

Bailleurs sociaux Regroupés, les HLM élargissent leurs terrains de jeu

Plus de 350 organismes ont dû se réunir avant le 1^{er} janvier. Ils revoient leurs ambitions à la hausse et réinventent leur modèle.

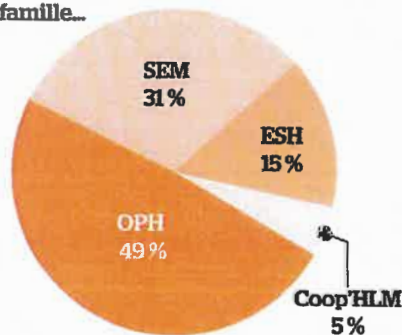
Au 1^{er} janvier 2021, il aurait fallu souhaiter une bonne année aux organismes de logement social (OLS) et une belle intégration à ceux qui ont dû se regrouper. Les OLS qui géraient moins de 12 000 HLM ou dont le chiffre d'affaires consolidé moyen sur trois ans ne dépassait pas les 40 M€ avaient en effet jusqu'au 31 décembre 2020 pour atteindre ces seuils ou se regrouper pour être en conformité avec la loi Elan du 23 novembre 2018.

Sur les 537 bailleurs sociaux du territoire, plus des deux tiers (363) étaient soumis à l'obligation au moment de la promulgation du texte. Ces derniers avaient le choix entre la fusion,

l'adossement à de grands groupes (CDC Habitat, 3F, Arcade-Vyv...) ou la création d'une société anonyme de coordination (SAC), un outil plus souple, puisque l'OLS conserve une partie de son autonomie en ne transférant que quelques compétences obligatoires à la SAC (définition du plan stratégique de patrimoine [PSP] et du conventionnement d'utilité sociale [CUS], d'une politique d'achat et d'investissement, prise des mesures nécessaires à la soutenabilité financière du groupe...).

Selon l'étude de la Banque des territoires intitulée «Eclairages», publiée en novembre dernier, 310 bailleurs sociaux s'étaient

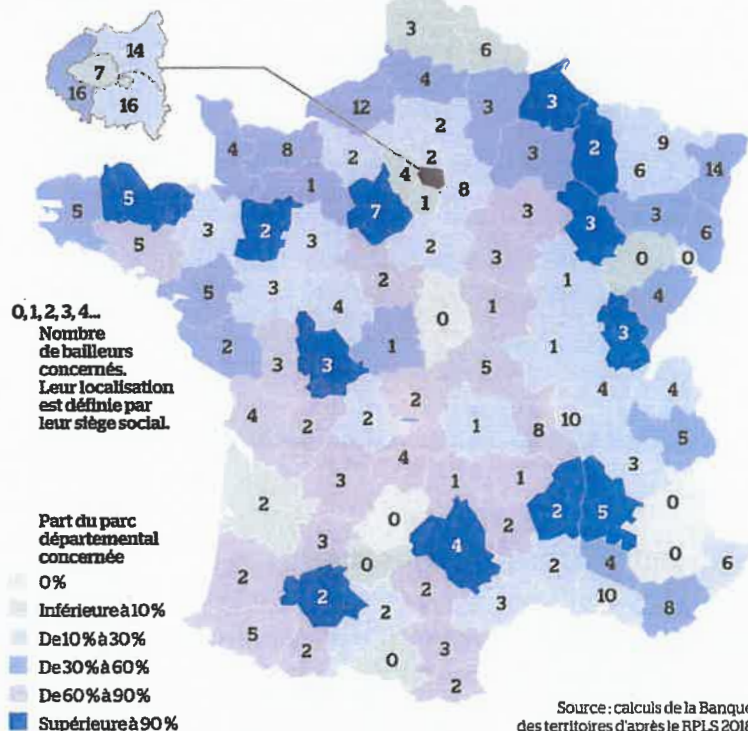
Répartition des 363 organismes HLM concernés par l'obligation de regroupement en 2018 par famille...



Sources : Banque des territoires, RPLS 2018.

Fixée par la loi Elan du 23 novembre 2018, l'obligation de regroupement au 1^{er} janvier 2021 concerne les bailleurs sociaux qui géraient moins de 12 000 HLM ou dont le chiffre d'affaires consolidé moyen sur trois ans ne dépassait pas les 40 M€. Toutes les familles d'organismes HLM et la quasi-totalité du territoire sont impactées.

...et par territoire





En créant Assemblia, la métropole de Clermont-Ferrand a fusionné sa SEM d'aménagement et son OPH. La nouvelle SEM immobilière développera tout type de projets (ici l'aménagement du parc urbain et ludique Philippe-Marcombes) pour réinjecter ses marges au profit du développement du logement social.

ASSEMBLIA

engagés dans un processus de regroupement. On dénombre donc 53 retardataires, dont une vingtaine qui n'avait aucun projet, selon les données communiquées à l'été 2020 par Pierre Quercy, président d'Habitat Réuni, et Marie-Dominique de Veyrinas, ex-membre de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), tous deux chargés d'une mission

pour accompagner le regroupement des OLS par l'ancien ministre du Logement, Julien Denormandie.

Même si elle s'est déclarée « consciente des difficultés induites par la crise sanitaire et le report des élections municipales et communautaires », la ministre déléguée au Logement, Emmanuelle Wargon, a néanmoins décidé de maintenir le calendrier. Pourtant, le changement de tête d'une ville a pu chambouler les projets ébauchés, notamment ceux des offices publics de l'habitat (OPH), rattachés à une collectivité locale. Celui du Kremlin-Bicêtre (Val-de-Marne) devait intégrer Opaly, l'OPH d'Arcueil-Gentilly pour créer un office intercommunal. Finalement, il devrait être transformé en coopérative pour s'adosser au groupe Arcade-Vyv. En novembre dernier, le ministère faisait parvenir une circulaire aux préfets leur demandant d'accompagner les lanternes rouges du secteur HLM, avec un pilotage plus ou moins resserré selon l'état d'avancement des projets. Une position plutôt clémente, puisque la réglementation prévoit des sanctions fortes : le préfet pourrait décider de façon unilatérale le rattachement à un organisme.

Le beau succès des SAC. Alors que la loi Elan visait à rationaliser le secteur en réduisant le nombre de bailleurs sociaux et leurs coûts de fonctionnement, les regroupements observés ne suivent pas cette voie. D'abord, parce que les SAC permettent aux organismes HLM de se rassembler tout en continuant à exister en propre. Et bien que le ministère du Logement n'ait pas encore communiqué d'informations chiffrées, les mouvements sur le terrain montrent que les SAC ont connu un beau succès. L'une des plus grandes, Hact France, englobe une vingtaine de sociétés d'économie mixte (SEM) immobilières à travers toute la France. Ensuite, parce que nombre d'OLS regroupés en SAC ont souhaité augmenter leurs actions. « En nous réunissant, nous avons agrégé nos plans stratégiques de patrimoine, mais en optimisant nos



ALEXANDRE COURBUS

« Réfléchir à l'étape d'après »

« Faire partie d'une société anonyme de coordination ne nous empêche pas de développer des projets en propre, comme le lancement d'un organisme de foncier solidaire, la copromotion ou encore l'émission de titres participatifs.

En décembre, la Caisse des dépôts a ainsi souscrit 5 M€ de titres émis par Bretagne Sud Habitat. Mais, même rassemblés, nous devons réfléchir à l'étape d'après. Car l'objectif de la loi Elan consistait à réduire le nombre d'opérateurs via les regroupements. La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si le prochain gouvernement restera sur ce seuil de 12 000 HLM gérés ou s'il l'augmentera. Nous devons réinventer le modèle car le patrimoine, largement construit dans les années 1960-1970, doit être réhabilité. Nous arrivons à la fin d'un cycle. Nous sommes donc obligés de reconstruire le modèle économique du secteur, ce qui suppose la réalisation d'économies d'échelle. »

Erwan Robert, directeur général de Bretagne Sud Habitat et président du directoire de la société anonyme de coordination Morbihan Habitat.

fonctions, nous amplifions nos objectifs d'environ 10% sur dix ans et souhaitons développer des projets, ce qui implique de recruter de nouveaux talents. Et comme nos coûts de gestion sont déjà très resserrés, ils ne devraient pas baisser, voire peut-être légèrement augmenter», en déduit Peggy Abert, membre du directoire de Territoire et Habitat Normand qui réunit sept OLS gérant près de 40 000 logements. Ces organismes ambitionnent d'investir 1,4 Md € sur dix ans, notamment pour construire 3 400 HLM, réhabiliter leur patrimoine, adapter 20% de leur parc aux seniors, produire 1 850 logements en accession et porter des projets de revitalisation des centres-bourgs.

Autre observation, «les regroupements s'inscrivent de plus en plus dans des logiques territoriales, de gouvernance. Cette dynamique traduit la volonté des élus de disposer d'un outil cohérent et solide», estime Philippe Clémantot, directeur des aides de la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), lors d'un webinaire organisé début novembre par AEF Info. A Clermont-Ferrand (Puy-de-Dôme), Assemblia en est l'exemple même. La Ville a décidé d'unir son OPH Logidôme (10 000 HLM gérés), à la société d'équipement de l'Auvergne (SEAu) pour créer une SEM de logement social qui génère 50 M€ de chiffre d'affaires. En optant pour ce statut, l'opérateur peut désormais développer «du logement libre à la location et en accession, des opérations tertiaires, intervenir dans des opérations de revitalisation de centres bourgs... le tout en générant des marges qui financeront le développement de l'offre HLM et la réhabilitation du patrimoine», énumère Rachid Kander, directeur général (DG) d'Assemblia et ancien DG de la SEAu. Bien sûr, Logidôme aurait aussi pu fusionner avec Ophis, l'OPH du département du Puy-de-Dôme, mais la métropole aurait sans doute perdu l'entière maîtrise de son outil.

Faire face aux mastodontes. La solidarité territoriale a aussi poussé trois OPH du Morbihan - Lorient Habitat (9 600 logements), Vannes Golfe Habitat (9 045 logements) et Bretagne

Sud Habitat (13 900 logements) - à se réunir autour d'une SAC, Morbihan Habitat. «Nous pouvons ainsi poursuivre le travail engagé sur les deux agglomérations, indique Erwan Robert, DG de Bretagne Sud Habitat, office rattaché au département, et président du directoire de Morbihan Habitat. Nous avons plus de 1 000 logements à déconstruire, plus de 2 000 autres à réhabiliter et nous avons également besoin de développer les meilleures relations du monde avec les collectivités locales, de ne pas se faire concurrence entre offices, mais d'être complémentaires et de mutualiser nos compétences.» A eux trois, les OPH bretons dénombrent plus de 30 000 logements gérés, un poids qui leur permettra de mieux résister face aux mastodontes du logement social qui souhaitent envahir sur leur terrain de jeu. «Les



MAINTIENNAU/RELOCE

«Pas de suppression d'emplois»

«Nous avons défini notre feuille de route en décembre dernier pour les trois années à venir. Car créer une société anonyme de coordination ne consiste à pas additionner les structures, mais plutôt à faire travailler les équipes ensemble. Dix-huit dossiers

seront pilotés en 2021 par les salariés, qui seront formés à la conduite de projet. Aucune suppression d'emplois n'est à l'ordre du jour, nous souhaitons plutôt recruter, notamment sur le montage d'opérations et pour certains d'entre nous, ces nouveaux postes permettront d'acquérir de nouvelles compétences dans le contrôle de gestion, les ressources humaines, la communication...»

Peggy Abert, membre du directoire de la société anonyme de coordination Territoire et Habitat Normand.

Dans le Sud-Ouest, la coopération plutôt que la fusion

Comment mutualiser des moyens dans le logement social sans pour autant fusionner des organismes aux statuts et historiques différents ? C'est l'ambition de Coo.efficience, un cluster coopératif créé par Aquitanis (101 M€ de CA en 2019), OPH de Bordeaux Métropole, et l'ESH Mésolia (124 M€ de CA en 2019), filiale du Toit Girondin et du groupe Arcade-Vyv. «Nous gérons 21 000 logements répartis sur 245 communes en Nouvelle-Aquitaine et en Occitanie, expose Emmanuel Picard, DG de Mésolia. Avec Aquitanis (20 376 logements) qui est le premier aménageur urbain régional, nos deux

structures gèrent donc près de 42 000 logements, en produisent 5 000 par an et investissent 200 M€ chaque année.»

Conserver un ancrage territorial.

«Depuis plusieurs années, nous assistons aux conséquences des regroupements : concurrence accrue sur les territoires, difficulté à trouver du foncier et à produire en zone tendue. Cette logique de standardisation, avec une offre segmentée, risque de nous faire perdre un ancrage territorial», explique Jean-Luc Gorce, DG d'Aquitanis. Depuis 2016, les deux bailleurs avaient déjà mis en place l'outil Coo.pairs, une société anonyme de coordination (SAC) [1] qui a expérimenté avec succès des solutions que va développer Coo.efficience : un centre de relation client, la prospection foncière commune, le recours à un syndic responsable.

«Cheminer ensemble, cela ne veut pas dire se fondre, mais améliorer la qualité de service rendu aux locataires. Déjà, Tarn-et-Garonne Habitat a rejoint Coo.efficience. D'autres acteurs devraient suivre en 2021. Ce mode alternatif d'entreprises en réseau permet de développer nos métiers dans des territoires où les petits organismes peinent à faire du diffus», précise Emmanuel Picard. Et Jean-Luc Gorce de conclure : «C'est un modèle pragmatique et opérationnel, avec une gouvernance partagée qui garantit le pouvoir local de décision, un modèle non capitalistique de libre-échange entre coopérateurs : chacun chez soi et plus forts ensemble.» ● Bertrand Escolin

[1] Support juridique donné aux organismes HLM par le décret n° 2004-943 du 2 septembre 2004.

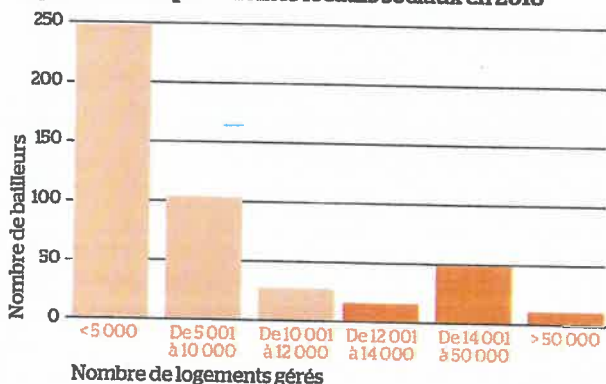
nouveaux acteurs n'ont pas de parc à réhabiliter, puisqu'ils sont uniquement en phase de développement. Et cela ne nous avantage pas, car nous avons besoin d'agréments pour régénérer le patrimoine existant», explique Erwan Robert.

L'OPH de Saint-Dizier (Haute-Marne) et la filiale d'Action Logement, Plurial Novilia, ont également choisi de constituer une SAC. Fort d'un peu plus de 40 000 HLM (dont 36 000 apportés par Plurial Novilia), les deux OLS ont adopté un PSP de 40 M€ sur huit ans, visant à réhabiliter 2500 logements, à en résidentialiser 630 autres (notamment via l'intervention sur les parties communes) et à produire 300 logements libres. En parallèle, 20 logements seront proposés à la vente chaque année.

D'autres OLS du groupe Action Logement ont pris la voie de la fusion. « Un rapprochement intervenu à l'initiative de notre actionnaire principal », indique Stanislas Jobbé-Duval, DG d'Erigère, qui a absorbé Logis Social du Val-d'Oise (LSVO) et gère désormais près de 16 000 HLM en région parisienne. Et de préciser : « Erigère complétera l'offre proposée en Ile-de-France [par 3F et Seqens, deux importantes filiales d'Action Logement dans la région, NDLR]. » L'objectif consiste à dégager des marges de manœuvre pour augmenter la production : 1 000 HLM à construire en trois ans, 600 à rénover et 1 200 à vendre. « Tout seul, les objectifs de cession d'Erigère oscillaient autour de 60 à 70 par an, et LSVO n'en cédaient pas, faute de compétences », commente Stanislas Jobbé-Duval.

Les grands groupes ne sont pas des refuges. Enfin, de nombreux organismes ont choisi de s'adosser à de grands groupes. Mais pas question pour ces derniers d'être vus comme un refuge. « Pour chaque candidature, nous portons une attention particulière aux valeurs et ambitions de l'organisme qui souhaitait nous rejoindre », détaille Julien Paul, DG d'Habitat Réuni qui a accueilli huit OLS après avoir reçu 13 demandes. Ce qui porte à 34 le nombre d'associés gérant quelque 165 000 logements. « Les fragilités économiques présentées par un OLS n'étaient pas un critère d'exclusion, dans la mesure où le candidat était disposé à retravailler son plan stratégique de patrimoine et à intégrer nos préconisations », précise-t-il. Avec l'adoption de la loi Elan, une page du monde HLM s'est tournée. Reste à savoir si le seuil des 12 000 HLM gérés sera rehaussé sur la prochaine mandature, et si 2021 n'était qu'une étape. ● Barbara Kiraly

Répartition des patrimoines locatifs sociaux en 2018



Source : calculs de la Banque des territoires d'après RPLS 2018. Agrégation des bailleurs au niveau des groupes et regroupements.

« Nous allotirons géographiquement nos consultations »



PAUL ROBERT / DOMOFRANCE

Nicolas Muller, directeur exécutif de l'ESH Domofrance (filiale d'Action Logement de Nouvelle-Aquitaine).

La fusion de Domofrance avec Ciliopée Habitat (Lot-et-Garonne) et Habitelem (Pyrénées-Atlantiques) a été actée au 1^{er} septembre 2020. Comment impactera-t-elle votre politique d'achat ?

Nous avons deux niveaux de réflexion. D'abord, sur un certain nombre de marchés publics, l'assiette de la structure s'élargissant, nous pensons pouvoir réaliser des commandes plus importantes et donc faire des économies d'échelle. Mais il est trop tôt pour l'affirmer, la fusion étant trop récente. Toutefois, l'idée n'est pas de tout consolider au siège de l'entreprise à Bordeaux, mais bien de respecter les fournisseurs locaux. Nous veillerons ainsi à ce qu'il y ait une proportion d'entreprises issues des départements où nous sommes implantés qui puisse travailler pour Domofrance, et que tout ne soit pas fléché vers les entreprises bordelaises.

Comment garantir cet équilibre ?

Comme nous l'autorise le Code de la commande publique, nous mettrons en place un allotissement géographique dans nos consultations pour tenir compte de cette spécificité territoriale. Nous avons décidé, pour des raisons notamment économiques, de n'avoir qu'une seule commission d'appel d'offres (CAO), alors que nous aurions pu imaginer une déclinaison par territoire. En revanche, les personnes désignées par le conseil d'administration pour siéger dans cette CAO sont issues de tous les territoires. Les collaborateurs travaillant sur le Lot-et-Garonne et les Pyrénées-Atlantiques seront associés à l'acte d'achat, de la définition du besoin à l'établissement du rapport d'analyse des offres.

Dans le contexte de la crise sanitaire, allez-vous renforcer votre soutien aux PME ?

Les majors du BTP sont actives sur notre territoire, mais on y compte aussi de belles entreprises, de taille plus modeste, qui interviennent sur les différents corps d'état, et que nous sollicitons déjà tout au long de l'année sur nos projets. Le tissu économique est ainsi fait que, de toute façon, nous ne travaillons pas uniquement avec des grosses sociétés. Et puis, si faire appel à des PME s'inscrivait déjà dans notre stratégie économique, c'est encore plus vrai avec la crise du Covid-19. Nous souhaitons soutenir l'économie locale et l'aider à ne pas plonger. ● Propos recueillis par Romain Cayrey