créer 10 d'ici fin 2018** dans la plupart des territoires tendus de métropole. A terme, le volume de production attendu pourrait être de plusieurs milliers d'unités par an.

→ La mise en œuvre opérationnelle des premières opérations régies par le bail réel solidaire institué par l'ordonnance du 20 juillet 2016 et le décret du 10 mai 2017 a révélé la nécessité de **préciser certaines rédactions de ces textes dans le but de simplifier ces montages et de sécuriser les opérateurs et les preneurs à bail**.

En particulier, la Fédération suggère que le bail réel solidaire soit également accessible à des ménages dont les revenus dépasseraient les plafonds de revenus fixés par la réglementation (les plafonds du PSLA) tout en respectant les plafonds du SIEG logement social (PLI accession), ceci afin de faciliter la mixité d'occupation des opérations réalisées sous ce statut. Cet élargissement de la cible se ferait sans que ces nouveaux bénéficiaires puissent bénéficier des dispositions fiscales attachés au BRS (TVA à taux réduit, abattement de TFPB).

D'autres mesures de simplification concernent les différentes formules d'indemnisation prévues par l'ordonnance ou encore l'intégration du bail réel solidaire à la loi sur les copropriétés.

## **Annexe**

Proposition d'enrichissement de l'avant-projet de loi « ELAN »

## **Titre I<sup>er</sup> – Construire plus, mieux et moins cher**

### **Chapitre 1<sup>er</sup> – Favoriser la libération du foncier**

- **Amélioration du cadre juridique du bail réel solidaire (BRS) au vu des premiers montages opérationnels**

La Fédération des Coop'HLM s'est fortement impliquée dans le travail législatif et réglementaire qui a permis la mise en place d'une nouvelle forme de production de logements en accession sociale à la propriété faisant appel à la dissociation pérenne du foncier et du bâti.

Ce nouveau dispositif dédié aux zones tendues repose sur un contrat juridique (le bail réel solidaire ou BRS) qui lie l'occupant de son logement au propriétaire du terrain qui ne peut être qu'un organisme de foncier solidaire (OFS). Le prix du logement est décoté de la valeur du terrain et l'OFS dispose d'une mission de suivi des reventes pour s'assurer que les revenus des ménages et le prix de cession soient conformes à un encadrement réglementaire. Outre la baisse des prix pour l'accès à un logement pour les ménages à revenus modestes, ce mécanisme contribue à limiter la spéculation foncière en encadrant les reventes.

En 2018, les Coop'HLM ont créé 3 des 4 OFS agréés par l'Etat : en Nouvelle-Aquitaine, Ile-de-France et Bretagne. La Fédération s'est fixée pour objectif d'en créer 10 d'ici fin 2018 dans la plupart des territoires tendus de métropole. A terme, le volume de production attendu pourrait être de plusieurs milliers d'unités par an.

La mise en œuvre opérationnelle des premières opérations régies par le bail réel solidaire institué par l'ordonnance du 20 juillet 2016 et le décret du 10 mai 2017 a révélé la nécessité de préciser certaines rédactions de ces textes dans le but de simplifier ces montages et de sécuriser les opérateurs et les preneurs à bail.

En particulier, la Fédération suggère que le bail réel solidaire soit également accessible à des ménages dont les revenus dépasseraient les plafonds de revenus fixés par la réglementation (les plafonds du PSLA) tout en respectant les plafonds du SIEG logement social (PLI accession), ceci afin de faciliter la mixité d'occupation des opérations réalisées sous ce statut. Cet élargissement de la cible se ferait sans que ces nouveaux bénéficiaires puissent bénéficier des dispositions fiscales attachés au BRS (TVA à taux réduit, abattement de TFPB).

L'application de cette mesure suppose la modification de deux textes, l'un réglementaire l'autre législatif. Des propositions de rédaction sont en cours d'expertise juridique.

### **Chapitre 4 – Simplifier les procédures d'urbanisme**

- **Supprimer le droit de préemption urbain pesant sur les logements neufs agréés PSLA**

La nouvelle rédaction de l'article L.213-1 du code de l'urbanisme issu de la loi « ALUR » élargit le champ des logements soumis au droit de préemption urbain. En particulier, il est désormais étendu aux logements neufs construits ou acquis par des organismes d'Hlm et cédés en location-accession agréée. Dans les faits, les opérateurs Hlm doivent désormais purger ce droit de préemption en amont de la signature du contrat de location-accession, ce qui est source de confusions et d'encombrement administratif alors même qu'aucune commune n'aura à exercer son DPU dans le cas particulier d'une vente de logement en location-accession.

Il s'agit d'un traitement particulier qui n'a pas été vu lors de l'examen de la loi « ALUR ». L'exposé des motifs de l'amendement gouvernemental qui a modifié cet article du code de l'urbanisme visait explicitement la cession du patrimoine locatif social à leurs occupants et non pas l'accession sociale à la propriété d'un logement neuf en PSLA.

Il peut être utilement rappelé que l'article L.211-4 c du code de l'urbanisme exonère du droit de préemption les cessions des logements neufs durant les 4 premières années suivant l'achèvement.

Une modification de l'article L.213-1 du code de l'urbanisme est donc souhaitable au titre de la simplification des règles s'appliquant à la construction de logements.

*Article L213-1*

*Sont soumis au droit de préemption institué par l'un ou l'autre des deux précédents chapitres :*

*[...]*

*4° Les immeubles construits ou acquis par les organismes mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation et qui sont leur propriété, sous réserve des droits des locataires définis à l'article L. 443-11 du même code à l'exclusion des logements financés à l'aide d'un prêt prévu à l'article R. 331-76-5-1 après décision d'agrément du représentant de l'Etat dans le département*

- **Améliorer le prêt social location-accession (PSLA) afin d'en développer la production**

Les mesures de simplification du PSLA proposées par le Conseil général de l'environnement du développement durable méritent de devenir réalité. Même si elles sont de nature réglementaire, celles-ci doivent être rappelées dans le cadre de la préparation du projet de loi « Logement » dès lors que ces mesures simples à mettre en œuvre sont de nature à faciliter le développement d'une offre de logements en accession sociale à la propriété. Il s'agit en particulier de :

- actualiser la circulaire relative au PSLA afin de mettre un terme à un traitement hétérogène et parfois discriminatoires des demandes d'agrément examinées par les services déconcentrés de l'Etat et préciser la nécessité de respecter une durée minimale de 6 mois avant de pouvoir lever l'option afin d'uniformiser les pratiques locales
- rappeler aux services instructeurs la possibilité de délivrer des agréments définitifs « partiels » portant sur la partie de l'opération agréée ayant été commercialisée au moment de l'achèvement, ceci afin de ne pas pénaliser les premiers locataires-accédants et de leur permettre de débiter leur parcours sans délais
- obtenir que les enveloppes annuelles de financement PSLA soient mises à disposition en début d'année et non pas en milieu d'année, ce qui produit un phénomène de « stop and go » préjudiciable aux opérateurs et aux opérations. Ainsi, en 2017, les enveloppes n'ont été notifiées que le 7 août pour une phase d'instruction s'achevant fin octobre, soit seulement deux mois utiles...
- assimiler l'attestation de fin de chantier du maître d'œuvre comme valant DACT et permettant le dépôt de demande des agréments définitifs, l'accumulation des certificats de conformité empêchant matériellement de disposer d'une DACT dans un délai de 4 à 6 mois après l'entrée dans les lieux effective des habitants
- ouvrir le bénéfice du prêt à taux zéro au second occupant d'un logement agréé PSLA dans le cas où le premier candidat aurait renoncé à lever l'option pendant la durée maximale de 5 ans à compter de la date d'achèvement des travaux (DAT)
- revenir sur la réforme du droit de préemption qui soumet au DPU des communes la levée d'option de logements PSLA situés en immeubles
- assouplir les règles de conversion des logements agréés PSLA qui ne trouveraient pas preneurs en logements de type PLS voir PLUS/PLAI pour tenir compte des échecs de commercialisation dans les zones de marché difficiles.

## Chapitre 7 – Réformer le secteur Hlm

Le Gouvernement appelle de ses vœux une restructuration du secteur Hlm en se fixant trois objectifs :

- Réorganiser le tissu des organismes de logement social à l'échéance de 3 ans
- Mieux mobiliser la valeur patrimoniale des bailleurs sociaux
- Simplifier le cadre juridique

Dans ce cadre, la Fédération des Coop'HLM souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur les spécificités de ses adhérents, liées à l'activité principale qu'elles exercent (l'accession sociale à la propriété) et à leur gouvernance coopérative.

La Fédération soumet les propositions suivantes portant sur les trois objectifs précités.

- **Réorganiser le tissu des organismes**
  1. Fixer un seuil minimum de patrimoine en gestion en rapport avec le territoire et en exonérer les organismes bailleurs sociaux dès lors qu'ils sont membres d'un groupe ou d'un groupement
  2. Prévoir un dispositif spécifique pour les organismes d'Hlm qui ne disposent pas de patrimoine locatif et qui exercent une activité d'accession sociale à la propriété.
  3. Tenir compte de la spécificité des organismes ayant une activité mixte locatif/accession, notamment lorsque la production locative est accessoire à la production accession
  4. Reconnaître dans la notion de « groupe » des formes de coopération intégrée ne répondant pas nécessairement à la définition du code de commerce et adapter sa taille à chaque territoire pour maintenir la proximité avec les élus et les habitants

Pour synthétiser ces propositions 1 à 4, une rédaction possible de l'article L423-1 du CCH pourrait ainsi être la suivante :

*Tout organisme d'habitations à loyer modéré qui gère moins de 1 500 logements et qui n'a pas construit au moins 500 logements ~~ou accordé 300 prêts~~ pendant une période de dix ans peut être dissous et un liquidateur désigné par arrêté du ministre chargé de la construction et de l'habitation et, lorsqu'il s'agit d'un office public de l'habitat, par arrêté conjoint dudit ministre et du ministre de l'intérieur.*

*Toutefois, cette disposition ne peut s'appliquer si l'organisme d'habitations à loyer modéré ne dispose pas de patrimoine locatif et s'il exerce une activité d'accession à la propriété au sens du huitième alinéa de l'article L. 411-2 ou si la part de construction en accession à la propriété au sens du huitième alinéa de l'article L. 411-2 est majoritaire sur la durée de la convention visée à l'article L.445-1 ou s'il est membre d'une structure de coopération visée aux articles L.423-1-1 et 423-6 ou d'un groupe au sens du 4<sup>ème</sup> alinéa de l'article L.445-1.*

L'article L423-6 pourrait pour sa part être modifié comme suit :

*I. — En vue de renforcer l'efficacité de leur action dans le cadre d'une bonne organisation, des organismes d'habitations à loyer modéré peuvent créer entre eux et, le cas échéant, avec leurs filiales, des sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux, ainsi qu'avec la société mentionnée à l'article L. 313-20 ou ses filiales, une structure de coopération ~~ayant pour seul objet la mise en commun de moyens au profit de ses membres.~~*

*La structure de coopération a pour objet la mise en commun de moyens y compris financiers au profit de ses membres et de leurs filiales.*

*Elle peut également avoir pour objet d'exercer les compétences énumérées aux articles L.422.2 et qui sont communes aux organismes publics et aux sociétés d'habitations à loyer modéré.*

*La structure de coopération fonctionne en l'absence de rémunération moyennant une répartition des coûts entre ses membres en fonction de l'utilisation des services.*

*Chacune des personnes morales mentionnées au premier alinéa peut adhérer à une structure déjà constituée conformément à ce même alinéa.*

*Les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux peuvent, dans les mêmes conditions, créer une structure de coopération entre elles et, le cas échéant, les personnes morales mentionnées au premier alinéa du présent I.*

*Peuvent également adhérer à ces structures, dans les mêmes conditions, les organismes bénéficiant de l'agrément délivré au titre de l'article L. 365-1 **ainsi que toute personne publique ou privée soumise à l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.***

*II. — Une convention conclue entre la structure de coopération et chacun de ses membres fixe les modalités de la mise en commun des moyens. Cette convention prévoit notamment la compensation par le membre bénéficiaire du coût exact de l'utilisation des services de la structure.*

*Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions d'application du présent article.*

5. Dans le même objectif, il semble nécessaire de faire évoluer les capacités de circulation des fonds propres entre organismes d'Hlm.

Nous proposons que les dispositions des articles L.423-15 et L.423-16 puissent, toujours dans un objectif de mutualisation financière, être modifiées pour simplifier les apports temporaires en fonds propres entre organismes d'Hlm en passant d'une règle d'autorisation a priori à une règle de notification, en élargissant les bénéficiaires aux structures de coopération et en assouplissant les conditions d'octroi des prêts participatifs.

#### *Article L423-15*

*Un organisme d'habitations à loyer modéré peut consentir une avance en compte courant à une société d'habitations à loyer modéré **ou à une structure de coopération visée à l'article L.423-6** dont il détient au moins 5 % du capital. Le taux d'intérêt de cette avance ne peut excéder de 1,5 point le taux servi au détenteur d'un livret A. Cette avance est soumise à un régime **d'information** préalable aux ministres chargés du logement et de l'économie. **L'absence d'opposition motivée conjointe des deux ministres dans un délai de deux mois vaut accord. Les modalités de la déclaration sont définies par décret.***

*S'il exerce une activité locative, l'organisme d'habitations à loyer modéré prêteur informe la caisse de garantie du logement locatif social de la conclusion et des conditions de l'avance. S'il exerce une activité d'accession à la propriété, il informe la société de garantie des organismes d'habitations à loyer modéré contre les risques d'opérations immobilières de la conclusion et des conditions de l'avance.*

#### *Article L423-16*

*Un organisme d'habitations à loyer modéré peut consentir sur ses ressources disponibles à long terme des prêts participatifs visés aux articles L. 313-13 à L. 313-16 du code monétaire et financier, à une ou plusieurs sociétés d'habitations à loyer modéré **ou à une ou plusieurs structures de coopération visée à l'article L.423-6 avec lesquelles il a, directement ou indirectement, des liens de capital lui donnant un pouvoir de contrôle effectif sur cette ou ces sociétés au sens de l'article L. 233-3 du code de commerce** dont il détient au moins 5 % du capital. Ce prêt est soumis à un régime **d'information** préalable aux ministres chargés du logement et de l'économie. **L'absence d'opposition motivée conjointe des deux ministres dans un délai de deux mois vaut accord. Les modalités de la déclaration sont définies par décret.***

*Ces prêts participatifs sont rémunérés sans que le taux fixe augmenté de la part variable déterminée par contrat puisse excéder le taux d'intérêt servi au détenteur d'un livret A, majoré de 1,5 point.*

*L'organisme d'habitations à loyer modéré prêteur informe la caisse mentionnée à l'article L. 452-1 du présent code s'il exerce une activité locative et la société de garantie des organismes d'habitations à loyer modéré contre les risques d'opérations immobilières mentionnée à l'article L. 453-1 s'il exerce une activité d'accession à la propriété de la conclusion et des conditions du prêt à l'organisme d'habitations à loyer modéré bénéficiaire.*

6. Assouplir les conditions de participation d'un OPH au capital d'un organisme d'Hlm (actuellement un plancher de 33% du capital par OPH)

Cette mesure est de nature réglementaire et concerne la modification de l'article R.421-3 du CCH en vue d'abaisser le plancher de participation d'un OPH au capital d'une ESH ou d'une Coop'HLM à 5%. Elle permettrait d'amplifier les coopérations entre organismes Hlm, qu'ils soient publics ou privés.

7. Faciliter l'accès des Coop'HLM aux certificats coopératifs d'investissement

L'article 19 sexdecies de la loi relative à la coopération de 1947 prévoit la possibilité pour les coopératives d'émettre des certificats coopératifs d'investissement (CCI). Ces certificats sont dépourvus de droit de vote et ne peuvent représenter plus de la moitié du capital atteint à la clôture de l'exercice précédent. La rémunération est au moins égale à celle versée aux détenteurs de parts sociales.

Pour rendre attractif ces titres et permettre de renforcer les fonds propres des Coop'HLM en vue de développer leur production sans remettre en cause leur gouvernance, il est proposé de modifier cet article pour les CCI émis par des Coop'HLM en proposant une rémunération maximum égale au taux du livret A avec une majoration pouvant atteindre 2,5%.

Pour conforter leur attractivité, les personnes morales qui souscriraient à des CCI émis par des Coop'HLM pourraient se voir reconnaître les mêmes avantages fiscaux que ceux prévus pour les sociétés de capital-risque (SCR) : exonération d'impôt sur les sociétés sur les revenus et les produits financiers retirés des investissements.

8. Permettre la création d'un « FCPE logement social » dédié exclusivement au logement social

Les articles L214-164 et L214 -165 du code monétaire et financier devraient être adaptés sur ces points en levant les contraintes liées à la nature de l'allocation d'actif du « FCPE logement social ».

• **Simplifier le cadre juridique**

L'objet social des organismes d'Hlm est régulièrement enrichi par la loi mais est toujours en décalage par rapport aux besoins exprimés par les collectivités locales, l'Etat et par rapport à la complexité croissante des modes de production des logements. En particulier, la difficulté à porter des opérations mixtes public/privé constitue un frein à l'efficacité des organismes d'Hlm.

Dans ce cadre, nous proposons :

- d'autoriser les organismes à effectuer des prestations d'ingénierie urbaine dans le cadre de conduite de projets excédant le seul champ du logement, en particulier dans les centres villes anciens mais aussi en périphérie du patrimoine ancien qu'ils peuvent détenir
- d'autoriser les organismes à réaliser des prestations de services pour le compte de syndicats de copropriétaires afin de les assister dans des processus de réhabilitation énergétique ou de redressement en cas de difficultés
- d'autoriser les organismes d'Hlm à initier ou à participer à des actions de développement à caractère social d'intérêt direct pour les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville

- d'élargir la compétence territoriale des organismes d'Hlm aux communes des régions limitrophes et non plus seulement aux communes des départements limitrophes afin d'accompagner le « choc de l'offre » souhaité par les pouvoirs publics
  - d'exonérer les organismes d'Hlm de la compétence géographique pour les prestations à d'autres organismes d'Hlm apportées par les Coop'HLM dans le cadre des activités liées à leur objet social
  - d'autoriser les prestations aux associés des SCCV, même s'ils ne sont pas de statut Hlm, dès lors que ces prestations se rattachent à l'objet social des Coop'HLM afin de faciliter les coopérations opérationnelles public/privé
  - de simplifier et sécuriser juridiquement les modalités de coopération horizontale prévues par la récente ordonnance sur les marchés publics
  - dans le but de faciliter le développement de telles opérations, de relever de 30% à 50% la proportion de logements d'une même opération pouvant être cédée par un organisme d'Hlm à un opérateur privé par le biais du mécanisme de la « vefa inversée ». Cette disposition suppose de modifier le 5<sup>ème</sup> alinéa de l'article L.433-2 du CCH en ce sens.
- **Donner la capacité aux coopératives d'Hlm de renforcer l'accompagnement de leurs coopérateurs vers des financements adaptés**

Pour mettre en œuvre cette proposition, il conviendrait d'inscrire dans les compétences des coopératives d'Hlm la capacité à être intermédiaires en opération de banque (IOBSP) pour leurs accédants à la propriété. Pour cela, il suffirait d'ajouter un alinéa à l'article L.422-3 du CCH ainsi rédigé :

*« Elles peuvent réaliser pour le compte de leurs membres utilisateurs les opérations visées à l'article L.519-1 du code monétaire et financier. »*

## **Titre II – Répondre aux besoins de chacun et favoriser la mixité sociale**

### **Chapitre Ier – Favoriser la mobilité dans le parc social et privé**

- **Mettre en œuvre la mesure « Alur » sur l'information des demandeurs de logements sociaux des opportunités en accession sociale**

La loi « ALUR » a intégré au CCH la possibilité pour les demandeurs de logements sociaux d'être informés de propositions en matière d'accession sociale à la propriété.

Cette disposition figure à l'article L.441-2-1 du code de la construction et de l'habitation. Plus précisément, il est indiqué au 7<sup>ème</sup> alinéa de cet article :

*Avec l'accord du demandeur et parallèlement à l'instruction de la demande, les bailleurs mentionnés à l'article L. 411-2, ainsi que tout autre organisme mentionné au même article avec lequel ils ont conclu une convention à cet effet, dans les conditions fixées par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 précitée, peuvent procéder à un examen de la situation du demandeur et, au regard des capacités de ce dernier, l'informer des possibilités d'accession à la propriété auxquelles il peut prétendre.*

Notre Fédération propose que cette mesure devienne effective et que tant le formulaire CERFA 14069\*02 que le système national d'enregistrement permette à tout demandeur de manifester son intérêt pour l'accession sociale à la propriété.

- **Intégrer la mobilité vers l'accession sociale dans les missions de la CAL**

Le Gouvernement envisage de faire évoluer le rôle des commissions d'attribution de logements pour y intégrer l'examen, tous les six ans, de certaines catégories de ménages en vue de leur proposer un logement adapté à leurs souhaits par une modification de l'article L.441-2 du CCH.

Nous proposons d'ajouter, parmi la liste des avis et préconisations formulées par la commission d'attribution en application du nouvel article L.442-5-1-1, la possibilité d'une préconisation vers une accession sociale à la propriété proposée par le bailleur social ou tout autre organisme d'Hlm avec lequel il aurait conclu une convention à cet effet.

## **Chapitre 2 – Favoriser la mixité sociale**

- **Faciliter le montage de projets d'habitat participatif incluant des logements locatifs sociaux**

Des propositions reposant sur les premiers projets d'habitat participatif livrés ces dernières années sont en cours d'expertise.

## **Titre III – Améliorer le cadre de vie**

### **Chapitre 1 – Revitalisation des centres villes**

- **Faciliter l'intervention des organismes d'Hlm dans la restructuration des bourgs centres et centres anciens dégradés en accession sociale à la propriété**

Notre première proposition consiste à rendre éligible au prêt PSLA et à l'agrément PSLA la requalification d'ensembles immobiliers anciens réhabilités destinés à l'accession sociale à la propriété. A ce « PSLA dans l'ancien », qui reprendrait l'ensemble des caractéristiques du PSLA dans le neuf (plafonds de prix, plafonds de revenus, sécurisation), serait associé :

- l'accès par les opérateurs au financement PSLA dans les mêmes conditions que le PSLA dans le neuf
- une exonération de droits d'enregistrements lors de la levée d'option, équivalant au taux réduit de TVA applicable au PSLA dans le neuf
- l'accès au prêt à taux zéro dans l'ancien pour l'acquéreur final, la quotité de 25% de travaux exigée par la réglementation étant apportée par l'opérateur ayant supporté les travaux
- une exonération de taxe foncière sur la propriété bâtie (TFPB)

Dans certains autres cas, le programme de travaux peut justifier la requalification des logements en logements neufs. Cependant, les critères fixés par les textes fiscaux exigent un niveau de réhabilitation dont le coût est incompatible avec la recherche d'un prix de sortie destiné à une accession sociale.

Pour que cela soit le cas, nous proposons d'alléger, pour les seules opérations destinées à de l'accession sociale selon les critères PSLA, la quotité et la nature des travaux nécessaires à cette requalification fiscale (articles 257 et 245 A du CGI).

Ces deux propositions pourraient être dans un premier temps limitées géographiquement aux communes éligibles à l'appel à manifestation d'intérêt national « centres bourgs » géré par le CGET.

- **Revenir sur la disparition du prêt à taux zéro en zones B2 et C**

La Fédération des Coop'HLM demande le rétablissement du prêt à taux zéro sur l'ensemble des communes françaises jusqu'à fin 2021 avec une même quotité de 40%.

## **Chapitre 4 Améliorer la gouvernance des copropriétés**

- Faire évoluer le rôle des organismes d'Hlm dans la gestion des copropriétés, y compris mixtes (locatif social/accession)

Les organismes d'Hlm, et singulièrement les Coop'HLM, sont impliquées de longue date dans la gestion de copropriétés, issues soit de leur production en accession ou de la vente Hlm. Plus récemment, ils ont été amenés à intervenir sur la demande des collectivités locales et des pouvoirs publics sur des copropriétés en voie de dégradation afin d'en garantir le redressement tout en en préservant la vocation « accession ».

Le projet de loi Logement constitue une opportunité pour approfondir les missions des organismes d'Hlm en la matière et de les engager dans une action forte de rénovation des copropriétés (notamment celles produites au cours des trente glorieuses) en imaginant un modèle économique adapté :

- Pour la prise de décision, en endossant la mission d'assistant à maîtrise d'ouvrage de la faisabilité, au projet et à l'exécution des travaux
  - Pour sécuriser de mode financement, en proposant un financement collectif porté par le syndicat de copropriété (et non plus par les copropriétaires) sur un terme moyen ou long
- Adapter le régime de la copropriété au régime du bail réel solidaire (BRS)

La mise au point des premiers baux réels solidaires a révélé quelques maladresses dans la rédaction des textes encadrant ce nouvel outil juridique. La Fédération fera des propositions, en lien avec les autres acteurs concernés, pour sécuriser ces montages juridiques nouveaux.