alterea INGÉNIERIE

DOSSIER SPÉCIAL LOI ELAN

#6 Les effets de la loi sur le regroupement des HLM

La loi ELAN a été promulguée le 27 novembre 2018 avec une mesure phare : regrouper les organismes HLM de moins de 12 000 logements d'ici 2021. Certains organismes ont déjà déclenché le processus. Faisons le point.

Erwan CORNEN

Chef de marché Habitat social

BREF RAPPEL DE LA LOI

Afin de simplifier leur gestion, il est attendu des organismes HLM possédant moins de 12 000 logements qu'il effectuent des regroupements avant le 1er janvier 2021. Les fonctions de chaque organisation pourront être mutualisées mais leurs structures et leurs liens territoriaux seront conservés.

Pour Pascal GAREAU, directeur juridique et fiscal de l'Union Sociale pour l'Habitat, lors d'une conférence donnée au Congrès HLM à Marseille en octobre 2018, le regroupement de ces organismes devrait entraîner :

- La mutualisation des ressources pour une meilleure allocation des fonds
- La mutualisation des risques afin de préserver les organismes les plus fragiles
- La réalisation d'économies d'échelle et de réduction des coûts de gestion

Les types de regroupement

La loi ELAN propose deux possibilités de fusion pour les organismes HLM :

- Dans un premier temps, elle suggère **une organisation verticale** : un groupe composé en grande partie d'organismes HLM ou de SEM et contrôlé par un actionnaire majoritaire ou par une autre société non HLM. C'est le cas notamment des organismes attachés au groupe Action Logement
- Dans un second temps, elle soumet l'idée d'**une organisation horizontale** : une **« société anonyme de coordination » (SAC)** se crée sous forme de société anonyme de droit commun ou de société coopérative

Les exceptions

Selon l'Assemblée Des Communautés de France (ADCF), fin 2018 en France, 60% des organismes HLM possédaient moins de 12 000 logements. Toutefois, pour certaines structures, la fusion n'est pas obligatoire. C'est le cas pour :

- Un organisme qui est seul dans son département
- Les SEM dont le logement ne constitue par leur principale activité et dont le chiffre d'affaires est supérieur à 40 millions d'euros
- Les organismes dont le siège social est situé en Outre-mer
- Les OPH rattachés à un établissement public territorial de la métropole du Grand Paris, dès lors qu'ils constituent l'unique OPH rattaché à cet EPT

Date de publication : 05/02/2019

LES EXEMPLES DE FUSION

La date d'échéance étant assez proche (01/01/21), certains organismes ont déjà enclenché le processus. Pour d'autres, il est même déjà terminé. C'est pourquoi, nous vous proposons un état des lieux des fusions-absorptions observées depuis 2017.

Durant l'année 2017

Dès 2017, des cas de fusion ont été observés. Le seuil obligatoire de regroupement des organismes HLM n'étant pas encore fixé, les fusions évoquées ci-dessous n'atteignent pas forcément les 12 000 logements souhaités par la loi ELAN.

La Banque des Territoires dénombrait 9 Offices Publics de l'Habitat (OPH) de moins qu'en 2016, soit 256 au total. Pour expliquer ce chiffre, elle met en avant 4 fusions-absorptions observées durant l'année.

Tout d'abord, **l'OPH de Suresnes** a été absorbé par **Hauts-de-Seine Habitat**. En 2017, les OPH de la région parisienne ont été impactés par la loi Notre (Nouvelle organisation territoriale de la République) qui appelait les 39 OPH municipaux à se rattacher aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, avant le 1er janvier 2018. Certains élus communaux, peu favorables à cette mesure, ont décidé de fusionner avec un office plus grand. Cela a été le cas pour l'OPH de Suresnes avec Hauts-de-Seine Habitat.

L'OPH de Decazeville et ses 957 logements ont fusionné avec les 1 982 logements de l'OPH de l'Aveyron. Ils se sont regroupés sous le nom d'**Aveyron Habitat**. Cette structure a pour ambition notamment de travailler sur des opérations d'aménagement du territoire ou encore de renouvellement urbain. Grâce aux ressources fédérées, elle s'engage également à redynamiser le centre-bourg de Decazeville. D'autres objectifs bien particuliers viennent, s'ajouter au cahier des charges d'Aveyron Habitat : l'adaptation du patrimoine au vieillissement de la population, l'amélioration des services aux locataires et la réalisation de travaux de rénovation énergétique dans les bâtiments.

Dynacité OPH de l'Ain a agrandi son patrimoine avec les 925 logements d'Ambérieu Habitat.

Enfin, **Valence Romans Habitat (VRH)** est né sous la fusion de l'OPH de Valence et d'Habitat Pays de Romans. Réunis, ils possèdent 11 000 logements répartis sur 40 communes. Pour assurer la proximité auprès de ses locataires, Valence Romans Habitat possède 6 agences sur son territoire.

L'absorption de **l'OPH de Saint-Ouen** par la société d'économie mixte Semiso, quant à elle, a été refusée. En effet, la Ministre du Logement de l'époque, Emmanuelle Cosse, a remis en cause ce projet en apprenant la vente des 7 000 logements de l'OPH. La transaction représentait 455 851 000 €. En octobre 2017, le tribunal administratif de Montreuil a rendu son verdict, refusant l'absorption de l'OPH de Saint-Ouen, en mettant en avant « l'enrichissement des actionnaires privés » qui possèdent 15 % du capital de la Semiso.

Durant l'année 2018

Au 1er juillet 2018, **LOGIVAM et la Maison du Cil**, filiales d'Action Logement, ont fusionné pour comptabiliser 35 000 logements. Les deux entités travaillent déjà en partenariat depuis plus de 20 ans sur les territoires des Hauts-de-France et d'Île-de-France. Par cette fusion, elles ont souhaité rationnaliser leurs actions. En octobre, la Maison du Cil a changé d'identité et est devenue **Clésence** dans un schéma de regroupement usuel pour les filiales d'Action Logement.

Au 1er janvier 2018, les 3 323 logements de Romainville Habitat ont fusionné avec **Seine Saint-Denis Habitat** pour former un organisme de 32 000 logements répartis sur 30 communes.

L'OPAC de Commentry, Moulins Habitat et France Loire, avec respectivement, 900, 4 000 et 15 800 logements, ont fusionné en juin 2018.

Début 2019

Mistral Habitat (9 316 logements) et **Grand Avignon Résidences** (6 287 logements) fusionnent en janvier 2019 pour former un parc de 16 100 logements. La fusion a été arrêtée à la fin du mois de décembre 2018 par le préfet du Vaucluse. Philippe Brunet-Debaines, auparavant directeur général de Mistral Habitat, prend la tête des deux organismes fédérés. Même si la loi ELAN les oblige à se regrouper, les deux organismes ont identifié plusieurs avantages liés à cette fusion : rester compétitifs sur le marché et accélérer la production de nouveaux logements sociaux. Cette nouvelle structure ambitionne également d'être actrice innovante dans le développement, le renouvellement urbain et le financement du logement social.

Habitat Sud Deux-Sèvres et Habitat Nord Deux-Sèvres forment, à partir du 1er janvier 2019, **Habitat Deux-Sèvres**. L'entité possède ainsi un patrimoine étendu sur 89 communes avec 10 000 logements. Le seuil des 12 000 logements souhaité par la loi ELAN n'est donc pas tout à fait atteint.

En se regroupant avec LogiPays, **Calvados Habitat** devient le 1er bailleur social du département avec un patrimoine de 25 000 logements, depuis le 1er janvier 2019. Près de 55 000 personnes sont logées par Calvados Habitat, ce qui représente 8% du département.

Courant 2019, l'OPH du Cher, récemment devenu **Val de Berry**, avec près de 11 000 logements répartis sur une centaine de communes, pourrait fusionner avec **Montluçon Habitat**. Actuellement, aucune décision finale n'a été prise à ce sujet.

Le modèle de la société anonyme de coordination (SAC) est adopté par de nombreux organismes :

- **Atlantiques Habitations** (11 500 logements), **Habitat 44** (8 000 logements répartis sur 38 communes) et **Silène** (10 000 logements). Des décisions devraient être prises d'ici la fin du 1er trimestre 2019 concernant la forme et les modalités de coopération
- **Habitat 17, Logelia et Habitat de la Vienne** avec 24 000 logements
- **L'office de l'agglomération CDA la Rochelle** (8 500 logements), la **SEM Semis** (4 000 logements) et **l'OPH Rochefort Habitat Océan** (2 600 logements
- Un appel à candidature a été lancé pour un projet de constitution d'une société anonyme de coordination entre **l'OPH de Rouen Habitat**, **HLM Foyer Toit Familial**, **Quevilly Habitat et Seine Habitat**
- **L'Ophis Puy-de-Dome, l'OPH Allier Habitat et Logisens** ont également lancé un appel à prestation de service d'accompagnement à la constitution d'une SAC ou autre forme de groupement

Des projets pour 2020

Advivo et **l'OPAC du Rhône** ont décidé, en septembre 2018, de fusionner. Ce rapprochement sera effectif au 1er janvier 2020 avec un nom commun, des objectifs définis et une organisation fédérée. Le bailleur de l'Isère rhodanienne Advivo possède actuellement 6 000 logements et l'OPAC du Rhône, 15 000 logements.

Seront concernés également par un regroupement au 1er janvier 2020, **l'OPH de Néotoa** ainsi que **l'OPH Dinan Habitat**. Ils possèdent respectivement 18 500 logements et 2 000 logements. La fusion a été actée par les conseillers départementaux d'Ille-et-Vilaine, le 20 décembre 2018.

Autres formes de regroupement

Il existe d'autres formes de regroupement qui n'ont pas pour condition de répondre à cette mesure de fusion de la loi ELAN.

Clairsienne, Dom'aulim, Domofrance, LeFoyer, Habitelem, Longévie et Ciliopée Habitat se regroupent pour lancer un site de vente de logements HLM appelé **Havitat.fr**. Certains l'évoquent comme Le Bon Coin des HLM de la région Nouvelle-Aquitaine. Ces bailleurs ont mis en commun leurs biens immobiliers en vente, qu'ils proposent sur cette plateforme. L'objectif est que chacun mette en vente 1% de leur parc chaque année. En moyenne, la vente d'un bien devrait permettre de construire 2 à 3 nouveaux logements. Les biens mis en vente s'adressent dans un premier temps aux locataires. Si ces derniers ne sont pas intéressés, tout autre locataire de logement social peut acquérir un des logements.

Six filiales d'Action Logement Immobilier (France Habitation, Domaxis, Somegec Habitat, Sofilogis, l'Athégienne et Pax-Progrès-Pallas) fusionnent pour comptabiliser d'ici le 1er juillet 2019, 100 000 logements dans le cadre d'un mouvement global de regroupement des organismes HLM en Île-de-France. L'organisme se nomme **Seqens**.

SOURCES :

Alix Xavier, « L'Opac du Rhône fusionne avec Advivo », septembre 2018, in : *Le Tout Lyon*, disponible sur : https://www.le-tout-lyon.fr/l-opac-du-rhone-fusionne-avec-advivo-9776.html

Assemblée des communautés de France, « Regroupement organismes HLM : quels enjeux pour le territoire », novembre 2018, in : *Assemblée des communautés de France*, disponible sur : https://www.adcf.org/articles-regroupement-des-organismes-hlm-quels-enjeux-pour-les-territoires--4378

Calvados Habitat, « Le rapprochement de Calvados Habitat et LogiPays : c'est fait ! », janvier 2019, in : *Calvados Habitat*, disponible sur : https://www.calvados-habitat.fr/actualite/le-rapprochement-de-calvados-habitat-et-logipays-_-c_est-fait-_/714

Chiron Romain, « Saint-Ouen : la justice refuse la fusion des bailleurs HLM », novembre 2017, in : *Le Parisien*, disponible sur : http://www.leparisien.fr/saint-ouen-93400/saint-ouen-la-justice-refuse-la-fusion-des-bailleurs-hlm-01-11-2017-7367469.php

Clésence, « La Maison du Cil fusionne et devient Clésence », octobre 2018, in : *Clésence*, disponible sur : https://www.clesence.fr/communique-presse/la-maison-du-cil-fusionne-et-devient-clesence-1

Delsart Antoine, « Dynacité absorbe Ambérieu Habitat et calme le jeu sur les constructions », février 2017, in : *Le Progrès*, disponible sur : https://www.leprogres.fr/societe/2017/02/15/dynacite-absorbe-amberieu-habitat-et-calme-le-jeu-sur-les-constructions

Farina Florence, « La rapprochement entre Moulins Habitat, l'Opac de Commentry et France Loire approuvé », juin 2018, in : *La Montagne*, disponible sur : https://www.lamontagne.fr/commentry/politique/2018/06/29/le-rapprochement-entre-moulins-habitat-lopac-de-commentry-et-france-loire-approuve_12905721.htm

Habitat Sud Deux-Sèvres, « Deux-Sèvres Habitat, à votre service », décembre 2018, in : *Habitat Sud Deux-Sèvres*, disponible sur : http://www.habitat-sud79.fr/DEUX-SEVRES-HABITAT-a-votre.html

Gerbeau Delphine, « Petits arrangements entre amis dans le monde des offices publics de l'habitat », janvier 2017, in : *La Gazette des communes*, disponible sur : https://www.lagazettedescommunes.com/483563/petits-arrangements-entre-amis-dans-le-monde-des-offices-publics-de-lhabitat/

Gravez Christian, « Grand Avignon Résidences et Mistral Habitat ne font qu'un », janvier 2019, in : *La Provence*, disponible sur : https://www.laprovence.com/article/papier/5317565/grand-avignon-residences-et-mistral-habitat-ne-font-quun.html

Lab' ALTEREA, « In'Li : pour développer et investir dans les logements intermédiaires », décembre 2018, in : *Lab' ALTEREA*, disponible sur : http://www.lab.alterea.fr/blog/article/12-12-2018/%E2%80%99li-pour-d%C3%A9velopper-et-investir-dans-les-logements-interm%C3%A9diaires

La Dépêche, « Les OPH de l'Aveyron et de Decazeville vont fusionner », novembre 2016, in : *La Dépêche*, disponible sur : https://www.ladepeche.fr/article/2016/11/11/2456517-les-oph-de-l-aveyron-et-de-decazeville-vont-fusionner.html

Liquet Valérie, « Logement social – Offices publics de l'habitat : la tentation de la Sem », janvier 2017, in : *Banque des Territoires*, disponible sur : https://www.banquedesterritoires.fr/offices-publics-de-lhabitat-la-tentation-de-la-sem

Logivam, « Logivam et la Maison du Cil fusionnent », juillet 2018, in : *Logivam*, disponible sur : https://www.logivam.com/actualite/logivam-et-la-maison-du-cil-fusionnent

L'Union Sociale pour l'Habitat, « Regroupements, gouvernance, statuts, … : décryptage de la loi ELAN », octobre 2018, in : *L'Union Sociale pour l'Habitat*, disponible sur : https://www.union-habitat.org/actualites/regroupements-gouvernance-statuts-decryptage-de-la-loi-elan

Meilhac David, « 70 millions d'euros pour sauver et relancer les HLM de Valence Romans Habitat », novembre 2018, in : *France Bleu*, disponible sur : https://www.francebleu.fr/infos/economie-social/70-millions-d-euros-pour-sauver-et-relancer-valence-romans-habitat-et-ses-hlm-1542913014

Rabiller Pascal, « Immobilier : Havitat.fr le bon plan pour acheter un logement HLM dans la région », mars 2018, in : *Sud Ouest*, disponible sur : https://www.scoop.it/t/l-expertise-immobiliere/p/4096256918/2018/04/02/immobilier-havitat-fr-le-bon-plan-pour-acheter-un-logement-hlm-dans-la-region-sud-ouest-fr

Seine-Saint-Denis Habitat, « Fusion de Romainville Habitat et de Seine-Saint-Denis Habitat », in : janvier 2018, in : *Seine-Saint-Denis Habitat*, disponible sur : https://www.seinesaintdenishabitat.fr/actualites/fusion-de-romainville-habitat-et-de-seine-saint-denis-habitat

Simon Pascal, « Ille-et-Vilaine. HLM : Néotoa et Dinan Habitat vont se regrouper », décembre 2018, in : *Ouest France*, disponible sur : https://www.ouest-france.fr/bretagne/ille-et-vilaine/ille-et-vilaine-hlm-neotoa-et-dinan-habitat-vont-se-regrouper-6144808