



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

30.04.2018

Contribution des **Coop'HLM**
au projet de loi « Evolution du Logement
et Aménagement Numérique - 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 sociale des entreprises (RSE)¹. 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.

¹ Définition de la RSE par la Commission européenne (2011).
source : site du ministère de l'Ecologie, 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 165, 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...

165 Coop'HLM en métropole et Outre-mer dont 143 uniquement ou principalement actives dans le champ de l'accession

8 000 logements mis en chantier en 2017

84 000 logements locatifs sociaux gérés

71 000 coopérateurs utilisateurs

59% des accédants ont des revenus inférieurs aux plafonds PLUS

80 000 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 et reprises dans le « livre blanc du Mouvement Hlm ».

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.

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

Le projet de loi « ELAN » ambitionne 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 a souhaité, lors de la conférence de consensus sur le logement organisé par le président du Sénat, faire valoir une approche différente.

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.

Elle relève également qu'[il n'y a pas de corrélation entre la taille du patrimoine géré et le coût de gestion](#).

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.

LA RESTRUCTURATION DU SECTEUR DU LOGEMENT SOCIAL (article 25)

Le projet de loi organise une restructuration importante et inédite du secteur Hlm.

- Il fixe un seuil de patrimoine de 15 000 logements en deçà duquel un bailleur social devra, au 1er janvier 2021, justifier de son appartenance à un groupe de logement social d'une taille minimale de 15 000 logements

Ce seuil semble élevé, en particulier pour faciliter des démarches de regroupement sur une base territoriale.

- Il prévoit deux modalités de regroupement au sein d'un « groupe d'organismes de logement social » et laisse à chaque bailleur social concerné le choix et les modalités de cette consolidation.

La première forme est celle des **groupes « verticaux »** dont l'organisme de tête est soit un organisme d'Hlm, soit une société privée.

Cette forme est celle actuellement la plus développée. Cependant, la rédaction actuelle de l'article 25 interdit aux Coop'HLM qui le souhaiteraient de pouvoir choisir cette forme : il est en effet juridiquement impossible pour une Coop'HLM de répondre aux exigences de l'article L.233-3 du code de commerce cité par le projet de loi comme caractérisant ces groupes car la gouvernance propre des Coop'HLM fait obstacle à ce qu'un seul associé soit en situation de contrôle.

Pour contourner cet obstacle et autoriser des Coop'HLM bailleurs à se conformer à la loi par leur intégration dans un « groupe », il est indispensable d'ajouter à côté de la notion de contrôle celle d'« influence notable » prévue à l'article L.233-17-2 du code de commerce.

Proposition d'amendement n°1 : A l'article 25, compléter l'alinéa 16 par les mots suivants : « ou exerce sur eux une influence notable au sens du L.233-17-2 du même code ; »

La seconde forme est celle de la « **société de coordination** ».

Il s'agit d'un regroupement, qui peut prendre la forme coopérative ainsi que le souhaitait notre Fédération, et qui assume pour le compte des bailleurs sociaux membres un ensemble de missions définies par la loi.

Cette forme répond aux vœux de la Fédération de favoriser des regroupements volontaires sur une base coopérative. Nous proposons d'en améliorer le fonctionnement :

- en précisant les conditions de représentation de la société de coordination dans les conseils d'administration ou de surveillance de ses membres.

Proposition d'amendement : A l'article 25, rédiger la 2ème phrase de l'alinéa 25 ainsi : « La société de coordination peut disposer, **selon des modalités définies par ses statuts**, d'un représentant sans voix délibérante dans le conseil de surveillance ou le conseil d'administration de chacun des organismes **associés à son capital**. »

- en précisant la notion de plan stratégique de groupe : la référence à l'article L.411-9 du CCH prévu par l'article 25 n'est pas adapté en ce qu'il vise le plan stratégique de l'organisme d'Hlm, nécessairement plus opérationnel qu'un plan élaboré à l'échelle d'un regroupement.

Proposition d'amendement : A l'article 25, le 19ème alinéa est ainsi rédigé : « Le plan stratégique de groupe est élaboré selon les dispositions du plan stratégique de patrimoine définies **au premier alinéa de l'article L. 411-9**. »

- en complétant le mécanisme de solidarité financière interne au groupement par l'introduction d'une phase d'interpellation de l'organisme considéré comme défaillant :

Proposition d'amendement : A l'article 25, la troisième phrase de l'alinéa 34 est ainsi rédigé : « Lorsque la situation financière d'un organisme le justifie, elle peut la mettre en demeure de remédier à sa situation dans un délai raisonnable ou de lui présenter les mesures qu'il s'engage à prendre en vue de remédier à sa situation. A défaut, et nonobstant toutes dispositions ou stipulations contraires, elle peut décider, après avoir au préalable consulté les organes dirigeants de l'organisme concerné, décider la cession totale ou partielle du patrimoine de cet organisme ou sa fusion avec un autre organisme du groupe. »

- en précisant le mode de contrôle de gestion prévu au niveau du groupement, celui-ci ne pouvant pas établir une consolidation des comptes, méthode réservée aux sociétés commerciales contrôlées, mais une combinaison des comptes, seule méthode adaptée à la forme juridique de la société de coordination.

Proposition d'amendement : A l'article 25, à l'alinéa 35 remplacer le mot « consolidation » par « combinaison ».

- d'inclure dans le champ de la maîtrise d'ouvrage pouvant être mutualisée au sein de la société de coordination les SCI/SCCV d'accession sociale à la propriété

Proposition d'amendement : A l'article 25, compléter l'alinéa 38 par les mots suivants : « et des sociétés de construction constituées en application du titre Ier du livre II pour la réalisation et la gestion d'immeubles à usage d'habitation ou à usage professionnel et d'habitation ou destinés à cet usage en accession à la propriété dont ils sont associés ; »

- de simplifier la possibilité reconnue aux sociétés de coordination d'étendre leur objet social à d'autres missions autorisées par le Code de la construction et de l'habitation dès lors qu'une majorité d'associés de la société de coordination le décide

Proposition : A l'alinéa 40 de l'article 25, supprimer les mots : « , après y avoir été spécialement agréée dans les conditions fixées à l'article L. 422-5 après accord de la ou des collectivités territoriales concernées ou, le cas échéant, de leur groupement, »

Par ailleurs, même si cela ne relève pas de la loi, la mise en œuvre des sociétés de coordination nécessitera de modifier l'article R.421-3 du Code de la construction et de l'habitation qui fixe un plancher de 33% de détention du capital d'une société d'HLM (ESH, Coop'HLM, société de coordination) par un seul OPH.

En effet, la société de coordination étant un organisme d'HLM, la présence d'un OPH à son capital sera régi par cet article, ce qui limitera mathématiquement le nombre d'OPH membres d'une même société de coordination à 3 et sera un facteur de blocage pour regrouper des OPH et des ESH au sein d'une même société de coordination. Cette remarque est également valable pour les sociétés de ventes Hlm prévues à l'article 29 du projet de loi.

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.

LA RECONNAISSANCE D'UNE SPECIFICITE COOPERATIVE (article 25)

L'article 25, par son alinéa 43, reconnaît la spécificité des 143 Coop'HLM qui exercent uniquement ou à titre principal une activité de maîtrise d'ouvrage en accession sociale à la propriété en ne les obligeant pas systématiquement à se regrouper au sein de groupes de logement social dont l'objet est principalement axé sur la construction et la gestion locative.

Cet alinéa 43 prévoit en effet que l'obligation de regroupement ne concerne pas les « *organismes dont l'activité principale au cours des trois dernières années est une activité d'accession sociale à la propriété au sens du huitième alinéa de l'article L. 411-2 et qui n'ont pas construit ou acquis plus de 600 logements locatifs sociaux au cours des six dernières années* ».

En effet, le mouvement de regroupement recherché par le Gouvernement concerne avant tout les organismes d'Hlm exerçant le métier de bailleur social.

Les Coop'HLM ont pour spécificité d'être les seuls organismes d'Hlm à pouvoir exercer à titre principal l'activité d'accession sociale à la propriété. Pour les ESH et OPH, cette activité est accessoire à l'activité de bailleur social.

Une majorité des Coop'HLM sont aujourd'hui dans la sphère d'influence d'OPH et d'ESH et peuvent être considérées comme faisant partie de « groupes » même si la qualification juridique de ce lien n'est pas aisée pour des SA coopératives. Ces ESH et OPH sont très hétérogènes en terme de taille de patrimoine et une grande partie seront impactés par les dispositions de la loi Elan

Pour autant, l'activité d'accession des Coop'HLM, qui s'inscrit dans le SIEG défini à l'article L.411-2 du CCH, ne mobilise pas les mêmes ressources humaines et financières que l'activité locative, ce qui explique d'ailleurs ce mouvement de « filialisation » de l'activité pour en faire des unités de production indépendantes

La notion de « groupe » telle qu'elle est imaginée dans le projet de loi n'est donc pas opérante pour les Coop'HLM à dominante accession. Imposer le rattachement des Coop'HLM à un groupe ou une société de coordination n'aurait donc aucun effet sur ses capacités de développement ni sa solidité financière et pourrait au contraire aboutir à les affaiblir, la société de coordination étant, dans son objet défini par la loi, presque exclusivement orientée vers l'activité de bailleur social.

La Fédération des Coop'HLM souhaite donc l'adoption en l'état de cet alinéa 43 de l'article 25.

LES POSSIBILITES DE FUSION ENTRE ORGANISMES D'HLM (article 26)

Corrélativement à l'article 25 qui organise le rapprochement de certains bailleurs sociaux, le projet de loi assouplit les dispositions permettant les fusions-absorptions entre EPL et organismes d'HLM et entre organismes d'HLM.

La rédaction proposée est cependant imparfaite en ce qu'elle ne traite pas sur un pied d'égalité l'ensemble des organismes d'HLM, les Coop'HLM pouvant se trouver empêchées d'absorber un EPL du fait de cet article, contrairement aux autres formes d'organismes d'HLM.

Notre proposition d'amendement rédactionnel vise donc à traiter de manière égale les différentes opérations de fusion prévues par cet article et reconnaissant la capacité des Coop'HLM, sociétés anonymes coopératives, à participer à de telles opérations.

Proposition : A l'alinéa 4 de l'article 26, le mot « anonyme » est supprimé.

Ces fusions peuvent concerner des organismes d'HLM ayant des compétences géographiques différentes. La doctrine administrative admettait que les structures ainsi fusionnées pouvaient intervenir dans un périmètre géographique correspondant à l'addition des compétences géographiques des organismes d'HLM d'origine. Cependant, l'administration a changé de position, ce qui justifie la présente proposition d'amendement.

Proposition : après le 12^{ème} alinéa de l'article 26, insérer un alinéa ainsi rédigé : Après le 5^{ème} alinéa, insérer un alinéa ainsi rédigé : « V. La compétence géographique de la société absorbante est, après la fusion, l'addition des compétences géographiques des deux sociétés ayant fusionné lorsqu'il s'agit de deux organismes d'habitations à loyer modéré. »

L'ADAPTATION DES CONDITIONS D'ACTIVITE DES ORGANISMES D'HLM (article 28)

Afin de faciliter l'action des organismes d'HLM, le projet de loi les autorise à créer des filiales pour :

- construire, acquérir, vendre ou donner en location des équipements locaux d'intérêt général ou des locaux à usage commercial ou professionnel, gérer des immeubles abritant des équipements locaux d'intérêt général et des locaux à usage commercial ou professionnel ;
- réaliser pour le compte des collectivités territoriales ou leurs groupements des études d'ingénierie urbaine ;
- fournir des services d'animation sociale, de veille, d'aide aux démarches et d'accompagnement aux personnes âgées ou en situation de handicap locataires ou occupants d'un logement social, répondant à des besoins non ou partiellement satisfaits.

La Fédération estime que si ces nouvelles compétences répondent à des besoins identifiés, **l'obligation de les filialiser n'est en rien nécessaire** et pourrait être, au contraire, préjudiciable à l'objectif recherché par les surcoûts liés à la gestion de nouvelles structures.

Par ailleurs, l'externalisation de ces nouvelles compétences ne se justifie pas, qu'elles puissent se rattacher au SIEG des organismes d'HLM ou non. En effet, le même article du projet de loi approfondit l'obligation d'une comptabilité distincte entre les activités rattachées au SIEG et les autres activités faisant partie de la « mission d'intérêt général » reconnue par le Code de la construction et de l'habitation afin de se conformer au droit européen, qui reconnaît la possibilité pour une structure de mener à la fois des activités SIEG et d'autres.

Pour cette raison, notre Fédération propose de revenir sur la filialisation proposée et d'intégrer ces nouvelles compétences dans l'objet social des ESH, OPH et Coop'HLM.

Proposition d'amendement : aux alinéas 11, 15, 17, 40 et 46 de l'article 28, supprimer les mots « de créer une filiale pour ».

Cet article introduit aussi une **obligation de filialisation de l'activité de gestion de syndic** et d'administration de biens **qui nous semble abusive**.

Les organismes d'HLM sont autorisés de par la loi à assurer la gestion de copropriétés et l'administration de biens de copropriétés issues de leur propre production (vente Hlm, accession sociale dans le neuf), de celle d'autres organismes d'HLM ou de collectivités locales.

La loi « ALUR » puis « Egalité et Citoyenneté » ont autorisé les organismes d'HLM à prendre en gestion certaines copropriétés ne répondant pas à cette définition mais en introduisant un plafond : le produit de ces copropriétés ne doit pas dépasser 30% du chiffre d'affaires de l'activité « syndic » des organismes d'HLM concerné.

Le Gouvernement propose d'ajouter une nouvelle contrainte en imposant une filialisation de cette activité dès que ce plafond de 30% serait dépassé.

Cette mesure est apparue dans le projet sans aucune concertation avec le milieu professionnel concerné. Elle ne se justifie par aucun argument juridique d'aucune sorte et pourrait s'apparenter à une mesure « vexatoire », d'autant plus qu'aucune autre compétence figurant dans l'objet social des organismes ne fait l'objet d'une mesure similaire.

Elle n'est pas non plus opérante car la filialisation supposerait l'obligation du transfert de l'ensemble des mandats de gestion à une nouvelle structure, ce qui ne peut être que du seul ressort de l'assemblée générale de copropriétaires. Dans les faits, l'application de cette règle aboutirait à une perte importante de mandats, à un affaiblissement du chiffre d'affaires et donc à une disparition de l'obligation de filialiser.

Cette disposition nous semble donc devoir être supprimée.

Proposition d'amendement : A l'article 28, supprimer les alinéas 9, 36 et 50.

ADAPTER L'OBJET SOCIAL DES COOP'HLM AU MONDE D'AUJOURD'HUI (article 28)

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.

Dans ce cadre, et en complément des dispositions déjà prévues à l'article 28, nous proposons les modifications suivantes.

- 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. Pour ce faire,

les organismes d'Hlm distribuait et gérait des prêts réglementés (PAP) au profit de leurs acquéreurs par délégation d'établissements bancaires spécialisés.

La mise en place du prêt à taux zéro en 1995 a mis un terme à ce mécanisme. Les Coop'HLM n'ont pas pour autant cessé de conseiller leurs clients et de les accompagner dans l'élaboration de leur plan de financement. Cela fait partie de leur démarche globale et est particulièrement nécessaire compte tenu de leur public : en 2017 près de 60% des ménages ayant acheté leur résidence principale à une coopérative d'Hlm avaient des revenus inférieurs aux plafonds du logement social.

En 2013, les pouvoirs publics ont mis en place une réglementation encadrant plus strictement l'activité d'intermédiaire en opération de banque (IOBSP) et mettant en place un agrément spécifique. Les Coop'HLM ne peuvent à ce jour demander cet agrément car leurs statuts, fixés par la loi, ne les y autorise pas ce qui rend plus difficile leur mission de conseil et d'accompagnement.

Notre Fédération demande donc que les statuts des Coop'HLM permettent à celles qui le souhaitent de solliciter et d'obtenir l'agrément IOBSP au titre de « mandataires non exclusifs en opération de banque (MOBSP) » à titre accessoire. Ainsi, les Coop'HLM disposeraient du pouvoir de faire du conseil en financement et d'assurer le rôle d'intermédiaire entre leurs accédants et leurs établissements bancaires partenaires, à l'instar de nombreux autres opérateurs immobiliers.

Proposition d'amendement : après le 27ème alinéa de l'article L.422-3 du Code de la construction et de l'habitation, insérer un alinéa 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. »

- Pour accompagner la restructuration du secteur Hlm, nous proposons de [faciliter les prestations entre organismes d'HLM](#) afin de mutualiser les savoir-faire en supprimant la clause liant ces prestations à la compétence territoriale qui limite actuellement ces coopérations.

Proposition d'amendement : Rédiger le 28ème alinéa de l'article L.422-3 du Code de la construction et de l'habitation comme suit : « Elles peuvent réaliser pour le compte d'autres organismes d'habitations à loyer modéré des prestations de services pour des missions rentrant dans l'objet social ~~et la compétence territoriale~~ desdits organismes ~~et des organismes prestataires~~. »

- La loi « ALUR » autorise les organismes d'Hlm à vendre à des opérateurs privés jusqu'à 30% d'une opération située sur un territoire très tendue. Ce mécanisme, appelé « [Vefa inversée](#) », est encore trop peu mobilisé, notamment parce que la proportion de logement pouvant être cédé est jugé trop faible pour permettre d'atteindre un équilibre financier pertinent. Nous proposons de relever de 30% à 50% cette proportion.

Proposition d'amendement : Au 5ème alinéa de l'article L.433-2 du Code de la construction et de l'habitation, remplacer « 30% » par « 50% ».

- La loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire rappelle que les coopératives d'Hlm sont soumises à la [révision coopérative](#), qui est un audit de gouvernance propre au mouvement coopératif. Ce faisant, la rédaction du VI. de l'article 25 de cette loi est incomplète car elle ne vise explicitement qu'une seule forme de coopérative d'Hlm (les

sociétés anonymes coopératives de production Hlm) et pas les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'Hlm (scic Hlm).

Cette proposition d'amendement a pour objet de réparer cette erreur.

Proposition d'amendement : A la fin de la première phrase de l'article L.422-3-2 du Code de la construction et de l'habitation sont insérés les mots suivants : « ... et font procéder périodiquement à l'examen de leur organisation et de leur fonctionnement dans le cadre d'une procédure de révision coopérative telle que définie au même article ».

- Les organismes d'Hlm peuvent réaliser des interventions sur des [copropriétés en voie de dégradation](#), notamment par l'acquisition de logements et leur portage temporaire, le temps que la copropriété se redresse. A ce jour, ces interventions sont limitées aux copropriétés situées en OPAH ou en secteur sauvegardé. Or, de nombreuses copropriétés en difficultés se situent sur des territoires qui ne font pas l'objet de tels procédures.

Afin de faciliter l'intervention des organismes d'Hlm, souvent à la demande des communes, il est proposé d'élargir leur capacité d'agir sur les copropriétés qui font l'objet d'un accompagnement par l'Agence nationale de l'habitat (Anah), par exemple par les programmes opérationnels de prévention et d'accompagnement en copropriété (Popac).

Proposition d'amendement : Au 22^{ème} alinéa de l'article L.422-3 du Code de la construction et de l'habitation, après les mots « à l'article L. 741-1 » sont insérés les mots suivants : « ou qui font l'objet d'une intervention de l'Agence mentionnée à l'article L.321-1 »

- Les Coop'HLM sont convaincues de la nécessité de développer leurs interventions sur le tissu existant, dans les centres anciens comme dans les bourgs centres.

L'article 54 du projet de loi crée les « [opérations de revitalisation du territoire](#) » (ORT). Ce nouveau cadre d'intervention doit faciliter l'implication des Coop'HLM, si toutefois la loi les y autorise. C'est l'objet de cette proposition d'amendement.

Proposition d'amendement : Après le 22^{ème} alinéa de l'article L.422-3 du Code de la construction et de l'habitation, insérer un alinéa ainsi rédigé : « Elles peuvent également, après accord du maire de la commune concernée, mettre en œuvre les actions dans le domaine de l'habitat prévues par une opération visée à l'article L.303-2. »

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^{er} 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 et 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%.**

AMELIORER LE PRET SOCIAL LOCATION-ACCESSION (PSLA) AFIN D'EN DEVELOPPER 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 et du développement durable méritent de devenir réalité. 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'agréments 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.

→ **Ces mesures, de nature réglementaires, qui font largement consensus et sont des mesures de simplification, doivent être mises en œuvre sans tarder par les pouvoirs publics.**

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



14, rue Lord Byron 75 008 PARIS
T. 01 40 75 79 48 – federation@hlm.coop

