

Publié le 4 avril 2018

Les Sem immobilières ne sont pas des bailleurs sociaux comme les autres

Réunir sans discernement Sem immobilières et organismes HLM dans un même véhicule législatif mettrait sous le boisseau les modalités d'intervention spécifique des premières. Les Sem immobilières entendent démontrer au cours du débat parlementaire qui s'annonce qu'elles ont relevé le défi de traitement des opérations d'aménagement complexes. Qui se substituerait à elles si la loi ELAN restait en l'état ? Le privé ?



« *Nous intervenons là où les organismes HLM ne vont pas* ». Ce constat, établi par **Élizabeth Touton**, présidente de la Sem **InCité** et adjointe au maire de Bordeaux en charge du logement, tous les présidents de Sem immobilières le partagent. Depuis que circule le projet de **loi Évolution du logement et aménagement numérique (ELAN)**, ils ne cessent de répéter que ce dernier **fait l'impasse sur les spécificités des Sem immobilières**. Présenté en conseil des ministres le 4 avril, le projet de loi, en l'état, provoquerait un réel *big bang* dans la restructuration du tissu des bailleurs sociaux, en imposant, dans certains cas, la dissolution ou le regroupement des bailleurs sociaux (organismes HLM et Sem agréées).

À ce jour, le code de la construction prévoit qu'un organisme HLM gérant moins de 1 500 logements et n'ayant pas construit au moins 500 logements en 10 ans s'expose à la **dissolution** via un arrêté. Peu utilisée, cette disposition est remise au goût du jour par le projet de loi ELAN en permettant au ministre du Logement de mettre en demeure un organisme HLM ou une Sem agréée d'acquiescer les logements d'un organisme dissous. Ce risque viserait aussi les Sem agréées, qui ne seraient pas rayées de la carte mais verraient leur agrément supprimé, comme leur possibilité de construire du logement social sur-mesure.

L'autre obligation du projet de loi ELAN consisterait à intégrer un groupe d'organismes de logement social pour les **opérateurs gérant moins de 15 000 logements**. Plus précisément, à compter du 1er janvier 2021, les organismes HLM gérant moins de 15 000 logements sociaux devront rallier un groupe d'organismes de logement social. Cette absorption s'imposerait aux Sem agréées gérant moins de 15 000 logements sociaux ou dont le chiffre d'affaires moyen sur 3 ans de l'ensemble de ses activités, y compris celles ne relevant pas de son agrément, est inférieur à 50 millions d'euros.

La preuve par le centre historique de Bordeaux

Pour la Fédération des Epl, il s'agit de convaincre députés et sénateurs pendant le débat parlementaire de la **nécessité de dissocier le traitement des Sem agréées des organismes HLM**. Et ce, pour plusieurs raisons. La première est historique. Au contraire des offices HLM classiques, les Epl immobilières sont présentes sur le marché du logement social depuis moins longtemps mais affichent une dynamique de production

importante (plus de 17 000 mises en chantier concentrées sur les zones tendues).

Ce n'est en effet qu'en 1977 que les Sem ont été appelées en renfort pour contribuer au développement du logement social. Sur un simple plan comptable, la moitié de leur parc de logements sociaux a été mis en service **après 1991** (après 1975 pour les organismes HLM). « *Appliquer aux Sem un seuil de viabilité de 1 500 logements conduirait un tiers des Sem seulement à se trouver au-dessus, alors que cette proportion s'élève aux deux tiers pour les organismes HLM* », déclare le président de la Fédération, **Jean-Marie Sermier**.

La deuxième raison est purement pragmatique : les Sem immobilières sont généralement sollicitées pour intervenir sur des opérations urbaines relevant de la fine broderie, comme dans le **centre historique de Bordeaux**, dont la rénovation n'aurait pas été si aboutie sans l'intervention de la Sem InCité, **capable de réhabiliter des logements** en déshérence avancée mais aussi de **créer du commerce de proximité** pour retisser in fine les fonctions classiques des centres anciens dégradés. C'est pour cette raison qu'envisager « *un critère de seuil minimal de logements déterminé à partir de ratios HLM s'avère inadapté aux Epl immobilières dont l'intervention dans le logement social est plus récente et non exclusive* », insiste Jean-Marie Sermier.

Les Sem immobilières sont déjà dans la restructuration

La contre-offensive de la Fédération ne s'apparente pas à un combat d'arrière-garde. « *Nous ne souhaitons pas incarner le dernier des Mohicans dans cette restructuration du secteur qui, sur le fond, se justifie* », précise **Benoît Gandin**, directeur général d'InCité. Mieux encore, sur ces 10 dernières années, le mouvement des Epl a anticipé la loi ELAN en ramenant le nombre de Sem immobilières de 250 à 177. Le mode opératoire des Sem peut exercer un effet levier complémentaire sur le « choc de l'offre » espéré par le gouvernement en réservant aux organismes HLM les opérations de grande envergure quand les Sem agréées resteraient focalisées sur des opérations plus complexes.

Le mouvement des Epl a anticipé la loi ELAN en ramenant le nombre de Sem immobilières de 250 à 177

« *Il est nécessaire de ne pas déconnecter l'actionnariat local de la Sem de la réalité du terrain, de cette gestion quotidienne de la proximité, qui fait du sur-mesure. Le regroupement menacera ce savoir-faire* », rappelle **Alexandra Turnar**, présidente de **Cristal Habitat** qui gère 11 000 logements depuis la fusion entre l'OPH Chambéry Alpes Habitat et la SAIEM Chambéry il y a deux ans. « *Après la loi de finance, la loi ELAN, en l'état, nous ferait mal* », ajoute-t-elle. En effet, l'article 126 de la loi de finances pour 2018 est parvenu à harmoniser la réforme budgétaire des aides au logement et la réforme structurelle du secteur HLM. La **baisse concomitante des APL et des loyers** dans le parc social déboucherait, d'une part, sur une réduction des dépenses APL de l'État de 800 millions d'euros en 2018 et en 2019 puis d'1,5 milliard en 2020 ; par ailleurs, la loi de finance ouvre le champ à la restructuration d'un monde HLM sommé d'être plus efficace. Le tout sans le moindre effet inflationniste sur la quittance de loyer du locataire HLM mais avec une **capacité d'investissement moindre pour les bailleurs sociaux**.

En contradiction avec la revitalisation des villes moyennes

« Nous jouons un rôle essentiel dans les bourgs ruraux. Notre présence a permis à une entreprise (ndlr, Camiva, constructeur de camions pompiers) de rester dans l'agglomération chambérienne alors qu'elle devait fermer », ajoute la présidente. À l'heure où le gouvernement entend soutenir le développement des villes moyennes, la loi ELAN serait à contre-emploi. « Tous les jours, je rationalise, j'économise, je cherche avec d'autres Sem les moyens de mutualiser nos achats. Il y a eu des abus ailleurs, peut-être, mais les Sem vertueuses ne doivent pas être pénalisées pour les autres. Les parlementaires ont créé les Sem pour être le couteau suisse de l'aménagement dans le cadre d'opérations complexes. Sans nous, les maires se seraient tournés vers des aménageurs privés. À quel prix ? », poursuit-elle. « Nous sommes des **ensemblers, capables d'entraîner des partenariats** pour constituer des véhicules d'investissement ad hoc. »

Les parlementaires ont créé les Sem pour être le couteau suisse de l'aménagement dans le cadre d'opérations complexes

« Nous sommes des opérateurs publics chargés d'ouvrir la voie aux acteurs privés », prolonge **Laurent Chadaj**, directeur de la Seml **Habitat 06**. Nous allons créer d'ici le mois de juin 2 sociétés de projet sous la forme d'une SAS : la Cité de la santé à Nice, une résidence touristique dans la vallée de la Vésubie. Nous diversifions en permanence notre gamme d'intervention, en étant à l'amorçage de projets où les acteurs privés ont du mal à être convaincus. Après, nous leur passons la main une fois que le marché est mature », explique-t-il. Une chose est claire : Habitat 06 ne subira pas la réforme si elle s'applique telle que la loi ELAN la préfigure. « Nous avons d'ores et déjà saisi le conseil d'administration pour être dans une approche proactive. Nous accompagnerons intelligemment le changement car, dans les faits, qui d'autre que nous est capable de faire ce que nous faisons aujourd'hui ? », conclut le directeur.