

*Salon du développement local*

**38e**

***Congrès national  
des Sem***

*12, 13 et 14 octobre 2004*

ATELIER 10

Quelles stratégies pour les Sem immobilières ?

Mardi 12 octobre 2004  
16h30 - 18h00

## Quelles stratégies pour les Sem immobilières ?

---

Les Sem ont constitué au fil des années un patrimoine très diversifié, fortement centré toutefois sur le logement. On peut toutefois déceler 2 périodes : le patrimoine construit avant 1978 qui avait souvent des caractéristiques propres et celui réalisé depuis 78, c'est à dire depuis la réforme ayant banalisé les circuits de financement.

Si le schéma dominant est celui des Sem locales adossées en général à des collectivités, le plus souvent une seule commune, le poids des autres Sem : Sem d'État ou Sem à capitaux publics minoritaires n'est pas négligeable dans le parc immobilier existant et les enjeux auxquels elles sont confrontées ne sont pas fondamentalement différents.

### I – L'EVOLUTION DE NOTRE ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL

La vie des Sem immobilières rencontre aujourd'hui les mutations rapides de leur environnement institutionnel ; c'est l'analyse de ces mutations qui doit nourrir leur stratégie d'évolution et rendre possible un positionnement offensif adapté aux attentes des collectivités.

#### I.1 – La réorganisation des territoires :

Elle est le fruit de la conjonction de 3 mouvements complémentaires

- le développement des intercommunalités (communautés d'agglomérations et communautés de communes) souvent dotées de la compétence habitat pose à la fois le problème de la pluralité de Sem monocommunes à l'intérieur d'une même communauté, et celui des Sem monocommunes non portées par la collectivité titulaire de la compétence habitat ;
- l'émergence depuis la première vague de décentralisation de compétences nouvelles en matière de développement économique induisant des pratiques nouvelles en immobilier d'entreprise ;
- le développement de la politique de la ville : le poids des enjeux sociaux et financiers, la lourdeur des procédures engendrent des effets de seuil que seules quelques Sem peuvent atteindre.

Ainsi, par rapport à la nouvelle organisation des territoires, la structure dominante, essentiellement monocommune, apparaît dans beaucoup de cas menacée.

## **I.2 – La nouvelle étape de la décentralisation :**

En dépit de discours répétés des services de l'Etat, et de ceux de la CDC sur la taille des organismes, sur les seuils critiques, les mouvements de concentration par croissance externe étaient restés relativement limités. Cependant on note une accélération récente.

Ainsi, depuis 2002, 45 Sem gérant près de 30 000 logements ont cédé leurs logements ou ont disparu ou prévoient de le faire.

Le transfert de la gestion des aides à la pierre qui se dessine au bénéfice des intercommunalités risque d'engendrer des exigences accompagnées de moyens de rétorsion plus proches, plus politiques et donc plus redoutables.

Les collectivités locales, peu préparées, vont devoir disposer d'outils de diagnostic, d'aide à la décision pour définir leur stratégie et négocier avec l'Etat/bailleur de fonds le contenu de contrats d'objectifs. Des savoir-faire nouveaux vont devoir être valorisés à côté des métiers traditionnels qui sont la maîtrise d'ouvrage, la maintenance technique et la gestion locative.

## **I.3 – L'évolution du milieu professionnel :**

Nous devons jeter un œil attentif sur la transformation en cours dans notre milieu professionnel :

- la transformation des SA HLM, la création de blocs d'actionnaires autour d'un actionnaire de référence crée une dynamique nouvelle au bénéfice de certains organismes financiers : collecteurs du 1% logement, Caisses d'Épargne qui sont en situation de capitaliser des opérateurs polyvalents et par leur ancrage régional d'en faire des organismes de référence. Dans certains cas, ces stratégies d'investisseurs privés peuvent engendrer des arbitrages préjudiciables aux Sem marquées par ailleurs par le désengagement financier de la CDC en tant qu'actionnaire. Il y a incontestablement aujourd'hui un problème réel pour l'économie mixte immobilière : celui du capital privé.
- simultanément, la transformation des Offices Publics en OPAC, dotés de la double compétence aménagement et construction se poursuit et dans ce cas, c'est autour du capital public que se situent les enjeux.

## II – QUEL POSITIONNEMENT DEMAIN POUR LES SEM IMMOBILIERES ?

### II.1 – Pour les Sem locales elles-mêmes :

L'atout premier des Sem est leur positionnement d'entreprise des collectivités locales, outil que les élus connaissent et maîtrisent. Quel que soit le mode d'organisation retenu dans le cadre de la loi NRE, ce lien collectivité/Sem est un élément majeur et doit constituer l'axe central de notre positionnement.

La course au gigantisme conduite dans une logique d'optimisation de la gestion patrimoniale n'est pas une fin en soi et dans une société démocratique reposant sur la libre administration des collectivités locales, l'adéquation des outils qu'elles contrôlent aux objectifs de leurs politiques est un des facteurs clés de l'efficacité de celles-ci.

Dans ce contexte, deux voies complémentaires s'offrent aux Sem immobilières :

#### ❖ La diversification de l'offre de logements :

Tirant les conséquences des excès engendrés par la production de masse rapide de grosses entités de logement "locatif, social, collectif et familial", le législateur a fixé des limites à la liberté d'action des collectivités : à une extrémité, l'article 55 de la loi SRU et à l'autre extrémité l'amendement Larcher. Ces limites ont pour objet de diversifier l'offre de logements ; et si les Sem ont déjà démontré qu'elles savaient construire du logement social de qualité, leur proximité des collectivités : adéquation des circuits de décision, usage du droit de préemption, connaissance des exigences urbanistiques et architecturales leur permet de développer une offre :

- en location-accession dont les bénéficiaires sont souvent des primo-accédants déjà connus des élus et/ou de la Sem bailleur social ;
- en accession à la propriété, tant sous la forme de réalisation de lotissements communaux que sous celle de la promotion sociale ;
- la vente de patrimoine dans le cadre notamment d'échéanciers et de stratégie de remplacement négociées avec les élus ;
- la réalisation de parc locatif répondant à des demandes ciblées adaptées au marché local : acquisition-amélioration, logement intermédiaire à financement PLS ou PLI, logements adaptés au vieillissement.

#### ❖ L'offre multi-services :

Les Sem immobilières ne sont pas seulement des Sem de logements ; l'attente des collectivités ne concerne pas seulement la construction et la gestion de logements.

Aujourd'hui, la valeur ajoutée d'un opérateur immobilier réside essentiellement dans sa capacité à organiser la coopération entre les acteurs d'un process qui va de la programmation à la maintenance en passant par la conception et la réalisation ; c'est dans son domaine, par exemple, le fondement de la démarche H.Q.E.

Son statut d'entreprise des collectivités locales donne à la Sem un atout majeur pour organiser ces partenariats :

- partenariats inter Sem oeuvrant sur un même territoire avec des objets sociaux complémentaires, dans le cadre d'une mutualisation des savoir-faire ; partenariats pouvant aller, le cas échéant jusqu'à la création d'outils communs.
- partenariats avec des opérateurs privés.

Les Sem peuvent ainsi :

- 1) gérer le patrimoine privé des collectivités : logements communaux, locaux divers à usage privé ;
- 2) gérer des équipements publics ;
- 3) devenir opérateur en immobilier d'entreprise à l'écoute à la fois des attentes du marché et des volontés municipales ou communautaires ;
- 4) développer une offre de services auprès des collectivités dans la réflexion stratégique sur la gestion globale de leur patrimoine.

En effet, la conception de la comptabilité publique n'a pas, c'est le moins que l'on puisse dire, contribué à une professionnalisation de la gestion des patrimoines publics. La mise en place de la comptabilité M14 place notamment les collectivités devant une logique nouvelle de professionnalisation de la gestion de leur patrimoine, intégrant de nouvelles règles comptables (amortissement), la prise en compte du temps et une approche en terme de coût global et de développement durable. Les méthodes mises en œuvre par les Sem dans le cadre des plans stratégiques de patrimoine doivent servir, en dépit des spécificités comptables, à la professionnalisation de la gestion patrimoniale des collectivités.

- 5) développer, seules ou en partenariat, des outils de diagnostic, d'aide à la décision par élargissement en matière de gestion patrimoniale de leurs missions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Le savoir-faire en matière de gestion des populations qui repose sur la qualité du service rendu à un client est aujourd'hui essentiel. Il doit primer sur la prouesse technique ou esthétique. Ces savoir-faire reposant sur la qualité du service rendu sont aujourd'hui recherchés par les élus.

## II.2 – Pour la Fédération des Sem :

Quelle que soit la stratégie retenue par la Fédération des Sem et en dépit de la large satisfaction des Sem Immobilières envers les services rendus par le département immobilier, la Fédération des Sem doit redéployer son organisation actuelle, pour mieux prendre en compte les réalités nouvelles :

- le cloisonnement Sem immobilières/Sem d'Aménagement est aujourd'hui trop rigide et cette rigidité apparaît préjudiciable aux intérêts des Sem immobilières qui se trouvent de fait trop écartées des réflexions engagées par la Fédération sur les thèmes liés à la politique de la ville – La fusion des carrefours Immobilier et Aménagement lors des Congrès est une première étape. Une réflexion doit être engagée pour élargir le décroisonnement. Ce décroisonnement pourrait prendre 2 formes :
  - fusion des deux commissions accompagnée par la création ou la confortation de clubs (logement, aménagement, développement économique..., gestion patrimoniale) ;
  - maintien des 2 commissions et création d'un club "politique de la ville" regroupant toutes les Sem impliquées dans cette démarche.
- la politique du logement est de plus en plus partenariale ; ceci est vrai au niveau national mais également au niveau régional. Les lieux où se définit et se met en œuvre la politique du logement nécessitent de plus en plus de coordination. Par ailleurs, les collectivités locales auront besoin d'outils de diagnostic : observatoires... pour définir leurs besoins. Ceci repose la question des relations USH/Sem. La création des ARSEM a été une étape nécessaire de la représentation des Sem en région. Pour l'immobilier, cette étape s'avère insuffisante. La multiplication des lieux de concertation, de suivi, de médiation nécessite certainement des relations plus structurées et des partenariats renforcés avec les ARHLM.
- Il apparaît également nécessaire que la Fédération des Sem renforce sa politique de communication en direction des élus locaux, en renforçant ses liens avec leurs associations, en bâtissant un argumentaire sur les atouts des Sem en tant qu'opérateurs urbains, en fournissant des référentiels et en sensibilisant les élus sur les enjeux liés à la gestion patrimoniale des collectivités.