

N° 776

---

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2015-2016

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 juillet 2016

## PROPOSITION DE LOI

*relative à la représentation des actionnaires au sein des entreprises sociales pour l'habitat,*

PRÉSENTÉE

Par M. Alain VASSELLE, Mme Élisabeth LAMURE, MM. Jérôme BIGNON, Alain FOUCHÉ, Mme Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, MM. Robert LAUFOAULU, Gérard CÉSAR, Alain GOURNAC, Marc LAMÉNIÉ, Alain MARC, Jean-François MAYET, Antoine LEFÈVRE, Bernard FOURNIER, Rémy POINTEREAU, Patrick CHAIZE, Michel RAISON, Philippe LEROY, Patrick MASCLET, Jean-François RAPIN, Daniel CHASSEING, Mme Brigitte MICOULEAU, MM. Daniel LAURENT et Jean Pierre VOGEL,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

En ouvrant la porte à des fusions et des concentrations au sein d'un secteur d'activités hétérogène, la loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine – dite loi Borloo – a profondément modifié les bases de l'actionnariat des entreprises sociales pour l'habitat (ESH).

Les entreprises sociales pour l'habitat occupent une place à part dans le monde des habitations à loyers modérés. Comme tous les bailleurs sociaux de l'Union sociale pour l'habitat, leur activité consiste à construire et gérer du logement social avec la particularité d'avoir comme actionnaires des sociétés privées alors que ceux des offices sont publics. Depuis 2003, les 240 entreprises sociales pour l'habitat ont dû se doter d'une gouvernance nouvelle au sein de leur conseil d'administration.

Afin de faciliter cette opération dans des sociétés où le capital était fortement dispersé, la loi a prévu quelques souplesses... qui se sont avérées démesurées : lorsqu'il n'y avait pas d'actionnaire de référence au sein du capital, les actionnaires en place se sont vu offrir la possibilité de sceller des pactes pouvant réunir jusqu'à trois d'entre eux, à l'exclusion toutefois des personnes physiques. De fait, les grands gagnants de la mise en place de cette nouvelle gouvernance ont été les caisses d'épargne présentes dans une centaine d'entreprises sociales pour l'habitat grâce à la signature de pactes d'actionnaires.

En apparence, cette réorganisation ne devait pas changer grand-chose, les acteurs traditionnels et historiques du secteur affirmant simplement leur présence. Le message subliminal de la loi Borloo était pourtant : « soyez puissants, organisez-vous ». L'application des nouvelles règles de gouvernance a constitué un grand pas vers la logique d'une entreprise privée « classique ».

Ce changement a aujourd'hui des répercussions dans les décisions stratégiques et les grandes orientations des entreprises sociales pour l'habitat. Dans bien des cas, les caisses d'épargne sont seules à pouvoir

financer une augmentation du capital. De cette augmentation à l'actionnariat majoritaire, il n'y a qu'un pas !

Or, donner la qualité d'actionnaire majoritaire, au sein d'une entreprise sociale pour l'habitat à une entreprise privée n'est pas sans présenter un risque de conflit d'intérêts auquel il convient de remédier.

La présente proposition de loi a donc pour objet d'interdire qu'une banque détienne la majorité du capital d'une entreprise sociale pour l'habitat.

## **PROPOSITION DE LOI**

### **Article unique**

Le 1° du I de l'article L. 422-2-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par les mots : « , qui ne peut être un établissement bancaire ».