



# ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

## Loi ELAN - organisme HLM

Question écrite n° 32172

### Texte de la question

Mme Alice Thourot interroge Mme la ministre déléguée auprès de la ministre de la transition écologique, chargée du logement sur la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN. Cette loi a pour objectifs, notamment, d'augmenter le nombre de logements sociaux sur le territoire et d'imposer un regroupement aux plus petites structures en charge de ces logements sociaux. En ce sens, l'article L. 423-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH), dans sa rédaction de la loi du 23 novembre 2018, dispose : « I.- Tout organisme d'habitations à loyer modéré qui gère moins de 1 500 logements, qui n'a pas construit au moins 500 logements pendant une période de dix ans et qui ne contribue pas suffisamment aux missions et objectifs d'intérêt général mentionnés aux articles L. 411 et L. 411-2 peut, après avoir été mis en mesure de présenter ses observations, être dissous et un liquidateur désigné par arrêté du ministre chargé du logement ». Mais le même article prévoit : « II.- Le premier alinéa du I n'est pas applicable aux organismes d'habitations à loyer modéré qui appartiennent à un groupe d'organismes de logement social au sens de l'article L. 423-1-1 ». Et en vertu de cet article L. 423-1-1 du CCH : « Les organismes mentionnés aux articles L. 411-2 et L. 481-1 peuvent constituer entre eux, afin d'améliorer l'efficacité de leur activité, un groupe d'organismes de logement social, selon l'une des modalités suivantes : 1° Soit en formant un ensemble de sociétés comportant majoritairement des organismes mentionnés aux mêmes articles L. 411-2 et L. 481-1, lorsque l'un d'entre eux ou une autre société contrôle directement ou indirectement les autres, que ce contrôle soit exercé seul au sens des I et II de l'article L. 233-3 du code de commerce ou conjointement au sens du III du même article L. 233-3 ; 2° Soit en formant un ensemble constitué d'une société de coordination au sens de l'article L. 423-1-2 du présent code et des détenteurs de son capital ». Enfin, l'article L. 423-2-I du CCH, dans sa rédaction applicable au 1er janvier 2021, expose que « les organismes mentionnés à l'article L. 411-2 qui gèrent moins de 12 000 logements sociaux appartiennent à un groupe d'organismes de logement social au sens de l'article L. 423-1-1. » Ce qui signifie, sauf exceptions visées par l'article, que les organismes de logements sociaux de moins de 12 000 logements doivent appartenir à un groupe d'organismes de logements sociaux de plus de 12 000 logements, en cédant tout ou partie de leur patrimoine ou de leur capital social à d'autres organismes HLM ou encore en souscrivant à au moins une part sociale d'une société de coordination visée par l'article au 2° de L. 423-1-1 du CCH. Il s'avère que les organismes d'HLM de moins de 12 000 logements qui appartiennent à un groupe de logement social par l'acquisition de parts sociales dans une société de coordination peuvent prendre le contrôle, dans les conditions de l'article L. 233-3 du code de commerce, d'un organisme HLM de moins de 1 500 logements par l'acquisition le plus souvent de près de 100 % de son capital social. Elle lui demande donc de préciser, dans cette hypothèse : - si l'organisme HLM de moins de 1 500 logements ayant fait l'objet de la prise de contrôle par l'organisme HLM de moins de 12 000 logements, lequel appartient au cas particulier à un groupe de logement social par l'effet de sa souscription au capital social d'une société de coordination, peut être considéré comme respectant les objectifs et l'esprit de la loi ELAN qui imposent le regroupement d'organismes de logements sociaux au-delà du seuil de 12 000 logements, sans encourir le risque visé par l'article L. 423-1 du CCH ; le maintien de la société d'HLM de moins de 1 500 logements, structure souvent très ancienne, devenue « filiale » sans fusion absorption (c'est-à-dire sans dissolution subséquente de la société HLM de moins de 1 500 logements) peut permettre en effet, au cas par cas, de répondre à des besoins ou des attentes de territoire, en matière de stabilité sociale et dans l'esprit et la

perception des populations ; - si l'ensemble de sociétés constitué par l'organisme HLM de moins de 1 500 logements et sa « maison -mère », la société d'HLM de moins de 12 000 logements (par l'effet de la prise de contrôle), peut être considéré comme un groupe d'organismes de logement social au sens du 1° de l'article L. 423-1- 1 du CCH, à partir du moment où cette dernière société est elle-même adhérente d'une société de coordination.

## Texte de la réponse

La loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN), a créé la notion de groupe d'organismes de logement social codifiée à l'article L. 423-1-1 Code de la construction et de l'habitation (CCH). L'une des modalités d'appartenance à un groupe est la souscription de parts sociales d'une société de coordination, autrement dit d'en devenir actionnaire. Ainsi, tout organisme de logement social actionnaire d'une société de coordination associant des bailleurs sociaux gérant de façon cumulative plus de 12 000 logements, est regroupé au sens de la loi ELAN et ne peut se voir appliquer l'article L. 423-1 du CCH. Cependant, dans le cas évoqué, le bailleur n'est pas directement actionnaire de la société de coordination, mais en fait une filiale d'un organisme actionnaire de cette même société de coordination. Ainsi, n'étant pas directement actionnaire, cet organisme n'est pas considéré comme ayant satisfait à l'obligation de regroupement au sens de la loi ELAN et peut potentiellement être concerné par la mesure de dissolution prévue à l'article L. 423-1 CCH. Néanmoins, une telle mesure n'est pas appliquée de façon automatique, car il est en effet nécessaire de montrer que l'organisme concerné ne contribue pas suffisamment aux missions et objectifs d'intérêt général, par exemple par une politique d'investissement trop faible ou une qualité de service rendu insuffisante. Par ailleurs, deux cas spécifiques sont à mentionner : - si l'activité principale du bailleur est l'accession sociale à la propriété (cas classique d'organisme de taille réduite et détenu à 100 % par un autre bailleur), il est exonéré de l'obligation de regroupement ; - si l'un des bailleurs contrôle directement ou indirectement l'autre, que ce contrôle soit exercé seul au sens des I et II de l'article L. 233-3 du Code de commerce ou conjointement au sens du III du même article L. 233-3 ; ces deux bailleurs constituent un groupe dit vertical d'organismes de logement social. S'ils gèrent à eux deux au moins 12 000 logements, ou s'ils constituent le seul groupe ayant son siège dans le département (notamment si la société de coordination précédemment évoquée a son siège dans un autre département), l'obligation de regroupement est satisfaite.

## Données clés

**Auteur :** [Mme Alice Thourot](#)

**Circonscription :** Drôme (2<sup>e</sup> circonscription) - La République en Marche

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 32172

**Rubrique :** Logement

**Ministère interrogé :** [Logement](#)

**Ministère attributaire :** [Logement](#)

## Date(s) clé(s)

**Question publiée au JO le :** [15 septembre 2020](#), page 6204

**Réponse publiée au JO le :** [12 janvier 2021](#), page 339