



HAL
open science

Contribution juridique à l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques publiques.

Jeanne-Louise Deschamps

► **To cite this version:**

Jeanne-Louise Deschamps. Contribution juridique à l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques publiques.. Droit. Université de Limoges, 2022. Français. NNT : 2022LIMO0005 . tel-03627314

HAL Id: tel-03627314

<https://theses.hal.science/tel-03627314>

Submitted on 1 Apr 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université de Limoges

ED 88 - Droit et Science Politique (DSP)

Observatoire des Mutations Institutionnelles et Juridiques

Thèse pour obtenir le grade de
Docteur de l'Université de Limoges
Droit public

Présentée et soutenue par
Jeanne-Louise DESCHAMPS

Le 14 mars 2022

Contribution juridique à l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques publiques

Thèse dirigée par **Madame Jessica MAKOWIAK**, Professeur de droit public à l'Université de Limoges et **Madame Séverine NADAUD**, Maître de conférences HDR en droit public à l'Université de Limoges

JURY :

Rapporteurs

Monsieur Frédéric ROLIN, Professeur de droit public, Institut d'Etudes de Droit Public (EA 2715), Groupement de Recherche sur les Institutions et le Droit de l'Aménagement, de l'Urbanisme et de l'Habitat, Université Paris-Saclay

Madame Corinne MANSON, Maître de conférences HDR en droit public, Institut de Recherche Juridique Interdisciplinaire (EA 7496), Université de Tours

Examineurs

Madame Marianne FAURE-ABBAD, Professeur de droit privé, Equipe de Recherche en Droit Privé (EA 1230), Université de Poitiers

Monsieur Nicolas GABAYET, Professeur de droit public, Observatoire des Mutations Institutionnelles et Juridiques (EA 3177), Université de Limoges



Cette thèse a été réalisée grâce au soutien financier de l'Agence de la transition écologique (ADEME).

Dédicace

*A mes filles, Gabrielle et Léonor,
Et à leur petite sœur, pas encore là, mais si présente.*

Remerciements

J'adresse mes sincères remerciements à mes directrices de thèse, Madame Jessica Makowiak et Madame Séverine Nadaud, qui ont encadré cette recherche dans un esprit toujours bienveillant. Leur indéniable complémentarité, en toute circonstance, a été un atout essentiel pour progresser en confiance et consolider mes hypothèses.

Je suis également très reconnaissante à l'ADEME d'avoir soutenu financièrement mes travaux et, plus largement, de procurer aux jeunes chercheurs des conditions favorables à leur épanouissement dans leur parcours de thèse. Je remercie vivement Monsieur Benoist Mary, mon référent, pour son écoute et sa compréhension.

Naturellement, cette thèse a été réalisée grâce aux habitants qui m'ont accueillie et encouragée dans la progression de mes recherches, mais aussi grâce aux associations et aux acteurs publics que j'ai eu l'honneur de rencontrer et de suivre. Ils sont trop nombreux pour être tous mentionnés et salués comme il se doit, mais je tiens à les assurer de ma profonde gratitude. J'ai une pensée particulière pour Stéphanie Favre, Paul Lacoste, Christophe Lambert, et Marc Lasaygues, qui se sont intéressés à mon travail et ont appuyé ma démarche avec beaucoup d'amitié. J'adresse à l'ensemble des habitants tous mes vœux de réussite dans leurs projets, pour enfin refonder une société digne et généreuse.

Je remercie humblement Monsieur Marius Chevallier, pour ses conseils relatifs aux enquêtes de terrain, ainsi que Monsieur Xavier Perrot, dont les enseignements tirés de notre brève et lointaine collaboration m'ont été profitables jusqu'à aujourd'hui. Je remercie chaleureusement, pour la richesse de nos échanges, mes collègues et amis doctorants du CRIDEAU, ainsi que Monsieur François Pélisson.

Un grand merci à mes amies Charlotte, Clarisse et Augusta qui, chacune à leur manière, m'ont permis d'avancer dans la bonne direction. J'espère être un jour à la hauteur de leur investissement.

Enfin, je remercie infiniment ma famille, engagée malgré elle à me soutenir quotidiennement.

Droits d'auteurs

Cette création est mise à disposition selon le Contrat :

« **Attribution-Pas d'Utilisation Commerciale-Pas de modification 3.0 France** »

disponible en ligne : <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/fr/>



Table des sigles et des acronymes

(Loi) ALUR : loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

(Loi) ELAN : loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique

(Loi) NOTRe : loi portant nouvelle organisation territoriale de la République

(Loi) SRU : solidarité et renouvellement urbains

ADEME : Agence de la Maîtrise de l'Energie et de l'Environnement (nouvellement Agence de la Transition Ecologique)

AG : assemblée générale

ALF : allocation de logement familiale

ALS : allocation de logement sociale

AMO : assistant à maîtrise d'ouvrage

AMU : assistant à maîtrise d'usage

ANAH : Agence Nationale de l'Habitat

ANCOLS : Agence Nationale de Contrôle du Logement Social

ANRU : Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine

APL : aide personnalisée au logement

BBC : bâtiment basse consommation

BRILo : bail réel immobilier relatif au logement

BRS : bail réel solidaire

C. Urb. : code de l'urbanisme

CAF : caisse d'allocations familiales

CCH : code de la construction et de l'habitation

CDC : Caisse des Dépôts et Consignations

CGCT : code général des collectivités territoriales

CGI : code général des impôts

CGPPP : code général de la propriété des personnes publiques

CIL : conférence intercommunale du logement

CITE : crédit d'impôt pour la transition énergétique

DPU : droit de préemption urbain

Eco-PTZ : éco-prêt à taux zéro

EPA : établissement public d'aménagement

EPCI : établissement public de coopération intercommunale

EPF : établissement public foncier

EPFL : établissement public foncier local

ESH : entreprise sociale pour l'habitat

ESUS : entreprise solidaire d'utilité sociale

GFA : garantie financière d'achèvement

HBM : habitation bon marché

HLM : habitation à loyer modéré

HPF : Habitat Participatif France

HQE : haute qualité environnementale

IRL : indice de référence des loyers

LCR : local collectif résidentiel

LDDS : livret de développement durable et solidaire

LEP : livret d'épargne populaire

MOI : maîtrise d'ouvrage d'insertion

MU : maîtrise d'usage

NPNRU : nouveau programme de renouvellement urbain

OAP : orientation d'aménagement et de programmation

OFS : office foncier solidaire

OPAH : opération programmée d'amélioration de l'habitat

ORCOD : opération de requalification de copropriétés dégradées

OTR : opération de revitalisation de territoire

PADD : projet d'aménagement et de développement durables

PDH ; plan départemental de l'habitat

PIL : procédure intégrée pour le logement

PLAI : prêt locatif aidé d'intégration

PLH : programme local de l'habitat

PLI : prêt locatif intermédiaire

PLS : prêt locatif social

PLU : plan local d'urbanisme

PLUI : plan local d'urbanisme intercommunal

PLUS : prêt locatif à usage social

PNR : parc naturel régional

PNRU : programme national de rénovation urbaine

POS : plan d'occupation des sols

PPGDLSIG : plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs

PSLA : prêt social location-accession

PTZ : prêt à taux zéro

QPC : question prioritaire constitutionnalité

QPV : quartier prioritaire de la politique de la ville

RNCHP : Réseau National des Collectivités pour l'Habitat Participatif

SAA : société d'attribution et d'autopromotion

SACICAP : société anonyme coopérative d'intérêt collectif

SAS : société par action simplifiée

SCCC : société civile coopérative de construction

SCI : société civile immobilière

SCI APP : société civile immobilière d'accession progressive à la propriété

SCIA : société civile immobilière d'attribution

SCIC : société coopérative d'intérêt collectif

SCoT : schéma de cohérence territoriale

SEM : société d'économie mixte

SRADDET : schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires

STECAL : secteur de taille et capacité d'accueil limitées

TVA : taxe sur la valeur ajoutée

USH : Union Sociale pour l'Habitat

VEFA : vente en l'état futur d'achèvement

ZAC : zone d'aménagement concerté

ZAD : zone d'aménagement différé

ZAU : zone à urbaniser

ZU : zone urbanisée

ZUS : zone urbaine sensible

Sommaire

PARTIE I - LA NECESSITE D'INTEGRER L'HABITAT PARTICIPATIF DANS LES LEGISLATIONS NATIONALES INTERESSANT LE LOGEMENT ET LA CONSTRUCTION

TITRE 1 - LA CONSTRUCTION INCREMENTALE DU CADRE JURIDIQUE DE L'HABITAT PARTICIPATIF

Chapitre 1 - Les enjeux multiples de la conceptualisation juridique de l'habitat participatif

Chapitre 2 - Les apports relatifs de la création des sociétés d'habitat participatif

TITRE 2 - L'INTEGRATION AJOURNEE DE L'HABITAT PARTICIPATIF DANS LA POLITIQUE NATIONALE DU LOGEMENT

Chapitre 1 - La méconnaissance par la politique nationale du logement des sujétions liées au montage juridico-financier des projets d'habitat participatif

Chapitre 2 - L'intégration possible de l'habitat participatif dans la politique nationale du logement, gage d'égalité par rapport aux autres producteurs de logements

PARTIE II - LA FACULTE D'INTEGRER L'HABITAT PARTICIPATIF DANS LES POLITIQUES LOCALES DE L'HABITAT, DE L'AMENAGEMENT ET DE L'URBANISME

TITRE 1 - LA FACILITATION DES PROJETS D'HABITAT PARTICIPATIF PAR L'INTERVENTION PUBLIQUE LOCALE, UNE CONCILIATION DELICATE AVEC LES REGLES DE DROIT PUBLIC

Chapitre 1 - Les contingences de la délivrance d'aides publiques locales facilitant les projets d'habitat participatif

Chapitre 2 - Les contradictions de l'intégration de l'habitat participatif dans les programmes de développement et de renouvellement urbain

TITRE 2 - LA DEFINITION DE POLITIQUES LOCALES FAVORABLES AU DEVELOPPEMENT DE L'HABITAT PARTICIPATIF : ENTRE INEFFECTIVITE ET REPRODUCTIBILITE SUBIE

Chapitre 1 - La portée relative de la planification et de la prescription de l'habitat participatif dans les politiques locales

Chapitre 2 - Le développement en trompe-l'œil de l'habitat participatif par les politiques locales

Introduction

« *Le pays des chimères est en ce monde le seul digne d'être habité* »¹

Ces quelques mots de Rousseau, évoquant la puissance de l'imagination comme source de bonheur et moteur d'action, pourraient être le credo de l'habitat participatif. Il semble parfois que les promoteurs de l'habitat participatif habitent le pays des chimères avant d'avoir posé la moindre pierre d'une quelconque construction, leur imagination sans limites les conduisant à échafauder des projets hors du commun, sous-tendus par l'espoir de construire une société bienveillante et solidaire. La plupart ne se contente pas d'imaginer et l'idéalisme se convertit alors en intelligence collective et en puissance d'agir. Un groupe de quelques personnes se rassemble pour agir sur ses conditions de vie et former une alternative aux pratiques individualistes et marchandes qui dominent la société à l'égard du logement. L'habitat est la pierre angulaire de ce projet social, qui suppose de créer des lieux de vie satisfaisant les fonctions anthropologiques et sociales les plus importantes. Conçus, bâtis et gérés par ceux qui les habitent, ces lieux renouvellent l'idée de convivialité, entendue comme une forme spécifique du rapport entre les hommes et du rapport de ces hommes avec leur environnement. Se réunir autour de valeurs communes, agir de manière solidaire, et cultiver une socialité quotidienne sont les conditions de réussite de l'habitat participatif. Mais il faut y adjoindre l'attention à l'environnement immédiat, le respect des usages vernaculaires, le souci des générations à venir, qui garantissent l'ancrage des opérations d'habitat participatif dans le temps et dans l'espace. L'essence de l'habitat participatif est de concilier l'action présente et le souci de l'avenir, d'ancrer son individualité dans un dessein collectif. Cette intention est d'autant plus forte lorsque l'habitat participatif fait appel aux pouvoirs publics pour le soutenir. L'intérêt particulier des groupes d'habitants doit alors trouver un prolongement dans l'intérêt général, démontrer qu'il satisfait des besoins largement ignorés du marché du logement et, éventuellement, de l'action et des politiques publiques. L'habitat participatif constitue alors le révélateur d'attentes sociales nouvelles et la solution tout indiquée à ces attentes. Il est à la fois un art de vivre, en ce qu'il génère des usages quotidiens inhabituels ou inédits, une philosophie, puisqu'il propose une façon alternative d'appréhender la société et l'avenir, et un processus d'action, car il mobilise des méthodes de conception et de réalisation tout à fait particulières.

¹ ROUSSEAU Jean-Jacques, *La Nouvelle Héloïse*, VIII, 1761, Gallimard, coll. Bibliothèque de la Pléiade, Paris, 1964, p. 694

Pourtant, reconnaissons que l'habitat participatif est une notion dont le sens n'apparaît pas spontanément ou intuitivement. L'habitat participatif est une démarche consistant, pour plusieurs individus ou ménages, à se regrouper pour concevoir, construire et gérer leurs logements, tout en ménageant des espaces de vie communs à tous. Ainsi, l'habitat participatif permet à tout individu d'être acteur de son projet de logement, dans un cadre collectif.

D'emblée, on perçoit une rupture entre cette approche et la manière dont on conçoit habituellement le logement, dans nos sociétés modernes du moins. Le hiatus se situe au niveau des termes « logement » et « habitat ». Le logement satisfait une fonction primaire pour tout individu : le besoin d'être à l'abri. Mais l'habitat satisfait cette même fonction et une multitude d'autres. Il permet à l'homme d'exprimer son être dans plusieurs dimensions — sociale, économique, écologique, spirituelle, etc. —, en lien avec son environnement immédiat. Cette représentation découle de la pensée d'Heidegger, pour qui « habiter » (*wohnen*), c'est « être-présent-au-monde-et-à-autrui ». Ainsi, Thierry PAQUOT explique que « *loger n'est pas « habiter ». L'action d'« habiter » possède une dimension existentielle. La présence de l'homme sur terre, ne se satisfait pas d'un nombre de mètres carrés de logement ou de la qualité architecturale d'un immeuble. C'est parce que l'homme « habite » que son « habitat » devient « habitation* ». »². Par conséquent, habiter est un acte multidimensionnel. Mais participer à son habitat ajoute-t-il une dimension supplémentaire ? Ou est-ce le prolongement d'une fonction existante de l'habitat ?

Participer, étymologiquement, c'est avoir part à quelque chose, quelque chose qui sera nécessairement collectif, qu'il s'agisse d'une action, d'une réflexion, d'un événement, d'un processus, etc. Dans le cadre de l'habitat participatif, les individus se projettent ensemble dans un habitat en devenir ou existant. Dans ce cadre, habiter revêt une dimension sociale prééminente, mais qui n'est pas complètement absente dans une forme d'habitat plus conventionnelle. En effet, l'habitat s'inscrit toujours dans un environnement particulier, un environnement empreint de socialité. Sauf à s'isoler totalement, cet environnement sera composé d'un voisinage, de services ou de commerces, d'équipements collectifs, etc. La participation dans l'habitat participatif est, selon nous, le prolongement, voire le renforcement, de la fonction sociale inhérente à toute forme d'habitat. D'ailleurs, lorsqu'on prête attention aux discours des militants et des porteurs de projets d'habitat participatif, la fonction sociale de

² PAQUOT Thierry, « Introduction. « Habitat », « habitation », « habiter », précisions sur trois termes parents », in PAQUOT T., LUSSAULT M., YOUNES C., *Habiter, le propre de l'humain. Villes, territoire et philosophie*, La Découverte, « Armillaire », Paris, 2007, p. 13

l'habitat y est souvent sacralisée. La participation, dans le cadre de l'habitat participatif, s'inscrit dans un geste quotidien comme le fait d'habiter. De ce point de vue, on retrouve certains déterminants de l'agir communicationnel, tel qu'énoncé par J. HABERMAS³, soit la recherche d'intercompréhension et de consensus, le refus des vérités établies et l'argumentation critique, l'éthique de tolérance et de libre communication.

Il serait trompeur d'imaginer que les projets d'habitat participatif fonctionnent en vase clos, repliés sur eux-mêmes, cultivant l'entre-soi. Certes, pour un collectif d'habitants, l'unité prime, mais elle n'exclut pas — bien au contraire — d'agir en considération de ce qui entoure le projet, dans l'optique d'apporter une plus-value. L'habitat participatif suppose un investissement personnel des habitants qui dépasse bien souvent le seul projet. En outre, les projets d'habitat participatif s'efforcent de contribuer à la résorption de problèmes qui les dépassent — notamment, sociaux, environnementaux, territoriaux. En conséquence, l'habitat participatif est aussi un projet de société. Usuellement, il est qualifié d'innovation sociale. Cela signifie qu'il procède d'une dynamique habitante ou citoyenne cherchant à répondre aux carences de l'offre marchande et de l'action publique. L'habitat participatif constitue une alternative aux modes conventionnels de production de logements, que sont la promotion professionnelle privée et le logement social, bousculant au passage les paradigmes habituels de ces filières du fait de la participation des habitants aux processus opérationnels et décisionnels, de la conception des logements à partir des besoins avérés des habitants et non prédéterminés par autrui, de la prise en compte des interactions avec l'environnement, de l'aménagement d'espaces de vie communs à tous. De plus, l'ambition de l'habitat participatif est de permettre un parcours résidentiel pleinement choisi par les individus, ce qui suppose que la démarche devienne accessible au plus grand nombre. La multiplication des opérations d'habitat participatif doit, à terme, générer de nouvelles solidarités habitantes et territoriales. En outre, l'habitat participatif doit contribuer à faire baisser la pression que le logement exerce sur les individus, en diminuant les coûts d'accès et en partageant la gestion.

A travers ces éléments, le lien avec les politiques publiques se fait jour, puisque l'habitat participatif répond à des fonctions ou des besoins largement ignorés d'elle, mais qui font néanmoins l'objet d'une demande sociale. Dans le même temps, les possibilités de développement de l'habitat participatif sont extrêmement faibles sans une action des pouvoirs publics en sa faveur.

³ HABERMAS Jürgen, *Théorie de l'agir communicationnel*, traduction de J-M Ferry et J-L Schlegel, Tomes 1 et 2, Fayard, Paris, 1987

L'institutionnalisation de l'habitat participatif est en marche. Elle a débuté dans les années 2010 par la reconnaissance progressive des acteurs publics locaux — à savoir, les collectivités territoriales et les opérateurs sociaux — qui, pour certains, se sont attachés à soutenir un ou plusieurs projets ; elle s'est poursuivie avec la consécration légale de l'habitat participatif au sein de la loi ALUR⁴ en 2014. Elle est aujourd'hui suspendue à de nouvelles évolutions institutionnelles et normatives qui devront élargir la portée de l'habitat participatif. L'institutionnalisation a favorisé une meilleure connaissance générale de l'habitat participatif. Le terme a pénétré les discours politiques et citoyens. Bien que modeste en nombre de réalisations, l'habitat participatif semble être devenu l'affaire de tous, tant il est porteur de valeurs réputées universelles. Les politiques publiques, tant aux niveaux national que local, n'ignorent plus la démarche, et ont développé des moyens d'action spécifiques censés favoriser le développement de l'habitat participatif dans un cadre juridique sûr. Mais les politiques publiques ne peuvent être guidées que par l'intérêt général. Le projet de société que sous-tend l'habitat participatif doit être en accord avec l'intérêt général, aujourd'hui et demain. Par ailleurs, l'institutionnalisation de l'habitat participatif implique qu'il perde sa dimension alternative et marginale, mais il convient de veiller à ce qu'il ne perde pas sa singularité.

Ces enjeux transcendent l'intégration juridique de l'habitat participatif dans les politiques publiques. Le préalable de cette étude suppose d'arrêter les contours précis de la démarche (§1), d'en saisir les racines historiques et philosophiques (§2), puis de présenter les conditions générales permettant la convergence de l'habitat participatif avec les politiques publiques (§3). Enfin, cette thèse suit une démarche particulière liée à la nature du sujet, dont nous retracerons la genèse et l'évolution (§4).

§ 1 - Les contours de l'habitat participatif

Pour cerner les contours de l'habitat participatif en tant que démarche habitante, il importe de rappeler ses principaux éléments de définition (1), et d'apporter quelques précisions terminologiques (2)

⁴ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, Journal officiel n° 0072 du 26 mars 2014, Chapitre VI « Créer de nouvelles formes d'accès au logement par l'habitat participatif », Art. 47, créant les articles L. 200-1 à L. 202-9 du code de la construction et de l'habitation — PAINCHAUX M., « Les nouvelles sociétés de construction », *RDI*, n°5, 01/05/2014, p. 282 ; SIZAIRE C., « Les sociétés d'habitat participatif: une nouvelle forme d'accès au logement ? », *Constr.-Urb.* n°5, 01/05/2014, dossier 9, p. 54 ; WERTENSCHLAG B., « Loi ALUR et logement social », *AJDI*, n°5, 01/05/2014, p. 351

1 - Eléments de définition

Tout d'abord, l'habitat participatif suppose le regroupement de plusieurs ménages qui mettent en commun leurs ressources et leurs savoir-faire, afin de concevoir, financer et gérer le logement qu'ils occuperont. Leur but peut être de réaliser des économies pour accéder à un logement moins coûteux ou d'un niveau de confort supérieur à ce que leur permet le marché. Ce peut être également de partager un mode de vie communautaire autour de valeurs partagées par l'ensemble des habitants. Ensuite, l'habitat participatif implique que, en plus des logements privés, soient aménagés des espaces communs qui correspondent à de véritables espaces de vie. Ce peut être un jardin partagé, une buanderie collective, une chambre d'amis à disposition de tous les ménages, une salle de réunion, une salle de jeux, etc. Les espaces partagés sont souvent prolongés par la mutualisation d'équipements tels que des machines diverses, de l'outillage, des biens culturels, et même la mise en place d'autopartage.

Surtout, les habitants devront se retrouver autour de valeurs communes intangibles, qui orienteront le projet dans une direction spécifique : solidarité, non-spéculation, sobriété écologique, laïcité, etc. Autrement dit, toutes les décisions relatives au projet d'habitat participatif devront être compatibles avec ces valeurs. Également, toute personne intégrant le projet, non seulement devra s'engager à respecter ces valeurs, mais encore attester de son adhésion. L'ensemble de ces considérations a été repris par le code de la construction et de l'habitation, qui définit ainsi l'habitat participatif comme « *une démarche citoyenne qui permet à des personnes physiques de s'associer, le cas échéant avec des personnes morales, afin de participer à la définition et à la conception de leurs logements et des espaces destinés à un usage commun, de construire ou d'acquérir un ou plusieurs immeubles destinés à leur habitation et, le cas échéant, d'assurer la gestion ultérieure des immeubles construits ou acquis.* »⁵.

La définition de l'habitat participatif est aujourd'hui bien établie et s'est diffusée au-delà des cercles d'initiés. Mais il persiste encore parfois des confusions terminologiques qu'il convient de lever.

2 - Précisions terminologiques

Longtemps, le terme « habitat participatif » n'était pas celui consacré. En effet, on recourait pêle-mêle aux termes « habitat groupé » ou « habitat partagé », éventuellement au terme

⁵ CCH, art. L. 200-1

« habitat autogéré », et quelques articles ou ouvrages recourraient à l'anglicisme « co-housing » parfois traduit en « co-habitat ». De plus, un distinguo a longtemps été fait entre l'habitat coopératif — à travers les termes « coopérative de logements », « coopérative d'habitation » ou « coopératives d'habitants » — et l'autopromotion. Ces différences terminologiques témoignaient alors de sensibilités distinctes parmi les projets eux-mêmes, mais aussi entre les associations qui parrainaient ces mêmes projets. Mais le choix d'une terminologie au détriment d'une autre dépendait en grande partie de la position du commentateur, soit un habitant membre d'un projet, un journaliste, un chercheur, etc. Dès lors, le choix consiste à mettre en avant, tantôt l'action ou l'œuvre collective, tantôt le partage d'espaces, tantôt le projet social et politique.

Face à la nécessité de faire entendre leurs revendications, les multiples courants associatifs ont cherché à converger. Il fallait donc trouver un vecteur commun aux différentes formes de projets et « s'amalgamer » sous une appellation fédératrice. Ce fut chose faite en 2010, à la suite de la mise en place de la Coordon'ation Nationale des Associations de l'Habitat Participatif (dite aussi Coordon'action)⁶, fédération d'associations chargée de défendre l'« habitat participatif ». La détermination de ce terme n'est pas anodine. « Habitat », plutôt que « logement », permet d'intégrer l'ensemble des fonctions de l'« habiter », notamment les fonctions liées à la socialité et celles résultant des interactions avec l'environnement. Le terme « participatif » intègre une dimension agissante et collective.

Désormais, le terme « habitat participatif » a pénétré tous les discours, semblant effacer toute l'ambiguïté et la confusion antérieures. Et, pour confirmer cette avancée, la Coordon'action a publié en 2011 *Le Livre Blanc de l'Habitat Participatif*⁷, jetant ainsi les bases essentielles de cette nouvelle notion.

Pour autant, il apparaît que l'habitat participatif demeure assez poreux. En effet, il est souvent associé, voire confondu, avec des notions indépendantes. Ainsi, un éco-lieu ou un éco-hameau peut développer en son sein un projet d'habitat participatif, et sera parfois réduit à ce projet dans les commentaires extérieurs. De même, certaines pratiques émergentes sont parfois confondues avec l'habitat participatif. C'est le cas, en particulier, du *co-living* — produit de promotion immobilière consistant à louer des chambres ou des appartements dans des immeubles dotés d'espaces mutualisés (cuisine, salle de sport, etc.) à des personnes qui ne se

⁶ Aujourd'hui, Habitat Participatif France

⁷ *Livre Blanc de l'Habitat Participatif*, 2011, disponible sur <<https://base.socioeco.org/docs/livreblanc-habitatparticipatif.pdf>>, consulté le 10 janvier 2022

connaissent pas et ne se cooptent pas. Ici, des procédés *marketing* entretiennent sciemment l'ambiguïté.

Il faut bien admettre que le terme « habitat participatif » induit une confusion importante sur sa nature. En évoquant un habitat, on s'attend légitimement à ce qu'il soit question de l'habitat en tant qu'objet, c'est-à-dire le résultat matériel d'un processus de construction. Pourtant, les représentations relatives à l'habitat participatif, entretenues par ses promoteurs, mettent en avant les modes et processus de construction plutôt que leurs résultats ; au surplus, les modes et processus de construction mobilisés pour expliquer ce qu'est l'habitat participatif relèvent certes de la construction matérielle, mais également de la construction sociale du logement. L'habitat participatif semble ainsi résister à l'objectivité. De l'avis des chercheurs et des observateurs avertis, l'habitat participatif ne se définit pas tant par son objet — qui est un habitat collectif partagé — que par ses processus d'action⁸. Ce sont des processus fonctionnels, qui transcendent la diversité des groupes d'habitants et des projets mis en œuvre. Ils sont interdépendants et leur existence est consubstantielle à l'habitat participatif. Autrement dit, ils différencient l'habitat participatif en tant que mode de production de logements alternatif aux modes traditionnels. Ces processus fonctionnels correspondent à la manière dont se positionnent et agissent les groupes porteurs de projet sur la patrimonialisation du bien, la conception des logements, la mutualisation des espaces et des équipements, la cooptation des habitants et la prise de décisions consensuelles. Chaque processus fonctionnel implique des enjeux juridiques spécifiques ; ces processus associés aux pratiques qui les mettent en œuvre dessinent les contours de l'habitat participatif.

Les explications terminologiques et la définition de l'habitat participatif ne renseignent que partiellement sur ce qui constitue sa substance, d'où la nécessité de se tourner vers l'Histoire et la Philosophie pour comprendre ses fondements.

§ 2 - Les racines historiques et philosophiques de l'habitat participatif

Tout d'abord, l'habitat participatif est un phénomène qui résonne comme une répétition de l'Histoire (1). En outre, il semble mettre en œuvre, partiellement du moins, un certain idéal philosophique bien antérieur à lui (2).

⁸ Cf. DEVAUX Camille, *De l'initiative habitante à l'action publique*, PUR, Rennes, 2015 ; Camille Devaux appréhende aussi bien les processus internes au groupe et au projet, que ceux constitutifs d'une action militante, politique ou institutionnelle.

1 - L'habitat participatif, une réminiscence historique

L'habitat participatif est avant tout l'héritier des utopies urbaines et des pratiques coopératives du XIX^{ème} et du XX^{ème} siècles. En effet, dès le XIX^{ème} siècle, des alternatives sont proposées, et pour certaines expérimentées, aux fins de lutter contre l'hégémonie du patronat, la spéculation immobilière, l'insalubrité des conditions de vie, l'inaction des pouvoirs publics en matière de logement, la déshumanisation des logements sociaux, etc. Influencées par les théories utopistes de Robert Owen et Charles Fourier, ces alternatives convergent vers l'application des principes coopératifs au domaine du logement, et plus particulièrement s'agissant de l'habitat ouvrier. Ainsi, le phalanstère de Fourier — lieu de vie et de travail collectif utopique, consistant en de grands bâtiments disposant d'espaces collectifs, conçus pour le confort de ses habitants — a donné lieu à quelques tentatives d'application concrètes telles que le « commerce véritable et véridique » à Lyon entre 1835 et 1838, la « colonie sociétaire de Cîteaux » en Côte d'Or de 1840 à 1844, « l'Union agricole de Saint-Denis-du-Sig » en Algérie en 1846.

Cependant, l'inspiration la plus fameuse reste le Familistère de Guise réalisé par Jean-Baptiste Godin. La construction du familistère de Guise débuta en 1857. Il s'agissait pour Godin, ancien ouvrier devenu entrepreneur, non seulement d'offrir un toit à ses salariés, mais aussi d'assurer leur bien-être individuel. En témoigne la conception de l'immeuble. A chaque étage, les habitants disposaient d'un système de chauffage l'hiver et de ventilation l'été, et de cabinets de toilette avec eau chaude et froide. Le système employé se voulait innovant. L'eau chaude provenait du recyclage de l'eau utilisée dans les fournaies de fonte. Le bâtiment fut progressivement doté d'un théâtre, d'une école, de magasins et de restaurants à bas prix gérés par les ouvriers, ainsi que d'une piscine chauffée à fond ajustable destinée aux leçons de natation des enfants. Une grande salle permettait la tenue de réunions, de fêtes ou d'activités sportives. Parallèlement à la construction du familistère, dès 1860, Godin organisa un système de sécurité sociale et un système d'éducation obligatoire, laïc, mixte et gratuit. En 1878, la journée de travail fut réduite à 10 heures, contre environ 15 dans le reste de la France. En 1880, soit huit ans avant sa mort, il crée l'Association coopérative du capital et du travail. Ainsi, l'organisation, le contrôle et la propriété de l'entreprise et du familistère passa entre les mains des ouvriers. La coopérative se maintint jusqu'en 1968, soit 88 ans, mais le Familistère survécut en tout 110 ans.

Dans l'ensemble, ces quelques expériences d'habitat coopératif conduites au XIX^{ème} siècle demeurent très marginales. Elles ne se généralisent pas en dépit d'un important développement

des pratiques coopératives en dehors du logement. Mais une évolution notable se jouera sous le Second Empire. La loi du 27 juillet 1867 sur les sociétés donne en son titre II un premier statut légal aux coopératives. Les coopératives sont définies comme des « sociétés à capital et personnel variables » dont le but est de « construire des maisons pour les associés », ce qui a pour effet de régulariser la situation des coopératives existantes. Mais l’immixtion de l’Etat dans le secteur coopératif, notamment après la création de la Société coopérative immobilière des ouvriers de Paris en 1866⁹, sera très sévèrement critiquée, en particulier dans les milieux ouvriers.

Sous la III^{ème} République, à l’initiative de Jules Siegfried¹⁰ en décembre 1890, est créée la Société française des Habitations à Bon Marché. Il s’agit alors d’encourager la construction de logements à faible coût par les ouvriers et les industriels. La Société Habitations à Bon Marché a ainsi soutenu la réalisation de « la Pierre du Foyer » en 1891 à Marseille. Puis sera adoptée la loi Siegfried du 30 novembre 1894 relative aux habitations à bon marché. En affirmant la nécessité de développer le logement social, le texte institue des comités locaux et un conseil supérieur des habitations à bon marché et prévoit des mesures fiscales favorables aux accédants à la propriété. La loi Strauss du 12 avril 1906 autorisera les collectivités à faire des dons de terrains et à cautionner les activités des sociétés d’habitations à bon marché. Néanmoins, peu de logements seront créés sur le fondement des habitations à bon marché, ces projets étant peu rentables pour les investisseurs. Cela n’empêchera pas l’habitat coopératif d’être mis en avant lors de l’Exposition universelle de 1900, laquelle récompensera deux opérations, à savoir le « Foyer villeneuvois » et la société « la Famille ». De manière générale, le logement coopératif en direction de la classe ouvrière, tel que l’Etat le promeut, reste cantonné à sa dimension utilitaire. Notamment, il n’apporte pas le confort promis par l’utopie fouriériste, mais consiste plutôt en des « baraquements » ou des « casernes » sans âme.

Le logement coopératif connaîtra un renouveau après la Première Guerre Mondiale, en raison de la nécessité de reconstruire dans les zones sinistrées du Nord et de l’Est de la France. Il s’agira également de reconstituer et de loger la main-d’œuvre. En premier lieu, l’Etat aidera par l’attribution ou le rachat de dommages de guerre, et mettra en place des mécanismes de financement via la Caisse des dépôts. La première loi d’indemnisation de 1916 mettra en œuvre des coopératives de reconstruction dans les zones sinistrées. Charles Gide distinguait trois types

⁹ Décret du 5 août 1866, consultable aux Archives Nationales de Paris

¹⁰ Il est également le fondateur de l’association des cités-jardins de France en 1903, reconnue d’utilité publique, et auteur de *La cité-jardin*.

de sociétés de construction en 1924 : la coopérative d'autoconstruction où les ouvriers construisent eux-mêmes leurs futurs logements ; les sociétés coopératives de construction pour les propriétaires ; les sociétés coopératives d'habitation pour les locataires. Les deux derniers types cités constituent des sociétés par actions coopératives. Ainsi, les actionnaires, seuls bénéficiaires de l'opération, sont les locataires ou les propriétaires du logement. Pour accéder à la propriété, les habitants versent un loyer faiblement majoré sur une période allant de 15 à 20 ans. Gide préconisait le recours à la coopérative de locataires, c'est-à-dire que les loyers versés à la société propriétaire reviennent de facto à ses locataires.

Finalement, de la seconde moitié du XIX^{ème} siècle aux suites immédiates de la Première Guerre mondiale, la production de logements coopératifs tient largement à l'écart les ouvriers. Les opérations sont essentiellement d'initiative étatique ou patronale. Pour observer une initiative ouvrière ou, plus généralement habitante, il faudra attendre l'expérience des bâtisseurs Castors, surgie dans les suites immédiates de la Seconde Guerre Mondiale, pour pallier le manque d'initiatives publiques en matière de logement. Entre 1948 et 1960, des collectifs d'ouvriers — les Castors — s'organisent face au manque de logements et aux taudis, leur but étant d'accéder en qualité de propriétaires, par l'autoconstruction et la coopération, à un logement décent et digne. Il s'agit pour eux d'échapper au mouvement d'édification de grands immeubles aux abords des villes, lesquels sont destinés aux classes populaires. Les Castors portent deux revendications principales : la promotion de l'accession à la propriété et la réduction du coût de la construction en substituant l'apport-travail à l'apport-espèces.

Initialement, le Castorat est issu de la démocratie chrétienne qui se structure au niveau national à partir de 1950, grâce à l'Union Nationale des Castors. D'après leur secrétaire général, Michel Anselme, les Castors sont « *ceux qui en dehors de leur activité professionnelle normale travaillent à la construction de leur logement* »¹¹. A défaut de pouvoir constituer un capital en espèces, les Castors mettent en place un système fondé sur l'apport-travail et organisent les chantiers sous statut coopératif. Chaque membre de la coopérative y consacre la quasi-totalité de son temps libre et se voit tenu de contribuer à la construction des logements des autres coopérateurs, en plus du sien. Les premières réalisations se font illégalement, avant même l'obtention d'une autorisation de construire. Cette illégalité sera légitimée par le besoin impérieux de se loger. On peut citer deux projets emblématiques : la cité des Alouettes à Pessac,

¹¹ ANSELME Michel, *Rapport sur l'état du mouvement Castor en France*, Paris, 1950, p 1 ; cité par BOUSTINGORRY Julie, *Des pionniers autoconstructeurs aux coopérateurs : histoire des Castors en Aquitaine*, Université de Pau et des pays de l'Adour, 2008, disponible sur <<https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00707514/document>>, consulté le 10/01/2021

et la cité de Saint-Amand à Bayonne. Le projet de Pessac débute en 1949 et se termine en 1951, porté par deux délégués syndicaux et un prêtre ouvrier. Il débouche sur la création de 150 maisons individuelles avec jardin. La réalisation bayonnaise aboutit quant à elle à la création de 95 maisons entre 1951 et 1956. Il se distingue du premier projet par la composition du groupe d'autoconstructeurs. En effet, il n'est plus seulement constitué d'ouvriers, comme à Pessac, puisque de nombreux corps de métiers sont représentés. Dans plusieurs agglomérations, émergent plusieurs dizaines ou centaines de pavillons, mais aussi plus rarement des immeubles, principalement en Ile-de-France. Si le Castorat s'est maintenu au-delà des années 1960, il a néanmoins perdu un caractère essentiel qui est sa dimension non professionnelle¹².

Enfin, l'habitat participatif, tel qu'on le connaît aujourd'hui, est l'héritier direct de l'habitat groupé autogéré des années 1970. A cette époque, quelques opérations portées par des collectifs d'habitants issus de la classe moyenne ont expérimenté des pratiques autogestionnaires. Ces pratiques se rapportaient à la fois à la conception, la promotion et l'administration des logements. Ces expériences sont motivées par le rejet du modèle pavillonnaire et de la propriété individuelle. En 1978, est créé le Mouvement de l'Habitat Groupé Autogéré (MHGA) dont le but est de capitaliser les expériences, diffuser la démarche et être l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics. Le mouvement s'éteint en 1985, avant de se reformer en 2008. Il prend alors le nom d'Eco Habitat Groupé. Eco Habitat Groupé défend l'autopromotion et marque ainsi sa différence avec Habicoop, né en 2006, qui promeut le modèle de la coopérative d'habitants, inspiré par les expériences suisses et allemandes. Aujourd'hui, un troisième courant complète ces deux piliers historiques : celui des « Oasis », lequel est lié au Mouvement Colibris initié par Pierre Rabhi. Les oasis correspondent à des écolieux dans lesquels les habitants cultivent autonomie et sobriété dans le respect du vivant, indépendamment d'un modèle juridique et financier préétabli.

Même si l'on ne peut affirmer que l'habitat participatif reconduit des expériences passées, il en est tout de même l'héritier. Surtout, l'habitat participatif semble actualiser certaines théories philosophiques apparues bien avant lui.

¹² DESCHAMPS Jeanne-Louise, « L'intégration d'une troisième voie pour le logement des classes populaires : l'influence des bâtisseurs Castors », *Droit et ville*, 2020/1, n°89, p. 237

2 - L'habitat participatif, une approche philosophique

L'habitat participatif, sans doute en raison de ses velléités autogestionnaires passées, est souvent associé au concept de droit à la ville. Le droit à la ville est un concept théorisé dans un ouvrage éponyme d'Henri LEFEBVRE¹³ édité pour la première fois en 1968. Pour Lefebvre, ce droit porte sur la ville entendue comme espace physique et comme espace politique. En outre, il s'agit d'un droit d'usage conquis par les habitants, et non pas concédé par les autorités¹⁴, qui s'inscrit dans la vie quotidienne collective. Le droit à la ville doit annihiler la ville marchande, où, par essence, n'est considérée que la valeur marchande. Outre l'idée de proposer un programme politique de réforme urbaine — « *réforme non définie par les cadres et possibilités de la société actuelle, non assujettie à un « réalisme »*¹⁵ —, le droit à la ville suppose « *des projets urbanistiques très poussés, comprenant des « modèles », des formes d'espace et de temps urbains, sans se préoccuper de leur caractère actuellement réalisable ou non, utopique ou non (...)* »¹⁶. Ces projets ont donc une vocation transformatrice. L'habitat participatif semble pouvoir répondre à cette ambition, du moins, permet-il de concilier transduction et utopie expérimentale, conformément à la pensée de Lefebvre. Toutefois, la convergence entre l'habitat participatif et le droit à la ville est avant tout théorique, en plus d'être partielle, puisque la réalisation du droit à la ville est censée reposer sur la classe ouvrière en tant que garante des intérêts de la société tout entière. Quant au fait que les promoteurs de l'habitat participatif revendiquent parfois la capacité d'exercer leur droit à la ville, il n'est pas du tout certain qu'ils cherchent à s'inscrire dans une perspective lefebvrine. Et, après tout, qu'importe ? Les « faiseurs » d'habitat participatif ne démentent pas Lefebvre lorsque celui-ci affirme que « *l'être humain (ne disons pas l'homme) ne peut pas ne pas habiter en poète. Si on ne lui donne pas, comme offrande et don, une possibilité d'habiter poétiquement ou d'inventer une poésie, il la fabrique à sa manière.* »¹⁷.

Au-delà de cet héritage, l'habitat participatif semble entériner la résurgence de la pensée d'Ivan ILLICH en un appel à la convivialité. En 1973, Illich publie *La Convivialité*. Cet ouvrage est l'épilogue d'une série de publications relatives à la critique du monopole du mode industriel. Pour l'auteur, ce monopole génère l'asservissement de l'homme à son outil et finit par détruire l'homme et la société. Aussi, Illich propose une alternative à construire : la société conviviale,

¹³ LEFEBVRE Henri, *Le droit à la ville*, Ed. Economica, Coll. Anthropos, Paris, 2009, 3^{ème} édition

¹⁴ Cf. BUSQUET Grégory, « Commémorer le Droit à la Ville de Henri Lefebvre », *Colloque international 50 ans après le Droit à la ville, quelle actualité ?*, 30 mars 2018, UMR CITERES, CNRS, Université de Tours

¹⁵ *Op. cit.*, LEFEBVRE Henri, *Le droit à la ville*, p. 104

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ LEFEBVRE Henri, *La Révolution urbaine*, Gallimard, Paris, 1970, p. 155

fondée sur les valeurs essentielles de survie, d'équité et d'autonomie créatrice. Cette société suppose le contrôle des outils. Les outils — c'est-à-dire les instruments appropriables par l'homme, les moyens généraux d'organisation, les usines productrices de biens ou les institutions productrices de services — ont tous un seuil critique au-delà duquel leur utilisation est contre-productive et nocive pour l'homme ou le corps social¹⁸. Il importe donc que l'outil soit convivial, c'est-à-dire qu'il soit un moyen accessible à tous équitablement, pour que les individus puissent s'émanciper et laisser libre cours à leur énergie créatrice, sans pour autant porter atteinte à la liberté d'autrui. L'institutionnalisation risque de pervertir l'usage des outils, en transformant le moyen en une fin. Ainsi, Illich affirme que « *pour traduire dans la pratique la possibilité théorique d'un mode de vie post-industriel et convivial, il nous faut représenter les seuils à partir desquels l'institution produit de la frustration, et les limites à partir desquelles l'outillage exerce un effet destructeur sur la société en son entier.* »¹⁹. L'architecte S. GRÜNIG IRIBARREN résume ainsi l'ambition d'une société conviviale : « *Avec l'équité et l'autonomie créatrice de l'homme comme valeurs fondamentales, Illich propose un renversement des institutions pour parvenir à une conscience nouvelle de la propriété définie comme un bien véritablement public dans une société sans classes* »²⁰.

Illich attaque notamment l'industrie de la construction, qu'il juge soutenue par le droit et la finance, en ce qu'« *ils lui donnent le pouvoir d'ôter à l'homme la faculté de construire sa propre maison* »²¹. Ainsi, cette représentation de la vie conviviale post-industrielle peut trouver un écho particulier auprès des promoteurs de l'habitat participatif. C'est d'autant plus vrai que la pensée d'Illich connaît une résonance nouvelle depuis 2013 avec la publication du *Manifeste convivialiste*²², et celle, en 2020, du *Second manifeste convivialiste*²³. Ces deux parutions, portées par plusieurs dizaines d'intellectuels formant l'Internationale Convivialiste²⁴, déclinent et actualisent les idées d'Illich dans une perspective de sortie du néo-libéralisme. Dans cette

¹⁸ L'exemple de contre-productivité qui s'est le mieux diffusé est celui du transport : en tenant compte du temps de déplacement mais aussi du temps de travail nécessaire pour payer le déplacement, l'automobiliste irait moins vite que le cycliste. Autre exemple de seuil critique dépassé, entraînant la nocivité de l'outil, s'agissant des moyens médicaux : la médecine moderne, en situation de monopole, emploie — quasi exclusivement dans les pays développés — des moyens au coût disproportionné pour soigner des maux courants sur des personnes riches et en bonne santé, ou pour prévenir des maux rares ; or, la prévention et le soin engendrent d'autres maux : dépendance à la chimie, prolongation de la souffrance, solitude des patients, dégradation du patrimoine génétique.

¹⁹ ILLICH Ivan, *La convivialité*, Editions du Seuil, coll. Points, Essais, Paris, 2014, p. 71

²⁰ GRÜNIG IRIBARREN Silvia, « Ivan Illich et la ville conviviale », *Revue du MAUSS*, 2019/2 (n° 54), p. 48

²¹ *Ibidem*, p. 68

²² Coll., *Manifeste convivialiste. Déclaration d'interdépendance*, Ed. Le Bord de l'eau, Lormont, 2013

²³ Coll., *Second manifeste convivialiste. Pour un monde post-néolibéral*, Ed. Actes Sud, Paris, 2020

²⁴ Dont Alain Caillé, sociologue, est l'initiateur

optique, l'habitat et l'urbanisation sont un enjeu central du convivialisme aujourd'hui, où l'on vient à parler de la « ville conviviale » qui « est éducatrice car elle favorise l'accès aux connaissances, l'enfantement de la conscience et la rencontre de l'autre »²⁵. Elle implique de sortir de l'*hubris* urbaine, de rétablir les *communaux*, d'encourager l'autonomie, de valoriser le don et la gratuité, de permettre l'hospitalité et la socialité, et, enfin, d'agir de manière proportionnelle par rapport aux besoins de la communauté²⁶. La société et la ville conviviales peuvent donc, théoriquement du moins, se manifester dans l'habitat participatif.

Le point commun entre Lefebvre et Illich est qu'ils proposent une refonte des normes sociales et urbaines à partir des initiatives et des usages des gens, c'est-à-dire des habitants. La différence majeure entre Lefebvre et Illich tient à leur manière d'appréhender le réel. Ainsi, le premier propose une utopie sociale et normative fondée sur une rupture philosophique délibérément tournée vers l'avenir, tandis que le second propose une rénovation sociale et institutionnelle qui tient compte de l'héritage vernaculaire. L'habitat participatif, aujourd'hui, traduit une telle ambivalence entre utopie inventrice et réalisme rénovateur.

Quoiqu'il en soit, l'habitat participatif est un objet tout à fait iconoclaste. On peut légitimement se demander comment l'habitat participatif, qui est une démarche habitante *a priori* d'ordre privé, pourrait converger avec les politiques publiques.

§ 3 - La convergence de l'habitat participatif et de l'action publique

La convergence de l'habitat participatif et de l'action publique ne va pas de soi en théorie. Mais différents travaux de recherches ont révélé des interactions entre les deux (1). Ces interactions sont le signe d'une convergence d'intérêts (2).

1 - Des interactions entre l'habitat participatif et l'action publique révélées par la recherche

Les sciences humaines et sociales fournissent une littérature abondante sur l'habitat participatif, qui explore tout autant la composition et le fonctionnement des collectifs d'habitants, la mise en mouvement des réseaux militants de l'habitat participatif, ou encore la réception de l'habitat participatif par les acteurs institutionnels. Notamment, les sciences de l'aménagement ont fortement contribué à éclairer d'une part, la dimension politique de l'habitat participatif et,

²⁵ *Op. cit.*, GRÜNIG IRIBARREN S., « Ivan Illich et la ville conviviale », p. 58

²⁶ Les caractères de la ville conviviale ont été décrits et analysés dans *Op. cit.* GRÜNIG IRIBARREN S., « Ivan Illich et la ville conviviale »

d'autre part, les interactions entre les réseaux militants, les porteurs de projet et les acteurs institutionnels. La compréhension de ces aspects est décisive pour situer l'habitat participatif par rapport aux modes conventionnels de production de logements que sont la promotion professionnelle et le logement social, mais aussi pour apprécier les modalités de son intégration dans l'action et politiques publiques.

En particulier, les travaux d'A. D'ORAZIO ont permis de comprendre les tenants et aboutissants ce qu'elle appelle la « nébuleuse » de l'habitat participatif²⁷. Cette nébuleuse est constituée d'une multitude d'associations en faveur de l'habitat groupé, autogéré, partagé, etc. Jusqu'à 2010, date à laquelle les différents réseaux se sont fédérés autour de l'habitat participatif, ces associations semblaient défendre des points de vue différents. A. D'ORAZIO montre que, en réalité, il existe une filiation entre l'habitat groupé des années 1970 et l'habitat participatif des années 2000²⁸. D'après elle, il ne fait aucun doute que l'habitat participatif est l'héritier de l'habitat groupé autogéré. Surtout, elle démontre une évolution dans la construction de l'habitat participatif en tant qu'œuvre militante, à travers trois types d'options que sont l'alternative par l'autogestion, portée par le Mouvement de l'Habitat Groupé Autogéré (MHGA) dans les années 1970 ; également, l'alternative par la coopérative, portée par Habicoop dès les années 2000 ; enfin, l'alternative par la participation, actuellement portée par Habitat Participatif France, anciennement Coordin'action Nationale pour l'Habitat Participatif. Cette dernière alternative se situe dans le contexte néolibéral de la fabrique urbaine et cherche davantage à s'inscrire dans les stratégies territoriales.

Par ailleurs, un article co-écrit avec C. CARRIOU²⁹ révèle la capacité militante des institutions en faveur de l'habitat participatif, à travers l'investissement particulier de certains élus ou techniciens qui ont activement œuvré en faveur de la mise à l'agenda politique de l'habitat participatif. Cette réflexion trouve un prolongement dans les travaux de C. DEVAUX qui ont mis en lumière l'intérêt des acteurs institutionnels — notamment, les collectivités territoriales et les organismes d'HLM — pour l'habitat participatif, lequel a permis l'institutionnalisation de la démarche. Cet intérêt est motivé par le fait que l'engagement des habitants induirait des

²⁷ D'ORAZIO Anne, « La nébuleuse de l'habitat participatif. Radiographie d'une mobilisation », *Métropolitiques*, 16 janvier 2012, disponible sur <https://metropolitiques.eu/La-nebuleuse-de-l-habitat.html>, consulté le 15 novembre 2021

²⁸ D'ORAZIO Anne, *S'associer pour habiter et faire la ville : de l'habitat groupé autogéré à l'habitat participatif en France (1977 – 2015). Exploration d'un monde en construction*, Thèse de doctorat en en Aménagement de l'espace, Urbanisme, sous la direction de M-H Bacqué, soutenue à l'Université Paris Nanterre le 3 juillet 2017

²⁹ CARRIOU Claire et D'ORAZIO Anne, « « L'habitat participatif », quand les institutions militent », *Socio-anthropologie*, 32 | 2015, p. 139

avantages pour les institutions, tels que la redynamisation d'un espace, la réintroduction du lien social, l'innovation, etc. Néanmoins, C. DEVAUX a démontré la difficile articulation des jeux d'acteurs, du fait de l'acculturation de part et d'autre pour la co-construction de projets³⁰. Mais il ressort de ses travaux une évolution des porteurs de projet et des acteurs institutionnels qui traduit une maturation des projets d'habitat participatif coconstruits et qui invite à renouveler et approfondir les collaborations. Notamment, la mise en place de réseaux parallèles — tels que le Réseau National des Collectivités pour l'Habitat Participatif — ou l'investissement de réseaux non spécifiques à l'habitat participatif — comme l'Union Sociale pour l'Habitat — ont favorisé la mise en œuvre de projets d'habitat participatif coconstruits ou d'actions institutionnelles en faveur de l'habitat participatif (par exemple, des appels à projets). En outre, son travail met l'accent sur la dimension consensuelle de l'habitat participatif dans les discours politiques, qui facilite son inscription dans les politiques publiques, même si les modalités d'intégration sont faiblement engageantes en pratique³¹.

A l'inverse des urbanistes, les juristes ont consacré peu de travaux à l'habitat participatif. Pour la plupart, il s'agit d'articles, essentiellement parus au moment de l'adoption de la loi ALUR, destinés à expliquer les modalités d'application des nouvelles sociétés d'habitat participatif. Ils démontrent tous les difficultés pratiques de ces sociétés et appellent à des ajustements³². Quelques articles ont été également consacrés à l'habitat coopératif³³, ainsi qu'un ouvrage pluridisciplinaire dirigée par la juriste N. LEROUSSEAU³⁴, qui font état de la difficulté de faire vivre les principes coopératifs dans le logement, conformément au droit applicable. L'intégration de l'habitat participatif dans les politiques publiques, que ce soit au niveau national ou local, est un champ qui n'a semble-t-il pas été étudié dans une perspective juridique. Au demeurant, il convient d'expliquer ce qui, de manière très générale, permet d'affirmer que les intérêts de l'habitat participatif convergent avec l'action publique.

³⁰ DEVAUX Camille, *L'habitat participatif : de l'émergence d'une initiative habitante à son intégration dans l'action publique*, Thèse en urbanisme, aménagement et politiques urbaines, sous la direction de J-C Driant, soutenue à l'Université Paris Est le 25 novembre 2013

³¹ DEVAUX Camille, « Habitat participatif et politiques de l'habitat : un mariage par intérêt ? », *Revue française des affaires sociales*, La documentation française, 2016, Trajectoires résidentielles. Politique du logement : années 2000, 3 (7), p.151

³² CHANTEPIE Gael, LEBLOND Nicolas, « L'habitat participatif institutionnalisé par la loi ALUR : coopératives d'habitants et sociétés d'autopromotion », *RDVI*, numéro spécial Loi ALUR, supplément au n°2, 01/07/2014, p. 83 ; B. WERTENSCHLAG, « Loi ALUR et logement social », *AJDI*, n°5, 01/05/2014, p. 351

³³ En particulier : LAPORTE-LECONTE Stéphanie, « L'« entre-soi » et le mouvement coopératif en copropriété », *AJDI*, n°4, 29/04/2015, p. 257

³⁴ LEROUSSEAU Nicole, *L'habitat coopératif*, Michel Houdiard éditeur, Paris, 2014

2 - Une convergence d'intérêts entre l'habitat participatif et l'action publique ?

Au moins deux raisons permettent d'expliquer l'existence d'intérêts croisés entre l'habitat participatif et l'action publique : d'une part, l'état général du logement en France (a) et, d'autre part, la réalisation des transitions sociale et environnementale (b).

a - L'état général du logement

L'état actuel du logement en France, et les évolutions attendues au titre des changements sociétaux et des contraintes environnementales, donnent à l'habitat participatif une dimension très contemporaine.

Concernant l'état actuel du logement, on peut reprendre les chiffres de l'enquête Logement publiée par l'Insee en février 2017³⁵. En premier lieu, on relève que 300 000 à 500 000 logements ont été construits chaque année entre 2000 et 2016, soit 6 millions au total ; sur la même période, la population a augmenté de 352 000 habitants par an en métropole. L'enquête qualifie de « dynamique » la croissance du parc de logements³⁶. Cependant, il est précisé que *« renforcé par le vieillissement démographique et les recompositions familiales, le taux d'occupation des résidences principales se desserre de façon continue, conduisant à une nette diminution du nombre de personnes par ménage et par logement. (...) Par ailleurs, le territoire n'est pas homogène. Dans certaines zones, le taux de vacance est élevé ; dans d'autres, essentiellement la région parisienne et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, le marché du logement est tendu. »*³⁷. Ainsi, la croissance du parc de logements occulte les inégalités territoriales. En outre, le taux d'occupation des résidences principales laisse supposer que les logements ne sont pas toujours adaptés aux conditions de vie de leurs habitants. L'habitat participatif permet, théoriquement du moins, d'intervenir sur ces deux aspects, en améliorant les conditions générales d'accès au logement et en fournissant des conditions de vie adaptés aux habitants.

Concernant l'évolution du logement, l'ADEME préconise que, d'ici 2050, 60% des habitants soient logés en logements collectifs, contre 56% d'habitants logés en maisons individuelles en

³⁵ LAFERRIERE Anne, POULIQUEN Erwan, ROUGERIE Catherine (dir.), « Les conditions du logement en France », *Insee Références*, édition 2017, disponible sur <<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2586377>>, consulté le 8 novembre 2021

³⁶ *Ibidem*, p. 13

³⁷ *Ibid.*

2016³⁸. Elle recommande également la production de logements plus adaptés aux nouveaux modes de vie — partagés, plus petits, modulables, connectés, etc. —, et soucieuse de l'environnement — écoconception, végétalisation, performance énergétique, etc. L'habitat participatif s'accorde tout à fait avec ces problématiques, puisqu'il permet de produire des immeubles intégrés dans l'environnement immédiat. L'habitat participatif permet l'expérimentation de pratiques *a priori* plus vertueuses en termes de durabilité. Tout d'abord, il intègre dès la conception les usages avérés des futurs habitants et fait la part belle aux économies de surfaces par la mutualisation des espaces ; de plus, il pourrait garantir une meilleure gestion des externalités du fait de l'association étroite de tous les acteurs sur toute la durée de l'opération.

A travers ces éléments, on comprend que l'habitat participatif accompagne les transitions sociale et environnementale qui se jouent actuellement.

b - Les transitions sociale et environnementale

Beaucoup voient dans l'habitat participatif une évolution naturelle du logement et un phénomène significatif des transitions sociale et environnementale. Avec l'habitat participatif, le projet immobilier se meut en projet de vie et en projet de société. L'habitat participatif est réputé pouvoir fournir un logement adapté à ses occupants tout en intégrant les problématiques de l'environnement du projet, qu'elles soient d'ordre social, sociétal, ou écologique. La démarche de l'habitat participatif serait, selon ses promoteurs, un moyen de résorber les inégalités, notamment à travers la mise en œuvre des mixités sociale et intergénérationnelle à une échelle pertinente, celle du projet. Certaines évolutions prévisibles (évolution dans la composition des foyers, perte d'autonomie, etc.) pourraient être anticipées en amont des projets, ou éventuellement mieux prises en compte le moment venu grâce au collectif. En outre, tout le sens de l'habitat participatif est d'être connecté à son environnement immédiat, dans toutes ses dimensions, et c'est dans ce cadre proximal que les porteurs de projet entendent porter leurs valeurs ; or, ces valeurs sont relativement constantes — principalement, la solidarité, la non-spéculation, ou l'écologie — et s'inscrivent *a priori* « naturellement » dans l'intérêt général et les différents objectifs prééminents des politiques publiques.

³⁸ ADEME, « Nos logements en 2050. Quelles évolutions pour notre habitat », Septembre 2016, disponible sur <<https://bibliothèque.ademe.fr/urbanisme-et-batiment/2280-nos-logements-en-2050-quelles-evolutions-pour-notre-habitat-.html>>, consulté le 8 novembre 2021

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que l'habitat participatif soit de plus en plus investi par les acteurs institutionnels, en particulier par les acteurs publics locaux. En effet, les collectivités territoriales et les organismes d'HLM s'appuient de plus en plus sur cette méthode pour produire de nouveaux logements, sous leur responsabilité ou en qualité de simples soutiens. Certains territoires ont été des pionniers dans le développement de projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics. Il importe de préciser que l'initiative du projet résulte le plus souvent des habitants eux-mêmes, mais peut aussi être le fait d'un promoteur, d'un organisme d'HLM ou encore d'une collectivité territoriale. Dans ce cas, à charge pour eux de constituer un groupe d'habitants volontaires et de les intégrer dans les processus opérationnels et décisionnels qui sont les leurs pour produire des logements et des espaces partagés.

En plus de rénover les relations entre habitants et institutions, l'habitat participatif tend à s'émanciper des logiques spéculatrices et réinterroge la gestion publique du foncier. Bien que le nombre de logements produits soit modeste, c'est une démarche susceptible de contribuer à l'adaptation progressive des territoires aux transitions écologique et énergétique, en apportant des solutions originales et proportionnées aux capacités locales, et en garantissant aux pouvoirs publics l'adhésion des usagers associés. Ainsi, l'habitat participatif révèle une tendance qui le dépasse, à savoir la concomitance entre, d'une part, la banalisation des procédures participatives et, d'autre part, le relèvement des exigences environnementales dans la production urbaine.

Ces éléments fondent la raison d'être de ce travail sur l'habitat participatif. Mais les conditions et les résultats de nos recherches ont passablement fait évoluer notre approche du sujet.

§ 4 - La genèse et l'évolution du sujet

La demande sociale entourant l'habitat participatif progresse fortement depuis le début des années 2010. En 2019, Habitat Participatif France — fédération d'associations ayant pour objet la promotion de l'habitat participatif — dénombrait 600 projets représentant entre 5000 et 7000 logements, et 170 opérations abouties correspondant à 1400 logements. Fin 2021, le nombre d'opérations abouties est passé à 279³⁹.

Par ailleurs, l'habitat participatif a fait une entrée remarquée dans le code de la construction et de l'habitation en 2014, sous l'effet de la loi ALUR. Le voilà désormais doté d'une définition

³⁹ Habitat Participatif France, cartographie des groupes-projets, disponible <sur <https://www.habitatparticipatif-france.fr/?HPFRecherche>>, consulté le 8 novembre 2021

juridique et de deux statuts dédiés, la coopérative d'habitants et la société d'attribution et d'autopromotion. S'en sont suivis plusieurs décrets d'application : un décret de 2015 relatif au fonctionnement des sociétés d'habitat participatif⁴⁰, et deux décrets de 2016 relatifs respectivement à la révision des coopératives d'habitants⁴¹, d'une part, et à la garantie financière d'achèvement exigée pour les sociétés d'habitat participatif⁴², d'autre part. Les dispositions sont rassemblées aux articles L. 200-1 à L. 202-11 et aux articles R. 200-1 à R. 281-2 du code de la construction et de l'habitation.

L'enjeu principal de l'habitat participatif aujourd'hui est de poursuivre son développement pour, à terme, constituer une alternative à la promotion professionnelle privée et au logement social, ou, *a minima*, constituer une filière intégrée aux modes de production conventionnels. Pour ce faire, l'habitat participatif doit lever les entraves qui freinent sa progression. Cela suppose, principalement, une intégration pleine et entière de l'habitat participatif dans l'ordre normatif et institutionnel. C'est le constat premier qui a motivé ce travail de recherche. Mais le sujet de notre thèse a fortement évolué depuis le début de nos recherches, du fait de nos découvertes, notamment celles issues du terrain.

En effet, le sujet initial devait nous conduire à interroger le soutien des acteurs publics à l'habitat participatif au prisme des transitions écologique et énergétique. De plus, l'ambition originelle de cette thèse n'était pas exclusivement académique, mais aussi opérationnelle et nécessairement prospective. Ainsi, nous souhaitions proposer une méthodologie de l'habitat participatif à destination des acteurs institutionnels en vue des transitions écologique et énergétique des territoires, dans la perspective du droit interne exclusivement. Le fil conducteur de ce travail était la recherche d'éléments reproductibles entre les différentes opérations d'habitat participatif intégrant des considérations environnementales et faisant intervenir des acteurs publics. Dans cette perspective, notre méthode de recherche consistait avant tout en une approche théorique, à travers l'exploitation d'une bibliographie pluridisciplinaire la plus large possible. En effet, la littérature juridique étant très lacunaire sur l'habitat participatif, il était nécessaire de se tourner vers d'autres disciplines scientifiques fournissant de nombreuses références sur le sujet. C'est particulièrement le cas des sciences de l'aménagement et de

⁴⁰ Décret n° 2015-1725 du 21 décembre 2015 relatif aux sociétés d'habitat participatif, Journal officiel n°0297 du 23 décembre 2015

⁴¹ Décret n° 2016-1153 du 24 août 2016 relatif à la révision des coopératives d'habitants, Journal officiel n°0198 du 16 août 2016

⁴² Décret n° 2016-1433 du 24 octobre 2016 relatif à la garantie mentionnée à l'article L. 200-9 du code de la construction et de l'habitation, Journal officiel n°0250 du 26 octobre 2016

l'urbanisme, de la sociologie, de la géographie et, dans une moindre mesure, des sciences politiques. D'autre part, nous avons complété nos recherches par une approche empirique. Dans ce cadre, nous avons mené des investigations de terrain, auprès d'associations, de porteurs de projet et d'acteurs publics. Une première série d'enquêtes a été conduite entre septembre 2016 et septembre 2017, aux fins de prendre contact avec les acteurs potentiellement intéressés par notre démarche, de recueillir de premières pistes de travail, de définir un cadre pour la réalisation de nos enquêtes et de coopérer à des actions de diffusion de l'habitat participatif. Puis, nous avons mené de nouvelles investigations en vue d'approfondir nos premières hypothèses entre avril 2018 et juin 2019. Malheureusement, une troisième série d'enquêtes prévue dès le début de 2020, aux fins de réaliser des études de cas, n'a pas pu être mise en œuvre et nous avons été contrainte de poursuivre nos recherches empiriques par des échanges à distance.

Pour la réalisation de ces investigations au plus près des acteurs concernés par l'habitat participatif, nous nous sommes tout d'abord rapprochée d'Habicoop, fédération d'associations défendant l'habitat coopératif. Ce rapprochement était motivé par le fait que cette branche de l'habitat participatif présentait un intérêt particulier dans le cadre de l'action publique eu égard à sa pratique de la non-spéculation, mais aussi parce que l'habitat coopératif semblait concentrer davantage de difficultés au niveau juridique. Nous avons ainsi pris part, d'octobre 2016 à décembre 2019, aux réunions mensuelles de la commission juridique et financière de la fédération, puis avons continué de suivre les échanges à distance. Par ailleurs, nous avons rencontré environ trente groupes porteurs de projet durant toute la durée de nos travaux. Nous avons pu visiter huit sites et suivre une dizaine de groupes porteurs de projet. Ce travail s'est déroulé sous forme d'observation participante, c'est-à-dire qu'en échange d'informations et de l'accès à certaines pièces utiles à notre étude, nous pouvions être amenée à apporter une aide quelconque, notamment émettre un avis sur un point spécifique du projet en question. Le suivi des groupes d'habitants a montré des failles récurrentes entre les différents projets, qu'ils soient coopératifs ou non, dues à l'inadéquation du droit positif et à des réponses inadaptées des acteurs institutionnels sollicités. Dès lors, il a semblé indispensable de consacrer une part importante de nos développements à l'appréhension de l'habitat participatif par les politiques publiques au niveau national. En revanche, à travers ces investigations auprès des porteurs de projet, il s'est rapidement avéré que la dimension écologique de l'habitat participatif serait difficilement exploitable dans une perspective juridique. Certes, nous avons relevé l'importance que revêtent les aspects énergétiques et écologiques dans l'ensemble des opérations que nous

avons eu à connaître. C'est un axe structurant à ne surtout pas négliger lorsqu'on étudie l'habitat participatif⁴³. Cependant, ces questions soulèvent des difficultés essentiellement techniques et non juridiques. En outre, l'habitat participatif ne peut se confondre avec l'habitat écologique, qui constitue un objet d'étude à part entière, indépendamment de la participation des habitants. Malgré ce constat, à ce stade, nous n'avons pas exclu de traiter la dimension écologique de l'habitat participatif mais sans en faire une question centrale de nos travaux. Il nous semblait alors que l'action publique locale, lorsqu'elle se saisit de l'habitat participatif, pouvait révéler des enjeux ou problématiques juridiques inédits de ce point de vue. En particulier, dans le cadre des transitions écologique et énergétique, il s'agissait de savoir si l'habitat participatif impliquait une nouvelle approche de la gestion foncière et une nouvelle modalité d'action dans la lutte contre le réchauffement climatique.

Nous avons donc sollicité des acteurs publics locaux — collectivités territoriales et organismes d'HLM — qui étaient en prise directe avec l'habitat participatif, espérant voir émerger ces nouvelles pratiques, mais aussi pour comprendre de manière plus générale suivant quelles démarches et stratégies l'habitat participatif était appréhendé et déployé. Nous souhaitions en particulier pouvoir suivre une démarche d'appel à projet(s) menée dans une grande agglomération. Nous nous sommes heurtée au manque de disponibilité des personnes contactées, mais aussi à leur crainte de communiquer sur des opérations en cours, nécessitant des négociations constantes entre les habitants, les agents et les élus. Pour compenser cette difficulté, nous avons saisi des opportunités pour comprendre les logiques institutionnelles à l'œuvre par rapport à l'habitat participatif. Par exemple, un groupe d'habitants nous a sollicitée pour les accompagner lors de la présentation de leur projet aux collectivités territoriales et aux services déconcentrés de l'Etat, ce qui était utile pour comprendre leur positionnement, en particulier celui de l'Etat, par rapport à notre sujet. De plus, nous avons eu des échanges nourris avec des collectivités territoriales et des bailleurs sociaux intéressés par l'habitat participatif, mais pas encore engagés dans ce type de projets, ce qui nous a notamment permis de nous familiariser avec les aspects financiers du logement social. Entre 2017 et 2019, nous avons été sollicitée par une association de développement local⁴⁴ pour participer au comité de pilotage

⁴³ DEVAUX Camille, « L'habitat participatif : vers l'avènement de l'habitat durable ? », Sciences de la Société, 98/2016, disponible sur <<http://journals.openedition.org/sds/4954>>, consulté le 10/01/2022

⁴⁴ Cette association est La Chataigneraie Limousine. Il s'agit d'une association du sud de la Haute-Vienne (87), dont le périmètre d'intervention s'étend sur le territoire de quatre communautés de communes regroupant 44 communes et plus de 50 000 habitants, et associant les élus à ses instances décisionnelles. En 2018, elle a lancé une action de promotion de l'habitat participatif dans les centres-bourgs. Un descriptif de cette action est disponible sur <<https://www.chataigneraielimousine.fr/fr/actualites/accueil-et-habitat>>, consulté le 10 janvier 2022.

d'une action en direction de l'habitat participatif dans les centres-bourgs, ce qui nous a donné l'occasion de rencontrer les élus et agents des communes concernées et d'intégrer à nos réflexions des questions nouvelles. Nous avons aussi profité des Journées Nationales de l'Habitat Participatif, qui se sont tenues à Nantes du 5 au 7 juillet 2018, pour échanger de manière plus informelle avec les représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes d'HLM, et ainsi vérifier auprès d'eux le faible engouement pour les statuts créés par la loi ALUR. D'autre part, en collaboration avec des associations⁴⁵ d'aide au logement ou de promotion des innovations sociales, nous avons animé plusieurs tables rondes réunissant plusieurs catégories d'intervenants, tels que des habitants, des représentants de bailleurs sociaux, de collectivités territoriales, ou de services déconcentrés de l'Etat et nous avons pu apprécier les conditions d'attractivité de l'habitat participatif de part et d'autre. Enfin, nous avons exploité de la documentation à caractère non scientifique, destinée aux professionnels, aux acteurs publics, voire au grand public. Cette documentation est riche en informations sur la nature des projets, leur chronologie, leurs obstacles, etc., et nous a permis d'établir des comparaisons en projetant l'habitat participatif dans différents contextes et scénarios, suivant le secteur géographique, les objectifs généraux et particuliers des projets, l'investissement des habitants, celui des pouvoirs publics, le nombre de logements produits, le tissu associatif local, etc. Ces enquêtes relatives à la pratique des acteurs publics ont mis en lumière un élément décisif pour la suite de nos travaux. Le soutien des acteurs publics locaux à l'habitat participatif est avant tout motivé par des raisons en lien avec le développement social urbain, notamment pour amoindrir des défauts structurels sur des secteurs spécifiques. La contribution de l'habitat participatif aux transitions écologique et énergétique est abordée de manière secondaire et constitue rarement l'objectif premier d'une coopération entre habitants et acteurs publics locaux. En outre, l'intervention des acteurs publics en faveur de l'habitat participatif soulève des problèmes juridiques qui ne sont pas spécifiquement liés à la dimension écologique. Aussi, nous avons décidé de ne pas maintenir cet aspect au premier plan dans notre sujet, en particulier au niveau des intitulés, et d'aborder les questions en lien avec les transitions écologique et énergétique, et plus généralement avec le développement durable, de manière indirecte dans nos développements. D'autre part, nous avons relevé que l'habitat participatif faisait l'objet d'une approche différenciée par les acteurs publics aux niveaux opérationnel et politique. Au

⁴⁵ En particulier, nous avons coopéré tout au long de nos recherches avec l'association Dessine-moi un logement, basée à Limoges, dans le cadre de son travail sur l'habitat participatif. Cette association a pour objet l'accès au droit des personnes en situation de mal-logement, ainsi que le soutien et le développement des initiatives permettant de répondre aux besoins en matière de logement et d'hébergement, notamment celles qui favorisent les solidarités entre les personnes.

niveau national comme local, il existe un hiatus entre l'appréhension générale de l'habitat participatif et le traitement des projets eux-mêmes, puisqu'il existe un décalage entre les objectifs politiques et la mise en œuvre opérationnelle. Ainsi, il existe des implications juridiques différentes à l'échelle du projet et à l'échelle du concept général d'habitat participatif.

Par conséquent, cette thèse aborde l'habitat participatif dans sa dimension généraliste avec l'ambition de démythifier ce concept. Comment intégrer juridiquement l'habitat participatif dans les politiques publiques, qu'elles soient nationales ou locales, pour favoriser son développement ? Le but est de mettre en lumière les perspectives d'évolution du droit pour que l'habitat participatif puisse pleinement contribuer aux enjeux sociaux, économiques et environnementaux induits par la production de logement dans son ensemble.

L'habitat participatif s'inscrit en premier lieu dans deux législations nationales que sont la législation nationale relative au logement et celle relative à la construction. Plusieurs années après l'entrée en vigueur des dispositions de la loi ALUR relatives à l'habitat participatif et la parution de la quasi-totalité des décrets d'application, il est temps d'apprécier les avancées permises par cette reconnaissance légale. Or, la situation de l'habitat participatif révèle un paradoxe. Alors que les projets d'habitat participatif sont toujours plus nombreux, et qu'ils devraient être « facilités » par le régime mis en place en 2014, leur mise en œuvre demeure extrêmement complexe, aux dires des porteurs de projet. C'est une situation difficile à apprécier de l'extérieur car les projets se multiplient bel et bien, comme en attestent les bases de données existantes. En revanche, ces mêmes bases ne procurent aucune information sur le nombre d'abandons ou sur la durée de réalisation des opérations. Pourtant, l'observation empirique — qui résulte de nombreux échanges avec les porteurs de projet et différents acteurs publics ou privés impliqués dans ces projets — révèle une proportion importante d'échecs ou de retards. Tout porte à croire que, depuis l'entrée en vigueur de la loi ALUR, l'habitat participatif est au *statu quo*. Au-delà, la montée en puissance de l'habitat participatif révèle d'autant mieux les nombreux problèmes de sécurité juridique. Il importe donc de vérifier cette situation et d'en expliquer, le cas échéant, les raisons profondes. Ainsi, notre première partie traitera de la nécessité d'intégrer l'habitat participatif dans les législations nationales intéressant le logement et la construction (Partie I).

En outre, la reconnaissance légale de l'habitat participatif ne représente qu'un aspect de l'institutionnalisation de l'habitat participatif. Cette institutionnalisation résulte également des acteurs publics locaux — collectivités territoriales et opérateurs sociaux — qui se sont saisis de l'habitat participatif, notamment en apportant un soutien circonstancié aux projets. Il va de soi

que, dans ce cadre, l'habitat participatif doit s'adapter aux dispositifs juridiques mobilisés et à la réglementation locale. Cela pose évidemment la question d'une intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme. Aussi, des pratiques locales exerceront une influence sur le développement de l'habitat participatif. Cela nous est confirmé par une représentation très inégale de l'habitat participatif sur le territoire national. Il est probable que l'intervention publique locale varie et joue un rôle dans ce déséquilibre territorial, d'où la nécessité d'interroger, dans une seconde partie, la faculté d'intégrer l'habitat participatif dans les politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme (Partie II).

Partie I - La nécessité d'intégrer l'habitat participatif dans les législations nationales intéressant le logement et la construction

L'intégration juridique de l'habitat participatif suppose, en premier lieu, une prise en compte par les législations nationales intéressant le logement et la construction. Une telle opération implique plusieurs étapes, certaines d'ores et déjà accomplies, d'autres en devenir ; mais toutes nécessaires pour que l'habitat participatif puisse se développer comme concept autonome par rapport aux autres modes de production de logements.

Les politiques nationales intéressant le logement et la construction rassemblent des textes législatifs et réglementaires, pour la plupart figurant dans le code de la construction et de l'habitation, ou éventuellement dans certains textes non codifiés (lois de finances, arrêtés, etc.). L'ensemble alimente ce qu'il est convenu d'appeler la politique nationale du logement. L'habitat participatif est naturellement amené à intégrer cette politique et ces législations, dès lors qu'il est reconnu comme mode de production de logements au même titre que le logement social et que la promotion privée. Néanmoins, l'intégration de l'habitat participatif dans ces législations peut soulever des difficultés, voire des incompatibilités, compte tenu du fait que le concept d'habitat participatif s'est d'abord forgé dans les pratiques habitantes. Notamment, le cadre juridique de l'habitat participatif procède d'un processus de construction incrémental. Il est inspiré par les expérimentations des porteurs de projet qui, au fur et à mesure des opérations, montrent les perspectives et les limites des solutions mises en œuvre, et révèlent les nécessités induites par la démarche d'habitat participatif. La construction du cadre juridique de l'habitat participatif implique plusieurs étapes-clés et des mises à jour régulières, pour vérifier que le cadre mis en place correspond toujours aux pratiques sociales qui sont susceptibles d'évoluer.

L'inscription par la loi ALUR de l'habitat participatif dans le code de la construction et de l'habitation a constitué la première de ces étapes-clés, mais n'a malheureusement été suivie d'aucune mesure destinée à évaluer le dispositif mis en place. En outre, passé l'étape décisive de la reconnaissance légale, l'habitat participatif n'a bénéficié d'aucune intégration dans la politique nationale du logement, qui aurait pourtant pu intervenir comme variable d'ajustement du dispositif aux fins d'établir une certaine égalité entre l'habitat participatif et les autres modes de production de logements. On observe donc que l'habitat participatif n'a pas véritablement été intégré dans les législations nationales intéressant le logement et la construction, en dehors des dispositions de la loi ALUR. Or, une intégration pleine et entière est nécessaire, au risque d'annuler tous les bénéfices de cette reconnaissance légale de l'habitat participatif.

Pour le comprendre, il convient avant tout de connaître les tenants et aboutissants de la construction incrémentale du cadre juridique de l'habitat participatif (Titre 1) ; puis, nous constaterons les effets de l'ajournement de l'intégration de l'habitat participatif dans la politique nationale du logement (Titre 2).

Titre 1 - La construction incrémentale du cadre juridique de l'habitat participatif

L'habitat participatif a fait une entrée remarquée dans la loi ALUR, alors que la démarche était encore largement méconnue en dehors de ses partisans. Pour ces derniers, l'enjeu était important puisqu'il s'agissait d'obtenir une reconnaissance juridique et des statuts *ad hoc* qui leur garantiraient une meilleure sécurité juridique. Mais l'opération n'était pas dénuée de risque pour autant, en particulier, celui de voir l'habitat participatif quelque peu dévoyé par rapport à ses fondamentaux, ou arbitrairement limité en raison du caractère iconoclaste de cette démarche.

Il faut bien admettre, *a posteriori*, que la conceptualisation juridique de l'habitat participatif n'a rien d'évident ou de banal. Le terme même d'« habitat participatif » a été choisi quatre ans avant la loi ALUR pour fédérer des pratiques sociales assez disparates, essentiellement réunies par leur volonté de proposer une alternative au logement conventionnel, fondée sur une vie communautaire. Il n'existe vraisemblablement pas, entre ces différentes pratiques habitantes, de critères juridiques objectifs permettant de dégager un concept juridique. Au surplus, le cadre juridique mis en place par la loi ALUR n'est pas très explicite quant aux éléments permettant de reconnaître et qualifier un habitat participatif. Il semble difficile, dans ces conditions, de pouvoir apprécier la pertinence du cadre juridique retenu, sa portée effective et encore moins ses perspectives d'évolution.

En réalité, on ne peut comprendre les enjeux multiples de la conceptualisation juridique de l'habitat participatif qu'en projetant l'ensemble des pratiques habitantes dans une perspective juridique, notamment à travers le droit des sociétés et le droit de la construction, ou plus généralement au prisme du droit de propriété. On observera alors combien la construction du cadre juridique de l'habitat participatif obéit à une logique incrémentale, c'est-à-dire que le cadre juridique se construit et évolue constamment à mesure que les différentes opérations d'habitat participatif apportent de nouveaux éléments à intégrer. Ainsi, aux éléments invariables et constants qui caractérisent l'habitat participatif, et ce quelle que soit l'intensité avec laquelle ils sont mis en œuvre, s'ajouteront sans doute des éléments plus accessoires qui permettront de

différencier des familles de projets : habitat coopératif, autoconstruction, projet non spéculatif, etc. Cette logique bien comprise, on peut ensuite juger les dispositions de la loi ALUR pour constater, d'abord, la difficulté d'entrer en résonance avec l'ensemble des pratiques des habitants ; ensuite, l'importance des avancées permises par cette reconnaissance légale, indépendamment des résultats produits, au regard de cette difficulté.

La question centrale est donc de savoir ce qu'implique la construction du cadre juridique de l'habitat participatif, aujourd'hui et demain. Pour y répondre, il convient de faire le point sur les enjeux multiples de la conceptualisation juridique de l'habitat participatif (Chapitre 1), ainsi que sur les apports relatifs de la création des sociétés d'habitat participatif par la loi ALUR (Chapitre 2).

Chapitre 1 - Les enjeux multiples de la conceptualisation juridique de l'habitat participatif

Quels critères objectifs permettent de qualifier juridiquement une opération, ayant pour objet la production de logements collectifs, comme étant un habitat participatif ? L'habitat participatif est un concept qui s'apparente à une innovation sociale, c'est-à-dire une initiative produite par des individus, réunis ou non en collectif, pour répondre à une carence de l'action publique ou de l'offre privée. L'habitat participatif est effectivement né de la volonté d'individus de produire des logements adaptés à leurs besoins, et qui répondent à d'autres fonctions que celle de se loger. En particulier, l'habitat participatif revêt une fonction sociale, puisqu'il s'agit d'une démarche regroupant plusieurs foyers, menée dans un esprit communautaire. Ainsi, l'habitat participatif propose une « façon de vivre » que le marché public ou privé du logement ne permet *a priori* pas. Partant, il importe de chercher les éléments intangibles qui fondent l'habitat participatif en tant que concept, c'est-à-dire les caractères constants et les principes d'action qui se répètent d'un projet à l'autre. Du concept au sens générique, on peut ensuite dégager un concept juridique. Il s'agit de pouvoir objectiver l'habitat participatif, d'établir des critères stables qui le différencient d'autres objets juridiques proches, critères qui aboutiront à la juste qualification juridique des opérations. La conceptualisation juridique de l'habitat participatif est donc nécessaire pour situer l'habitat participatif dans l'édifice juridique et rechercher, s'il y en a, des points de rupture, ou encore d'éventuelles failles du droit positif qui ne permettraient pas d'intégrer pleinement cette innovation. Ce travail de conceptualisation est également important pour établir sur quelles bases peuvent être montés les projets, suivant quelles méthodes et avec quelles contraintes. Ici, c'est l'enjeu de sécurité juridique qui est en question.

Toutefois, il peut s'avérer difficile de discerner une unité conceptuelle, pas seulement d'un point de vue juridique d'ailleurs, au regard de la très grande diversité des pratiques sociales. Les projets se suivent mais ne se ressemblent pas, ni sur la forme (nombre de logements, contexte d'implantation, statuts juridiques, etc.), ni sur la méthode (cooptation, prise de décisions, montage financier, etc.). Les points communs n'apparaissent pas toujours de manière évidente. Cela s'explique aussi par le fait que l'habitat participatif — et cela tient sûrement au fait qu'il s'agit d'une innovation sociale — comporte une forte dimension expérimentale. En effet, les projets sont uniques car ils sont mis en œuvre dans des conditions différentes en raison de facteurs internes (nombre de foyers, construction ou réhabilitation, existence de ressources propres, etc.) et de facteurs externes (coût du foncier, octroi d'un emprunt bancaire ou non, soutien d'un organisme institutionnel ou aucun soutien, etc.). En conséquence, l'habitat participatif n'est pas réductible aux résultats qu'il produit. En revanche, l'habitat participatif est

régi par des processus fonctionnels tout à fait spécifiques qui répondent à la volonté de gérer collectivement un projet tout en assurant la sécurité et l'égalité des individus. En outre, une définition juridique a été adoptée en 2014 avec la loi ALUR, mais il reste important de partir de la réalité des pratiques sociales, car elles révèlent une évolution dans l'appréhension juridique de l'habitat participatif. Cette circonstance montre combien la qualification juridique de l'habitat participatif est loin d'être évidente. En outre, certains aspects de l'habitat participatif échappent aux nouvelles dispositions. Ils méritent cependant d'être interrogés du point de vue des grands principes du droit.

En somme, il s'agit de définir les différents enjeux sous-tendus par la conceptualisation juridique de l'habitat participatif. Il importe avant tout de rechercher l'unité conceptuelle de l'habitat participatif dans la diversité des pratiques mises en œuvre. C'est un préalable indispensable à son intégration juridique (Section 1). Ensuite, de l'habitat participatif anté-ALUR à l'habitat participatif reconnu par la loi ALUR, nous retracerons l'émergence et la consécration du concept juridique d'habitat participatif (Section 2).

Section 1 - La recherche d'une unité conceptuelle dans la diversité des pratiques sociales : un préalable à l'intégration juridique de l'habitat participatif

L'habitat participatif est un objet hétéroclite, dont l'unité conceptuelle s'est construite progressivement. L'objet de cette section est d'exposer les caractères communs et les principes de base de l'habitat participatif, quelles que soient les formes qu'il prend — en particulier, sur le plan juridique. Ces caractères et ces principes constituent l'unité conceptuelle de l'habitat participatif, et forment des critères de qualification juridique en germe. L'enjeu est de saisir ce qui est essentiel dans le concept d'habitat participatif, c'est-à-dire les processus fonctionnels que le droit doit impérativement saisir pour que l'habitat participatif puisse pleinement exister.

Le problème qui se pose est que, si l'habitat participatif repose sur des caractères et des principes relativement stables sur le plan théorique, la manière et l'intensité avec lesquelles ils sont mis en œuvre varient grandement d'un projet à l'autre, en raison de la volonté des porteurs de projets mais aussi de facteurs extérieurs. Il peut donc être difficile de trouver une unité conceptuelle à l'habitat participatif, d'où l'importance de comprendre les caractères constitutifs de l'habitat participatif (§1) et ses principes fondateurs (§2).

§ 1 - Les caractères constitutifs de l'habitat participatif

Les éléments dont il sera question ici sont communs à tout habitat participatif, quel que soit le montage juridique adopté pour fédérer le groupe d'habitants et organiser la vie dans

l'immeuble. En présence d'une opération dont l'objet est la production d'un habitat collectif, ce sont ces caractères qui permettent de reconnaître ou non un habitat participatif, indépendamment des intentions proclamées et des effets de communication des porteurs de projets. Ces éléments constitutifs sont tous orientés vers l'action collective et l'intérêt commun des habitants engagés dans la démarche. Leur but est même de mieux garantir cet intérêt commun dans la durée. On trouve cumulativement trois éléments vraiment spécifiques à l'habitat participatif qui sont l'adhésion de tous les habitants à des valeurs communes, des espaces et des équipements partagés, mais aussi la mise en œuvre d'une gestion commune du projet, de sa conception à son éventuelle extinction. La présence de ces éléments dans toutes les opérations d'habitat participatif est suffisamment constante et objective pour contribuer à la qualification juridique des projets. Ainsi, un habitat participatif repose cumulativement sur une charte établie entre les habitants (A), sur l'application d'un principe de mutualisation réelle (B) et sur la participation des habitants (C).

A - Le partage de valeurs communes : la charte

Tout habitat participatif est doté d'une charte. Il s'agit là d'un usage bien établi qui transcende la diversité des opérations existantes, auquel la loi ALUR a donné une teneur juridique⁴⁶. Cette charte constitue la « loi fondamentale » du collectif d'habitants, en ce qu'elle énumère et décrit les valeurs transversales qui motivent leur association, mais aussi en ce qu'elle définit le projet de vie adossé au projet immobilier. Au-delà de la portée symbolique d'une telle déclaration, il y a lieu de d'apprécier sa valeur juridique. Cette valeur découle du contenu de la charte (le fond), de sa structure (la forme), de l'usage qui en est fait en interne (acte contraignant), et de sa réception par d'éventuels partenaires non-habitants ou par des tiers (acte opposable). Ce que l'on peut dire aujourd'hui de la valeur normative des chartes d'habitat participatif est à relativiser, car il n'existe ni doctrine, ni mouvement jurisprudentiel pouvant éclairer une réflexion théorique. Cette question ne peut être abordée que de manière empirique.

Les habitants, en ce qu'ils forment un seul et même corps, constituent la pierre angulaire de l'habitat participatif. Ainsi, tout groupe devra définir les valeurs partagées et le projet de vie qui motivent l'opération. Ces éléments seront formalisés dans une charte fondatrice, premier critère d'identification d'un habitat participatif. La structure de la charte, aussi bien que son contenu, est à la discrétion de chaque groupe. Les chartes que nous avons pu consulter varient

⁴⁶ CCH, art. L. 200-10

relativement sur la forme, mais peu sur le fond⁴⁷. Certaines sont rédigées en des termes généraux, quand d'autres affichent un niveau élevé de détails et de formalisme ; pour autant, elles convergent toutes vers des valeurs de solidarité, de démocratie et d'écologie et projettent le groupe dans l'avenir. Par la charte, chaque groupe est amené à interroger l'utilité collective du projet et l'éthique qui devra conditionner les actes individuels. Quant à la portée de cette charte, elle dépend fortement de son contenu et de l'intention du collectif d'habitants. La charte lie tous les habitants d'un même groupe et a, de ce fait, une valeur et une portée décisives en interne. C'est pourquoi l'adhésion à la charte est le premier acte qui formalise l'arrivée d'un nouvel habitant dans le groupe. La charte est le ciment du groupe et le point de référence intangible pour trancher toute décision relative à la vie collective. Ainsi, le non-respect de la charte par un membre du groupe peut générer le vote d'une sanction par l'assemblée générale, qui peut aller jusqu'à engager une procédure d'exclusion. Néanmoins, il n'existe pas de jurisprudence pouvant nous éclairer sur la réception d'un tel document par le juge judiciaire. On peut supposer, sous de nombreuses réserves, qu'un habitant qui s'estimerait lésé dans ses droits, à la suite d'une procédure d'exclusion par exemple, pourrait s'en prévaloir ; de même pour une société ayant pour objet la gestion d'un habitat participatif, pour rappeler les engagements réciproques des habitants et ainsi démontrer le préjudice résultant d'un manquement de l'un de ses associés. Dans de telles hypothèses, la charte pourrait orienter l'interprétation que le juge fait du règlement intérieur, de décisions d'assemblée générale, voire des statuts si l'une des dispositions prête à confusion. Mais de telles spéculations ne permettent pas de soutenir que la charte est un acte doté d'une valeur juridique effective et autonome par rapport aux autres documents régissant l'immeuble ou la vie collective. Au passage, on peut se demander si la charte peut être modifiée et dans quelles conditions. En d'autres termes, est-il toujours possible de réviser la charte, pour la préciser ou l'enrichir de nouvelles valeurs bien sûr, mais également pour l'améliorer d'un point de vue formel ? A priori oui, ne serait-ce que par nécessité d'adaptation constante, mais le moindre ajout, retrait ou la moindre modification pourraient tout à fait générer des conséquences contentieuses.

⁴⁷ On peut citer plusieurs exemples de chartes, correspondant à des projets relativement différents du point de vue de leur mise en œuvre : la charte d'Ecoravie, à Dieulefit (26), qui sert de modèle à de nombreux autres projets, disponible sur <https://www.ecoravie.org/wp-content/uploads/2014/11/2012_Charte_fondatrice_dEcoravie.pdf>, consulté le 10/01/2022 ; celle du Village Vertical, à Villeurbanne (69), disponible sur <<https://www.village-vertical.org/index.php?page=charte-du-village-vertical>>, consulté le 10/01/2022 ; celle du Moulin de Busseix, à Ladignac-le-Long (87), disponible sur <https://moulindebusseix.org/spip.php?page=article&id_article=2>, consulté le 10/01/2022.

Il est regrettable de ne pouvoir déterminer avec certitude la valeur juridique de la charte car, au regard du nombre croissant de projets d'habitat participatif, et surtout de l'essor des interventions institutionnelles (en particulier des collectivités territoriales et des opérateurs sociaux), il est probable que l'opposabilité de la charte aux tiers et aux partenaires non-habitants devienne un enjeu important à court et moyen terme. En effet, pour certains projets, la charte s'analyse comme un acte de programme qui ne se limite pas à une liste d'engagements moraux réciproques entre les habitants. Ce faisant, la charte n'est plus nécessairement un document interne au groupe, mais peut devenir un élément de valorisation du projet à destination d'éventuels partenaires. Il est d'ailleurs fréquent d'observer l'inclusion d'une terminologie propre aux politiques publiques, censée témoigner des valeurs auxquelles s'attachent les habitants. Par exemple, s'agissant notamment de manifester une sensibilité écologique, les groupes peuvent recourir — pêle-mêle — à la lutte contre le réchauffement climatique, aux transitions écologique et énergétique, etc. Il existe donc une ambiguïté sur la charte, initialement destinée à constituer un document normatif interne, mais mobilisée à l'occasion comme outil de valorisation externe⁴⁸.

Le partage de valeurs communes est nécessaire pour s'entendre sur les modalités du partage des biens. Or, la mutualisation d'espaces et d'équipements est un autre élément distinctif de l'habitat participatif. Elle matérialise l'esprit collectif, et même communautaire, de la démarche.

B - La mise en commun des biens : la mutualisation

Un autre critère objectif permettant de distinguer l'habitat participatif est celui de la mutualisation réelle (en ce qu'elle porte sur des biens identifiés). Il s'agit là véritablement d'une spécificité de l'habitat participatif, même si le partage et la mise en commun d'espaces et d'équipements existent par ailleurs — en copropriété notamment. Contrairement aux autres formes d'habitat collectif, l'habitat participatif ne se limite pas à des parties communes, telles que des couloirs, des halls d'entrée, etc., lesquelles sont totalement impersonnelles. Les habitants partagent des espaces de vie et des objets d'usage courant. Ils s'en servent tour à tour individuellement ou tous ensemble dans le cadre d'activités communes. De ce point de vue, la

⁴⁸ Par exemple, la charte du projet d'habitat participatif en Vallée de Clisson se fixe comme objectifs de « limiter [son] empreinte écologique », de favoriser la « performance énergétique », d'« encourager la mixité sociale » (charte disponible sur https://www.basededonnees-habitatparticipatif-oasis.fr/files/HabitatParticipatifEnValleeDeClisson_document_charte-hpvc.pdf), consulté le 10/01/2022).

définition de la loi ALUR, lorsqu'elle se contente d'évoquer « *des espaces destinés à un usage commun* »⁴⁹, ne révèle pas toute l'importance de ces lieux.

L'enjeu est de qualifier juridiquement ces biens qui constituent un agrément inhabituel des habitats collectifs, tout en étant une composante existentielle du projet d'habitat participatif. Il n'est pas rare que des prérogatives juridiques différentes s'y appliquent. Le régime qui s'applique aux biens mutualisés diffère presque automatiquement de celui choisi pour les espaces privatifs, ne serait-ce que pour en faciliter la gestion. Il faut également définir quelles peuvent être les modalités de mutualisation des espaces. Celles-ci sont intrinsèquement liées à l'intention communautaire du projet, puisque vivre ensemble implique de faire ensemble. En l'état actuel il n'existe pas de minima requis pour les espaces concernés, et la mutualisation peut s'étendre aux équipements ainsi qu'à certains usages réputés fédérer le groupe ou garantir le partage de l'entretien de l'immeuble.

Sans prôner une régulation absolue des pratiques mutuelles, on peut s'interroger sur la forme à donner aux engagements spontanés des individus et sur la formalisation de certaines marques de réciprocité pour que la mutualisation perdure malgré les changements d'habitants notamment. En outre, la juxtaposition des régimes juridiques ne doit pas générer une concurrence des droits ou des conflits de lois, au risque de mettre en péril l'unité de l'opération. Il importe donc de trouver un équilibre juridique entre les usages collectifs et les usages individuels, chacun obéissant à des règles différentes.

Ces usages sont dans tous les cas concertés. Mais les pratiques de gouvernance sont propres à chaque groupe et à chaque projet. L'habitat participatif opère des nuances dans les conditions de participation des habitants.

C - La mise en œuvre de la participation des habitants : la gouvernance

Un dernier aspect original qui caractérise *a priori* l'habitat participatif est la possibilité pour les habitants de s'impliquer dans toutes les étapes du projet, dès la conception des logements et jusque dans la gestion quotidienne de l'immeuble ; le but est ici de produire des logements, et plus largement des conditions de vie, adaptés aux besoins avérés de leurs occupants.

Le projet immobilier, entendu dans sa globalité, sera donc élaboré autour d'un objectif inhabituel. Il s'agit d'intégrer les usages quotidiens des habitants, c'est-à-dire ceux déjà connus

⁴⁹ CCH, art. L. 200-1

et ceux en devenir (du fait du projet de vie déterminé). Cette participation des habitants à la définition, à la conception et à la gestion a d'ailleurs été reconnue par la loi ALUR⁵⁰. Aussi, un projet qui n'intégrerait pas du tout les futurs habitants à la réflexion et à la décision ne serait pas un habitat participatif. La participation des habitants est bien un caractère constitutif de l'habitat participatif, qui le distingue d'autres pratiques telles que, par exemple, le *co-living*. Entre autres choses, le groupe doit fixer ses règles de cooptation et d'intégration des habitants, établir les modalités de prise de décisions communes, éventuellement déterminer un système de représentation pour avancer auprès d'interlocuteurs extérieurs. Certains de ces éléments peuvent d'ailleurs être esquissés dans la charte, bien que la plupart soit encadrée par les statuts. Cependant, l'application d'un tel principe ne peut être binaire, et suppose un équilibre. La question peut se poser d'un « seuil » d'implication des habitants en-deçà duquel l'opération ne peut plus être qualifiée d'habitat participatif. Ce problème est d'autant plus prégnant dans le contexte récent, en raison de la multiplication des projets revendiquant l'appellation « habitat participatif », projets qui ne sont pas toujours d'initiative habitante et qui mobilisent une multitude d'acteurs remplissant *de facto* un rôle directeur. On peut contribuer à résoudre cette question en rappelant ce qui est constant, quelles que soient l'origine, la finalité ou l'importance du projet. Ainsi, on trouve toujours des habitants structurés en collectif et appelés à intervenir exclusivement dans ce cadre ; ils contribuent à définir le projet en partie ou dans sa totalité, et sur plusieurs plans (architectural, juridique, financier) ; *a minima*, ils orientent les arbitrages décisifs s'ils n'en assument pleinement la responsabilité ; et, dans la plupart des cas, les habitants sont appelés à assumer des actes de gestion logistique, administrative et financière.

Là encore, il y a de grandes disparités dans l'intensité et la mise en œuvre formelle de la participation au sein du groupe. Nous entendons ici les règles que se donne le groupe pour décider et gérer son habitat participatif. Cet aspect est intrinsèquement lié au projet de vie établi (usages quotidiens), au nombre de foyers et à la présence ou non de partenaires non-habitants. C'est aussi un aspect qui peut évoluer au gré d'expérimentations ou de changements dans les conditions initiales du projet (départ / arrivée de nouveaux foyers, intégration des ayant droit en cas de succession...). Également, la participation peut être pleinement évaluée dans certains moments-clés, comme lors de la cooptation de nouveaux candidats, lors de la représentation du collectif auprès de partenaires, en cas de conflit, d'exclusion, etc. Les modalités de gouvernance dépendent naturellement de l'intention communautaire des habitants. Notamment, si l'on

⁵⁰ *Ibidem*

regarde aux deux extrêmes, on comprend aisément que l'on organise différemment la gestion de l'immeuble en coopérative et celle de l'immeuble en copropriété. Mais, là encore, il faut être vigilant, car à l'intérieur de chacune de ces deux catégories, considérées dans leur acception la plus large, il existe des méthodes divergentes. D'où l'épineuse question : si l'on reconnaît un habitat participatif au fait qu'il existe une gouvernance démocratique, quelle forme cette gouvernance prend-elle ? Après tout, les modalités classiques de gestion des copropriétés ne sont-elles pas, d'ores et déjà, une forme de gouvernance démocratique ? Idem pour les sociétés coopératives ? Ce qui est notable du point de vue juridique, c'est que l'habitat participatif ne se plie à aucune doctrine et à aucun formalisme. Par exemple, les groupes-projets plébiscitent très souvent l'usage du consensus et relèguent à la marge l'application du fait majoritaire (en dernier recours, faute de mieux) ; le consensus est mis en œuvre suivant des modalités très différentes selon la taille et le capital culturel du groupe. Le problème de ces pratiques alternatives de participation est que, tout en tendant à revaloriser le statut des membres-individus, elles sont mises en œuvre suivant des modalités tellement différentes selon les groupes, qu'il est difficile de parvenir à un équilibre en termes de sécurité juridique. Quelle lisibilité des règles établies pour les nouveaux arrivants et quelle crédibilité ont-elles pour les tiers (en particulier, les créanciers et les partenaires) ? Il en va pourtant de la validité des décisions prises et du partage des risques entre les habitants. L'absence totale de dogmatisme et de formalisme préétablis en matière de participation rend l'habitat participatif vulnérable du point de vue de sa conceptualisation juridique. En tout état de cause, l'enjeu est de déterminer un mode de gouvernance démocratique et égalitaire.

Pour comprendre quel type de gouvernance est attendu dans un habitat participatif, il faut comprendre les finalités que celle-ci doit poursuivre. En premier lieu, la gouvernance porte sur toute décision relative aux biens rentrant dans la communauté mais également sur toute décision relative au collectif d'habitants. Ensuite, la gouvernance s'exerce dès la conception du projet et se poursuit dans la gestion quotidienne de l'immeuble en apportant à tous les habitants des compétences dans chacun des aspects que cette conception et cette gestion impliquent. Également, les règles de gouvernance concourent à la mise en place et au maintien de pratiques solidaires entre les habitants, et s'appliquent autant que faire se peut sans distinction de statut par rapport aux logements, d'apport financier, d'ancienneté, ni même éventuellement d'âge (certains enfants étant intégrés aux processus décisionnels). De plus, la gouvernance s'appuie non seulement sur les droits individuels détenus par chaque habitant (sur son logement ou au titre de parts sociales), mais surtout sur les engagements réciproques induits par l'adhésion à la

charte. Enfin, la gouvernance est orientée, dès le départ, vers des objectifs en lien avec le projet de vie défini.

Ainsi, les caractères constitutifs de l’habitat participatif — partage de valeurs communes, mise en commun des biens et participation des habitants à l’ensemble du projet — sont très fortement interdépendants, chacun remplissant une fonction sociale décisive. Mais l’habitat participatif est également mu par des principes bien établis qui fondent la philosophie de la démarche. Potentiellement, ces principes emportent un certain nombre de conséquences juridiques.

§ 2 - Les principes fondateurs du concept d’habitat participatif

Les caractères constitutifs de l’habitat participatif révèlent les principes fondateurs de l’habitat participatif. Au-delà de la seule fourniture d’un logement, l’objectif de l’habitat participatif est de revaloriser le statut des habitants (par rapport à ce qu’il est dans les modes conventionnels de production et d’accès aux logements) et de faire primer un intérêt collectif sur la propriété individuelle. La compréhension de cet objectif prépare la réflexion sur la nature juridique profonde de l’habitat participatif. En effet, si l’habitat participatif est un fait social alternatif, peut-on aussi dire qu’il marque une rupture avec les principes juridiques classiques (droit de propriété, liberté de choisir sa résidence, etc.) ? En somme, est-il un objet juridique alternatif ? La difficulté est qu’il faut se garder d’établir des principes généraux qui s’avèreraient inexacts. Bien que ces principes fondateurs de l’habitat participatif existent, ils sont à relativiser. Encore une fois, le contexte influe beaucoup sur la portée de ces principes, et donc sur leur compatibilité avec les grandes notions juridiques.

Au demeurant, il est constant d’observer deux principes qui, s’ils sont mobilisés avec d’importantes nuances, motivent l’existence de l’habitat participatif. Il s’agit, tout d’abord, de la revalorisation statutaire des habitants (A), mais aussi le primat du collectif sur la propriété individuelle (B).

A - La revalorisation statutaire des habitants

L’habitat participatif est un moyen de revalorisation statutaire des habitants. Cette revalorisation s’appuie sur deux éléments qui découlent l’un de l’autre : d’une part, l’habitant doit pouvoir s’appuyer sur un collectif (1) et, d’autre part, ce collectif constitue une communauté politique (2).

1 - La revalorisation du rôle de l'habitant grâce au collectif

L'un des objectifs des porteurs de projet et des promoteurs de l'habitat participatif, bien qu'il ne soit jamais formulé tout à fait en ces termes, c'est bien de réhausser le rôle de l'habitant. C'est ce que traduit par exemple la demande grandissante de reconnaissance de la maîtrise d'usage ; ou, plus simplement, cette idée souvent défendue de la montée en compétence des habitants intégrés à un habitat participatif.

Cela se traduit dans les actes quotidiens. Les habitants, en choisissant leur logement et leurs conditions de vie, en contribuant activement à la réalisation du projet et en effectuant des actes de gestion pour l'ensemble du groupe, s'efforcent de dépasser le rôle qui est habituellement assigné aux locataires ou aux propriétaires de logements. L'habitat participatif se veut être le vecteur de l'autonomie individuelle, c'est-à-dire que la participation est un outil de progression des personnes, et que la vie en collectivité décharge et compense certaines difficultés normalement accrues par le fait d'exercer seul la responsabilité d'un logement. Cette démarche implique de se saisir de questions habituellement réservées aux initiés, de se former en autodidacte à ces questions et d'y apporter des réponses nouvelles afin de leur donner un éclairage différent. Mais il importe de comprendre que c'est le fait de s'établir en collectif qui permet aux individus d'asseoir leur maîtrise du projet. C'est uniquement par le groupe que chacun peut contribuer à définir quelles seront ses conditions de vie, ce qui implique que le collectif valorise la parole individuelle. Cela suppose également une égalité, au moins relative, entre les membres du groupe, indépendamment du statut d'occupation des logements notamment.

Les sociologues qualifient d'*empowerment*⁵¹ cette volonté qu'ont les habitants d'une maîtrise la plus grande possible du projet. Il est ainsi admis que l'*empowerment* « articule deux dimensions, celle du pouvoir, qui constitue la racine du mot, et celle du processus d'apprentissage pour y accéder. Il peut désigner autant un état (être empowered) qu'un processus, cet état et ce processus étant à la fois individuels, collectifs et sociaux ou politiques — même si, selon les usages de la notion, l'accent est mis sur l'une de ces dimensions ou au contraire sur leur articulation. Cela implique une démarche d'autoréalisation et d'émancipation des individus, de reconnaissance des groupes ou des communautés et de

⁵¹ ARNSTEIN Sherry R., « A ladder of citizen participation », *Journal of the American Institute of Planners*, 1969, Vol. 34, n°4, p. 216 ; BACQUE Marie-Hélène, GAUTHIER Mario, « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein », *Participations*, Vol. 1, n°1, 2011, p. 36

transformation sociale. »⁵². Cette notion n'est pas propre à l'habitat participatif puisqu'elle se manifeste en d'autres circonstances. En revanche, ce qui est caractéristique de cette notion dans l'habitat participatif, c'est bien le fait que le collectif soit un moyen d'affranchissement personnel. En outre, l'*empowerment* induit l'idée d'un apprentissage constant. En se réappropriant, au sens générique, leurs conditions de vie, les habitants accèdent à des questions qui éventuellement leur étaient étrangères jusqu'alors, et qui concernent directement la mise en œuvre du projet (Ex. comment s'appliquent les règles d'urbanisme sur le terrain d'assiette ?), mais aussi des questions qui ont une portée générale (Ex. comment fonctionne le financement du logement social ?).

En conséquence, les habitants sont appelés à se saisir de questions qui dépassent très souvent le cadre du projet et les intérêts du groupe, d'autant plus que la reconnaissance d'acteurs institutionnels leur est nécessaire. La conséquence principale est que l'habitat participatif se fonde quasi automatiquement sur la formation d'une communauté politique qui renforce les connaissances individuelles.

2 - La revalorisation du statut des habitants grâce à la communauté politique

Les promoteurs de l'habitat participatif sont particulièrement actifs auprès des institutions, afin que ces dernières reconnaissent l'importance des habitants. Il ne s'agit plus de les considérer comme des résidents (rôle passif), mais comme des habitants (rôle actif) responsables et dignes d'intérêt. On touche ici à une dimension qui n'est pas tout à fait nouvelle et qui n'est pas exclusive de l'habitat participatif. En effet, la revalorisation statutaire des habitants, par la prise en compte de leur parole, est une tendance du développement urbain qui progresse à mesure que s'étend le champ de la concertation et de la participation directe aux décisions publiques. Pourtant, les politiques publiques peinent à l'intégrer pleinement et n'en tirent pas toutes les conséquences concrètes. Par exemple, ramenée à l'habitat participatif, la revalorisation statutaire des habitants peut avoir pour effet de les émanciper d'un parcours résidentiel prédéterminé par l'offre de logements. C'est le cas, notamment, concernant les projets destinés en tout ou partie à des personnes âgées, pour lesquelles l'habitat participatif est le moyen de rester chez soi de manière autonome le plus tard possible, et finalement de repousser l'échéance d'un séjour en maison de retraite. C'est également vrai pour les candidats dont les ressources

⁵² BACQUE Marie-Hélène, BIEWENER Carole, « Pourquoi l'empowerment ? » in BACQUE M-H, BIEWENER C. (dir.), *L'empowerment, une pratique émancipatrice ?*, La Découverte, Poche / Sciences humaines et sociales, Paris, 2015, p. 6

les rendent éligibles au logement social, et qui voient dans l'habitat participatif un moyen de maîtriser leur vie, d'accéder à un logement plus conforme à leurs besoins et désirs.

Le problème est que, les habitants n'étant pas reconnus en tant que tels par les décideurs publics, les groupes porteurs de projets d'habitat participatif cherchent à démontrer leur légitimité sur le terrain politique. En témoigne un argument constant dans la communication des collectifs d'habitants, celui du lien entre le projet d'habitat participatif et un ou plusieurs intérêts publics. Lorsqu'un groupe est amené à revendiquer certaines prérogatives, c'est toujours cet argument qui préside. Aussi, selon les critères établis par G. FABUREL, les candidats à l'habitat participatif forment une communauté politique, fondée sur l'idée de « légitimité de l'agir »⁵³ ; laquelle passe par une prise d'autonomie, une mise en geste et une puissance d'agir. Toutefois, le poids de ces communautés politiques est déterminé par l'action publique, en particulier au niveau local. Il s'agira, soit d'encourager ou de ne pas entraver ce phénomène, soit de le contraindre. Or, la dimension politique de l'habitat participatif est un impensé juridique, puisqu'il n'existe pas de dispositif permettant aux habitants, en cette qualité et collectivement, d'être force de proposition pour leur territoire. Néanmoins, il n'est pas rare que les habitants, confortés par l'expérience acquise dans le cadre de leur projet d'habitat participatif, s'engagent en tant que citoyens dans la vie locale.

Il est évident que, dans tous les cas, le moteur d'investissement repose sur la croyance en la supériorité du collectif par rapport aux intérêts individuels. L'autre grand fondement de l'habitat participatif suppose de faire primer les intérêts collectifs sur la propriété individuelle.

B - Le primat du collectif sur la propriété individuelle

L'habitat participatif fait primer l'intérêt collectif sur les intérêts individuels et, en particulier, sur la propriété individuelle. Pour autant, la démarche ne se réduit pas à un seul processus de patrimonialisation. Au contraire, les voies empruntées sont nombreuses (1). De plus, le primat du collectif conduit-il nécessairement à une rupture avec la propriété individuelle pour aboutir à une forme de propriété que l'on pourrait qualifier de « collective » ou « commune » (2) ?

⁵³ FABUREL Guillaume, « L'habitant et les savoirs de l'habiter comme impensés de la démocratie participative », in BIAU V., FENKER M., MACAIRE E. (dir.), *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Cahiers Ramau, n°6, 2013, p. 31

1 - Processus de patrimonialisation

Les modalités de constitution d'un patrimoine sont une question centrale dans tout projet d'habitat participatif. Il s'agit de définir concomitamment comment les habitants capitaliseront (individuellement et collectivement) et quel régime juridique s'appliquera aux biens détenus (copropriété ou propriété exercée collectivement par le biais d'une personne morale). Or, l'intention patrimoniale des porteurs de projet n'est jamais la même d'un groupe à l'autre. Elle varie en fonction de la composition du groupe (nombre de foyers et disparités économiques entre les habitants), des capacités économiques individuelles (risque personnel), mais aussi de l'intention communautaire en ce qu'elle implique certains sacrifices ou enrichissements personnels.

Concrètement, on peut raisonner à partir de deux situations extrêmes pour comprendre ce qui se joue à travers la patrimonialisation. D'une part, pour certains projets, l'habitat participatif sera le moyen d'accéder individuellement à la propriété d'un logement (au sens strict du terme), par l'entremise d'une démarche collective qui devrait faire baisser le coût d'acquisition. D'autre part, pour d'autres, il s'agira simplement d'accéder à un logement qui restera dans l'escarcelle du collectif, sans possibilité d'enrichissement personnel. Ce dernier cas de figure correspond à la mise en œuvre du principe de non-spéculation, et constitue un cas critique des processus de patrimonialisation. Sans être la voie la plus courante, elle est celle qui pose le plus de difficultés du point de vue juridique et financier. Finalement, les projets font primer, tantôt des mécanismes d'appropriation collective, tantôt des mécanismes d'appropriation individuelle. Juridiquement, l'habitat participatif se divise en trois grandes catégories. Il existe des opérations d'habitat participatif qui sont des formes rénovées d'autopromotion individuelle et de copropriété, des opérations d'habitat participatif régies par les principes coopératifs, et des opérations d'habitat participatif « hybrides » qui font coexister des mécanismes d'appropriation collective et individuelle par l'application de régimes juridiques distincts sur des biens distincts ou par l'évolution du régime juridique au fur et à mesure de l'avancement du projet.

En définitive, ce qui est décisif pour établir un régime de propriété, c'est la question du mode de capitalisation, car les choix établis en la matière induisent des risques particuliers pour l'aboutissement du projet et par rapport aux situations individuelles. Le mode de capitalisation est ce qui distingue fondamentalement le régime coopératif de celui de la copropriété. En matière d'habitat participatif, on constatera des pratiques très diverses dans la manière de capitaliser et donc de constituer un patrimoine commun et/ou des patrimoines individuels.

D'ailleurs, cette circonstance nous permet de croire que l'habitat participatif ne peut être associé trop rapidement à un nouvel âge du droit de propriété, qui serait celui de la propriété collective.

2 - Propriété individuelle, collective ou commune ?

Selon l'article 544 du code civil, « La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements ». D'un certain point de vue, l'habitat participatif semble remettre en cause la conception classique du droit de propriété⁵⁴, lequel est réputé inviolable et sacré⁵⁵, du fait que l'exercice de ce droit repose fréquemment, en tout ou partie, sur le collectif d'habitants⁵⁶. Dans ce cas, on présuppose — un peu rapidement sans doute — que l'*animus domini* est un fait nécessairement individuel, et non collectif. Cette conception est à mettre en lien avec le fait que le droit de propriété appartient aux droits civils et politiques de première génération. De ce fait, il est appréhendé comme une prérogative individuelle, dénuée de fonction sociale⁵⁷. Pourtant, certains promoteurs de l'habitat participatif vont jusqu'à évoquer une propriété collective ou commune, sans qu'il y ait véritablement de distinguo entre les deux termes si l'on s'en tient aux discours militants.

Au demeurant, le droit ignore largement ces notions. De fait, la propriété collective ou commune n'est pensée par le droit français que pour des situations marginales et temporaires (mitoyenneté et indivision en particulier) et reste un concept étranger aux différentes formes sociales permettant la gestion de biens communs⁵⁸. Mais comme le relève A. CHAIGNEAU, qui s'est intéressée à la notion de « propriété collective » dans une perspective juridique, « *si le juriste refusera la dénomination de propriété collective à ces hypothèses, puisqu'en toute rigueur la collectivité s'efface derrière l'écran de la personne juridique créée, il est malgré*

⁵⁴ DENEFFLE Sylvette, *Repenser la propriété : des alternatives pour habiter*, PUR, Rennes, 2016

⁵⁵ DDHC, Art. 17

⁵⁶ Hors système de copropriété

⁵⁷ A ce propos, L. MILLET soutient qu'il a été fait une interprétation abusive du terme « sacré » énoncé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Voyant une correspondance entre la conception théologique et la conception laïque et républicaine du droit de propriété, il estime que « *la charge symbolique de ce mot a été manipulée pour en faire une caution de l'omnipotence de l'individu alors même que la propriété est fondamentalement subordonnée au bien commun dans le « scénario » théologique, où elle n'est que fonction sociale et « hypothèque sociale »* ». Cf. MILLET Laurent, *Contribution à l'étude des fonctions sociale et écologique du droit de propriété : enquête sur le caractère sacré de ce droit énoncé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789*, Thèse de doctorat en sciences juridiques, sous la direction de F-G Trébulle, Paris 1, 2015, p. 844

⁵⁸ Association syndicale libre, coopérative, société civile ou commerciale...

tout cohérent d'intégrer ces entités dans une réflexion sur la gouvernance de choses appartenant à plusieurs personnes. »⁵⁹.

A l'évidence, l'habitat participatif ne bouscule pas tout à fait le droit de propriété tel que défini par le droit positif. Tout au plus, bouscule-t-il les représentations sociales attachées à ce droit, et donc, fatalement, les usages de ce droit, et ce parce que la propriété est à la fois une prérogative juridique et un outil de capitalisation, ce qui implique que les accédants cherchent à la fois à se loger et à se constituer une épargne. Aussi, bien que l'habitat participatif véhicule l'idée d'un abandon de la propriété individuelle, celle-ci est bel et bien maintenue — soit que les habitants détiennent la propriété de leur logement, soit qu'ils disposent de parts sociales correspondant ou non au logement qu'ils occupent. En revanche, ce qui est inédit avec l'habitat participatif, c'est la manière dont les collectifs d'habitants s'organisent pour « limiter » certaines prérogatives attachées au droit de propriété des individus, avec l'accord des individus. En adhérant au projet, les habitants s'autolimitent dans l'exercice de leurs prérogatives patrimoniales. L'exemple le plus frappant est celui des groupes prônant la non-spéculation. La non-spéculation impose aux habitants qui souhaiteraient quitter leur habitat participatif de ne pas réaliser de plus-value lors de la vente de leur logement ou de leurs parts sociales, ce qui constitue une limitation importante du droit de propriété. Quant aux groupes-projets qui ne visent pas la non-spéculation, il est dans leur intérêt de limiter quelque peu les prérogatives individuelles pour ne pas mettre en péril toute l'opération si l'un des membres venaient à partir et à récupérer ses fonds. Or, il est constant que le juge judiciaire interprète de manière très restrictive les possibilités de limitation du droit de propriété d'autrui⁶⁰, ce qui peut compliquer l'exercice collectif dans le cadre d'un habitat participatif. Il reste à savoir si le fait que, en adhérant à un projet d'habitat participatif, les individus concèdent volontairement une partie de leurs prérogatives dans l'intérêt collectif, peut être valablement reconnu par le juge.

En définitive, l'habitat participatif est un concept tout à fait singulier, comme le sont en général les innovations sociales. Il est caractérisé par des caractères constitutifs et des principes fondateurs, mais les pratiques des groupes-projets se différencient largement. Ce faisant, ils

⁵⁹ CHAIGNEAU Aurore, « Propriété collective » in CORNU M., ORSI F., ROCHFELD J. (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, PUF, coll. Quadrige, 2017

⁶⁰ La question se pose parfois à travers les règlements de copropriétés. V. par exemple, Cass., Civ. 3^{ème}, 9 juin 2010, n°09-14.216 — *Loyers et copropriété*, n°9, Sept. 2010, comm. 233 : un règlement de copropriété peut interdire la location ou la vente de garages de l'immeuble à d'autres personnes que les occupants de l'immeuble, à condition que la restriction imposée soit justifiée par la destination de l'immeuble.

échappent aux stéréotypes. Il est frappant d'observer avec quelles nuances importantes les porteurs de projet mettent en œuvre la charte, la mutualisation des biens, et la gouvernance. Quant à l'idée de revaloriser le rôle des habitants et d'ébranler la sacro-sainte propriété individuelle, il existe bel et bien une intention commune à tous les groupes de changer les représentations habituelles, mais les pratiques radicales ne dominent pas en nombre. Néanmoins, la diversité des pratiques ne fait pas obstacle à l'unité conceptuelle. L'unité conceptuelle de l'habitat participatif nous permet d'identifier les caractères généraux essentiels qui doivent être traduits en droit. Ce sont eux qui doivent fonder la définition et la qualification juridiques de l'habitat participatif. C'est tout l'enjeu des dispositions que la loi ALUR a consacrées à l'habitat participatif, et dont il importe de saisir les objectifs.

Section 2 - De l'habitat participatif anté-ALUR à sa reconnaissance par la loi ALUR : émergence et consécration d'un concept juridique

Il importe de pouvoir situer le concept d'habitat participatif par rapport aux principes généraux du droit. C'est une question d'autant plus complexe que l'habitat participatif n'a pas attendu l'intervention du législateur pour exister et se développer ; aussi, c'est par rapport aux pratiques existantes que les objectifs de la loi ALUR seront appréciés.

Le régime général établi par la loi ALUR s'efforce de répondre aux besoins des porteurs de projet, tels que les pratiques préexistantes ont pu les révéler, et ce en conciliant liberté et sécurité. Le problème est que, sans doute en raison de cette volonté de conciliation, il est difficile de discerner ce qui fonde la qualification juridique de l'habitat participatif. Se pose donc la question de l'objectivité et de la sensibilité des critères établis pour qualifier l'habitat participatif, de savoir si ces critères sont pertinents du point de vue opérationnel et s'ils permettent d'embrasser tous les projets d'habitat participatif. Il est nécessaire d'expliquer la situation juridique de l'habitat participatif anté-ALUR (§1) pour comprendre l'esprit de synthèse que l'on observe dans les dispositions de la loi ALUR dédiées à cette démarche (§2).

§ 1 - La situation juridique de l'habitat participatif anté-ALUR

La situation juridique de l'habitat participatif anté-ALUR est difficile à décrire car elle n'est absolument pas uniforme. Initialement, faute d'existence juridique pour ce que l'on appelait alors l'habitat groupé ou partagé, les porteurs de projet ont été obligés de se tourner vers les statuts juridiques à disposition — tels que l'association, la société civile immobilière, la société par actions simplifiée, etc. —, sans révéler de tendance marquée pour un ou plusieurs statuts en

particulier. Les groupes-projets ont donc expérimenté de multiples formes sociales, aboutissant à des montages juridiques souvent complexes et rarement comparables entre eux.

Au fur et à mesure de l'augmentation du nombre de projets, l'action militante s'est affermie et structurée, avec l'intention, notamment, d'attirer les pouvoirs publics sur les problèmes juridiques rencontrés par les porteurs de projet. A partir de 2010, est officiellement adopté le terme « habitat participatif » pour fédérer l'ensemble des démarches et des projets. Peu avant cette date, l'institutionnalisation de l'habitat participatif a déjà commencé à travers la production de différents travaux parlementaires dans lesquels sont ébauchés de premiers critères de qualification juridique.

Ainsi, nous démontrerons, dans un premier temps, que la nature expérimentale des projets d'habitat participatif explique leur hétérogénéité juridique (A) ; dans un second temps, que les tentatives d'institutionnalisation de l'habitat participatif dès avant 2014 ont été les prodromes de la loi ALUR (B).

A - La nature expérimentale des projets d'habitat participatif, source d'hétérogénéité juridique

L'habitat participatif est mis en œuvre selon des représentations et des modalités très variables qui en font un objet indubitablement hétéroclite. L'observation sur le terrain confirme un foisonnement des pratiques et des méthodes. Il semble notamment que les opérations d'habitat participatif soient impossibles à recenser de manière fiable et stable, du fait de limites intrinsèques. Une tentative a été initiée par E. CARIOU pour l'Association de Développement de l'Economie Sociale et Solidaires du Pays de Brest et qui a abouti à un recensement non exhaustif des projets d'habitat groupé⁶¹. La version que nous avons consultée date de mai 2013 et fait état de 407 projets, tous niveaux d'avancement confondus. Cette étude inclut donc à la fois des opérations datant des années 1970-1980 qui ont abouti et se maintiennent dans la durée⁶², et des projets « en réflexion »⁶³. L'intérêt de ce travail est qu'il fait apparaître nettement

⁶¹ Une synthèse est disponible en ligne : <<https://www.adess29.fr/wp-content/uploads/2015/12/Synth%c3%a8se-recensement-liste-Emilie-CARIOU.pdf>>, consulté le 27/09/2021

⁶² Ces opérations sont antérieures à l'apparition du terme « habitat participatif » et à sa conceptualisation par les milieux militants : à l'époque, la terminologie consacrée est « habitat groupé » ou « habitat partagé ».

⁶³ Le problème est alors de situer la phase de démarrage : un groupe peut être constitué, et rechercher, des années durant, un foncier réunissant toutes les qualités requises ; à l'inverse, certaines personnes acquièrent ou disposent déjà d'un terrain sur lequel ils projettent un habitat collectif, mais il n'y a pas à proprement parler d'habitat participatif tant que n'auront pas été accueillis d'autres partenaires en vue de former un groupe uni par des valeurs communes.

A noter également : une cartographie nationale des projets, réalisée conjointement par Habitat Participatif France et les Colibris, est disponible sur le site de la Coordin'action (<https://www.habitatparticipatif->

la diversité des statuts mobilisés. Faute de statuts adéquats pour la mise en œuvre des projets d'habitat participatif, les groupes ont adapté les régimes existants, qu'il s'agisse des statuts fondés sur la propriété individuelle ou des statuts coopératifs. Exception faite du recours généralisé à l'association loi 1901, il semble que les statuts les plus courants soient la société civile immobilière, déclinée sous toutes ses formes⁶⁴, et la copropriété. Cet élément est en soi difficile à interpréter. Confirme-t-il un antagonisme entre habitat coopératif et copropriété, ou la société civile immobilière est-elle la marque d'une hybridation entre les deux visions ? Le choix d'un statut résultant de la synthèse de facteurs internes et externes au projet, il serait malvenu d'en tirer des conclusions sur le modèle juridique dominant.

Par ailleurs, ces résultats ainsi que nos observations sur le terrain indiquent avec certitude qu'aucun des statuts juridiques antérieurs à la loi ALUR et expérimentés par les groupes ne s'est avéré pleinement adapté à l'habitat participatif, ni dans sa finalité qui est un habitat partagé, ni aux processus d'action qu'il implique. L'application des régimes classiques désavantage et précarise les habitants, car ces régimes ignorent totalement les processus fonctionnels qui se jouent alors. En matière fiscale, de transfert de patrimoine, de responsabilité ou encore s'agissant des règles de démocratie internes au groupe, les statuts mis en œuvre comportent de nombreuses et importantes limites. La forme sociale adoptée par le groupe n'est donc jamais figée. En effet, il semble difficile d'opter pour un statut unique et définitif. Les choix opérés au démarrage sont perpétuellement remis en cause par des circonstances internes (Ex. la défection d'un habitant ou l'accueil de nouveaux arrivants) ou externes (Ex. une réforme fiscale qui menacerait l'équilibre de l'opération). Cette variabilité est notamment observable dans les habitats groupés les plus anciens, d'autant que le vieillissement de leurs membres implique des problématiques inédites — en particulier des problèmes de succession.

L'étude d'E. CARIOU dévoile un élément supplémentaire à prendre en compte. En effet, de nombreux groupes ont opté pour l'application d'un double-régime juridique. Ces habitats participatifs fonctionnent grâce à l'adoption de deux statuts différents et non concurrents, leur

france.fr/?HPFCartographie, consulté le 27 septembre 2021). Régulièrement enrichie par les porteurs de projet contributeurs, elle compte à ce jour 897 projets (contre 560 en juin 2018) répartis comme suit : 222 en phase de réflexion initiale, 233 en phase d'étude, 166 en phase de travaux et 276 projets aboutis (contre 158 en juin 2018). C'est une source intéressante mais à manipuler avec précaution dans un cadre scientifique, et ce pour deux raisons : d'une part, le groupe qui inscrit son projet indique lui-même son niveau d'avancement, ce qui, nous l'avons vu, peut être difficile à déterminer ; d'autre part, en cas d'abandon, rien n'oblige les contributeurs à le signaler et à demander le retrait du projet de la carte.

⁶⁴ La société civile immobilière peut prendre de multiples formes, selon que l'on souhaite ou non faire varier son capital : à titre principal, la société civile immobilière d'attribution, la société civile immobilière locative, la société civile immobilière d'accession progressive à la propriété.

permettant de conjuguer différents aspects du projet. Cette dualité ne s'applique pas nécessairement de manière concomitante. Ainsi, un statut peut être mis en œuvre pour la construction de l'immeuble, et un autre intervenir pour l'habitation. Par ailleurs, des modes de financement différents peuvent justifier de dissocier les statuts applicables à différents espaces. Classiquement, on applique un statut aux espaces communs et un autre pour la partie des logements. Enfin, il faut souvent prendre en compte des activités annexes à la gestion de l'immeuble et certains aspects de la vie quotidienne, qui sont indépendants de la gestion patrimoniale du bien immobilier. Dans ce cas de figure, c'est généralement l'association de préfiguration du projet, constituée en vue de l'accomplissement des premières démarches du groupe, qui trouve ici un prolongement une fois le groupe installé dans les lieux. Bien que le recours à un double-statut présente quelques avantages pour les groupes, notamment en distinguant les intérêts patrimoniaux en présence, elle peut engendrer une certaine lourdeur dans la gestion administrative quotidienne⁶⁵, dont tous les groupes d'habitants souhaiteraient évidemment faire l'économie. Cette situation est caractéristique de l'inadéquation des statuts classiques. Comme les groupes doivent se projeter sur le long terme, la prudence les conduit à des situations peu confortables. A défaut de pouvoir anticiper toutes les situations, il faut s'adapter « au coup par coup » en adoptant le statut le moins contraignant sur le moment et qui sera également modifiable en temps voulu. Cela passe éventuellement par la combinaison de plusieurs régimes juridiques, distincts du fait qu'ils ne s'appliquent pas sur les mêmes espaces, ou qu'ils sont mis en œuvre successivement l'un après l'autre, ou encore parce que leur objet diffère. A ce jour, les groupes cherchent encore un modèle juridique idéal auquel raccrocher leur projet. C'est pourquoi le recours à l'expérimentation s'impose aux groupes. Cela suppose souvent d'exploiter les vides juridiques, de proposer une interprétation alternative à certains textes et de combiner des dispositifs qui n'avaient pas été conçus pour cela. De cette manière seulement, des projets inclassables ont vu le jour et les statuts classiques ont pu être mobilisés. Bien que la détermination des statuts juridiques repose sur la combinaison de nombreux facteurs internes au groupe porteur de projet, l'habitat participatif demeure une œuvre globale et collective. Chaque expérience concourt à l'émergence de modèles juridiques reproductibles, à même de sécuriser les montages mis en œuvre mais aussi d'élargir l'accès à l'habitat participatif. Même imparfaits, les montages juridiques sont reproduits et les statuts, tels qu'ils figurent sur les sites internet des groupes d'habitants ou diffusés dans les milieux militants, sont

⁶⁵ Par exemple, elle peut impliquer de doubler le nombre d'assemblées générales, brouiller la répartition des compétences et des responsabilités, générer des erreurs et des confusions dans la gestion comptable...

recopiés, parfois à peine modifiés. Ce phénomène est semble-il lié à l'essor de l'habitat participatif depuis 2010, qui génère un effet d'entraînement dans l'ensemble des pratiques.

Le fait que l'habitat participatif se soit établi et développé selon des méthodes contrastées et aléatoires, combinant diverses modalités juridiques pouvant s'apparenter à une forme de « bricolage », a également contribué à une certaine dépréciation de l'habitat participatif, en particulier par les institutions sollicitées ou les collectivités d'accueil des constructions. Le caractère réputé novateur de la démarche a néanmoins permis de dépasser ces représentations négatives.

Sous l'effet du lobbying exercé par les milieux militants, plusieurs parlementaires de sensibilités diverses se sont saisis du concept d'habitat participatif et l'ont introduit dans le débat politique. Ils ont ainsi contribué à le démystifier avant qu'il ne soit consacré légalement en tant qu'instrument destiné à un usage courant.

B - Les tentatives d'institutionnalisation de l'habitat participatif, prodromes de la loi ALUR

L'habitat participatif a d'abord gagné en puissance au niveau local, du fait de l'engagement de municipalités, de groupements intercommunaux et d'opérateurs sociaux dans différents projets. Certaines villes, généralement citées comme pionnières⁶⁶, ont ainsi pris part à l'expérimentation en lançant des appels à projet(s) ou des appels à manifestation d'intérêt consacrés à l'habitat participatif. Dans ce cadre, les procédures, les calendriers et les modalités d'aides mis en place sont censés permettre une dynamique habitante reproductible. De même certaines recherches-actions ont ouvert de nouvelles perspectives. En témoigne le programme « Promotion et appui au développement de coopératives d'habitation à vocation sociale et participative »⁶⁷ qui a contribué à adapter le dispositif de Société Civile Immobilière d'Accession Progressive à la Propriété (SCIAPP)⁶⁸, dispositif permettant la création de coopératives d'habitants à vocation très sociale et dont l'initiative est réservée aux organismes d'HLM.

⁶⁶ Parmi lesquelles Strasbourg, Grenoble et Bordeaux

⁶⁷ Programme de recherche-action initié en 2005 par l'AERA (Actions, études et recherches sur l'architecture, l'habitat et la ville), associant plusieurs bailleurs sociaux sur plusieurs opérations. Les premiers logements en société civile immobilière d'accession progressive à la propriété ont été livrés en 2015 à Ramonville-Saint-Agne ; d'autres opérations sont en cours.

⁶⁸ Cf. Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, Journal officiel n° 163 du 16 juillet 2006, art. 34

Au-delà, plusieurs travaux parlementaires ont contribué à alimenter le débat sur l'intégration juridique de l'habitat participatif. En effet, les parlementaires ont progressivement été initiés à la démarche, du fait de l'action des milieux militants et de la proximité de leurs membres avec certains élus⁶⁹. Cette action a permis la mise en débat de l'habitat participatif.

L'examen de ces travaux antérieurs à la loi ALUR révèle un intérêt constant pour les coopératives – qu'elles soient de logement, d'habitation ou d'habitants. Cela ressort des amendements déposés dans le cadre de la loi de Mobilisation pour le Logement et Lutte contre l'Exclusion (dite loi MOLLE) en 2009⁷⁰ en vue de la reconnaissance des coopératives d'habitation, même si la Ministre du Logement de l'époque, C. BOUTIN, a obtenu le retrait de ces amendements avant leur discussion. Un amendement similaire a été également déposé à l'occasion de la loi portant Engagement National pour l'Environnement en 2010.

Entretemps, l'habitat participatif a fait une première incursion dans les débats parlementaire, à travers la proposition de loi pour un tiers secteur de l'habitat participatif, diversifié et écologique déposée à l'Assemblée nationale le 21 octobre 2009⁷¹. L'article 1^{er} de la proposition offre une définition large, mais sans doute peu éclairante faute de critères d'identification suffisamment précis : « *le champ de l'habitat participatif regroupe l'habitat diversifié, groupé, solidaire et écologique et désigne des projets d'occupation, de rénovation, ou de construction d'un immeuble qui rassemble des habitations autonomes fondée sur la démarche participative approuvée par une Charte de concertation citoyenne et d'urbanisme participatif prise par décret en Conseil d'Etat* ». Notons également que l'article précise que l'habitat solidaire est celui impliquant des personnes dont le revenu ne dépasse pas 60 % du revenu national médian des ménages, et vise la réinsertion sociale, ce qui ne correspond pas à l'interprétation qui en est généralement faite. En effet, l'habitat solidaire traduit l'entraide entre les habitants, sans qu'il y ait nécessairement une finalité sociale. Par ailleurs, le texte privilégie lui aussi la dimension coopérative pour la mise en œuvre concrète de l'habitat participatif. Il suit largement les idées défendues par l'association Habicoop et propose, en son titre II, la création de sociétés coopératives d'habitation, sociétés à capital variable dont l'objet est de fournir à leurs membres l'usage d'un logement à titre de résidence principale « *et de contribuer au développement de leur vie collective* » : un chapitre VI intitulé « les coopératives d'habitation » aurait complété

⁶⁹ *Op. cit.* DEVAUX C., *L'habitat participatif : de l'initiative habitante à l'action publique*

⁷⁰ Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, Journal officiel n°0073 du 27 mars 2009

⁷¹ Proposition de loi pour un tiers secteur de l'habitat participatif, diversifié et écologique, présentée par N. Mamère, Y. Cochet et F. de Rugy, Assemblée Nationale, 21 octobre 2009

le titre Ier du livre II du code de la construction et de l'habitation. La proposition de loi entendait rétablir la possibilité d'une location-attribution, possibilité supprimée en juillet 1971 par la loi Chalandon. Son article 7 prévoyait également des dispositions fiscales assez favorables à ces coopératives. Par ailleurs, le prix de cession des parts sociales devait être limité à leur montant nominal.

Deux ans plus tard, une autre proposition s'intéressait à l'habitat coopératif. Il s'agit de la proposition de loi visant à faire du logement une priorité nationale du 23 juin 2011⁷². Le texte ne porte pas sur l'habitat participatif lui-même. L'objet de ce texte est une réforme globale du secteur du logement. Contrairement à la proposition de loi de 2009, qui modifiait le code de la construction et de l'habitation, le texte de 2011 propose de modifier les dispositions de la loi du 10 septembre 1947⁷³ portant statut de la coopération, pour intégrer les « coopératives de logement ». Les coopératives de logement se présentent comme une alternative à la copropriété classique, dont le statut s'inspire des sociétés coopératives d'intérêt collectif créées en 2001. L'objet de ces sociétés coopératives de logement est de « *fournir à leurs membres l'usage ou l'usufruit d'un logement à titre de résidence principale et de contribuer au développement de leur vie collective* ».

Par la suite, la Commission des affaires économiques du Sénat le 25 juillet 2012 a publié un rapport intitulé « Les coopératives en France : un atout pour le redressement économique, un pilier de l'économie sociale et solidaire », réalisé par M.-N. Lienemann⁷⁴. Il préconise des mesures en vue de renforcer la coopération dans le domaine de l'habitat, en donnant un statut aux coopératives d'habitants, dont l'auteur rappelle le « potentiel de développement ». Le rapport fait état de deux séries d'obstacles juridiques à la mise en œuvre des coopératives d'habitants : les obstacles liés à l'application de la loi du 10 septembre 1947 et ceux liés au manque de coordination entre les textes. Constatant que la loi de 1947 sur la coopération est celle utilisée par les porteurs de projet, faute de cadre légal mieux adapté, le rapport défend l'idée d'adapter cette loi. Le rapport Lienemann invite les parlementaires à examiner la proposition de loi visant à faire du logement une priorité nationale déposée en 2011, et envisage d'éventuels amendements en vue d'améliorer le sort réservé aux coopératives de logement. Le

⁷² Proposition de loi visant à faire du logement une priorité nationale, présentée par J.-P. Bel, T. Repentin et autres, Sénat, 23 juin 2011

⁷³ Loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, Journal officiel n°0214 du 11 septembre 1947, notamment modifiée par la loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire

⁷⁴ Sénat, Commission des affaires économiques, *Les coopératives en France : un atout pour le redressement économique, un pilier de l'économie sociale et solidaire*, Rapport d'information, n°707, présenté par M.-N. Lienemann, 25 juillet 2012, p. 64 et s.

terme « coopérative d'habitants » est préféré à celui de « coopérative de logement » car elles « ne fournissent pas seulement du logement, mais aussi des espaces communs »⁷⁵. Un certain nombre de solutions envisagées par le rapport Lienemann seront reprises par la loi ALUR, à commencer par le terme « coopérative d'habitants ».

Par ailleurs, à travers ces tentatives de reconnaissance de l'habitat coopératif ou participatif, apparaît la logique intégrative qui transcende l'ensemble des travaux, malgré des approches différentes et des sensibilités politiques manifestement opposées. Deux aspects de cette logique retiennent l'attention. Tout d'abord, le point de convergence est indubitablement la dimension sociale et solidaire de l'habitat participatif, vecteur de « vivre-ensemble ». Sa fonction est alors de combler une carence publique liée à l'insuffisance de la politique du logement. La proposition de 2011 souhaite même s'appuyer sur les « coopératives de logement » pour faire face au « recul de l'Etat social ». Ensuite, la vocation écologique de l'habitat participatif semble également faire consensus. Certes, cette dimension est plus manifeste dans la proposition de loi de 2009 — qui l'inclut dans son titre — et propose des solutions concrètes qui dépassent la simple déclaration d'intention comme la mise en place d'un label de qualité ou un droit dérogatoire à l'expérimentation écologique. Dans le rapport Lienemann, les bénéfices écologiques des coopératives transparaissent à travers la valorisation d'une approche territoriale, bien que cet aspect ne soit pas davantage approfondi.

Contrairement au rapport Lienemann qui influencera le législateur en 2014, les mesures envisagées par les propositions de lois de 2009 et 2011 resteront lettre morte : la première sera rejetée en première lecture à l'Assemblée nationale le 8 décembre 2009 ; la seconde ne sera jamais examinée en séance plénière. Néanmoins, la portée de ces travaux n'est pas mineure puisqu'ils ont contribué à légitimer la demande sociale et ont confirmé la dimension transpartisane de l'habitat participatif.

Surtout, ils ont jeté les bases d'un modèle juridique en construction. Ce modèle ne se limite pas à permettre une production différente de logements, il comporte une part du contrat social, du fait des nombreuses vertus associées à l'habitat participatif en général, et à l'habitat coopératif en particulier.

⁷⁵ *Ibid*, p. 68

§ 2 - La synthèse juridique de l'habitat participatif opérée par la loi ALUR

L'introduction de l'habitat participatif dans la loi ALUR a été rendue possible grâce à l'instauration d'ateliers de concertation mis en place dès 2012, auxquels ont pris part des représentants des différents réseaux en faveur du sujet, en particulier la Coordin'Action nationale — fédération nationale devenue depuis Habitat Participatif France —, et le Réseau National des Collectivités pour l'Habitat Participatif (RNCHP). Définir et qualifier juridiquement l'habitat participatif pouvait s'apparenter à une gageure si l'on considère la grande diversité des pratiques habitantes à réunir sous un seul texte. C'est pourquoi la loi ALUR a finalement arrêté une définition inclusive de l'habitat participatif (A). Au-delà, elle s'efforce de mettre en place des statuts adaptés aux spécificités de l'habitat participatif, mais aussi susceptibles d'épouser toutes ses nuances (B).

A - Une définition inclusive de l'habitat participatif

La définition de l'habitat participative est inclusive en ce qu'elle est ouverte à une grande variété de projets différents et qu'elle n'est pas construite en opposition aux autres modes de production de logements. Aussi, elle comporte deux grandes dimensions. Elle consacre l'habitat participatif en tant que démarche citoyenne (1) et elle fournit des bases favorables à la constitution d'une troisième voie pour le logement (2).

1 - Une démarche citoyenne

Le modèle social et juridique de l'habitat participatif tel qu'il est contenu dans les travaux antérieurs est globalement entériné par la loi ALUR. Pour justifier l'entrée de la démarche dans l'ordre juridique, l'étude d'impact de la loi ALUR reprend les avantages mis en avant par les promoteurs de l'habitat participatif et cite « *la recherche d'un logement à moindre coût pour une qualité donnée ; la prise en compte d'attentes spécifiques au niveau du développement durable ; un mode de fonctionnement solidaire entre les habitants ; le souhait de considérer le logement plus comme un bien d'usage devant rester de manière durable à un coût maîtrisé* »⁷⁶. Par ailleurs, le diagnostic établit explicitement que l'habitat participatif constitue une troisième voie pour le logement⁷⁷, sans pour autant définir ce dont il s'agit, et reconnaît comme « *essentielles* » des valeurs comme « *la non-spéculation, la solidarité, la mixité sociale, l'habitat sain et écologique, la mutualisation d'espaces et de ressources* »⁷⁸. Cependant, l'étude

⁷⁶ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, Journal officiel n° 0072 du 26 mars 2014, étude d'impact, p. 138

⁷⁷ *Ibidem*, p.137

⁷⁸ *Ibid.*

n'en démontre pas les bénéfices attendus, ni même l'existence de liens entre l'habitat participatif et les grands enjeux des politiques du logement. En l'état, le passage de l'intention à la matérialité juridique pouvait nourrir quelques soupçons.

En guise de définition juridique, l'article L. 200-1 du code de la construction et de l'habitation indique dans un premier alinéa que « *L'habitat participatif est une démarche citoyenne qui permet à des personnes physiques de s'associer, le cas échéant avec des personnes morales, afin de participer à la définition et à la conception de leurs logements et des espaces destinés à un usage commun, de construire ou d'acquérir un ou plusieurs immeubles destinés à leur habitation et, le cas échéant, d'assurer la gestion ultérieure des immeubles construits ou acquis.* ». Le choix d'une définition non technique — c'est-à-dire qu'elle n'est pas fondée sur des critères objectifs — interpelle et laisse craindre une ambivalence. Mais, ce faisant, le législateur s'est conformé à la réalité de l'habitat participatif, dont l'existence matérielle se fonde davantage sur les processus fonctionnels qu'il met en œuvre, ainsi que sur les objectifs qu'il poursuit. Il ne s'agissait donc pas de décrire un objet juridique, mais bien une démarche sociale traduite en droit. C'est une approche audacieuse et potentiellement déroutante tant le droit de la construction fonde sa cohérence sur l'objectivité des critères permettant de distinguer les différents constructeurs.

La définition pose comme critères la participation des habitants à la définition des logements et la mutualisation des espaces. La participation des habitants à la définition et à la conception de leurs logements retient l'attention. Même s'il peut sembler difficile d'apprécier cette participation, une telle formulation indique que les habitants n'ont pas vocation ou permission de se substituer aux professionnels. En particulier, elle exclut de déroger au droit commun de la construction. Notamment, le recours à l'architecte s'impose dans les conditions habituelles⁷⁹, ce qui est une limite à une trop grande autonomie des groupes-projets, voire à certaines pratiques d'autogestion⁸⁰.

Définir l'habitat participatif comme une démarche citoyenne est utile pour intégrer le plus grand nombre de projets différents et, ainsi, donner corps à un mouvement. Néanmoins, à ce stade, on peut se demander si une démarche citoyenne s'oppose nécessairement à une démarche

⁷⁹ Le seuil du recours obligatoire à un architecte a été abaissé par la loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, Journal officiel n°0158 du 8 juillet 2016. Il est désormais fixé à 150 m² de surface de plancher.

⁸⁰ L'autogestion est prônée par certains groupes d'habitants, héritiers du « Mouvement pour l'habitat groupé autogéré français » des années 1970, ou s'inscrivant dans une mouvance écologique faisant de l'autosuffisance un pilier. Néanmoins, ils représentent une part résiduelle des projets d'habitat participatif.

institutionnelle, comme le sont les projets portés par les opérateurs sociaux ou les promoteurs professionnels. Il faut se souvenir que, dès l'exposé des motifs, le législateur affichait son intention de promouvoir une troisième voie pour le logement. S'agit-il d'une troisième voie exclusive des deux autres, ou, au contraire intégrée ?

2 - Une troisième voie pour le logement

En qualifiant l'habitat participatif de « démarche citoyenne », le législateur exclut toute concurrence possible avec les autres modes de production de logements. L'habitat participatif n'est ni une entreprise de construction ou de promotion immobilière, ni un service public comparable aux missions exercées par les bailleurs sociaux. Pour autant, l'habitat participatif n'est pas une voie fermée aux autres filières. Ici, on perçoit la logique induite par la notion de troisième voie pour le logement, entendue comme alternative non concurrente aux voies traditionnelles. Le terme « troisième voie » est d'ailleurs quelque peu trompeur, dans la mesure où il peut laisser penser que cette voie est autonome par rapport aux autres. Or, bien au contraire, l'approche ne se veut pas cloisonnée car une démarche citoyenne est tout à fait susceptible d'être associée ou intégrée aux modes traditionnels de production de logements.

Cette vision est confirmée par le second alinéa de la définition qui dispose que « *en partenariat avec les différents acteurs agissant en faveur de l'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé et dans le respect des politiques menées aux niveaux national et local, l'habitat participatif favorise la construction et la mise à disposition de logements, ainsi que la mise en valeur d'espaces collectifs dans une logique de partage et de solidarité entre habitants.* »⁸¹. D'une part, la dimension partenariale dans laquelle est censé se développer l'habitat participatif conforte l'idée d'une démarche citoyenne intégrée et intégrative, sans hiérarchie opérée entre les différents intervenants. D'autre part, l'habitat participatif est encadré par les politiques publiques, politiques qui peuvent aussi bien représenter une limite qu'une incitation à son développement. Enfin, si le premier alinéa appréhende l'habitat participatif comme une simple démarche de projet d'essence citoyenne, ce second alinéa donne à cette démarche une envergure plus importante. En effet, l'habitat participatif poursuit un intérêt public en contribuant à l'accès au logement, sans distinction quant au public visé. C'est un élément-clef de son institutionnalisation puisqu'il n'est pas réduit

⁸¹ CCH, Art. L. 200-1 al. 2

à une pratique strictement privée et non professionnelle d'initiative habitante, mais se conçoit comme un prolongement de l'action publique.

En cela, la définition satisfait pleinement la demande sociale, puisque les promoteurs de l'habitat participatif — quelle que soit leur sensibilité dominante (coopération, autopromotion, solidarité, écologie...) — revendiquent de concourir à l'utilité publique. Le lobbying exercé par les réseaux militants n'est d'ailleurs pas étranger à cette formulation.

Ainsi, la définition de l'habitat participatif n'apparaît pas comme clivante. Ce n'est pas le cas de ses modalités d'application contenues dans les nouveaux statuts qui, eux, ne font pas consensus.

B - La création de statuts *ad hoc*

L'autre enjeu de la loi ALUR était de fournir aux porteurs de projet des statuts juridiques adaptés, afin d'éliminer l'insécurité juridique qui découle du recours aux statuts conventionnels. Globalement, on ne peut nier l'effort d'intégration des spécificités de l'habitat participatif (1). Pour autant, cet effort n'a-t-il pas été « tué dans l'œuf », faute de permettre aux nouvelles sociétés d'habitat participatif d'exister pleinement (2) ?

1 - L'effort d'intégration des spécificités de l'habitat participatif

Le législateur a entendu créer deux statuts juridiques appropriés sur le fondement d'une concertation impliquant largement les associations et, par leur intermédiaire, les groupes porteurs de projet. Aussi, les statuts nés dans ce contexte sont issus d'une négociation, dont on peut se demander si elle a permis d'aboutir au consensus et à la synthèse espérés par l'ensemble des parties.

La loi ALUR a créé les sociétés coopératives d'habitants et les sociétés d'attribution et d'autopromotion (SAA). Les commentateurs font une critique relativement constante, selon laquelle les nouveaux statuts se fondent sur les formes statutaires classiques et peinent à s'en détacher suffisamment⁸². En effet, les coopératives d'habitants et les sociétés d'attribution et d'autopromotion ne mettent pas un terme au recours aux statuts classiques (société civile immobilière, société par actions simplifiée, société civile immobilière d'attribution, etc.) puisque les sociétés d'habitat participatif peuvent être constituées « *sans préjudice des autres*

⁸²*Op. cit.* CHANTEPIE G., LEBLOND N., « L'habitat participatif institutionnalisé par la loi ALUR : coopératives d'habitants et sociétés d'autopromotion », p. 83

formes juridiques prévues par la loi »⁸³. Ces deux sociétés se distinguent notamment par le fait que les coopératives d'habitants fournissent un logement en jouissance⁸⁴, tandis que les sociétés d'attribution et d'autopromotion attribuent un logement en propriété ou en jouissance⁸⁵. De plus, outre les dispositions spéciales qui leur sont applicables, les premières sont sous l'empire d'une partie du code du commerce et de la loi de 1947 portant statut de la coopération⁸⁶ ; les secondes sont simplement régies par les mêmes dispositions du code du commerce⁸⁷. Ainsi, dans le détail des dispositions applicables à chaque statut, on constate que les deux régimes se distinguent l'un de l'autre par la finalité patrimoniale et les modalités de gestion de la société.

Par ailleurs, les coopératives d'habitants et les sociétés d'attribution et d'autopromotion ont en commun d'être des sociétés à capital variable⁸⁸ et à responsabilité limitée⁸⁹. Ce sont des avancées importantes car elles doivent permettre de faire face aux départs et aux arrivées d'habitants au sein de la société, mais aussi que les créanciers ne se retournent pas contre le(s) seul(s) associé(s) solvable(s) au titre des dettes contractées par la société. Par ailleurs, l'objet est strictement limité aux opérations de construction et de gestion comprises dans un même programme, comportant une ou plusieurs tranches, d'un même ensemble immobilier⁹⁰, ce qui limite les risques pris par ces sociétés. Dans le même temps, la limitation de l'objet social constitue une garantie contre un éventuel détournement de la démarche à des fins spéculatives, d'autant que les associés sont obligés d'établir leur résidence principale dans le logement qu'ils occupent⁹¹. Les dimensions tant sociales que patrimoniales de l'habitat participatif semblent ainsi bénéficier de la souplesse et des garanties attendues pour composer avec la mutabilité des groupes d'habitants et les disparités financières des associés.

Visiblement, les règles applicables à ces régimes prennent en compte une partie des processus fonctionnels qui distinguent l'habitat participatif des autres modes de production de logements.

⁸³ CCH, Art. L. 200-2

⁸⁴ CCH, Art. L. 201-2

⁸⁵ CCH, Art. L. 202-2. La disposition précise : « *Dès la constitution de la société, les statuts optent pour l'attribution des logements en jouissance ou en propriété.* ».

⁸⁶ Plus précisément, sous réserve des dispositions spéciales, sont applicables les dispositions du code du commerce issues du chapitre relatif aux sociétés commerciales à capital variable (Livre II, Titre III, Chapitre Ier) ; également les dispositions générales de la loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 (Titre I), ainsi que les dispositions relatives à l'organisation à l'administration des coopératives (Titre II), au contrôle et aux sanctions (Titre III), à la direction et à l'administration de la société coopérative européenne (Titre IV). Cf. CCH, Art. L. 201-1

⁸⁷ CCH, Art. L. 202-1

⁸⁸ CCH, Art. L. 201-1 et L. 202-1

⁸⁹ CCH, Art. L. 200-5

⁹⁰ CCH, Art. L. 200-7

⁹¹ CCH, Art. L. 201-2 et L. 202-2

Cela se traduit notamment par la formalisation du contenu de la charte. La loi précise qu'elle fixe « *les règles de fonctionnement de l'immeuble, notamment les règles d'utilisation des lieux de vie collective* »⁹² et qu'elle est établie en assemblée générale des associés — et non des seuls habitants, ce qui constitue une nuance importante et rassurante pour les éventuels partenaires publics. La mention des règles de fonctionnement n'exclut évidemment pas que le groupe y intègre ses valeurs et la finalité humaine de son projet. Par ailleurs, les modalités de démocratie interne au groupe sont partiellement encadrées. Le législateur distingue certaines circonstances identifiées qui justifient un vote de l'assemblée générale à des conditions de majorité spécifiques⁹³. Les conditions de répartition des voix ne sont précisées que pour les sociétés d'attribution et d'autopromotion. Le groupe peut opter pour un mode de répartition capitaliste (chaque associé dispose d'un nombre de voix proportionnel au nombre de parts qu'il détient dans le capital social) ou coopératif (chaque associé dispose d'une voix)⁹⁴.

Par ailleurs, les dispositions communes aux deux sociétés prévoient des mesures que l'on peut qualifier d'accessoires, dont le but est de répondre à des besoins particuliers et/ou ponctuels des associés. Tout d'abord, les sociétés d'habitat participatif peuvent développer des activités ou des services à destination de leurs associés, mais également en direction de tiers. Les recettes ainsi générées sont plafonnées à 20% du chiffre d'affaires ou 6% du capital social⁹⁵. Les ressources dégagées par ce biais, sans constituer des fonds suffisants et suffisamment garantis pour résoudre la délicate question du financement initial, permettent une amorce de trésorerie ou la compensation des dépenses de gestion courante. De plus, la loi de 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, a introduit dans le code de la construction et de l'habitation un nouvel article L. 200-9-1 selon lequel un tiers peut bénéficier d'une convention d'occupation temporaire⁹⁶. Dans ce cas, la convention est conclue, soit avec l'associé qui déroge à l'obligation d'établir sa résidence principale dans le logement mis à sa disposition⁹⁷, soit avec les héritiers et les légataires d'un associé décédé⁹⁸. La mise en place de cette dernière option

⁹² CCH, Art. L. 200-10, L. 201-2 4° et L.202-2 3°

⁹³ Ainsi, par exemple, la possibilité de déroger à l'obligation d'établir sa résidence principale dans l'immeuble est soumise à la majorité simple de l'assemblée (cf. CCH, Art. R. 200-1) ; la mise en vente publique des parts sociales d'un associé défaillant dans le cadre d'une société d'attribution et d'autopromotion implique une majorité qualifiée des deux tiers des droits sociaux (cf. CCH, Art. L. 200-5).

⁹⁴ CCH, Art. L. 202-8

⁹⁵ CCH, Art. L. 200-8 et R. 200-3

⁹⁶ CCH, Art. L. 200-9-1, R. 200-2

⁹⁷ CCH, Art. L.200-9-1, L. 201-2 et L. 202-2. Cette possibilité de dérogation est encadrée par les articles R. 200-1, R. 201-1 et R. 202-2

⁹⁸ CCH, Art. L.200-9-1 I. 2°

visé à faciliter les problèmes de succession qui se posent parfois, en donnant le temps aux associés et aux héritiers d'envisager de s'engager réciproquement. Quant au premier cas de figure, il s'agit que la mobilité temporaire des habitants ne soit pas totalement empêchée. Toutefois, cette possibilité d'installer un tiers dans le logement n'est pas un droit acquis pour l'associé, sauf circonstances exceptionnelles⁹⁹.

On peut légitimement se demander si les statuts créés sont à même de mettre en œuvre les ambitions fixées par la définition légale de l'habitat participatif. Tout porte à croire que le travail accompli est insuffisant pour garantir la sécurité juridiques des projets.

2 - L'échec de l'aboutissement des sociétés d'habitat participatif

Le recours aux formes sociales existantes n'est pas propice à faire totalement disparaître les systèmes de péréquation et de rétribution mis en œuvre pour corriger les écarts financiers entre les associés, ni même à sécuriser la société formée face aux départs d'associés. Cette dernière appréhension est confirmée par l'application d'une partie du code du commerce, relative aux sociétés à capital variable. De l'avis de V. ZALEWSKI-SICARD, les statuts prévus sont révélateurs d'un « *choix cornélien entre liberté et sécurité* »¹⁰⁰. Il semble en effet que concilier la souplesse juridique, la sécurité financière des associés et la pérennité des sociétés constitue une limite intrinsèque de la modélisation juridique de l'habitat participatif.

Aussi, les modèles offerts par les deux nouveaux statuts semblent encore perfectibles. En effet, les innovations apportées par ces statuts s'appréhendent de manière différenciée. Concrètement, l'attribution en jouissance n'a rien d'intuitif dans le cadre d'une société d'attribution et d'autopromotion. En effet, on voit assez difficilement ce que cette voie offre par rapport aux coopératives d'habitants, ou même par rapport aux statuts classiques qui permettent de louer un logement tout en étant associé au sein d'une société propriétaire dudit logement¹⁰¹. Quant à l'attribution en propriété prévue par ce statut, il ne présente pas non plus de nouveauté particulière dans sa forme et ouvre la voie au régime classique de la copropriété, tant et si bien que la copropriété pourrait désormais être appréhendée comme une modalité d'exécution de

⁹⁹ CCH, Art. R. 200-1

¹⁰⁰ ZALEWSKI-SICARD Vivien, « L'habitat participatif : un choix cornélien entre liberté et sécurité », *Gazette du Palais*, n°30, 12/09/2017, p.77

¹⁰¹ Qu'il s'agisse des sociétés de personnes telles que la société civile immobilière ou des sociétés de capitaux telles que la société par actions simplifiée

l'habitat participatif¹⁰². La précision selon laquelle « *les droits des associés dans le capital social doivent être proportionnels à la valeur des biens auxquels ils ont vocation par rapport à la valeur de l'ensemble* »¹⁰³ rapproche davantage la détention de parts sociale d'une forme de propriété personnelle attachée à un bien physique qu'à l'introduction d'une forme de propriété collective.

Pour sa part, la coopérative d'habitants comporte davantage d'aspects inédits d'un point de vue juridique. Le premier est qu'elle se fonde à la fois sur la location et la capitalisation¹⁰⁴. En effet, chaque habitant-associé paie une redevance qui intègre une fraction locative correspondant à la jouissance du logement et une fraction acquisitive qui lui permet d'acquérir progressivement des parts sociales. Ensuite, le montant du prix de cession ou de remboursement des parts sociales est plafonné¹⁰⁵, ce qui constitue à la fois un mécanisme antispéculatif conforme à la démarche, mais également une sécurité pour la coopérative qui doit faire face au départ d'un associé. Enfin, la coopérative d'habitants donne, en théorie du moins, la possibilité de réaliser des apports en industrie¹⁰⁶.

Par ailleurs, il semble curieux que la loi n'ait pas rendu obligatoire le recours aux sociétés d'habitat participatif¹⁰⁷, même si elle a facilité le passage d'une société classique à l'un des statuts mis en place. A ce propos, G. CHANTEPIE et N. LEBLOND font remarquer que « *puisque l'une des justifications du texte résidait dans l'inadaptation des mécanismes existants, on peut s'interroger sur l'intérêt qu'il y aurait désormais à concevoir un projet différemment* »¹⁰⁸. Pourtant, à ce jour, il n'y a quasiment pas d'application positive de ces statuts, en ce sens que les rares projets qui ont été montés sur le fondement de la loi ALUR ont dérogé sur de nombreux points aux mécanismes prévus ou ont instauré un double-statut¹⁰⁹. De manière générale, les statuts ne sont pas pleinement opérationnels, notamment du fait d'un

¹⁰² Une conciliation des démarches est envisagée – pour le moment, d'un point de vue strictement théorique – pour résoudre le problème des copropriétés en difficulté. C'est une piste de recherche mis en avant sur le site du PUCA (< <http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/seminaire-l-habitat-participatif-les-derniers-a1048.html>>, consulté le 27/09/2021)

¹⁰³ CCH, Art. L. 202-6

¹⁰⁴ CCH, Art. L. 201-8

¹⁰⁵ CCH, Art. L. 201-5

¹⁰⁶ CCH, Art. L. 201-13

¹⁰⁷ CCH, Art. L. 200-2

¹⁰⁸ *Op. cit.* CHANTEPIE G., LEBLOND N., « L'habitat participatif institutionnalisé par la loi ALUR : coopératives d'habitants et sociétés d'autopromotion », p. 83

¹⁰⁹ C'est le cas de la Maison Oasis de Lorgues (83), proclamée par Habicoop première coopérative d'habitants Loi ALUR, mais qui fonctionne sous le double-statut de la société civile immobilière coopérative et de la société par actions simplifiée.

décret d'application en attente et de la persistance de contradictions avec d'autres législations. Se posent de multiples questions de sécurité juridique liées à l'achèvement des dispositifs mis en place, à leur mise en cohérence avec d'autres dispositifs intéressant la production de logements, ou plus simplement à l'applicabilité des statuts au regard de certains aspects financiers, notamment, quelles garanties opposer à une banque lorsqu'on est une société à capital variable et à responsabilité limitée ?

V. ZALEWSKI-SICARD relève également, non sans un certain fatalisme, le fait que le législateur n'ait pas rendu le régime applicable à l'habitat participatif d'ordre public. Selon lui, « *la jurisprudence retiendra peut-être le caractère d'ordre public du régime applicable à ces sociétés et (...) les sanctions et précisions présentes ici et là [conduiront] à retenir ce caractère pour certaines dispositions.* »¹¹⁰.

¹¹⁰ *Op. cit.*, ZALEWSKI-SICARD V., « L'habitat participatif : un choix cornélien entre liberté et sécurité », p.78. C'est également l'avis exprimé par C. SIZAIRE : SIZAIRE Christophe, « Les sociétés d'habitat participatif : une nouvelle forme d'accès au logement ? » *Constr.-Urb.*, n°5, Mai 2014, dossier 9 (§8 et 9)

Conclusion du chapitre 1

La conceptualisation juridique de l'habitat participatif comporte de multiples enjeux. Son objectif est d'élaborer un cadre juridique unique qui puisse s'adapter à une réalité sociale très diverse. A cette fin, le droit doit saisir l'ensemble des fondements de la démarche et offrir une définition suffisamment ouverte de l'habitat participatif pour embrasser des approches très différentes. Mais rassembler la diversité de l'habitat participatif dans une unité conceptuelle et sous une qualification juridique pertinente peut s'apparenter à une gageure.

En effet, les projets d'habitat participatif apparaissent, de prime abord, assez dissemblables les uns par rapport aux autres, mais laissent entrevoir un vecteur commun. L'habitat participatif remet en cause une conception strictement utilitariste du logement fondée sur la prédétermination abstraite des besoins individuels, ce qui implique la reconnaissance d'autres fonctions individuelles et collectives à l'habitat que le simple fait de « se loger ». Partant, il est possible de distinguer des caractères constitutifs à l'habitat participatif — le partage de valeurs communes, la mise en commun des biens et la participation des habitants —, caractères qui peuvent trouver une correspondance dans différentes branches du droit. Également, le concept d'habitat participatif repose sur des principes constants, qui constituent ses fondements — la revalorisation statutaire des habitants et le primat du collectif sur la propriété individuelle —, même si leur application par les porteurs de projet suppose d'importantes nuances. Ces principes sont également susceptibles de trouver un écho juridique, ne serait-ce que dans l'opposition, notamment en percutant la représentation classique du droit de propriété. Au passage, et contrairement à une idée trop répandue, on observe que le droit de propriété n'est nullement menacé par la reconnaissance de l'habitat participatif, même s'il peut y avoir des autolimitations individuelles au nom de la non-spéculation.

C'est uniquement à partir de cette analyse que l'on peut interroger les pratiques juridiques entourant l'habitat participatif. Nécessairement, la reconnaissance de l'habitat participatif par la loi ALUR constitue un point de rupture. Il était impératif de présenter ce qu'était la situation juridique de l'habitat participatif anté-ALUR pour analyser le parti pris du législateur en 2014. Or, la situation de l'habitat participatif avant 2014 révèle une multiplication des expérimentations par les porteurs de projet, faute de statuts juridiques adaptés. Cette circonstance explique la très forte hétérogénéité juridique de l'habitat participatif, mais aussi l'insécurité juridique qui pèse sur la démarche. C'est la raison pour laquelle, dès 2009, des tentatives d'institutionnalisation de l'habitat participatif ont été mises en œuvre par des

parlementaires. Ces tentatives annonçaient l'intégration juridique toute proche de l'habitat participatif. L'ensemble des travaux parlementaires s'accorde sur les valeurs sous-tendues par l'habitat participatif, bien que l'habitat coopératif soit plus valorisé que l'habitat participatif à ce stade. En outre, les méthodes préconisées pour intégrer ces démarches à l'ordre juridique varient. Pour sa part, la loi ALUR a fait le choix de la synthèse, mettant en place un dispositif qui traite les problématiques des plus simples aux plus complexes. Ainsi, la reconnaissance en droit de l'habitat participatif repose avant tout sur une définition inclusive, consacrant une démarche citoyenne permettant une troisième voie pour le logement non concurrente des filières institutionnelles. Mais le législateur s'est tout de même efforcé, sans y parvenir tout à fait, de mettre en place des statuts adaptés à l'ensemble des projets d'habitat participatif, y compris en prévoyant un statut spécifique à l'habitat coopératif. Néanmoins, il semble avoir refusé de créer des statuts véritablement autonomes, puisque les dispositions particulières s'appliquant à l'habitat participatif ont été rendues compatibles avec les statuts classiques, ce qui évite une rupture entre les deux générations de projets, anté et post-ALUR.

En procédant ainsi, la loi ALUR a réussi le tour de force de saisir l'essence même de l'habitat participatif, et de n'exclure aucune forme de projet, ni aucune forme d'initiative, publique ou privée. Cependant, des questions demeurent sur la dimension opérationnelle de ce régime, qui peine toujours à trouver sa place plusieurs années après son entrée en vigueur. La réponse est à chercher dans le détail des statuts mis en place, les coopératives d'habitants et les sociétés d'attribution et d'autopromotion.

Chapitre 2 - Les apports relatifs de la création des sociétés d'habitat participatif

Au-delà de la définition légale de l'habitat participatif et des dispositions communes aux coopératives d'habitants et aux sociétés d'attribution et d'autopromotion, il est nécessaire de s'intéresser à la dimension opérationnelle des statuts créés par la loi ALUR pour déterminer s'ils sont susceptibles de satisfaire les besoins des porteurs de projet, en particulier leur sécurité juridique.

Nous avons désormais établi que l'habitat participatif s'écarte par ses méthodes et ses objectifs des modes conventionnels de production de logements, et ce bien qu'il y ait des connexions possibles avec la promotion privée et, surtout, la filière du logement social. Le but de la loi ALUR est non seulement de reconnaître l'habitat participatif comme un mode alternatif de production de logements, en le distinguant des régimes juridiques existants, mais encore de mettre en place des statuts qui correspondent aux deux grandes familles d'opérations. C'est chose faite avec les coopératives d'habitants et les sociétés d'attribution et d'autopromotion qui, en toute logique, ne poursuivent pas les mêmes finalités et ne mettent pas en œuvre les mêmes modalités d'application. Précisons que c'est principalement le mode de capitalisation qui distingue les deux formes sociales.

La difficulté était de concilier la liberté des habitants-associés avec leur sécurité, mais aussi avec la sécurité de l'opération prise dans son ensemble. Il était également indispensable que les statuts créés tiennent compte des processus fonctionnels découlant des caractères constitutifs et des principes fondateurs de l'habitat participatif, tels que décrits dans le chapitre précédent. Le législateur et le pouvoir réglementaire s'exposaient à deux principaux écueils. D'une part, une solution de facilité aurait consisté à s'appuyer sur des mécanismes spéculatifs pour sécuriser financièrement l'opération mais également garantir les intérêts patrimoniaux des individus. D'autre part, octroyer une trop grande liberté aux porteurs de projet laissait craindre aux professionnels du logement une concurrence déloyale et, partant, une rupture d'égalité en leur défaveur. Les dispositions s'efforcent, sans y parvenir tout à fait, d'éviter de telles conséquences.

Il importe de relever que, plusieurs années après l'entrée en vigueur des dispositions qui seront développées ci-après, beaucoup d'opérations préexistantes restent régies par les statuts anté-ALUR, et ce malgré le fait que la loi ALUR ait facilité le passage aux sociétés d'habitat participatif. Également, concernant les projets postérieurs à 2014, une minorité de projets opte

pour une société d'habitat participatif¹¹¹. La critique qui suit se propose d'analyser les raisons de cette désaffection manifeste, alors que les sociétés d'habitat participatif sont censées être mieux adaptées que les statuts classiques. Aussi, il convient d'expliquer quels sont les apports et les carences des statuts mis en place par la loi ALUR du point de vue des porteurs de projets d'habitat participatif.

Tout d'abord, les statuts se focalisent avant tout sur les habitants-associés, puisque c'est sur eux que reposent la cohérence et la pérennité de l'opération d'habitat participatif, quelle que soit sa forme juridique. Plusieurs mesures organisent les relations interpersonnelles entre associés. C'est à ce niveau que l'on retrouve les principales innovations de la loi ALUR (Section 1). Naturellement, il fallait permettre la réalisation de l'objet social des sociétés créées, en précisant quelles en étaient les conditions matérielles. Ces conditions sont l'objet d'aménagements plus conformistes (Section 2).

Section 1 - Les relations interpersonnelles des membres de sociétés d'habitat participatif, objet des principales innovations légales

Les sociétés d'habitat participatif s'efforcent d'imposer une plus grande sécurité juridique dans les relations entre associés. C'est d'ailleurs leur principal apport. Notamment, il s'agit de fournir des réponses adaptées à des cas de figure spécifiques de l'habitat participatif, là où les statuts classiques ne permettent pas de concilier les intérêts en présence. Ces cas de figure sont, principalement, la participation de membres non-habitants, la variabilité des apports initiaux, et les mouvements d'habitants-associés. Bien qu'importantes, il ne faut pas surestimer la portée des dispositions prévues car certaines difficultés demeurent.

Les membres des sociétés d'habitat participatif comprennent d'abord les habitants de l'immeuble, dont la composition socio-économique peut être variable, mais aussi des partenaires non-habitants. Ces derniers sont souvent un atout important pour mener à bien les opérations, *a fortiori* dans des délais raisonnables. Ainsi, il est logique que, au sein des règles

¹¹¹ Consultée en janvier 2022, la cartographie nationale des projets réalisée conjointement par Habitat Participatif France et les Colibris, montre, sur 967 projets recensés, cinq projets qui envisagent ou sont constitués en sociétés d'attribution et d'autopromotion, dont un seul aurait été livré. Les coopératives d'habitants représentent 112 projets, tous niveaux d'avancement confondus. Mais l'analyse approfondie de ce recensement montre combien il est peu fiable. En effet, sur 18 projets livrés qui seraient constitués en coopératives d'habitants, certains ont abouti avant l'entrée en vigueur de la loi ALUR ou avaient déjà déposé leurs statuts à cette date. Nous avons pu vérifier auprès des groupes que nous connaissions que ces projets sont en réalité des sociétés coopératives régies par la loi 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération se revendiquant comme coopératives d'habitants. Nous avons pu relever lors de nos enquêtes que les projets d'habitat coopératif recourent au terme « coopérative d'habitants » de manière générique, par facilité ou militantisme. A notre connaissance, seul un projet s'est réellement constitué en coopérative d'habitants, au sens de la loi ALUR.

communes aux coopératives d'habitants et aux sociétés d'attribution et d'autopromotion, des dispositions organisent l'hypothèse du multisociétariat (§1), dont les incidences sur le projet et ses habitants ne sont pas neutres. S'agissant des habitants-associés eux-mêmes, leurs relations sont diversement anticipées et régulées par les nouveaux statuts, selon que l'on envisage la question de leur intégration ou de leur éventuel départ (§2).

§ 1 - Le multisociétariat : une mesure pertinente pour l'habitat participatif

Le multisociétariat consiste en l'association de personnes relevant de catégories juridiques différentes. Dans le cadre de l'habitat participatif, le multisociétariat prend la forme d'un partenariat entre les habitants personnes physiques et des personnes morales de droit privé ou public (A). Cette association peut prendre une forme particulière, spécifiquement envisagée par la loi ALUR, lorsqu'elle suppose l'entrée au capital d'un opérateur social (B). Bien que le multisociétariat ne soit pas complètement inédit, y compris dans le cadre d'opérations d'habitat participatif, il a semblé nécessaire de clarifier les modalités de participation des associés non-habitants pour limiter les effets d'aubaine, voire dresser un rempart visible contre un risque évident de clientélisme.

A - La participation des personnes morales

Du fait de ses racines idéologiques, l'habitat participatif aurait pu s'entendre comme étant exclusivement d'essence et d'initiative habitantes. Ce n'est pas l'orientation prise dans les stratégies militantes depuis la fin des années 2000, ni celle de la loi ALUR qui a entériné le principe du multisociétariat dans l'habitat participatif.

Ainsi, l'article L. 200-1 du code de la construction et de l'habitation précise que l'habitat participatif « *permet à des personnes physiques de s'associer, le cas échéant avec des personnes morales* ». Cette précision est intégrée dans la définition générique de l'habitat participatif, ce qui laisse supposer que cette association entre personnes morales et physiques peut intervenir en dehors des statuts spécifiquement créés, sans remettre en cause la vocation de l'opération. L'intérêt d'une telle association réside en premier lieu dans l'opportunité d'accueillir des investisseurs au capital, et donc de consolider l'assise financière du projet d'habitat participatif.

Toutefois, le législateur pose une condition à la participation des personnes morales aux coopératives d'habitants et aux sociétés d'attribution et d'autopromotion. Cette participation

est plafonnée à 30% du capital social ou des droits de vote¹¹². Encore une fois, cette limite est une garantie contre un éventuel détournement de l'habitat participatif, puisque le plafond fixé empêche l'organisation d'une minorité de blocage par la personne morale associée.

Cette sécurité peut être encore renforcée dans le cadre d'une coopérative d'habitants du fait que le régime général des coopératives distingue les associés coopérateurs et les associés non coopérateurs. Les investisseurs intègrent cette dernière catégorie et se voient appliquer des modalités de vote particulières. Si les voix sont réparties selon la règle « un homme = une voix » pour les associés coopérateurs, elles le sont au prorata des capitaux détenus pour les investisseurs. D'autre part, la catégorie des non-coopérateurs peut intégrer d'autres personnes morales que les seuls investisseurs, comme des associations liées plus ou moins directement à l'objet social de la société. Ce peut être le cas lorsqu'un groupe est soutenu ou accompagné dans l'une de ses activités ou pour certaines phases de son projet¹¹³. Selon les termes des statuts, ces associés non coopérateurs et non investisseurs peuvent bénéficier d'un droit de vote en assemblée générale en vertu de la règle « un homme = une voix ».

Outre le partenariat de mécènes ou d'investisseurs privés, et même d'associations, les projets d'habitat participatif intègrent des acteurs publics dans un nombre important de cas. La loi ALUR s'est d'ailleurs bien gardée de préciser si les personnes morales susceptibles d'être mobilisées devaient être publiques ou privées. Cette circonstance rend possible une multitude de montages juridiques intégrant des collectivités territoriales et des opérateurs sociaux, mais éventuellement aussi d'autres acteurs pouvant relier le projet à son contexte d'implantation, tels que les parcs naturels régionaux par exemple.

Il n'en demeure pas moins que l'intégration au capital d'un acteur institutionnel exerce une influence certaine sur la gestion ultérieure de la société. C'est davantage le cas s'agissant d'un partenariat avec un opérateur social qui peut, le cas échéant, détenir un droit de jouissance sur certains logements.

¹¹² CCH, Art. L. 200-3

¹¹³ L'association Habicoop participe au capital des coopératives qu'elle accompagne. Elle souscrit alors une part sociale, dite de catégorie « H », qui lui permet d'émettre une opinion ou des conseils sur l'application des principes coopératifs par les habitants.

B - La participation des bailleurs sociaux

La loi ALUR a prévu le cas particulier de la participation d'un opérateur social à la société d'habitat participatif. En effet, peuvent être associés à titre dérogatoire, les organismes d'HLM, les sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux ou des organismes agréés de maîtrise d'ouvrage sociale, ou d'intermédiation locative et de gestion locative sociale¹¹⁴. Dans ce cadre, l'opérateur associé dispose d'un droit de jouissance sur un ou plusieurs logements, à proportion de sa participation au capital. B. WERTENSCHLAG souligne à ce propos que « *les nouveaux textes ont pour ambition de développer une utilisation harmonieuse et respectueuse des droits de chacun dans un cadre plus consensuel, reposant plus sur l'adhésion à des règles partagées que sur le pouvoir de contrainte du bailleur.* »¹¹⁵. Cette volonté implique donc que les locataires des logements concernés soient intégrés dans le groupe et participent positivement à la vie collective, même si ce n'est pas en qualité d'associé. Pour ce faire, le législateur prévoit que les locataires signent la charte établie par l'assemblée générale des associés et annexée au contrat de bail¹¹⁶. Leur est également remise la copie des statuts de la société accompagnée de ses annexes¹¹⁷.

Si les locataires des logements sociaux sont dûment informés de la teneur de l'opération et de ses usages, les habitants-associés qui les « accueillent » n'ont légalement aucune possibilité d'influencer leur sélection. Celle-ci reste de la seule compétence du bailleur, comme l'a confirmé la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques¹¹⁸. Le législateur a en effet complété l'article L. 200-4, relatif à la participation des opérateurs sociaux, en précisant que le droit de jouissance détenu sur un ou plusieurs logements « *confère à ces organismes et à ces sociétés le droit d'en consentir la location dans le respect des dispositions qui les régissent* »¹¹⁹. Cet ajout porte un coup certain à l'exercice du droit de cooptation des habitants-associés.

Tout d'abord, les logements sociaux sont attribués sous condition de ressources¹²⁰ et après calcul du taux d'effort du foyer demandeur. Ces critères ne sont pas en soi un motif de résistance de la part des habitants dans le cadre d'une démarche « socialisante » comme l'habitat

¹¹⁴ CCH, Art. L. 200-4 al. 1

¹¹⁵ *Op. cit.*, WERTENSCHLAG B., « Loi ALUR et logement social », p. 351

¹¹⁶ CCH, Art. L. 200-10 al. 2

¹¹⁷ CCH, Art. L. 200-10 al. 1

¹¹⁸ Loi n°2015-990 du 6 août 2015, pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, Journal officiel n°0181 du 7 août 2015

¹¹⁹ CCH, Art. L. 200-4 al. 2

¹²⁰ CCH, Art. L. 441-1 et s., et R. 441-1 et s.

participatif. En outre, les logements conventionnés peuvent parfois bénéficier d'assouplissements en ce qui concerne l'application des plafonds de ressources, notamment dans le cadre d'une convention d'utilité sociale conclue avec l'Etat¹²¹ ou des contingents préfectoraux¹²², ce qui laisse une marge de manœuvre relative dans la mise en œuvre de la mixité sociale au projet. Le vrai motif de contestation tient aux modalités d'attribution qui ne permettent en aucune manière d'associer les habitants au choix des locataires entrant dans le projet. Ainsi, les logements ne peuvent pas être réservés et il n'est pas permis aux habitants d'intégrer ou simplement d'assister aux commissions d'attribution. Il est également inenvisageable qu'ils soumettent des critères qui leur seraient propres et que cette commission pourrait prendre en compte. La réglementation du logement social ne prévoit aucun aménagement ou dérogation possible, pas même au titre de l'expérimentation¹²³, et fait d'ailleurs l'objet d'un contrôle de la part de l'Agence Nationale de Contrôle du Logement Social (ANCOLS)¹²⁴. A ce titre, les bailleurs encourent des sanctions en cas de non-respect des modalités d'attribution.

Il semble contradictoire que le législateur ait souhaité encourager les partenariats entre habitants et acteurs du logement, en particulier du logement social, mais n'ait pas octroyé à ces derniers la possibilité d'expérimenter des modes de recrutement alternatifs. Dans l'absolu, l'Agence nationale de contrôle du logement social aurait pu encadrer, voire orienter ces expérimentations, pour permettre l'expression d'une véritable mixité sociale à l'échelle opérationnelle. Au lieu de cela, C. DEVAUX relève que « (...) *Dans un contexte de forte pression sur le logement social, il semble difficile d'envisager que des ménages ayant participé à la conception de leur logement « doublent » des ménages en attente d'un logement social depuis plusieurs mois, voire plusieurs années. Des effets d'aubaine sont également possibles, qui seraient eux aussi lourds de conséquence pour le projet. Ce point soulevé par les participants à la démarche de concertation mise en place pour l'élaboration de la loi ALUR a été écarté des débats à la faveur d'un traitement annoncé dans le cadre de la réforme des attributions. Fin 2014, les solutions trouvées par les opérateurs relèvent encore du bricolage.* »¹²⁵.

¹²¹ CCH, Art. L. 445-1 et s., et R. 445-1 et s.

¹²² CCH, Art. L. 411-1 al. 12 et R. 441-5

¹²³ Guy-Dominique KENNEL, Sénateur, a interpellé en ce sens le Ministre du logement le 5 novembre 2015 dans une question demeurée sans réponse (question écrite n°18717) : « *Les expérimentations des habitats collectifs menées en lien avec les bailleurs sociaux devraient être confortées dans le financement des parties communes, l'attribution des logements mais surtout dans les décisions d'agrément.* ».

¹²⁴ CCH, Art. L. 342-1 et s. et R. 342-1 et s.

¹²⁵ *Op. cit.* DEVAUX C., *De l'initiative habitante à l'action publique*, p. 343

En tout état de cause, cette situation limite l'accès à l'habitat participatif des personnes éligibles au logement social et conforte l'idée assez répandue que l'habitat participatif véhicule l'entre-soi¹²⁶. A ce sujet, une confusion domine, selon laquelle la cooptation entretiendrait une forme d'homogénéisation sociale au sein des groupes. Mais dans le cadre de partenariats avec des opérateurs sociaux, on constate que les habitants ne remettent pas en question l'application des critères sociaux — beaucoup déplorent même que les dispositifs financiers qui leur sont ouverts se rapprochent pour la plupart du logement intermédiaire — mais bien le fait que les procédures ignorent la nécessité de trouver des affinités. Or, les affinités ne peuvent s'apprécier sur dossier et ne deviennent « objectivables » qu'en partageant certains usages. Ainsi, les habitants revendiquent un « entre-soi » d'ordre affinitaire mais subissent le cloisonnement social induit par la législation applicable au logement social. On peut sans doute y voir une défaillance de la loi ALUR de n'avoir pas exploité une forme choisie et autodéterminée de mixité sociale.

Ce constat va de pair avec le fait que certaines des mesures applicables aux habitants-associés n'encouragent que faiblement, voire dissuadent, l'intégration d'associés modestes.

§ 2 - Les habitants-associés : une sécurité juridique et économique potentiellement mise à mal

Le cumul des qualités d'associé et d'habitant pose question quant à leur conciliation. La qualité d'associé suppose un investissement, tandis que celle d'habitant implique la jouissance ou la propriété d'un bien. Si ces deux aspects ne paraissent pas incompatibles, la préservation des intérêts en présence peut s'avérer délicate dans au moins deux types de situation. Tout d'abord, lorsque des membres du groupe d'habitants ont des ressources trop faibles pour prétendre investir dans la société créée. Au vu des ambitions assignées à l'habitat participatif dans sa définition légale, on peut considérer comme naturelle l'intégration d'associés modestes, mais nous verrons que, en pratique, il n'en est rien (A). Ensuite, comment la société peut-elle faire face aux mouvements sociaux induits par les départs d'associés ou d'éventuels décès (B) ? Il s'agit ici de garantir à chaque associé qu'il ne perdra pas son investissement tout en assurant le maintien de la société.

¹²⁶ *Op. cit.*, ZALEWSKI-SICARD V., « L'habitat participatif : un choix cornélien entre liberté et sécurité », p.81 ; Voir également : LAPORTE-LECONTE Stéphanie, « L'« entre-soi » et le mouvement coopératif en copropriété », *AJDI* 2015, p. 257

A - L'intégration des associés modestes

L'intégration des associés modestes aux sociétés d'habitat participatif est une problématique récurrente des porteurs de projet. Quelques mesures propres aux nouveaux statuts peuvent éventuellement encourager leur engagement dans ces sociétés, sans pour autant résoudre l'ensemble des problèmes financiers qui se posent à eux. Nous étudierons les perspectives issues des nouveaux statuts, aussi faibles soient-elles (1), puis la délicate question de l'application des aides personnelles au logement aux habitants-associés (2).

1 - Les faibles perspectives offertes par les statuts créés

Deux mesures permettent *a priori* de faciliter l'intégration de foyers modestes dans les sociétés d'habitat participatif. Il s'agit de la faculté pour les associés de constituer des apports en industrie dans les coopératives d'habitants (a) et de la possibilité pour les sociétés d'attribution et d'autopromotion de garantir les emprunts contractés par les associés (b). Malheureusement, l'application de ces mesures pose des difficultés particulières qui les rendent incertaines.

a - Les apports en industrie des coopératives d'habitants

Une innovation majeure — et très remarquée — de la loi ALUR, issue d'un amendement parlementaire, se rapporte à la légalisation de l'apport travail dans le cadre des seules coopératives d'habitants¹²⁷. Il s'agit pour les coopérateurs de constituer des parts sociales en industrie, par la fourniture d'heures de travail lors de la phase de construction ou de rénovation du projet immobilier ou lors des travaux de réhabilitation du bâti. La loi pose comme conditions cumulatives qu'un encadrement technique adapté soit mis en place — la sécurité et la qualité du chantier doivent être garanties — et qu'un nombre minimal d'heures soit accompli. Sur ce dernier point, il est précisé que « *le nombre d'heures constitutif de ces parts sociales en industrie est fixé en assemblée générale par vote unanime des coopérateurs* ». Un projet de décret datant de 2016¹²⁸ — finalement avorté — nous renseigne sur l'intérêt de mettre en place un double mécanisme. En effet, l'engagement du coopérateur ne doit pas être gratuit et son apport doit être constitué à partir d'un volume de travail suffisant, traduit par le nombre minimal d'heures déterminé par le pouvoir réglementaire. Cependant, ce nombre d'heures peut être révisé à la hausse par l'assemblée générale de la coopérative, qui prend en compte l'âge, les qualifications et autres savoir-faire de l'associé¹²⁹.

¹²⁷ CCH. Art. L.201-13

¹²⁸ Projet de décret relatif à l'apport travail des associés d'une coopérative d'habitants, 2016 (source personnelle)

¹²⁹ *Ibidem*, Rapport de présentation (source personnelle)

Cette possibilité de réaliser des parts en industrie présente un intérêt particulier pour les associés qui ne seraient pas en mesure de réunir les fonds nécessaires à l'apport initial, mais qui auraient la capacité de répondre partiellement à un besoin de la société. Cette voie est donc strictement limitée et ne peut en aucun cas servir de fondement à une opération reposant intégralement sur de l'autoconstruction, d'autant que les heures accomplies sont prises sur le temps de loisir des coopérateurs. L'article L. 201-13 du code de la construction et de l'habitation fait obstacle à ce que soit dénaturé l'apport travail et dispose que ces parts doivent être intégralement libérées avant la fin des travaux et sont plafonnées au montant de l'apport initial demandé aux coopérateurs. Le plus remarquable est toutefois le fait que ces parts sociales en industrie concourent à la formation du capital social. V. ZALEWSKI-SICARD remarque qu'il s'agit là d'une exception au second alinéa de l'article 1843-2 du code civil selon lequel ces apports ne peuvent concourir à la formation du capital social¹³⁰. Ces parts sont par ailleurs cessibles ou remboursables après un délai de deux ans à compter de leur libération totale « *déduction faite d'un montant, réparti, correspondant aux coûts spécifiques engendrés par cet apport travail* ».

Malgré son intérêt indubitable pour les coopérateurs modestes, le décret d'application propre à cette disposition n'est toujours pas paru et les porteurs de projet coopératif ne peuvent donc pas s'en prévaloir, ni l'intégrer à leurs prévisions. La définition de l'apport travail ne semble présenter aucune difficulté particulière et devrait simplement préciser que le principe repose sur l'exécution de travaux exclusivement matériels. De même, sont attendues des réponses quant aux modalités d'encadrement technique et s'agissant de la responsabilité des associés contributeurs. Surtout, la parution du décret est retardée du fait de complications relatives à la détermination du nombre minimal d'heures de travail. Dans le projet de décret que nous nous sommes procuré, le seuil plancher était fixé à cent heures de travail. Ce projet de décret n'a finalement pas abouti, visiblement faute de consensus sur ce point entre les différents acteurs intéressés, à savoir les réseaux associatifs concernés par l'habitat participatif et les représentants des professionnels de la construction. C'est ce que nous confirme une réponse ministérielle du 9 juillet 2019, selon laquelle « *les travaux d'élaboration de ce projet de décret ont mis en évidence des difficultés tenant à la base légale, nécessitant une évolution législative. En effet, l'article L. 201-13 précité ne prévoit aucun dispositif permettant aux associés de se couvrir contre les risques de dommages qu'ils pourraient causer aux biens ou aux personnes à l'occasion de leur apport travail. En outre, aucun dispositif n'est prévu pour l'assurance de responsabilité construction qui doit couvrir les travaux réalisés par les coopérateurs. Il est*

¹³⁰ *Op. cit.*, ZALEWSKI-SICARD V., « L'habitat participatif : un choix cornélien entre liberté et sécurité », p.79

donc apparu nécessaire au Gouvernement, avant de prendre le décret d'application de l'article L. 201-13 du CCH, de modifier les dispositions législatives en cause, ce qui pourrait être fait à l'occasion d'une prochaine loi relative au logement. »¹³¹. On a donc toutes les raisons de douter que ce décret soit adopté, du moins dans un avenir proche. S'il l'est, le problème d'assurance soulevé dans cette réponse a toutes les chances de produire les mêmes effets que l'exigence de garantie financière d'achèvement et de bloquer purement et simplement les coopérateurs. Ce serait évidemment très regrettable, surtout si l'on considère que l'apport-travail n'a pas vocation à couvrir des travaux importants.

Les sociétés d'attribution et d'autopromotion, pour leur part, bénéficient d'une mesure effective et favorable à l'ensemble des associés, pour l'ensemble des projets.

b - La caution de la société d'attribution et d'autopromotion pour la garantie des emprunts contractés par les associés

S'agissant des sociétés d'attribution et d'autopromotion, un système de cautionnement a été mis en place pour soutenir et sécuriser l'engagement de leurs membres modestes. En effet, l'article L. 202-11 du code de la construction et de l'habitation permet à la société de donner caution pour la garantie des emprunts contractés par les associés, pour leur permettre de satisfaire aux appels de fonds nécessaires à la réalisation de l'objet social, et par les cessionnaires des parts sociales, pour leur permettre de payer le prix de cession. Est précisé que la caution hypothécaire doit être prévue par les statuts, « *avec stipulation que l'engagement de la société est strictement limité aux parties divisées et indivises de l'immeuble social auxquelles le bénéficiaire du crédit aura vocation en propriété* »¹³². Cette faculté de se porter caution hypothécaire vaut également pour les sociétés d'attribution et d'autopromotion ne prévoyant que des attributions en jouissance, mais uniquement à destination des associés¹³³. La saisie qui en découle fait l'objet d'un aménagement par rapport au droit commun, puisqu'elle n'intervient qu'après expiration d'un délai de six mois à compter de l'information de la société par le créancier de la mise en œuvre de la procédure. Cet aménagement donne droit à compensation pour le créancier, à hauteur d'un montant égal à 5% de la valeur du lot au moment du prêt¹³⁴.

Ce système de garantie se veut favorable aux associés modestes et compense partiellement le principe de responsabilité limitée des associés. Dans un contexte de réticence des banques, la

¹³¹ Question n° 15034 de Mme Michèle VICTORY au Ministère auprès de la ministre de la Cohésion des territoires, rép. min. du 9 juillet 2019

¹³² CCH, Art. L. 202-11 al. 2

¹³³ CCH, Art. L. 202-11 al. 3

¹³⁴ CCH, Art. R. 202-8

possibilité d'opposer une sûreté réelle devrait contribuer à débloquer certaines situations en rassurant les organismes prêteurs, à condition cependant que les banques jugent cette garantie suffisante. Cela n'a rien de garanti, étant donné la persistance de représentations défavorables des organismes de crédit à l'égard de l'habitat participatif.

Malgré les efforts du législateur pour pallier ou corriger les difficultés rencontrées par les habitants, l'accès des ménages modestes aux projets d'habitat participatif repose davantage sur le bénéfice de prestations sociales relevant du droit commun. Au-delà de l'accès à la société, matérialisé par l'apport initial, se pose la question du maintien des associés dans leurs droits, en particulier par rapport aux aides au logement. Or, le droit applicable apporte des solutions différenciées selon le contexte, dont il est difficile d'apprécier les effets vis-à-vis des habitants réunis en sociétés d'habitat participatif.

2 - La délicate question des aides personnelles au logement

Par principe, les aides personnelles au logement quelles qu'elles soient — Aide Personnalisée au Logement (APL)¹³⁵, Allocation de Logement Familiale (ALF)¹³⁶, Allocation de Logement Sociale (ALS)¹³⁷ — ne sont pas ouvertes aux locataires d'un logement dont eux-mêmes ou un membre de leur famille proche détient des parts de propriété ou d'usufruit. Les exclusions ainsi prévues pouvant être contournées par la mise en place d'une société de personnes ou d'une indivision, elles ont été renforcées par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2014¹³⁸. En effet, l'article 85 de cette loi ajoute que ces aides ne sont pas dues aux personnes qui sont locataires d'un logement dont elles-mêmes, leurs conjoints, concubins ou toute personne liée à elles par un PACS, ou l'un de leurs ascendants ou descendants, jouissent d'une part de la propriété ou de l'usufruit de ce logement, non seulement personnellement, mais aussi « *par l'intermédiaire de parts sociales de sociétés, quels que soient leurs formes et leurs objets* »¹³⁹. Cette nouvelle disposition s'accompagne néanmoins d'une dérogation. En effet l'aide peut être versée si l'ensemble des parts de propriété et d'usufruit ainsi détenues est inférieur aux seuils fixés par décret, seuils qui ne peuvent excéder 20%. Ces seuils ont été déterminés par un décret

¹³⁵ CCH, Art. L. 351-1 et s., R. 351-1 et s.

¹³⁶ Code de la sécurité sociale (CSS), Art. L. 542-1 et s., D. 542-1 et s., D. 755-12 et s.

¹³⁷ CSS, Art. L. 831-1 et s., R. 831-1 et s., D. 831-1 et s.

¹³⁸ Loi n°2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale, Journal officiel n°0298 du 24 décembre 2013, art. 85

¹³⁹ CCH, Art. L. 351-2-1 et CSS, Art. L. 542-2 et L. 831-1

de 2014¹⁴⁰ et sont identiques pour toutes les aides : le cumul des parts sociales détenues doit être inférieur — pas même égal¹⁴¹ — à 10% du capital. Ce rempart inattendu¹⁴² à l'encontre de sociétés qui pourraient potentiellement faire écran est un obstacle majeur, non seulement à l'intégration des ménages modestes au sein des sociétés d'habitat participatif, mais aussi à l'aboutissement de certains projets dont une proportion importante d'habitants serait potentiellement éligible au regard de la situation financière de chacun. Surtout, plus la société est modeste, en nombre d'associés notamment, plus la proportion de parts sociales détenues est élevée. Dans cette situation, il est plus difficile de ne pas atteindre le seuil de 10%.

La question est donc de savoir si ces dispositions sont applicables aux sociétés d'habitat participatif, ce que suggère l'expression « quels que soient leurs formes et leurs objets ». La réponse n'est pas aussi claire qu'il y paraît puisque la notice du décret indique que « *cette disposition permet ainsi de lutter contre la fraude aux allocations logement en ciblant les titulaires de parts sociales dans une société de personnes, propriétaire du logement tels que les sociétés civiles immobilières, les sociétés civiles de placement immobilier, les sociétés d'investissement immobilier cotées, les fonds de placement immobilier.* »¹⁴³. Hormis la notice, rien dans le corps du décret, ni même dans les dispositions légales qu'il applique, ne laisse supposer une application différenciée entre les sociétés de personnes et les autres régimes sociaux. Le vide juridique a donc été remplacé par un flou juridique. On peut simplement affirmer que l'exclusion est applicable à tous les habitats participatifs antérieurs à la loi ALUR constitués en sociétés de personnes, mais le doute subsiste concernant les nombreuses autres opérations régies par le code du commerce et/ou la loi de 1947 sur la coopération, dont le sort lie celui des sociétés d'habitat participatif issues de la loi ALUR. La notice du décret permet de supposer que l'exclusion doit en premier lieu s'appliquer aux locataires des sociétés de personnes, mais qu'elle pourrait s'étendre aux autres locataires, ce qui n'est pas satisfaisant du point de vue de la sécurité juridique. Quoi qu'il en soit, que l'exclusion touche l'ensemble des sociétés d'habitat participatif ou une partie seulement, elle représente une restriction importante

¹⁴⁰ Décret n°2014-1117 du 2 octobre 2014 fixant les seuils de propriété et d'usufruit pour le droit aux aides personnelles au logement, Journal officiel n°0230 du 4 octobre 2014

¹⁴¹ Sur ce point, voir CRUVELIER Emmanuel, « SCI et aide à l'investissement locatif », *La Revue fiscale du patrimoine*, n°6, Juin 2017, p. 6

¹⁴² *Ibidem*. Comme le souligne E. CRUVELIER, aussi bien la jurisprudence que l'administration admettaient le bénéfice des aides au logement dans le contexte d'une société propriétaire du bien et dont le locataire ou un membre de sa famille détenait des parts sociales.

¹⁴³ Décret n°2014-1117 du 2 octobre 2014 fixant les seuils de propriété et d'usufruit pour le droit aux aides personnelles au logement, Journal officiel n°0230 du 4 octobre 2014, Notice

au moment du montage du projet et une perte de ressources potentiellement lourde de conséquences dans le cadre d'opérations anciennes où les habitants ont déjà les logements.

Par ailleurs, une fois la société d'habitat participatif créée, elle doit encore assurer son maintien en dépit d'aléas difficiles à anticiper et qui impliquent des changements parmi les habitants-associés.

B - Les mouvements parmi les habitants-associés

Des changements au sein du groupe d'habitants ne doivent pas affecter outre mesure la société. Ces mouvements d'associés résultent en principe du départ d'un habitant, qu'il soit volontaire ou non de sa part. En effet, l'habitant-associé peut céder ses parts, démissionner ou être exclu (1). Il peut également décéder, ce qui oblige la société à composer avec des problèmes de succession (2).

1 - L'habitant-associé cédant, démissionnaire ou exclu : l'épineuse question du remboursement des parts sociales

Les sociétés d'habitat participatif doivent généralement composer avec nombre de changements au sein des groupes, et c'est d'ailleurs ce qui a motivé le législateur à instaurer des sociétés à capital variable, étant donné qu'un changement d'associé implique toujours un mouvement de parts sociales. En conséquence, ont été également prévues des mesures spécifiques pour encadrer le retrait d'un associé et la cession de ses parts, ou éventuellement son exclusion, événements susceptibles de remettre en cause l'équilibre socio-économique de l'opération.

Dans le cadre d'une coopérative d'habitants ou d'une société d'attribution et d'autopromotion attribuant les logements en jouissance, le retrait ou la démission doivent être entérinés par autorisation de l'assemblée générale¹⁴⁴ ; si l'associé qui se retire présente un nouvel associé — étant précisé que pour une société d'attribution et d'autopromotion, le nouvel associé doit être solvable et acceptant — l'assemblée générale ne peut refuser son autorisation que pour un motif sérieux et légitime. A ce propos, il semble curieux que la loi exige pour une société d'attribution et d'autopromotion d'attribution en jouissance que le nouvel associé soit solvable et acceptant, mais ait une exigence moindre dans le cadre de la coopérative d'habitants. Cette différence ne peut toutefois pas s'expliquer par le caractère coopératif de l'opération, puisque l'article L. 213-11 du code de la construction et de l'habitation impose également que le nouvel associé soit

¹⁴⁴ CCH, Art. L. 201-5 I al. 4 et Art. L. 202-9 I al. 2

solvable et acceptant dans le cadre d'une société coopérative de construction. Sans doute faut-il y voir une largesse permettant l'intégration de ménages très modestes dans les coopératives d'habitants.

En tout état de cause, s'agissant d'une société d'attribution et d'autopromotion d'attribution en propriété, l'autorisation de l'assemblée générale n'est pas requise puisque le retrait est constaté par acte authentique signé par l'associé qui se retire et un représentant de l'organe de gestion ou, en cas de refus de ce dernier, par ordonnance rendue en référé¹⁴⁵. En ce qui concerne l'exclusion d'un associé, dans tous les cas, elle ne peut être prononcée par l'assemblée générale que pour un motif sérieux et légitime¹⁴⁶. Au demeurant, si l'assemblée générale refuse le retrait d'un associé ou a prononcé son exclusion, l'associé concerné peut saisir le juge judiciaire dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision¹⁴⁷.

Se pose alors la question du remboursement des parts sociales de l'associé exclu ou démissionnaire, si ce dernier ne vend pas ses parts à un repreneur. L'habitat participatif n'étant pas une opération à finalité lucrative, cette situation peut sérieusement mettre en péril l'équilibre de la société, en particulier dans le cadre d'une coopérative d'habitants. La loi ALUR a entendu ménager, autant que possible, la sécurité de la société et la protection de l'associé, d'une part en limitant le montant remboursable, d'autre part en imposant des délais stricts. Ainsi, le remboursement des parts sociales est limité à leur montant nominal augmenté d'une majoration dont le plafond est prévu par les statuts et qui ne peut excéder l'évolution de l'Indice de Référence des Loyers (IRL)¹⁴⁸. Il s'agit là d'une condition plus stricte que ce qui est prévu pour limiter le prix de cession des parts sociales. Le montant maximal du prix de cession est limité dans des conditions quasi identiques, notamment parce que les statuts plafonnent la majoration qui lui est applicable, mais ce prix ne fait que tenir compte de l'évolution de l'indice de référence des loyers¹⁴⁹. Néanmoins, la question du remboursement de l'associé qui se retire pose question aux promoteurs de l'habitat coopératif. Ainsi, Habicoop a réfléchi un temps à la mise en place d'un fonds de mutualisation permettant d'affronter cette situation et espérant l'appui de partenaires tels que la Caisse des Dépôts et Consignations, ce qui n'a pas abouti pour le moment.

¹⁴⁵ CCH, Art. L. 202-9 II

¹⁴⁶ CCH, Art. L. 201-5 III et L. 202-9 IV

¹⁴⁷ CCH, Art. L. 201-5 et L. 202-9

¹⁴⁸ CCH, Art. L. 201-5 II et III

¹⁴⁹ CCH, Art. L.201-5 I ; la cession intervenue en violation de ces conditions est réputée nulle.

Par ailleurs, il est important de préciser que les parts sociales ne peuvent être cédées ou remboursées avant l'attribution en jouissance des logements¹⁵⁰, sauf dérogation. Cette dérogation est soit votée à l'unanimité de l'assemblée générale des associés coopérateurs, soit de droit pour le coopérateur démissionnaire qui justifie d'un changement de situation professionnelle nécessitant un éloignement géographique¹⁵¹. Au demeurant, pour la coopérative d'habitants comme pour la société d'attribution et d'autopromotion, il est précisé que « *les sommes versées par l'associé démissionnaire ou l'associé exclu, tant au titre de la libération de ses parts sociales ou actions qu'au titre du contrat de vente de l'immeuble à construire si ce contrat a été passé, sont remboursées à cet associé, après déduction des charges et frais occasionnés à la société par la démission ou l'exclusion de l'associé* »¹⁵². Les statuts peuvent prévoir une évaluation forfaitaire de ces charges et frais¹⁵³ dans la limite des plafonds fixés au dernier alinéa de l'article R. 200-5.

Outre ces situations, qui confrontent l'associé sur le départ aux autres membres de la société, il convient d'aborder la question du décès de l'associé, qui met au premier plan ses héritiers et légataires pour négocier avec l'ensemble des associés.

2 - La succession de l'habitant-associé : un flou juridique persistant

Il s'agissait pour le législateur d'anticiper l'hypothèse de la succession de l'associé décédé. Le mécanisme mis en place repose sur la possibilité de déroger à l'obligation de résidence principale par l'instauration d'une convention d'occupation temporaire au bénéfice des héritiers ou des légataires de l'associé décédé¹⁵⁴. Dans cette hypothèse, et contrairement aux habitants-associés, ils se voient appliquer le droit commun de la gestion locative¹⁵⁵. Cette possibilité est néanmoins contrainte par des délais.

S'agissant des coopératives d'habitants, les héritiers ou légataires disposent de deux ans, à compter de l'acceptation de la succession ou de la donation, pour signer un contrat coopératif¹⁵⁶ et ainsi devenir associé à part entière. La convention d'occupation temporaire ne peut pas se

¹⁵⁰ CCH, Art. L. 201-4

¹⁵¹ CCH, Art. R. 201-2

¹⁵² CCH, Art L. 202-9, dernier al.

¹⁵³ CCH, Art. L. 201-5 IV al. 2, et L202-9 IV al. 2

¹⁵⁴ CCH, Art. L. 200-9-1 2°

¹⁵⁵ Cf. Loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n°86-1290 du 23 décembre 1986, Journal officiel du 8 juillet 1986

¹⁵⁶ CCH, Art. L. 201-9 I

maintenir au-delà de ce délai. En ce qui concerne les sociétés d'attribution et d'autopromotion, seules celles organisant des attributions en jouissance bénéficient de règles spéciales, les autres ne soulevant pas de difficultés particulières au regard du droit commun applicable. En cas d'attribution en jouissance, si aucun des héritiers ou légataires ne décide d'occuper le logement à titre de résidence principale, ils sont tenus, soit de céder leurs parts sociales, soit de se retirer de la société, après un délai de deux ans à compter de l'acceptation de la succession ou de la donation¹⁵⁷. Est également précisé qu'« à défaut, leur exclusion de la société est prononcée par l'assemblée générales des associés ».

Cette situation illustre la principale différence entre droit de propriété et droit de jouissance, le second n'étant ni cessible, ni transmissible. Il s'analyse en réalité comme une licence, et non comme un droit acquis. Dans le cadre d'une telle succession, pour que les héritiers ou légataires voient se prolonger cette licence, il faut un engagement volontaire de leur part à l'égard des habitants-associés et que cet engagement trouve une réciprocité. La loi ALUR a donc aménagé ces délais destinés à favoriser le compromis entre associés et bénéficiaires de la succession, mais s'agissant d'une invention sans comparaison possible, la pratique sera éclairante pour améliorer le dispositif et garantir la sécurité juridique des parties.

Les dispositions relatives aux relations interpersonnelles entre habitants-associés prolongent la définition apportée à l'article L. 200-1 du CCH, en ce qu'elles entérinent l'ouverture de l'habitat participatif aux filières traditionnelles de production de logements. En particulier, il s'agissait de rapprocher l'habitat participatif du logement social. Pour autant, on peut s'étonner que les difficultés que pose l'intégration des associés modestes n'aient pas été mieux anticipées. Il en va de même s'agissant des mouvements entre associés, les solutions prévues n'étant pas assez approfondies. Mais, au-delà des relations interpersonnelles entre les membres des sociétés, qui occupent une place prépondérante du fait de leur vocation participative, il s'agit également de réunir l'ensemble des conditions matérielles nécessaires à l'accomplissement de l'objet social.

Section 2 - Les conditions matérielles de réalisation de l'objet social des sociétés d'habitat participatif, objet d'aménagements conformistes

L'objet social de toute société d'habitat participatif, quelles que soient les nuances que l'on peut trouver d'un projet à l'autre, est la construction et la mise à disposition de logements. Cette

¹⁵⁷ CCH, Art. L. 202-9-1

finalité suppose la réunion de différentes conditions matérielles. Certaines sont inhérentes à toute société, quels que soient sa forme et son objet, d'autres sont spécifiques à l'habitat participatif. Nous développerons ces dernières uniquement, afin de comprendre l'intérêt, et parfois la nécessité, qui justifiaient de sortir du droit commun. De plus, il s'agit de mettre en lumière la voie que le législateur et le pouvoir réglementaire souhaitent que les porteurs de projet d'habitat participatif empruntent pour réaliser l'objet social de leur société. Cette voie est-elle encore conforme à l'essence de l'habitat participatif ?

Il est difficile d'apporter une réponse tranchée. Ce qui est certain, c'est que les dispositions relatives aux conditions matérielles de réalisation de l'objet social des sociétés d'habitat participatif opèrent un certain nombre d'aménagements conformistes, destinés sans doute à « rassurer » les tiers, que ce soit d'éventuels partenaires (assureurs, organismes de crédit, etc.), ou d'autres constructeurs qui pourraient voir une concurrence dans l'habitat participatif. Ainsi, dans un premier temps, nous présenterons les conditions imposées au moment de la réalisation de l'immeuble et de l'entrée dans les lieux des habitants (§1) ; dans un second temps, celles intervenant au moment de la gestion de la société d'habitat participatif (§2).

§ 1 - De la réalisation de l'immeuble à l'entrée dans les lieux des habitants : des mesures qui amoindrissent l'intérêt des sociétés d'habitat participatif

Lors du montage du projet, l'une des phases les plus critiques consiste en l'obtention d'une garantie d'achèvement de l'immeuble. Ce préalable obligatoire dans le cadre d'une construction révèle les limites à la mise en place de sociétés dérogeant au droit commun et impliquant des particuliers (A). Une fois cette étape franchie, la mise en jouissance ou en propriété des logements implique l'acceptation par les habitants de certaines diligences destinées à garantir une gestion harmonieuse de l'immeuble (B).

A - L'obtention d'une garantie d'achèvement comme condition préalable à la réalisation de l'immeuble

Les règles communes aux sociétés d'habitat participatif organisent les modalités d'obtention de la garantie d'achèvement. Elles dérogent en partie aux règles applicables au secteur protégé de la construction (1) ; mais peu pertinentes d'un point de vue opérationnel, ces règles génèrent potentiellement une inégalité entre les constructeurs (2).

1 - Une garantie qui déroge au secteur protégé de la construction

Les sociétés d'habitat participatif ayant pour objet social la construction d'un immeuble ont pour obligation de faire procéder, avant tout commencement des travaux, à l'approbation des

conditions techniques et financières d'exécution. Cette tâche incombe à l'assemblée générale, qui doit également « *fixer les bases selon lesquelles les différents éléments composant le prix de revient global sont répartis entre les locaux à édifier, afin de déterminer le prix de chacun d'eux* ». En outre, ces sociétés doivent justifier, toujours avant le début des travaux, d'une garantie d'achèvement¹⁵⁸. Un décret¹⁵⁹ a précisé que cette garantie est censée couvrir la société contre les risques financiers d'inachèvement de l'immeuble. Elle prend la forme d'une ouverture de crédit, c'est-à-dire que la société se voit avancer les fonds nécessaires à l'achèvement de l'immeuble. Son but premier est de couvrir la défaillance des entreprises intervenant dans la construction en finançant les coûts occasionnés par le recours à une autre entreprise, mais l'article R. 200-8 prévoit deux exceptions afin d'éviter un cumul inutile, que ce soit, d'une part, dans l'hypothèse d'un projet mettant en œuvre un contrat de promotion immobilière et pour lequel le promoteur a souscrit la garantie prévue à l'article L. 222-3 du code de la construction et de l'habitation, ou, d'autre part, dans le cadre d'une vente en l'état futur d'achèvement (VEFA), si le vendeur justifie de sa propre garantie, en application de l'article L. 260-10-1. En outre, la garantie d'achèvement souscrite par les sociétés d'habitat participatif pallie la défaillance de l'associé en finançant, dans l'attente de la cession de ses parts, les appels de fonds destinés au règlement des travaux.

V. ZALEWSKI-SICARD relève plusieurs éléments dérogeant au droit applicable au secteur protégé de la construction¹⁶⁰, lequel est encadré par l'article L. 261-10 du code de la construction et de l'habitation. Notamment, l'article R. 200-8 autorise la limitation de la garantie en fonction des risques encourus, tandis que, en secteur protégé, le garant doit s'engager à permettre le financement de l'achèvement de l'immeuble. V. ZALEWSKY-SICARD soulève un problème majeur : « *ainsi, si des travaux supplémentaires apparaissent nécessaires en cours de chantier, augmentant le coût du projet, le garant n'aura plus à financer tous les travaux conduisant à l'achèvement de l'immeuble.* »¹⁶¹. De plus, la garantie prévue pour les sociétés d'habitat participatif peut être limitée dans sa durée, en tenant également compte des risques encourus, bien qu'elle ne puisse être inférieure à six mois. Cela signifie que, contrairement au secteur protégé, le garant peut être libéré avant l'achèvement de

¹⁵⁸ CCH, Art. L. 200-9

¹⁵⁹ Décret n°2016-1433 du 24 octobre 2016 relatif à la garantie mentionnée à l'article L. 200-9 du code de la construction et de l'habitation, codifié à l'article R. 200-8

¹⁶⁰ ZALEWSKI-SICARD Vivien, « La garantie contre les risques financiers d'inachèvement de l'immeuble des sociétés d'habitat participatif », *La Semaine Juridique Notariale et Immobilière* n°45, 11/10/2016, act. 1191, p. 8

¹⁶¹ *Ibidem*

l'immeuble¹⁶². En conséquence, peut-on encore parler de garantie d'«achèvement » dans cette hypothèse ? De ce point de vue, cette mesure semble contraire à l'objectif poursuivi par la mise en place d'une garantie d'achèvement, qui est de permettre l'aboutissement de l'opération en dépit des aléas financiers. V. ZALEWSKI-SICARD suppose donc, à raison, que « *si la durée est trop brève par rapport aux risques encourus, ce qui a priori correspond à la durée de la construction, ou que ces risques ont été délibérément minimisés par le garant, la société d'habitat participatif pourrait s'en plaindre judiciairement* »¹⁶³. Notons enfin que, aux termes de l'article R. 200-7 du code de la construction et de l'habitation, l'achèvement de l'immeuble résulte « *de l'exécution des ouvrages et de l'installation des éléments d'équipement qui sont indispensables à l'utilisation, conformément à sa destination, de l'immeuble.* ». Le constat de cet achèvement est effectué par un organisme de contrôle indépendant ou un homme de l'art, étant précisé que « *pour l'appréciation de cet achèvement, les défauts de conformité avec les précisions statutaires ne sont pas pris en considération lorsqu'ils n'ont pas un caractère substantiel, ni les malfaçons qui ne rendent pas les ouvrages ou éléments [d'équipement] impropres à leur utilisation.* ».

Les conditions posées pour l'obtention de la garantie d'achèvement emportent d'importantes conséquences pour les porteurs de projet d'habitat participatif.

2 - Une garantie qui fait naître des inégalités entre les constructeurs

Cette limite importante aux devoirs du garant s'explique certainement par la volonté du pouvoir réglementaire d'inciter sans contraindre les organismes visés à l'article R. 261-17 à apporter ladite garantie. Ces organismes sont ceux habilités à consentir des garanties extrinsèques d'achèvement ou de remboursement dans les ventes en l'état futur d'achèvement, c'est-à-dire les banques, les établissements financiers habilités à faire des opérations de crédit immobilier, les entreprises d'assurance agréées à cet effet ou les sociétés de caution mutuelle¹⁶⁴. Traditionnellement, la garantie intervient dans une vente d'immeuble à construire impliquant des promoteurs professionnels qui n'exercent pas pour leur propre compte, autrement dit une

¹⁶² L'achèvement de l'immeuble, dans le cadre d'une société d'habitat participatif, est défini à l'article R. 200-7 du code de la construction et de l'habitation.

¹⁶³ *Op. cit.* ZALEWSKI-SICARD V., « La garantie contre les risques financiers d'inachèvement de l'immeuble des sociétés d'habitat participatif », p. 8

¹⁶⁴ Celles-ci doivent être constituées conformément aux dispositions de la loi du 13 mars 1917 modifiée, ayant pour objet l'organisation du crédit au petit et au moyen commerce, à la petite et à la moyenne industrie, Journal officiel du 16 mars 1917

situation totalement inverse à la démarche engagée dans les projets d’habitat participatif, à moins qu’ils n’intègrent un promoteur ou un bailleur. Rien n’indique donc que ces organismes consentent à garantir des opérations d’habitat participatif en autopromotion — notion entendue au sens large.

En n’obligeant aucunement ces organismes à consentir de telles garanties et en permettant des ajustements en fonction des risques encourus par ceux-ci, le dispositif implique pour les sociétés d’habitat participatif de négocier avec les organismes les conditions d’obtention et de mise en œuvre de la garantie d’achèvement. Toutefois, pour pouvoir négocier, encore faut-il que le rapport de forces soit équilibré, ce qui n’est pas évident tant les obligations qui pèsent sur les porteurs de projet sont importantes, *a fortiori* pour des particuliers qui investissent déjà tout leur temps libre dans leur projet. En effet, un arrêté du 26 mars 2018 a apporté des précisions quant à la liste des pièces que doivent fournir les sociétés d’habitat participatif en vue d’obtenir cette garantie¹⁶⁵. D’une part, la liste des pièces en question n’est pas limitative, ce qui implique que le garant puisse en demander d’autres sans avoir à justifier l’exigence de ces nouvelles pièces ; d’autre part, la société doit apporter au garant les documents attestant du montage financier de l’opération, qui comprend notamment une attestation établissant que toutes les parts sociales ont été souscrites, ce qui suppose que le groupe d’habitants-associés soit complet. En outre, le groupe doit bénéficier de cette garantie après l’obtention du permis de construire et avant le commencement des travaux, ce qui ajoute l’urgence comme élément défavorable aux sociétés d’habitat participatif. En tout état de cause, l’accès à la garantie d’achèvement ne peut se présumer et relève du cas par cas. Les réseaux militants l’ont jugée d’emblée inapplicable, pressentant qu’aucun organisme ne leur consentirait une telle garantie du fait que l’opération d’habitat participatif place le collectif d’habitants en situation de promoteur occasionnel, c’est-à-dire non professionnel. Ce pourrait être une cause majeure d’abandon des projets par les groupes d’habitants, à moins d’avoir le soutien d’un opérateur social susceptible, lui, d’être garanti.

L’effet induit par cette obligation est double. Tout d’abord, il peut inciter les groupes à contourner l’obstacle en adoptant un régime autre, au moins le temps de la construction, quitte à basculer en société d’habitat participatif une fois l’immeuble investi par les habitants. Toutefois, il n’est pas réaliste d’espérer passer outre la garantie d’achèvement simplement en optant pour un statut juridique classique. En effet, même en l’absence d’obligation légale, c’est

¹⁶⁵ Arrêté du 26 mars 2018 définissant la composition minimale des pièces mentionnées à l’article R. 200-8 du code de la construction et de l’habitation, Journal officiel n°0091 du 19 avril 2018

une exigence récurrente des banques pour l'octroi d'un emprunt, même s'il existe des exceptions liées notamment à l'importance du projet et à l'appréciation des risques auxquels s'expose l'organisme prêteur. Ensuite, c'est une obligation qui fait une réelle différence entre les projets de construction et de réhabilitation, puisque ces derniers n'y sont pas soumis, mais aussi entre les projets d'habitat participatif privés d'un soutien institutionnel et ceux associant un opérateur social, notamment dans le cadre d'une vente en l'état futur d'achèvement.

La pratique confirme le caractère totalement inadapté de cette obligation. A notre connaissance, il n'y a pas, à ce jour, de projet d'habitat participatif qui ait réussi à obtenir cette garantie d'achèvement. Aussi, cette mesure, qui se veut une des plus protectrices à l'égard des sociétés d'habitat participatif, freine considérablement leur développement. L'inégalité par rapport aux autres statuts de constructeurs est donc avérée, puisque les sociétés d'habitat participatif sont rendues presque automatiquement inapplicables par cette simple mesure impossible à mettre en œuvre.

Outre cette condition décisive pour la suite du projet, les textes imposent plusieurs prérequis à la mise en jouissance ou en propriété des logements, qui concourent tout autant à la sécurité des habitants-associés qu'à celle de la société dans son ensemble.

B - La détermination des obligations financières des associés comme prérequis à la mise en jouissance ou en propriété

La loi ALUR a précisé quels éléments doivent être impérativement fixés à l'entrée dans les lieux des habitants, accentuant au passage la différence entre les statuts mis en place. Des provisions doivent être constituées dans le cadre des coopératives d'habitants (1) et les charges doivent être préalablement déterminées pour l'ensemble des sociétés d'habitat participatif (2).

1 - Les provisions des coopératives d'habitants

La loi a notamment mis en place des mécanismes financiers dont l'objectif est d'anticiper la survenue d'événements susceptibles de compromettre la coopérative d'habitants. La société se voit prescrire la constitution de provisions pour gros travaux d'entretien et de réparation, pour vacance de logements et pour impayés de la redevance¹⁶⁶. Le montant des sommes versées est fixé par l'assemblée générale des associés, mais suivant les modalités décrites à l'article R. 201-3 du code de la construction et de l'habitation. D'une manière générale, les provisions prennent

¹⁶⁶ CCH, Art. L. 201-6

la forme d'une cotisation annuelle due par les coopérateurs à la société et versée sur un compte dédié. Eu égard à leur vocation protectrice pour la coopérative, ces provisions sont un gain définitivement acquis. En conséquence, elles ne sont pas remboursables au moment de la cession des parts sociales de l'associé, de son retrait ou de son exclusion¹⁶⁷.

S'agissant des provisions pour gros travaux d'entretien et de réparation, leur montant annuel ne peut être inférieur à 10% de la redevance acquittée par l'associé, ce qui correspond donc à une charge importante pour l'associé. L'assemblée générale peut décider de ne pas constituer cette provision pendant les deux ans suivant l'achèvement de l'immeuble, ce qui évite aux associés de cumuler dans des délais rapprochés les frais relatifs à l'apport initial et cette contribution aux provisions pour gros travaux. Se pose la question de savoir comment les coopératives peuvent intégrer certains éléments susceptibles d'exercer une influence sur les besoins en travaux, comme la dégradation et l'amortissement de l'immeuble. Quant aux provisions versées par l'associé pour vacance de logements et pour impayés de la redevance, elles sont pour leur part plafonnées à 3% du montant annuel de la fraction locative. L'assemblée générale peut décider de suspendre leur prélèvement lorsque le montant des provisions constituées permet de couvrir 33% du montant total des fractions locatives des redevances de l'ensemble des logements pendant six mois¹⁶⁸. Ce mode de calcul tend ainsi à faire diminuer la part due par le coopérateur au fur et à mesure que la fraction acquisitive de sa redevance augmente.

L'ensemble de ces provisions n'a pas d'équivalent dans le cadre des sociétés d'attribution et d'autopromotion — pas même celles prévoyant une attribution en jouissance — principalement en raison du mode de capitalisation qui met davantage la société à l'abri des aléas financiers. Les provisions ainsi constituées se distinguent des charges, qui sont soumises à des dispositions spécifiques et propres à chaque catégorie de société.

2 - Les charges dans les sociétés d'habitat participatif

Le législateur a jugé utile que les habitants aient une connaissance précise des modalités de répartition des charges avant d'investir leurs logements. Cette répartition peut entraîner quelques spécificités, notamment par rapport aux pratiques en copropriété, en raison du partage de certains espaces et équipements.

¹⁶⁷ CCH Art. R. 201-3 al. 2

¹⁶⁸ CCH, Art. R. 201-3 al. 3

S'agissant des coopératives d'habitants, elle est réglée par la voie d'un règlement adopté par l'assemblée générale des associés avant toute entrée dans les lieux et annexé au contrat coopératif¹⁶⁹. En outre, ce contrat doit comporter « *une estimation du montant de la quote-part des charges mentionnées à l'article L. 201-7 que l'associé coopérateur doit acquitter la première année d'exécution du contrat* »¹⁷⁰. Ces mesures privilégient donc la simplicité sur le plan formel et la liberté sur le fond, les éléments constitutifs du règlement ou les modalités de répartition n'étant pas précisés.

S'agissant des sociétés d'attribution et d'autopromotion, la question des charges est liée à la division de l'immeuble. L'attribution en jouissance ou en propriété ainsi que la destination des espaces communs sont susceptibles d'emporter des conséquences différentes. L'article L. 202-3 impose à la société de dresser un état descriptif de division qui sera annexé aux statuts. Ce document « *délimite les lots et diverses parties de l'immeuble en distinguant celles qui sont communes et celles qui sont à usage privatif. S'il y a lieu, il fixe la quote-part des parties communes afférentes à chaque lot.* »¹⁷¹. Par ailleurs, en cas d'attribution en propriété, la société établit un règlement qui « *précise la destination des parties réservées à l'usage privatif des associés et, s'il y a lieu, celle des parties communes affectées à l'usage de tous les associés ou de plusieurs d'entre eux.* »¹⁷². Selon les modalités d'attribution des lots, ce règlement peut se conformer aux dispositions prévues par la loi de 1965 fixant le statut de la copropriété¹⁷³. En cas d'attribution en jouissance, « *un règlement en jouissance délimite les diverses parties de l'immeuble, en distinguant celles qui sont communes de celles qui sont à usage privatif. Il précise la destination des parties destinées à un usage privatif et, s'il y a lieu, celles des parties communes affectées à l'usage de tous les associés ou de plusieurs d'entre eux.* »¹⁷⁴. Plus avant, l'article L. 202-7 fait le lien entre ces documents : les modalités de mutualisation des espaces et des équipements, d'une part, et la répartition des charges, d'autre part. En effet, « *les associés sont tenus de participer aux charges entraînées par les services collectifs et les éléments d'équipement communs, en fonction de l'utilité relative que ces services et éléments présentent à l'égard de chaque lot mentionné à l'article L. 202-3.* ». Ils sont également tenus de participer

¹⁶⁹ CCH, Art. L. 201-7

¹⁷⁰ CCH, Art. L. 201-8 5°

¹⁷¹ CCH, Art. L.202-3 al. 1^{er}. Est également précisé : « *Les statuts divisent les droits composant le capital social en groupes et affectent à chacun d'eux l'un des lots définis par l'état descriptif de division pour être attribué au titulaire du groupe considéré.* ».

¹⁷² CCH, Art. L. 202-3 al. 2

¹⁷³ Loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, Journal officiel du 11 juillet 1965

¹⁷⁴ CCH, Art. L.202-3 al. 4

aux charges relatives « à la conservation, à l'entretien et à l'administration des parties communes et des espaces communs, proportionnellement aux valeurs relatives des parties privatives comprises dans leurs lots. Ces valeurs résultent de la consistance, de la superficie et de la situation des lots. ». La quote-part qui incombe à chaque lot dans chacune des catégories de charges, ou, à défaut, les bases selon lesquelles la répartition est faite pour une ou plusieurs catégories de charges sont mentionnées dans le règlement de propriété ou le règlement en jouissance¹⁷⁵. Ainsi, la répartition des charges est corrélée aux droits de l'associé dans la société. Elle fait l'objet d'un encadrement plus strict dans le cadre d'une société d'attribution et d'autopromotion plutôt qu'en coopérative d'habitants. D'ailleurs, contrairement à ces dernières pour lesquelles les modalités de répartition doivent être connues avant toute entrée dans les lieux, l'état descriptif de division, les règlements mentionnés et les dispositions corrélatives aux statuts sont adoptés « avant tout commencement des travaux de construction »¹⁷⁶.

Provisions, modalités de mutualisation des espaces et des équipements, répartition des charges sont autant d'éléments qui influencent l'engagement des associés dans la société, et c'est pourquoi ils doivent être réglés avant l'entrée dans les lieux des habitants, et parfois avant le commencement des travaux. Mais la question des charges et celle des provisions ne se traitent pas de la même manière selon la taille du groupe. Là encore, un accompagnement par un bailleur peut s'avérer justifié si le projet atteint un seuil critique à définir, d'autant plus que ces éléments conditionnent la gestion ultérieure de la société et de l'immeuble. Cette gestion fait elle aussi l'objet de mesures particulières eu égard à la nature des opérations considérées.

§ 2 - La gestion de la société : des mesures qui se rapprochent des statuts préexistants

La gestion de la société dépend, d'une part, de l'intention communautaire qui unit les habitants et qui relève du cas par cas ; d'autre part, elle est liée au degré d'autonomie laissé par les textes aux associés et qui est déterminé par la forme sociale choisie. Sur ce dernier point, le législateur a surtout pris en compte la finalité du projet et le mode d'attribution des logements, accentuant ainsi les différences existantes entre les deux statuts créés. Aussi, les modalités applicables aux coopératives d'habitants sont fondées sur une autonomie de gestion encadrée et suivie (A),

¹⁷⁵ CCH, Art. L. 202-7 al. 3

¹⁷⁶ CCH, Art. L.202-3 al. 5

tandis que celles relatives aux sociétés d'attribution et d'autopromotion anticipent un éventuel basculement de la société en copropriété classique (B).

A - L'encadrement de l'autonomie des coopératives d'habitants

Le suivi de la gestion des coopératives d'habitants a fait l'objet d'une attention plus forte de la part des pouvoirs législatif et règlementaire que les sociétés d'attribution et d'autopromotion, du fait de leur nature. En effet, toutes les coopératives, quel que soit leur objet, sont soumises à un examen périodique de leur gestion appelée révision coopérative, et mis en œuvre dans des conditions spécifiques à la loi de 1947¹⁷⁷. Les coopératives d'habitants n'échappent pas à ce principe, même si la procédure mise en place est indépendante de celle prévue pour les autres coopératives, afin notamment de s'adapter à la finalité première de l'habitat participatif qui est de fournir un logement.

Ainsi, l'article L. 201-10 du code de la construction et de l'habitation définit la révision coopérative comme l'examen, d'une part, de la situation technique et financière, et d'autre part, de la gestion de la coopérative d'habitants. La révision n'est requise que pour les immeubles dont l'achèvement a été constaté¹⁷⁸ et doit avoir lieu tous les trois ans¹⁷⁹. C'est une première différence avec le droit commun puisque les coopératives « classiques » se voient imposer une révision tous les cinq ans. Ce contrôle est effectué par un réviseur agréé par le ministre en charge de l'économie sociale et solidaire après avis du ministre chargé du logement, suivant en partie les modalités prévues pour l'agrément des réviseurs coopératifs¹⁸⁰. On constate néanmoins une exigence supplémentaire. Ainsi, l'expérience professionnelle attendue de la part du réviseur doit avoir été acquise dans les matières de gestion et de finance appliquées au domaine de l'immobilier et de technique du bâtiment¹⁸¹. C'est l'assemblée générale de la coopérative d'habitants qui nomme le réviseur et son suppléant sur le fondement de la liste de réviseurs agréés.

Aux termes de l'article R. 201-6, « *le réviseur procède à l'examen critique et analytique de l'organisation et du fonctionnement de la coopérative d'habitants au regard des principes*

¹⁷⁷ Loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, Journal officiel n°0214 du 11 septembre 1947, notamment modifiée par la loi n°2014-856 relative à l'économie sociale et solidaire

¹⁷⁸ Dans les conditions prévues à l'article R. 201-7 du CCH

¹⁷⁹ CCH, Art. R. 201-4

¹⁸⁰ Sont appliqués les articles 1 à 10 du décret n°2015-706 du 22 juin 2015 pris en application des articles 25-1 à 25-5 de la loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération et relatif aux conditions d'agrément des réviseurs coopératifs et aux conditions et modalités d'exercice de leurs fonctions, Journal officiel n°0144 du 24 juin 2015

¹⁸¹ CCH, Art. R. 201-5

coopératifs par la loi n°47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, de sa situation technique et financière et de sa gestion ainsi que par comparaison avec d'autres sociétés analogues ». Pour ce faire, le réviseur s'appuie sur les pièces et documents communiqués par la coopérative. La mission du réviseur ne se réduit donc pas à un audit comptable, même si elle en a certains des caractères. On présume que sa tâche va bien au-delà. En effet, en examinant la conformité de l'organisation et du fonctionnement de la société coopérative avec les principes de la loi 1947, le réviseur aura à se pencher sur des questions extrapatrimoniales telles que, par exemple, la démocratie interne au groupe. En outre, la comparaison de la coopérative d'habitants considérée avec « d'autres sociétés analogues » doit l'amener à interroger l'ensemble des processus fonctionnels en jeu dans un habitat participatif, et plus encore dans l'habitat coopératif. Cet examen ne constitue évidemment pas une priorité mais doit faire état de la compatibilité entre les processus fonctionnels de l'habitat participatif, tels qu'ils sont mis en œuvre par le groupe, le cadre général fixé par les règles et principes coopératifs et l'équilibre économique et financier de l'opération. Le contenu décrit du rapport témoigne de l'équilibre attendu dans l'organisation, le fonctionnement et la gestion de la coopérative d'habitants. Il doit comporter cinq rubriques¹⁸² : une description des diligences et contrôles effectués et de la méthodologie suivie, un avis motivé sur la conformité de l'organisation et du fonctionnement de la coopérative aux règles de la coopération et à l'intérêt des adhérents « *ainsi qu'aux règles coopératives spécifiques qui lui sont applicables* »¹⁸³, un avis motivé sur la situation technique et financière et sur la gestion de la coopérative, un avis motivé sur les perspectives économiques et financières de la coopérative, mais aussi les réserves éventuelles et les propositions de mesures correctrices ainsi que, « *le cas échéant, la mise en demeure faite à la coopérative d'habitants de se conformer aux principes et règles de la coopération* »¹⁸⁴. Preuve que cette révision coopérative n'est pas une tutelle sur les habitants, l'éventualité d'une mise en demeure et des sanctions subséquentes ne trouvent pas leur cause dans les opportunités de gestion, mais dans la non-conformité de la société avec les principes et règles de la coopération, dans l'atteinte à l'intérêt des adhérents ou aux règles spécifiques applicables.

Au-delà, l'intérêt de la révision coopérative réside dans sa dimension contradictoire, décrite à l'article R. 201-8. Le rapport de révision est transmis au représentant légal de la coopérative « *aux fins de recueillir ses observations* ». Dans un deuxième temps, le rapport est complété au

¹⁸² CCH, Art. R. 201-7

¹⁸³ CCH, Art. R. 201-7 2°

¹⁸⁴ CCH, Art. R. 201-7 5°

vu desdites observations, puis remis aux organes de gestion et d'administration de la société afin qu'il soit discuté en présence du réviseur. Il convient de préciser que le rapport est également mis à la disposition de l'ensemble des associés et est présenté et discuté lors de l'assemblée générale qui suit sa transmission. Idéalement, à moyen terme, un recensement et une évaluation des principaux indicateurs contenus dans ces rapports devraient permettre aux acteurs publics — tous niveaux et tous secteurs confondus — de valoriser leur participation à l'habitat participatif. En ce qui concerne plus particulièrement l'engagement des bailleurs sociaux, dont on sait qu'ils sont familiers du fonctionnement coopératif, ces indicateurs pourraient inspirer de nouvelles approches dans une perspective d'optimisation, non pas économique, mais sociale. La mission du réviseur cesse en principe à l'issue de la discussion du rapport de révision coopérative devant les organes de gestion ou d'administration de la coopérative d'habitants ou, le cas échéant à l'issue de la procédure mise en œuvre en cas de manquement et prévue à l'article 25-4 de la loi de 1947¹⁸⁵. Cette procédure peut aller jusqu'à la perte de qualité de coopérative prononcée par le ministre compétent.

Sans s'en détacher totalement, les coopératives d'habitants se distinguent néanmoins du régime général applicable aux coopératives. Ce constat se prolonge à l'examen des conditions de dissolution des coopératives d'habitants. L'article 19 de la loi de 1947 prévoit en effet que *« l'actif net subsistant après extinction du passif et remboursement du capital effectivement versé sous réserve de l'application des dispositions des articles 16 et 18, est dévolu par décision de l'assemblée générale, soit à d'autres coopératives ou unions de coopératives, soit à une autre entreprise de l'économie sociale et solidaire au sens de l'article 1er de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire »*. Or, s'agissant des coopératives d'habitants, la loi ALUR a choisi de garantir leur développement en alimentant une filière distincte. Ainsi, par dérogation à l'article cité, l'actif net subsistant *« est dévolu par décision de l'assemblée générale à d'autres coopératives d'habitants régies par le présent code, ou à une union les fédérant ou à tout organisme d'intérêt général destiné à aider à leur financement initial ou à garantir l'achèvement de la production de logement »*¹⁸⁶. Cette mesure confirme la nature spéciale des coopératives d'habitants par rapport aux autres formes de coopératives.

La gestion des coopératives d'habitants ne se voit pas assigner les mêmes objectifs que la gestion des sociétés d'attribution et d'autopromotion. S'agissant de ces dernières, la finalité communautaire peut à tout moment céder au bénéfice d'une copropriété.

¹⁸⁵ CCH, Art. R.201-8 al.3

¹⁸⁶ CCH, Art. L. 201-11

B - La facilitation du passage en copropriété pour les sociétés d'attribution et d'autopromotion

Les sociétés d'attribution et d'autopromotion ne sont soumises à aucun suivi comparable à la révision coopératives. Ce n'était pas nécessaire étant donné que les intérêts de la société et ceux des associés sont davantage cloisonnés. En outre, contrairement à la gestion communautaire des coopératives d'habitants, les sociétés d'attribution et d'autopromotion s'apparentent explicitement aux régimes classiques et leur encadrement laisse une amplitude moindre aux associés.

En témoignent notamment les mesures prévues pour garantir la société contre la défaillance d'un associé, et qui n'ont pas d'équivalent pour les coopératives d'habitants. Tout d'abord, est explicitement posée à l'article L. 202-4 du code de la construction et de l'habitation l'obligation des associés de répondre aux appels de fonds, en proportion de leurs droits au capital. En cas de défaillance, l'associé ne peut entrer ou se maintenir en jouissance du logement qui lui est destiné, ni en obtenir la propriété ; un mois après sommation de payer restée sans effet, l'assemblée générale de la société d'attribution et d'autopromotion peut, sous condition de majorité qualifiée, décider la mise en vente publique des parts ou actions de l'associé défaillant¹⁸⁷. Le mécanisme ainsi prévu se veut dissuasif et ménage en premier lieu la sécurité de la société. C'est l'engagement personnel de l'associé qui est sanctionné et on ne retrouve pas le primat communautaire des coopératives d'habitants, même en cas d'attribution en jouissance. La société d'attribution et d'autopromotion ne se distingue finalement que très peu du régime général des sociétés de construction, et ce d'autant plus que la mise en vente des parts de l'associé défaillant a lieu dans les conditions prévues à l'article R. 212-4 du code de la construction et de l'habitation. Pour rappel, cette disposition est habituellement applicable aux sociétés constituées en vue de l'attribution d'immeubles aux associés par fractions divisées.

Par ailleurs, la dissolution de la société d'attribution et d'autopromotion est également strictement encadrée puisque « *la dissolution de la société peut, nonobstant toute disposition contraire des statuts, et même si ceux-ci prévoient des attributions en jouissance, être décidée par l'assemblée générale statuant à la double majorité des deux tiers des associés et des deux tiers des voix.* »¹⁸⁸. Ici, ce sont davantage les intérêts individuels des associés qui sont protégés,

¹⁸⁷ CCH, Art. L. 202-5, R. 202-3 et R. 202-4

¹⁸⁸ CCH, Art. L. 202-10 al. 1er

en ne permettant pas une dissolution trop aisée de la société et suivant un vote inéquitable. Il faut bien comprendre que la dissolution de la société d'attribution et d'autopromotion et celle de la coopérative d'habitants sont appréhendées de manière très différente. En effet, la dissolution de la coopérative d'habitants signifie par principe l'extinction du projet d'habitat, du moins tel qu'il était conçu à l'origine, c'est-à-dire comme une forme coopérative de logement. L'engagement coopératif implique le long terme, et c'est donc un événement exceptionnel, qui ne peut être anticipé, qui conduit à réformer le projet. La dissolution de la société d'attribution et d'autopromotion, elle, peut parfois être prévue et planifiée dès la constitution de la société. La société d'attribution et d'autopromotion est alors la forme sociale choisie pour la construction de l'immeuble, mais elle sera dissoute à l'achèvement des travaux afin qu'un autre régime s'applique pour la gestion ultérieure de l'immeuble. Par conséquent, la dissolution est une étape entre la construction et l'attribution. Il convient donc que les associés se voient garantis dans leur situation au moment du partage.

Ainsi, la gestion de la société et le partage sont confiés par l'assemblée générale à un tiers le temps de la liquidation¹⁸⁹. Le partage intervient après décision définitive sur les comptes de l'opération de construction¹⁹⁰ et « *doit comporter des attributions de fractions d'immeubles et une répartition du passif conformes aux dispositions statutaires et à l'état descriptif de division* »¹⁹¹. Des mesures spécifiques sont prévues dans cadre de la succession non encore liquidée d'un associé décédé, ou concernant l'associé défaillant. On peut remarquer que les associés ont un droit de regard sur le projet de partage, si ce n'est une incitation ou une obligation pour eux de s'y pencher, puisque « *le liquidateur fait établir le projet de partage en la forme authentique. Les associés sont invités, au besoin par sommation du liquidateur, à prendre connaissance du projet de partage et à l'approuver ou à le contester en la forme authentique.* »¹⁹². Les associés qui souhaiteraient contester le partage disposent alors d'un délai de quinze jours pour assigner le liquidateur en rectification devant le tribunal compétent. Les attributions devenues définitives sont opposables aux associés non présents ou représentés, absents ou incapables¹⁹³. Le but est évidemment d'éliminer toute possibilité contentieuse avant l'attribution des logements et le passage éventuel de la société d'attribution et d'autopromotion en copropriété.

¹⁸⁹ CCH, Art. L. 202-10 al. 2

¹⁹⁰ Conformément à l'article L. 202-10 al. 6 du CCH

¹⁹¹ CCH, Art. L. 202-10 al. 3

¹⁹² CCH, Art. L. 202-10 al. 6

¹⁹³ CCH, Art. L. 202-10 al. 7

Conclusion du chapitre 2

La loi ALUR a amorcé un changement de cap prometteur du point de vue de l'accès à l'habitat participatif. Pourtant, au-delà de la reconnaissance légale riche en symbole, on peut être circonspect quant aux apports des nouveaux statuts — coopérative d'habitants et société d'attribution et d'autopromotion — et, par voie de conséquence, s'interroger sur leur caractère opérationnel.

L'apport essentiel de la loi ALUR concerne les relations interpersonnelles des membres des sociétés d'habitat participatif. Globalement, les dispositions mises en place s'efforcent de donner une plus grande liberté dans la composition des sociétés en facilitant le recours au multisociétariat, en particulier avec un organisme d'HLM, une option fréquemment mise en œuvre dans l'habitat participatif. Néanmoins, la loi peine à apporter la sécurité juridique attendue en ce qui concerne la situation des habitants-associés. D'une part, elle ne facilite pas l'intégration d'associés modestes, notamment parce que la mesure-phare relative à l'apport-travail dans les coopératives d'habitants ne sera probablement jamais effective faute de décret d'application, et que la possibilité pour la société d'attribution et d'autopromotion de garantir les emprunts personnels des associés est sujette à caution. D'autre part, parce qu'il existe une incertitude juridique sur la possibilité de percevoir les aides personnelles au logement en étant habitant et associé. Quant aux mouvements parmi les associés, les dispositions de la loi ALUR sont difficilement applicables en pratique puisque l'obligation de remboursement des parts sociales à l'associé démissionnaire ou exclu, telle qu'elle est organisée, met potentiellement en danger la société. Il en va de même en cas de succession, héritiers et associés devant « simplement » trouver un compromis.

S'agissant des conditions matérielles de réalisation de l'objet social de la société, il semble difficile de trouver un bénéfice quelconque. De ce point de vue, l'habitat participatif connaît d'importants aménagements que nous qualifions de « conformistes », tant il s'agit de ramener l'habitat participatif à sa dimension économique, au besoin en réduisant la fonction sociale de l'habitat participatif. Certaines mesures amoindrissent ou annulent totalement l'intérêt des sociétés d'habitat participatif. Ainsi, s'agissant des dispositions relatives à la réalisation de l'immeuble et à l'entrée dans les lieux des habitants, la loi impose l'obtention d'une garantie d'achèvement qui déroge au secteur protégé de la construction, alors même que, dans les faits, cette garantie s'avère impossible à obtenir. D'autre part, les dispositions relatives aux obligations financières des associés sont assez lacunaires, en particulier concernant les provisions des coopératives d'habitants. Enfin, s'agissant de la gestion des sociétés, les

dispositions prévues rapprochent les sociétés d'habitat participatif des autres régimes. Les coopératives d'habitants sont soumises à des modalités de gestion comparables, bien que renforcées, aux autres coopératives. Quant aux sociétés d'attribution et d'autopromotion, sans surprise, leur régime se rapproche de celui de la copropriété.

En conséquence, on comprend pourquoi les sociétés d'habitat participatif sont si peu mises en œuvre encore aujourd'hui. Le régime mériterait d'être amélioré et parachevé. Il est regrettable, en effet, que tous les décrets d'application n'aient pas été publiés et que certaines dispositions ne puissent être modifiées, car le régime dans son ensemble n'est pas dénué d'intérêt. Les statuts mis en place auraient pu constituer un progrès remarquable. Un tel *statu quo* résulte visiblement de la difficile conciliation entre liberté et sécurité, qui confirme que la conceptualisation juridique de l'habitat participatif implique une multitude d'enjeux que le droit peine à embrasser. Cette situation appelle une intégration plus large dans la politique nationale du logement.

Conclusion du titre 1

Il a d'abord été démontré que l'habitat participatif avait une unité conceptuelle qui rendait possible son intégration juridique malgré l'apparent manque d'objectivité de la démarche. En effet, même s'il existe une grande diversité de pratiques sociales, l'habitat participatif trouve sa cohérence conceptuelle dans la permanence de ses caractères constitutifs et de ses principes d'exécution. C'est ce qui lui permet d'intégrer l'ordre juridique au moyen de critères objectifs, et ce en dépit des nuances importantes avec lesquelles ces caractères et ces principes sont mis en œuvre. Cette intégration juridique a véritablement été initiée par la loi ALUR qui, de manière globale, a opéré une synthèse cohérente qui permet de couvrir l'ensemble des projets. Mais le détail des statuts a profondément déçu porteurs de projet. N'étant pas opérationnels — en raison, principalement, de l'exigence d'une garantie d'achèvement impossible à obtenir, et de l'absence de décret d'application concernant l'apport-travail au sein des coopératives d'habitants —, ils contraignent toujours les porteurs de projet à se tourner vers les statuts anté-ALUR. Ainsi, le cadre juridique de l'habitat participatif n'est pas effectif en l'état actuel, et les opérations d'habitat participatif restent toujours soumises à une grande hétérogénéité juridique, cherchant à concilier liberté et sécurité, tant sur le plan individuel que collectif.

La principale conclusion que l'on peut tirer est que l'intégration juridique de l'habitat participatif, même si elle n'a pas abouti tout à fait, a progressé rapidement et favorablement. Jusqu'à présent, la construction du cadre juridique de l'habitat participatif a suivi une logique incrémentale, par ajouts successifs et constants, alimentée par la montée en compétence de ses promoteurs et les retours d'expérience des porteurs de projets. Ainsi, l'habitat participatif a d'abord partiellement réussi à adapter les statuts juridiques classiques pour permettre à des opérations d'émerger et d'aboutir et, donc, de « banaliser » le concept ; puis il a gagné sa reconnaissance légale et la mise en place de statuts embryonnaires, certes, non exploitables en l'état, mais qui, tout de même, initie un changement de paradigmes dans le droit de la construction et bouleverse le clivage traditionnel promotion privée / logement social.

Si la construction juridique de l'habitat participatif connaît aujourd'hui un ralentissement, les acquis ne sont pas minimes. Les bases ainsi posées sont solides et il ne manque que le « déblocage » des statuts créés en 2014 pour disposer d'un cadre juridique fonctionnel. Il reste que pour y parvenir, il est indispensable de trouver un écho favorable auprès des pouvoirs tant législatif que réglementaire. En effet, leur intervention est nécessaire pour parachever les statuts mis en place par la loi ALUR. Cela implique, en particulier, la modification des dispositions

relatives à la garantie financière d'achèvement qui, objectivement, empêchent les porteurs de projet de se saisir des statuts. En outre, il est urgent d'adopter le décret manquant relatif à la constitution de parts sociales en industrie qui représente le principal apport des coopératives d'habitants par rapport aux coopératives issues de la loi de 1947. Ces deux mesures peuvent sembler anecdotiques dans l'ensemble du dispositif, mais nécessitent une volonté politique courageuse, prête à renoncer au tout-sécuritaire.

Naturellement, les promoteurs de l'habitat participatif attendent davantage que ces deux mesures, qui n'aboliront pas tous les obstacles rencontrés par les porteurs de projet. La mise en œuvre d'une troisième voie pour le logement suppose une prise en compte effective de l'habitat participatif dans la politique nationale du logement, entendue dans sa globalité. Or, il apparaît très clairement que l'intégration de l'habitat participatif dans cette politique n'a pas eu lieu, pas même partiellement. Cette intégration n'a fait l'objet d'aucune réflexion de la part du pouvoir politique, ni au moment de l'élaboration de la loi ALUR, ni ensuite. C'est pourtant une condition décisive, sans doute la plus importante de toutes, pour le développement de l'habitat participatif.

Titre 2 - L'intégration ajournée de l'habitat participatif dans la politique nationale du logement

Curieusement, au-delà de sa reconnaissance par la loi ALUR — qui fait quand même suite à la tenue de plusieurs ateliers consultatifs —, l'habitat participatif n'a fait l'objet d'aucune intégration ou coordination avec la politique nationale du logement. En effet, l'habitat participatif n'apparaît dans aucune des trois dimensions de cette politique : l'appui au logement social (aides à la pierre), la promotion de la propriété individuelle (aides à l'acquisition, la construction, la réhabilitation), le soutien à l'investissement locatif.

Pourtant, en devenant un mode de production de logements reconnu par le législateur et, qui plus est, en ayant pour objectif la constitution d'une troisième voie pour le logement, il semble que l'habitat participatif aurait pu trouver sa place dans les dispositifs relatifs au logement social et à la propriété individuelle. En outre, les nombreuses modalités de mise en œuvre des projets d'habitat participatif appellent des sujétions particulières au moment du montage juridico-financier, laissant aux porteurs de projet des marges de manœuvre réduites dans certaines hypothèses. A cela s'ajoute le fait que les autres producteurs de logement peuvent sous conditions bénéficier des avantages procurés par la politique nationale du logement. On pense ici, en particulier, à ceux qui, comme l'habitat participatif, sont également sous un statut régi par le code de la construction et de l'habitation, mais également, certaines sociétés régies par le code civil (sociétés civiles immobilières). En conséquence, le fait que la politique nationale du logement ignore l'habitat participatif est susceptible de faire naître une inégalité.

Néanmoins, étant donné que les projets d'habitat participatif mobilisent quasi exclusivement des statuts juridiques classiques, il est permis d'envisager qu'ils puissent recourir à certains dispositifs issus de la politique nationale du logement. Il s'agit donc de savoir si cela permet de surmonter les sujétions particulières du montage juridico-financier des projets d'habitat participatif, et de limiter les effets potentiels de l'inégalité constatée par rapport aux autres modes de production de logements.

Ainsi, nous nous demanderons si l'ajournement de l'intégration de l'habitat participatif dans la politique nationale du logement s'avère déterminant. Le cas échéant, selon quelles modalités pourrait-on prendre en compte l'habitat participatif dans cette politique ? Dans un premier temps, il convient d'observer la méconnaissance par la politique nationale du logement des sujétions liées au montage juridico-financier des projets d'habitat participatif (Chapitre 1). Dans un second temps, nous démontrerons qu'une intégration de l'habitat participatif dans la

politique nationale du logement est possible, et même souhaitable pour restaurer l'égalité par rapport aux autres producteurs de logements (Chapitre 2).

Chapitre 1 - La méconnaissance par la politique nationale du logement des sujétions liées au montage juridico-financier des projets d'habitat participatif

La sécurité juridique doit être source de sécurité économique pour les opérations d'habitat participatif. En effet, il importe de savoir comment sécuriser juridiquement les montages financiers, en l'état actuel du droit.

D'emblée, un constat d'impose. En effet, le montage financier est intrinsèquement lié aux arbitrages juridiques. Mais, alors que la construction juridique de l'habitat participatif n'a finalement pas abouti au résultat escompté, il faut tout de même pouvoir envisager un modèle financier applicable aux projets. Il s'agit très simplement d'identifier par quels moyens les porteurs de projet peuvent financer l'acquisition, la construction ou, le cas échéant, la réhabilitation de l'immeuble destiné à l'habitat participatif. Or, au vu de l'hétérogénéité juridique des opérations d'habitat participatif, y compris depuis la mise en œuvre de la loi ALUR, on imagine aisément que de multiples solutions sont susceptibles d'être mises en œuvre. Ainsi, comment financer un projet d'habitat participatif, qu'il s'agisse d'acquérir le terrain, de construire ou réhabiliter un immeuble, de réaliser les espaces communs, d'accéder individuellement à un logement, ou encore de faire réaliser des travaux sur les parties privatives ? En adoptant le point de vue des porteurs de projet, nous verrons que le montage financier se veut avant tout pragmatique. Il faut identifier les ressources disponibles et, le cas échéant, adapter le projet pour pouvoir en bénéficier. Mais le montage financier intègre aussi une réflexion éthique indissociable de l'habitat participatif, qui incite à prendre en compte l'origine et la nature des financements. Il faut, en outre, analyser les combinaisons possibles en fonction des finalités particulières assignées au projet.

Les sujétions du montage financier sont nombreuses. Tout d'abord, le financement est une problématique qui doit être traitée sur plusieurs plans concomitants car la collecte de ressources se fait à l'échelle individuelle et collective. Ensuite, le montage financier a des incidences juridiques de la même manière que le choix d'un statut juridique a des implications financières. Enfin, le montage financier peut reposer sur des ressources d'origine privée (capitaux personnels, emprunt bancaire) ou institutionnelle (aides publiques), bien que cette dernière catégorie de ressources ne vise que des hypothèses particulières, sans lien direct avec l'habitat participatif.

L'objectif de ce chapitre est donc d'identifier les éléments qui conditionnent le montage financier et quelles solutions sont actuellement mises en œuvre par les porteurs de projet pour s'en extraire.

En premier lieu nous observerons que l'appréhension globale du montage juridico-financier du projet d'habitat participatif révèle une marge de manœuvre extrêmement réduite aux porteurs de projet (Section 1). Ensuite, nous nous attarderons sur les particularités du recours aux dispositifs aidés pour financer un projet d'habitat participatif, afin de démontrer que ceux-ci ignorent très largement l'habitat participatif comme mode de production de logements (Section 2).

Section 1 - L'appréhension globale du montage juridico-financier du projet d'habitat participatif : une marge de manœuvre réduite pour les porteurs de projet

Tout projet immobilier oblige à traiter de manière concomitante et en les confrontant sans cesse le montage juridique et le montage financier. Le choix du ou des statuts juridiques, d'une part, et la collecte et la répartition des fonds, d'autre part, entraînent des répercussions réciproques. Mais s'agissant des projets d'habitat participatif, ces arbitrages ont des implications quelque peu différentes des projets immobiliers plus conventionnels, et ce d'autant plus qu'il n'existe pas de solutions opérationnelles universelles dont pourraient se saisir les porteurs de projet. D'où l'intérêt d'appréhender dans sa globalité le montage juridico-financier, en adoptant le point de vue des porteurs de projet, pour distinguer dans la palette de solutions disponibles les opportunités et les impasses pour l'habitat participatif. Ce travail prospectif préalable est indispensable pour cerner les besoins des porteurs de projet aujourd'hui.

La difficulté est de pouvoir tirer des enseignements généraux valables pour l'habitat participatif dans son ensemble, c'est-à-dire pour la très grande diversité des projets qui s'inscrivent dans cette démarche. Néanmoins, il apparaît très nettement que, si les possibilités pour le montage juridico-financier sont théoriquement nombreuses, la marge de manœuvre des porteurs de projet est assez réduite en pratique. Ainsi, il convient d'expliquer, en premier lieu, combien les enjeux financiers et les enjeux juridiques sont étroitement liés (§1) ; en second lieu, que les contraintes qui pèsent sur le financement d'un projet d'habitat participatif sont majorées par rapport à un projet immobilier classique (§2).

§ 1 - Des enjeux financiers étroitement liés aux enjeux juridiques

Difficile de penser le montage juridique d'un projet d'habitat participatif sans envisager le montage financier. En effet, d'une part, le choix d'un statut juridique a de multiples implications financières (A) et, d'autre part, le montage financier n'est pas sans conséquences juridiques dont il importe de tenir compte (B).

A - Implications financières des statuts juridiques

A priori, il semblerait que l'habitat participatif puisse être appréhendé comme un projet immobilier classique, puisqu'il mobilise des dispositifs juridiques éprouvés : indivision, copropriété, société civile ou commerciale.

Mais le financement d'un projet d'habitat participatif est une problématique à la fois collective et individuelle. D'une part, il faut trouver les ressources qui permettront au groupe d'habitants d'acquérir le foncier et de construire ou de réhabiliter l'immeuble, en tant qu'association, société ou en indivision. D'autre part, il faut que chaque habitant ou chaque ménage trouve les ressources qui lui permettront d'avoir une part de propriété sur l'immeuble (indivision), ou d'accéder à la propriété de son logement (copropriété), ou encore d'acquérir des parts sociales (société). Ce second aspect est primordial pour la satisfaction du premier, mais ne fait pas tout, à moins que les fonds ainsi réunis permettent au groupe de se passer d'emprunt bancaire pour la réalisation du projet. Evidemment, les collectifs d'habitants sont, dans l'écrasante majorité des cas, tenus de rechercher d'autres fonds pour compenser ce que les individus n'apportent pas directement. Plus précisément, le montage financier, comme le montage juridique, implique que les porteurs de projet d'habitat participatif arbitrent entre deux voies qui détermineront les ressources potentiellement disponibles pour leur opération.

La première option est de répartir le paiement du montant des frais, correspondant à l'acquisition et aux travaux nécessaires à l'opération, entre chaque habitant ou foyer. A charge pour chacun de trouver les ressources nécessaires au paiement de sa part. Juridiquement, cette voie correspond à une acquisition en indivision. La difficulté surgit lorsque les habitants doivent solliciter un emprunt personnel sans disposer des garanties suffisantes. Cette option n'est pas privilégiée, car la défaillance d'un ménage peut sérieusement compromettre la suite de l'opération. Au surplus, l'indivision ne correspond pas totalement à l'état d'esprit qui prévaut dans l'habitat participatif, qui, malgré la prégnance du collectif, tend à préserver l'autonomie de chaque habitant. Pour autant, cette voie peut être retenue temporairement, le temps de réunir les fonds pour faciliter l'inclusion des habitants modestes, en acceptant le risque que les plus aisés aient à compenser la défaillance d'un membre du groupe¹⁹⁴.

La seconde option fait intervenir l'entité juridique qui porte l'opération — c'est-à-dire la société — afin qu'elle assume l'emprunt, impliquant que chaque ménage acquiert des parts sociales ou la propriété de son logement. C'est bien sûr la voie consacrée pour mettre en place une société

¹⁹⁴ C'est ce qu'a fait le groupe-projet la Salière à Grenoble (38), avant de devenir une copropriété classique

d’habitat participatif. L’emprunt de la société n’interfère normalement pas avec les prêts contractés par les habitants eux-mêmes pour réunir les apports nécessaires à la formation du capital social, sauf dans le cas spécifique où la loi permet à la société de garantir ses associés pour répondre aux appels de fonds¹⁹⁵.

Mais la réflexion ne s’arrête pas là car le montage financier entraînera nécessairement des répercussions juridiques.

B - Conséquences juridiques du montage financier

En pratique, les collectifs d’habitants adaptent souvent leurs statuts en fonction des attentes — présumées ou signifiées — des organismes de crédit. L’enjeu est alors de préserver le caractère participatif de la démarche sans susciter la réticence de l’organisme prêteur. Il s’agira, notamment, de maintenir des espaces mutualisés qui sont une charge économique supplémentaire, et de garantir la non-spéculation en cas de mutation sur les logements ou sur les parts sociales.

Par ailleurs, eu égard aux avantages qu’ils procurent, les collectifs d’habitants sont nombreux à se tourner, en première ou en seconde intention, vers les financements normalement distribués aux organismes d’HLM. Là encore, tout est question d’adaptation car certains dispositifs sont incompatibles entre eux ou avec certains statuts juridiques. En particulier, il faudra privilégier une mise en location des logements et vérifier l’éligibilité des habitants au logement social. En outre, les aides à la pierre du secteur social ne financent pas les espaces mutualisés, ce qui implique des aménagements ou des renoncements. Mais l’avantage majeur des aides à la pierre du secteur social, en particulier lorsqu’elles viennent compléter d’autres ressources, c’est qu’elles permettent la mise en place d’opérations socialement mixtes, reposant sur l’inclusion d’habitants disposant de ressources financières hétérogènes. La mixité sociale des habitants se traduit alors par une mixité juridique qui implique la coexistence, pour une même opération, de l’accession classique à la propriété, de l’accession sociale, du locatif libre et/ou du locatif social¹⁹⁶. Le logement locatif social pouvant être financé par trois types de prêts aidés, il arrive qu’une même opération fasse intervenir les trois catégories. Et chaque type de financement

¹⁹⁵ Société civile Immobilière d’attribution (SCIA), société d’attribution et d’autopromotion (SAA)

¹⁹⁶ Ainsi, par exemple, Mascobado à Montpellier (34) est un programme de 23 logements en locatif social, en location-accession, en locatif libre et en pleine propriété : 3 logements sont financés par un prêt locatif aidé d’intégration, 2 le sont par un prêt locatif à usage social, 9 par un prêt social location-accession et 9 s’inscrivent dans le cadre d’une vente en l’état futur d’achèvement.

étant soumis à un régime juridique propre, les droits s'appliquant sur les logements devront à chaque fois correspondre.

Des aides individuelles peuvent venir en appui, telles que les aides à l'accession et certaines aides aux travaux réalisés sur les logements. Dans ce cas, c'est la situation juridique de l'habitant et les droits réels s'appliquant sur le logement qui priment.

Pour tout ce que ces solutions ne financent pas — les espaces partagés, l'accompagnement professionnel, certains travaux, l'amorçage d'une trésorerie —, les porteurs de projets mobilisent des ressources additionnelles. Ce peuvent être des subventions ou des aides distribuées, soit par l'Etat ou des collectivités ; soit par des organismes collecteurs, des assurances et des mutualités (Action Logement, Caisse Nationale d'Assurance Retraite, dite CNAV, et Caisse d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail, dite CARSAT) ; soit par des fondations (Fondation de France, Fondation Abbé Pierre). De plus, les collectifs d'habitants recourent souvent à des modes de financement alternatifs — financement participatif, fonds gérés par des associations (Ex. Terre de liens, coopérative Oasis, SCIC Habitats solidaires, SCIC Cofinançons notre habitat), emprunts entre habitants, dons, etc.

Pour résumer, le montage juridico-financier implique l'analyse approfondie d'un nombre important d'options et de leur variable d'ajustement. A cela s'ajoutent des contraintes très spécifiques à l'habitat participatif qui impliquent des choix plus ou moins risqués pour les habitants.

§ 2 - Des contraintes de financement majorées par rapport à un projet immobilier classique

En raison de l'hétérogénéité juridique de l'habitat participatif, et au regard de l'immense diversité des pratiques qui le mettent en œuvre, on observe très largement que le montage financier des projets d'habitat participatif est soumis à des contraintes et des aléas plus forts que d'autres projets immobiliers. Ces contraintes tiennent à la manière dont les organismes de crédit se positionnent par rapport à l'habitat participatif (A) et à la nécessité pour les porteurs de projet de produire des alternatives « autoproduites » pour compléter un plan de financement (B).

A - La réception de l'habitat participatif par les organismes de crédit

Le montage juridico-financier du projet accorde une place importante aux attentes des organismes de crédit. Dans certains cas, il peut être préférable de ne pas avoir déposé les statuts avant d'avoir eu un premier contact avec eux. En fonction des contreparties exigées par eux, les porteurs de projet devront peut-être revoir leur copie.

En effet, l'habitat participatif est encore inégalement perçu par les banques, qui se montrent parfois enclines à un excès de prudence. En outre, il est difficile de tirer des conclusions générales à partir des projets qui ont reçu un emprunt bancaire et de ceux dont on a refusé les demandes d'emprunt. A plusieurs reprises au cours de nos enquêtes, les candidats à l'habitat participatif nous ont confié avoir du mal à discerner les attentes des organismes de crédit à leur égard et à établir des stratégies gagnantes. Il apparaît également qu'un dialogue souvent compliqué s'engage entre les habitants et les banques. Les difficultés résultent de l'acculturation et de la prudence des organismes de crédit (1), mais aussi de l'opacité des conditions d'octroi et de refus des crédits immobiliers (2).

1 - Les organismes de crédit et l'habitat participatif : entre acculturation et prudence maximale

L'habitat participatif s'accommode mal des standards et des exigences bancaires. Même le recours à un statut juridique bien connu (société civile immobilière ou société par actions simplifiée notamment) ne permet pas toujours d'accéder à un emprunt ordinaire. Au-delà de la solidité apparente du projet qui leur est soumis, se jouent auprès des banques des questions de crédibilité — voire de légitimité —, qui peinent encore à être débloquées malgré une meilleure connaissance de l'habitat participatif depuis l'intervention de la loi ALUR.

En premier lieu, il semble donc que l'acculturation du secteur bancaire concourt au rejet de certains projets. Ce secteur semble peu investi sur le sujet de l'habitat participatif¹⁹⁷, et par voie de conséquence, peu coordonné également. En effet, les organismes de crédit ne développent pas de stratégie nationale en matière d'habitat participatif, laissant aux organisations régionales le soin de se positionner ou non sur ce créneau, au gré des projets locaux qui leur sont présentés. L'organisation des banques par pôles régionaux influe sur la réception des projets d'habitat participatif en dessinant des tendances locales. Ainsi, des projets en grande partie comparables

¹⁹⁷ Notamment, les banques sont souvent sollicitées lors d'événements organisés par les réseaux militants afin d'informer les porteurs de projet sur leurs « options », mais rares sont celles qui y répondent favorablement. Ce sont autant d'occasions d'échanges manquées entre les organismes de crédit et les habitants, en dehors du cadre limité des demandes d'emprunt

— en termes d'économie générale ou de contexte d'implantation notamment — reçoivent un accueil et des réponses variables à leurs demandes d'emprunt de la part des agences bancaires sollicitées, selon le degré d'acculturation vis-à-vis de l'habitat participatif sur la région ou le territoire considérés. Cette variabilité est parfois vérifiable entre agences appartenant à un même groupe bancaire. Au sein des banques comme des institutions publiques, nous avons pu remarquer lors de nos échanges avec les groupes-projets que le soutien d'un projet est généralement le fait d'individus investis personnellement car ils sont, dans une certaine mesure, séduits par le concept d'habitat participatif. Enfin, deux groupes rencontrés ont relevé une certaine « frilosité » de la part de banques fonctionnant sur un modèle coopératif à l'égard de leur projet, sans en comprendre les raisons, et alors qu'elles étaient considérées, de prime abord, comme idéologiquement proches de l'habitat participatif.

Mais l'acculturation n'est sans doute pas une justification suffisante. Se pose nécessairement la question de savoir si ce rejet massif des banques pourrait également s'expliquer par le fait que les opérations d'habitat participatif seraient à haut risque. Naturellement, cet argument s'inscrit dans un contexte où la production de logements se fonde largement sur une financiarisation de ses circuits¹⁹⁸. La perception du risque varie fortement selon que l'emprunteur est un promoteur professionnel, un gestionnaire d'actifs immobiliers, ou un groupe de particuliers agissant en qualité de promoteur ponctuel.

Il s'ensuit des blocages persistants pour les porteurs de projet d'habitat participatif. La raison d'être de ces blocages doit être recherchée simultanément dans les conditions légales d'octroi des crédits immobiliers — d'ordre général — et dans les motifs de refus — d'ordre individuel.

2 - L'opacité des conditions d'octroi et des motifs de refus des crédits immobiliers

Les retours des porteurs de projets révèlent deux points de blocage récurrents auprès des organismes de crédits. D'une part, l'impossibilité d'apporter aux banques les garanties qu'elles exigent. Ces garanties peuvent dépendre de plusieurs facteurs. Lorsqu'une société emprunte, les banques exigent, soit une hypothèque, soit un privilège de prêteurs de deniers, soit encore un cautionnement (reposant sur les associés ou sur une personne morale autre, telle qu'une collectivité ou un bailleur). Pour les associés qui empruntent à titre personnel afin de répondre aux appels de fonds, la garantie consistera, soit en un nantissement sur assurance-vie, soit en

¹⁹⁸ Cf. *Espaces et sociétés*, dossier « Financer la ville, les mutations des circuits de production du logement », février 2019, 3/2018, n°174

un nantissement des parts avec promesse d'affectation hypothécaire¹⁹⁹. D'autre part, le choix par le groupe d'habitants de la mixité sociale, en dehors de tout encadrement institutionnel, est un aléa supplémentaire pour l'organisme prêteur et donc un frein pour les porteurs de projet. En pratique, au-delà de l'examen des possibilités de cautionnement, les organismes bancaires s'octroient généralement un droit de regard sur la situation personnelle des associés, y compris dans certains cas lorsque le groupe ne recourt pas à une société transparente²⁰⁰.

Ces freins persistants ont pour origine certaine l'évaluation de la solvabilité du ou des emprunteurs comme motif unique d'accord ou de refus du crédit immobilier. Effectivement, l'habitat participatif s'adapte difficilement aux conditions de recevabilité imposées. Dans le cadre d'une demande de crédit immobilier, les candidats emprunteurs se voient appliquer un dispositif de protection instauré en vertu du code de la consommation²⁰¹. Il s'agit en effet de protéger le consommateur de crédit immobilier et de lutter contre les *subprimes*, dans la logique de la directive 2014/17/UE du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel²⁰². Celle-ci précise en son article 18 §3 que « *l'évaluation de la solvabilité ne s'appuie pas essentiellement sur le fait que la valeur du bien immobilier à usage résidentiel est supérieure au montant du crédit ou sur l'hypothèse que le bien immobilier à usage résidentiel verra sa valeur augmenter, à moins que le contrat de crédit ne soit destiné à la construction ou à la rénovation du bien immobilier à usage résidentiel.* ». Pour sa part, le législateur a choisi de poser un principe en droit interne *a priori* moins équivoque, selon lequel « *Le crédit n'est accordé à l'emprunteur que si le prêteur a pu vérifier que les obligations découlant du contrat de crédit seront vraisemblablement respectées conformément à ce qui est prévu par ce contrat.* » ; puis d'ajouter : « *A cette fin, avant de conclure un contrat de crédit, le prêteur procède à une évaluation rigoureuse de la solvabilité de l'emprunteur. Cette évaluation prend en compte de manière appropriée les facteurs*

¹⁹⁹ Les sociétés civiles immobilières d'attribution (SCIA) ou les sociétés civiles coopératives de construction (SCCC) permettent d'apporter une caution hypothécaire à leurs associés pour les emprunts qu'ils contractent afin de financer les appels de fonds (CCH, Art. L. 212-7 et L. 213-9). Idem pour les sociétés d'attribution et d'autopromotion (CCH, Art. L. 202-11).

²⁰⁰ Les sociétés transparentes sont celles qui ne sont pas soumises à l'impôt sur les sociétés : les revenus dégagés entrent dans le calcul de l'impôt sur le revenu de chaque associé, au prorata de ses droits sociaux.

²⁰¹ Code de la consommation, Art. L. 313-13 et s., et R. 313-13 et s.

²⁰² Directive 2014/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2014 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage résidentiel et modifiant les directives 2008/48/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, Journal officiel de l'Union Européenne L 060 du 28 février 2014

pertinents permettant d'apprécier la capacité de l'emprunteur à remplir ses obligations définies par le contrat de crédit. »²⁰³.

Aussi, la loi française implique que seule l'évaluation de la solvabilité de l'emprunteur constitue un motif d'octroi ou de refus du crédit immobilier. Les banques ne sont pas tenues de motiver leur décision, en particulier dans le cas d'un refus. Logiquement, il ne peut s'agir que d'un problème de solvabilité. Or, même si cette évaluation doit être réalisée de manière « rigoureuse », des éléments sont pris en compte de manière différenciée selon les banques. C'est ce que semble confirmer S. HAZOUG lorsqu'il dit que « *la lettre du texte conduit donc à s'en tenir à un ratio de solvabilité²⁰⁴, sans prise en compte d'éléments subjectifs pourtant habituellement admis pour l'établissement de la dignité du crédit. Même si cette lecture est retenue, il faut rappeler que l'article L. 313-16, alinéa 1^{er}, précise que le crédit ne sera accordé que si " le prêteur a pu vérifier que les obligations découlant du contrat de crédit seront vraisemblablement respectées conformément à ce qui est prévu par ce contrat " . Sous couvert de vraisemblance, des éléments subjectifs auront alors pu être réintroduits. »²⁰⁵. S'agissant d'habitat participatif, ces éléments subjectifs incidents peuvent se rapporter au choix de l'entité juridique porteuse du projet, à certaines modalités de gestion contenues dans les statuts, voire à la composition sociale du groupe d'habitants. Les porteurs de projets n'auront pourtant pas connaissance de l'impact de tel ou tel élément sur la décision de refus. Une meilleure transparence, qui se traduirait par une obligation de motiver le refus en détaillant les éléments pris en compte pour l'évaluation de la solvabilité, pourrait permettre aux candidats emprunteurs d'ajuster leur projet aux fins de solliciter un autre financement. Plus largement, par le jeu des retours d'expérience qui se diffusent avec une grande efficacité au sein des réseaux militants, la connaissance de ces éléments profiterait à l'ensemble des projets ultérieurs.*

Par ailleurs, un autre élément pourrait influencer l'appréciation d'une demande de crédit immobilier par un groupe en habitat participatif. En effet, par le biais de l'hypothèque, le bien peut constituer une valeur de garantie, d'autant plus que le foncier est un bien non amortissable. On peut donc supposer que la valeur du bien foncier ou immobilier acquis peut, dans certaines hypothèses du moins, jouer en faveur du groupe demandeur d'un crédit immobilier. Cependant, la possibilité de prendre en compte cette valeur est depuis peu strictement encadrée et limitée, principalement aux fins d'homogénéiser les pratiques bancaires. Si cette faculté des banques

²⁰³ Code de la consommation, Art. L. 313-16

²⁰⁴ 30 ou 33%

²⁰⁵ HAZOUG Sâmî, « L'évaluation de la solvabilité de l'emprunteur », *Petites affiches*, n°110, 01/06/2018, p. 25

est bel et bien maintenue, la loi organise de manière très contraignante la possibilité pour le prêteur de faire évaluer le bien, afin qu'il puisse en tenir compte au moment d'apprécier la solvabilité de l'emprunteur. Exercée à titre facultatif²⁰⁶, l'évaluation du bien donne lieu à une expertise dont le formalisme, très lourd, doit garantir l'impartialité du résultat. Mais, comme le relève S. PIEDELIEVRE, contrairement à ce que suggère la directive de 2014, la loi française ne donne aucun droit acquis à l'obtention du crédit immobilier au candidat emprunteur qui bénéficierait d'une évaluation positive de son bien²⁰⁷. Cette latitude laissée aux organismes bancaires n'est pas propice à mieux développer les projets immobiliers alternatifs — comme les opérations d'habitat groupé, participatif et écologique — pour lesquels la valeur du bien peut éventuellement compenser l'hétérogénéité économique du groupe. Dans le même temps, la possibilité d'intégrer la valeur du bien n'est pas sans contradiction du point de vue de l'éthique de l'habitat participatif. En effet, il semble contradictoire de permettre que les organismes de crédit se garantissent sur la valeur d'un bien destiné à demeurer étranger à toute forme de spéculation. Cette ambivalence n'est pas sans danger pour le maintien d'une dimension non spéculative dans les projets, car les principes dominants du système bancaire pourraient l'emporter au nom d'un certain pragmatisme, et, éventuellement, d'une nécessité de se loger.

Le traitement de l'habitat participatif par les organismes bancaires oblige les porteurs de projet à chercher des alternatives pour compléter leur plan de financement. Les alternatives mobilisées ont alors une perspective solidaire.

B - Des alternatives « autoproduites » pour compléter les plans de financement

L'habitat participatif est une innovation sociale à part entière qui peut susciter ou mobiliser d'autres innovations de même nature. En effet, pour compléter le financement d'un projet d'habitat participatif, les collectifs d'habitants produisent parfois eux-mêmes des solutions peu conventionnelles. Ainsi, les groupes-projets se tournent assez fréquemment vers les fonds solidaires (2). Mais, le plus souvent, ils doivent mettre en œuvre des arrangements internes peu à peu de sécuriser l'opération (1).

²⁰⁶ Code de la consommation, Art. L. 313-20 et s.

²⁰⁷ PIEDELIEVRE Stéphane, « Crédit immobilier », *Dalloz Répertoire de droit immobilier*, Oct. 2016, point 74

1 - Le recours aux arrangements internes

Les problèmes rencontrés par les porteurs de projets faute d'un accès suffisant aux financements institutionnels sont nombreux et de divers degrés. S'il est difficile de mesurer le taux d'abandons effectifs, un autre indicateur peut être évoqué sur la base d'un constat empirique : l'allongement dans le temps des projets. Les questions juridiques et financières ne sont certainement pas les seules en cause, mais expliquent en grande partie les difficultés d'aboutissement. A tous les stades d'avancement, des projets semblent stagner. Cette observation vaut pour les porteurs de projet qui n'ont pas encore acquis de terrain, la problématique de l'acquisition étant directement liée aux financements accessibles. Cela vaut également pour des groupes qui ont dépassé ces difficultés et disposent d'un terrain, mais se retrouvent bloqués pour financer la réalisation des logements. Ces obstacles génèrent un manque de visibilité pour les porteurs de projet qui doivent opérer des concessions parfois importantes. Ce peut être par exemple le fractionnement du projet, dont les conséquences peuvent être nombreuses. En plus de prolonger les nuisances dues aux travaux, l'inconvénient majeur serait de ne pas savoir comment financer l'étape suivante, ce qui implique un risque qu'elle ne se réalise jamais. D'ailleurs, pour permettre à chacun d'être logé, ce sont souvent les espaces partagés qui sont sacrifiés ou, du moins, leur réalisation est différée *sine die*. De même, certains groupes auront tendance à minimiser le montant des travaux à effectuer. Ici, faire les bons choix économiques et financiers dépend aussi de certaines aptitudes en gestion de projet, et, qui plus est, d'un projet immobilier.

Certaines formes d'arrangements, pouvant compromettre la situation économique des individus, pourront aussi intervenir au sein du groupe pour pallier l'hétérogénéité économique de ses membres. Ainsi, des prêts entre associés pourront notamment être consentis. Également, la technique du compte courant d'associé est fortement mobilisée dans les opérations montées sous forme de sociétés coopératives. Elle consiste, pour des associés, à prêter de l'argent à la société sans que cela n'augmente le capital. Le but est de constituer une trésorerie sans recourir à un emprunt bancaire et sans faire gonfler le montant des redevances dues par les autres membres de la société. Ce peut être, notamment, un moyen de contourner le plafonnement des loyers lorsque les logements sont financés par un Prêt Locatif Social. Le prêt consistant en un versement volontaire, l'associé ne peut y être contraint et, surtout, peut exiger d'être remboursé à tout moment, sauf si une convention de blocage a été établie pour sécuriser la trésorerie pendant une durée déterminée.

Comme on peut le constater, lorsque le projet a démarré, que des engagements ont été pris, mais que l'équilibre économique du projet est potentiellement compromis, les collectifs d'habitants sont parfois amenés à des arrangements inconfortables, voire à des solutions risquées pour le projet d'habitat participatif lui-même et pour ses membres. Ces difficultés conduisent parfois les groupes-projets à recourir à des fonds solidaires pour financer une partie substantielle du projet.

2 - Le recours aux fonds solidaires

Comme le souligne la définition précitée de la loi ALUR, l'habitat participatif est une « démarche citoyenne ». Il faut ici comprendre que, au-delà de l'opération de logement et du projet de vie communautaire qui sont le cœur de chaque projet, les habitants opèrent à leur niveau une refonte des normes dominantes de la société. En témoigne notamment la recherche constante d'un modèle de financement éthique et citoyen. Il est vrai que les porteurs de projet sont souvent militants par ailleurs, et donc soucieux des canaux empruntés pour réaliser leur projet. Des valeurs divergentes avec les banques traditionnelles sont souvent mises en avant, ce qui justifie la recherche d'alternatives non strictement capitalistes, aux fins de satisfaire des motivations éthiques. Si l'on ajoute à cela la nécessité bien réelle — qui constitue parfois une motivation première — de trouver des ressources complémentaires pour finaliser le montage financier d'un projet et couvrir les dépenses que les financements institutionnels ignorent, on comprend l'intérêt des groupes d'habitants pour les financements solidaires.

Deux modes de financement solidaires peuvent être mobilisés. Le groupe peut tout d'abord faire un appel aux dons via des plateformes de financement participatif ou la mobilisation des réseaux internes au groupe. Cette pratique est importante car elle est mise en œuvre par l'ensemble des porteurs de projet, souvent pour des sommes assez faibles, mais elle n'est pas spécifique à l'habitat participatif et n'intéresse pas les acteurs publics. C'est la raison pour laquelle elle ne sera pas abordée ici. L'autre possibilité, censée apporter des ressources plus substantielles, est le recours à des fonds constitués spécifiquement pour l'habitat participatif à l'initiative d'associations ²⁰⁸. Cette démarche est révélatrice des « impensés » de l'habitat participatif, c'est-à-dire des besoins récurrents, communs à l'ensemble des projets, qu'aucun mode de financement classique ne prend en charge. D'ailleurs, la mise en place de ces fonds solidaires pour l'habitat participatif peut être l'occasion d'interpeller les pouvoirs publics en

²⁰⁸ D'autres fonds non spécifiques à l'habitat participatif existent : SCIC habitats solidaires, Terres de liens, etc.

cherchant explicitement à les associer ; ou, plus subtilement, en s'efforçant d'insuffler une dynamique citoyenne qui crédibilise la démarche auprès des pouvoirs publics.

Les associations investies sur ces démarches ont essayé d'unir leurs forces et ont travaillé sur plusieurs projets qui ont toutefois du mal à aboutir. On peut retenir, à titre principal, deux Sociétés Coopératives d'Intérêt Collectif (SCIC) comparables par leur objet qui ont été successivement créées : la SCIC Cofinançons notre habitat (2013-2019) et la coopérative Oasis (créée en 2018). Le but est toujours de constituer un fonds alimenté par l'épargne de sympathisants ou des dons, afin de financer ce qui ne peut l'être autrement, comme les espaces communs, la défection d'un membre du groupe, la réalisation de certaines études, la constitution d'un apport pour accéder à un prêt, etc. Finalement, les fonds interviennent principalement pour que puisse s'exprimer une forme détournée de « propriété collective » qui n'est pas reconnue par les interlocuteurs des porteurs de projets.

Dans les faits, il apparaît très difficile de mettre sur pied une solution alternative dont pourrait profiter l'ensemble des porteurs de projet, comme en témoigne la récente dissolution de la SCIC Cofinançons notre habitat. Cette initiative est née de plusieurs personnalités issues de plusieurs associations²⁰⁹, toutes en lien direct avec l'habitat participatif. Il s'agissait alors de répondre à un appel à projet(s) lancé dans le cadre du Programme d'Investissements d'Avenir de la Caisse des dépôts et consignations. La Caisse des dépôts et consignations ne retient pas ce projet mais témoigne néanmoins de son intérêt. La proposition est originale en ce qu'elle vise à récolter des fonds aussi bien auprès des citoyens que des banques et des collectivités locales, pour ensuite les redistribuer sous forme de prêts. Les actions susceptibles d'être soutenues avaient été fléchées, quand d'autres avaient été exclues. Ainsi, par exemple, l'idée que ce fonds puisse servir de caution mutuelle. Il avait également été établi que la cible principale ne devait pas être les logements, pour lesquels les ressources sont variées, bien que parfois inadaptées. Cette SCIC devait permettre de « débloquer » les situations critiques pour la poursuite des projets, à travers le développement de financements-relais notamment, sans pour autant constituer un guichet strictement distributif. La stratégie supposait de discuter avec le groupe concerné des solutions à mettre en œuvre, et éventuellement de revoir les priorités. L'un des initiateurs a d'ailleurs précisé cette stratégie, affirmant que le but, « *derrière cette idée d'avoir un outil partagé entre*

²⁰⁹ Association Habitat Participatif et Finances Citoyennes, SCIC Habitats solidaires, PACT Aquitaine Poitou Charente, Parasol

les groupes de co-financement, c'est aussi de discuter de règles de prudence, de faire qu'il y ait un dialogue avec des tiers, c'est une pédagogie de l'usage des fonds. »²¹⁰.

Bien que certaines institutions, en particulier des collectivités et une banque coopérative, se soient montré intéressées pour participer à ce fonds, il semble que cela ait été insuffisant pour que la SCIC Co-finançons notre habitat atteigne ses objectifs. Sans prétendre connaître les motivations qui ont conduit à la dissolution de cette structure, on peut fortement supposer que les parties prenantes à ce projet ne sont pas parvenues à réunir les sommes nécessaires à l'amorçage. La Caisse des dépôts et consignations avait d'ailleurs proposé de prêter à la SCIC Co-finançons notre habitat un à deux millions d'euros, à condition que celle-ci fournisse des garanties d'un montant équivalent, ce qui n'a visiblement pas été possible.

Une autre expérience est actuellement menée dont il convient d'interroger la méthode et la portée. Cette expérience est mise en œuvre dans le cadre du projet Oasis, initié par le mouvement des Colibris. L'objectif général du projet Oasis est de développer des habitats groupés au sein desquels la mutualisation et un mode de vie plus sobre doivent rationaliser l'empreinte écologique des individus. Ici, la prégnance de l'écologie dans les projets est un caractère distinctif par rapport à l'ensemble des projets d'habitat participatif, puisque le modèle des Oasis privilégie les écolieux. Sur le fondement d'un réseau important de groupes d'habitants, installés ou candidats à l'habitat participatif, une SCIC a été créée en 2018 pour constituer un outil de financement commun qui présente, dans ses aspirations, des éléments communs avec la SCIC Co-finançons notre habitat. L'objectif est de constituer un capital disponible pour les porteurs de projet Oasis, qui se verront accorder des prêts sans intérêt et à court terme pour financer des étapes ou des aspects bien spécifiques du projet. Les prêts devraient être compris entre 20 000 et 300 000 euros, et financeraient prioritairement ce que les banques ne financent pas. A titre d'exemple, un groupe a ainsi bénéficié d'un prêt couvrant l'achat de son terrain et les études s'y rapportant. Cette forme de SCIC a été inspirée par un groupe d'habitants qui l'a mise en œuvre pour financer une maison commune.

L'investissement solidaire atteint ici 350 000 euros. Dans l'absolu, la coopérative Oasis a soutenu 23 projets depuis 2018, pour une somme totale de 3,76 millions d'euros. L'ambition première a été dépassée, puisqu'il s'agissait, à sa création, de soutenir dix projets, pour une

²¹⁰ Citation du président d'une association impliquée à propos de la SCIC Co-finançons notre habitat, extraite de *E2-HP² : nouvelle économie pour l'écologie : l'habitat participatif, partagé*, Atelier et Rencontre publique n°4 : le financement des habitats participatifs, 17 octobre 2014, Rennes ; disponible sur <<http://economie-habitat-participatif.adess29.fr/presentation-du-programme-e%C2%B2hp%C2%B2/>>, consulté le 21 septembre 2021

durée moyenne de partenariat estimée à 5 ans ; le but était de récolter 1,5 million d'euros la première année, afin de disposer ensuite d'un budget de 110 000 euros / an (à compter de 2021). Bien qu'il faille placer son argent sur le temps long, 300 sociétaires ont déjà confié leur épargne à la coopérative Oasis. Si la souscription de parts donne droit, au bout de sept ans, à une déduction de l'impôt sur le revenu de 25% de la somme investie, l'argument principal est tout de même éthique. La démarche s'inscrit dans l'économie sociale et solidaire, dans la perspective d'un agrément ESUS — Entreprise Solidaire d'Utilité Sociale. Les investisseurs potentiels sont par ailleurs mis en garde. L'argent qu'ils auront apporté ne sera pas affecté à une opération spécifique qu'ils entendraient privilégier. Cette exigence est garantie par la gouvernance interne de la coopérative autour de six collèges égaux, dont un constitué des investisseurs solidaires.

La réussite attendue de cette méthode procède donc en grande partie de la capacité d'investisseurs non professionnels. Le succès rencontré depuis 2018 est donc d'autant plus remarquable. Néanmoins, en tant que tel, le projet Oasis est une contribution à l'habitat participatif dont la portée sera nécessairement réduite au regard du nombre potentiel d'investisseurs par rapport au nombre de projets qui émergent chaque année. Bien sûr, cette méthode n'est sans doute pas sans risque en l'absence de contre-garanties pour sécuriser les fonds gérés par la SCIC, en cas de retrait massif des sommes versées par les investisseurs. La faillite de la SCIC pourrait entraîner des répercussions sur les porteurs de projet impliqués. Aussi, bien que le recours aux fonds solidaires séduise de nombreux porteurs de projet, il convient d'être prudent et de s'assurer qu'ils présentent des garanties suffisantes pour ne pas insécuriser davantage les projets. En l'occurrence, plus le nombre d'investisseurs est important, plus le risque d'une faillite s'éloigne. Si la coopérative Oasis tient toutes ses promesses pour le moment, il n'est cependant pas certain que ce modèle puisse être dupliqué par d'autres avec autant de réussite. Au demeurant, le recours aux fonds solidaires doit interpeller les pouvoirs publics car il est la marque d'une carence de l'offre bancaire.

Le montage de projet dans le cadre d'un habitat participatif implique de nombreuses sujétions, qui restent, pour la plupart, méconnues des candidats jusqu'à ce qu'ils soient obligés de s'y confronter. L'apprentissage se fait en même temps que le projet avance, d'autant qu'il est difficile d'anticiper certains aspects, notamment en ce qui concerne le traitement du projet par les organismes de crédit. Pour éviter un certain nombre des écueils que nous avons décrits, certains groupes-projets se tournent, en première ou seconde intention, vers des financements

institutionnels publics. Autrement dit, ils cherchent à bénéficier de dispositifs aidés leur assurant des conditions de financement plus avantageuses qui sécurisent davantage l'opération. Mais ces dispositifs présentent de nombreuses particularités et ignorent presque totalement l'habitat participatif.

Section 2 - Les particularités du recours aux dispositifs aidés pour financer un projet d'habitat participatif : une ignorance marquée de l'habitat participatif

Soutenus par l'Etat, ces dispositifs prennent différentes formes : prêts à taux réduit, différés d'amortissement, subventions, dégrèvements d'impôt, crédit d'impôt, etc. On peut distinguer trois types d'aides en fonction de leurs finalités, soit celles qui viennent soutenir la production de logements locatifs sociaux et intermédiaires, celles qui favorisent l'accession sociale, et celles qui s'adressent aux propriétaires modestes pour la rénovation des logements. Leur bénéfice pour les projets d'habitat participatif est limité par le fait que ces dispositifs visent, soit les organismes d'HLM, soit les accédants à la propriété, soit les propriétaires modestes. *A priori*, ils n'ont donc pas vocation à s'adresser aux sociétés — pas même les sociétés d'habitat participatif créées par la loi ALUR — ou à leurs associés. Nombre d'habitats participatifs étant constitués sous une forme sociale quelconque, cela oblige les porteurs de projet à s'adapter.

Les projets d'habitat participatif sont, pour la majeure partie d'entre eux, partiellement financés par des dispositifs financiers aidés. En effet, l'habitat participatif a une utilité sociale *a priori* compatible avec la vocation de ces dispositifs. Bien qu'ils supposent la coexistence de plusieurs statuts juridiques pour un même projet, certains de ces dispositifs ont fortement contribué au développement de l'habitat participatif et sont aujourd'hui plébiscités par les candidats à l'habitat participatif. D'autres présentent un intérêt plus ponctuel, mais utile pour compléter le financement du projet ou soutenir un ménage identifié dans le groupe. Tous nécessitent des aménagements pour mieux intégrer l'habitat participatif.

Dans un souci didactique, il apparaît utile de faire une distinction par logements et non par projets, puisqu'un même projet peut accueillir des logements soumis à des statuts d'occupation différents, et donc bénéficier de ressources de natures différentes en fonction du statut de chacun. Nous traiterons tout d'abord l'hypothèse des logements attribués en location, qui peut justifier le recours aux aides à la pierre pour le logement social ou intermédiaire (§1). Nous développerons ensuite l'hypothèse des logements attribués en propriété, qui peut motiver des demandes d'aides à l'accession ou d'aides à la rénovation (§2).

§ 1 - L'hypothèse des logements attribués en location : le recours aux aides à la pierre du logement social et intermédiaire

L'essor de l'habitat participatif depuis 2010 correspond à une plus forte implication des collectivités et des opérateurs sociaux, qui a partiellement permis de contourner l'obstacle bancaire. Lorsqu'un projet d'habitat participatif prévoit l'attribution des logements en location, et que tout ou partie de ses habitants relèvent des catégories de revenus définies par la législation sur le logement social, on sait désormais que les aides à la pierre destinées à la production de logements sociaux peuvent être mobilisées. Cela implique quasi systématiquement un partenariat avec un bailleur social. Concrètement, un groupe d'habitants porteur du projet d'habitat participatif sollicite un organisme d'HLM pour lui confier la réalisation de l'immeuble ou d'une partie des logements, et bénéficie par son intermédiaire de prêts aidés et éventuellement subventionnés. Il se peut également que le bailleur social prenne lui-même l'initiative d'un projet d'habitat participatif. Mais il demeure une hypothèse où les habitants peuvent directement bénéficier d'un prêt aidé, normalement destiné aux opérateurs sociaux. Dans les faits, la prise d'initiative ne change pas le cadre juridique qui s'applique à ces dispositifs.

Schématiquement, les aides à la pierre du secteur social sont recherchées par les groupes dont un ou plusieurs membres n'ont pas les moyens de financer la part du projet qui leur correspond, ou encore — mais ce sont parfois les mêmes — par les groupes désireux de se constituer en coopérative, ceux-ci étant plus difficilement reconnus par les banques. Quant aux aides relatives au logement intermédiaire, elles font l'objet de mécanismes récents et ne sont pas encore sollicitées par les porteurs de projet d'habitat participatif. Néanmoins, reposant sur des mécanismes et des logiques similaires aux aides relatives au logement social, il est intéressant d'étudier si elles présentent le même intérêt du point de vue de l'habitat participatif.

En premier lieu, se pose la question des conditions d'accès à l'ensemble de ces aides pour les projets d'habitat participatif (A). Viennent ensuite les avantages que constituent ces aides à la pierre pour ces mêmes projets (B).

A - Les conditions d'accès pour les projets d'habitat participatif aux aides à la pierre pour le logement social et intermédiaire

Parmi les nombreux dispositifs censés favoriser le logement, on trouve ceux destinés au logement locatif social et au logement locatif intermédiaire. Ils ont pu être mobilisés en faveur de l'habitat participatif, et ont contribué à son essor ces dernières années. Pour la plupart, ce

sont des prêts subventionnés (1), à l'exception du Prêt Locatif Social (2) et du Prêt Locatif Intermédiaire (3).

1 - Les prêts subventionnés

S'agissant du logement social, le secteur est soutenu dans sa production par trois catégories de prêts aidés pouvant être associés à des subventions, alimentés par les fonds d'épargne centralisés et gérés par la Caisse des dépôts et consignations²¹¹. Ils sont redistribués par la Caisse des dépôts et consignations ou, le cas échéant, par les organismes de crédit agréés par l'Etat. Le bénéfice de ces prêts aidés est conditionné au respect de deux contreparties, qui sont le plafonnement des loyers et l'attribution des logements à des locataires relevant de catégories de ressources prédéfinies. Ces conditions sont contenues dans une convention qui lie l'emprunteur et l'Etat, que l'on nomme convention APL car c'est sur son fondement que les futurs locataires pourront prétendre au bénéfice de l'Aide Personnalisée au Logement (APL).

Le mode de financement qui constitue le principe en matière de logement social est le Prêt Locatif à Usage Social (PLUS). Il permet la réalisation de logements principalement à destination de ménages modestes, mais pas exclusivement afin de garantir la mixité sociale des opérations²¹². Il est complété par le Prêt Locatif Aidé d'Intégration (PLAI), qui vise des publics plus défavorisés rencontrant des difficultés particulières. Ces deux dispositifs sont complétés par un prêt non subventionné qui le Prêt Locatif Social (PLS), et sur lequel nous reviendrons plus amplement. Ce dernier permet de produire des logements dont les loyers se situent juste au-dessus de ceux des logements produits sur la base d'un prêt à usage locatif social. Il permet donc de fournir des logements à des ménages plus aisés mais à des loyers qui restent, théoriquement du moins, inférieurs à ceux du marché privé.

Ces aides présentent des avantages qui justifient l'intérêt que leur portent les candidats à l'habitat participatif, mais le prêt locatif à usage social et le prêt locatif aidé d'intégration n'offrent pas les mêmes souplesses que le prêt locatif social. Le prêt locatif à usage social et le prêt locatif aidé d'intégration sont des prêts à taux préférentiels indexés sur le taux du livret A, bénéficiant d'une subvention de l'Etat et d'avantages fiscaux. Ces deux types de prêts, s'ils ne sont pas complétés par des logements financés par un prêt locatif social ou un prêt social location-accession (PSLA) offrent des possibilités limitées pour le développement de l'habitat participatif car les habitants des logements ne peuvent être que des locataires, ce qui n'est

²¹¹ Livret A, Livret de Développement Durable et Solidaire (LDDS) et Livret d'Epargne Populaire (LEP)

²¹² Dans les règles d'attribution des logements, est prévu un système de quotas pour chaque opération financée par un prêt locatif à usage social

globalement pas l'aspiration première des porteurs de projet. D'autre part, ils obligent ceux-ci à se placer sous la tutelle d'un bailleur social qui sera dès lors le maître d'ouvrage de l'opération financée.

A l'inverse de ce qui vient d'être décrit, le prêt locatif social permet, du moins théoriquement, d'éviter de solliciter un bailleur social. De ce fait, il est fortement convoité par les porteurs de projet.

2 - Le prêt locatif social (PLS)

Pour sa part, le prêt locatif social bénéficie d'un taux indexé sur le livret A, présente les mêmes avantages fiscaux que les deux dispositifs décrits précédemment, et ne nécessite pas d'apport minimum. Le prêt locatif social est moins contraignant que le prêt locatif à usage social et que le prêt locatif aidé d'intégration puisque les plafonds de ressources des locataires et les plafonds de loyers des logements sont plus hauts. C'est un élément de flexibilité décisif pour des groupes dont les membres ne sont pas éligibles aux logements produits sur le fondement d'un prêt locatif à usage social ou d'un prêt locatif aidé d'intégration, c'est-à-dire dont les ressources sont trop élevées pour bénéficier de logements financés par l'un ou l'autre de ces prêts. Surtout, le prêt locatif social peut bénéficier à tout maître d'ouvrage, personne physique ou morale, publique ou privée²¹³.

Dès lors, le prêt locatif social pourrait être attribué à des sociétés diverses et variées et la qualité de l'emprunteur serait sans incidence. C'est un élément apprécié puisqu'il permet aux habitants de rester indépendants par rapport aux bailleurs sociaux. En effet, le prêt locatif social constitue un moyen privilégié des porteurs de projets d'habitat participatif pour financer une opération en secteur urbain, selon deux modalités distinctes. La première peut s'analyser comme étant la situation idéale. Dans ce cas, le groupe d'habitants, constitué en société, sollicite directement le prêt locatif social en son nom. Il devra préciser s'il s'engage à gérer lui-même les logements financés par un prêt locatif social ou s'il confie cette gestion à des personnes ou à des organismes agréés²¹⁴. L'autre possibilité se rapproche des autres aides à la pierre. Elle consiste

²¹³ CCH, Art. R.331-8 ; Arrêté 9 mars 1978, Agrément des personnes ou organismes habilités à gérer des immeubles faisant l'objet d'une convention régie par le titre V de la loi 771 du 03 janvier 1977, Journal officiel du 24 mars 1978, art. 1 et 2

²¹⁴ Syndics, etc. Cf. Décret n° 72-678 du 20 juillet 1972 fixant les conditions d'application de la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce, Journal officiel du 22 juillet 1972, art 95

pour le groupe à se faire appuyer par un bailleur social qui assume le rôle de maître d'ouvrage et qui sollicite l'emprunt en sa qualité de bailleur.

Différentes opérations d'habitat participatif ont été financées par des prêts locatifs sociaux, principalement distribués à des sociétés par actions simplifiée coopératives, permettant ainsi aux habitants d'acquérir des parts sociales tout en étant locataires des logements. C'est d'ailleurs un mode de financement plébiscité par les militants du logement coopératif, car c'est le dispositif qui donne la plus grande autonomie aux habitants. Néanmoins, la compatibilité du prêt locatif social avec un statut coopératif est aujourd'hui remise en question, certaines directions départementales des territoires refusant de délivrer les agréments nécessaires faute de consigne claire de l'Etat central, quand d'autres au contraire ne voient pas d'obstacle sur ce point. Depuis 2020, l'administration centrale tend à considérer le prêt locatif social inapplicable dans le cadre d'un habitat participatif, et plus particulièrement d'un habitat coopératif, la détention de parts sociales étant, selon elle, incompatible avec le statut de locataire. Des négociations sont en cours entre les représentants d'association et la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages, pour adapter le régime du prêt locatif social.

La plupart des opérations d'habitat participatif « sociales » jouent sur la complémentarité des statuts d'occupation des logements et la mixité sociale, en associant des logements financés par du prêt locatif social, du prêt locatif à usage social, du prêt locatif aidé d'intégration et même du prêt social location-accession. Dans ce cas, il pourra y avoir un ou plusieurs emprunteurs : un seul si le bailleur social décide d'assumer l'ensemble du programme et toutes les catégories d'emprunts que cela implique, ou plusieurs si le groupe d'habitants assume le prêt locatif social indépendamment du bailleur qui, pour sa part, portera les autres emprunts.

Le choix de l'entité qui assumera la demande de prêt locatif social — société réunissant les habitants ou bailleur social — dépendra de différentes conditions extra-juridiques. Cet arbitrage peut être influencé par la peur de ne pas être suivi par les collectivités du lieu d'implantation du projet, lesquelles doivent garantir l'emprunt pour que les porteurs du projet puissent en bénéficier. Ces collectivités apprécieront la solidité des porteurs de projets qui les démarchent, dans un contexte où la garantie des collectivités sur les emprunts n'est déjà pas acquise pour les organismes d'HLM reconnus, étant donné que les garanties accordées s'ajoutent à l'encours des dettes. Il n'est donc pas certain, dans un contexte aussi concurrentiel, qu'une société créée pour les circonstances, défendant des intérêts privés — et même des intérêts particuliers, puisse recevoir un tel appui sans la participation d'un bailleur.

Par ailleurs, par exception au prêt locatif à usage social et au prêt locatif aidé d'intégration, la délivrance du prêt locatif social ne relève pas uniquement de la Caisse des dépôts et consignations. Les organismes de crédit agréés par le ministère de l'économie disposent également de cette faculté, dans la limite de l'enveloppe annuelle qui leur est allouée. Dans ce cadre, ce sont les banques qui apprécient la demande d'emprunt, même si, au préalable, les services déconcentrés de l'Etat doivent donner leur agrément pour chaque logement acquis ou construit. Il se peut donc que les habitants obtiennent les agréments mais soient mis en échec pour leur demande d'emprunt. Les banques conservent ici le pouvoir de délivrer le prêt locatif social à des conditions déterminées par elles quasi librement (notamment, en ce qui concerne les sûretés), ou de refuser la demande sans avoir à motiver leur décision. La question du statut de l'emprunteur est ici tout aussi cruciale que pour toute autre demande d'emprunt immobilier, d'autant que le prêt locatif social n'est pas censé couvrir l'intégralité de l'opération. C'est encore un problème d'appréciation du risque qui intervient ici. Ainsi, nouer un partenariat avec un bailleur peut consolider la demande de prêt locatif social et être favorable aux porteurs de projet, et c'est d'ailleurs pour cette raison que la loi ALUR a aménagé cette possibilité.

Toutefois, lorsque le projet d'habitat participatif ne permet pas de se conformer aux plafonds de ressources et de loyers établis pour le prêt locatif social, le recours à un Prêt Locatif Intermédiaire (PLI) peut être envisagé.

3 - Le prêt locatif intermédiaire (PLI)

Un dispositif est récemment venu prolonger l'ensemble des prêts à finalité sociale, avec l'objectif de favoriser le logement locatif intermédiaire. Il s'agit du Prêt Locatif Intermédiaire (PLI), que nous présentons ici car il présente des traits communs avec le prêt locatif social. Il ne s'agit certes plus d'une aide à la pierre en faveur du logement social. Accessible à tout investisseur et sans nécessité de passer une convention avec l'Etat, il est destiné à loger des catégories intermédiaires (niveaux de ressources atteignant 140 % à 180 % par rapport à ceux ouvrant droit aux logements sociaux) principalement dans des zones où les loyers connaissent des distorsions importantes. Bien qu'il ne donne pas droit aux mêmes avantages fiscaux que les prêts sociaux, ce dispositif peut sans doute présenter un intérêt pour certains projets, du moins dans les zones de forte pression sur le logement. En effet, le prêt locatif intermédiaire est en principe limité à 30 ans mais la part finançant le coût du terrain peut atteindre 50 ans. En outre, il est délivré à des taux comparables à ceux du prêt locatif social. Ces deux éléments pourraient

donc favoriser une baisse sensible du coût global d'une opération d'habitat participatif, mais sans doute moins significative qu'avec un prêt locatif social qui offre d'autres sources d'économies.

L'habitat participatif ne s'est pas encore saisi du prêt locatif intermédiaire, et il est donc difficile d'apprécier son caractère opérationnel dans ce cadre. Quant aux aides à la pierre du secteur social, pour lesquelles on a davantage de recul, on peut tout de même se demander si elles demeurent toujours aussi pertinentes pour l'habitat participatif. En effet, les avantages tant convoités ont une portée bien moindre depuis que le secteur du logement social a fait l'objet d'une série de réformes minimisant les avantages pour les opérateurs sociaux.

B - Les avantages pour les projets d'habitat participatif des aides à la pierre du logement social

Ces dispositifs combinent différents avantages dont il convient de saisir la portée et l'évolution à la suite des dernières réformes. Les bénéfices pour l'habitat participatif tiennent à la durée des prêts lorsqu'ils sont consentis (1) et aux avantages fiscaux qu'ils génèrent (2).

1 - La durée des prêts

Bien que certains des mécanismes présentés ici soient communs au prêt locatif à usage social, au prêt locatif aidé d'intégration et au prêt locatif social, nous nous servons du prêt locatif social comme base de réflexion pour comprendre les multiples implications de ces dispositifs. Etant donné qu'il reste le dispositif plébiscité par les candidats à l'habitat participatif, il nous semble pertinent de se fonder sur le prêt locatif social. En effet, les porteurs de projet voient dans les aides à la pierre du logement social, et en particulier dans le prêt locatif social, un moyen de produire des logements de bonne qualité à des coûts maîtrisés, et donc d'assurer aux habitants des loyers abordables. Deux éléments contribuent à faire baisser mécaniquement les charges mensuelles reposant sur chaque foyer, outre l'encadrement des loyers imposé par le conventionnement.

D'une part, le fait qu'une part importante de l'opération soit financée par un emprunt de longue durée permet des échéances mensuelles raisonnables. Ainsi, pour le prêt locatif social, la durée du prêt est librement définie par l'emprunteur, dans la limite de 40 ans. Mais cette durée maximale est portée à 50 ans pour la part du prêt finançant la charge foncière de l'opération. Ces durées sont évidemment inenvisageables dans le cadre d'un emprunt relevant du droit

commun. Si la durée d'un prêt aidé du secteur social peut être doublée, il en va de même, mais dans une moindre mesure, avec un prêt locatif intermédiaire, lequel est limité à 30 ans.

D'autre part, le fait de bénéficier d'un taux réglementé, indexé sur le livret A, limite l'endettement de la société qui emprunte, et ce d'autant plus que ce taux est en baisse constante depuis 2014. Or, l'endettement est nécessairement répercuté sur le montant des loyers. Dans une opération d'habitat participatif reposant sur un emprunt classique, les charges mensuelles reposant sur chaque ménage peuvent être très élevées pendant toute la durée du remboursement en raison d'un taux plus élevé, taux qui, d'ailleurs, est corrélé à la durée du prêt.

La durée de ces prêts est un argument qui serait à lui seul suffisant pour motiver l'intérêt des porteurs de projets d'habitat participatif. Mais ces dispositifs comportent des avantages fiscaux non moins attractifs.

2 - Les avantages fiscaux

En effet, bien que le prêt locatif social ne soit pas associé au versement d'une subvention comme c'est le cas pour le prêt locatif à usage social et le prêt locatif aidé d'intégration, il présente les mêmes avantages fiscaux.

En premier lieu, le logement social bénéficie de taux de TVA minorés. En l'état actuel du droit, bénéficient d'un taux de TVA de 10% différentes opérations susceptibles d'être mises en œuvre pour de l'habitat participatif. A titre principal, il s'agit des livraisons de terrains à bâtir aux bénéficiaires d'un prêt locatif à usage social, d'un prêt locatif aidé d'intégration ou d'un prêt locatif social, ainsi que des livraisons de logements sociaux neufs à usage locatif lorsque l'acquisition est financée par un prêt de l'Etat ou de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. Mais ce taux résulte d'une évolution récente puisque, avant le 1^{er} janvier 2018, on appliquait à ces mêmes opérations un taux de 5,5%. Cette hausse à 10% n'a pas été sans conséquences pour les projets en cours puisqu'elle s'applique aux opérations dont le fait générateur intervient à compter du 1^{er} janvier 2018²¹⁵. Autrement dit, les projets qui avaient calculé le coût total de l'opération en intégrant une TVA à 5,5% et qui ont été livrés à partir du 1^{er} janvier 2018 se voient finalement appliquer une TVA à 10%. Cette application brutale des nouvelles dispositions est inégalement gérée par les opérateurs sociaux qui n'ont pas tous la même capacité à l'« absorber ». Mais elle est d'autant plus grave lorsqu'un groupe d'habitants

²¹⁵ CGI, Art. 278 sexies et 278 sexies-0 A

assume directement le prêt locatif social. En effet, plusieurs groupes dans cette situation ont dû trouver un moyen de compenser cette différence de prix, qui peut atteindre plusieurs dizaines de milliers d'euros selon la taille du projet. Evidemment, ce problème ne touche qu'une frange marginale des projets et les opérations à venir pourront intégrer ce changement, mais il en dit long sur la prise en compte de l'habitat participatif par les politiques publiques. Il reste à préciser, pour être complet que le taux de TVA à 5,5% n'a pas pour autant totalement disparu. Il continue à s'appliquer notamment pour les travaux de rénovation énergétique, les opérations afférentes aux dispositifs d'accession à la propriété, les livraisons de terrains à bâtir ou de logements neufs aux organismes fonciers solidaires (OFS). Il n'est en tout cas pas évident que la baisse de cet avantage dissuade les porteurs de projets à venir de se tourner vers les modes de financement affectés au logement social, lesquels offrent d'autres atouts.

En effet, l'autre avantage fiscal recherché par les porteurs de projet d'habitat participatif, et auquel donnent droit les aides à la pierre du secteur social, est l'exonération temporaire de la taxe foncière sur les propriétés bâties. La durée d'exonération varie selon plusieurs circonstances. Les constructions neuves financées à concurrence de plus de 50 % au moyen de prêts aidés par l'État sont exonérées pendant 15 ans à compter de l'année qui suit celle de leur achèvement²¹⁶. Cette exonération peut être portée à 20 ans si quatre des cinq critères de qualité environnementale suivants sont réunis : modalités de conception, modalités de réalisation, performance énergétique et acoustique, utilisation d'énergie et de matériaux renouvelables, maîtrise des fluides²¹⁷. Le principe d'une exonération d'une durée de 15 ans voit cependant son application différée puisque les décisions d'octroi de subvention ou de prêt aidé intervenues entre le 1er juillet 2004 et le 31 décembre 2022, se voient exonérer pendant 25 ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties²¹⁸. Ces avantages fiscaux étant supportés par l'ensemble de la collectivité, des quotités minimales ont été fixées pour pouvoir en bénéficier. Ainsi, la quotité minimum du prêt locatif social accordée ne peut être inférieure à 50 % du prix de revient de l'opération²¹⁹.

Il convient d'ajouter que l'Etat peut apporter des subventions complémentaires, notamment une subvention pour surcharge foncière²²⁰ et une subvention pour l'amélioration de la qualité du service rendu aux usagers des logements sociaux. L'agence nationale pour la rénovation urbaine

²¹⁶ CGI, Art. 1384 A, I

²¹⁷ CGI, Art. 1384 A, I bis

²¹⁸ CGI, Art. 1384 A, I ter ; issu de la loi n°2018-1317 du 28 décembre 2018, Art. 158

²¹⁹ Tel que défini à l'article R. 331-9 du CCH

²²⁰ Paris et sa couronne

peut également distribuer des subventions spécifiques en quartiers prioritaires de la politique de la ville, ce qui contribue à renforcer l'habitat participatif dans ces zones et auprès de publics nouveaux.

L'opportunité du prêt locatif social ne peut s'apprécier seulement au regard de ses supposées « facilités » d'accès et des avantages qu'il procure. Les avantages doivent être mis en balance avec les contreparties exigées pour son bénéficiaire, à savoir le plafonnement des loyers et surtout l'accès au logement sous conditions de ressources²²¹, qui impliquent de s'en remettre à une commission d'attribution des logements. On comprend d'autant mieux l'intérêt d'être suivi par les pouvoirs publics, qui sont parties prenantes à ces commissions, notamment les collectivités et les bailleurs sociaux. Par ailleurs, bien que ces prêts financent théoriquement les dépendances de l'immeuble, cette possibilité est limitée et il faut compter sur d'autres ressources pour le financement des espaces communs en habitat participatif.

En marge des prêts locatifs sociaux et intermédiaires, on trouve des aides destinées à favoriser, d'une part, l'accession à la propriété, et, d'autre part, la rénovation des logements. S'agissant, pour la plupart, d'aides avant tout personnelles et privilégiant la propriété des personnes physiques, ces deux dispositifs sont traités ensemble.

§ 2 - L'hypothèse des logements attribués en propriété : le recours aux aides à l'accession et à la rénovation

Lorsqu'un projet d'habitat participatif attribue tout ou partie des logements en propriété, comment les habitants peuvent-ils en financer l'acquisition ? Il convient en effet de s'assurer que les habitants, comme lorsqu'ils acquièrent un logement auprès d'un promoteur ou d'un bailleur social, pourront s'appuyer sur les aides à l'accession (A). Par ailleurs, sous quelles conditions les opérations d'habitat participatif ou leurs habitants peuvent-ils bénéficier des aides spécifiques à la réalisation de travaux (B), en particulier s'agissant de travaux de performance énergétique ?

A - Les aides d'Etat à l'accession

La politique nationale du logement prévoit différents types d'aides à l'accession à la propriété. Malheureusement pour les porteurs de projet, ces aides sont peu accessibles à l'habitat

²²¹ Plafonds du prêt locatif à usage social majorés de 30%

participatif (1). Lorsque cette possibilité leur est ouverte, ceux-ci se tournent de manière préférentielle vers le Prêt Social de Location-Accession (2).

1 - Des aides difficilement accessibles à l'habitat participatif

Les aides à l'accession sont de deux ordres. En effet, il existe des aides nationales, lesquelles sont parfois complétées par les aides locales. Les aides locales s'inspirent fortement des dispositifs d'Etat, en ce qu'elles reposent essentiellement sur des prêts et des subventions, et ne seront pas abordées ici au regard de l'importance du contexte dans lequel elles sont développées. Les aides d'Etat à l'accession se fondent essentiellement sur le prêt conventionné de droit commun et son dérivé le Prêt à l'Accession Sociale (PAS), mais aussi le Prêt à Taux Zéro (PTZ) et le Prêt Social Location-Accession (PSLA). D'autres prêts aidés sont issus d'organismes de collecte spécifiques, tels que le prêt Action Logement.

Les aides à l'accession à la propriété sont des dispositifs dont l'objectif n'est pas à proprement parler d'encourager l'habitat participatif. Force est de constater que, si certains habitants peuvent parfois en bénéficier dans une opération d'habitat participatif, rien n'a été prévu pour en faciliter l'accès dans ce cadre. En effet, ces différents prêts aidés sont surtout intéressants du point de vue individuel, lorsque les habitants s'engagent dans des formes classiques d'autopromotion avec achat en indivision ou en copropriété. Cette idée est renforcée par le fait que les aides à l'accession ne peuvent pas financer des espaces partagés ou une opération portée par une société privée. Il reste que pour financer l'acquisition par chaque habitant de parts sociales — qui constitue une situation extrêmement répandue —, ces formes spécifiques de soutien au logement s'avèrent en grande partie inadaptées. Ces prêts réglementés présentent des avantages certains pour les candidats à une opération d'habitat participatif, lorsqu'ils y sont éligibles. Tous ont comme caractéristique d'encadrer les taux d'intérêt. Certains bénéficient de la garantie de l'Etat en cas de sinistre (prêt à l'accession sociale, prêt social location-accession) et, éventuellement, d'un différé d'amortissement (prêt à taux zéro). Mais encore faut-il répondre aux conditions d'accès, lesquelles varient peu ou prou selon les formules de prêts envisagées. Tout d'abord, presque toutes ces aides visent les personnes physiques pour l'acquisition, la construction ou les travaux d'amélioration d'un logement, et les rares exceptions à ce principe sont difficiles à mettre en œuvre dans un projet d'habitat participatif. Ensuite, s'imposent systématiquement des conditions de ressources, sauf en ce qui concerne le prêt conventionné de droit commun. Enfin, une priorité peut être donnée aux primo-accédants (prêt à taux zéro et prêt Action Logement, ce dernier n'étant destiné qu'aux salariés du secteur privé) ou encore aux logements neufs (prêt à taux zéro et prêt social location-accession).

Il est entendu que ces mesures favorisent l'accèsion et donc la propriété individuelle, dans son acception la plus commune. Néanmoins, certains prêts permettent l'acquisition de parts sociales, sous conditions évidemment. Ainsi, le prêt conventionné et le prêt à l'accèsion sociale peuvent financer les acquisitions de parts ou d'actions de sociétés civiles coopératives de construction ou de sociétés civiles immobilières d'attribution, lesquelles « *sont assimilées à une acquisition immobilière* »²²², c'est-à-dire à un transfert de propriété. De même, le prêt à taux zéro peut être mobilisé « *lorsque l'emprunteur détient des parts de sociétés civiles immobilières d'attribution, par l'acquisition de la totalité des autres parts correspondant à un unique lot d'habitation* »²²³. Cela signifie que les parts doivent correspondre à des lots immobiliers afin que le prêt à taux zéro finance un logement complet. Par ailleurs, l'associé emprunteur doit disposer de droits réels sur son lot, c'est-à-dire un droit de jouissance à l'entrée dans les lieux et l'attribution de la propriété s'il se retire ou que la société est dissoute. On peut s'étonner que ces trois formes de prêts — prêt conventionné, prêt à l'accèsion sociale et prêt à taux zéro — ne soient pas mobilisables dans le cadre d'une société d'habitat participatif, en particulier de la société d'attribution et d'autopromotion qui se rapproche de la société civile immobilière d'attribution et de la société civile coopérative de construction en termes de finalité et de modalités pratiques. Dans la mesure où le législateur entendait faciliter le recours à l'une de ces sociétés, il aurait été judicieux de les intégrer aux dispositifs d'aide au logement existants.

Par voie de conséquence, la fenêtre est trop étroite pour les groupes-projets en habitat participatif. Ceux-ci peuvent éventuellement envisager l'obtention d'un prêt social location-accession (PSLA).

2 - Le choix préférentiel du prêt social location-accession (PSLA)

Un autre dispositif se distingue et rencontre un succès particulier : le Prêt Social Location-Accession (PSLA)²²⁴. En effet, plusieurs opérations d'habitat participatif ont été initiées sur le fondement d'un prêt social location-accession, bien que cela reste une voie réduite compte tenu des plafonds de ressources qui s'appliquent. Ce dispositif finance la construction et l'acquisition de logements neufs par des personnes physiques ou morales, à condition que celles-ci s'engagent à transférer la propriété des logements au profit de personnes physiques dont les revenus n'excèdent pas les plafonds du prêt à taux zéro. La personne morale bénéficiaire du

²²² CCH, Art. R. 331-66, 1°

²²³ CCH, Art. R. 31-10-2, I

²²⁴ CCH, Art. R. 331-76-1 et s.

prêt doit être agréée par l'Etat. Il peut tout autant s'agir d'un bailleur social que d'un promoteur privé, les textes ne précisant pas quelles personnes morales peuvent intervenir dans ce cadre. D'ailleurs, le prêt social location-accession est ouvert aux sociétés civiles immobilières²²⁵ après obtention de l'agrément préfectoral et signature d'une convention, et il est permis aux associés de se porter acquéreurs des logements. Mais il semble que pour différentes raisons, et notamment pour obtenir l'agrément, il faille intégrer dans la société d'autres partenaires — en particulier un opérateur social — qui garantissent tout autant la faisabilité de l'opération que son caractère social. Les logements financés par un prêt social location-accession sont souvent intégrés dans un programme de logement social participatif faisant coexister différents statuts d'occupation des logements. En matière d'initiative, de contrôle et de responsabilité, le prêt social location-accession retire une certaine autonomie aux habitants en les obligeant à dépendre de tiers. Il faut donc aménager les conditions de leur participation en tenant compte de ces éléments.

Concrètement, le locataire-accédant paie une redevance mensuelle pour la jouissance du logement et se voit transférer le prêt s'il lève l'option d'achat. La mensualité du prêt doit alors correspondre au montant de la redevance payée le mois précédant le transfert. Ce dispositif comporte de nombreux avantages au moment de la construction tels que la garantie de l'Etat en cas de sinistre, la TVA réduite, l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 15 ans. Pour l'accédant, il bénéficie de plusieurs garanties, à savoir le plafonnement de la redevance due pour la jouissance du logement, le plafonnement du prix de vente (au mètre carré et par zone géographique), le bénéfice de l'aide personnalisée au logement dans la phase de location, la garantie de rachat et de relogement de la part du vendeur dans les 15 ans qui suivent la levée de l'option d'achat, ou encore la possibilité de cumul avec un prêt à taux zéro. Le taux d'intérêt reste libre, sous réserve des plafonds applicables aux prêts conventionnés, et peut être indexé sur le livret A.

Les retours d'expérience concernant le prêt social location-accession, et plus largement les conditions d'accès aux prêts facilitant l'accession à la propriété, nous poussent à croire que ces dispositifs peuvent contribuer au développement de l'habitat participatif, même s'ils n'ont pas été conçus dans cette optique, et qu'ils mériteraient des adaptations. En témoignent plusieurs projets dont les habitants bénéficient de dispositifs en faveur de l'accession²²⁶. Néanmoins, ils

²²⁵ Circulaire UHC/FB 1-FB 3 n° 2004-11 du 26 mai 2004 relative à la mise en œuvre du nouveau dispositif de location-accession – prêt social de location-accession (PSLA), non publiée

²²⁶ L'opération Terra Arte, à Bayonne (64), est un exemple caractéristique puisqu'il rassemble 42 logements financés par un prêt social location-accession.

ne favorisent pas la participation ou ont tendance à la limiter à la conception des logements, puisqu'ils font primer les intérêts patrimoniaux individuels. Il faut donc qu'une dynamique collective trouve à s'exprimer en marge des cadres qu'imposent les prêts réglementés, et soit éventuellement soutenue par d'autres modes de financement pour le partage d'espaces notamment.

Au demeurant, les fonds recueillis par le biais d'emprunts, aidés ou non, ne couvrent pas toujours l'ensemble des besoins, notamment les besoins en travaux. C'est pourquoi il convient d'aborder à présent les ressources mobilisables lorsque le projet suppose des travaux d'amélioration ou de rénovation, des travaux spécifiques de réhabilitation ou des travaux tendant à atteindre un certain niveau de performance énergétique. Pour la plupart, ces travaux peuvent contribuer à la réalisation de la transition énergétique et peuvent à ce titre bénéficier d'aides dédiées, sous certaines conditions.

B - Les aides spécifiques aux travaux

Ces aides sont décisives pour la qualité des logements, mais plus encore lorsqu'il s'agit d'une réhabilitation, laquelle implique souvent des surcoûts par rapport à la construction. Mais l'habitat participatif, par ses caractéristiques, donne de bonnes garanties du juste emploi des aides publiques. Par exemple, pour envisager les travaux de performance énergétique à réaliser, l'habitat participatif facilite la mise en place d'une stratégie globale portant sur l'ensemble de l'immeuble, notamment parce que les risques d'opposition pour des travaux portant sur des parties privatives sont minorés. De plus, en termes de suivi et d'évaluation, tant des travaux réalisés que de la performance énergétique atteinte, l'implication de l'ensemble des habitants à la gestion de l'immeuble est un atout indéniable. Reste, potentiellement, le problème d'éventuels surcoûts relatifs aux travaux portant sur des parties communes, lorsque celles-ci couvrent une surface importante en considération du nombre de logements ou d'habitants dans l'immeuble.

Comme pour les aides à l'accession, les aides aux travaux ne visent pas spécialement l'habitat participatif, et, parfois, entrent même en contradiction juridique avec les projets. Toutefois, les porteurs de projet peuvent étudier deux séries d'aides. Il s'agit, tout d'abord, des aides délivrées par l'Agence Nationale de l'Habitat (1). Ensuite, peuvent être mobilisées trois aides spécifiques et non coordonnées qui sont réputées accélérer la transition énergétique, à savoir l'Eco-Prêt à

Taux Zéro, le Crédit d'Impôt pour la Transition Energétique et le Fonds de Garantie de Rénovation Energétique (2).

1 - Les aides de l'Agence nationale de l'habitat

Une première série d'aides publiques destinées à la réalisation de travaux lourds ou d'amélioration²²⁷ est distribuée par l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH). Ces aides complètent le programme « Habiter mieux », au titre de la performance énergétique et sont en principe délivrées pour des logements achevés depuis plus de 15 ans dans le cadre d'une Opération programmée d'amélioration de l'habitat, d'un Plan de sauvegarde ou d'un Projet d'Intérêt général. Autrement dit, l'Agence nationale de l'habitat distribue ces aides en fonction de besoins locaux identifiés avec les collectivités concernées et l'Etat. Aussi, du point de vue de l'habitat participatif, les hypothèses d'accès sont limitées aux projets intégrés dans le périmètre de telles opérations.

En outre, l'Agence nationale de l'habitat distingue trois types de bénéficiaires qui excluent assez largement l'habitat participatif. Il s'agit des propriétaires occupants sous condition de ressources, des bailleurs personnes physiques et des syndicats de copropriétés dégradées, insalubres ou fragiles. Ainsi, la portée de ces aides apparaît d'autant plus limitée. Une opération d'habitat participatif sous un régime de copropriété pourrait théoriquement recevoir le soutien de l'Agence nationale de l'habitat, mais certainement pas lorsque ledit projet est à ses prémices, car il faut déjà que la copropriété démontre de sérieuses difficultés.

Toutefois, il convient de préciser que le copropriétaire d'un habitat participatif, dont les ressources relèveraient des catégories modeste ou très modeste, peut bénéficier d'une aide individuelle en tant que propriétaire occupant. Dans ce cas, les aides individuelles de l'Agence nationale de l'habitat et la prime Habiter mieux sont d'autant plus intéressantes qu'elles peuvent être cumulées entre elles, mais aussi avec les subventions des collectivités, le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) et l'éco-prêt à taux zéro (Eco-PTZ) développées ci-après.

2 - Les aides relatives à la transition énergétique

L'éco-prêt à taux zéro présente d'ailleurs des contraintes semblables à ce qui vient d'être décrit du point de vue des personnes éligibles. Il constitue une avance destinée à faciliter la réalisation

²²⁷ Autonomie, sécurité et salubrité, rénovation énergétique

de travaux d'économie d'énergie portant sur des logements achevés depuis plus de 2 ans²²⁸. Les bénéficiaires peuvent être les propriétaires occupants — donc, potentiellement, les copropriétaires — les propriétaires bailleurs ou les syndicats de copropriété dont les immeubles ont été achevés avant le 1^{er} janvier 1990²²⁹. Au-delà, l'éco-prêt à taux zéro individuel est ouvert aux sociétés civiles non soumises à l'impôt sur les sociétés dont au moins un des associés est une personne physique (qu'elles soient membres ou non d'un syndicat des copropriétaires), mais les conditions exigées ne sont pas favorables aux sociétés civiles constituées en vue de loger leurs associés. Le bénéfice de cette avance n'est possible que lorsqu'elles mettent l'immeuble gratuitement à la disposition de l'un de leurs associés personnes physiques, qu'elles le donnent en location ou s'engagent à le donner en location²³⁰. On peut également mentionner le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE)²³¹, qui constitue une mesure d'incitation pour la réalisation de travaux d'économie d'énergie, visant exclusivement les contribuables personnes physiques. Toutefois, si les sociétés ne peuvent en bénéficier en tant que personnes morales, il en va autrement de leurs associés. L'administration fiscale pose le principe suivant : « *La circonstance que le logement appartienne à une société de personnes non soumise à l'impôt sur les sociétés ne fait pas obstacle au bénéfice du crédit d'impôt pour l'associé, occupant du logement à titre d'habitation principale, qui paie effectivement de telles dépenses* »²³². Cette logique, bien que profitable aux habitants-associés, ne peut que favoriser la segmentation des travaux quand la transition énergétique et l'objectif participatif exigeraient une prise en compte globale de l'immeuble. Il faut donc, pour une application optimale de cette mesure dans le cadre d'un habitat participatif porté par une société civile, s'en remettre au bon sens des habitants qui devront appréhender l'ensemble des travaux et les planifier en conséquence. Le crédit d'impôt pour la transition énergétique disparaît le 31 décembre 2021²³³ mais est d'ores et déjà remplacé par un autre dispositif, MaPrimeRénov', lequel intègre également les aides de l'Agence nationale de l'habitat « Habiter mieux agilité ». Il s'agit d'une aide délivrée à la fin des travaux dont peuvent bénéficier, non seulement les propriétaires personnes physiques, mais encore les

228 A compter de l'exécution des travaux ; ; remboursement sur 15 ans maximum. Le dispositif est prolongé jusqu'au 31/12/2023 : cf. Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022, Journal officiel n°0304 du 31 décembre 2021, art 86

229 Eco-prêt à taux zéro dit « collectif »

230 CGI, Art. 244 quater U

231 Loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, Journal officiel n°0302 du 30 décembre 2018

232 BOI-IR-RICI-280-10-10, 30 juin 2016

233 Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021, Journal officiel n°0315 du 30 décembre 2020

titulaires d'un droit réel immobilier conférant l'usage d'un logement²³⁴. C'est donc une perspective intéressante pour les coopérateurs notamment.

Enfin, il faut ajouter à l'ensemble de ces mesures incitatives la mise en place d'un Fonds de Garantie de la Rénovation Energétique (FGRE). Outre la garantie des prêts aux particuliers, dont les conditions ne convergent pas avec les besoins des habitants en habitat participatif, le fonds de garantie de la Rénovation Energétique intéresse également les copropriétés. Il peut contre-garantir les cautionnements solidaires des prêts collectifs consentis aux syndicats de copropriétaires (éco-prêts collectifs et prêts bancaires). Les travaux financés par les emprunts doivent diminuer d'au moins 25% la consommation conventionnelle d'énergie primaire du bâtiment²³⁵. Le fonds couvre à hauteur de 50% les pertes subies à la suite d'un sinistre de crédit.

234 Décret n° 2021-59 du 25 janvier 2021 modifiant le décret n° 2020-26 du 14 janvier 2020 relatif à la prime de transition énergétique, Journal officiel n°0022 du 26 janvier 2021

235 CCH, Art. R.312-7-6 à 8

Conclusion du chapitre 1

Dans un projet d'habitat participatif, comme dans tout projet immobilier, les aspects juridiques et financiers sont intrinsèquement liés. Aussi, la question de la détermination du ou des statut(s) juridique(s) est couplée à celle du montage financier, et il importe de comprendre les nombreuses sujétions que cela implique pour les porteurs de projet afin d'établir les différents scénarii possibles.

Si l'on s'efforce d'appréhender dans sa globalité le montage juridico-financier du projet d'habitat participatif, on constate une marge de manœuvre extrêmement réduite pour les porteurs de projet, sans doute plus réduite que dans un projet d'une autre nature. Evidemment, cela tient à l'importance des enjeux financiers. De nombreux facteurs entrent en jeu dans le montage juridico-financier et il n'est pas toujours possible d'opter pour un statut juridique qui réponde aux vœux des habitants en ce qui concerne les processus de patrimonialisation, la répartition des frais ou le partage des responsabilités. En outre, les contraintes de financement sont majorées par rapport à un projet immobilier classique, du fait de difficultés d'accès aux emprunts bancaires, ce qui ouvre la voie à des pratiques de financement moins conventionnelles. Ces différents éléments mettent en péril l'aboutissement des projets et, pour ceux qui ont abouti malgré tout, leur pérennité.

Pour se donner de meilleures chances d'aboutir, les porteurs de projet envisagent parfois le recours aux financements publics destinés à soutenir la production de logements, sous ses différentes formes. Ainsi, pour les logements attribués en location, les aides à la pierre pour le logement social ou intermédiaire. Pour les logements attribués en propriété, les aides à l'accession et certaines aides spécifiques aux travaux. Il en ressort que, bien qu'ils ne soient pas conçus pour l'habitat participatif et qu'ils ne puissent être mobilisés dans tous les projets, ils peuvent, sous conditions, présenter des avantages certains pour les habitants. C'est le cas, en particulier, du prêt locatif social et du prêt social location-accession. Mais pour la plupart, ces financements excluent, du fait de leurs conditions d'éligibilité, les projets d'habitat participatif, y compris les sociétés d'habitat participatif qui n'ont fait l'objet d'aucune intégration dans aucun de ces dispositifs. Lorsque ces financements trouvent à s'appliquer à l'habitat participatif, c'est donc de manière détournée.

Ce chapitre révèle donc que l'habitat participatif est loin de former une troisième voie pour le logement, c'est-à-dire une voie qui serait relativement accessible pour devenir une option à part

entière dans un parcours résidentiel. Il renforce l'idée que la reconnaissance légale de l'habitat participatif est un acte isolé, sans vision sur l'avenir, puisqu'il n'a fait l'objet d'aucune intégration, pas même d'une prise en compte par la politique du logement. Cela place l'habitat participatif dans une situation inégale par rapport aux autres filières de production de logements qui, elles, bénéficient d'aides publiques.

Chapitre 2 - L'intégration possible de l'habitat participatif dans la politique nationale du logement, gage d'égalité par rapport aux autres producteurs de logements

L'ampleur des difficultés relatives au montage financier des projets d'habitat participatif est telle que l'on peut qualifier le parcours des porteurs de projet de labyrinthique, ni plus, ni moins. Il est donc nécessaire de poser le bon diagnostic quant aux causes du problème pour envisager des perspectives d'amélioration.

Pour les porteurs de projet, l'obstacle ne se limite pas aux conditions de solvabilité du groupe d'habitants, mais résulte également du manque de reconnaissance et de coordination juridique de l'habitat participatif, impliquant un désavantage certain pour les porteurs de projet. Ce désavantage est manifeste par rapport aux autres producteurs de logements, quels qu'ils soient, dans la mesure où ces derniers bénéficient de statuts opérationnels et sont intégrés à la politique nationale du logement. C'est le fondement d'une inégalité majeure de l'habitat participatif par rapport aux autres producteurs de logements. Mais l'intégration de l'habitat participatif à la politique nationale du logement suppose des choix méthodologiques, lesquels dépendront essentiellement des objectifs poursuivis par les pouvoirs publics que ce soit l'harmonisation des dispositifs d'aide publique, la promotion de l'habitat participatif ou l'incitation à recourir aux sociétés d'habitat participatif.

Tout d'abord, les dispositifs existants peuvent simplement être harmonisés. En effet, les pouvoirs publics peuvent tout de même corriger certaines lacunes observées dans les dispositifs d'aide publique existants et, ainsi, procéder à leur mise en cohérence. L'idée est de lever certaines incompatibilités qui empêchent les porteurs de projet d'accéder à certaines aides, alors que cela n'est pas justifié au regard des objectifs assignés aux aides en question. Par ailleurs, une politique du logement plus volontariste peut aussi être envisagée pour étendre davantage l'accès des porteurs de projets d'habitat participatif aux financements institutionnels. Une telle initiative des pouvoirs publics supposerait de concevoir l'habitat participatif comme une composante à part entière de la politique nationale du logement — ce qui aurait dû être le cas dès après la loi ALUR. Cela impliquerait de prendre en compte les besoins des candidats à l'habitat participatif pour faciliter la réalisation des opérations, tout en considérant leur potentiel du point de vue de l'inclusion et de la mixité sociale, ou encore du point de vue écologique. En outre, la politique nationale du logement peut intégrer, soit les sociétés d'habitat participatif à titre exclusif, soit toutes les formes d'habitat participatif. La question est d'importance car une intégration des seules sociétés d'habitat participatif supposerait de les avoir rendues

opérationnelles, c'est-à-dire de lever les nombreux points de blocage qui empêchent leur mise en œuvre par les porteurs de projet.

A ce stade, il convient de prendre de la hauteur par rapport à l'ensemble des mesures juridiques ou financières susceptibles d'encourager ou de freiner l'habitat participatif. Comment instaurer une égalité entre l'habitat participatif et les autres producteurs de logements ? Dans un premier temps, nous démontrerons que l'inégalité qui touche l'habitat participatif par rapport aux autres modes de production de logements est d'origine structurelle (Section 1). Dans un second temps, nous proposerons la mise en place d'aides publiques destinées à l'habitat participatif susceptibles de corriger l'inégalité constatée (Section 2).

Section 1 - Une inégalité structurelle de l'habitat participatif par rapport aux autres modes de production de logements

Malgré l'ambition très forte affichée par la loi ALUR, à savoir de constituer une troisième voie pour le logement, l'habitat participatif cumule les difficultés pour exister. Finalement, les porteurs de projet sont, pour une très grande majorité, contraints de s'adapter aux méthodes conventionnelles, en optant pour des statuts classiques bien connus de leurs interlocuteurs, leur ouvrant droit, potentiellement, à certaines aides institutionnelles. Pourtant, il existe une demande criante de leur part à pouvoir se saisir et mettre en œuvre les statuts créés en 2014. Cette impossibilité est vécue comme une inégalité par rapport aux autres modes de production de logements.

Il est vrai, en l'état actuel du droit, que l'habitat participatif n'est pas reconnu par la politique nationale du logement comme un mode de production à part entière. L'inégalité ressentie par les promoteurs de l'habitat participatif semble donc avérée. Il importe d'en comprendre les causes profondes (§1) et d'analyser les moyens immédiatement disponibles qui seraient susceptibles d'amoindrir ses effets (§2).

§ 1 - Les causes profondes de l'inégalité structurelle de l'habitat participatif

L'habitat participatif a été intégré au Livre II du code de la construction et de l'habitation, intitulé « Statut des constructeurs ». Mais il faut bien admettre que, contrairement aux autres constructeurs, les sociétés d'habitat participatif connaissent de multiples failles structurelles qui ne leur permettent pas d'exister pleinement. Il s'ensuit, dès l'origine de la loi ALUR, une inégalité par rapport aux autres modes de production de logements. Ces failles sont de deux ordres. Il s'agit, d'une part, d'une défiance juridique vis-à-vis des qualités d'autopromoteur et

d'autoconstructeur inhérentes à l'habitat participatif (A), mais aussi, d'autre part, d'une collusion en droit entre l'exercice du droit de jouissance et la qualité d'associé (B).

A - Une défiance juridique vis-à-vis des qualités d'autopromoteur et d'autoconstructeur inhérentes à l'habitat participatif

Les porteurs de projet d'habitat participatif sont *de facto* des autopromoteurs et, potentiellement, des autoconstructeurs. Or, de ce point de vue, le droit, et plus spécialement le régime de 2014, est sur une ligne de crête tant les conséquences attachées à chacune de ces qualités pourraient menacer l'équilibre du droit de la construction.

En réalité, si le législateur ne rejette pas explicitement le principe de l'autopromotion, allant même jusqu'à une reconnaissance apparente à travers le terme « société d'attribution et d'autopromotion », il n'en a pas moins annulé toute possibilité de mise en œuvre. Ce qui semble poser un problème, c'est la qualité d'autopromoteur exceptionnel. En témoigne le fait que la loi se cale sur les exigences qui pèsent sur les professionnels de la construction, en particulier pour la garantie financière d'achèvement, alors qu'on ne peut assimiler un projet d'habitat participatif porté par ses futurs habitants à une activité lucrative. Outre l'objectif affiché de minimiser les risques financiers pour les associés, le législateur a sans doute perçu le risque qu'il y avait de créer une brèche. Il aura donc cherché à éviter un détournement des dispositions relatives à l'habitat participatif à d'autres fins que l'initiative citoyenne, notamment par des professionnels « déguisés » qui y verraient l'opportunité de bénéficier d'un régime plus favorable. Il en va de même pour l'autoconstruction. Si la possibilité de réaliser des apports en industrie est restée en suspens faute de décret d'application, alors qu'elle avait été présentée comme l'une des principales avancées, c'est par crainte de favoriser le travail dissimulé. Cette raison peut également dissuader les pouvoirs publics d'étendre le bénéfice de certaines aides aux projets fondés sur de l'autoconstruction ou de l'autoréhabilitation, au risque sinon de générer des distorsions entre les différents types de promotion.

Pour autant, les risques évoqués ne sont-ils pas surévalués ? Après tout, l'habitat participatif consiste en des projets destinés à fournir un logement personnel aux associés, qui plus est une résidence principale. Surtout, les qualités d'autopromoteur et d'autoconstructeur s'appliquent à une opération déterminée. Dans le cas contraire, si les opérations se multiplient, on est en présence d'un promoteur professionnel ou d'un marchand de biens. Le risque de détourner les sociétés d'habitat participatif est donc extrêmement faible, voire tout à fait improbable, et ne justifie pas à lui seul de les maintenir dans une impasse juridique.

Il faudrait une volonté politique particulière pour pouvoir réformer le régime de 2014 par voie législative et entériner la reconnaissance des qualités d'autopromoteur exceptionnel et d'autoconstructeur. A défaut, des mesures réglementaires peuvent toujours être adoptées pour améliorer le dispositif mis en place par la loi ALUR et, surtout, pour favoriser l'habitat participatif sous toutes ses formes, car les projets ayant recours aux statuts classiques rencontrent également des difficultés à faire reconnaître leur qualité d'autopromoteur, voire d'autoconstructeur. Or, bien au contraire, on observe une relative défiance de l'Etat central vis-à-vis de l'habitat participatif, et plus encore vis-à-vis de l'habitat coopératif. En témoigne le « flou » qui entoure la délivrance des agréments pour le prêt locatif social (PLS) aux sociétés coopératives, qu'elles relèvent du régime de la loi ALUR ou de celui de la loi de 1947 d'ailleurs. On ne saurait expliquer ces réticences soudaines de certains services instructeurs alors que le régime juridique de ces sociétés ne faisait pas obstacle à l'obtention des agréments PLS auparavant, ni expliquer la réserve du Ministère du logement sur cette question. La Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages, bien qu'alertée par les réseaux militants et les services déconcentrés, semble tarder à transmettre des consignes claires aux services instructeurs, certains accordant les agréments sans soulever la moindre difficulté, d'autres les refusant sans appel eu égard à une « incompatibilité » juridique entre la dimension coopérative et le conventionnement du prêt locatif social.

Dans tous les cas, cette question révèle la difficulté juridique majeure liée aux qualités d'autopromoteur exceptionnel et d'autoconstructeur. Cette difficulté initiale se double d'une ignorance généralisée des sociétés d'habitat participatif par la politique nationale du logement.

B - Une collusion juridique entre l'exercice du droit de jouissance et la qualité d'associé

Outre le fait que le législateur n'ait pas voulu tirer toutes les conséquences juridiques de la reconnaissance du concept d'habitat participatif, et que les statuts créés n'aient pas pleinement abouti, il est frappant que les sociétés d'habitat participatif n'aient pas été intégrées aux dispositifs d'aide organisés par la politique nationale du logement. La raison est sans doute que l'habitat participatif, même lorsqu'il met en œuvre les statuts anté-ALUR, brouille les frontières entre plusieurs catégories juridiques, à savoir promoteur / particulier constructeur, propriétaire / locataire / associé, propriétaire bailleur / propriétaire résident. Les sociétés d'habitat participatif ont des caractéristiques hybrides, ce qui suscite une confusion quant à l'application des critères définis pour les aides publiques. A titre principal, on relève une collusion entre

l'exercice du droit de jouissance et la qualité d'associé qui freine l'accès à de nombreuses aides, comme les aides personnelles délivrées par les Caisses d'Allocations Familiales, les aides à l'acquisition, les aides aux travaux, etc. Cette collusion entraîne l'exclusion quasi systématique de l'habitat participatif des dispositifs de soutien au logement. Le *statu quo* est amené à perdurer si le législateur, d'une part, et le pouvoir réglementaire, d'autre part, ne modifient pas le régime des sociétés d'habitat participatif pour le rendre pleinement effectif.

Il reste donc à savoir si les sociétés d'habitat participatif présentent malgré tout une utilité quelconque. La question mérite d'être posée car les conséquences sont importantes. D'une part, seules les dispositions ayant fait l'objet de décrets d'application ou directement applicables sans intervention du pouvoir réglementaire sont susceptibles d'être mises en œuvre à ce jour. D'autre part, l'habitat participatif ne bénéficie en tant que tel d'aucune mesure de soutien financier institutionnel, ni dans le cadre du logement social, ni dans le cadre du soutien à la propriété individuelle. Les porteurs de projets sont donc doublement contraints de recourir aux statuts préexistants. L'inégalité entre les sociétés d'habitat participatif et les autres statuts couramment mobilisés pour la promotion immobilière est patente. Les statuts anté-ALUR peuvent, dans certaines conditions, bénéficier des mesures de soutien prévues par la politique nationale du logement. L'inégalité dont pâtissent les sociétés d'habitat participatif par rapport aux autres formes de promotion immobilière peut être qualifiée de structurelle, car elle se fonde sur l'absence d'effectivité juridique et sur le manque de coordination avec les législations relatives au logement et à la construction. Cela explique indubitablement le faible engouement des groupes-projets pour ces statuts, finalement aussi peu adéquats sur le plan pratique que les statuts préexistants et offrant des perspectives moins intéressantes du fait de leur faible reconnaissance.

Ainsi, s'il est indispensable de faire aboutir et de renforcer les sociétés d'habitat participatif en levant les multiples points de blocage qui n'ont pas été anticipés par la loi ALUR, il est tout aussi important que la politique nationale du logement intègre pleinement les sociétés d'habitat participatif dans les stratégies d'aide au logement. L'effectivité du dispositif mis en place par la loi ALUR dépend de ces deux conditions que sont le renforcement du cadre juridique et l'intégration à la politique nationale du logement. En outre, l'intégration des sociétés d'habitat participatif dans la politique nationale du logement peut se faire sans préjudice des autres formes d'habitat participatif, à savoir les projets fondés sur des statuts anté-ALUR. Certes, la mise à l'agenda de ce chantier se fait encore attendre, si tant est qu'il soit envisagé sérieusement. L'ambition d'une troisième voie pour le logement s'est, pour le moment du moins, éloignée des

priorités de la politique nationale du logement. Mais la multiplication des projets et, donc, des problèmes juridiques qui leur sont associés, aggravera sans aucun doute les inégalités existantes. Un déplacement de ces questions sur le terrain contentieux est également tout à fait possible. Aussi, si l'influence de l'habitat participatif continue de grandir comme elle le fait depuis la fin des années 2000, il deviendra nécessaire d'organiser les conditions de son développement, non plus en considérant l'habitat participatif comme un fait alternatif, mais comme une modalité juridique et opérationnelle à part entière de la production de logements.

Il ressort de ce qui précède une nécessité d'agir, en commençant par mobiliser les moyens immédiatement disponibles de la politique nationale du logement, en vue d'amoindrir l'inégalité structurelle dont pâtit l'habitat participatif.

§ 2 - Les moyens immédiats en vue d'amoindrir l'inégalité structurelle de l'habitat participatif

Tout l'enjeu aujourd'hui pour l'habitat participatif est de pouvoir dépasser les obstacles liés au manque de reconnaissance de l'habitat participatif par la politique nationale du logement. Or, l'harmonisation des dispositifs d'aides au logement existants — ou, plus simplement, leur mise en cohérence — est une nécessité pour amoindrir les effets de l'inégalité structurelle que subissent les porteurs de projet. En outre, c'est une étape préalable imposée si l'on souhaite élargir l'aide publique en direction de l'habitat participatif, à travers la mise en place de dispositifs dédiés.

Si une nouvelle intervention du législateur est, pour l'heure, inenvisageable pour modifier et parachever la loi ALUR, l'habitat participatif peut toujours être intégré à la politique nationale du logement, soit par la voie réglementaire, soit par l'inscription de mesures au bénéfice de l'habitat participatif dans les lois de finances. Deux moyens permettraient, en effet, son intégration pleine et entière. Il s'agirait d'élargir l'accès aux financements traditionnels (crédit immobilier, aides à l'acquisition ou aux travaux...) et de soutenir l'habitat participatif par des aides publiques spécifiques. Ces moyens ne sont évidemment pas exclusifs l'un par rapport à l'autre, mais complémentaires. Le but est de renforcer la sécurité juridique des habitants et de l'ensemble des associés dans des projets d'habitat participatif, mais aussi de véritablement faire émerger une troisième voie pour le logement. Ce soutien doit intervenir avant tout comme une mise en cohérence des politiques de logement. La définition de l'habitat participatif et les nouveaux statuts doivent être intégrés à ces politiques, ce qui n'est manifestement pas le cas

aujourd'hui. Pourtant, l'habitat participatif n'entre pas en concurrence avec les autres modes de production de logements. Au contraire, les porteurs de projet mobilisent toutes les formes d'accès au logement existantes, telles que la propriété classique, l'accession sociale, le locatif social, le locatif libre, etc. Il n'existe donc pas de raison objective de discriminer ces démarches ou de les marginaliser, si ce n'est de maintenir les habitants dans un rôle d'usagers passifs. Les nouvelles sociétés d'habitat participatif doivent pouvoir être intégrées aux dispositifs d'aides au logement, qu'il s'agisse de soutenir l'acquisition, la construction, les travaux d'amélioration, la réhabilitation²³⁶. Pour ce faire, il faut considérer les logements *stricto sensu*. L'appréciation des aides susceptibles de financer les espaces partagés reste une question à part, qui appelle, en l'état actuel du droit positif, un traitement différencié.

En priorité, les prêts aidés tels que le prêt accession sociale et le prêt à taux zéro devraient pouvoir financer l'acquisition de parts sociales dans une société d'habitat participatif lorsque l'emprunteur occupe un logement à titre de résidence principale. De même, encourager la performance énergétique des bâtiments dont on sait les habitants directement intéressés par cette question — aussi bien en termes de sensibilité environnementale que d'un point de vue économique — nous paraît essentiel. Il conviendrait de permettre l'accès aux aides de l'Agence nationale de l'habitat lorsque l'opération d'habitat participatif se situe dans le périmètre indiqué (opération programmée d'amélioration de l'habitat et projet d'intérêt général notamment). Ouvrir l'éco-prêt à taux zéro aux sociétés d'habitat participatif dans des conditions similaires à celles prévues pour les syndicats de copropriété serait également plus juste. S'agissant des aides à la pierre du secteur social, il serait probablement judicieux que la Caisse des dépôts et consignations soit la seule habilitée à délivrer le prêt locatif social à des sociétés d'habitat participatif, car les organismes de crédit habilités appréhendent les projets avec de trop grandes disparités et l'on peut espérer, avec cette mesure, une harmonisation des conditions d'octroi de ce prêt.

Ces propositions ne paraissent pas excessives dans la mesure où elles ne s'écartent pas de l'objectif assigné à ces aides. Mais elles supposent sans doute de rompre avec l'appréhension classique du logement dans les politiques nationales. En effet, celles-ci se fondent sur des critères d'éligibilité binaires : propriétaire/locataire, propriétaire occupant/propriétaire bailleur, logement social/promotion privée. L'habitat participatif vient ici brouiller les frontières, mais n'en est pas moins un mode de logement objectivable et susceptible d'être intégré aux

²³⁶ Nous mettons de côté les aides personnelles au logement locatif, discutées dans le Chapitre 2 du Titre 1, mais qui appellent également une mise en cohérence des dispositions les concernant.

dispositifs d'aide au logement. Rendre l'habitat participatif éligible à ces dispositifs améliorerait la souplesse du parcours résidentiel, laquelle est nécessaire pour faire face aux évolutions de la société.

L'aboutissement des statuts créés en 2014, ainsi que la mise à plat des dispositifs institutionnels existants pour enfin intégrer l'habitat participatif, seraient un premier pas en faveur de la démarche, tendant à corriger les effets d'une exclusion peu logique au regard des ambitions de la loi ALUR. Des aides plus spécifiques, délibérément orientées vers la promotion de l'habitat participatif, peuvent être également mises en place afin de conforter l'habitat participatif en tant que troisième voie pour le logement. Ce faisant, l'égalité de l'habitat participatif par rapport aux autres modes de production de logement serait mieux établie, car l'instauration d'aides dédiées garantirait un meilleur accès de tous à la démarche. Par voie de conséquence, cela donnerait au plus grand nombre une option supplémentaire dans son parcours résidentiel.

Section 2 - Une inégalité corrigée par la mise en place d'aides publiques en direction de l'habitat participatif

L'inégalité structurelle de l'habitat participatif peut être corrigée par des aides publiques spécifiques. Ces aides peuvent être de plusieurs ordres, selon que le but est de valoriser l'habitat participatif dans son ensemble, ou seulement certaines dimensions des projets qui font écho à un intérêt public qui peut être l'amélioration de l'accès au logement, la mise en œuvre de la mixité sociale, la performance énergétique, etc. L'enjeu est de démontrer que les pouvoirs publics peuvent soutenir le développement de l'habitat participatif par son intégration aux politiques nationales du logement et de la construction, tout en encadrant son développement. La proposition n'est pas de mobiliser des fonds publics en faveur de l'habitat participatif pour satisfaire des intérêts particuliers. L'aide publique doit être valablement orientée pour s'inscrire dans l'intérêt général. L'habitat participatif peut être relié à trois aspects de l'intérêt général qui sont la diversité de l'habitat, la mixité sociale et les transitions écologique et énergétique. En outre, l'habitat participatif s'inscrit très largement dans l'économie sociale et solidaire, en ce que la majorité des projets reposent cumulativement sur une gestion démocratique, une utilité sociale, et un principe non spéculatif. L'économie sociale et solidaire est de plus en plus reconnue et valorisée par les politiques publiques et pourrait constituer un pan à développer dans la politique nationale du logement, à travers l'habitat participatif.

Le problème est de déterminer quels outils mobiliser par rapport aux objectifs poursuivis. Nous en proposons trois susceptibles de répondre à différents enjeux portés par l'habitat participatif, à savoir une proposition de conventionnement des logements produits en habitat participatif pour favoriser l'accès de tous à un logement choisi (§1), une proposition de création d'un fonds de garantie de l'habitat participatif pour soutenir la constitution d'une filière de production de logements alternative à la promotion professionnelle (§2), une proposition d'aide à l'accompagnement professionnel des travaux pour encourager les ambitions écologiques des porteurs de projet (§3).

§ 1 - Proposition pour le conventionnement des logements produits en habitat participatif et l'ouverture d'aides associées

Du fait de la grande diversité des pratiques habitantes, il serait logique d'envisager que la délivrance de certaines aides publiques spécifiques soient soumises à conventionnement. La technique du conventionnement existe d'ores et déjà pour l'octroi des aides à la pierre du secteur social. Mais elle pourrait être étendue à deux établissements publics dont la mission est de distribuer des aides publiques : l'Agence nationale de l'habitat et les Caisses d'allocations familiales. Le conventionnement peut ici aider à traiter des demandes qui ne rentrent pas dans les cadres habituels ou qui échappent aux critères de recevabilité. Il s'agirait d'un aménagement permettant de déroger au droit commun, afin que les projets d'habitat participatif puissent bénéficier des aides gérées et distribuées par ces établissements, à condition que de telles dérogations ne contreviennent pas à la finalité de ces aides. De ce fait, il importe d'expliquer quel devrait être l'objectif du conventionnement (1) et quel serait son objet (2).

A - L'objectif du conventionnement : rendre les sociétés d'habitat participatif et leurs associés éligibles aux aides de l'Agence nationale de l'habitat et aux prestations des Caisses d'allocations familiales

Tout projet d'habitat participatif présentant un intérêt particulier du point de vue social et/ou environnemental devrait pouvoir se tourner vers les institutions compétentes en matière d'aide au logement, au même titre que les projets individuels portés par les ménages. On pense ici à l'Agence nationale de l'habitat, qui pourrait délivrer des aides à l'acquisition, à la construction et à la réhabilitation, ainsi qu'aux Caisses d'allocations familiales pour leur soutien au parc locatif. Evidemment, cela impliquerait une modification du règlement interne de l'Agence nationale de l'habitat et de celui de la Caisse nationale d'allocations familiales, lesquels ne permettent pas, à ce jour, d'intégrer l'habitat participatif à leurs actions. Pourtant, délivrer des

aides spécifiques aux projets d'habitat participatif ne va pas à l'encontre des objectifs assignés à chacune de ces institutions. Il s'agirait simplement d'enrichir leurs missions.

Cela s'explique par le fait que, dans bon nombre de cas, la détention de parts sociales dans le cadre d'un habitat participatif équivaut à un droit de propriété sur un logement, puisque les parts sont affectées à un lot déterminé. Cette circonstance, bien qu'insuffisante, permet de justifier l'ouverture des aides de l'Agence nationale de l'habitat aux sociétés d'habitat participatif ou à leurs associés. Mais, dès lors, on se heurte à deux problèmes. D'une part, au vu de la diversité formelle et statutaire de l'habitat participatif, il semble difficile d'accorder de plein droit le bénéfice de telles aides aux porteurs de projet. D'autre part, l'argument selon lequel on pourrait assimiler la détention de parts sociales dans une société d'habitat participatif à un droit de propriété ferme définitivement la porte à la délivrance des prestations sociales des Caisses d'allocations familiales, alors que celles-ci favorisent l'intégration de publics modestes dans les sociétés d'habitat participatif. Aussi, le conventionnement permettrait de déroger aux critères d'éligibilité habituels et trop souvent binaires.

En effet, il faut pouvoir raisonner au cas par cas, projet par projet, sur la base d'un conventionnement-type, pour éventuellement étendre l'accès des aides de l'Agence nationale de l'habitat et des prestations des Caisses d'allocations familiales, alternativement, aux opérations d'habitat participatif. L'aide de l'Agence nationale de l'habitat irait aux projets de construction ou de réhabilitation répondant aux exigences de la transition écologique et énergétique, là où celle des Caisses d'allocations familiales irait aux projets comportant des marqueurs de mixité sociale pour favoriser l'intégration des habitants les plus modestes. Par ailleurs, il paraît opportun de diriger de telles aides vers les sociétés d'habitat participatif, et non vers les projets fondés sur des statuts classiques, pour encourager une « recentralisation » de l'habitat participatif vers les dispositifs qui permettent de l'identifier à coup sûr, à condition cependant de lever les autres obstacles pouvant entraver leur mise en œuvre.

En conséquence, l'objectif d'un tel dispositif serait de renforcer l'intégration de l'habitat participatif. Mais l'objet du conventionnement doit converger avec l'intérêt public auquel se rattache chaque type d'aide, c'est-à-dire la réalisation de la transition énergétique pour les aides de l'Agence nationale de l'habitat et la réalisation de la mixité sociale pour les aides des Caisses d'allocations familiales.

B - L'objet du conventionnement : la réalisation des transitions écologique et énergétique et/ou de la mixité sociale

L'idée est qu'une société d'habitat participatif passe une convention, soit avec l'Agence nationale de l'habitat, soit avec la Caisse d'allocations familiales. En échange d'actions concourant, soit aux transitions écologique et énergétique (Agence nationale de l'habitat), soit à la mixité sociale (Caisses d'allocations familiales), les sociétés d'habitat participatif se verraient soutenues de deux manières.

Tout d'abord, dans le cadre d'une convention avec l'Agence nationale de l'habitat, celle-ci délivrerait des aides destinées à la société en échange de travaux liés à la performance énergétique et à l'habitat durable. Dans le cadre d'une coopérative d'habitants, la convention devrait être passée avec la société, même si celle-ci prévoit de financer des travaux dans les parties privatives. Dans le cadre d'une société d'attribution et d'autopromotion, on pourrait appliquer le même raisonnement qu'aux copropriétés, et distinguer les aides octroyées à la société et celles octroyées aux associés. Dans ce cas, la convention conclue avec la société serait d'ailleurs un préalable nécessaire pour organiser la répartition des aides individuelles dans le respect des objectifs fixés au titre des transitions écologique et énergétique.

Dans le cadre d'une convention passée avec une Caisse d'allocations familiales, en échange de garanties telles que le plafonnement des loyers et l'accueil d'associés en-deçà de plafonds de ressources dans la société, celle-ci rendrait les associés répondant aux critères économiques et sociaux habituels éligibles aux prestations d'aide locative. L'intérêt est de pouvoir étendre la délivrance des aides habituelles aux projets d'habitat participatif, sans en créer de nouvelles, et sans généraliser leur octroi afin de limiter un éventuel effet d'aubaine.

La convention passée entre l'Agence nationale de l'habitat et la société, ou entre l'Agence nationale de l'habitat et les associés, aurait une durée de validité correspondant à la durée des travaux. Quant à la convention passée entre la Caisse d'allocations familiales et la société, il serait préférable qu'elle ait une durée limitée mais reconductible. Bien entendu, dans un cas comme dans l'autre, toute aide doit être plafonnée en prenant en compte l'envergure de l'opération et l'ensemble des aides publiques délivrées.

Le conventionnement permettrait donc de soutenir les ambitions sociales et écologiques, souvent affirmées avec force, des projets d'habitat participatif. Mais l'habitat participatif a également besoin d'une aide plus structurelle pour soutenir son développement. C'est pourquoi nous proposons la création d'un fonds de garantie de l'habitat participatif.

§ 2 - Proposition pour la création d'un fonds de garantie de l'habitat participatif

Les obstacles des porteurs de projet d'habitat participatif pour accéder à un emprunt tiennent principalement aux garanties exigées. Dans un contexte où les organismes de crédit se montrent globalement assez suspicieux vis-à-vis de l'habitat participatif, il peut être judicieux de créer un fonds spécifique, aux fins d'orienter le développement de l'habitat participatif, sur la base d'une sélection des projets répondant le mieux aux enjeux sociaux, environnementaux et territoriaux. L'intérêt d'un tel fonds de garantie repose sur une composition et des missions particulières (A), ainsi que sur la détermination d'indicateurs pertinents pour la sélection des projets (B).

A - Composition et missions du fonds de garantie

Un fonds mixte pourrait être mis en place pour faciliter l'accès des sociétés d'habitat participatif aux prêts bancaires. En effet, les porteurs de projet ont fréquemment besoin du cautionnement d'un tiers et sont souvent amenés à solliciter les collectivités territoriales pour cela. Mais celles-ci sont de plus en plus réticentes à accorder leur garantie notamment parce que ces aides sont comptabilisées dans leur encours de dette, d'où l'idée d'un fonds mixte, c'est-à-dire alimenté par des ressources provenant à la fois de l'Etat, des collectivités et d'autres organismes intéressés (caisses de retraites complémentaires par ex.), afin que la charge de cautionner ne repose pas sur les seules collectivités. De tels fonds existent pour le logement locatif social²³⁷ et pour l'accession sociale²³⁸, même si le second n'est pas un fonds public à proprement parler.

La mise en place d'un fonds de cautionnement pour l'habitat participatif serait particulièrement profitable dans deux situations. D'une part, elle peut constituer un point d'équilibre sur les territoires où l'habitat participatif connaît un essor important. Cette circonstance peut induire une mise en compétition des projets pour l'obtention de cette garantie, dans un contexte où celle-ci est plus difficile à obtenir. A terme, le risque est de favoriser des projets trop similaires, standardisés (par exemple, privilégier les projets impliquant un opérateur social). Un tel fonds peut également s'avérer bénéfique pour les communes de petite taille ou isolées — c'est-à-dire celles qui ne s'inscrivent pas dans une intercommunalité pouvant jouer le rôle de

²³⁷ Géré par la Caisse de Garantie du Logement Locatif Social (CGLLS), établissement public administratif dont les ressources proviennent des prélèvements obligatoires.

²³⁸ Géré par la Société de Gestion des Financements et de la Garantie de l'Accession Sociale à la propriété (SGFGAS), société commerciale (SA) dont sont actionnaires les établissements de crédit adhérant au dispositif de garantie, et dont la gouvernance associe des représentants de l'Etat

cocautionnaire, et qui n'ont pas la capacité de garantir les emprunts de projets sur leur territoire. D'autre part, il est évident que l'existence d'un fonds donnerait un poids supplémentaire aux porteurs de projet dans leurs démarches auprès des banques. En outre, ce fonds serait mobilisé non seulement pour l'amorçage des opérations, mais pourrait également intervenir pour garantir les emprunts que les sociétés d'habitat participatif doivent réaliser, en cours d'existence, pour assurer leur maintien. En particulier, les emprunts contractés pour la réalisation de certains travaux. Enfin, on peut imaginer que le fonds de cautionnement garantisse, en partie du moins, un fonds de mutualisation tel que l'avait conçu la SCIC Cofinançons notre habitat.

Le fonds de cautionnement de l'habitat participatif, s'il existait, devrait prévoir des critères objectifs lui permettant de flécher ses actions.

B - Indicateurs de sélection des demandes de garantie

Pour l'accord d'une garantie couvrant partiellement ou intégralement l'emprunt sollicité, le fonds doit établir des conditions de recevabilité et des critères hiérarchisés de sélection. Les conditions de recevabilité tiendront à la nature de la démarche, participative ou non. Comme suggéré précédemment, les processus fonctionnels de l'habitat participatif sont d'un examen délicat et les critères juridiques fondés sur la loi ALUR semblent insuffisants pour établir une sélection sur cette seule base. A ce stade, un outil retient notre attention : le référentiel de l'habitat participatif, développé par Habitat Participatif France, dont le but est de permettre aux groupes de prendre du recul sur leur mise en œuvre de la participation²³⁹. Les opérations sont évaluées sur la base de 14 marqueurs fondamentaux²⁴⁰ et une lecture croisée de ces marqueurs amène à certaines nuances. La participation est-elle d'égale importance en phase de conception et en phase de gestion ? La dimension environnementale est-elle une valeur fondamentale ou secondaire ? Peut-on mutualiser davantage ? Etc.

Si cet outil se veut avant tout pédagogique et à l'usage des groupes d'habitants, il pourrait trouver d'autres prolongements. Notamment, cet outil pourrait amener à distinguer des opérations présentées comme étant de l'habitat participatif, mais qui ne respecteraient pas tous les indicateurs établis. Par exemple, ce serait le cas d'une opération de construction d'un

²³⁹ Disponible sur <<http://www.habitatparticipatif-france.fr/?HPFREPHP>>, consulté le 26 octobre 2021

²⁴⁰ Finalités partagées, gouvernance, mutualisation, programmation participative, conception participative avec la MOE, construction participative, pérennité de la gestion collective, capacitation habitante, diversité sociale, empreinte environnementale et coût global, accessibilité, adaptabilité/évolutivité, ancrage territorial de l'habitat, transmission des pratiques.

immeuble doté d'espaces de vie commune, éventuellement initiée par un bailleur social ou une collectivité, faisant intervenir ou non un promoteur, mais qui ne ferait intervenir les habitants qu'à un stade avancé du projet pour effectuer des choix mineurs. Cet outil est sans doute perfectible, et mériterait dans tous les cas d'être adapté en fonction des questions auxquelles on doit répondre pour décider de l'emploi de ce fonds. Mais il constitue à ce jour le meilleur support de modélisation de l'habitat participatif. Il serait d'ailleurs bienvenu d'intégrer des représentants des associations, *a minima*, aux commissions d'examen des dossiers soumis au fonds de garantie. Leur présence est le meilleur moyen d'assurer que l'habitat participatif soit soutenu dans sa diversité.

Evidemment, la portée des projets pour l'intérêt général sera différente selon les cas. De plus, la réalisation d'un projet d'habitat participatif peut entrer en concurrence avec d'autres intérêts non moins importants. En conséquence, la localisation des projets revêt ici une importance capitale dans cette mise en balance des intérêts. Les dispositifs d'aide au logement appliquent déjà des mesures différenciées par zones, en prévoyant des plafonds différents²⁴¹ selon les besoins en logements dans chacune d'elle. Aussi, l'octroi de garanties publiques en direction de l'habitat participatif tiendrait compte de cette mise en œuvre différenciée, comme pour les autres modes de production de logements. Sur l'entité gestionnaire de ce fonds, il paraîtrait opportun de le confier à la Caisse des dépôts et consignations, et plus spécialement à sa Banque des territoires qui assure déjà l'interface entre l'Etat, les collectivités, les bailleurs sociaux, et les acteurs économiques. Surtout, les missions de la Caisse des dépôts et consignations en font l'organe le mieux à même d'apprécier la faisabilité des projets au regard du montage financier envisagé par les groupes d'habitants.

Le cautionnement est une problématique qui touche l'ensemble des projets d'habitat participatif. Mais une autre problématique, même si elle concerne un public plus restreint, touche un grand nombre de projets. Il s'agit de la réalisation de travaux par le groupe d'habitants lui-même. Là encore, une aide publique peut être envisagée, inspirée d'un dispositif existant.

§ 3 - Proposition pour une aide à l'accompagnement professionnel des travaux : l'extension de l'autoréhabilitation accompagnée

Puisque l'innovation de l'apport-travail dans le cadre des coopératives d'habitants risque vraisemblablement de ne pas aboutir, il peut être envisagé un moyen peu engageant pour les

²⁴¹ Plafond de ressources, plafond pour le montant des aides

pouvoirs publics de faciliter la réalisation de travaux par le groupe d'habitants lui-même : l'autoconstruction ou l'autoréhabilitation accompagnée. Nous expliquerons en quoi consiste l'autoréhabilitation accompagnée, dispositif qui existe d'ores et déjà (1), pour ensuite envisager les conditions de son adaptation aux nécessités de l'habitat participatif (2).

A - L'autoréhabilitation accompagnée en droit positif

Une mesure particulière contribuerait très certainement à consolider l'habitat participatif dans ses aspects techniques, tout en renforçant la cohésion et la participation au sein du groupe. Il s'agirait de financer l'autoconstruction ou l'autoréhabilitation accompagnée.

Une telle mesure existe déjà mais n'est pas ouverte aux porteurs de projet d'habitat participatif. En effet, l'autoréhabilitation accompagnée correspond à une compétence de l'Agence nationale de l'habitat²⁴². En l'état actuel du droit, elle permet à des propriétaires occupants de réaliser eux-mêmes certains travaux de rénovation en étant accompagné d'un professionnel. Les frais occasionnés du fait de cette prestation d'accompagnement sont pris en charge par l'Agence nationale de l'habitat, sous conditions. Ainsi, ce dispositif n'est mobilisable que dans le cadre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat, d'un projet d'intérêt général ou d'une assistance à maîtrise d'ouvrage subventionnable. C'est une mesure à la fois d'insertion sociale et de solvabilisation financière destinée à des ménages en grande difficulté²⁴³. On peut relever que *« la démarche doit être menée à l'initiative d'une autorité compétente (collectivité maître d'ouvrage d'opération programmée, structures chargées de l'action sociale, etc.), en vue de susciter l'adhésion du ménage au projet de réhabilitation du logement et sa participation active au projet, dans un objectif plus global de réinsertion sociale »*²⁴⁴. Un tel dispositif, qui repose sur un investissement fort des ménages et la participation de multiples acteurs, pourrait être élargi aux groupes d'habitat participatif désireux d'inscrire l'autoconstruction et/ou l'autoréhabilitation dans leur opération. La capacitation habitante ou la maîtrise d'usage ne pourraient être que renforcées, tout comme l'appropriation des lieux. Ce second aspect est de premier ordre quand on pense aux répercussions qu'il a sur la gestion et l'entretien des espaces. C'est d'ailleurs un problème majeur de la dégradation des copropriétés et des immeubles locatifs sociaux.

²⁴² CCH, Art. L. 321-1, I et Art. R.321-18, dernier al.

²⁴³ ANAH, instr. du 6 février 2015 relative au financement des travaux réalisés en autoréhabilitation (NOR : ETLL1506446J) ; publiée au BOMEDDE n°2015/5, 25 mars 2015

²⁴⁴ *Ibidem*

La démarche, telle qu'elle est mise en œuvre actuellement, se concentre sur les travaux ne requérant pas de qualification particulière et pouvant être mis en œuvre dans de bonnes conditions de sécurité. En principe, la prestation porte sur les travaux subventionnables par l'Agence nationale de l'habitat, en particulier ceux relatifs à la transition énergétique. Peuvent intervenir en soutien aux ménages concernés les organismes d'autoréhabilitation agréés²⁴⁵. Parmi eux, les compagnons bâtisseurs sont fortement investis²⁴⁶. La mobilisation d'un tel dispositif peut poursuivre deux finalités, à savoir diminuer le coût global du projet initial ou réaliser un projet de plus grande ampleur sans accroissement du coût global du projet initial.

Il apparaît, théoriquement du moins, tout à fait possible d'adapter ce dispositif aux besoins et aux caractéristiques de l'habitat participatif.

B - L'adaptation de l'autoréhabilitation accompagnée à l'habitat participatif

En plus d'élargir les conditions d'éligibilité pour rendre cette aide accessible aux sociétés d'habitat participatif, il faudrait envisager d'adapter son champ matériel. Plusieurs pistes peuvent être envisagées.

Tout d'abord, cet accompagnement ne serait plus une mesure d'insertion sociale et de solvabilisation du bénéficiaire des travaux. Son utilité sociale résiderait dans la mise en œuvre des transitions écologique et énergétique. L'accompagnement devrait porter aussi bien sur l'autoréhabilitation que sur l'autoconstruction. Un suivi des autorités concernées apparaît comme légitime et nécessaire. Pour autant, la délimitation des travaux susceptibles de bénéficier de l'accompagnement devrait faire l'objet d'une négociation entre les acteurs locaux, l'Agence nationale de l'habitat, et bien sûr les habitants, lesquels ne doivent pas être dépossédés de leur pouvoir de décision. Dans ce cadre, au-delà de la performance énergétique des bâtiments, il serait judicieux de ne pas exclure de l'analyse l'empreinte carbone des matériaux et procédés utilisés. C'est une volonté de beaucoup de groupes que d'intégrer, entre autres, des matériaux naturels ou biosourcés, mais qui peut être freinée par le manque d'appui technique. L'autoconstruction ou l'autoréhabilitation accompagnée peut constituer un moyen de pallier cette difficulté et, au passage, de valoriser et diffuser des techniques innovantes.

²⁴⁵ CCH, Art. L. 365-1

²⁴⁶ Voir : <<https://www.compagnonsbatisseurs.eu/autorehabilitation>>, consulté le 26 octobre 2021

Enfin, pour garantir que cette mesure favorise l'apprentissage collectif au sein du groupe, il apparaît nécessaire que l'accompagnement porte, pour une partie importante des travaux, sur les espaces partagés. Il ne s'agit pas d'exclure totalement les logements privés de cette mesure, ce qui peut être compliqué en pratique, mais de rendre la mesure profitable à l'ensemble des habitants en donnant la priorité aux espaces qui les concernent tous. En outre, c'est un moyen de favoriser les espaces partagés dont la réalisation est plus incertaine. Enfin, cela permettrait de s'assurer que des sociétés constituées à des fins immobilières mais sans finalité participative avérée ne puissent détourner ce dispositif.

Bien sûr, un tel dispositif serait d'autant plus légitime et efficace si le décret sur les apports en industrie dans les coopératives d'habitants entrerait enfin en vigueur, ce qui semble de plus en plus improbable.

Conclusion du chapitre 2

Les conditions juridiques et financières des projets d'habitat participatif sont loin d'être favorables à l'institutionnalisation d'une voie complémentaire au logement social et à la promotion privée. Elles contribuent même à désavantager l'habitat participatif par rapport aux autres modes de production de logements en discriminant l'habitat participatif par rapport à d'autres producteurs de logements. Il reste donc à apprécier si des améliorations sont possibles dans un avenir proche, aux fins de réaliser les objectifs de la loi ALUR.

En l'état actuel, les conditions juridiques et financières qui président à la réalisation des projets laissent entrevoir une inégalité structurelle de l'habitat participatif par rapport aux autres modes de production de logements. Cette inégalité a des causes juridiques. En premier lieu, on note une défiance du droit vis-à-vis des qualités d'autopromoteur et d'autoconstructeur, qui induit dans la loi ALUR des mesures impropres à la réalisation des sociétés d'habitat participatif. En second lieu, on relève une collusion en droit entre l'exercice du droit de jouissance et la qualité d'associé qui conduit à une parfaite ignorance de l'habitat participatif par la politique nationale du logement. Pour l'heure, il n'est pas envisageable de recourir à nouveau au législateur pour modifier les dispositions issues de la loi ALUR, mais d'autres voies sont possibles pour amoindrir les effets de cette inégalité, qui compromettent la sécurité juridique et financière des habitants. Par ailleurs, un appui des pouvoirs publics serait tout à fait légitime, considérant qu'il doit s'agir, avant toute autre chose, d'une mise en cohérence des dispositifs d'aide au logement avec le régime légal de l'habitat participatif.

Toutefois, si l'on s'en tient à une harmonisation de la politique nationale du logement, on ne restaure pas tout à fait l'égalité entre l'habitat participatif et les autres modes de production de logements. Pour ce faire, nous avons dressé trois séries de propositions, plus audacieuses, dont l'objectif serait explicitement de promouvoir l'habitat participatif en ce qu'il peut être un axe complémentaire de la politique nationale du logement. Ainsi, peuvent être envisagés le conventionnement des logements produits en habitat participatif afin qu'ils puissent bénéficier de certaines aides et prestations de l'Agence nationale de l'habitat ou des Caisses d'allocations familiales, la création d'un fonds de garantie géré par la Caisse des dépôts et consignations pour orienter et favoriser le développement de projets d'habitat participatif, ainsi que la mise en place d'une aide à l'accompagnement professionnel des travaux en cas d'autoconstruction ou d'autoréhabilitation.

Ainsi, l'habitat participatif n'est pas sans perspectives, à condition bien sûr qu'il y ait une volonté politique en sa faveur au niveau national. En l'état actuel, la demande sociale relative à l'habitat participatif ne paraît pas décroître, même si peu de projets aboutissent dans de telles conditions. Il n'est pas certain que les pouvoirs publics nationaux puissent toujours ignorer cette demande, d'autant plus que les acteurs publics locaux se sont aussi saisis de l'habitat participatif et appuient certaines revendications des habitants.

Conclusion du titre 2

Outre les difficultés liées à un cadre juridique incomplet, les projets d'habitat participatif connaissent d'importantes sujétions qui sont dues, d'une part, à la variabilité des processus mis en œuvre dans l'habitat participatif, laquelle complique évidemment le montage juridico-financier des projets, et, d'autre part, au manque d'intégration de l'habitat participatif dans la politique nationale du logement.

L'état de l'art révèle que l'habitat participatif pâtit d'une inégalité structurelle par rapport aux autres modes de production de logements, qui se manifeste par le fait que les porteurs de projet d'habitat participatif n'ont pas accès aux mêmes ressources. En particulier, un certain nombre de financements aidés encadrés par la politique nationale du logement ne sont pas compatibles avec l'habitat participatif en général, ni même avec les sociétés d'habitat participatif. Ces ressources ne sont accessibles que par des moyens détournés, notamment le recours à des statuts éligibles aux dispositifs financiers mis en place dans le cadre de la politique nationale du logement, c'est-à-dire le recours aux statuts anté-ALUR. A chaque statut juridique ses avantages et ses inconvénients, et il convient de trouver la juste articulation avec les projets d'habitat participatif, en anticipant les risques de conflit de valeurs ou, pire, de conflit de normes lorsque le montage juridique est très sophistiqué. Dans certains cas, il est difficile de parfaire le montage financier par les voies conventionnelles, et les habitants explorent des alternatives incertaines qui, là encore, peuvent engendrer un manque de sécurité juridique.

L'inégalité constatée pourrait être résolue par l'intégration de l'habitat participatif à la politique nationale du logement. Au-delà de la loi ALUR, l'habitat participatif n'a pas fait l'objet d'une réflexion plus générale, en dépit de l'objectif de constituer une troisième voie pour le logement. Cette intégration peut suivre deux modalités. La première consiste à mettre en place une politique minimaliste, qui reposerait sur un élargissement et une coordination des aides existantes, aux fins que l'habitat participatif ne soit plus systématiquement exclu, en particulier quand cela ne compromet pas le but et l'intégrité du dispositif. La seconde consiste à mettre en place une politique volontariste, délibérément orientée vers le soutien des projets d'habitat participatif à travers la mise en place d'aides dédiées, reconnaissant ou valorisant l'utilité sociale de tels projets.

Une hybridation de ces deux approches est bien sûr possible, mais il paraît logique de donner la priorité à l'harmonisation et l'adaptation des dispositifs d'aide au logement existants,

d'autant que certains offrent d'intéressantes perspectives pour les porteurs de projet et, donc, pour le développement de l'habitat participatif. Au demeurant, il importe de réintroduire une certaine cohérence entre les dispositions mises en place au titre du droit de la construction et la politique du logement, pour parvenir à un cadre juridique appropriable par les porteurs de projet, leurs partenaires, et l'ensemble des acteurs institutionnels prenant part à la production de logements.

Conclusion de la partie I

L'intégration juridique de l'habitat participatif suit une trajectoire tout à fait singulière. Bien que l'habitat participatif ait fait une entrée remarquée dans le code de la construction et de l'habitation, les dispositions mises en place, et plus particulièrement les statuts créés, ont eu un impact quasi nul sur les projets lancés depuis 2014. Plusieurs conclusions peuvent être énoncées quant à l'intégration juridique et au développement de l'habitat participatif.

Tout d'abord, la définition et le cadre général adopté par la loi ALUR ont permis d'intégrer implicitement les caractères constitutifs et les principes fondateurs du concept d'habitat participatif. La loi ALUR a donc permis d'opérer une synthèse juridique permettant de d'embrasser l'ensemble des projets. C'était une première étape nécessaire dans le processus d'intégration et de développement de l'habitat participatif. En revanche, les statuts créés ne sont toujours pas fonctionnels, faute d'avoir pleinement abouti et d'être suffisamment adaptés aux particularités des projets, ce qui bloque nombre de projets. L'intégration juridique de l'habitat participatif n'est pas encore à maturité et doit être parachevée pour satisfaire une demande sociale qui va en augmentant. Enfin, les sujétions auxquelles sont soumis les projets d'habitat participatif sont aggravées par l'absence d'intégration de l'habitat participatif dans les dispositifs d'aide issus de la politique nationale du logement. Il est nécessaire de coordonner l'habitat participatif avec l'ensemble des législations intéressant la construction et le logement pour pouvoir élargir la diffusion de l'habitat participatif et constituer une voie alternative.

Ces dernières années, le « salut » pour de nombreux projets est venu de l'aide publique locale, émanant soit de collectivités territoriales, soit d'organismes d'HLM, soit de l'association des deux. Cette situation renforce l'idée qu'il est nécessaire de parachever le cadre juridique de l'habitat participatif et de le renforcer au sein des législations intéressant le logement et la construction. En effet, les politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme ont besoin de s'appuyer sur une politique nationale du logement cohérente et pourvoyeuse de moyens adaptés, pour intégrer pleinement l'habitat participatif et contribuer à son développement.

Partie II - La faculté d'intégrer l'habitat participatif dans les politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme

Outre l'intégration aux législations nationales intéressant le logement et la construction, l'habitat participatif peut espérer, pour se développer, être intégré à l'action publique et aux politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme.

Plus précisément, cela suppose que l'habitat participatif puisse s'appuyer sur les documents juridiques auxquels se réfèrent ces politiques et solliciter les acteurs publics chargés de leur exécution. S'agissant d'habitat, d'aménagement et d'urbanisme, nous entendons le terme « acteur public » dans une acception assez large, désignant toute personne morale de droit public ou de droit privé délivrant un service public ou exerçant une mission d'intérêt général en rapport avec ces politiques. Ainsi, nous concentrerons presque exclusivement notre étude sur l'intervention des collectivités territoriales et des opérateurs sociaux désignés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation. L'habitat participatif étant un concept de plus en plus mobilisé localement, les collectivités territoriales et les opérateurs sociaux ont un rôle de premier ordre à jouer. En effet, dans le cadre de leurs missions et compétences, chacun peut influencer le développement de l'habitat participatif, soit en agissant à hauteur des projets pour faciliter leur réalisation, soit en adoptant des mesures d'ordre général pour soutenir l'habitat participatif dans son ensemble. Ainsi, les acteurs publics locaux sont porteurs de moyens, tantôt opérationnels, tantôt politiques.

Mais il est certain que l'immixtion des acteurs publics locaux, dans une démarche qui repose sur le dynamisme des habitants, peut entraîner des répercussions inattendues, voire indésirables. C'est d'autant plus probable lorsque l'initiative publique prend le pas sur les initiatives habitantes, comme lorsque les projets d'habitat participatif naissent d'appels à projet(s) ou de programmes d'aménagement. Quant à savoir si l'on peut réguler localement l'habitat participatif, par des mesures incitatives ou prescriptives, cela supposerait de pouvoir isoler l'habitat participatif par rapport à d'autres pratiques du logement ou d'autres formes urbaines, ce qui n'a rien d'évident *a priori*. C'est pourquoi il est nécessaire de recenser et d'analyser l'ensemble des dispositifs juridiques qui permettent l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales, en s'interrogeant sur la capacité de chacun d'eux à valoriser ou à infléchir les fondements conceptuels de cette démarche.

La promotion de l’habitat participatif au niveau local revêt une intensité variable, selon la volonté des acteurs publics locaux et les moyens disponibles. Au niveau opérationnel, les projets d’habitat participatif peuvent être facilités par un soutien direct des collectivités territoriales et/ou des opérateurs sociaux, mais les modalités d’intervention sont extrêmement nombreuses et peuvent supposer une ingénierie de projet assez lourde. Toutes les solutions qui seront décrites doivent être compatibles avec le régime de droit public qui prévaut, mais toutes ne sont pas transposables d’un projet à l’autre, en fonction de facteurs propres aux projets (montage juridique et financier, complétude du groupe d’habitants, etc.), aux acteurs publics locaux (capacités financières, personnel disponible, etc.) et au contexte d’implantation (besoins en logements, acceptabilité du projet d’habitat participatif par les riverains, etc.). Quant à l’intégration de l’habitat participatif aux politiques locales, elle dépend des documents-cadres qui font autorité sur le territoire considéré, et de la volonté politique en présence.

On constate donc que l’intégration de l’habitat participatif à l’action publique et aux politiques locales n’est qu’une simple faculté, difficile à généraliser. Nous expliquerons, tout d’abord, que la facilitation des projets d’habitat participatif par l’intervention publique locale suppose une conciliation délicate avec les règles de droit public (Titre 1). Nous démontrerons également que la définition de politiques locales favorables à l’habitat participatif oscille entre ineffectivité et reproductibilité subie (Titre 2).

Titre 1 - La facilitation des projets d’habitat participatif par l’intervention publique locale, une conciliation délicate avec les règles de droit public

L’essor de l’habitat participatif depuis 2010 est en majeure partie due à l’intervention des collectivités territoriales et des opérateurs sociaux en faveur des projets. Il aura suffi de quelques opérations coconstruites — principalement : Ecologis, projet abouti en 2010 à Strasbourg (67) ; le Village Vertical, projet abouti en 2013 à Villeurbanne (69) ; La Ruche, projet abouti en 2016 à Bègles (33) — pour donner une visibilité nouvelle au concept d’habitat participatif et encourager l’investissement des acteurs publics locaux. Ces opérations sont devenues des références en matière d’intervention publique locale dans des projets d’habitat participatif.

En particulier, elles ont démontré la capacité des acteurs publics locaux à faciliter et, même, initier les projets d’habitat participatif. L’intervention publique locale peut consister en la fourniture d’une aide matérielle (subvention, garantie d’emprunt ou mise à disposition d’un terrain). Il peut également s’agir d’accompagner les habitants dans la réalisation des travaux de

construction ou dans la gestion de l'immeuble, voire d'en assumer la pleine responsabilité. Il est fréquent, sans être systématique, que pour un même projet, une collectivité territoriale délivre une aide matérielle, et qu'un organisme d'HLM assume les aspects opérationnels tels que le portage foncier, la maîtrise d'ouvrage, la gestion de l'immeuble. L'aide des collectivités territoriales est souvent conditionnée à l'intervention d'un opérateur social. Si l'intervention publique locale n'est pas neutre, tant d'un point de vue juridique que politique, elle peut être porteuse de solutions opérationnelles décisives. Sans elles, de nombreux projets d'habitat participatif n'aboutiraient ou n'émergeraient pas. Aussi, les acteurs publics locaux sont de plus en plus sollicités par les porteurs de projet ou interpellés par les promoteurs de l'habitat participatif pour impulser de nouveaux projets. Leur intervention ne répond pas toujours à une sollicitation. En effet, de nombreux projets sont d'initiative publique, et non habitante, et s'inscrivent dans une opération globale d'aménagement. Certains sont mis en œuvre dans les programmes dédiés au développement et au renouvellement urbains.

Juridiquement, l'intervention publique locale en faveur des projets d'habitat participatif, quelle que soit son objet, peut s'apparenter à une aide publique, étant donné qu'elle aboutit, sauf exceptions, à un avantage consenti à un collectif d'usagers. Il importera donc de veiller au respect des principes fondamentaux de l'action publique. En outre, chaque intervention sera soumise à un ou plusieurs régimes de droit public spécifiques. Ainsi, la facilitation des projets d'habitat participatif par les acteurs publics locaux est à concilier avec les règles de droit public, ce qui n'est pas sans poser quelques difficultés. En effet, il importe de pouvoir intégrer les habitants, d'innover et de produire de nouvelles normes d'habiter, tout en respectant les procédures prévues. Ces procédures obligent les acteurs publics locaux et non les habitants, mais ces derniers peuvent être limités dans leurs choix par un effet collatéral.

Ainsi, quelles sont les modalités de mise en œuvre de l'intervention publique locale en faveur des projets d'habitat participatif au regard des règles de droit public susceptibles de s'appliquer ? Dans un premier temps, seront présentées les contingences de la délivrance d'aides publiques locales facilitant les projets d'habitat participatif (Chapitre 1). Dans un second temps, seront étudiées les contradictions de l'intégration de l'habitat participatif dans les programmes de développement urbain (Chapitre 2).

Chapitre 1 - Les contingences de la délivrance d'aides publiques locales facilitant les projets d'habitat participatif

Pour exister et se développer, l'habitat participatif recourt à d'autres formes d'aides publiques que celles issues de la politique nationale du logement. Les porteurs de projet cherchent et trouvent souvent de l'aide autour d'eux, auprès des collectivités territoriales et des organismes d'HLM. Ceux-ci se montrent de plus en plus enclins à vouloir faciliter les projets émergents, considérant l'habitat participatif comme une innovation favorable à leur territoire ou à leurs missions. Faciliter un projet d'habitat participatif, c'est le faire bénéficier directement d'une ou plusieurs aides spécifiques qui appuieront sa concrétisation. Ces aides peuvent être de différentes natures (aides financière ou matérielle, appui technique), poursuivre différents objectifs (sociaux, environnementaux, etc.) et mettre en œuvre différentes approches (octroi d'une aide matérielle avec ou sans contreparties, accompagnement, collaboration avec le groupe-projet). En tout état de cause, le cadre juridique pour agir ne sera pas le même et il importe pour les acteurs publics locaux d'anticiper de possibles difficultés liées à leur statut.

En principe, collectivités territoriales et organismes d'HLM motivent leur soutien par la reconnaissance d'un intérêt public au projet d'habitat participatif, généralement en lien avec les politiques locales de l'habitat. Il peut être question de mixité sociale, de diversité de l'habitat, d'inclusion, des transitions écologique et énergétique, etc. Les projets appuyés ne présentent pas toujours d'autre originalité que celle d'être participatifs, mais beaucoup comportent en plus une spécificité séduisante pour les acteurs publics locaux, comme une composition du groupe d'habitants qui caractérise la mixité sociale, des spécificités techniques qui contribuent à la diversité de l'habitat ou aux transitions écologique et énergétique, l'accueil de nouvelles populations qui favorise le maintien de certains services publics ou privés, la mise en place d'un projet auquel peuvent être adossées des activités animées par les habitants et qui rendront le quartier plus attractif, un projet intégrant les problématiques du vieillissement ou du handicap, etc. Partant, l'aide fournie varie en fonction, d'une part, des besoins du groupe, d'autre part, de l'importance que revêt l'objectif poursuivi pour les acteurs publics locaux. Ainsi, l'aide pourra consister en un appui à la recherche et à l'acquisition foncière, une garantie d'emprunt, une assistance technique pour la réalisation des travaux, un accompagnement en phase de gestion, etc. Les aides délivrées peuvent être distinguées en fonction du moment de leur intervention. Ainsi, les aides directes principales sont celles qui interviennent en amont ou au début de projet, voire en phase de réalisation des travaux. Souvent décisives pour l'aboutissement du projet d'habitat participatif, il s'agit de la garantie publique des emprunts, de la mise à disposition du foncier et de l'aide à la maîtrise d'ouvrage. Une aide secondaire peut être apportée une fois

l'opération réalisée, dans le cadre de la gestion de l'immeuble d'habitat participatif, par un organisme d'HLM.

Néanmoins, toute aide publique doit être fondée en droit. S'agissant d'acteurs publics ou d'acteurs privés délivrant un service public ou exerçant une mission d'intérêt général, il importe de veiller à ce que l'aide consentie respecte les règles de droit public qui régissent les activités, le cas échéant, de la collectivité territoriale ou de l'opérateur social. En fonction des situations, pourront notamment s'appliquer le droit de la commande publique ou la législation sur le logement social. D'une manière générale, il faut se prémunir contre d'éventuels recours de tiers à l'opération, qui pourraient invoquer une rupture du principe d'égalité.

Ainsi, il importe de déterminer les conditions juridiques de délivrance de ces aides publiques facilitant les projets d'habitat participatif. Dans un souci de clarté, il convient de présenter, en premier lieu, le cadre juridique des aides directes principales (Section 1) ; en second lieu, nous étudierons les modalités de mise en œuvre de l'aide directe secondaire apportée par les bailleurs sociaux (Section 2).

Section 1 - Les aides directes principales : la garantie des emprunts, la mise à disposition du foncier et l'aide à la maîtrise d'ouvrage

Certains projets d'habitat participatif, toujours plus nombreux, bénéficient d'aides directes délivrées par les acteurs publics locaux. Les aides directes que nous qualifions de « principales » sont celles qui ont l'effet d'un levier sur les projets d'habitat participatif à qui elles sont destinées. Ces aides portent sur un ou plusieurs aspects absolument déterminants pour l'aboutissement de l'opération, à savoir la consolidation d'une demande d'emprunt, la fourniture d'un terrain ou la réalisation des travaux de construction. D'ailleurs, sans ces aides, les porteurs de projet seraient le plus souvent dans une impasse les obligeant, soit à revoir l'économie générale du projet, soit à l'abandonner purement et simplement. Ce type d'aides publiques ouvrent des possibilités qui seraient inenvisageables sans, d'où la convoitise des candidats à l'habitat participatif qui cherchent de plus en plus à se rapprocher des acteurs publics locaux en amont des projets.

Néanmoins, la délivrance de ces aides n'est pas neutre. Elle soulève plusieurs problématiques juridiques, suivant le cadre dans lequel l'aide se situe. Le risque, pour les acteurs publics locaux qui en prennent l'initiative, c'est de basculer dans l'illégalité. D'où leur extrême prudence, voire la frilosité de certains qui reculent devant l'obstacle que cela représente de soutenir un projet

d’habitat participatif. D’où, également, un formalisme assez important, qui peut freiner l’enthousiasme de certains porteurs de projets qui y voient une atteinte à la participation.

Les cas de figure sont nombreux et variés. Nous présenterons le cadre juridique des aides directes principales (§1), avant d’expliquer les conséquences juridiques que ces aides impliquent (§2).

§ 1 - Le cadre juridique des aides directes principales

A travers les aides directes principales, l’action publique permet de résoudre, au moins partiellement, les principales causes de défaillance dans les projets d’habitat participatif. Ces défaillances sont en lien avec l’accès à un financement, l’accès au foncier et la réalisation des travaux. Aussi, les aides directes principales sont la garantie publique des emprunts (A), la mise à disposition de biens appartenant à une personne publique (B) et la maîtrise d’ouvrage publique ou co-maîtrise d’ouvrage publique (C).

A - La garantie publique des emprunts

Pour lever l’obstacle bancaire, les porteurs de projet d’habitat participatif sollicitent très fréquemment la garantie des collectivités territoriales d’implantation. Si les trois catégories de collectivités — région, département et commune — ont la possibilité d’accorder leur garantie²⁴⁷, ce sont le plus souvent les communes et les EPCI compétents en matière de politique de l’habitat qui délivrent cette aide, suivis par quelques départements. Selon les règles déterminées localement, l’usage courant veut que les intercommunalités n’accordent leur garantie qu’à condition que la commune ait accordé la sienne, généralement à hauteur de 50% chacun. Surtout, cette décision n’est pas totalement à la discrétion des collectivités puisque le code général des collectivités territoriales fixe un certain nombre de règles en la matière. Globalement, la délivrance de garanties d’emprunts est facilitée dès lors qu’il s’agit de produire des logements. Toutefois, sont privilégiées les opérations portées par les organismes d’HLM et, s’agissant de la garantie des communes, celles portées par les offices fonciers solidaires (OFS). Peuvent également faire l’objet de telles garanties d’emprunts les opérations bénéficiant d’une subvention de l’Etat.

On comprend donc l’intérêt des porteurs de projet à s’associer avec un organismes d’HLM. Toutefois, même dans cette hypothèse, le bénéfice de cette garantie n’a rien d’automatique. En effet, les garanties ainsi délivrées par les collectivités territoriales et les EPCI s’ajoutent à

²⁴⁷ CGCT, Art. L. 4253-1 et s. ; Art. L. 3231-4 et s. ; Art. L. 2252-1 et s.

l'encours des dettes, c'est-à-dire que leur montant est crédité au capital restant dû par la collectivité ou l'EPCI en fin d'exercice. Cela a deux conséquences. Tout d'abord, les EPCI compétents en matière d'habitat durcissent de plus en plus leurs conditions d'octroi, notamment pour impliquer davantage les communes et les autres collectivités. En outre, cette situation aggrave le climat concurrentiel entre les opérateurs sociaux. Ces circonstances insécurisent les porteurs de projets, car même lorsque ceux-ci se voient proposer un soutien effectif, les conditions exigées ne sont pas toujours en rapport avec les capacités des différents partenaires. En particulier, l'obtention d'une garantie couvrant 100% des emprunts contractés étant assez exceptionnelle, les porteurs de projet se verront exiger une participation financière plus importante ou des contre-garanties (par exemple, une hypothèque).

Au demeurant, lorsqu'elle est délivrée, la garantie publique des emprunts n'est pas une aide exclusive par rapport aux autres. Ainsi, les acteurs publics locaux ont la possibilité de mettre à disposition d'un groupe-projet un terrain, voire un terrain doté d'un bâti, leur appartenant.

B - Les modes de mise à disposition de biens appartenant à une personne publique

Une personne publique — qu'il s'agisse d'une collectivité (ou d'un EPCI), d'un organisme d'HLM, ou d'un opérateur foncier public (établissement public foncier, établissement public d'aménagement, organisme foncier solidaire) —, peut fournir le terrain et éventuellement l'immeuble dans un projet d'habitat participatif. Dans ce cas, la personne publique intéressée, non seulement assume le portage économique, mais détient également la propriété de ces biens jusqu'à ce que le futur exploitant de l'habitat participatif s'en saisisse. En effet, le portage foncier et immobilier par une personne publique doit faciliter la réalisation de l'opération, mais les biens en question n'ont pas nécessairement vocation à rester la propriété de cette personne. A terme, l'exploitant de l'habitat participatif doit détenir un droit sur les logements et les espaces communs pour pouvoir remplir son office, et percevoir les fruits de cette exploitation. Pour cela, un transfert de propriété ou l'attribution d'un droit réel immobilier au bénéfice de cet exploitant, et qui peut être le groupe d'habitants constitué en association, en société ou en copropriété, ou encore le bailleur social gestionnaire de l'immeuble.

La mise à disposition des biens publics peut intervenir, d'une part, à l'issue de l'opération d'aménagement si le groupe d'habitants assume la maîtrise d'ouvrage lors des phases de construction / réhabilitation ; ou d'autre part, à l'issue des phases de construction / réhabilitation en cas de maîtrise d'ouvrage publique ou de comaitrise d'ouvrage. Mais il faut réfléchir en

amont de l'opération aux conditions de mise à disposition des terrains publics au bénéfice de l'exploitant de l'habitat participatif. Ici, il s'agit de déterminer qui détiendra la propriété du terrain et celle des immeubles destinés à l'habitat participatif, ainsi que les éventuels droits d'usage. Un projet d'habitat participatif peut ainsi mettre en mouvement plusieurs catégories de droits réels qui ne doivent pas entrer en contradiction les uns par rapport aux autres.

De plus, comme l'on peut s'en douter, l'opération pose davantage de difficultés juridiques quand il s'agit de mettre les biens appartenant aux personnes publiques à disposition du groupe d'habitants, quelle que soit l'entité juridique qui l'incarne. De fait, bien que les possibilités de mise à disposition à un bailleur social soient variées, la plupart ne présente juridiquement aucune originalité liée à l'existence d'un projet d'habitat participatif qui justifierait de les détailler ici.

Il existe deux modalités distinctes : la cession avec charges (1) et les droits de superficie (2).

1 - La cession avec charges

L'alternative qui paraît la plus évidente est que la personne publique cède le terrain et s'il y a lieu le bâti à l'exploitant, c'est-à-dire de procéder au transfert de la propriété pleine et entière. La cession à un bailleur social ne pose pas de difficultés juridiques notables, et peut même bénéficier du système de décote. Il en va autrement lorsque le groupe d'habitants endosse le rôle d'acheteur putatif. Ce type de cession porte systématiquement sur un bien relevant du domaine privé d'une collectivité territoriale. La cession est alors envisagée pour faciliter l'accès au foncier des porteurs de projets d'habitat participatif, ce qui implique que le prix de cession ne soit pas aligné sur les prix du marché.

D'une manière générale, en ce qui concerne les cessions de biens relevant du domaine privé des collectivités, qu'il s'agisse de terrains, d'immeubles ou de droits réels immobiliers, l'article L. 3211-14 du code de la propriété des personnes publiques renvoie au code général des collectivités territoriales²⁴⁸. Normalement, une collectivité ne peut pas vendre un tel bien à un prix inférieur à sa valeur²⁴⁹, cette valeur faisant l'objet d'une estimation du service des domaines.

²⁴⁸ Cf. CGCT Art. L.2241-1, L.3213-2, L.4221-4, L.5211-37 et L.5722-3

²⁴⁹ CE, Section, 3 novembre 1997, commune de Fougerolles, n°169473 : Rec. CE 1997, p. 391 ; GDDAB n°89, obs. YOLKA Ph. / CE 13 sept. 2021, req. n° 439653

Pour pouvoir vendre à un prix moins élevé que cette estimation, la cession doit être justifiée par un motif d'intérêt général²⁵⁰. A titre d'exemple, il pourrait s'agir de retombées positives pour les finances locales liées au transfert des charges d'entretien d'un bâtiment à ses futurs habitants ; ou encore, le maintien ou la création de services publics lié à l'implantation de nouveaux habitants. Par ailleurs, les acquéreurs doivent apporter des contreparties suffisantes au regard de l'intérêt général poursuivi²⁵¹. Ces contreparties justifient le rabais consenti et font partie du prix de la cession. L'effort consenti par la collectivité ne doit pas être disproportionné par rapport au bénéfice qu'en retirent les acquéreurs. Une participation financière de ces derniers, même minime, s'avère souvent nécessaire pour équilibrer et compenser les avantages reçus par eux. Dans le cadre d'un projet d'habitat participatif, on envisagera comme contreparties l'obligation d'occuper les lieux pour une durée minimale, l'interdiction de revendre pendant une période prédéfinie (même si, en vertu de la valeur constitutionnelle du droit de propriété, cela peut être difficile à mettre en œuvre en pratique), l'obligation de reverser à la commune une partie de la plus-value générée par la revente, le respect d'un cahier des charges pour la réalisation des travaux, etc. De même, on peut envisager l'obligation pour l'acquéreur de rétrocéder une partie des équipements qu'il aura édifiés au cédant. La nature et l'importance des contreparties exigées dépendent en grande partie du statut des futurs acquéreurs, personne physique ou morale. Par ailleurs, il faudra veiller à ce que la cession ne produise pas une rupture d'égalité des citoyens. Ici, le contexte de la vente importe beaucoup. Aussi, il apparaît plus sûr de faire précéder la vente d'un appel à projet(s) ou à un appel à manifestation d'intérêt, et éventuellement d'établir des critères objectifs de sélection des acquéreurs, pour prévenir tout contentieux sur le fondement de la rupture d'égalité.

Sur la forme, dans les communes de plus de 2000 habitants, le conseil municipal prend une délibération motivée sur les conditions de la vente et ses caractéristiques essentielles après avis du directeur départemental des finances publiques. La jurisprudence s'avère plutôt favorable aux acquéreurs, en ce qu'elle a reconnu que la délibération était de nature à créer des droits à leur profit, dès lors que la chose, le prix ainsi que l'identité de l'acquéreur sont déterminés. Le juge ajoute que l'exécution de la délibération ne doit être subordonnée à aucune condition suspensive ou résolutoire²⁵².

²⁵⁰ CE, 18 mai 1998, Cne de Castelsarrasin, n°189904 : Rec. CE 1998, tables, p. 780 / CE, 25 nov. 2009, n°310208, Cne Mer

²⁵¹ CE, 14 oct. 2015, Cne de Châtillon-sur-Seine, n°375577

²⁵² CE, 8 janvier 1982, n°21510 ; CAA Nancy, 5 août 2010, n°09NC01137 ; CAA Bordeaux, 10 mai 2012, n°11BX01264

D'autre part, il convient d'ajouter que le régime juridique de ces cessions évolue fortement sous l'influence du droit de la commande publique. En effet, les cessions immobilières simples des collectivités ne sont en principe soumises ni à publicité, ni à mise à concurrence, car elles ne constituent pas des marchés publics. Mais le fait d'exiger des contreparties peut, selon la nature et l'importance de celles-ci, conduire à requalifier la vente en cession avec charges. Or, celles-ci peuvent, dans certaines hypothèses, être soumises aux obligations de publicité et de mise en concurrence des marchés publics.

Sous l'effet du nouveau droit de la commande publique, le régime de la cession avec charges et celui des droits de superficie tendent, dans une certaine mesure, à se rapprocher.

2 - Les droits de superficie

Une autre possibilité, plus courante que la cession, consiste à dissocier la propriété du sol et du bâti. En d'autres termes, la propriété du foncier revient à la collectivité ou à l'opérateur foncier (qui peut être un bailleur ou opérateur social). Quant à l'exploitant, il dispose d'un droit réel sur l'immeuble destiné à l'habitat participatif. Cette approche implique le recours aux droits de superficie tels que le bail emphytéotique et le bail à construction, ou encore le Bail Réel Solidaire (BRS).

Le bail à construction est celui « *par lequel le preneur s'engage, à titre principal, à édifier des constructions sur le terrain du bailleur et à les conserver en bon état d'entretien pendant toute la durée du bail* »²⁵³. Quant au bail emphytéotique, il s'agit en fait d'un bail rural²⁵⁴, mais sa souplesse en fait un instrument privilégié pour faciliter la réalisation d'habitats participatifs dans le cadre de coopérations habitants / acteurs publics. En pratique, les deux dispositifs partagent de nombreuses caractéristiques, à commencer par le fait que les constructions appartiennent au preneur pendant la durée du bail, et que le montant du loyer versé par ce dernier tient compte de la remise des constructions au bailleur à l'expiration du contrat. Le droit réel du preneur sur les constructions se rapproche du droit de propriété classique, puisqu'il peut être hypothéqué, cédé ou saisi. Ces baux peuvent être conclus pour une période allant de 18 à 99 ans. S'agissant d'habitat participatif, on ne descend généralement pas en-dessous de 40-50 ans, durée qui peut être prorogée dans la limite de la durée maximale légale. En tout état de cause, il est interdit d'utiliser ces baux pour mettre en place une location perpétuelle. Autrement

²⁵³ CCH, Art. L. 251-1

²⁵⁴ Code rural et de la pêche maritime, art L451-1 et s.

dit, la reconduction tacite est interdite. Le bail peut être cédé à un autre preneur sans qu'aucune restriction ne puisse être apportée par le bailleur. Le propriétaire ne peut pas non plus se réserver le droit de résilier le bail pour vendre ou démolir. Toutes ces limites constituent des garanties importantes pour les habitants et remplissent une fonction antispéculative.

La mise en place de tels baux, quel que soit le statut juridique mis en œuvre, est souvent préférée à la vente, et ce pour plusieurs raisons. D'une part, le risque est moindre pour la personne publique puisque, à terme, elle récupère l'ensemble des bâtiments qui ont été édifiés ou réhabilités. D'autre part, lorsque le bail porte sur la propriété d'une collectivité, cette solution passe mieux auprès des administrés, car la collectivité en question ne se dessaisit pas définitivement de son patrimoine. Le terrain ainsi mis à disposition peut même être considéré comme une réserve foncière à long terme. L'intérêt pour les candidats à l'habitat participatif est qu'ils n'ont pas à supporter la charge du terrain et n'ont donc à financer que les travaux sur l'immeuble. Pour autant, rien ne les empêche d'acquérir le terrain à l'expiration du contrat de bail si un accord est trouvé. Une clause en ce sens peut d'ailleurs être intégrée au contrat de bail. En pratique, il est rare que les habitants renoncent totalement à devenir propriétaire du terrain, mais c'est souvent une nécessité pour eux de différer cet achat. Les précautions qu'une cession avec charges impose à la personne publique pour préserver un équilibre entre intérêt général et intérêts privés trouvent à s'appliquer dans le cadre du bail emphytéotique et du bail à construction. Dans certains cas, également, la qualification de marché public peut être retenue et impliquer des obligations particulières. Aussi, le choix du preneur à bail ne confère pas plus de liberté que, dans le cadre d'une vente, la sélection de l'acquéreur.

A ces deux régimes, il faut ajouter une troisième catégorie de droit de superficie : le Bail Réel Solidaire (BRS). Lui-même est lié à la création des Offices Fonciers Solidaires (OFS) qui assurent sa mise en œuvre. Aux termes de l'article L. 255-1 du CCH, le bail réel solidaire est « *le bail par lequel un organisme de foncier solidaire consent à un preneur (...) des droits réels en vue de la location ou de l'accession à la propriété de logements, avec s'il y a lieu obligation pour ce dernier de construire ou réhabiliter des constructions existantes* ». Comme pour les dispositifs précédents, la durée de ce bail est également comprise entre 18 et 99 ans. La conclusion d'un bail réel solidaire directement entre l'office foncier solidaire et ses futurs occupants intéresse peu l'habitat participatif, car cela suppose que l'office foncier solidaire dispose au préalable d'un immeuble ne nécessitant aucune réhabilitation. En revanche, intéresse plus directement l'habitat participatif le fait que le bail réel solidaire « *peut être consenti à un opérateur qui, le cas échéant, construit ou réhabilite des logements et qui s'engage à vendre*

les droits réels immobiliers attachés à ces logements à des bénéficiaires répondant aux conditions de ressources fixées en application de l'article L. 255-2 et à un prix fixé en application du même article, ou à proposer la souscription de parts ou actions permettant la jouissance du bien par ces bénéficiaires, dans le respect des conditions prévues à l'article L. 255-2 »²⁵⁵. Ainsi, l'office foncier solidaire peut fournir un terrain à un bailleur social, à un promoteur immobilier privé, ou encore à une société d'habitat participatif, même si cette dernière hypothèse est assez improbable en pratique. En effet, une telle opération impose en principe le recours à des financements tels que le prêt social location-accession, ce qui exclut d'emblée l'habitat coopératif. De plus, le financement d'espaces communs risque d'être problématique. Au demeurant, quel qu'il soit, le preneur devra y réaliser un programme de logements abordables. Les futurs habitants pourront, dans ce cadre, participer à la conception du programme immobilier. On peut néanmoins douter de la possibilité de réaliser des espaces communs, le but du bail réel solidaire étant de parvenir à une diminution drastique des coûts répercutés sur les habitants.

Le bail réel solidaire est surtout avantageux sur un plan individuel. En accession, le coût d'achat du logement pour chaque ménage est moins élevé compte tenu du fait que le ménage n'a pas à acquérir le foncier. Il paie en revanche une redevance foncière à l'office foncier solidaire qui permet à ce dernier de porter le terrain sur une durée potentiellement illimitée. En effet, si le bail ne peut excéder 99 ans, il est automatiquement prorogé à chaque mutation. D'ailleurs, en cas de cession du logement, le ménage est contraint de revendre à un ménage dont les revenus ne dépassent pas les plafonds fixés. Le bail réel solidaire a pour vocation de limiter la spéculation foncière et de favoriser la mixité sociale, en particulier dans les territoires dans lesquels s'exerce une forte pression sur le logement. Si le bail réel solidaire n'est pas le dispositif qui favorise le mieux un projet de logements porté par un collectif d'habitants, pour les raisons évoquées précédemment, il demeure intéressant du fait qu'il contribue également à pérenniser les aides publiques qui financent la réalisation du programme résidentiel et qui sont nécessairement répercutées sur les habitants. C. SARDOT et A. TEITGEN relèvent d'ailleurs que « (...) pour la première fois, l'aide de la collectivité profite à plusieurs ménages successivement. En effet, l'aide publique ne se rapporte plus à un avantage personnel octroyé au premier bénéficiaire du contrat, mais reste attachée au bien. »²⁵⁶. Il faut voir dans ce principe d'affecter l'aide publique à un bien plutôt qu'à une personne une voie à privilégier

²⁵⁵ CCH, Art L. 255-3 al. 1

²⁵⁶ SARDOT Christophe, TEITGEN Antoine, « Le bail réel solidaire, un outil de mixité sociale », *La Revue Juridique Notariale et Immobilière*, n°13, 30 mars 2018

pour le développement à plus grande échelle de l'habitat participatif. En effet, il s'agit ici du meilleur moyen d'objectiver l'aide publique au regard de l'intérêt général. Si la dynamique habitante est importante pour impulser les projets et animer les lieux, ce sont les lieux qui perdurent. En particulier, la valeur foncière présente un risque moindre de s'éroder que la valeur immobilière. Aussi, quand il s'agit de soutenir un habitat participatif, l'aide publique sur le foncier peut s'inscrire dans une stratégie de maîtrise foncière : soit par la constitution de réserves à long terme, soit par la limitation de la spéculation dans les zones susceptibles de connaître les hausses de prix les plus préjudiciables (Ex. secteurs touristiques, première et deuxième couronnes des grandes agglomérations, etc.).

Au-delà des aspects fonciers, les acteurs publics locaux peuvent intervenir en phase de réalisation des travaux, soit en endossant le rôle de maître d'ouvrage, soit en partageant ce rôle avec le groupe-projet.

C - Maîtrise d'ouvrage publique et co-maîtrise publique

L'habitat participatif suppose logiquement que la maîtrise d'ouvrage soit exercée par le groupe d'habitants. De prime abord, c'est en tout cas ce que l'on peut déduire de la définition donnée par la loi ALUR, en ce qu'elle précise que les personnes physiques s'associent « *afin de participer à la définition et à la conception de leurs logements et des espaces destinés à un usage commun, de construire ou d'acquérir un ou plusieurs immeubles destinés à leur habitation et, le cas échéant, d'assurer la gestion ultérieure des immeubles construits ou acquis* »²⁵⁷. Or, le maître de l'ouvrage est celui qui commande à un prestataire l'immeuble qu'il utilisera ou qu'il exploitera. Le prestataire interviendra pour sa part en qualité de maître d'œuvre. Ainsi, s'agissant d'habitat participatif, la maîtrise d'ouvrage est en principe assumée par la société qui unit les habitants.

En pratique, pourtant, cette solution est loin d'être systématique. La maîtrise d'ouvrage peut en effet être assumée par un tiers — qu'il s'agisse d'un promoteur, d'un opérateur social ou d'une collectivité. Au terme de la construction, soit on procèdera à un transfert des droits réels sur l'immeuble au profit du collectif d'habitants, soit le tiers maître de l'ouvrage conserve ses droits sur l'immeuble pour le gérer et l'exploiter lui-même. Concrètement, la fourniture par une personne publique d'un terrain emporte généralement des conditions quant à la réalisation de

²⁵⁷ CCH, Art. L. 200-1 al. 1

l'immeuble. La condition d'une maîtrise d'ouvrage ou d'une comaitrise d'ouvrage exercée par la collectivité ou par un opérateur social peut ainsi s'imposer aux habitants. La situation la plus courante est que la collectivité qui fournit le foncier désigne, par la même occasion, un bailleur social ou un organisme délégué à la maîtrise d'ouvrage sociale. Il convient néanmoins de préciser que, si la collectivité peut elle-même tenir le rôle de maître d'ouvrage, c'est surtout d'un point de vue théorique. Cette voie est difficilement conciliable avec la participation des habitants et avec le respect du principe d'égalité, d'où l'intérêt pour elle de mandater un opérateur social qui exercera cette mission. En outre, le groupe d'habitants peut porter un projet sans disposer d'aucun terrain mis à sa disposition par la collectivité ou par un opérateur foncier. Dans ce cas, il peut solliciter de son propre chef un opérateur social qui fournira le foncier et assumera nécessairement la maîtrise d'ouvrage, même si la finalité de l'opération n'est pas de produire des logements locatifs sociaux. La Vente en l'Etat Futur d'Achèvement (VEFA) conduit ainsi l'opérateur social à exercer la maîtrise d'ouvrage pour ensuite revendre les logements aux habitants²⁵⁸.

Au demeurant, la maîtrise d'ouvrage peut être partagée entre l'opérateur social et les habitants. Cette configuration est justifiée par les circonstances du projet. Par exemple, dans une opération comprenant de l'habitat participatif et du locatif social, l'opérateur social peut assumer la maîtrise d'ouvrage pour la part de l'immeuble destinée à l'habitat participatif jusqu'à ce que le groupe d'habitants ait contracté les emprunts nécessaires²⁵⁹. En outre, si le collectif d'habitants assume les études de conception, une maîtrise d'ouvrage publique peut n'être envisagée qu'en phase de réalisation²⁶⁰. En conséquence, les cas où la maîtrise d'ouvrage est déléguée, totalement ou partiellement, à un opérateur social ne sont pas rares. Ils contribuent d'ailleurs fortement à l'essor de l'habitat participatif.

La maîtrise d'ouvrage par une collectivité ou un opérateur social, ou la comaitrise d'ouvrage, posent la question de l'effectivité de la participation des futurs habitants. En effet, l'intervention d'un acteur institutionnel à ce stade oblige le groupe d'habitants à renoncer à tout ou partie de son autonomie. On peut supposer qu'un groupe recruté sur la base d'une initiative publique acceptera cette situation plus facilement s'il en est informé dès le départ et que, au contraire, un groupe d'habitant à l'initiative d'un projet sera plus enclin à conserver son indépendance. L'observation révèle que ce n'est pas aussi binaire que cela. En effet, les habitants engagés dans

²⁵⁸ Groupe du 4 mars, Lyon (69)

²⁵⁹ Village vertical, Villeurbanne (69)

²⁶⁰ Mascobado, Montpellier (34)

ces démarches voient bien au-delà du seul projet de logement et il faudra, dans tous les cas négocier les termes de leur participation. Spontanément, la tendance est de corrélérer le niveau d'implication des habitants au degré de responsabilité assumée par le maître de l'ouvrage. D'ailleurs, la co-maîtrise d'ouvrage n'aboutit pas à un partage des responsabilités, ce qui renforce l'idée que l'opérateur désigné pour assumer la maîtrise d'ouvrage est bien le seul à pouvoir diriger.

La maîtrise ou co-maîtrise d'ouvrage publique, comme les autres aides directes décrites *supra*, sont susceptibles d'emporter d'importantes conséquences juridiques qu'il est nécessaire d'anticiper.

§ 2 - Les conséquences juridiques des aides directes principales

Les aides directes principales constituent des faveurs. Partant, la prudence s'impose aux acteurs publics locaux, afin que ceux-ci ne portent pas atteinte à une ou plusieurs libertés fondamentales. Cela implique un certain formalisme, notamment au moment de la sélection des projets et des habitants éligibles. En conséquence, les acteurs publics locaux doivent anticiper la possible application du droit de la commande publique lorsqu'ils prennent part à un projet d'habitat participatif (A), mais aussi empêcher tout risque de rupture du principe d'égalité (B).

A - La possible application du droit de la commande publique

Les aides directes principales peuvent, dans certains cas, faire intervenir le droit de la commande publique, ce qui n'est pas neutre dans un processus participatif. Aussi, il importe de connaître les circonstances particulières dans lesquelles ces règles sont applicables, sachant qu'une appréciation au cas par cas, projet par projet, sera toujours nécessaire en définitive. Notamment, une attention particulière est requise en cas d'aide sur le foncier, deux projets similaires sur le papier pouvant être qualifiés de marché public dans le premier cas, mais pas dans le second (1). Par ailleurs, le droit de la commande publique ne s'applique pas de manière systématique aux contrats de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre (2).

1 - La potentielle qualification de l'aide sur le foncier en marché public

L'aide publique sur le foncier implique que la personne publique consente des avantages aux destinataires des terrains en vue de satisfaire un intérêt général. De ce fait, ce type de soutien obéit à des principes constants. La mise à disposition d'un terrain par le biais de baux de longue durée ainsi que la vente à moindre coût peuvent s'analyser comme des aides à l'accession

accordées par la collectivité, comparables à une subvention ou à un prêt bonifié. En effet, ces dispositifs répondent à des objectifs communs tels que l'aide aux ménages modestes, la maîtrise de la dépense publique (l'aide à la construction est jugée moins coûteuse que l'aide au locatif) et la mise en place d'un système redistributif. Ainsi, pour qu'une personne publique puisse valablement fournir un terrain en vue d'y réaliser un habitat participatif, les avantages consentis à l'acquéreur ou au preneur à bail s'apprécient au regard de l'intérêt général poursuivi, lequel se déduit en principe des circonstances locales, et du principe d'égalité devant les charges publiques.

Au-delà, l'aide s'inscrit dans une transaction entre une personne publique et un opérateur privé. A ce titre, cession et droits de superficie peuvent s'apparenter dans certaines hypothèses à des marchés publics, et impliquer l'application des règles de publicité et de mise en concurrence. L'idée paraît défendable si l'on considère les règles de mise en concurrence comme prolongeant le principe d'égalité. Elle ne l'est plus si l'on considère devoir mettre en concurrence des porteurs de projet non professionnels et des promoteurs professionnels. En outre, ces règles peuvent, dans une certaine mesure, entrer en contradiction avec la participation des habitants.

Aussi, la qualification de marché public des cessions ou mises à disposition de terrains est une question récurrente des coopérations entre habitants et personnes publiques²⁶¹. Se pose ici la question de savoir si un contrat dont l'objet est la cession ou l'application de droits de superficie à un opérateur privé — tel qu'un groupe d'habitants — sur un bien immobilier relevant du domaine privé de la personne publique, et mettant à la charge de l'opérateur la réalisation de logements et d'équipements, est un contrat de marché public. En outre, la clause selon laquelle les immeubles et équipements réalisés doivent être rétrocédés à la personne publique exerce-t-elle une influence sur la qualification de marché public ? Cette qualification, depuis toujours problématique, n'est pas rendue plus évidente avec l'entrée en vigueur du code de la commande publique le 1er avril 2019. En effet, les dispositions codifiées ne permettent toujours pas de trancher avec certitude cette question pour l'ensemble des contrats. Néanmoins, il semble que le droit de la commande publique s'applique désormais à un nombre plus grand d'opérations immobilières impliquant le patrimoine des personnes publiques. Il est donc susceptible de remettre en cause certains montages qui échappaient jusqu'alors à l'application des règles de publicité et de mise en concurrence.

²⁶¹ A distinguer des opérations de maîtrise d'ouvrage qui, elles-mêmes, peuvent être soumises aux règles de la commande publique.

En principe, les cessions et mises à disposition ne sont pas soumises à des mesures de publicité et de mise en concurrence préalables²⁶², étant donné que ni le législateur, ni le pouvoir réglementaire, ni même le juge n'ont entendu imposer de telles mesures²⁶³. Mais l'obligation de construire qui pèse sur l'acheteur ou le preneur à bail est susceptible d'entraîner une requalification du contrat. En effet, si l'objet principal n'est pas la cession ou la mise à disposition, mais bien la réalisation d'un immeuble de logements, on peut être en présence d'un contrat de marché public. Pour le comprendre, on peut partir de l'hypothèse la plus simple : celle où l'acquéreur ou le preneur est tenu de réaliser un immeuble sans devoir le rétrocéder, même partiellement, à la personne publique. Dans ce cas, l'ouvrage réalisé, bien qu'affecté à l'usage « privé » de ses habitants, poursuit une utilité publique. Partant, le contrat satisfait un besoin en travaux de la personne publique. Or, aux termes de l'article L. 1111-1 du code de la commande publique, « *Un marché est un contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au présent code avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent* ». Il s'agit alors de déterminer si la transaction ou la mise à disposition du terrain fondent l'objet contractuel principal, ou s'il s'agit de la passation d'un marché de travaux²⁶⁴. Ici, l'importance et la précision des contreparties exigées par la personne publique revêtent un caractère primordial. Comme l'explique A. VANDEPOORTER, « (...) *il s'agit donc d'apprécier si la cession est un outil que le propriétaire public sollicite opportunément pour faire réaliser des équipements qu'il juge nécessaires, non pas pour son usage propre, mais pour servir un objectif politique qu'il s'est fixé, et sur la conception desquels il entend en conséquence exercer une influence déterminante.* »²⁶⁵. Dans ce cas, non seulement le contrat relèverait de la commande publique, mais on pourrait douter de la finalité participative de l'opération, si la personne publique venait à imposer des prescriptions techniques pour la réalisation de l'immeuble. Autant il peut être compréhensible et peut-être souhaitable que la personne publique fixe certains objectifs, par exemple en matière de performance énergétique, autant l'acquéreur ou le preneur qui exerce la maîtrise d'ouvrage doit être libre des moyens mis

²⁶² L'article R.3211-2 du CGPPP prévoit une exception pour les aliénations portant sur les biens relevant du domaine privé de l'Etat, mais l'hypothèse d'une transaction immobilière entre l'Etat et un groupe d'habitants est trop improbable pour qu'elle mérite d'être développée.

²⁶³ Le juge a notamment établi « *qu'aucune disposition législative non plus qu'aucun principe général ne fait obligation à une commune de recourir à l'adjudication préalablement à la cession d'un bien immobilier lui appartenant* » (cf. CE, 26 octobre 1994, n°121717).

²⁶⁴ CGPPP, art. L. 1111-2

²⁶⁵ VANDEPOORTER Alexandre, « Les cessions domaniales avec charges dans le cadre du code de la commande publique », *Contrats Publics*, n°195, février 2019, p.27

en œuvre. Il faut se méfier, *a fortiori*, de potentiels conflits de valeurs qui pourraient apparaître entre l'orientation souhaitée par le collectif d'habitants et les exigences de la personne publique.

Comme en matière d'aide sur le foncier, l'application du droit de la commande publique est tout aussi nuancée dans le cadre des contrats de maîtrise d'œuvre et de maîtrise d'ouvrage.

2 - Maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage, des contrats de marché public ?

La maîtrise d'ouvrage implique qu'il y ait une commande passée à un maître d'œuvre. Selon la qualité du commanditaire — personne publique ou privée — et selon la nature du contrat établi entre le maître de l'ouvrage et le maître d'œuvre, la commande peut être assimilée à un marché public. Il y a lieu, pour faciliter la participation des habitants, d'éviter autant que faire se peut un montage juridique qui impliquerait l'application des règles relatives à la commande publique.

En effet, le droit de la commande publique impose des procédures de publicité et de mise en concurrence spécifiques qui ne permettent pas, par exemple, aux habitants concernés de choisir librement l'équipe de maîtrise d'œuvre, à moins que l'équipe en question satisfasse en tout point les critères de sélection au titre des marchés publics. Par nature, une maîtrise d'ouvrage publique enlève au collectif d'habitants tout pouvoir de direction. Il revient au maître de l'ouvrage de déterminer la localisation de l'opération, d'en définir le programme, d'en arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle, d'en assurer le financement, de choisir le processus de réalisation de l'ouvrage, de conclure avec les maîtres d'œuvre et entrepreneurs qu'il choisit les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux²⁶⁶. Ces prérogatives ne peuvent être déléguées. Plus généralement, si les règles de la commande publique impliquent un séquençage de l'opération, elles ne permettent pas les montages juridiques complexes dissociant la construction et l'exploitation.

S'agissant de la maîtrise d'ouvrage, la qualification de marché public est moins discutable que dans le cadre de la cession ou de la mise à disposition d'un bien appartenant à une personne publique. Il convient de se référer au code de la commande publique consacre le livre IV de sa 2^{ème} partie aux « dispositions propres aux marchés publics liés à la maîtrise d'ouvrage publique et à la maîtrise d'œuvre privée ». Les maîtres d'ouvrage sont ici entendus comme les responsables principaux de l'ouvrage. C'est pour eux une fonction d'intérêt général qu'ils ne

²⁶⁶ Code de la commande publique, Art. L. 2421-1

peuvent déléguer que dans les cas prévus par la loi²⁶⁷. Suivant l'article L. 2411-1, la plupart des opérations d'habitat participatif associant un opérateur social entrent potentiellement dans le champ de ces dispositions, même lorsque l'opérateur en question est une personne morale de droit privé. En effet, sans surprise, les règles relatives à la maîtrise d'ouvrage publique sont susceptibles de s'appliquer à l'Etat et ses établissements publics, ainsi qu'aux collectivités territoriales, leurs établissements publics et les offices publics de l'habitat mentionnés à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation pour les logements à usage locatif aidés par l'Etat et réalisés par ces organismes et leurs groupements. Mais elles concernent aussi les organismes privés d'habitations à loyer modéré, également à l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, ainsi que les sociétés d'économie mixte, pour les logements à usage locatif aidés par l'Etat et réalisés par ces organismes et sociétés²⁶⁸.

Malgré tout, le critère organique demeure insuffisant et d'autres critères permettent d'identifier le maître de l'ouvrage. Tout d'abord, celui-ci doit assurer la direction technique des opérations de construction²⁶⁹, ce qui réduit à néant la capacité des habitants à prendre en leur nom des décisions autonomes et renforce le caractère informel de leur participation. En outre, l'ouvrage doit être remis en totalité au maître de l'ouvrage dès son achèvement²⁷⁰. Par ce critère, on peut déduire que la maîtrise d'ouvrage publique n'a pas vocation à s'appliquer en cas de vente en l'état futur d'achèvement, de bail emphytéotique ou de bail à construction conclu sur le domaine privé d'une collectivité au bénéfice du collectif d'habitants, ou encore de contrat de partenariat. Enfin, les ouvrages édifiés doivent répondre aux besoins du maître de l'ouvrage²⁷¹. Ce n'est pas, en soi, le critère le plus difficile à démontrer, puisque l'on peut se référer aux besoins en logements exprimés dans les documents stratégiques tels que le schéma de cohérence territoriale et, surtout, le programme local de l'habitat.

Ce n'est que lorsque tous ces critères sont réunis que s'appliquent les règles issues du code de la commande publique. Si l'un des critères fait défaut, l'intervention de la personne publique ou de l'opérateur social privé ne remplit pas une « fonction d'intérêt général », laquelle sous-

²⁶⁷ Code de la commande publique, Art. L. 2411-1

²⁶⁸ Les organismes d'habitations à loyer modéré comprennent : les offices publics de l'habitat ; les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré ; les sociétés anonymes coopératives de production et les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré ; les fondations d'habitations à loyer modéré ; les sociétés de coordination mentionnées à l'article L. 423-1-2 ; les sociétés de vente d'habitations à loyer modéré mentionnées à l'article L. 422-4

²⁶⁹ CE, avis, 31 janvier 1995, n°356960

²⁷⁰ *Ibidem*

²⁷¹ CE, 11 août 2009, n°317516

tend l'ensemble du raisonnement. Il convient également de noter que le préfet de département peut dispenser de l'application de tout ou partie des règles relatives à la maîtrise d'ouvrage publique les ouvrages édifiés par les organismes d'HLM, lorsque ceux-ci sont destinés à s'intégrer à des constructions relevant d'autres régimes juridiques²⁷². S'agissant d'habitat participatif, cette possibilité peut faciliter la mise en œuvre d'opérations socialement mixtes impliquant des logements dont le statut d'occupation ne relève pas du locatif social.

De manière générale, l'une des fonctions du droit de la commande publique est d'assurer l'égalité des candidats à un marché. Lorsque ce marché aboutit à un avantage pour le co-contractant de la personne publique, c'est-à-dire qu'il consiste en une aide publique, l'application des règles de la commande publique éloigne, sans l'écarter tout à fait, la menace d'un contentieux sur le fondement d'une rupture d'égalité. Mais ces règles, d'une part, ne constituent pas une garantie absolue contre une telle menace et, d'autre part, ne s'appliquent pas systématiquement. En conséquence, les acteurs publics locaux ont développé d'autres moyens de se prémunir contre le risque d'une rupture d'égalité entre les citoyens.

B - Le risque de rupture du principe d'égalité

Le risque de rupture du principe d'égalité entre les citoyens constitue potentiellement la première faille contentieuse. Si des tiers souhaitent contester la délivrance d'une des aides décrites précédemment, leur démarche première consistera très probablement à démontrer que cette aide porte atteinte au principe d'égalité. Conscients de l'enjeu que constitue le respect du principe d'égalité, les acteurs publics locaux ont mis en place des garde-fous. Ainsi, nombre de projets d'habitat participatif résultant de l'initiative publique, qui se voient proposer un terrain appartenant à une collectivité territoriale, sont des projets sélectionnés dans le cadre d'appels à projet(s) spécifiques (1). A travers ces appels à projet(s) et au-delà, on observe dans l'ensemble des interventions publiques une généralisation de la mise en concurrence (2), y compris lorsque le droit de la commande publique ne trouve pas à s'appliquer.

1 - Les appels à projet(s) d'habitat participatif

Les appels à projet(s) d'habitat participatif se sont multipliés depuis les années 2010, au point d'avoir fortement contribué à l'essor de l'habitat participatif. Ces appels à projet(s) sont inspirés

²⁷² Loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (loi MOP), Journal officiel du 13 juillet 1985, modifiée par ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018, Journal officiel n°0281 du 5 décembre 2018, art. 1^{er}

de ce que l'on peut appeler de manière générique des partenariats public-privé. Après sélection d'un ou plusieurs candidats, l'appel à projet(s) aboutit à un partenariat entre un ou plusieurs acteurs publics et le(s) collectif(s) d'habitants. Ce partenariat s'efforce de concilier les intérêts particuliers de ce(s) dernier(s) avec un ou plusieurs intérêts publics défendus par les premiers. D'appel en appel, la méthodologie est toujours peu ou prou la même (a). Mais la procédure connaît cependant quelques faiblesses (b).

a - Méthodologie de l'appel à projet(s)

Alors que la fabrique urbaine est le domaine privilégié des partenariats publics-privé — ces contrats qui lient une personne publique à une entreprise — quelques collectivités ont transposé cette approche dans le cadre de l'habitat participatif, avec des groupes d'habitants. De tels partenariats naissent d'appels à projet(s) initiés par les collectivités à partir de terrains leur appartenant ou portés par des organismes mandatés à cet effet, tels qu'un aménageur ou un opérateur social. En principe, les terrains d'assiette des projets sont intégrés à des zones d'aménagement concerté, parfois dans le cadre d'éco-quartiers ou de programmes de renouvellement urbain. La clef de voûte de l'édifice repose sur la maîtrise par la collectivité des deux piliers essentiels de tout projet immobilier — à savoir le foncier et le calendrier — tout en lui épargnant les apories du montage financier de l'opération projetée, lesquelles reviennent aux habitants et à l'opérateur social désigné.

D'un point de vue méthodologique, la collectivité détermine en premier lieu le ou les terrains susceptibles d'être mis à la disposition d'un ou de plusieurs groupes d'habitants. Dans le même temps, elle fixe le cadre d'intervention, c'est-à-dire les modalités de candidature, les critères d'éligibilité des groupes ou des habitants (forme sociale, composition) les critères de sélection des projets (architecturaux, sociaux, écologiques) le calendrier, les conditions de mise à disposition du foncier (cession ou baux de longue durée), les éventuels partenaires sollicités (par exemple, un bailleur social ou un assistant à maîtrise d'usage), et bien sûr les éventuelles aides financières octroyées à chaque étape franchie. Un cahier des charges contient l'ensemble de ces éléments. De plus, le cahier des charges fait apparaître les objectifs généraux assignés à l'opération tels que la mixité sociale, la construction écologique, la performance énergétique, l'habitat intergénérationnel, la mixité fonctionnelle, la non-spéculation, etc.

La mise en œuvre varie peu d'une initiative à l'autre, notamment en ce qui concerne le calendrier prédéfini. Le calendrier est un point important de cette démarche. En effet, la temporalité de l'habitat participatif est un élément qui peut freiner le soutien des acteurs publics, en particulier des collectivités, ou du moins qui fragilise les engagements pris par eux car tout

prolongement excessif génère un surcoût et favorise les désistements. Mais il convient de nuancer l'idée selon laquelle les opérations d'habitat participatif seraient plus longues que les opérations immobilières classiques. En pratique, la mise en place du projet peut effectivement prendre plus de temps, étant donné qu'il faut au préalable constituer un groupe stable et que la recherche d'un foncier adapté peut s'avérer plus compliquée. Néanmoins, dans le cadre de projets soutenus par des acteurs publics sur le portage foncier et la maîtrise d'ouvrage, les opérations ne sont en réalité pas plus longues²⁷³. Cela tient au fait que les collectivités ou les opérateurs sociaux investis ont la maîtrise du calendrier, ce qui oblige les habitants à se montrer réactifs.

L'appel à projet(s) d'habitat participatif opère un découpage de l'opération en plusieurs phases, chacune devant aboutir au franchissement d'une étape significative. La procédure semble normalisée et se déroule en principe autour de deux ou trois phases, les deux dernières étant parfois associées. Ces phases successives se rapportent à la constitution du groupe et à l'élaboration du projet social en vue du dépôt de candidature, puis à l'étude du programme et de la faisabilité financière, enfin à l'arrêt du projet immobilier en vue du dépôt du permis de construire. La mise en œuvre de la première phase varie sensiblement selon qu'elle s'accompagne ou non de réunions d'information et d'ateliers. En effet, le démarrage de l'appel à projet(s) peut s'envisager de deux manières. Tout d'abord, l'appel à projet(s) peut s'ouvrir directement par un appel à candidatures. Dans ce cas, la collectivité sélectionne à la fin de la première phase un ou plusieurs groupes d'habitants. Une autre approche consiste à prévoir une phase préalable à la constitution du groupe et au dépôt de candidature. L'appel à projet(s) débute alors par un appel à manifestation d'intérêt qui permet à des individus intéressés par l'appel à projet(s) de participer à des ateliers. A l'issue de ces ateliers, soit des groupes se sont formés spontanément, soit la collectivité (ou l'animateur mandaté par elle) suggère à des habitants ou des ménages de se regrouper si des intérêts communs apparaissent. Les ateliers auront également permis de créer des usages en amont et de définir les grandes lignes du projet tant social que de construction, et ce afin de préparer le dépôt de candidature officiel. Le dépôt de candidature implique que chaque groupe candidat se soit constitué, *a minima*, en association afin qu'un jury sélectionne celles retenues pour la deuxième phase. Il convient d'observer que, pour les projets d'une certaine ampleur (plus de 6 ou 7 logements), le cahier des charges n'impose généralement pas que le groupe soit « complet ». Dans le cadre des deuxième et troisième phases, la collectivité octroie une subvention aux associations retenues pour qu'elles

²⁷³ Entre 3 et 4 ans pour celles que nous avons pu observer.

soient assistées d'un assistant à maîtrise d'usage (ou, à défaut, d'un assistant à maîtrise d'ouvrage), et, le cas échéant, pour qu'elles puissent faire réaliser certaines études ou esquisses nécessaires à la réalisation d'un préprojet. L'aide peut être partielle ou plafonnée. Si l'équipe de maîtrise d'œuvre n'est en principe pas imposée par la collectivité (sauf exceptions), l'assistant à maîtrise d'usage peut être désigné par la collectivité, soit dès le début dans le cahier des charges, soit au début de la deuxième phase. C'est particulièrement vrai lorsque la commune d'implantation se situe dans le périmètre d'action d'une association compétente en la matière. A l'issue de la phase finale, un projet est sélectionné pour chaque terrain réservé. Les lauréats sont invités à déposer leur demande d'autorisation d'urbanisme. Dans le même temps, la collectivité formalise la mise à disposition du terrain (délibération de cession valant compromis de vente par exemple).

Enfin, il est notable que la composition des jurys de sélection ne fasse pas l'objet d'une grande publicité. Néanmoins, cette composition peut varier selon la phase où il est convoqué. Lorsque le terrain est intégré à une zone d'aménagement concerté (ZAC), des parties prenantes extérieures à la collectivité peuvent être associées à la sélection finale, notamment l'aménageur. L'appel à projet(s) se déroule donc suivant une procédure préalablement définie et facilement appropriable. Néanmoins, certains aspects appellent à davantage de vigilance et justifient une recherche permanente de consolidation de cette procédure.

b - Les faiblesses de la procédure d'appel à projet(s)

Le but des appels à projet(s) est de formaliser les échanges avec les groupes souhaitant porter un projet d'habitat participatif et d'objectiver le soutien public apporté. Cette objectivité est difficile à satisfaire lorsque la collectivité apporte une aide ponctuelle en réponse à la sollicitation d'un groupe. Aussi, cette méthode a le mérite de sécuriser juridiquement les relations qui lient le groupe d'habitants à ses partenaires, notamment en limitant les possibilités de contestation par des tiers. On observe deux points critiques de ce point de vue.

D'une part, le projet de construction peut être contesté au stade de l'autorisation d'urbanisme. Il est bien entendu impossible d'anticiper un tel recours, mais on peut toujours en limiter les effets. On peut prendre l'exemple de la commune de Crolles (38) qui, dans le cahier des charges de l'appel à projet(s) établi en juillet 2017, apporte une précision importante quant aux conditions de cession du terrain aux habitants puisqu'il est prévu que « *la signature de l'acte de vente interviendra lorsque les délais de recours du droit des tiers, après délivrance de*

l'arrêté de permis de construire, seront purgés. ». D'autre part, l'aide consentie par la collectivité est elle-même susceptible de recours contentieux pour rupture d'égalité devant les charges publiques. Or, dans le cadre d'appels à projet(s), la détermination de critères de sélection en amont réduit les possibilités de contestation pour rupture d'égalité. En effet, ces critères garantissent l'intérêt général poursuivi par la collectivité, lequel peut faire admettre une atteinte proportionnée au principe d'égalité des citoyens²⁷⁴. Les critères de sélection mis en place tiennent autant à la nature et aux caractéristiques du projet (nombre de logements, attentes minimales en termes de performance énergétique, insertion dans le cadre urbain, etc.), qu'aux modalités de gestion et de financement (statuts d'occupation, capacité d'emprunt, présence d'un bailleur social). On relèvera, toujours dans l'appel à projet(s) de la commune de Crolles, un système de notation qui renforce l'approche par critères. En effet, le dossier de candidature est évalué sur une base de 100 points, répartis ainsi : 15 points pour la présentation du groupe, 35 points pour la présentation du projet, 20 points pour le préprogramme et 30 points pour l'approche financière.

Par ailleurs, la normalisation de la procédure en fait un outil reproductible, aujourd'hui fortement mobilisé par les collectivités. Cette banalisation de l'appel à projet(s) témoigne de l'intérêt des collectivités, aussi diverses soient-elles, pour l'habitat participatif, mais aussi d'une évolution des pratiques, discrète mais bien tangible. Il convient d'observer deux phénomènes qui témoignent d'une consolidation constante des pratiques liées aux appels à projet(s). D'une part, la technique de l'appel à projet(s) s'est diffusée à des agglomérations moyennes, tandis que, avant 2014, les appels à projet(s) d'habitat participatif était le fait de grandes agglomérations telles que Strasbourg, Grenoble ou Paris. On constate donc une évolution de ce point de vue. D'autre part, il est notable que les grandes agglomérations lancent des appels à projet(s) sur plusieurs terrains simultanément, dans le cadre d'une politique urbaine favorisant explicitement l'habitat participatif. Ces appels à projet(s) assurent, dès lors, la jonction entre la planification urbaine et la mise en œuvre d'un urbanisme de projet.

La mise en place de plusieurs opérations d'habitat participatif sur un même territoire, simultanément ou non, pose néanmoins la question de la coordination de l'action publique, et

²⁷⁴ CAA Nantes, 30 juin 2000, préfet de Vendée, n° 98NT01299 : dans le cadre d'une opération d'aménagement de lotissement sur des terrains appartenant à une commune, les prix fixés étaient moindres pour les acquéreurs projetant d'y réaliser leur résidence principale que pour ceux souhaitant construire une résidence secondaire. Le juge avait estimé que cette méthode n'était pas étrangère aux objectifs d'intérêt général poursuivis. En outre, cela ne porte pas atteinte au principe selon lequel une collectivité ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur à une personne poursuivant des fins d'intérêts privés, ni au principe d'égalité des citoyens.

notamment de l'harmonisation des aides consenties par les collectivités. C'est l'une des vocations de la « Charte parisienne pour le développement de l'habitat participatif », adoptée en conseil municipal les 9 et 10 juillet 2012, et, dans une moindre mesure, de la « Charte locale de l'habitat participatif », initiée par le Réseau local des acteurs de l'habitat participatif sur Strasbourg et sa région. Il semble que ces instruments peuvent difficilement dépasser la simple déclaration d'intention, dans la mesure où l'intervention d'une collectivité en faveur de l'habitat participatif doit avant tout s'insérer dans les orientations contenues dans le schéma de cohérence territoriale et le programme local de l'habitat. Finalement, la question de la coordination est en partie réglée par le recours à un cahier des charges unique lorsqu'un même appel vise la réalisation de plusieurs projets d'habitat participatif sur le territoire.

Même si rien n'empêche un groupe exclu d'un appel à projet(s) de se voir proposer un autre genre d'aide par les acteurs publics initiateurs, on ne peut nier que l'appel à projet(s) assoit sa sécurité juridique sur la mise en concurrence des projets et/ ou des candidats. Néanmoins, l'appel à projet(s) contribue à une généralisation de la mise en concurrence dans le cadre des aides directes principales délivrées par les acteurs publics locaux aux projets d'habitat participatif.

2 - La généralisation de la mise en concurrence

Le droit de la commande publique se confond très largement avec les règles de mise en concurrence qu'il impose, mais la mise en concurrence semble s'étendre au-delà de la commande publique²⁷⁵. C'est en tout cas ainsi que l'on peut interpréter l'institutionnalisation récente de l'habitat participatif, à travers la multiplication des appels à projet(s) ; de même, que le développement d'un habitat participatif à vocation sociale permet d'objectiver le soutien institutionnel. La mise en place de procédures codifiées, l'établissement de critères de sélection neutres, la tenue de calendriers « serrés » contribuent à normaliser l'habitat participatif pour le rendre reproductible. Même si l'on peut craindre qu'un tel encadrement rigidifie la participation habitante et aboutisse à une forme de standardisation de l'habitat participatif, cela reste la meilleure prévention contre d'éventuels recours contentieux par des tiers.

Même lorsque des partenariats entre acteurs publics et habitants ne mobilisent pas de contrats relevant de la commande publique, les logiques propres au droit de la commande publique

²⁷⁵ C'est ce que suggère, notamment, F. ALLAIRE : ALLAIRE Frédéric, « Le droit des opérations publiques ou l'émergence d'un droit général de la mise en concurrence », *Contrats et Marchés publics*, n°5, Mai 2018, étude 7

s'appliquent largement. Dans les représentations et les pratiques, le respect du principe d'égalité impose une mise en concurrence, suivant les seules modalités qu'on lui connaît qui celles du droit de la commande publique. Il faut sans doute y voir une précaution nécessaire en vue d'un éventuel changement normatif. En effet, l'évolution du droit de la commande publique tend à intégrer toujours plus d'opérations dans son champ. En outre, il est très probable que le législateur décide, le moment venu, d'harmoniser le régime juridique des aliénations portant sur des biens immobiliers du domaine privé de l'Etat et celles portant sur le domaine privé des collectivités, en les soumettant aux mêmes règles de publicité et de mise en concurrence. Il serait également logique, par la même occasion, d'étendre cette obligation aux mises à disposition portant sur ces mêmes biens.

Cependant, une généralisation de la mise en concurrence n'est pas sans risques pour l'habitat participatif. Les habitants n'ont pas les mêmes capacités ni les mêmes objectifs que les opérateurs économiques visés par le code de la commande publique et qui sont habituellement des professionnels. En outre, à supposer qu'ils puissent accéder aux marchés publics, il faudra veiller à ce que la personne publique n'exerce pas une influence trop importante sur la maîtrise d'ouvrage des habitants lorsque ceux-ci l'exercent. Finalement, la sécurité juridique des acteurs publics locaux peut entraver la dynamique habitante, en particulier les conditions de participation. En conséquence, le risque d'un dévoiement de l'habitat participatif n'est pas minime et il convient de préserver, autant que faire se peut, la démarche d'une mise en concurrence sans fondement normatif.

Les aides directes principales délivrées par les acteurs publics locaux sont très fortement convoitées par les porteurs de projet d'habitat participatif, car elles constituent un formidable accélérateur de projet. Mais elles impliquent, pour les acteurs publics qui les octroient, de trouver la bonne formule juridique à mettre en œuvre et une bonne anticipation des risques contentieux. Cela nécessite de bonnes capacités d'ingénierie pour les acteurs publics concernés. Il importe également que les candidats aient une bonne compréhension des enjeux afin que ceux-ci acceptent le formalisme qui leur sera imposé. C'est tout aussi vrai lorsque la collaboration se prolonge en phase de gestion de l'immeuble. En effet, il n'est pas rare que les aides directes principales débouchent sur une aide directe secondaire, à savoir la cogestion ou la gestion de l'immeuble par un bailleur social. Une telle aide, là encore, nécessite d'être conciliée avec les règles de droit public qui lui sont applicables.

Section 2 - Une aide directe secondaire : la cogestion ou la gestion de l'immeuble par un bailleur social

Au-delà du montage de projet d'habitat participatif, les habitants peuvent être soutenus pour la gestion de l'immeuble par un bailleur social. Concrètement, soit le collectif d'habitats délègue tout ou partie des actes de gestion de l'immeuble à un bailleur social, soit le bailleur social accompagne le collectif d'habitants dans les actes de gestion. Il s'agit là d'une aide directe secondaire car, en plus d'être facultative, elle suppose que le projet ait abouti. Contrairement aux aides directes principales, cette aide secondaire ne conditionne pas la faisabilité du projet. Ce soutien peut résulter d'une demande des habitants ou être une condition posée par leurs partenaires publics posée au moment où ceux-ci délivrent une ou plusieurs aides directes principales. C'est pour eux un moyen de « garantir » leur investissement, la gestion professionnelle alors étant perçue comme un gage de pérennité de l'opération. L'intervention du bailleur social en phase de gestion peut aussi être imposée par le statut des logements ou de l'immeuble. L'étendue et la portée de cette gestion ou de cette cogestion varient donc en fonction de l'intention des parties en présence, du mode de gestion et du statut juridique qui s'applique à chaque espace.

Ainsi, en pratique, les modalités de gestion peuvent considérablement varier, et même être différenciées selon les parties de l'immeuble, la capacité d'investissement des habitants, etc. Pour autant, dès lors qu'intervient un bailleur social, le droit du logement social prend le pas sur les volontés individuelles des habitants ou des groupes d'habitants. Là encore, c'est une limite importante à la participation, d'autant plus importante qu'il s'agit de la participation qui s'exerce dans la vie quotidienne et lors des événements exceptionnels : départ ou arrivée d'un foyer, etc.

Pour comprendre les différentes options juridiques et mesurer leurs conséquences, il convient de distinguer la gestion résidentielle (§1), celle qui porte sur le parc de logements, et la gestion des espaces communs (§2), celle qui porte sur l'élément fédérateur du projet d'habitat participatif.

§ 1 - La gestion résidentielle

La gestion résidentielle porte sur les logements proprement dits et, de ce fait, est intrinsèquement liée au statut juridique qui leur est applicable. En effet, le statut d'occupation des logements préside à la détermination du choix de l'entité gestionnaire (A). Par ailleurs, il

existe une problématique juridique majeure dans le cadre d'une gestion résidentielle par un bailleur social, celle des attributions locatives sociales (B).

A - La détermination de l'entité gestionnaire selon le statut d'occupation

La détermination de l'entité gestionnaire de l'immeuble dépend du statut d'occupation des logements, et se complique dès lors que tous les logements ne sont pas soumis au même statut d'occupation. Ce qui est décisif, c'est de connaître les hypothèses de gestion résidentielle par le bailleur social (1). Mais la loi ALUR ouvre la voie à une hypothèse particulière, celle d'une participation du bailleur social au capital de la société. Ainsi, il faut aussi envisager ce que peut être la gestion résidentielle dans le cadre d'une société d'habitat participatif associant un bailleur social (2).

1 - Les hypothèses de gestion résidentielle par le bailleur social

La gestion résidentielle fait partie des fondamentaux du métier de bailleur social. Aussi, lorsqu'un bailleur prend part à une opération, que ce soit pour produire des logements locatifs ou en accession sociale, on peut supposer que les habitants seront automatiquement exclus de la gestion de l'immeuble. Or, heureusement, ce n'est pas aussi simple, en particulier parce que de nombreuses opérations produites avec un bailleur social sont dites mixtes, c'est-à-dire qu'elles combinent dans un même immeuble plusieurs statuts d'occupation des logements, tous les logements n'étant pas sociaux.

Il faut bien comprendre que lorsque le bailleur social assume la maîtrise d'ouvrage, il ne conserve pas obligatoirement la propriété de l'ensemble des logements après la livraison de l'immeuble. Notamment, la technique de la vente en l'état futur d'achèvement lui permet de vendre des logements non sociaux à un promoteur privé — donc éventuellement au collectif d'habitants — dans le cadre d'une opération mixte comprenant une majorité de logements sociaux, dans la limite de 30% du programme²⁷⁶. De même, en cas de maîtrise d'ouvrage exercée concurremment par le bailleur et le collectif d'habitants, certains logements d'un même programme pourront relever de la propriété de l'un des deux maîtres d'ouvrage et le reste des foyers appartiendra à l'autre. D'autre part, lorsqu'une opération comporte de l'autopromotion ou implique un rachat des logements à la livraison, certains habitants pourront exercer individuellement la propriété sur leur logement dans le cadre d'une copropriété. En conséquence, la multiplication des propriétaires implique une gestion différenciée des logements compris dans une même opération. De plus, pour un même propriétaire, les statuts

²⁷⁶ CCH, Art. L. 433-2, al. 2

d'occupation appliqués aux logements peuvent aussi varier. Dans ce cas, il faut appliquer à chaque statut la réglementation correspondante. A cela s'ajoutent les possibilités de gestion déléguée.

Concrètement, le bailleur social assume la gestion des logements dans trois hypothèses.

La situation la plus simple correspond aux logements destinés à la location sociale. La gestion des relations avec les locataires, allant du recrutement à la résiliation du bail, ainsi que l'entretien du logement proprement dit, reviennent très logiquement au bailleur social. Une exception peut toutefois être soulevée lorsque des logements sont financés par un prêt locatif social. Dans ce cas, l'emprunteur peut être le collectif d'habitants, généralement constitué en société coopérative. C'est alors la société qui détient la propriété des logements et qui en devient la gestionnaire. Elle devra gérer les logements conformément à la réglementation applicable aux logements sociaux, ce qui n'est pas sans poser des difficultés. En plus de devoir vérifier que les habitants prétendant aux logements sont éligibles eu égard à leurs revenus notamment, la société devra aussi composer avec les contraintes liées au contingent préfectoral, en s'assurant que les nouveaux habitants s'accordent avec les valeurs défendues par le groupe.

Ensuite, le bailleur social assumera la gestion des logements financés par un prêt social location-accession. Cette gestion n'est *a priori* que temporaire et doit cesser lorsque le locataire-accédant lève l'option d'achat. Il en va de même dans le cadre d'une société civile immobilière d'accession progressive à la propriété.

Enfin, le bailleur social peut intervenir dans le cadre d'une gestion déléguée. En effet, lorsque l'immeuble est en copropriété, un syndic bénévole ou professionnel est mandaté par le syndicat des copropriétaires pour sa gestion. Ainsi, le bailleur social peut recevoir ce mandat et intervenir en tant que syndic professionnel. S'il est décidé de recourir à un syndic bénévole, le bailleur social peut accompagner et former le syndic dans les mois suivant la livraison²⁷⁷. Dans ce cas, il n'est évidemment pas responsable des actes pris pour la gestion de l'immeuble.

Dans les autres cas, le collectif d'habitants ou, les habitants individuellement s'ils sont propriétaires, assument la gestion des logements, conformément aux principes contenus dans la charte qui les réunit. D'une manière générale, les difficultés ne tiennent pas tant à l'entretien des logements qu'aux départs inopinés de certains habitants, puisqu'il faut alors porter financièrement les logements dans l'attente de nouveaux arrivants.

²⁷⁷ Les Voisins du quai, Lille (59) ; Mascobado, Montpellier (34)

Une fois établi l'ensemble des hypothèses de gestion par le bailleur social, il faut encore évoquer la situation particulière de la gestion résidentielle dans le cadre d'une société d'habitat participatif dans laquelle un bailleur social intervient en tant qu'associé, conformément aux dispositions de la loi ALUR.

2 - La gestion résidentielle dans le cadre d'une société d'habitat participatif associant un bailleur social

Compte tenu du faible succès des sociétés d'habitat participatif créées par la loi ALUR, il est difficile d'appréhender ce que peut être la gestion résidentielle dans ce cadre. La difficulté s'accroît si l'on ne veut considérer que les sociétés faisant entrer à leur capital un bailleur social, mais les exemples manquent. Pourtant, les bailleurs sociaux sont autorisés à intégrer ces sociétés à hauteur de 30% du capital ou des droits de vote, et de détenir un droit de jouissance sur un ou plusieurs logements à hauteur de leur participation²⁷⁸. On peut donc supposer que cette participation entraînerait des conséquences sur la gestion des logements, l'idée étant que les habitants conservent la mainmise sur cette gestion sous la vigilance du bailleur.

Visiblement, les bailleurs sociaux qui se sont engagés dans des projets d'habitat participatif depuis l'entrée en vigueur des nouveaux statuts les ont boudés. C'est d'autant plus manifeste que les publications diffusées par et pour les bailleurs sociaux postérieurement à 2014 ignorent complètement cette éventualité. Cependant, les sociétés civiles immobilières d'accession progressives à la propriété prouvent que certains bailleurs sont enclins à prendre part à des sociétés privées qui, à terme, doivent revenir aux habitants. En effet, dans une société civile immobilière d'accession progressive à la propriété, le bailleur social est détenteur de la société civile immobilière et les habitants achètent progressivement les parts correspondant à leur logement. Ainsi, le bailleur se défait progressivement de la gestion résidentielle. On ne peut formuler que des hypothèses quant au désintérêt des bailleurs sociaux pour les sociétés issues de la loi ALUR — coopérative d'habitants ou société d'attribution et d'autopromotion. En premier lieu, une telle participation s'écarte sans doute trop de ce qui fonde le cœur de métier des bailleurs sociaux, c'est-à-dire la construction, l'acquisition, l'amélioration, l'attribution, la gestion de logements en location ou, le cas échéant, en accession sociale. La participation d'un bailleur à une société privée doit poursuivre un objectif déterminé, en lien avec ses missions principales. Or, elle suppose un engagement financier rendu incertain par une emprise très

²⁷⁸ CCH, Art. L. 200-4

relative sur la gestion de l'immeuble. En outre, l'incertitude est confortée par le fait qu'il s'agit d'un engagement à durée indéterminée. La prise de participation à une coopérative d'habitants ou à une société d'attribution et d'autopromotion, même en disposant d'un droit de jouissance sur les logements qui les concernent, expose les bailleurs sociaux aux risques liés à une mauvaise gestion globale. Les bailleurs tendront à favoriser les investissements qui leur confèrent davantage de visibilité, pour éviter les conséquences liées à des déficits, voire à une faillite de la société. Ces risques existent aussi s'agissant des sociétés civiles immobilières d'accession progressive à la propriété, mais dans une moindre mesure, car le bailleur intervient aussi comme gestionnaire de la société.

En conséquence, les bailleurs sociaux se positionnent sans ambivalence par rapport à la gestion résidentielle. Tout d'abord, ils peuvent avoir la pleine maîtrise de cette gestion, soit temporairement, s'il s'agit de logements en accession à la propriété, soit définitivement, s'il s'agit de logements locatifs sociaux. D'autre part, ils peuvent intervenir dans le cadre d'une gestion déléguée, sur la base d'un mandat des habitants. Enfin, ils peuvent accompagner pour une durée limitée les habitants vers une gestion autonome. Dans ce cas, le bailleur fournit une prestation sur une base conventionnelle.

Il reste à expliquer ce que peut être la gestion résidentielle lorsque les logements sont destinés à la location sociale. La participation des habitants à la gestion résidentielle y est théoriquement nulle, et ce en raison de règles d'attribution défavorables à la prise en compte des logiques affinitaires qui fondent l'habitat participatif.

B - La gestion des attributions locatives sociales

Les règles de gestion des attributions locatives sociales ne prévoient pas la possibilité d'une participation, et ne laissent aucune marge de ce point de vue. Pourtant, dans le cadre de projets d'habitat participatif bénéficiant d'un appui public local, à la fois d'une ou plusieurs collectivités territoriales et d'un bailleur social, des aménagements à la limite de la légalité sont expérimentés, voire durablement mis en place, pour préserver l'intégrité de la démarche. Ces aménagements interviennent au niveau des Commissions d'Attribution des Logements qui, éventuellement, se doublent de pré-commissions d'attribution des logements (1). D'autres supposent d'exploiter toutes les possibilités du système de cotation de la demande et de location voulue (2).

1 - Les commissions et pré-commissions d'attribution des logements

Lorsque l'habitat participatif comporte des logements locatifs sociaux, gérés par le bailleur social, l'attribution devra se conformer à la réglementation sur le logement social. Or, cette réglementation ne permet pas de garantir aux habitants investis dans un projet financé par des prêts aidés de l'Etat — prêt locatif à usage social (PLUS), prêt locatif aidé d'intégration (PLAI), et prêt locatif social (PLS) — qu'ils pourront occuper un logement dans l'immeuble pour lequel ils ont collaboré. Même en s'assurant au préalable de l'éligibilité de chacun des candidats, aucun arrangement entre le bailleur et les habitants concernés ne serait valide juridiquement. Les habitants doivent formuler leur demande de logement dans les mêmes conditions que tout autre candidat à un logement social. La demande est ensuite examinée par la commission d'attribution des logements, laquelle est composée, *a minima*, de membres de l'organisme d'HLM concerné, du maire de la commune d'implantation et, le cas échéant, du président de l'EPCI, ainsi que du préfet de département ou de son représentant²⁷⁹. Il faut donc anticiper pour que l'ensemble des membres de la commission d'attribution des logements souscrive à la démarche d'habitat participatif et permette l'attribution du « bon logement » au « bon ménage ». En particulier, il conviendra de s'assurer, en amont de la tenue de la commission, que l'application des critères établis pour hiérarchiser les demandes ne soit pas défavorable aux candidats investis dans un projet d'habitat participatif²⁸⁰. A titre d'exemple, à situations équivalentes, comment justifier qu'un candidat investi dans un projet d'habitat participatif, ayant déposé un dossier postérieurement à la demande formulée par un autre candidat, se voit attribuer le logement considéré ?

Des expérimentations sont menées par les bailleurs sociaux impliqués dans des opérations d'habitat participatif, notamment la mise en place de pré-commissions d'attribution des logements, dites aussi « pré-CAL », qui permettent d'analyser les demandes en amont. Un article issu d'une revue professionnelle destiné aux bailleurs sociaux explique : « *Ces commissions n'ont pas de valeur juridique mais permettent de positionner les ménages concernés, qui doivent être inscrits comme demandeurs de logement et éligible au logement social (PLUS et PLAI). (...) C'est l'occasion de faire une étude de faisabilité financière pour chaque ménage et d'acter sur le principe leur attribution future sur le programme (engagement moral mais non juridique), sous réserve de la non-évolution des ressources des ménages.* »²⁸¹.

²⁷⁹ CCH, Art. L. 441-2

²⁸⁰ CCH, Art. L. 441-1

²⁸¹ *Repères*, « Habitat participatif et organisme d'HLM », n°45, Vol. 1, Janvier 2018, p. 50

L'idée semble fonctionner et se répète d'opération en opération. Mais il faut rester vigilant car cette méthode pourrait entraîner des répercussions contentieuses. Même en précisant que ces commissions informelles n'ont pas de valeur juridique et que les engagements pris sont d'ordre moral, le juge pourrait considérer qu'il y a vice de procédure, voire un détournement de pouvoir. En effet, ces pré-commissions ont pour objet une forme de négociation des attributions qui sort de la procédure strictement organisée par le législateur, aboutissant à des pré-réservations nominatives. Partant, le respect du principe d'égalité des citoyens n'est plus assuré, certains candidats étant traités différemment en dehors des cas prévus par la loi. A terme, c'est la sécurité juridique des attributions effectuées selon cette méthode qui peut être compromise.

Par ailleurs, pour mieux anticiper d'éventuels problèmes d'attribution, les bailleurs sociaux peuvent ainsi être encouragés à constituer eux-mêmes des collectifs d'habitants, en amont de toute opération, en privilégiant les ménages déjà locataires du parc social. En effet, la procédure d'attribution d'un logement dans le cadre d'une mutation facilite la tâche des bailleurs. En particulier, les critères légaux de priorité ne s'appliquent pas dans ce cadre.

Au-delà de ces aspects, qui relèvent essentiellement d'engagements informels, il importe d'exploiter toutes les maigres possibilités laissées par le système de la cotation de la demande et de la location voulue, pour donner toutes ses chances aux projets d'habitat participatif.

2 - Cotation de la demande et location voulue

Le système de cotation de la demande grève les dossiers d'un certain nombre de points en fonction de critères préétablis, dans le respect des critères de priorité définis légalement. On peut donc envisager que la participation des habitants à la réalisation d'une opération soit prise en compte et joue un rôle de plus-value pour l'examen de la demande. Quant au système de la location voulue, il permet au demandeur de se positionner directement sur les logements disponibles. L'attribution du logement ne peut être garantie pour autant mais cette prise de position peut orienter la décision de la commission d'attribution des logements. L'intérêt dans le cadre d'une opération d'habitat participatif est évident. Il s'agit pour les habitants impliqués de pouvoir se positionner sur les logements conçus par et pour eux.

Par ailleurs, la combinaison de ces deux dispositifs — cotation de la demande et location voulue — présente un autre avantage, qui est de « filtrer » les demandes extérieures au groupe d'habitants. En effet, à supposer qu'un candidat étranger au collectif initial se positionne sur un logement en habitat participatif suivant le système de la location voulue, et que ce candidat

refuse de signer la charte conformément à l'article L. 200-10 CCH, ce refus pourrait être pris en compte grâce au système de cotation de la demande. Ainsi, forte de ces éléments, la commission d'attribution des logements pourrait légitimement refuser l'attribution du logement convoité.

La gestion résidentielle pose de nombreuses difficultés juridiques. Néanmoins, la gestion résidentielle n'est qu'un aspect de la gestion de l'immeuble, celle qui touche au plus près les intérêts personnels des habitants. En ce qui concerne les espaces communs, lesquels sont l'élément matériel qui fédère tous les habitants, ils sont en principe soumis à des modalités de gestion tout à fait particulières.

§ 2 - La gestion des espaces communs

Dans ce paragraphe, nous présenterons les modalités de gestion des espaces communs par les habitants (A), ainsi que par le bailleur social (B). Par ailleurs, il nous a paru intéressant de revenir sur une pratique ancienne des bailleurs sociaux, celle des Locaux Collectifs Résidentiels (LCR) qui nous donnent un certain recul sur ce qu'apportent les espaces communs au logement social (C).

A - La gestion des espaces communs par les habitants

Même lorsqu'ils relèvent de la propriété du collectif d'habitants, les espaces mutualisés peuvent être gérés différemment selon le régime juridique qui s'y applique.

La première possibilité est celle où les espaces communs bénéficient du même statut que l'ensemble de l'immeuble — par exemple, une coopérative d'habitants. Ils sont donc gérés selon les mêmes modalités que l'ensemble de l'immeuble. Les règles générales d'utilisation et d'entretien sont contenues dans le règlement intérieur si le statut de l'immeuble l'impose. En l'absence de règlement intérieur, les habitants peuvent éventuellement établir un règlement autonome ou simplement évoquer ces règles dans la charte. Les actes d'entretien et les usages ponctuels sont décidés lors des assemblées générales. En copropriété, la gestion relève d'un syndic, qu'il soit professionnel ou bénévole. Sur le plan comptable, en particulier lorsque les espaces communs génèrent des recettes (soit qu'ils sont loués, soit qu'ils accueillent des services à destination de tiers), il faut là encore se reporter aux règles applicables pour le statut considéré. Par exemple, le statut de coopérative d'habitants impose une comptabilité spéciale²⁸²

²⁸² CCH, Art. L. 201-3

et le montant des recettes éventuellement générées ne peut excéder 20 % du chiffre d'affaires ou 6 % du capital social de la société²⁸³.

Dans tous les cas, même si le statut de l'immeuble ne le prévoit pas, la gestion des espaces mutualisés implique l'ensemble des habitants concernés et tout acte d'administration doit faire l'objet d'une décision consensuelle. Juridiquement, on privilégie généralement l'unanimité ou la majorité qualifiée. La pratique se complique si une personne physique ou morale est associée au capital de la société propriétaire de l'immeuble, comme le permettent les statuts créés par la loi ALUR. Même si l'hypothèse est encore rare, la participation d'un bailleur social à une telle société peut influencer les décisions prises pour la gestion de l'immeuble, y compris celles relatives aux espaces mutualisés. Même si cette influence est limitée au nombre de parts détenues, on peut envisager que le bailleur tire profit de ces espaces à des fins propres pour des usages ponctuels et ciblés (tenue d'un point d'information par exemple), ou qu'il veille à ce que les activités économiques qui s'y déroulent ne dénaturent pas la vocation sociale des lieux. Sur le fond, cette configuration est comparable avec une copropriété dans laquelle un bailleur social majoritaire exerce le rôle de syndic. Cependant, le bailleur ne peut détenir plus de 30 % du capital social ou des droits de vote²⁸⁴ et cela suffit à garantir la suprématie des habitants sur la gestion de l'immeuble et, plus particulièrement, des espaces communs.

Outre les espaces communs sous l'empire du régime juridique de l'immeuble, une seconde possibilité consiste à recourir à un statut juridique spécifique pour l'administration des espaces communs. En particulier, le collectif d'habitants se constituera en association dont l'objet exclusif sera la gestion des espaces communs, selon le cadre juridique imposé aux associations et les modalités spécifiques organisées par les statuts pour la participation de ses membres et la comptabilité. L'association loi 1901 est privilégiée ainsi que l'association syndicale libre si le reste de l'immeuble est régi par une indivision ou une copropriété. A ce stade, il faut distinguer l'association qui détient la propriété des espaces communs de celle qui loue les lieux au propriétaire de l'immeuble et qui, ce faisant, agit en qualité de gestionnaire délégué. Cette seconde option est la plus courante, mais la nuance est sans incidence si l'immeuble est globalement régi par le collectif d'habitants — à travers un statut les rassemblant (société, copropriété, indivision), ces mêmes habitants devenant membres de l'association qui gère les espaces communs.

²⁸³ CCH, Art. R. 200-3

²⁸⁴ CCH, Art. L. 200-3

Parallèlement à ces hypothèses, il reste de nombreux cas où la gestion de ces espaces relève du bailleur social.

B - La gestion des espaces communs par le bailleur social

Dans le cadre d'une copropriété, le bailleur social peut intervenir dans la gestion de l'immeuble sur la base d'un mandat que lui aura confié le collectif d'habitants. L'organisme d'HLM peut en effet exercer le rôle de syndic professionnel dans le cadre d'une copropriété. Il convient de noter que l'organisme exerce de plein droit cette fonction lorsque la copropriété est issue de la vente de ses logements aux locataires, dès lors qu'il détient au moins un logement²⁸⁵. Ce droit n'est cependant pas absolu puisque l'assemblée générale des copropriétaires peut désigner un autre syndic lorsque les copropriétaires autres que l'organisme vendeur détiennent au moins 60 % des voix du syndicat²⁸⁶. Outre ces hypothèses, l'organisme d'HLM peut être élu à la fonction de syndic, notamment dans les copropriétés issues de sociétés civiles immobilières d'accession progressives à la propriété²⁸⁷.

A priori, l'exercice du rôle de syndic par un organisme de logement social qui serait également un copropriétaire majoritaire, ne porte pas atteinte aux droits des autres copropriétaires, comme le confirme une réponse ministérielle de 2013 : « *Certes, lorsque l'organisme d'HLM est copropriétaire majoritaire, la réduction de ses voix à la somme des voix des autres copropriétaires, prévue par l'article 22 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, ne s'applique pas. Toutefois, les intérêts des copropriétaires minoritaires restent protégés d'une part, par les règles de majorité requises pour certaines décisions (double majorité des copropriétaires représentant au moins deux tiers des voix du syndicat, voire unanimité de tous les copropriétaires), et d'autre part, par le contrôle du juge sur les éventuels abus de majorité susceptibles de résulter de la situation de copropriétaire majoritaire.* »²⁸⁸.

S'agissant de la gestion spécifique des espaces mutualisés, la difficulté pour l'organisme d'HLM ayant la qualité de syndic sera sans doute de favoriser la participation de l'ensemble

²⁸⁵ CCH, Art. L. 443-15

²⁸⁶ *Ibidem*, al. 2

²⁸⁷ CCH, Art. L. 421-1 10°

²⁸⁸ Réponse ministérielle à question écrite n° 15412 (M. POPELIN), JOAN Q 7 mai 2013, p. 5016

des habitants en diversifiant les possibilités d'usages de ces lieux. L'ancrage individuel²⁸⁹, favorisé par la qualité de copropriétaire, doit se doubler d'un intérêt collectif. Si l'immeuble est détenu par le bailleur social dans le cadre d'une opération de logements locatifs sociaux, l'enjeu de la participation des habitants est potentiellement plus délicat. La gestion des espaces mutualisés par les habitants suppose la mise en place d'une association, de droit commun ou de locataires. Les espaces sont alors mis à disposition de l'association moyennant une convention précisant les règles d'entretien et d'utilisation des lieux. C'est potentiellement une source d'économies pour le bailleur.

Qu'il intervienne en tant que bailleur ou que syndic, l'organisme d'HLM devra négocier avec les habitants quels usages pourront s'établir sur les espaces mutualisés. Parmi les points de discussion, on peut évoquer les équipements présents, les modalités d'entretien, l'ouverture sur le quartier²⁹⁰, la finalité sociale des lieux²⁹¹, etc. Si l'organisme d'HLM le peut, ces sujets pourront être évoqués avec le groupe d'habitants au moment où celui-ci rédigera sa charte, afin d'éviter une distorsion entre les attentes exprimées par les habitants et ce que le programme permet.

Bien que les bailleurs sociaux expérimentent encore la pratique de l'habitat participatif, la mise en œuvre et la gestion d'espaces communs dans des immeubles de logements locatifs sociaux ne sont pas nouvelles. C'est pourquoi les bailleurs sociaux doivent tirer toutes les leçons de la mise en place, par le passé, de locaux collectifs résidentiels.

C - Les enseignements des locaux collectifs résidentiels (LCR)

Les locaux collectifs résidentiels (LCR) sont des équipements socio-culturels mis à la disposition des locataires du parc social. En général, il s'agit de salles polyvalentes gérées par des associations d'habitants, ce qui n'est pas sans rappeler les espaces communs réalisés dans le cadre de l'habitat participatif. Les locaux collectifs résidentiels ont eu leur heure de gloire, en même temps que se multipliaient les grands ensembles de banlieues dans les années 1960-1970, avant de décliner progressivement (1). Ce déclin est lié à différents facteurs que doivent

²⁸⁹ Selon l'expression de S. BRESSON et L. TUMMERS. Cf. BRESSON Sabrina et TUMMERS Lidewij, « L'habitat participatif en Europe. Vers des politiques alternatives de développement urbain ? », *Métropoles*, n°1, décembre 2014

²⁹⁰ Coop Colette, Vitry-sur-Seine (94) : dans un programme mixte, un local de 43 m² géré par l'association d'habitants doit être ouvert sur le quartier.

²⁹¹ Par exemple, les espaces mutualisés peuvent comporter une chambre ou un studio destiné à l'accueil de jeunes en insertion (Cf. Village Vertical, Villeurbanne) ou à l'hébergement solidaire (cf. Habitat différent, Angers).

prendre en compte les bailleurs sociaux à l'heure de l'habitat participatif. En particulier, il importe de saisir le lien étroit qui se tisse entre participation et espaces mutualisés (2).

1 - Les locaux collectifs résidentiels : prospérité et déclin

Le financement actuel du logement social ne permet pas de réaliser des espaces communs qui soient de véritables espaces de vie. Il faut donc ajuster la programmation pour que leur création ne compromette pas l'opération. Cela résulte d'une conception strictement utilitaire dominant le système des aides à la pierre de l'Etat. Pourtant, il n'en a pas toujours été ainsi puisque, avec l'avènement des villes nouvelles, on avait imaginé pouvoir intégrer aux grands ensembles des espaces partagés par tous, pour favoriser la socialisation entre les habitants. Ces espaces étaient qualifiés par les politiques publiques de locaux collectifs résidentiels et étaient en partie financés par l'Etat. Leur création mobilisait tout autant les bailleurs sociaux ou les promoteurs, les collectivités, ainsi que les aménageurs. Certains ont plus ou moins bien survécu, mais la pratique a peu à peu décliné. Autrefois obligatoires dès 50 logements²⁹², l'article 67 de la loi SRU laisse aujourd'hui une simple faculté aux bailleurs : « *Afin de contribuer aux politiques de développement social des quartiers, et notamment de ceux connaissant des difficultés particulières, un organisme d'habitations à loyer modéré peut mettre à disposition d'une association des locaux moyennant, éventuellement, le paiement des charges locatives correspondant auxdits locaux.* »²⁹³. Au regard de l'essor de l'habitat participatif dans le cadre du logement social, il semble pertinent d'interroger les raisons de ce déclin pour mieux appréhender la question des espaces partagés dans l'habitat participatif social.

Les locaux collectifs résidentiels étaient intégrés à des programmes de logements locatifs sociaux ou en accession sociale afin de permettre la tenue d'activités collectives ou individuelles ou pour fournir des équipements utilitaires. Parfois implantés hors des immeubles d'habitation et regroupés avec certains équipements publics (écoles, etc.), les espaces créés étaient ouverts à tous, et non pas seulement aux habitants du programme immobilier qui justifiait leur existence. Leur fonction ne devait pas être définie préalablement pour permettre aux habitants de s'approprier les lieux et de les adapter à leurs besoins. Les modalités de gestion de ces locaux pouvaient fortement varier. Si la gestion était confiée à un établissement ou à une association à caractère social, et mobilisait plus ou moins fortement les élus concernés, l'animation revenait à une association d'habitants, sous-locataire des lieux.

²⁹² Loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs, publiée au Journal officiel du 23 juin 1982

²⁹³ CCH, Art. L. 443-11, dernier al.

Le déclin des locaux collectifs résidentiels se traduit de deux manières. D'une part, par le fait que l'on ne produit plus aujourd'hui ni locaux collectifs résidentiels, ni aucun autre espace pouvant s'apparenter aux locaux collectifs résidentiels ; d'autre part, par le fait que, progressivement, les locaux collectifs résidentiels existants ont fait l'objet d'une désaffection de la part des habitants. La raison pour laquelle on ne crée plus de tels locaux tient au désengagement de l'Etat, mais aussi au fait que les programmes de logements collectifs n'atteignent pas la masse critique pour solvabiliser l'opération. Quant au désintérêt des habitants au fil du temps, on peut seulement avancer quelques hypothèses difficilement vérifiables aujourd'hui et probablement incomplètes, mais néanmoins nécessaires²⁹⁴.

Tout d'abord, on ne peut pas ignorer les effets vraisemblables de l'individualisation puisque ces locaux collectifs résidentiels ont été visiblement moins utilisés dans les copropriétés qu'aux abords des immeubles locatifs. Ensuite, entrent en jeu la taille et la localisation de ces espaces. En effet, les locaux collectifs résidentiels constituaient en principe de grands espaces de plusieurs centaines de mètres carrés, souvent implantés hors des immeubles et raccrochés à des équipements publics. On peut donc supposer que ces conditions ne favorisaient pas la socialisation et l'appropriation des lieux par les habitants, du moins spontanément. Pour pallier ce défaut, il faut des moyens d'animation, non seulement au démarrage, mais encore à moyen et long terme. Enfin, l'abandon progressif de ces locaux par les habitants concernés s'explique également par l'absence réflexion, lors de la conception de ces espaces, sur les besoins actuels des habitants et sur l'évolutivité des équipements proposés.

C'est en fin de compte l'absence de concertation ou de participation des habitants en amont du programme qui a peut-être été l'élément le plus défavorable. En effet, il s'avère que, bien qu'ouverts à tous, ces espaces étaient souvent utilisés par la même catégorie de personnes. Ainsi, par exemple, les jeunes pouvaient spontanément se sentir exclus en raison d'activités jugées bruyantes par leurs aînés. En outre, l'analyse des usages effectifs de ces lieux en Ile-de-France²⁹⁵ révèle des besoins qui n'avaient pas été envisagés. En témoigne, par exemple, le recours fréquent à ces lieux pour la tenue de fêtes de famille, religieuses ou traditionnelles. En revanche, certains espaces dédiés, en première intention, à servir de buanderies, n'ont pas nécessairement connu le succès attendu.

²⁹⁴ L'ensemble de ces hypothèses sont formulées à partir de l'étude réalisée par l'INSTITUT D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME D'ILE-DE-FRANCE : IAURIF, « Les locaux résidentiels dans les villes nouvelles », novembre 1979. Extrait disponible sur <http://www.cdu.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/II_EQU_6_doc_gen.pdf>, consulté le 1^{er} août 2019

²⁹⁵ *ibidem*

Il serait regrettable que les projets d'habitat participatif qui bénéficient aujourd'hui d'aides publiques, et en particulier ceux dont la gestion repose quasi exclusivement sur les épaules d'un bailleur social, voient leurs espaces communs délaissés de la sorte. Selon nous, il existe un lien puissant entre participation des habitants et maintien des espaces communs.

2 - Le lien entre participation et espaces mutualisés

Ce bref aperçu fait apparaître de manière frappante l'intérêt de mettre en œuvre une véritable gouvernance avec les habitants en amont du projet, mais aussi de sécuriser juridiquement les conditions d'exercice de cette gouvernance. L'enjeu est ici de pérenniser une « culture » de la participation qui permette une animation constante des espaces mutualisés, afin que ceux-ci ne soient pas progressivement délaissés par les habitants. Toutefois, si la participation favorise l'appropriation des espaces mutualisés, l'inverse n'est pas toujours vrai. En effet, ces espaces, s'ils sont appropriés individuellement et non collectivement, ne suscitent pas nécessairement un désir de participation des habitants. La notion de partage de ces espaces prend tout son sens ici.

Concrètement, il apparaît que la charte rédigée par les habitants en amont de l'opération doit intégrer une réflexion sur l'appropriation, la gestion et les usages possibles sur ces espaces. Cette charte doit être acceptée sans ambivalence par les habitants entrant dans le projet dans un second temps. Le risque à moyen ou long terme, lorsque le coût des espaces communs est répercuté sur le montant des charges, est d'être confronté à un ménage qui conteste l'utilité de ces espaces pour lui-même. On mesure ici l'intérêt pour le bailleur social de pouvoir « sélectionner » les ménages candidats en fonction de leur capacité à prendre part à la vie de l'immeuble en habitat participatif.

En outre, il ne peut s'agir de rendre intangibles les orientations prises pour l'utilisation des espaces mutualisés, soit dans la charte, soit dans le règlement intérieur qui s'y applique. Passé un certain temps, l'immeuble peut connaître un « *turn over* » plus ou moins important qui oblige à revoir les usages et les règles d'utilisation des espaces communs, pour mieux correspondre aux besoins des nouveaux habitants. On peut envisager d'insérer dans la charte une clause de révision relative à la gestion des espaces mutualisés, soit à intervalle régulier, soit lorsque dans les cinq années écoulées 10 à 30 % des logements ont accueilli de nouveaux habitants. Les durées et les ratio proposés ne sont que théoriques mais il semble que moins l'immeuble compte de logements, et plus la proportion devrait baisser. Ainsi, par exemple, pour un immeuble de 25 logements, les dispositions de la charte relatives aux espaces partagés pourraient être

révisées automatiquement dès lors que 20 % des logements ont été renouvelés au cours des cinq dernières années, ce qui correspond à cinq logements. La banalisation de cette pratique aurait un double bénéfice, celui d'une meilleure intégration des nouveaux habitants qui leur permette, à leur tour, de s'approprier des espaces qui leur sont également destinés, et celui de prolonger la participation de l'ensemble des habitants, laquelle ne peut être limitée à la phase de conception.

S'agissant d'habitat participatif impliquant un bailleur social dans le financement et la gestion des espaces communs, il y a lieu d'interroger l'évolutivité des espaces communs et d'envisager des alternatives en cas de sous-utilisation. Certains projets en cours ou récents ont appliqué une méthode qui leur permet, d'une part, de bénéficier des aides à la pierre pour la réalisation des espaces communs, et d'autre part, de reconverter ces espaces si les habitants venaient à moins les fréquenter. Cette méthode consiste à intégrer ces espaces aux parties privatives de l'immeuble. Sur le plan de la conception, il peut s'agir à proprement parler d'un appartement auquel différentes fonctions sont assignées, comme constituer un point d'accueil de type « chambre d'amis », servir de logement temporaire pour les nouveaux entrants avant de décider leur intégration définitive, réaliser une action sociale (Ex. hébergement d'urgence), etc. Si cet espace est conçu comme un appartement immédiatement habitable, il peut s'agir de le placer en un point stratégique de l'immeuble pour permettre de jouer sur les surfaces des logements adjacents. Ainsi, lorsqu'un ménage a besoin d'une pièce supplémentaire, il peut ainsi « prendre » des mètres carrés sur les espaces communs (avec l'accord préalable des autres habitants bien entendu) ; de même, si une personne se retrouve seule, elle peut céder une partie de la surface qu'elle occupe au bénéfice de tous. Cette seconde option est relativement peu mise en œuvre, tandis que la première se banalise, en particulier en secteur urbain tendu.

Quoiqu'il en soit, l'animation des espaces partagés en habitat participatif est intrinsèquement liée à la qualité de la gouvernance. Cette qualité se traduit par des échanges réguliers entre le syndic ou le bailleur gestionnaire et les habitants, et par la flexibilité des solutions proposées par le gestionnaire. Les documents juridiques destinés à garantir les parties dans leurs droits et prérogatives doivent être réduits à l'essentiel pour ne pas scléroser les échanges, mais ils doivent être pleinement effectifs. Or, ce n'est pas le cas de la charte qui est pourtant l'élément fondateur de tout projet, mais qui n'a pas de valeur opposable dans le cadre de la réglementation sur le logement social. La part de logements sociaux — en accession ou locatifs — allant en augmentant, ce point mérite d'être résolu, soit par l'intervention du législateur, soit par la pratique des acteurs (notamment, dans le cadre des conférences intercommunales du logement).

Conclusion du chapitre 1

Il arrive que les projets d'habitat participatif rencontrent certaines facilités auprès des acteurs publics locaux, dans la mesure où ceux-ci ont la capacité de leur allouer des aides directes. Cependant, cette capacité est étroitement encadrée par les règles de droit public et il ne peut s'agir, en aucun cas, de s'en écarter. Ces aides ont été distinguées selon qu'elles interviennent en phase « projet » ou en phase « gestion ».

En premier lieu, ont été décrites les aides directes principales, qui sont celles qui permettent au projet d'exister et d'aboutir, soit la garantie publique des emprunts apportée par les collectivités territoriales, la mise à disposition de biens, en principe fonciers, appartenant à une personne publique, ainsi que la maîtrise d'ouvrage et la co-maîtrise d'ouvrage publique. L'octroi de telles aides n'est pas sans risques pour les acteurs publics locaux. Tout d'abord, le droit de la commande publique peut trouver à s'appliquer dans certaines situations, ce qui n'est pas anodin du point de vue de la participation des habitants au projet. Ensuite, il importe de veiller au respect du principe d'égalité, notamment vis-à-vis des tiers qui pourraient s'estimer lésés. D'ailleurs, pour anticiper ces difficultés, la mise en concurrence des candidats — habitants ou groupes-projets — se banalise, notamment, à travers la mise en place d'appels à projet(s).

En outre, lorsque le projet a abouti, de telles aides s'accompagnent parfois d'une aide secondaire, à savoir la cogestion ou la gestion de l'immeuble par un bailleur social. Il importe de distinguer les modalités de gestion relatives aux logements et celles relatives aux espaces communs. S'agissant de la gestion résidentielle, le bailleur social peut gérer les logements temporairement ou non, ou bien agir sur la base d'un mandat, ou encore accompagner les habitants dans leur gestion. La situation la plus délicate est celle où le bailleur est propriétaire des logements, car ce sont alors les règles du logement social qui s'appliquent, notamment au moment de l'attribution des logements. Ces règles sont parfois adaptées pour préserver la dimension participative, non sans soulever de problèmes juridiques. Quant aux espaces communs, leur gestion par un bailleur social n'est pas sans rappeler l'expérience des locaux collectifs résidentiels, laquelle est porteuse d'enseignements pour l'habitat participatif. En particulier, elle rappelle le lien très étroit qui existe entre participation et espaces mutualisés et invite les bailleurs sociaux à ne pas désengager les habitants sur ces espaces.

En conséquence, on observe que les acteurs publics locaux sont susceptibles de mettre en œuvre une multitude de solutions opérationnelles très avantageuses pour l'habitat participatif, mêmes

si la volonté politique et les moyens disponibles varient selon les territoires. En outre, ces solutions opérationnelles sont le plus souvent exploitées dans le cadre de programmes de développement ou de renouvellement urbain. Ces programmes poursuivent leurs propres objectifs et ont leurs propres cadres juridiques. On est donc fondé à se demander jusqu'à quel point l'habitat participatif peut converger avec les logiques induites par ces programmes.

Chapitre 2 - Les contradictions de l'intégration de l'habitat participatif dans les programmes de développement et de renouvellement urbain

Avec la multiplication des appels à projet(s), on relève que l'aide apportée aux habitants est de plus en plus « canalisée » vers des objectifs urbains spécifiques tels que, par exemple, la reconversion d'une ancienne friche industrielle, la lutte contre la paupérisation d'un quartier, la dynamisation d'un centre urbain, l'aménagement durable d'un site, etc. Les méthodes développées par les acteurs publics locaux pour soutenir les projets d'habitat participatif aux niveaux foncier et opérationnel (appel à projet(s), maîtrise d'ouvrage, cogestion, etc.) sont, de ce fait, orientées vers des intérêts qui dépassent ceux de l'habitat participatif lui-même. En d'autres termes, l'habitat participatif est aujourd'hui un instrument de développement urbain — c'est-à-dire qu'il contribue à l'essor des pratiques d'aménagement — qui s'inscrit de plus en plus fréquemment dans des programmes spéciaux de renouvellement urbain, d'aménagement durable, ou plus rarement de revitalisation.

J.-B. AUBY identifie trois phases du développement urbain : « *celle de l'urbanisme du génie urbain (soucieux avant tout de réseaux, d'architecture, de technologie de la ville), celle de l'urbanisme écologique (qui ajoute aux préoccupations précédentes celle du patrimoine, des espaces et de l'esthétique urbaine), celle, enfin, qui vient au premier plan à l'heure actuelle, de l'urbanisme du développement social* »²⁹⁶. L'habitat participatif se situe au carrefour des deux dernières, l'urbanisme écologique et l'urbanisme du développement social, en ce qu'il promeut une production de logements durable et socialement inclusive. Il est porteur de valeurs *a priori* compatibles avec les paradigmes de l'action publique locale en matière d'aménagement, d'urbanisme et d'habitat. Parmi « les différents enjeux et valeurs portés par le mouvement de l'habitat participatif », le *Livre Blanc de l'habitat participatif* identifie notamment le développement durable — appréhendé dans sa dimension environnementale —, la mixité — qui se veut à la fois sociale, intergénérationnelle et fonctionnelle —, et la non-spéculation²⁹⁷. L'habitat participatif peut donc se faire l'écho de plusieurs principes généraux énoncés dans l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, lesquels doivent être mis en œuvre dans le respect des objectifs du développement durable.

En effet, soit les projets sont susceptibles de mettre en œuvre ces principes à leur échelle, soit ils peuvent contribuer à leur réalisation dans un contexte plus global. Les projets d'habitat

²⁹⁶ AUBY Jean-Bernard, « la loi de d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 », *JCP*, 1992, p. 14

²⁹⁷ *Le Livre blanc de l'habitat participatif*, 2011, disponible sur < <https://base.socioeco.org/docs/livreblanc-habitatparticipatif.pdf>>, consulté le 10 janvier 2022, p. 9

participatif sont à même d’agir directement sur certains principes, tels que la qualité urbaine, architecturale et paysagère²⁹⁸, la lutte contre l’artificialisation des sols²⁹⁹, ou encore l’adaptation au changement climatique et la réduction des gaz à effet de serre³⁰⁰. Ici, seront déterminants dans l’application de ces principes les choix techniques et opérationnels des porteurs de projet s’agissant du lieu d’implantation, de l’orientation de l’immeuble, du choix entre construction neuve et réhabilitation, de la détermination des surfaces habitables, des matériaux utilisés, des choix énergétiques, etc. En revanche, l’habitat participatif ne peut que contribuer à la réalisation de certains objectifs énoncés. Par exemple, l’habitat participatif, en ce qu’il s’agit d’une démarche intégrée, peut tout à fait contribuer à assurer l’équilibre entre les populations urbaines et rurales, mais aussi entre le renouvellement urbain, le développement urbain et rural maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux, la lutte contre l’étalement urbain³⁰¹. La contribution de l’habitat participatif à la réalisation de ces objectifs est conditionnée par les conditions de son développement au niveau local et, en particulier, dépend de la manière dont il est pris en compte par l’action publique locale. Lorsque les collectivités territoriales et les opérateurs sociaux d’un même territoire se mobilisent et coordonnent leur action en faveur de l’habitat participatif, on peut supposer que le soutien apporté aux projets tiendra compte de l’implantation géographique des projets, laquelle est déterminante dans la gestion des équilibres mentionnés. De même, l’habitat participatif peut contribuer à la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l’habitat, en initiant de nouveaux usages sur un espace donné — par exemple, à travers la construction d’un immeuble sur une ancienne friche industrielle — et en rassemblant des habitants appartenant à des contextes socio-économiques et culturels différents.

Par conséquent, l’habitat participatif est un levier du développement et du renouvellement urbains, en ce qu’il permet l’extension, la croissance, l’évolution ou la rénovation des espaces urbains à travers son intégration aux programmes d’aménagement. Son apport éventuel doit s’apprécier à l’échelle parcellaire, c’est-à-dire celle du quartier, du site ou de la friche où le projet s’inscrit. L’habitat participatif peut ainsi contribuer à un programme de requalification d’un quartier, qui consiste en la restructuration de l’offre de logements, d’équipements et de services. Il peut aussi être mobilisé en vue de la revitalisation d’un quartier marqué par la vacance des bâtiments, en particulier des logements. Enfin, il peut être mis en œuvre dans le

²⁹⁸ C. Urb, Art. L. 101-2, 2°

²⁹⁹ C. Urb, Art. L. 101-2, 6° bis

³⁰⁰ C. Urb, Art. L. 101-2, 7°

³⁰¹ C. Urb. Art. L. 101-2, 1°, a et b

cadre d'un programme d'aménagement durable, pour produire une forme d'habitat écologique. Concrètement, ces opérations sont le plus souvent soutenues par des dispositifs nationaux. Cela suppose un financement partiel mais substantiel de la part de l'Etat — directement ou indirectement par le biais d'une agence ou d'un établissement public — et la conclusion de conventions entre ce dernier, d'une part, et, d'autre part, les collectivités territoriales et l'EPCI compétents. Les opérations d'aménagement urbain peuvent avoir plusieurs fondements. Tout d'abord, elles peuvent être mises en œuvre dans le cadre de programmes nationaux (à savoir, le Programme National de la Rénovation Urbaine³⁰², le programme Action Cœur de ville, et le programme de revitalisation des centres-bourgs), lesquels coordonnent des opérations partenariales intégrées (opération programmée d'amélioration de l'habitat, opérations de requalification des copropriétés dégradées, opération de revitalisation de territoire). De plus, une opération d'aménagement et d'urbanisme peut s'inscrire dans une démarche labellisée d'éco-quartier. D'ailleurs, une opération d'aménagement urbain peut concilier les objectifs du label éco-quartier et ceux du programme national de la rénovation urbaine. En tout état de cause, l'initiative reste locale. Bien que poursuivant des objectifs spécifiques variables, de tels programmes impliquent une restructuration de l'offre de logements et la recomposition de l'espace et des équipements publics.

Ainsi, les enjeux du point de vue de la concertation et de la participation s'avèrent cruciaux, ce qui explique l'intérêt que peut présenter l'habitat participatif pour ces opérations. Mais l'encadrement juridique de ces opérations laisse une faible marge de manœuvre aux habitants pour exprimer leur vision et, parfois, entre même en contradiction avec l'habitat participatif. Nous présenterons successivement les modalités d'intégration de l'habitat participatif dans le cadre de différents contextes de stratégies d'aménagement, soit la rénovation des quartiers prioritaires (Section 1), la sauvegarde de copropriétés dégradées et/ou en difficulté (Section 2), la revitalisation des centres et des quartiers anciens dégradés (Section 3), ainsi que dans une démarche d'aménagement durable (Section 4).

Section 1 - L'habitat participatif et la rénovation des quartiers prioritaires

Les quartiers prioritaires sont la cible principale de la politique de renouvellement urbain. La manière d'appréhender ces quartiers a connu deux phases. La première phase correspond au Programme National de Rénovation Urbaine (PNRU), couvrant la période 2004-2015. Des crédits spécifiques ont alors été alloués aux opérations de rénovation urbaine qui se

³⁰² Devenu depuis le NPNRU : Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain

concentraient alors sur les Zones Urbaines Sensibles (ZUS) ou sur des quartiers présentant des caractéristiques économiques et sociales analogues à ceux situés en zone urbaine sensible. L'ensemble de ces quartiers forme ce que l'on appelle communément des « zones ANRU », en rapport avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. Puis, le dispositif a évolué et l'on se réfère désormais au Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU)³⁰³, lequel a été mis en place pour la période 2014-2024. Ce programme vise explicitement les « quartiers prioritaires de la politique de la ville » (QPV), selon qu'ils relèvent d'un intérêt national (83 % des investissements de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine) ou d'un intérêt régional (17% de ces mêmes investissements), mais aussi, sous certaines conditions, les zones à proximité des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Aujourd'hui, un nombre croissant d'opérations conduites en quartiers prioritaires s'efforcent d'intégrer de l'habitat participatif. Des intérêts communs apparaissent mais ce n'est bien sûr pas suffisant en soi. Il convient avant tout de déterminer ce qui peut constituer la raison d'être de l'habitat participatif dans les quartiers prioritaires (§1). Par la suite, nous démontrerons que le financement de l'ascension résidentielle est une aubaine incomparable pour l'habitat participatif (§2), mais que la limitation de la production de logements sociaux est un obstacle à ne pas négliger (§3).

§ 1 - La raison d'être de l'habitat participatif dans les quartiers prioritaires

La requalification de tels quartiers implique la mise en place d'opérations d'aménagement qui remettent en cause les grands ensembles immobiliers (démolition/reconstruction, réhabilitation), et la révision du nombre de logements locatifs sociaux. En l'état actuel, les opérations de rénovation urbaine en quartiers prioritaires poursuivent des objectifs constants, à savoir constituer un « stock » de logements abordables pour permettre l'ascension résidentielle de publics exclus de l'accession à la propriété, construire une mixité sociale à l'échelle du quartier ou de ses composantes, réaménager les espaces publics pour rendre le quartier attractif et le désenclaver. Or, l'habitat participatif, du moins théoriquement, peut contribuer à la réalisation de chacun de ces objectifs. Ainsi, quelques opérations de rénovation urbaine en quartiers prioritaires intègrent désormais de l'habitat participatif³⁰⁴, soit à l'initiative des

³⁰³ Loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, Journal officiel n°0045 du 22 février 2014, titre II

³⁰⁴ Cf. COORDIN'ACTION DES ASSOCIATIONS POUR L'HABITAT PARTICIPATIF, « Observation et capitalisation d'expérience sur les projets d'habitat participatif en quartier prioritaire de la politique de la ville », rapport de synthèse réalisé avec le soutien du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET), L'Union Sociale pour l'Habitat (USH) et la Fondation Abbé Pierre, décembre 2018

pouvoirs publics (à travers un appel à projets), soit à l'initiative d'habitants issus ou non du quartier.

Il ne faut pas être naïf sur les motivations des pouvoirs publics lorsqu'ils encouragent la mise en place de projets d'habitat participatif dans les quartiers prioritaires. On substitue une autre forme de solidarité à celles en place, en espérant parfois un effet d'entraînement vis-à-vis des habitants étrangers au projet d'habitat participatif. Cet effet se traduirait par un plus grand consensus autour de l'opération de rénovation du quartier. Dans les faits, les acteurs publics mobilisent l'habitat participatif dans les quartiers prioritaires pour symboliser, du moins en partie, la jonction entre l'ancien ordre social et le nouveau, tout en satisfaisant les objectifs de restructuration. Pourtant, cela peut faire craindre aux habitants historiques du quartier un risque de gentrification. Cette critique, dans les faits, dépasse la seule question d'intégrer ou non des projets d'habitat participatif dans les quartiers populaires, mais remet en question l'appréhension de l'objectif de mixité sociale lorsqu'il remet en cause le nombre de logements sociaux ou très sociaux à l'échelle du quartier, au bénéfice de logements dits « intermédiaires ».

En effet, il importera de veiller à ce que l'opération absorbe une partie des besoins de l'agglomération liés à l'ascension et à la mobilité résidentielles, en offrant des perspectives de progression individuelle. Cela suppose un nombre suffisant de logements locatifs sociaux de différents niveaux (sociaux ou très sociaux), ainsi que de logements locatifs intermédiaires (besoin plus pressant dans les zones tendues) et, surtout, des logements en accession sociale à la propriété. Aussi, la justification politique adossée à la rénovation urbaine, en particulier dans les zones de tension sur le logement, se résume le plus souvent à la constitution d'un « stock de logements abordables » avec, en ligne de mire, un accès facilité à la propriété et l'intégration de nouvelles populations. L'habitat participatif semble donc très favorable à la mise en œuvre de ces objectifs, d'autant plus que la mixité sociale reste plus facile à composer et à faire vivre à une échelle opérationnelle réduite, comme celle du projet d'habitat participatif, qui aboutit fréquemment à un panachage des statuts d'occupation au sein d'un même projet. Les futurs habitants ne disposant pas d'un égal accès aux capitaux, il s'ensuit la production de logements relevant de régimes juridiques différents pour des publics ne relevant pas des mêmes niveaux de ressources.

Le problème est que les contraintes adossées à la production de nouveaux logements dans ces quartiers sont nombreuses. Même si les opérations de rénovation urbaine constituent une opportunité pour les candidats à l'habitat participatif, le cadre imposé a de quoi freiner la mise en œuvre de ces projets ou leur bonne intégration dans des quartiers en transition.

§ 2 - Le financement de l'ascension résidentielle : une aubaine pour l'habitat participatif

Le premier levier pour élargir l'offre de logements est de créer des opportunités d'ascension résidentielle aux ménages. Le quartier rénové doit offrir aux habitants d'aujourd'hui et de demain la possibilité de progresser dans leur parcours résidentiel, notamment en permettant aux ménages des classes populaires et des classes moyennes basses d'accéder à la propriété. De ce point de vue encore, l'habitat participatif ouvre des perspectives originales, en permettant d'intégrer différents modes d'appropriation que l'on peut distinguer par leurs effets et par leurs moyens : propriété immobilière classique ou propriété immobilière dissociée de celle du foncier, autopromotion ou acquisition progressive de parts sociales correspondant ou non à un logement, location-accession ou vente en l'état futur d'achèvement. L'ascension résidentielle concerne tout autant les habitants historiques du quartier, en particulier les locataires du parc social, mais aussi les futurs habitants, puisque l'ascension résidentielle est une condition d'attractivité du quartier.

Pour produire des logements abordables en quartiers prioritaires, qu'il s'agisse ou non de développer de l'habitat participatif, les opérateurs publics ou privés s'appuient essentiellement sur les avantages tirés du prêt social location-accession et de l'accession en zone ANRU. Dans ce cadre, la réalisation des logements incombe le plus souvent à des organismes d'HLM (plus précisément, des entreprises sociales de l'habitat, dites ESH), mais également à des promoteurs privés. Pour rappel, le prêt social location-accession est un prêt distribué par la Caisse des dépôts et consignations à un bailleur social ou à un promoteur privé agréé par l'Etat pour la réalisation de logements en location-accession. Ces logements sont destinés à des personnes physiques dont les revenus n'excèdent pas les plafonds du prêt à taux zéro, pour un prix de vente lui aussi plafonné. En contrepartie, l'opérateur qui porte le projet bénéficie d'avantages fiscaux et ce, indépendamment de sa localisation, à savoir un taux de TVA réduit et l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 15 ans. Pour favoriser davantage l'accession sociale dans les quartiers prioritaires, des avantages équivalents sont consentis par le biais du dispositif « Accession ANRU » aux opérations d'accession sociale ne bénéficiant pas d'un prêt de l'Etat. Outre le respect, comme pour le prêt social location-accession, des plafonds de ressources de l'accédant et du prix de vente au mètre carré, la condition essentielle est de se situer en zone ANRU ou en quartier prioritaire de la politique de la ville, ou éventuellement à leurs abords. Là encore, les opérateurs se verront appliquer un taux

minoré pour la TVA. En revanche, s'agissant de l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties, elle est limitée à 2 ans. Ces opérations font généralement l'objet d'un contrat de vente d'immeuble à construire, le plus souvent une vente en l'état futur d'achèvement. Eventuellement, une prime spéciale délivrée par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine peut être allouée au projet.

Néanmoins, l'ascension résidentielle n'est pas tenue de passer exclusivement par de l'accession sociale. L'accession aux logements dits « intermédiaires » se voit également soutenue par des mécanismes financiers institutionnels. Les logements intermédiaires sont des logements dont les prix d'acquisition sont situés en-deçà des prix du marché privé libre, mais destinés aux ménages dont les niveaux de ressources excèdent les plafonds fixés pour le bénéfice d'un logement social. Sont principalement concernés les jeunes cadres dont l'accès à la propriété dans certaines agglomérations est rendu plus difficile du fait d'une forte tension sur le marché immobilier résidentiel. Juridiquement, quatre critères cumulatifs fondent la catégorie du logement intermédiaire. Ce sont le mode de financement, les conditions d'occupation, le prix d'acquisition et le secteur d'implantation. En effet, pour pouvoir disposer d'un prêt aidé de l'Etat, les logements prévus devront être occupés par des personnes physiques dont les ressources n'excèdent pas les plafonds fixés par décret, lesquels varient en fonction de la localisation des logements dans telle ou telle zone géographique. De plus, le prix d'acquisition au mètre carré est limité, toujours en tenant compte de la localisation. Sur le fondement d'un Bail Réel Immobilier de Longue durée (BRILO), les logements construits ou réhabilités peuvent faire bénéficier d'avantages fiscaux, en particulier l'exonération de la taxe de publicité foncière. Cette exonération est de droit lorsque le bail est assorti d'une obligation de construction, mais elle est facultative et soumise à une délibération du conseil départemental lorsque le bail est consenti en vue de la réhabilitation de constructions existantes. En outre, le bail réel immobilier de longue durée peut aboutir à une aide financière directe ou indirecte de l'Etat, de la collectivité ou de l'EPCI en cas de construction, et sous réserve du respect de certaines conditions.

Appliqués à un projet d'habitat participatif, ces mécanismes sont extrêmement avantageux pour les habitants, et donc fortement recherchés par eux. Les différentes aides et mesures fiscales qui s'appliquent assurent un coût de sortie des logements réduit (même si cela peut être compensé par d'autres surcoûts, comme ceux liés à la réalisation des espaces partagés, mais c'est un aspect sur lequel les opérateurs sociaux sont très vigilants). En outre, ce sont des dispositifs globalement favorables aux classes populaires et aux classes moyennes basses. Ils viennent

donc soutenir la composition de la mixité sociale à l'intérieur même du projet. En fonction des besoins, ils peuvent être appliqués à l'ensemble ou à une partie des logements compris dans le projet d'habitat participatif. Néanmoins, la location-accession et l'accession sociale par le biais d'une vente en l'état futur d'achèvement n'emportent pas les mêmes conséquences pour les futurs habitants, et ce bien que les deux méthodes puissent être appliquées à un même projet d'habitat participatif. En effet, dans la première hypothèse, les logements sont financés par un prêt aidé transférable à l'accédant qui lève l'option d'achat. En revanche, dans la seconde, ils sont financés par les accédants au moyen de plusieurs levées de fonds. La location-accession donne de meilleures garanties à l'accédant, en particulier la garantie de rachat et de relogement de la part du vendeur dans les 15 ans suivant la levée de l'option d'achat. Dans le cadre d'un contrat de vente d'immeuble à construire, les habitants devront négocier des clauses de sécurisation.

Par ailleurs, la société civile immobilière d'accession progressive à la propriété est également une ressource particulièrement intéressante à exploiter dans un contexte de renouvellement urbain. D'ailleurs, dans ce cadre, quelques projets d'habitat participatif mobilisent ce dispositif pour l'accès à la propriété des plus modestes de leurs membres. Cette forme de société civile immobilière a pour but de donner aux ménages qui n'ont pas accès aux prêts l'opportunité de devenir propriétaires, et implique nécessairement la participation d'un bailleur social. En pratique, un organisme d'HLM souscrit un prêt auprès de la Caisse des dépôts et consignations pour la construction d'un immeuble. Il peut s'agir d'un prêt locatif à usage social ou d'un prêt locatif aidé d'intégration. L'organisme crée une société civile immobilière d'accession progressive à la propriété pour la détention et la gestion de cet immeuble. Il en devient alors l'associé-gérant. Les logements sont loués aux conditions de ressources du logement social. Les habitants sont donc liés à la société civile immobilière par un bail, mais ils disposent de la possibilité de racheter progressivement, par un mécanisme de capitalisation sur les loyers, les parts sociales correspondant à leur logement. Ce rachat intervient sur le temps long, en principe pour une durée équivalente au prêt souscrit (jusqu'à 40 ans). L'objectif est le retrait de l'organisme d'HLM lorsque toutes les parts sociales ont été rachetées. A ce moment-là, soit la société est dissoute au profit d'une copropriété, soit elle se maintient et poursuit ses activités sur un mode coopératif. Il s'agit d'une structure adaptée à l'habitat participatif puisqu'elle s'inscrit dans une logique coopérative. En outre, ce dispositif peut être mobilisé, notamment, pour le reclassement de certains locataires du parc social résidant dans le quartier à rénover, ce qui renforce son intérêt dans les quartiers prioritaires. Elle vient donc compléter utilement les

autres dispositifs favorisant l'accès sociale et l'accès intermédiaire, tout en permettant à des publics modestes de se saisir de l'habitat participatif.

Ainsi, les dispositifs créant des opportunités résidentielles facilitent l'intégration de l'habitat participatif dans les quartiers prioritaires. A l'inverse, le fait que la production de logements locatifs sociaux soit limitée dans ces quartiers ne constitue pas un avantage.

§ 3 - La limitation de la production de logements locatifs sociaux dans les quartiers prioritaires : un frein pour l'habitat participatif

De manière générale, les candidats à l'habitat participatif ont intérêt à coopérer avec un bailleur social s'ils portent un projet socialement mixte. Cela ouvre d'autres possibilités de financement, telles que le prêt locatif à usage social et le prêt locatif aidé d'intégration, et donne une chance aux personnes ne disposant pas de capitaux suffisants d'intégrer le projet d'habitat participatif, en tant qu'acquéreurs de leur logement ou de parts sociales. Pourtant, dans un quartier prioritaire, il peut s'avérer plus difficile de financer un projet d'habitat participatif si celui-ci comporte des logements locatifs sociaux ou très sociaux.

Les quartiers prioritaires, qu'ils fassent ou non l'objet de projets de rénovation urbaine, sont caractérisés par une forte densité des logements locatifs sociaux. Aussi, par principe, la production de nouveaux logements locatifs sociaux est limitée sur ces espaces. En effet, depuis 2015, sauf pour les opérations financées par un prêt locatif social, les crédits du programme 135 (Urbanisme, territoires et amélioration de l'habitat) ne doivent pas financer l'acquisition, la construction ou la démolition de logements sur le périmètre de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. Il en va de même pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville hors convention et pour les territoires en veille active (anciennes zones urbaines sensibles qui ne figurent pas dans la géographie prioritaire de la politique de la ville). Cette orientation contraint fortement les projets d'habitat participatif qui souhaiteraient intégrer des logements financés par un prêt locatif à usage social ou par un prêt locatif aidé d'intégration, sauf à bénéficier d'une dérogation de la part de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. En effet, la limitation de la production des logements locatifs sociaux est un obstacle à la réalisation de projets d'habitat participatif socialement mixtes, sauf éventuellement dans une hypothèse, lorsque le projet d'habitat participatif intègre des habitants déjà locataires du parc social et résidant dans le quartier, étant donné qu'une partie d'entre eux sera relogée dans les nouveaux immeubles sans changer de statut d'occupation.

En reprenant une note émise par l'Union Sociale pour l'Habitat (USH)³⁰⁵, pour accorder une dérogation au principe que nous venons d'énoncer, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine apprécie, la qualité du projet du point de vue de la diversification de l'habitat (formes urbaines, typologies et statuts), l'ampleur du programme de démolition et la proportion de logements locatifs sociaux envisagée sur le quartier, la qualité de la programmation de la reconstitution de logements locatifs sociaux (volume, typologie, produits, calendrier), ainsi que la localisation du site (notamment sa desserte par les transports en commun). Autant dire que le projet d'habitat participatif qui souhaiterait bénéficier d'un tel « passe-droit » devra démontrer qu'il est coordonné avec le programme de rénovation urbaine dans son ensemble. Il faut donc pouvoir être intégré à la stratégie de reconstitution de l'offre de logements. A supposer que ce soit le cas, il faut, en outre, que l'Agence nationale pour la rénovation urbaine se montre sensible à l'habitat participatif et à ses potentielles retombées sur le quartier. En d'autres termes, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine devra apprécier si une fraction de logements locatifs sociaux associée à une démarche d'habitat participatif constitue bien un élément de la qualité du projet de rénovation urbaine.

L'habitat participatif en quartiers prioritaires est donc une possibilité ouverte, mais sous d'importantes conditions, et qui suppose une coordination avec l'ensemble du programme. Cela reste, néanmoins, une voie pour le développement de l'habitat participatif. Il en va de même dans une opération de sauvegarde d'une copropriété dégradée ou d'une copropriété en difficulté, où l'habitat participatif, selon certains discours, offrirait des perspectives nouvelles.

Section 2 - L'habitat participatif et la sauvegarde des copropriétés dégradées et/ou en difficulté

Les copropriétés en difficulté et / ou dégradées sont un enjeu majeur du renouvellement urbain, impliquant de nombreuses problématiques économiques, sociales et techniques. On pense ici aux copropriétés dont le déséquilibre financier a entraîné ou risque d'entraîner une dégradation de l'état de l'immeuble, faute de pouvoir assurer un entretien et des réparations suffisants. Ce sont des problèmes de charges impayées, de vacance de logements trop importante, ainsi qu'une gestion inadaptée de l'immeuble qui sont le plus souvent à l'origine de ces difficultés. Or, les nombreuses copropriétés construites durant les Trente Glorieuses — le plus souvent peu

³⁰⁵ UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, « La construction de logements locatifs sociaux en QPV. Rappel des principes », Janvier 2019, disponible sur < https://www.union-habitat.org/sites/default/files/financement_ils_en_qpv_-_janvier_2019.pdf>, consulté le 10/10/2022

qualitatives et surdimensionnées — engendrent aujourd’hui des immeubles ne répondant plus aux besoins actuels et, surtout, un parc de logements vétustes.

Plusieurs dispositifs ont été mis en place par le législateur pour prévenir ces difficultés et sauvegarder les copropriétés fragiles et, plus encore, les copropriétés dégradées, sur le fondement d’une intervention de la puissance publique (Etat, collectivités, organismes d’HLM, aménageurs publics...). Il s’agit, tout d’abord, de l’opération programmée d’amélioration de l’habitat-copropriété dégradée³⁰⁶. L’opération programmée d’amélioration de l’habitat est un dispositif préventif à destination des immeubles dont les copropriétaires sont dans l’incapacité de réaliser les travaux d’entretien et de conservation portant sur les parties communes et les équipements communs. Reposant sur une convention entre l’Etat, la commune ou l’EPCI, et l’Agence nationale de l’habitat, cette opération ne vise que les immeubles relevant de la loi du 10 juillet 1965. Il est également possible d’agir sur le fondement d’un plan de sauvegarde³⁰⁷. Ce plan comprend un ensemble de mesures destinées aux copropriétés les plus en difficulté, lesquelles nécessitent une intervention publique lourde. Le plan est défini par une commission spécialement désignée par le préfet de département. Enfin, il est possible de recourir à une Opération de Requalification des Copropriétés Dégradées (ORCOD)³⁰⁸. Mise en place par l’Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, ce type d’opération concentre entre les mains d’un acteur unique (établissement public foncier ou société publique locale d’aménagement) plusieurs leviers d’action opérationnels destinés à lutter contre l’indignité et la dégradation des immeubles en copropriété. Ces leviers reposent sur une intervention immobilière et foncière, un plan de relogement et d’accompagnement social des occupants, une opération programmée d’amélioration de l’habitat, un plan de sauvegarde, des opérations d’aménagement, ou encore une mise en œuvre du droit de préemption urbain.

Etant donnée la « parenté » entre la copropriété et l’habitat participatif — tous deux constitutifs d’un habitat collectif —, il est naturel de se demander si l’habitat participatif ne peut pas contribuer à la sauvegarde des copropriétés fragiles et dégradées. Pour apprécier l’intérêt de convertir des copropriétés en habitats participatifs, il faut retourner à la source du problème qui est l’insolvabilité des copropriétaires, ainsi qu’une gestion défailante. Selon les cas, dans le cadre du volet économique et social des dispositifs mis en œuvre, il serait pertinent de remobiliser et d’accompagner les copropriétaires volontaires vers une gestion collaborative.

³⁰⁶ CCH, Art. L.303-1

³⁰⁷ CCH, Art. L.615.1 et s.

³⁰⁸ CCH, Art. L.741.1 et s.

L'objectif serait, d'une part, d'assurer une montée en compétence des copropriétaires afin qu'ils acquièrent une maîtrise des enjeux collectifs de la copropriété ; d'autre part, de sortir des postures individuelles qui peuvent constituer une source de blocages répétés, en favorisant le compromis et le consensus. Evidemment, il ne peut s'agir d'imposer ou de généraliser la pratique de la gestion collaborative, ni de lui prêter des vertus qu'elle n'a pas. Mais en l'appliquant à des copropriétés qui n'ont pas atteint un niveau de difficulté irréversible ou qui sont en sortie de crise, la gestion collaborative peut contribuer à prévenir ou empêcher un déclin de l'immeuble. Pour fournir un exemple concret à l'appui de cet argument, une gestion collaborative de l'immeuble devrait permettre d'identifier dès les premiers signes une vacance des logements qui, à terme, serait préjudiciable pour l'équilibre économique de la copropriété. Qui, mieux que les résidents, pour constater une sous-occupation de l'immeuble et mettre en place les mesures correctives nécessaires ? On pourrait également mettre en avant les économies de gestion qu'une gestion collaborative pourrait engendrer. Aussi, les acteurs publics locaux, qui investissent massivement dans la sauvegarde des copropriétés, pourraient appuyer la conversion de certaines copropriétés en habitats participatifs, dès lors qu'émerge une dynamique habitante forte et pérenne.

Du point de vue juridique, convertir une copropriété en habitat participatif peut emporter différentes conséquences.

Tout d'abord, et très logiquement, cela peut impliquer un changement pur et simple de régime juridique. Ainsi, une copropriété soumise à la loi du 10 juillet 1965 devient une société d'habitat participatif. Il faut admettre que ce n'est pas, en soi, la solution la plus évidente à mettre en œuvre au regard du coût et des complications administratives que cela suppose, d'autant plus que l'aspect le plus délicat de cette transformation, c'est de définir si tout ou partie de l'immeuble peut et doit être converti en habitat participatif. En effet, une gestion collaborative est une gestion de proximité fondée sur un solide réseau de solidarités. Cela suppose donc une bonne connaissance entre eux des copropriétaires et des occupants de l'immeuble, ce qui n'est possible qu'à une échelle réduite. A cela s'ajoute le fait qu'il peut être nécessaire de distinguer les parties de la copropriété financièrement saines des autres parties, plus fragiles, et pour lesquelles des mesures d'assistance plus poussées s'imposent. En conséquence, dans un nombre important de cas, le passage à l'habitat participatif ne peut avoir lieu qu'après une scission de la copropriété³⁰⁹. D'une manière générale, pour les ensembles complexes, la requalification des

³⁰⁹ *Ibid.*, art. 28, modifié par L. 2014-366, 24 mars 2014, art. 59, I, 12°

copropriétés oblige fréquemment à mettre en œuvre une scission de copropriété, dès lors que plusieurs bâtiments se distinguent et qu'une division au sol est possible. Ainsi, toutes les copropriétés ne pourront pas mettre en place un habitat participatif, pour des raisons aussi bien juridiques que techniques.

Il se peut également que l'on modifie le régime juridique existant sans remettre en cause le statut initial. Ce peut être le cas si une copropriété fonctionnant sous un régime de société — civile, commerciale ou de construction — modifie ses statuts pour devenir une société d'habitat participatif. De même, une copropriété régie par la loi du 10 juillet 1965 pourrait opter pour la mise en place d'un syndicat coopératif³¹⁰, ce qui la rapprocherait des modalités de gestion des sociétés d'habitat participatif. Pour que le changement produise tous ses effets, il serait alors nécessaire de revoir le règlement intérieur de la copropriété. D'une part, la destination participative de l'immeuble oblige à repenser l'utilisation des parties communes dans un sens moins utilitaire. D'autre part, le règlement peut être enrichi des valeurs qui fédèrent les habitants et qui orientent la vie collective.

Une autre hypothèse peut faciliter la mise en place d'un habitat participatif, en lieu et place d'une copropriété fragile. Il s'agit de la démolition-reconstruction. Lorsqu'un diagnostic est établi dans le cadre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat ou d'une opération de requalification des copropriétés dégradées, le coût de réhabilitation peut faire privilégier la démolition puis la reconstruction de l'immeuble dégradé. C'est alors l'occasion de remettre en question le régime juridique applicable aux logements, au profit d'un habitat participatif.

Quelle que soit l'hypothèse, passer en habitat participatif n'est finalement pas une opération hors de portée d'un point de vue strictement juridique. Mais il importe d'opter pour un régime juridique qui, non seulement permette une gestion collaborative de l'immeuble, mais encore tienne compte de la situation économique et sociale des copropriétaires. En particulier, la solvabilisation des habitants doit faire l'objet d'une attention particulière. A cet égard, la société civile immobilière d'accession progressive à la propriété et la location-accession sont des pistes intéressantes car elles permettent de préserver les intérêts patrimoniaux des copropriétaires sans leur faire porter de charges excessives, tout en favorisant une approche participative³¹¹. Ici,

³¹⁰ Loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, Journal officiel du 11 juillet 1965, art. 14 al. 2

³¹¹ C'est la solution retenue à Ramonville Saint-Agne (31) pour l'éco-quartier Maragon-Floralies. Une copropriété très dégradée de 274 logements a fait l'objet d'une démolition-reconstruction : 14 logements sont en société civile d'accession progressive à la propriété et 70 en location-accession.

l'organisme d'HLM qui porte l'opération joue un rôle décisif pour accompagner les habitants dans la gestion de l'immeuble et éviter une détérioration future de l'immeuble.

A l'instar des quartiers prioritaires et des copropriétés dégradées et/ou en difficulté, on peut observer des tentatives de mise en œuvre de l'habitat participatif, tantôt dans une perspective de revitalisation d'un centre-ville ou d'un centre-bourg, tantôt dans une perspective de rénovation d'un quartier ancien dégradé.

Section 3 - L'habitat participatif dans les centres dévitalisés et les quartiers anciens dégradés

Il existe une demande, parmi les porteurs de projet, pour initier de l'habitat participatif aussi bien dans les centres-villes et centres-bourgs que dans les quartiers anciens dégradés. Il existe également une volonté des communes concernées de mobiliser l'habitat participatif dans ce cadre. Quelques rares projets ont abouti, mais le niveau de contraintes rencontré explique sans doute les raisons pour lesquelles l'habitat participatif ne se diffuse pas davantage. On peut citer au moins deux séries de contraintes, communes aux projets d'habitat participatif situés dans un centre urbain (ville moyenne ou bourg) ou dans un quartier ancien dégradé. Tout d'abord, les projets d'habitat participatif se heurtent aux contraintes techniques, nécessairement plus nombreuses sur un espace où le bâti est déjà dense. Tout d'abord, il ne peut y avoir de projet de construction qu'en « dent creuse », c'est-à-dire dans les interstices entre deux immeubles ce qui constitue un défi de premier ordre. De plus, construire n'est pas une option pertinente si le secteur connaît une importante vacance de logements. Cela ne va pas dans le sens de la maîtrise de l'étalement urbain découlant du principe de lutte contre l'artificialisation des sols³¹², qui implique de reconvertir des surfaces existantes ou de créer de nouvelles surfaces par le haut. Dans ce contexte, c'est la réhabilitation du bâti existant qui s'impose. La vacance de logements constitue une opportunité pour les porteurs de projet et la réhabilitation est une perspective qui séduit certains groupes, davantage que la construction. Mais la réhabilitation ne va pas de soi, car elle est susceptible de coûter plus cher et que cela limite les habitants dans leurs choix. Il faut également évoquer des contraintes en matière d'urbanisme qui sont par principe plus élevées dans les centres-villes et les centres-bourgs, en raison des objectifs de planification qui concourent à la sauvegarde des ensembles urbains³¹³. Il en va ainsi, également, dans les

³¹² C. Urb. Art. L. 101-2, 6° bis et L. 101-2-1, 1°

³¹³ C. Urb. Art. L. 101-2, 1°, d

quartiers anciens qui sont soumis aux dispositions du code du patrimoine, le droit de l'urbanisme garantissant la conservation et la restauration du patrimoine culturel³¹⁴. Pour les porteurs de projet d'habitat participatif, ces objectifs déclinés dans les règlements des plans locaux d'urbanisme représentent une difficulté supplémentaire, souvent trop importante à mettre en œuvre dans une démarche collective d'habitat, *a fortiori* lorsqu'il existe une incertitude sur le financement du projet.

On mesure ici l'impossibilité quasi automatique des porteurs de projet d'habitat participatif de mener à bien une opération sans l'appui financier, juridique, et opérationnel des acteurs publics, en particulier les collectivités et les organismes d'HLM. A cela s'ajoute le manque de services, publics comme privés, qui rend certains sites peu attractifs pour de potentiels habitants, en particulier dans les centres-bourgs situés en dehors de l'influence d'une ville mieux équipée³¹⁵. Or, précisément, les organismes d'HLM sont encore faiblement investis sur la problématique des centres urbains dévitalisés et celle des quartiers anciens paupérisés. Sur ces deux aspects, leur approche est encore expérimentale et peu assurée. Réhabiliter un ou plusieurs immeubles en cœur de ville ou dans un quartier ancien est une chose, mais y adjoindre un projet d'habitat participatif en est une autre. Une réhabilitation dans un tel contexte peut soumettre les organismes d'HLM à une pression plus forte. Certes, comme dans toute opération, se pose la question de la maîtrise des coûts du chantier, mais il y a, en outre, le risque de ne pas pouvoir « remplir » les nouveaux logements si les prix des loyers ou d'acquisition ne sont pas suffisamment attractifs par rapport au parc résidentiel privé³¹⁶. En conséquence, dans ces circonstances, les porteurs de projet d'habitat participatif peuvent éprouver des difficultés pour se voir appuyer par un opérateur social.

Sur le modèle des opérations partenariales mises en œuvre pour la requalification des quartiers prioritaires ou des copropriétés, les centres urbains dévitalisés et les quartiers anciens dégradés

³¹⁴ *Ibidem*

³¹⁵ Une expérience menée par l'association La Châtaigneraie Limousine en Haute-Vienne, entre 2017 et 2019 a mis en avant ces difficultés. Quatre communes caractérisées par la dévitalisation de leur centre-bourg, très excentrées par rapport à la ville-centre, ont initié simultanément un appel à manifestation d'intérêt. Chacune proposait la mise à disposition ou la cession d'un immeuble en attente de réhabilitation et l'éventuel accompagnement des groupes d'habitants intéressés pour y réaliser des projets d'habitat participatif. L'appel a attiré des visiteurs mais aucun groupe ne s'est porté candidat en raison des coûts de réhabilitation et du manque de services à proximité.

³¹⁶ C'est aussi une conséquence de l'étalement urbain, qui explique en partie la vacance de logements dans certains centres urbains et la paupérisation des quartiers anciens dégradés : l'offre de logements dépasse les demandes, ce qui entraîne une baisse des prix qui touche en premier lieu l'habitat collectif.

peuvent être intégrés aux Opérations de Revitalisation de Territoire (ORT)³¹⁷. Le but d'une opération de revitalisation de territoire est de lutter contre le déclin de zones urbaines identifiées, en particulier dans les centres des villes moyennes, les centres-bourgs et les quartiers anciens dégradés. Ce dispositif mobilise des opérations programmées de l'habitat, tout en permettant un traitement plus global des phénomènes de dévitalisation à l'échelle intercommunale. Il s'agit d'un outil partenarial ouvert aux personnes publiques et privées. L'opération de revitalisation de territoire permet une intervention immobilière et foncière sur l'habitat vacant et dégradé, en dotant l'intercommunalité des moyens opérationnels et coercitifs importants. Elle doit être mise en œuvre dans une perspective de mixité sociale, d'innovation et de développement durable, ce qui, sur le fond, la rend compatible avec l'habitat participatif. En outre, les personnes privées peuvent être parties à la convention. La seule limite à cela est la situation de conflit d'intérêts, ce qui suggère qu'un groupe d'habitants régi par une quelconque forme sociale, et exerçant le rôle de maître d'ouvrage pour son projet d'habitation, pourrait être co-contractant. L'intérêt de l'opération de revitalisation de territoire pour développer l'habitat participatif dans les centres-villes et les quartiers anciens, c'est précisément le fait que l'intercommunalité pourra « peser » sur cette diffusion en l'orientant habilement. Avant la mise en application de ce dispositif, la redynamisation des centres-villes et la requalification des quartiers anciens dégradés relevaient en premier lieu de l'action de la commune concernée. Or, s'agissant d'opérations coûteuses et complexes en termes d'ingénierie, les communes ne sont pas toujours dotées des moyens suffisants pour, d'une part, entreprendre un programme de réaménagement et de réhabilitation, et, d'autre part, accompagner un projet d'habitat participatif. C'est particulièrement vrai dans le cadre de la revitalisation des centres-bourgs, les « petites » communes n'ayant pas les ressources nécessaires. De plus, la mobilisation de l'intercommunalité favorise une approche intégrée de l'habitat participatif, non seulement par rapport à la revitalisation des centres urbains et la requalification des quartiers anciens, mais aussi par rapport aux autres enjeux urbains et territoriaux. Ce sont les enjeux déjà évoqués de rénovation des quartiers prioritaires ou de sauvegarde des copropriétés, mais encore, les dynamiques démographiques et l'équilibre des territoires, la lutte contre l'étalement urbain, les mobilités, etc.

Sur un plan strictement théorique, l'habitat participatif n'est donc pas incompatible avec une opération de revitalisation de territoire. Mais il demeure les problèmes techniques

³¹⁷ CCH, Art. L.303-2, créé par la loi n° 2018-1021 du 23 nov. 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, Journal officiel n°0272 du 24 novembre 2018, Art. 157

(réhabilitation, espace contraint) et les problèmes d'attractivité (commune excentrée, manque de services, etc.) à surmonter pour que la greffe fonctionne. Il est donc difficile d'orienter de manière préférentielle l'opération vers de l'habitat participatif, à moins qu'un groupe-projet ne soit identifié en amont.

Au-delà de ces trois contextes d'intégration que nous venons de décrire, qui relèvent tous du renouvellement urbain, il semble que l'habitat participatif puisse également s'inscrire dans des stratégies d'aménagement et d'urbanisme durables. D'ailleurs, les programmes de renouvellement urbain ne sont pas incompatibles avec la mise en place telles stratégies. Il existe potentiellement des intérêts croisés, tels que la densification, la renaturation, etc. Ces mêmes intérêts convergent avec la dimension écologique de l'habitat participatif.

Section 4 - L'habitat participatif dans les stratégies d'aménagement et d'urbanisme durables

Chaque projet d'habitat participatif définit ses propres valeurs, mais il en est une qui ne varie jamais quel que soit le groupe d'habitants : la défense de pratiques écologiques. Ces pratiques visent la sobriété énergétique, la réduction de l'empreinte carbone, la prise en compte du vivant, etc. Il existe donc une sensibilité particulière à l'environnement chez les candidats à l'habitat participatif, qui les conduit à adapter volontairement leurs comportements. Dans de telles conditions, on comprend l'intérêt de développer l'habitat participatif dans le cadre de stratégies d'aménagement et d'urbanisme durables.

D'ailleurs, l'habitat participatif est de plus en plus convoqué dans les éco-quartiers, bien que sa mise en œuvre se révèle encore insuffisante (§1). De plus, l'habitat participatif dispose de plusieurs atouts pour limiter l'étalement urbain, même si le recours à de tels projets dans cette perspective reste limité (§2).

§ 1 - L'insuffisante mise en œuvre de l'habitat participatif dans les éco-quartiers

Depuis son lancement en 2009³¹⁸, puis sa labellisation en 2012³¹⁹, le succès de la démarche éco-quartier ne se dément pas. Pourtant, il a parfois été jugé trop technocratique, ce qui a justifié la révision du label en 2016³²⁰ afin de mieux intégrer les habitants au processus. Parmi les priorités identifiées à cette occasion, on trouve la participation des habitants à la conception et à la gestion de leur quartier. A travers cela, on observe donc la montée en puissance d'une double exigence de performance environnementale et de participation des habitants. Ces deux conditions ainsi reliées seraient l'assurance de logements plus qualitatifs à tous points de vue, c'est-à-dire aussi bien du point de vue du confort, que de la durabilité des constructions et des aménagements, mais aussi s'agissant de l'« habiter ». En effet, il s'agit bien dans les éco-quartiers de décliner les trois piliers du développement durable, à savoir les piliers économique, social et environnemental. Or, il est constant d'observer une sensibilité écologique marquée, souvent prééminente, chez les candidats à l'habitat participatif. Certes, l'habitat participatif n'est pas, à proprement parler, l'habitat écologique. Mais il est vrai que le fait pour les habitants de réfléchir à leurs usages et à l'intégration de leur projet dans l'environnement immédiat implique nécessairement un positionnement de leur part sur l'impact environnemental du projet. Cette sensibilité apparaît manifestement dans les valeurs inscrites à la charte des groupes³²¹, ou encore à la manière dont les groupes porteurs de projet se positionnent, en tant que communautés politiques, sur les problématiques de leur territoire³²². En conséquence, il n'est pas étonnant que l'habitat participatif se développe de plus en plus dans les éco-quartiers, tant les objectifs semblent converger naturellement. Il importe cependant de préciser que

³¹⁸ Le premier appel à projets « EcoQuartier » est mis en place cette année-là, dans le cadre du Plan « Ville durable » lancé le 22 octobre 2008. Le but est la sélection de projets exemplaires sur des thématiques ciblées. Les villes candidates ont également pris part à des échanges au niveau national, ce qui a permis de constituer un référentiel pour les appels à projets suivants. Cf. LEPAGE Corinne, « Les projets de loi Grenelle et le droit de l'urbanisme », *La Gazette du Palais*, 29/08/2008, n°242-246, p. 3

³¹⁹ Lancé en décembre 2012, le label ÉcoQuartier répond à l'objectif fixé par l'article 7 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, Journal officiel n°0179 du 5 août 2009. La démarche de labellisation se déroule en trois étapes, de la conception à la livraison du chantier.

³²⁰ Le label comporte désormais quatre étapes qui couvrent la conception du projet, la mise en œuvre du chantier, la livraison, et le vécu des usagers. Cf. « Une fiche du ministère du Logement fait état des principales évolutions du secteur du logement en 2017 », *Revue de droit immobilier*, 01/01/2017, n°1, p. 4 ; FAUCHEUX Franck, « Le label EcoQuartier ou l'émergence d'un processus juridique contraignant ? », *Actes pratiques et ingénierie immobilière LexisNexis*, 01/01/2016, n°1, p. 32

³²¹ Par exemple, la charte du projet O Jardin Labastide, à Couffouleux (81), qui d'ailleurs devrait s'inscrire dans un éco-quartier, met l'écologie en tête de ses valeurs.

³²² FABUREL Guillaume, GIRAULT Mathilde, « Les éco-quartiers : vers une infrapolitique par les modes de vie et leurs communs ? », in TOZZI P. (dir.), *Villes et quartiers durables : la place des habitants*, Carrières sociales éditions, Bordeaux, 2016, disponible sur <<http://books.openedition.org/cse/152>>, consulté le 10/01/2022

certaines éco-quartiers ne s'inscrivent pas dans une démarche labellisée, soit qu'ils n'ont pas été sélectionnés, soit qu'il ne se sont pas portés candidats. Il n'en demeure pas moins que ces programmes d'aménagement poursuivent une finalité environnementale qui conditionne les choix opérés, notamment lors de la sélection de candidats à l'habitat participatif.

Néanmoins, comme dans toute démarche de programmation urbaine, la réalisation des éco-quartiers s'accorde assez mal avec la participation des habitants. Les recherches³²³ révèlent combien cette participation est appréhendée de manière restrictive, y compris lorsque l'opération suppose l'intégration d'un habitat participatif. La raison principale est l'intervention tardive des habitants dans le processus de réalisation de l'éco-quartier. Lorsqu'un projet d'habitat participatif est convoqué, les habitants ne sont généralement sélectionnés et consultés qu'après avoir arrêté le préprogramme et le cahier des charges de l'opération. Les futurs habitants sont donc exclus des choix de préconception. En retardant le moment d'intégrer les habitants, on prend le risque de réduire leur participation aux aspects secondaires, voire aux seuls enjeux individuels comme la conception des cellules de logement. En outre, si l'habitat participatif représente souvent une vitrine de la participation dans les éco-quartiers, il n'existe pas d'effet de « diffusion » de la participation au-delà du projet d'habitat participatif lui-même, en tout cas pas un effet spontané. C'est en cela que C. DEVAUX explique que l'habitat participatif « *n'a pas à lui seul la capacité de devenir un noyau* » des éco-quartiers³²⁴.

Sans doute, la double exigence qui pèse sur les éco-quartiers, de performance environnementale, d'une part, et de participation des habitants d'autre part, est-elle trop forte pour s'accomplir.

Dans une logique de cohérence par rapport aux objectifs du label, lorsqu'une opération d'éco-quartier projette d'intégrer un habitat participatif, on peut trouver préférable de lancer un appel à projet(s) en amont du préprogramme, pour recueillir l'avis des candidats et formaliser avec eux différents scénarios. Cependant, il nous semble que cette solution ne soit pas réaliste dans la plupart des cas, pour des raisons d'ordre pratique avant tout, mais aussi parce qu'elle revient à surinvestir le projet d'habitat participatif au détriment de l'opération globale d'aménagement. Pour autant, le groupe d'habitants sélectionné devrait au moins pouvoir être associé à l'élaboration du cahier des charges sur tous les aspects susceptibles d'avoir une incidence

³²³ Cf. En particulier, FENKER Mickaël et ZETLAOUI-LEGER Jodelle, « L'habitat participatif dans le montage des projets urbains. La maîtrise d'ouvrage urbaine face à de nouveaux enjeux », Colloque ECLIPS Participation citoyenne, Université de Tours François Rabelais, 16 et 17 juin 2016

³²⁴ DEVAUX Camille, « L'habitat participatif : d'une greffe à un noyau des éco-quartiers », *Développement durable et territoires*, Vol. 6, n°2, Septembre 2015, p.10

directe sur le projet d'habitat participatif lui-même. Au demeurant, nous rejoignons C. DEVAUX lorsqu'elle déclare que « *le rôle attribué à l'habitat participatif dans les éco-quartiers mérite plus largement d'être mis en débat* »³²⁵, au risque que l'engouement réciproque des candidats à l'habitat participatif et des aménageurs d'éco-quartiers ne s'essouffle.

Au demeurant, on peut comprendre qu'il soit difficile d'intégrer la participation des habitants dans le cadre d'un programme d'aménagement relativement rigide s'agissant de ses objectifs, de son financement ou même du calendrier de mise en œuvre. En revanche, on peut regretter que l'habitat participatif ne soit pas davantage exploité dans le cadre moins fermé d'une stratégie urbaine globale, comme la lutte contre l'étalement urbain.

§ 2 - Le recours limité à l'habitat participatif pour lutter contre l'étalement urbain

Le positionnement des acteurs publics locaux à l'égard de l'habitat participatif est décisif pour que celui-ci puisse constituer un levier dans la mise en œuvre des grands principes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne la lutte contre l'artificialisation des sols, avec un objectif d'absence d'artificialisation nette d'ici 2050³²⁶. D'emblée, on doit constater que l'objectif zéro artificialisation nette rend la lutte contre l'étalement urbain beaucoup plus concrète et prescriptive³²⁷. Toutefois, les leviers d'action n'ont pas varié. En effet, l'atteinte de cet objectif implique une action simultanée sur plusieurs plans et, plus particulièrement, sur la maîtrise de l'étalement urbain, le renouvellement urbain, et la densification³²⁸. Or, comme expliqué précédemment, depuis que les acteurs publics locaux s'intéressent à l'habitat participatif, il est régulièrement convoqué à des fins de développement urbain maîtrisé, de renouvellement urbain ou de densification, avec un succès plus ou moins important selon le contexte et les conditions d'exécution des projets.

Les projets d'habitat participatif peuvent contribuer à la lutte contre l'étalement urbain de différentes manières. On pense immédiatement aux projets situés sur d'anciennes friches

³²⁵ *Op. cit.* DEVAUX C., « L'habitat participatif : d'une greffe à un noyau des éco-quartiers », p.10

³²⁶ loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite « *Climat-Résilience* »

³²⁷ CHAMBORD Olivier, « L'aménagement post lois ELAN », *Droit et ville*, 2019/2, n°88, p. 257 ; HARADA Louis-Narito, COUSSI Marie, « Objectif Zéro Artificialisation Nette : la loi « Climat – Résilience », introduit un changement de paradigme dans la manière de concevoir nos villes », *Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel*, n° 95, Supplément, 1er septembre 2021

³²⁸ C. Urb. Art. L. 101-2-1

industrielles³²⁹, voire dans l'enceinte d'anciens bâtiments industriels³³⁰. La reconversion de ces espaces est un moyen concret de lutter contre l'étalement urbain et, le cas échéant, contre l'artificialisation des sols³³¹. De même, certains projets d'habitat participatif multiplient les usages sur un même espace ou dans un même bâtiment, en faisant coexister de l'habitat, des activités agricoles, artisanales, pédagogiques ou culturelles, etc.³³². On peut aussi évoquer les nombreux projets qui souhaitent intégrer une ou plusieurs habitations mobiles ou démontables, c'est-à-dire de l'habitat réversible puisque sans fondations³³³. On comprend ici tout l'intérêt de cette forme d'habitat dans la lutte contre l'artificialisation des sols. Malheureusement, les conditions du code de l'urbanisme pour l'aménagement des terrains à cet effet conduisent de nombreux porteurs de projet à renoncer à cet aspect. En particulier, bien que ces habitats doivent par principe se situer dans des secteurs constructibles³³⁴, l'article R. 111-51 les oblige à demeurer autonomes vis-à-vis des réseaux publics, ce qui constitue un frein très important et qui n'apparaît pas véritablement justifié. Autant cette autonomie peut se comprendre lorsque l'habitat mobile ou démontable est implanté sur un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL), autant l'on ne voit pas ce qui justifie de ne pas raccorder un tel habitat lorsqu'il se situe en zone constructible, sur une parcelle qui a toutes les chances d'être raccordée tôt ou tard.

L'ensemble de ces pratiques doivent être encouragées et de nouvelles doivent être soutenues pour que l'habitat participatif puisse satisfaire l'objectif de lutte contre l'étalement urbain et minimiser son impact sur l'artificialisation des sols. Les porteurs de projets doivent pouvoir s'appuyer sur les nouvelles dispositions en la matière. L'habitat participatif devrait pouvoir se démarquer favorablement sur cet objectif de zéro artificialisation nette d'ici 2050, plus qu'auparavant. Notamment, les zones d'aménagement concerté sont désormais soumises à une

³²⁹ Abricoop, Toulouse (31)

³³⁰ Moulinage de Chirols, Chirols (07)

³³¹ La reconversion d'une friche industrielle est un moyen sûr et efficace de lutter contre l'étalement urbain, mais pas contre l'artificialisation des sols. Cf. BARRA Marc et CLERGEAU Philippe, « « Zéro Artificialisation Nette » : des questions écologiques se posent », publié sur le blog de la revue *Diagonal* le 30 juin 2020, {disponible sur <https://diagonal.hypotheses.org/files/2020/06/ZAN-et-Biodiversit%C3%A9-Vdef.pdf>, consulté le 17/01/2022} ; BOIVIN Jean-Pierre, LANOY Laurence, « La réhabilitation des friches : un écot utile à la réalisation de l'objectif « Zéro Artificialisation Nette » », *Bulletin du droit de l'environnement industriel*, n°95, Supplément, p. 33

³³² C'est le cas au Moulinage de Chirols (07) où l'habitat côtoie une résidence d'artistes et un écomusée, et où sont développées différentes activités artisanales.

³³³ BIOTEAU Emmanuel, PRUGNEAU Jérôme, « Résidences démontables et résidences mobiles : les enjeux de la loi ALUR pour l'habitat léger », *Droit et ville*, 2014/2, n°78, p. 59

³³⁴ Sauf dans l'hypothèse d'un habitat mobile ou démontable implanté dans un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL)

densité minimale de construction déterminée par le règlement du plan local d'urbanisme³³⁵. On peut supposer que la densification des immeubles d'habitation est socialement plus acceptable dans le cadre d'un projet d'habitat participatif bien compris, dans lequel les habitants se connaissent, ont des usages communs, et, dans une certaine mesure, se cooptent. Sur un plan théorique au moins, la proximité et la concentration d'habitants paraît plus tolérable dans une dimension participative, à condition cependant de ne pas dépasser un seuil critique à déterminer. Par ailleurs, les porteurs de projet d'habitat participatif doivent se saisir de l'extension des possibilités de dérogation au plan local d'urbanisme pour les projets démontrant une « exemplarité environnementale »³³⁶. En particulier, ces possibilités sont désormais ouvertes aux opérations de revitalisation de territoire. Sans doute peut-on y voir un moyen d'amoinrir les difficultés relatives à la réhabilitation du bâti vacant et dégradé, même si le défi reste important pour les porteurs de projet. De plus, à partir du 1^{er} janvier 2023, les maîtres d'ouvrage, dans le cadre d'une demande de permis de construire ou de permis de démolir, devront réaliser une étude relative au potentiel de changement de destination et d'évolution du bâtiment³³⁷. Cette étude, qui n'est pas opposable à la délivrance du permis, doit inciter le recours aux méthodes d'écoconception et la rénovation du bâti existant. Cela va tout à fait dans le sens de l'habitat participatif, les porteurs de projet intégrant quasi systématiquement cette dimension dans leurs choix opérationnels³³⁸. Enfin, les projets de construction ou de travaux réalisés sur une friche peuvent être autorisés, par décision motivée de l'autorité compétente en matière d'urbanisme, à déroger aux règles relatives au gabarit, dans la limite d'une majoration de 30 % de ces règles, et aux obligations en matière de stationnement, lorsque ces constructions ou travaux visent à permettre le réemploi de ladite friche³³⁹. Là encore, c'est une possibilité qui devrait faciliter la mise en œuvre de projets d'habitat participatif sur d'anciennes friches industrielles, du fait de règles d'urbanisme moins strictes facilitant la conception des projets.

³³⁵ C. Urb. Art. L. 151-27

³³⁶ C. Urb. Art. L. 152-6

³³⁷ CCH, Art. L. 122-1-1

³³⁸ A titre d'illustration, l'opération d'habitat participatif La Ruche à Bègles (33) a fait le choix d'intégrer des procédés de construction écologique pour ses onze logements, dans l'optique que le bâtiment stocke le carbone. Pour y parvenir, elle a bénéficié d'une subvention de l'ADEME au titre du programme PREBAT. Elle a aussi fait l'objet d'une analyse globale de ses impacts environnementaux à travers un bilan carbone. Le bilan établi prend en compte le maximum de paramètres de la conception à la démolition de l'immeuble, jusqu'aux trajets domicile-travail des habitants, et intègre des indicateurs relatifs à la dimension participative. L'opération a été jugée performante en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre et a obtenu la note de 13,6/20 pour son barème carbone, ce qui est très satisfaisant pour un projet de ce type, situé en agglomération et en « dent creuse ». Cf. Source personnelle

³³⁹ C. Urb. Art. L. 152-6-1

Toutefois, ces mesures peuvent toucher ponctuellement un ou plusieurs projets d'habitat participatif, mais ne vont pas bouleverser les pratiques des habitants. Pour avoir une ampleur plus importante dans la lutte contre l'étalement urbain, et plus encore dans la lutte contre l'artificialisation des sols, les porteurs de projet ou les candidats à l'habitat participatif ont surtout besoin de l'appui opérationnel des acteurs publics locaux. En effet, plus les contraintes techniques sont grandes, ce qu'implique la mise en œuvre de cet objectif, plus il est nécessaire d'être accompagné d'un point de vue de l'ingénierie du projet. Il est probable que les collectivités territoriales et, surtout, les opérateurs sociaux n'aient pas saisi le potentiel de l'habitat participatif dans ce cadre, notamment du point de vue de la densification, alors que les dispositifs juridiques permettent de l'envisager. Il faut également reconnaître que certaines solutions assez simples à mettre en œuvre ne sont globalement pas encouragées par le droit. C'est le cas notamment de l'habitat mobile et démontable qui peine à être mis en œuvre en dépit de la demande de nombreux porteurs de projets d'habitat participatif qui souhaitent s'installer dans des secteurs plus excentrés.

Conclusion du chapitre 2

Avec l'engouement des acteurs publics locaux, l'habitat participatif est devenu peu à peu une composante des stratégies d'aménagement. Ainsi, il est parfois mobilisé, en raison de ses velléités sociales et écologiques, dans des programmes d'aménagement où il est un gage d'horizontalité, ainsi que dans les politiques locales où il se fait le support de toutes les transitions. Pourtant, le recours à l'habitat participatif à des fins stratégiques est soumis à quelques contingences, lesquelles aboutissent à une mise en œuvre minimaliste de l'habitat participatif.

Au-delà de l'aide ponctuelle et circonstanciée, les programmes de développement et de renouvellement urbain permettent d'appuyer la dimension stratégique de l'habitat participatif. Ces programmes, qui bénéficient de moyens de l'Etat notamment, offrent des opportunités à l'habitat participatif pour se développer. En outre, l'intégration de l'habitat participatif dans de tels programmes n'est pas dénué d'intérêt du point de vue de l'acceptabilité sociale. Néanmoins, la mise en œuvre de l'habitat participatif dans ces programmes est très contrainte. Dans le cadre de la rénovation de quartiers prioritaires, paradoxalement, il peut être difficile de satisfaire aux exigences de mixité sociale. S'agissant des copropriétés dégradées et/ou difficile, tout se joue sur l'accompagnement des habitants, y compris en phase de gestion, pour que les mêmes causes ne produisent pas les mêmes effets. De plus, d'importantes contraintes techniques peuvent peser sur l'habitat participatif dans le cadre de la revitalisation des centres ou de la réhabilitation de quartiers anciens dégradés, ce qui freine souvent les élans des porteurs de projets et de leurs partenaires. Par ailleurs, en raison de pratiques d'aménagement encore très technocratiques — donc descendantes —, l'habitat participatif peine à se développer dans les éco-quartiers. Enfin, s'agissant de la lutte contre l'étalement urbain, et plus particulièrement de l'objectif zéro artificialisation nette d'ici 2050, il semble que le potentiel de l'habitat participatif soit encore sous-estimé.

En conséquence, l'habitat participatif n'est pas adaptable à toutes les stratégies de développement et de renouvellement urbain. En tout état de cause, il est en grande partie dépendant de ces stratégies pour se développer car elles témoignent de l'intérêt des acteurs publics locaux qui offrent, dans ce cadre, des opportunités souvent inédites. Il est regrettable que le soutien des acteurs publics locaux à l'habitat participatif repose autant sur de l'aide opérationnelle et des stratégies à court terme. Cette approche nous semble insuffisante pour que l'habitat participatif constitue, à terme, une troisième voie dans la production de logements.

Conclusion du titre 1

L'action publique locale, à travers les collectivités territoriales et les organismes d'HLM est pourvoyeuse de moyens concrets pour les projets d'habitat participatif. C'est aujourd'hui, et depuis le début des années 2010, le meilleur levier de développement de l'habitat participatif, l'intervention publique aboutissant à la délivrance d'aides aux projets susceptibles de considérablement faciliter les projets.

Les acteurs publics locaux sont des facilitateurs de premier ordre pour l'habitat participatif, susceptibles d'agir sur des pans essentiels des projets : accès au foncier, aux financements, appui à la maîtrise d'ouvrage, gestion de l'immeuble. Mais l'investissement n'est pas neutre d'un point de vue juridique, plus particulièrement, au regard des règles de droit public. En effet, sont susceptibles de s'appliquer le droit de la commande publique, le droit du logement social, ou encore les règles relatives à certains programmes d'aménagement. Il importe donc que l'aide directe soit sécurisée, d'une part, pour que le projet aboutisse dans les conditions souhaitées par les acteurs publics locaux qui la délivre, et, d'autre part, pour limiter les risques contentieux, notamment de la part de tiers au projet. Partant, le projet est soumis à des procédures et des normes qui se juxtaposent. Le risque pour les collectifs d'habitants d'être « dépossédés » de leur projet n'est pas minime. Ainsi, en acceptant de telles aides, ils se rendent débiteurs vis-à-vis de leurs partenaires publics. Or, ces aides constituent très souvent la seule chance d'aboutissement. En conséquence, il est toujours possible que les habitants soient exclus de certains arbitrages, ou qu'ils soient soumis à une pression telle qu'ils prendront des décisions contraintes. A charge donc, pour les acteurs publics locaux de soutenir et d'accompagner les projets, sans les piloter. Cela ne va pas toujours de soi, que ce soit du point de vue des règles juridiques applicables, ou du point de vue des pratiques professionnelles.

En outre, on observe une tendance très marquée dans la délivrance d'aides publiques. Elles interviennent, dans un nombre important de cas, à des fins autres que le seul soutien de l'habitat participatif. En témoignent les programmes d'aménagement qui insèrent un projet d'habitat participatif dans un contexte de développement ou de renouvellement urbain. Le projet est alors un point d'appui pour le reste de l'opération. Certes, l'habitat participatif ne s'adapte pas à tous les contextes, mais il est souvent convoqué à des fins de requalification urbaine, de mixités sociale ou fonctionnelle, d'aménagement et d'urbanisme durables, voire de revitalisation. Le fait de pouvoir s'appuyer sur un collectif d'habitants investi est alors considéré comme un atout pour accompagner les changements voulus dans le périmètre du programme global

d'aménagement. Ces programmes constituent des opportunités pour les candidats à l'habitat participatif, mais comportent leur lot d'inconvénients juridiques ou techniques. Les projets d'habitat participatif réalisés dans ce cadre se rapprochent de projets de construction conventionnels. La participation des habitants y est, plus fortement qu'ailleurs, concédée par les partenaires publics.

Par voie de conséquence, les projets d'habitat participatif qui se multiplient grâce au soutien des acteurs publics locaux sont des projets qui, certes, bénéficient de conditions facilitantes au regard des difficultés rencontrées par les projets d'initiative strictement privée ; néanmoins, ce sont des projets conditionnés, en premier lieu, par les exigences posées par les collectivités territoriales ou les organismes d'HLM qui octroient les aides directes. Les partenariats qui naissent de ces conditions de collaboration donnent un avantage certains aux acteurs publics locaux, bien que ceux-ci soient exposés à des risques supplémentaires par rapport à des opérations de construction conventionnelles. Il importe donc de sécuriser juridiquement l'aide publique, dans l'intérêt tant des habitants que des acteurs publics.

Cela implique de dépasser l'action au niveau opérationnel et d'engager une réflexion politique élargie sur l'habitat participatif, qui ne se situe plus seulement à hauteur de projet. Il faut pouvoir structurer les politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme autour de l'habitat participatif. L'enjeu n'est pas seulement d'encourager son développement au niveau local, mais encore de l'anticiper et de l'orienter au regard des besoins en matière de logement et des objectifs d'aménagement.

Titre 2 - La définition de politiques locales favorables au développement de l'habitat participatif : entre ineffectivité et reproductibilité subie

Les acteurs publics locaux impliqués dans des opérations d'habitat participatif sont d'ardents défenseurs de la démarche. Mais pour développer l'habitat participatif dans une perspective territoriale, l'action publique locale ne peut se résumer à un enchaînement d'interventions ponctuelles, sans cohérence préalablement définie les unes par rapport aux autres. Il importe, notamment, de pouvoir s'adosser aux politiques locales pour consolider les interventions directes en faveur des projets.

Pour l'heure, l'action publique locale cherche encore trop souvent son fil conducteur, c'est-à-dire qu'elle n'anticipe pas toujours suffisamment par quels moyens exclusifs et à quelles fins d'intérêt général les projets d'habitat participatif pourront être encouragés. Ce fil conducteur doit impérativement trouver sa source dans les politiques locales. Il est de bon ton, aujourd'hui, d'inscrire l'habitat participatif dans les intentions d'un projet territorial, et même de l'inscrire dans les documents de planification, mais cela ne permet pas toujours de discerner le rôle que l'on entend faire jouer à l'habitat participatif. Il faut définir des politiques locales qui donnent des indications précises sur les possibilités de développement de l'habitat participatif, à savoir, les moyens publics consacrés, les priorités de l'intervention publique, les objectifs assignés, le tout en lien avec les données collectées localement sur les besoins globaux en logements et les projets d'habitat participatif en germe. En outre, c'est bien d'une assise juridique dont a besoin l'action publique locale lorsqu'elle entend soutenir les projets sur un plan matériel et opérationnel, mais aussi lorsqu'elle souhaite promouvoir l'habitat participatif en tant que mode de production de logements alternatif au logement social et à la promotion professionnelle privée. Aussi, prendre en compte l'habitat participatif dans les documents-cadres relatifs aux politiques de l'habitat est d'abord et surtout une mesure de sécurité juridique. Considérant l'importance de la sécurité juridique en matière d'habitat participatif, l'action publique mise également sur la reproductibilité des interventions en direction des projets, espérant ainsi limiter les risques juridiques et financiers que peuvent représenter de telles opérations.

Cependant, en appuyant le développement de l'habitat participatif sur les politiques locales, on concède aux acteurs publics locaux la faculté d'orienter les projets. C'est une nécessité compte tenu du fait qu'il s'agit, certes, de proposer une alternative originale en matière de logement, mais néanmoins adaptée au contexte territorial et aux possibilités d'intervention des acteurs publics locaux. En conséquence, il s'agira d'inciter ou de promouvoir les formes d'habitat participatif les plus compatibles avec les principes prééminents régissant les politiques locales

de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme, mais aussi avec les pratiques et les représentations des acteurs publics locaux. Ce faisant, il est tout à fait possible que l'habitat participatif se développe de manière assez illusoire, faute de produire un effet incitatif suffisant. Il existe également le risque de voir le concept d'habitat participatif dévoyé faute de développer en parallèle des projets atypiques.

Ainsi, que peut-on attendre du développement de l'habitat participatif par les politiques locales ? En premier lieu, nous relativiserons la portée que peuvent avoir la planification et la prescription de l'habitat participatif dans les politiques locales (Chapitre 1). En second lieu, nous démontrerons que le développement de l'habitat participatif par les politiques locales peut être qualifié de « trompe-l'œil » (Chapitre 2).

Chapitre 1 - La portée relative de la planification et de la prescription de l'habitat participatif dans les politiques locales

L'intervention publique au niveau opérationnel, s'il existe une réelle volonté de promouvoir localement l'habitat participatif, doit être complétée par une intervention dans le champ des politiques locales, à travers des outils de planification ou des instruments prescriptifs. Il s'agit là d'inscrire l'habitat participatif dans les documents-cadres qui constituent une référence juridique dans un ressort local ou territorial : Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), Plan Local de l'Habitat (PLH), Plan Départemental de l'Habitat (PDH), Plan Local d'Urbanisme (PLU), Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET), charte de Parc Naturel Régional (PNR). Selon la fonction et la portée de chaque document, la prise en compte de l'habitat participatif poursuivra un but différent. Il s'agira, soit d'orienter le développement de l'habitat participatif, soit de réguler l'implantation des projets.

Une telle inscription de l'habitat participatif dans les politiques locales est une tendance croissante, y compris sur des territoires où aucune opération d'habitat participatif n'est encore implantée, et à plus forte raison dans ceux où les acteurs publics locaux sont fortement impliqués dans un ou plusieurs projets. Elle témoigne d'une volonté politique de considérer l'habitat participatif comme une composante des politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme. Mais, d'emblée, on peut s'interroger sur les modalités de prise en compte de l'habitat participatif, et sur les effets d'une telle intégration.

Il est judicieux d'envisager la prise en compte de l'habitat participatif dans les politiques locales comme le moyen de légitimer l'intervention publique au niveau opérationnel et d'offrir des opportunités supplémentaires aux éventuels candidats. L'intérêt peut être de décloisonner l'action publique locale en limitant les interventions isolées, et en s'appuyant sur une stratégie territoriale organisant les moyens à mettre en place. La réussite de l'intégration de l'habitat participatif dépendra en grande partie des objectifs qui lui seront assignés. Plus ceux-ci seront précis et réalistes, en considération de la demande sociale et de besoins identifiés, plus l'habitat participatif aura de chances de trouver sa place et de développer sur le territoire.

Mais il reste à établir concrètement comment l'habitat participatif peut être intégré dans les documents de planification, et quels effets en attendre. En pratique, l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales connaît d'importantes subtilités (Section 1) pour une effectivité relative (Section 2).

Section 1 - Les subtilités de l'intégration de l'habitat participatif dans les documents de planification

L'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales requiert une attention particulière car elle peut être mise en œuvre selon des approches très différentes, en fonction de l'objectif poursuivi et du contexte local. Or, l'approche retenue conditionnera les effets produits. L'enjeu est de reconnaître l'habitat participatif comme un mode de production de logements à mettre en œuvre et, éventuellement, à encourager, pour susciter des initiatives publiques ou privées en ce sens. L'habitat participatif peut s'inscrire dans la politique locale de l'habitat, au sens large, ou plus spécifiquement dans celle du logement social. L'habitat participatif peut aussi faire l'objet de mesures en sa faveur au titre de la politique d'urbanisme. Enfin, des possibilités plus modestes de prise en compte existent pour les territoires qui ne sont couverts, ni par un schéma de cohérence territoriale, ni par un programme local de l'habitat, ni par un document d'urbanisme.

Toutefois, il faut se garder de surévaluer la portée de l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales. La portée dépend surtout des moyens engagés. Or, l'inscription de l'habitat participatif dans les politiques locales est faiblement engageante de ce point de vue. L'intérêt d'intégrer l'habitat participatif aux politiques locales est surtout d'harmoniser l'approche des pouvoirs publics locaux en la matière, mais aussi de sécuriser les projets d'habitat participatif coconstruits en donnant un fondement juridique à l'aide publique.

C'est pourquoi nous aborderons méthodiquement les différentes modalités d'intégration de l'habitat participatif, en étudiant avant tout sa prise en compte dans la politique de l'habitat, comme préalable à un développement local (§1), puis sa prise en compte dans la politique de l'urbanisme, qui représente une plus-value pour le développement local de l'habitat participatif (§2). Enfin, nous présenterons les possibilités de prise en compte dans les territoires qui ne sont pas soumis aux documents exposés précédemment (§3).

§ 1 - La prise en compte dans la politique de l'habitat, un préalable au développement local de l'habitat participatif

Les différentes aides publiques censées faciliter la réalisation de projets d'habitat participatif nécessitent des fondements juridiques solides, pour ne pas dire incontestables. Pour cela, et pour élargir l'habitat participatif à d'autres projets locaux, il semble indispensable de l'inscrire dans la politique de l'habitat. Autrement dit, il convient de prendre en compte l'habitat participatif dans la planification de l'habitat (A), mais aussi de l'intégrer à la politique locale du logement social (B).

A - Prendre en compte l'habitat participatif dans la planification de l'habitat

La planification de l'habitat relève essentiellement de l'échelon intercommunal. Aussi, il y a lieu d'analyser comment l'habitat participatif peut être intégré au schéma de cohérence territoriale (1), ainsi qu'au programme local de l'habitat et au plan départemental de l'habitat (2).

1 - Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)

Très logiquement, l'inscription de l'habitat participatif devrait commencer par le document le plus intégrateur de tous : le schéma de cohérence territoriale (SCoT). Cet argument est renforcé par les aménagements et les nouvelles mesures issues de l'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale³⁴⁰. En effet, suivant la nouvelle formulation, le projet d'aménagement stratégique (anciennement projet d'aménagement et de développement durables) définit les objectifs favorisant une offre d'habitat adaptée aux nouveaux modes de vie³⁴¹, ce à quoi l'habitat participatif contribue fortement. Il est par ailleurs précisé que « *pour répondre aux besoins en logement des habitants, le document d'orientations et d'objectifs définit les objectifs et les principes de la politique de l'habitat participant à l'évolution et à l'optimisation de l'usage des espaces urbains et ruraux, en cohérence avec les perspectives démographiques et économiques du territoire, en privilégiant le renouvellement urbain* »³⁴². Cette formule établit un lien entre politique de l'habitat et politiques foncière et urbaine. Elle accrédite l'idée selon laquelle l'habitat participatif doit, en premier lieu, être intégré à la politique de l'habitat pour, dans un second temps, faire l'objet d'un traitement dans le champ de l'urbanisme et de l'aménagement foncier. Et ce d'autant plus que, non seulement le programme local de l'habitat doit être compatible avec le schéma de cohérence territoriale, mais également les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales.

Concrètement, le document d'orientations et d'objectifs doit fixer des objectifs territorialisés d'offre de nouveaux logements³⁴³. Potentiellement, le schéma de cohérence territoriale peut exercer une influence sur l'implantation géographique des projets d'habitat participatif, influence d'autant plus grande qu'il est opposable. Cette influence pourrait être plus importante encore en raison d'une innovation introduite par l'ordonnance, particulièrement intéressante du point de vue de l'habitat participatif. Ainsi, le schéma de cohérence territoriale peut désormais

³⁴⁰ Ordonnance n°2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale, Journal officiel n°0149 du 18 juin 2020

³⁴¹ C. Urb., Art. L. 141-3

³⁴² C. Urb., Art. L. 141-7

³⁴³ *Ibidem*, 2°

prévoir un programme d'actions³⁴⁴. Ces actions peuvent être portées soit par la structure en charge de l'élaboration du schéma, soit par les EPCI membres, ou encore par tout autre acteur public ou privé du territoire concourant à la mise en œuvre du schéma de cohérence territoriale ou associé à son élaboration, en prenant en compte les compétences de chacun. On peut donc tout à fait envisager des actions spécifiques à la promotion de l'habitat participatif, qui tendraient à sortir des pratiques isolées et à harmoniser l'intervention publique locale. Toutefois, il ne faut pas oublier que la vocation du schéma de cohérence territoriale n'est pas d'organiser les moyens à mettre en œuvre. En conséquence, le programme ne devrait prévoir que des actions d'animation et de régulation telles que, par exemple, l'établissement d'une charte de bonne conduite pour les collectivités territoriales et les EPCI ou la mise en place d'un dispositif d'évaluation des projets réalisés sur le territoire. Il serait judicieux que certaines actions soient tournées vers les territoires où l'habitat participatif remplirait une fonction de revitalisation, ou encore vers les communes dont les moyens ne permettent pas d'accompagner la réalisation de tels projets sur leur territoire.

Aujourd'hui, seuls quelques schéma de cohérence territoriale intègrent l'habitat participatif, et toujours de manière très faiblement engageante³⁴⁵. Mais la refondation de ce document ouvre de nouvelles perspectives et on peut légitimement supposer que les communes ou EPCI qui disposent d'une expérience réussie en matière d'habitat participatif proposeront, lors de prochaines procédures d'élaboration ou de révision, des objectifs et des actions favorables au développement de nouveaux projets.

Par ailleurs, le schéma de cohérence territoriale n'est pas le document-phare en matière d'habitat. Aussi, il nous faut à présent envisager l'intégration de l'habitat participatif dans le programme local de l'habitat et, son corollaire, le plan départemental de l'habitat.

2 - Le plan local de l'habitat (PLH) et le plan départemental de l'habitat (PDH)

Si l'habitat participatif peut trouver sa place au sein du schéma de cohérence territoriale, il la trouve d'autant plus au sein du programme local de l'habitat. Le programme local de l'habitat est également un document élaboré à l'échelle intercommunale, complémentaire au schéma de

³⁴⁴ C. Urb., art L. 141-19

³⁴⁵ Par exemple, le schéma de cohérence territoriale du Sud-Ouest Vendéen, adopté par délibération du 7 février 2019, qui intègre l'habitat participatif au niveau du projet d'aménagement et de développement durables, en encourageant « une gamme de logements alternatifs tels que l'habitat participatif ». Rien d'autre n'apparaît dans les autres parties du schéma de cohérence territoriale.

cohérence territoriale en ce qui concerne la politique de l'habitat. Il est obligatoire dans les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. L'objet de ce programme est proche de ce qui est assigné au schéma de cohérence territoriale en la matière, puisqu'il s'agit de définir « *les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer la performance énergétique de l'habitat et l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements* »³⁴⁶.

Pour autant, le programme local de l'habitat se distingue du schéma de cohérence territoriale du fait qu'il combine une approche territoriale et par segment de marché. Ainsi, les objectifs, actions et moyens déterminés par le programme local de l'habitat le sont sur la base d'un diagnostic. Ce diagnostic porte sur le fonctionnement des marchés du logement, et analyse les différents segments de l'offre de logements, privés et sociaux, individuels et collectifs, locatifs ou en accession à la propriété. Il doit notamment comporter une analyse des marchés fonciers, de l'offre foncière et de son utilisation, de la mutabilité des terrains et de leur capacité à accueillir des logements³⁴⁷. A partir de ces éléments, le programme local de l'habitat fixe les objectifs d'offre nouvelle de logement, et développe les différentes actions et opérations spécifiques prévues (notamment, les opérations relatives au renouvellement urbain, les opérations programmées d'amélioration de l'habitat ou les opération de requalification des copropriétés dégradées³⁴⁸). Le programme local de l'habitat comprend un programme d'actions détaillé par commune et, le cas échéant, par secteur géographique, indiquant le nombre et les types de logements à réaliser, le nombre et les types de logements locatifs à mobiliser, les moyens, notamment fonciers, à mettre en œuvre, ainsi que l'échéancier prévisionnel de réalisation des logements.

Cette approche est intéressante à différents égards pour l'habitat participatif. En premier lieu, il serait opportun que le diagnostic établi intègre l'habitat participatif. Certes, l'habitat participatif ne constitue pas un segment de marché à part entière, puisqu'il transcende l'ensemble des modes traditionnels de production de logements, mais cet « éclatement » de l'habitat

³⁴⁶ CCH, Art. L.302-1, II

³⁴⁷ CCH, Art. L.302-1, III

³⁴⁸ CCH, Art. L.302-1, IV

participatif sur plusieurs segments de marché est aussi le révélateur d'une inadéquation de l'offre de logements par rapport à une demande bien spécifique de certains habitants. Or, c'est tout l'intérêt du diagnostic prévu que de faire apparaître de telles inadéquations. Concrètement, le diagnostic pourrait comptabiliser le nombre de projets d'habitat participatif déclarés ou engagés et analyser le temps de réalisation pour chacun ainsi que le taux d'échecs. L'intérêt est de faire apparaître l'origine de certains ralentissements ou blocages dans le développement territorial de l'habitat participatif tels qu'un manque d'opportunités foncières, un faible intérêt des communes ou des organismes d'HLM pour ces projets, un manque de structuration interne des groupes d'habitants, etc.

La prise en compte de l'habitat participatif dans le diagnostic territorial est un préalable indispensable à l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales de l'habitat, c'est-à-dire à l'adoption de mesures effectives permettant la réalisation des projets et la diffusion territoriale du concept. Les fiches-actions des programmes locaux de l'habitat intégrant l'habitat participatif sans disposer d'un état des lieux précis des projets en cours se bornent à exprimer des objectifs généraux et sans en préciser les moyens d'application, ni fonciers, ni opérationnels. Or, l'autre intérêt du programme local de l'habitat pour l'habitat participatif, c'est de permettre de dépasser les déclarations d'intention en associant des moyens d'action aux objectifs fixés. En particulier, les moyens fonciers semblent être les plus importants. Il importe donc de préciser lesquels privilégier du point de vue de l'habitat participatif tels que les réserves foncières, le recours aux zones d'aménagement concerté, les cessions ou les baux de longue durée.

En outre, l'action intercommunale peut être prolongée au niveau départemental grâce au plan départemental de l'habitat (PDH)³⁴⁹, dont le but est « *d'assurer la cohérence entre les politiques d'habitat menées dans les territoires couverts par un programme local de l'habitat et celles menées dans le reste du département* »³⁵⁰. En conséquence, ses orientations doivent être conformes à celles qui résultent des schémas de cohérence territoriale et des programmes locaux de l'habitat. Comportant un diagnostic sur le fonctionnement des marchés du logement, il doit aboutir à la mise en place d'un observatoire départemental de l'habitat. Un tel dispositif peut aider les pouvoirs publics locaux à mieux identifier la demande sociale en matière d'habitat participatif et à l'orienter vers des secteurs où la démarche pourrait être favorable du point de vue des opportunités foncières, des besoins en matière de diversité de l'habitat, de la mixité

³⁴⁹ CCH, Art. L. 302-10 et s.

³⁵⁰ CCH, Art. L. 302-10 al. 1^{er}

qu'elle soit sociale, fonctionnelle, et intergénérationnelle, etc. Un observatoire départemental de l'habitat est une vigie sur laquelle on peut appuyer une politique de l'habitat qui intègre l'habitat participatif comme modalité d'action publique à l'échelle départementale et, surtout, infra-départementale (action intercommunale, communale ou par bassin).

Au-delà de ces aspects généraux, un volet important de la politique de l'habitat traite du logement social. Se pose donc la question de l'articulation de l'habitat participatif avec le logement social.

B - Intégrer l'habitat participatif dans la politique locale du logement social

Le problème des attributions est en partie lié au caractère ponctuel et expérimental des opérations de logement social intégrant l'habitat participatif. L'habitat participatif peut devenir un axe de développement du logement social, à condition néanmoins de l'articuler avec les contraintes légales et les besoins locaux. Deux instruments ont été mis en place par la loi ALUR pour une meilleure coordination du logement social sur le territoire : d'une part, le plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs (PPGDLSID) ; d'autre part, la conférence intercommunale du logement (CIL). Il importe de s'appuyer sur ces instruments pour mieux intégrer l'habitat participatif dans l'action sociale et faciliter le dialogue des différents acteurs sur cette question.

S'agissant du premier document, le plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs, il contient les orientations destinées à assurer la gestion partagée de la demande et l'information aux demandeurs sur une période de six ans³⁵¹. Il est obligatoire dans les EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat ou ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville, à Paris et aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris. Ce plan permet, entre autres, d'organiser la mise en place d'un système de cotation de la demande et/ou d'un dispositif de location voulue. Ces deux dispositifs interviennent en soutien de la décision d'attribution.

Les bailleurs sociaux investis dans l'habitat participatif doivent aussi pouvoir s'appuyer sur la conférence intercommunale du logement. Il s'agit de l'organe chargé d'établir la politique intercommunale des attributions des logements sociaux. Les orientations adoptées dans ce cadre

³⁵¹ CCH, Art. L. 441-2-8

sont ensuite mises en œuvre grâce à des conventions opérationnelles, en particulier la convention intercommunale d'attribution. La mise en place d'une conférence intercommunale du logement est obligatoire dans tous les EPCI tenus de se doter d'un programme local de l'habitat, y compris ceux qui n'ont pas encore de programme approuvé, et dans les EPCI ayant la compétence en matière d'habitat et au moins un quartier prioritaire de la politique de la ville³⁵². Co-présidée par le préfet de département et le président de l'EPCI, la conférence intercommunale du logement réunit les maires des communes membres de l'EPCI, des représentants des bailleurs sociaux, du département, des réservataires, des organismes agréés Maîtrise d'Ouvrage d'Insertion (MOI), des personnes défavorisées et diverses associations (locataires, insertion ou logement des personnes défavorisées, défense des personnes en situation d'exclusion par le logement). La conférence intercommunale du logement est l'instance privilégiée pour décider de la mise en œuvre de la mixité sociale sur le territoire de l'EPCI, et pour travailler sur les différents contingents avec les différents réservataires. Dans ce cadre, les collectivités et les bailleurs sociaux peuvent présenter leur démarche en matière d'habitat participatif à l'ensemble des parties, en particulier au représentant de l'Etat afin de négocier la répartition des contingents qui peuvent freiner la dynamique participative. Comme le relève les professionnels du secteur social, « *cela suppose bien entendu un portage et une volonté politiques de la part de la collectivité locale et une attitude compréhensive et bienveillante des services de l'Etat. Dans les zones peu tendues, cette question s'avère moins sensible qu'ailleurs.* »³⁵³.

On constate donc que la prise en compte de l'habitat participatif dans la politique locale de l'habitat est extrêmement sensible et nécessite une approche concertée entre les acteurs publics. Il faut, en outre, que la politique de l'habitat soit soutenue par une politique d'aménagement et d'urbanisme qui permette l'implantation des projets d'habitat participatif.

§ 2 - La prise en compte par la politique de l'urbanisme, une plus-value pour le développement local de l'habitat participatif

La prise en compte par la politique d'urbanisme est une plus-value pour le développement de l'habitat participatif, en ce qu'il s'agit de permettre l'expression de formes d'habitat hybrides ou différentes de logements collectifs classiques. Une intégration de l'habitat participatif n'est

³⁵² CCH, Art. L. 441-1-5

³⁵³ *Op. cit.* « Habitat participatif et organisme d'HLM », *Repères*, p. 50

envisageable que dans le plan local d'urbanisme. Mais le plan local d'urbanisme peut-il réellement différencier l'habitat participatif d'autres types de construction pour favoriser son implantation ? Pour le vérifier, il convient de réfléchir aux principes généraux qui régissent l'intégration de l'habitat participatif dans le plan local d'urbanisme, le cas échéant intercommunal (A). Par ailleurs, nous approfondirons la question de l'insertion de l'habitat participatif dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation (B).

A - Les principes généraux de l'inscription de l'habitat participatif dans le plan local d'urbanisme (PLU)

La place de l'habitat participatif au sein du plan local d'urbanisme est moins évidente qu'il n'y paraît. Bien sûr, ce plan doit être compatible avec le schéma de cohérence territoriale et le programme local de l'habitat. De ce fait, il en est un moyen d'exécution. Le plan local d'urbanisme intercommunal peut d'ailleurs tenir lieu de programme local de l'habitat si l'EPCI qui le porte est compétent en matière d'habitat³⁵⁴. En outre, le rapport de présentation s'appuie sur un diagnostic établi au regard, notamment, des besoins en matière d'équilibre social de l'habitat et qui analyse la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis³⁵⁵. Comme dans le cadre du programme local de l'habitat, le diagnostic peut constituer une base de réflexion pour l'intégration de l'habitat participatif, surtout si des projets sont en cours ou ont abouti sur le territoire couvert par le plan local d'urbanisme. Ici, il s'agirait d'interroger en quoi l'habitat participatif peut contribuer à l'équilibre social de l'habitat, selon la nature des projets existants (projets comportant une part de logements sociaux ou non) ou par rapport à l'évolution globale du parc de logements. Là encore, le diagnostic est porteur d'indications précieuses, à condition toutefois d'être attentif aux pratiques émergentes et aux innovations sociales.

Selon l'article L.151-5 du code de l'urbanisme, le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) comporte des orientations générales concernant l'habitat. L'habitat participatif peut donc tout à fait être mentionné à ce niveau. De là à considérer que ce serait suffisant pour diffuser l'habitat participatif sur le territoire de la commune ou de l'EPCI, rien n'est moins sûr, car cette composante du plan local d'urbanisme n'est pas opposable. Il a une valeur incitative, et non prescriptive, ce qui fait de lui un instrument utile mais limité. Au-delà du projet d'aménagement et de développement durables, il n'est pas possible d'intégrer l'habitat participatif dans le règlement du plan local d'urbanisme. La raison est simplement que le plan

³⁵⁴ C. Urb., Art. L.151-44

³⁵⁵ C. Urb., Art. L.151-4

local d'urbanisme ne peut pas favoriser l'habitat participatif au détriment d'autres types de construction. L'explication est clairement rapportée par F. ZITOUNI, qui rappelle que « *de telles distinctions, fondées sur le régime juridique des logements ou le statut de leurs occupants, excèdent les limites du contrôle administratif de la destination des immeubles d'habitation, quand bien même elles seraient justifiées par des motifs d'urbanisme* »³⁵⁶.

En conséquence, pour encourager l'habitat participatif et donner une portée opérationnelle à son intégration dans le plan local d'urbanisme, quelques communes l'inscrivent dans les orientations d'aménagement et de programmation.

B - L'insertion de l'habitat participatif dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) et le règlement

L'intégration de l'habitat participatif dans le plan local d'urbanisme passe de plus en plus par les Orientations d'Aménagement et de Programmation³⁵⁷ (OAP). Les orientations d'aménagement et de programmation sont mobilisées aussi bien par des communes de taille modeste³⁵⁸, que par des métropoles³⁵⁹. Il y a un avantage indéniable pour l'habitat participatif d'être promu à ce niveau. En effet, ces orientations ont un caractère concret, étant donné qu'elles portent sur des secteurs identifiés et développent les modes d'action privilégiés. Mais cette dimension concrète garantit-elle leur effectivité ? Hélas, pas nécessairement car les orientations d'aménagement et de programmation envisageant de mettre en œuvre des projets d'habitat participatif peuvent ne pas trouver de candidats ou se heurter à des difficultés pratiques difficiles à anticiper. On pense, par exemple, à l'opposition des riverains au projet d'aménagement. En conséquence, il ne faut pas surestimer la portée des orientations d'aménagement et de programmation en faveur de l'habitat participatif, puisque c'est un levier, ni totalement incitatif, ni totalement prescriptif.

³⁵⁶ ZITOUNI Françoise, « Les collectivités territoriales et l'habitat participatif », in LEROUSSÉAU N. (dir.), *L'habitat coopératif*, Michel Houdiard éditeur, 2014, p. 111. F. ZITOUNI prend l'exemple du plan local d'urbanisme de Montreuil-sous-Bois.

³⁵⁷ C. Urb., Art. L.151-7

³⁵⁸ Voir par exemple, le PLU de Saint-Alban-de-Roche, commune de l'Isère de 1900 habitants, modifié en date du 6 juillet 2015 ; ou celui de La Jonchère-Saint-Maurice, commune de Haute-Vienne de 800 habitants, modifié en novembre 2015 : chacun des plans locaux d'urbanisme comporte une ou plusieurs orientation(s) d'aménagement et de programmation destinée(s) à faciliter l'implantation de projets d'habitat participatif.

³⁵⁹ En particulier, voir le plan local d'urbanisme de Nantes métropole approuvé en 2019 : ainsi, le secteur de la Duranderie dans la commune de Bouguenais fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation dont l'un des principes est de permettre une opération d'habitat participatif.

C'est d'autant plus regrettable que l'habitat participatif ne trouve pas sa place dans le règlement. En effet, une zone ne peut être strictement consacrée à l'implantation d'une forme d'habitat, que ce soit en se fondant sur le régime juridique des logements ou sur le statut juridique de leurs occupants³⁶⁰. Tout au plus, peut-on instituer des servitudes de logement destinées à assurer la mixité sociale dans des secteurs situés au sein des zones urbaines (ZU) et des zones à urbaniser (ZAU)³⁶¹. La collectivité élabore un programme de logements mixtes et ordonne l'implantation de telle ou telle catégorie de logements. Bien que l'habitat participatif ne constitue pas en tant que tel une catégorie de logements dont la collectivité peut imposer l'implantation, il peut s'intégrer à l'une de ces catégories, tels que les logements en accession à la propriété ou les logements sociaux par exemple. La collectivité définit également le nombre et la proportion de ces logements dans le programme. De telles servitudes peuvent donc être utilisées pour mettre en œuvre un projet d'habitat participatif socialement mixte. Néanmoins, cela reste, là encore, une approche trop restrictive pour produire des effets sensibles localement.

L'inscription de l'habitat participatif dans le plan local d'urbanisme a donc comme principal bénéfice de faire converger la politique de l'urbanisme avec la politique de l'habitat. Les différents documents opèrent un dialogue, en apportant chacun à leur niveau des ouvertures modestes mais favorables à l'habitat participatif. Ce sont là les prémices d'une coordination de l'action publique locale, laquelle est indispensable au développement de l'habitat participatif.

Mais il serait regrettable de laisser de côté les territoires qui ne sont couverts ni par un schéma de cohérence territoriale, ni par un programme local de l'habitat, ni par un plan local d'urbanisme. Dans ces territoires également, l'habitat participatif peut être pris en compte, ce qui peut ouvrir la voie à une intervention publique en faveur d'un projet.

§ 3 - La prise en compte dans les territoires hors SCoT, hors PLH et hors PLU : le schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), les chartes des parcs naturels régionaux (PNR), et les agendas 21

S'en remettre exclusivement aux documents-cadres des politiques locales conduit à favoriser des disparités territoriales dans le développement de l'habitat participatif. Notamment, il sera difficile d'atteindre les territoires hors schéma de cohérence territoriale, hors programme local

³⁶⁰ En ce sens, *op. cit.* ZITOUNI F., « Les collectivités territoriales et l'habitat participatif », in LEROUSSÉAU N. (dir.), *L'habitat coopératif*, p. 111

³⁶¹ C. Urb. Art. L.151-14

de l'habitat, et hors plan local d'urbanisme, alors que la demande existe aussi sur des communes non couvertes par les documents en question.

Pour commencer, il faut évoquer le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable des Territoires (SRADDET), qui n'est pas, à proprement parler, un document constitutif d'une politique régionale de l'habitat. Néanmoins, l'habitat est inclus à la liste des objectifs de moyen et long termes déterminés par ce schéma³⁶². On peut donc tout à fait envisager que ce dernier définisse des objectifs et règles propices au développement de l'habitat participatif sur le territoire régional. Par exemple, le schéma peut promouvoir la mise à contribution des habitants aux projets d'aménagement qui les concernent, valoriser l'économie sociale et solidaire, etc. L'effet serait double. D'une part, l'intégration de l'habitat participatif au niveau du schéma de cohérence territoriale ne peut être renforcée si elle découle d'une déclinaison des objectifs et règles fixés à l'échelle régionale par le schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires. Le schéma de cohérence territoriale et, à défaut, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, doivent prendre en compte les objectifs de ce schéma et être compatibles avec les règles générales énoncées dans son fascicule³⁶³. Surtout, certaines communes n'étant pas couvertes par un schéma de cohérence territoriale, les porteurs de projet, les collectivités territoriales ou les opérateurs sociaux pourraient toujours orienter leur action à partir des éléments contenus dans le schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires.

Par ailleurs, on peut aussi mobiliser les chartes des parcs naturels régionaux, qui peuvent intégrer l'habitat participatif, pour autant que les projets portés à ce titre concourent à la préservation des intérêts protégés dans ce cadre. C'est une perspective d'autant plus intéressante que cette charte peut tenir lieu de schéma de cohérence territoriale dans les communes qui ne sont pas couvertes par ce document. D'ores et déjà, plusieurs parcs naturels régionaux accompagnent ou ont accompagné des projets d'habitat participatif sur leur territoire³⁶⁴.

Enfin, il reste la possibilité d'un recours à l'Agenda 21 local, en établissant le lien entre habitat participatif et développement durable. Même si l'Agenda 21 proclame des intentions et ne vaut pas engagement pour les collectivités territoriales qui l'élaborent, l'intégration de l'habitat

³⁶² CGCT, Art. L.4251-1, al. 2

³⁶³ CGCT, Art. L.4251-3

³⁶⁴ Voir, par exemple, le cas du Parc naturel régional Caps et Marais d'Opale : <https://www.parc-opale.fr/territoire-vivant/amenagement-territoire-et-paysages/l-habitat-groupe-participatif> (consulté le 20/07/2021)

participatif à ce niveau témoigne de l'intérêt des collectivités en question, et peut motiver des actions favorables.

La prise en compte de l'habitat participatif dans les politiques locales présente un double intérêt. Elle a d'abord un intérêt formel, qui est de mettre en cohérence les politiques publiques en donnant un fondement juridique aux projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics locaux. Ensuite, elle a un intérêt opérationnel, celui d'encourager et d'orienter l'implantation des projets d'habitat participatif en fonction des besoins et des objectifs territoriaux, en jetant les bases d'une stratégie publique locale. L'intégration aux politiques locales contribue à sortir l'habitat participatif de la marginalité et de l'expérimentation, et rééquilibre la prise en compte par les pouvoirs publics locaux de l'ensemble des modes de production de logements.

Néanmoins, tout cela ne présume en rien du « succès » de l'habitat participatif sur les territoires soumis à de telles politiques, c'est-à-dire de l'effectivité de l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales.

Section 2 - L'effectivité relative de l'inscription de l'habitat participatif dans les documents de planification

L'inscription de l'habitat participatif dans les documents de planification ne procure aucune garantie d'effectivité. D'une part, chacun des documents que nous avons évoqués pour intégrer l'habitat participatif a sa propre force contraignante et, de ce fait, n'exerce pas la même influence sur le développement de l'habitat participatif. D'autre part, les résultats produits sont conditionnés par l'organisation institutionnelle sur le territoire concerné par cette intégration. Ainsi, l'intégration locale de l'habitat participatif opère d'importantes nuances qui vont de la déclaration d'intention à la prescription suivie d'effet.

Il existe donc un enjeu essentiel, qui est de trouver le bon niveau d'intégration. Le bon niveau d'intégration est celui qui ouvre de réelles perspectives aux porteurs de projet, en permettant de mobiliser des moyens opérationnels suffisants par rapport aux objectifs poursuivis. C'est aussi celui qui permet aux acteurs publics locaux d'agir de manière coordonnée, suivant une division du travail préétablie. On constate, hélas, que les tentatives d'intégration de l'habitat participatif dans les documents juridiques locaux n'aboutissent pas toujours à faire émerger de nouveaux projets. C'est le fait de l'impréparation des collectivités territoriales, lesquelles agissent avec un certain mimétisme les unes par rapport aux autres. En effet, l'inscription de l'habitat

participatif se fait plus ou moins dans les mêmes termes, et n'implique pas toujours un engagement institutionnel suffisant pour marquer un changement dans l'exercice des politiques locales.

Pour dépasser cet état de fait, il convient avant tout de comprendre quelles sont les limites de l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales (§1) et, surtout, quelles sont ses perspectives d'amélioration (§2).

§ 1 - Les limites de l'intégration de l'habitat participatif dans les documents de planification

L'intégration de l'habitat participatif dans les documents juridiques locaux implique, au préalable, pour les collectivités territoriales et les EPCI engagés dans cette démarche, d'effectuer une série de choix. D'abord, il s'agit de déterminer si l'intégration de l'habitat participatif se fera de manière implicite ou explicite (A), c'est-à-dire si l'on cherchera à valoriser l'habitat participatif en tant que tel ou simplement à promouvoir des principes d'action compatibles avec cette démarche. Ensuite, il s'agira de choisir entre incitation et prescription (B), selon la volonté politique qui se dégage par rapport à l'habitat participatif et les moyens d'action effectifs.

A - Le choix entre intégration implicite et intégration explicite

On voit que, contrairement à ce que suggère l'idée d'une « intégration » dans les politiques publiques, en particulier locales, l'habitat participatif sera le plus souvent encouragé de manière implicite. Naturellement, se pose la question de savoir quel est le moyen le plus efficace pour diffuser l'habitat participatif. Doit-il être promu en tant que tel ou, sans être explicitement et officiellement visé, par le truchement de notions déjà mobilisées par les politiques publiques, en particulier les politiques locales ?

Pour rappel, ces notions sont multiples. On peut citer, en premier lieu, la diversité de l'habitat et l'équilibre de l'offre territorialisée de logements. Eventuellement, des notions transversales peuvent constituer un support d'intégration, telles que la mixité sociale, le développement durable, voire l'économie sociale et solidaire. Elles permettent de servir de fondement à la mobilisation de l'habitat participatif sur un territoire au titre d'un intérêt public prédéterminé et d'objectifs globaux, sans engager la collectivité à multiplier le nombre de projets d'habitat participatif. Mais cette méthode ne correspond pas à une intégration pleine et entière et ne contribue pas à « normaliser » le recours à l'habitat participatif par l'action publique. L'avantage, néanmoins, est que cette approche est non exclusive, ce qui devrait — sous réserve

d'une volonté politique en ce sens — faciliter la prise en compte et le soutien de projets d'habitat participatif portés par les seuls habitants et peut-être également ceux se situant aux marges du mouvement, qui bénéficient le moins de l'aide publique locale, en termes d'ingénierie et d'investissement financier. En particulier, ce sont les projets d'habitat adossés à des activités professionnelles et ceux comportant de l'habitat dit « léger », c'est-à-dire des résidences mobiles ou démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs au sens de l'article L. 444-1 du code de l'urbanisme.

Au contraire, lorsque l'habitat participatif est explicitement mentionné dans les politiques locales, cela peut impliquer des orientations assez précises sur les types de projets d'habitat participatif recherchés : partenaires privilégiés, statuts d'occupation des logements, modes de gouvernance, etc. Ces orientations peuvent limiter d'autant la diversité du concept et, *in fine*, la représentativité des formes d'habitat participatif sur un territoire local, voire sur le territoire national. Mais on ne peut nier que cette méthode est le meilleur accélérateur pour le développement de l'habitat participatif, puisqu'une telle approche permet de raisonner en choix quantitatifs, avec des indications budgétaires, mais aussi avec la possibilité de standardiser certaines procédures (sélection de projets, participation des habitants, évaluation des projets, etc.).

En outre, l'expérience acquise en matière d'habitat participatif par les collectivités est fortement différenciée, ce qui justifie de proposer des modes d'intégration différents. En effet, certaines collectivités dites pionnières ont aujourd'hui dépassé le stade expérimental et multiplié les projets sur leur territoire. Celles-ci sont en mesure de faire de l'habitat participatif une véritable composante de leurs politiques publiques en matière de logement et d'aménagement. L'écueil peut être de « polariser » l'habitat participatif sur les métropoles et de ne pas savoir adapter les objectifs et les méthodes de développement de l'habitat participatif aux autres territoires. Pour les collectivités néophytes, ou dont les moyens d'appuyer l'habitat participatif demeurent plus limités, il s'agira plutôt d'élargir le champ des politiques d'habitat et, éventuellement, de l'aménagement et de l'urbanisme, que d'intégrer explicitement l'habitat participatif. Très logiquement, les choix terminologiques opérés pour inciter, promouvoir ou prescrire l'habitat participatif ont une importance décisive, tout autant que le choix des documents-supports.

Par ailleurs, l'intégration implicite ou explicite de l'habitat participatif dans les documents juridiques locaux n'est pas étrangère à la question du choix entre incitation et prescription de l'habitat participatif.

B - Le choix entre l'incitation et la prescription

L'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales emprunte des voies différentes et, ce faisant, n'emporte pas la même intensité. Ce qui est particulièrement flagrant, en particulier dans le cadre de la politique d'urbanisme, c'est qu'il n'existe pas véritablement d'outils prescriptifs pour développer l'habitat participatif. Le constat est simple. On ne peut pas contraindre à produire de l'habitat participatif. Tout au plus, à travers les orientations d'aménagement et de programmation ou les réserves foncières, peut-on privilégier l'habitat participatif. En outre, les conditions de la programmation urbaine de l'habitat participatif rappellent combien le logement et la construction demeurent des politiques centralisées, dans le cadre desquelles les collectivités territoriales et les opérateurs sociaux agissent de manière supplétive. En particulier, en atteste la marge de manœuvre étroite des acteurs publics locaux lorsqu'ils mobilisent des programmes nationaux d'envergure. Le développement territorial de l'habitat participatif est trop dépendant des orientations de l'Etat et des crédits nationaux pour que son intégration dans les politiques locales suffise à provoquer un essaimage de la démarche.

Ainsi, l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales se limite nécessairement à inciter, à défaut de prescrire. Le pendant d'un tel constat est que les acteurs publics locaux pourront éventuellement agir sur les stocks de logements pour développer l'habitat participatif localement, mais leurs moyens ne leur permettent pas, à ce stade, d'agir sur les flux de production. Cette dernière modalité d'intervention nécessite de combiner les logiques incitative et prescriptive, notamment à travers la maîtrise de l'urbanisme. Les politiques locales incitent donc, mais les effets d'une politique incitative pourront fortement varier dans un cas et dans l'autre. En conséquence, c'est l'effectivité des politiques locales en faveur de l'habitat participatif qui est en jeu. Cette effectivité locale dépend, au moins en partie, de la prise en compte de l'habitat participatif par les législations nationales et de l'harmonisation des dispositifs.

En conséquence, il importe de s'interroger en amont sur ce qui pourrait améliorer l'effectivité de l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales. De ce point de vue, il serait judicieux d'anticiper dès que possible la question de la coordination de l'action publique locale par rapport à l'habitat participatif.

§ 2 - Les perspectives d'amélioration de l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales

Il est notable que, malgré des entreprises toujours plus nombreuses d'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales, beaucoup relèvent d'initiatives individuelles, pour ne pas dire isolées, de collectivités territoriales ou d'EPCI en charge de la politique de l'habitat. Ainsi, par exemple, de nombreux programmes locaux de l'habitat intègrent sans équivoque l'habitat participatif, mais les EPCI chargés de leur élaboration n'initient aucune concertation entre les communes membres et les autres acteurs publics concernés pour établir des principes d'action commune, applicables sur le plan opérationnel. Manifestement, l'inscription de l'habitat participatif dans les documents juridiques locaux ne pallie pas l'insuffisance de la coordination publique locale (A), alors même qu'elle devrait l'améliorer (B).

A - L'insuffisance de la coordination de l'action publique locale en direction de l'habitat participatif

Si certaines collectivités territoriales ont été pionnières et ont dépassé la dimension expérimentale, d'autres n'en sont pas au même stade de connaissances et d'expériences. Certaines s'efforcent, désormais, de rattraper un certain retard pris dans ce domaine et inscrivent l'habitat participatif dans leur projet politique en dehors de toute expérience opérationnelle. Avant même d'avoir accueilli sur leur territoire un projet, qu'il soit de nature publique ou même strictement privé, l'habitat participatif pourra être mentionné dans une ou plusieurs orientations d'aménagement et de programmation du plan local d'urbanisme, ou bien fera l'objet d'une fiche-action du programme local de l'habitat, laquelle s'inspirera largement d'autres fiches-actions en vigueur sur d'autres territoires. Mais de telles mentions ne suffisent pas à l'inscrire dans l'action publique, et moins encore dans une politique publique. L'expérience des territoires pionniers, comme la Communauté Urbaine de Strasbourg ou Grenoble Alpes Métropole, prouve qu'il faut agir sur les deux niveaux pour permettre le développement de l'habitat participatif.

Or, si l'on observe la situation générale de l'intégration locale de l'habitat participatif, on se rend compte d'une déconnexion assez fréquente entre l'action de terrain et les documents stratégiques et réglementaires. L'action publique sur le terrain implique essentiellement la fourniture d'aides directes aux projets, et répond en grande partie à des logiques d'opportunité. Ces logiques sont d'autant plus fortes dès lors qu'il s'agit de créer ou de saisir des opportunités foncières. Dans cette perspective, on se situe sur des temporalités assez courtes. En pratique, plus elles le sont, plus les chances d'aboutir sont grandes. Au contraire, le temps juridique et

politique est un temps long, car concevoir et s'accorder sur de nouvelles normes relatives à l'aménagement et à l'habitat prend du temps.

Mais cette déconnexion tend à être dépassée. En effet, jusqu'à une époque récente, les acteurs publics locaux se saisissaient de l'habitat participatif en premier lieu sur le plan opérationnel, et ensuite l'intégraient au niveau politique puis juridique. Il semble désormais que les collectivités qui sont encore novices en la matière abordent l'habitat participatif en agissant concomitamment sur les deux plans, à savoir l'intervention directe et la production normative. On peut supposer que, en coordonnant ces deux modes d'action, cela devrait permettre un développement plus rapide de l'habitat participatif sur les territoires concernés. Une des conditions de réussite réside dans le fait de miser sur la complémentarité des approches pour, d'une part, anticiper et fonder en droit l'intervention directe des acteurs publics locaux en faveur des projets d'habitat participatif, et, d'autre part, pouvoir mobiliser l'habitat participatif au niveau opérationnel pour satisfaire les besoins en logements exprimés par les documents de planification. L'enjeu d'une telle coordination entre la dimension normative et la dimension opérationnelle est que l'habitat participatif soit porteur d'effets à long terme sur un territoire, ce qui implique qu'il puisse pleinement exister en marge des autres filières de production de logements.

Cependant, il demeure un autre impensé que l'action publique locale devra dépasser pour gagner en efficacité et en sécurité juridique. Il s'agit de la coordination des acteurs publics locaux entre eux. Ainsi, notamment, les collectivités territoriales, les EPCI, et les opérateurs sociaux ont souvent le tort de ne pas anticiper suffisamment tôt les modalités de cette coordination. Elle est généralement envisagée en phase opérationnelle, au moment où un projet d'habitat participatif spécifique se dessine, et est matérialisée par des conventions de partenariat. Mais rares sont les territoires à mettre en place des chartes de bonnes pratiques contenant des « règles » générales transposables d'un projet à l'autre et faisant le lien avec les documents de planification et règlementaires. De telles chartes auraient l'intérêt de limiter les initiatives publiques isolées et de décroiser les stratégies mises en place par chacun des acteurs, en révélant une véritable convergence d'intérêts. Encore aujourd'hui, sur des territoires pourtant dotés de cadres institutionnels suffisants pour engager un dialogue sur la question de l'habitat participatif, on constate qu'une collectivité territoriale ou un bailleur social peut engager une action sans associer ses partenaires habituels, le plus souvent dans une démarche prospective ou expérimentale. C'est ainsi que, certains départements se lancent, de manière peu

pertinente, dans des appels à projet(s)³⁶⁵. En plus du manque d'efficacité qu'il est susceptible de générer, ce manque de coordination entre les acteurs publics locaux aggrave l'insécurité de projets souvent soumis au jeu des alternances politiques. En effet, lorsqu'un acteur public s'engage en faveur d'un projet d'habitat participatif, et que cette action ne s'inscrit pas dans une politique générale ou une action concertée, les engagements pris peuvent être totalement remis en cause en cas de changement de majorité.

Il résulte de tout ce qui précède une nécessité criante. Dans un souci de sécurité juridique, mais aussi de rationalisation de l'action publique, il importe d'améliorer la coordination des acteurs publics locaux.

B - L'amélioration de la coordination de l'action publique locale en direction de l'habitat participatif

Cette coordination repose en grande partie sur une division des tâches tout à fait classique en matière d'aménagement. Tout d'abord, de grands principes d'action sont définis au niveau régional, potentiellement dans les documents stratégiques, mais également au moyen de délibérations dédiées à l'habitat participatif. C'est ainsi, par exemple, que le Conseil Régional de la région Provence Alpes Côte d'Azur, a adopté une délibération le 29 juin 2012 intitulée « Innovation et habitat participatif », en complément du cadre d'intervention régional sur l'habitat et le logement adopté le 10 décembre 2010. Cette délibération est en fait un acte d'approbation de la charte d'orientation du Réseau National des Collectivités pour l'Habitat Participatif. Pour sa part, la précision des objectifs et des moyens relève de l'échelon intercommunal, dans l'hypothèse où celui-ci a la charge de la politique de l'habitat. A ce niveau, outre le programme local de l'habitat et le schéma de cohérence territoriale, on peut envisager un ou plusieurs actes définissant le régime de délivrance des aides directes aux projets (par exemple, les conditions d'octroi de la garantie des emprunts). Il revient ensuite aux communes et aux organismes d'HLM de gérer la mise en œuvre opérationnelle de ces moyens, si besoin avec l'aide des services déconcentrés de l'Etat. La Conférence Intercommunale du Logement doit permettre une bonne liaison des actions. Cette mise en mouvement de la politique de l'habitat n'est pas réductible à la seule question de l'habitat participatif, mais l'habitat

³⁶⁵ Ainsi, l'appel à projet(s) du département des Côtes d'Armor lancé en 2014, avec une enveloppe de 50 000 € à la clé pour soutenir la réalisation des études préalables, l'acquisition du foncier, favoriser des procédés de construction innovants, etc. : si les départements sont insuffisamment mobilisés sur la question de l'habitat participatif, ils ne devraient pas l'être en dehors de leurs compétences initiales.

participatif doit être pleinement intégré à ces logiques dans les territoires où l'on souhaite le développer.

Toutefois, cette division paraît insuffisante. Eu égard à la montée en puissance de l'habitat participatif à vocation sociale, et au rôle décisif joué par les organismes d'HLM, il semble nécessaire de renforcer le rôle du département, généralement insuffisamment mobilisé sur la question de l'habitat participatif. Gardien, à travers le plan départemental de l'habitat, de la cohérence des différentes politiques intercommunales de l'habitat, il peut s'assurer que les actions mises en œuvre en faveur de l'habitat participatif permettent de produire des logements abordables. En outre, les conseils départementaux et les Caisses d'allocations familiales ont à passer des conventions pour déterminer les modalités de collaboration. Or, le soutien à l'habitat participatif pourrait s'inscrire dans ce champ et faire l'objet de collaborations spécifiques entre les deux entités.

Il semble judicieux d'envisager la mise en place d'une charte reprenant l'ensemble de ces logiques de collaboration. Nous y voyons au moins trois intérêts. Tout d'abord, une telle charte doit permettre d'initier un dialogue entre les acteurs publics locaux afin de porter à la connaissance de tous les intérêts de chacun, lesquels devront se traduire par des objectifs communs. Ensuite, la charte est l'occasion de connaître la capacité d'investissement de chaque acteur, selon que l'habitat participatif relève d'une action prioritaire ou secondaire. Enfin, la charte est un outil de communication publique, dont peuvent se saisir les porteurs de projet pour adapter leur projet au contexte local et mieux structurer leurs démarches.

Conclusion du chapitre 1

La plasticité du concept d'habitat participatif est, *a priori*, propice à son intégration aux politiques locales. Cette souplesse permet à l'habitat participatif de converger avec un certain nombre de principes prééminents. Dans le même temps, elle rend difficile toute entreprise de planification ou de prescription de l'habitat participatif, car l'habitat participatif ne se réduit pas aux objets qu'il produit, mais est davantage assimilable à un processus d'action ou à une démarche de projet spécifique. Il échappe, partiellement du moins, aux catégories habituellement retenues.

En conséquence, intégrer l'habitat participatif dans les documents de planification comporte certaines subtilités. En premier lieu, il s'agit de définir sur quel(s) plan(s) agir. Si la politique de l'habitat est le préalable indispensable au développement local de l'habitat participatif, y compris dans le cadre de la politique locale du logement social, recourir à la politique d'urbanisme peut constituer une plus-value, même modeste, pour l'habitat participatif. La politique de l'habitat est à même d'identifier une demande sociale à laquelle peut répondre l'habitat participatif, et de préciser les moyens à mobiliser en priorité pour susciter l'émergence de projets ou pour répondre à des demandes particulières. La politique de l'urbanisme peut identifier des secteurs où des projets d'habitat participatif pourraient trouver leur place, en raison d'une nécessaire mutation de ces secteurs. En outre, la prise en compte de l'habitat participatif par ces deux politiques légitime et renforce la sécurité juridique des interventions publiques en faveur des projets d'habitat participatif.

Néanmoins, il ne faut pas surévaluer la portée de l'intégration de l'habitat participatif dans les documents de planification. Elle ne garantit pas de plus grands moyens pour soutenir les projets, ni même une augmentation de leur nombre. En réalité, il n'existe pas à proprement parler de moyens de prescrire l'habitat participatif, seulement des moyens incitatifs. En outre, une promotion explicite de l'habitat participatif dans les documents-cadres risque surtout d'engendrer des pratiques clientélistes. En revanche, la prise en compte de l'habitat participatif dans les documents de planification doit exercer une influence sur la coordination de l'action publique locale qui, lorsqu'elle est bien assurée, est réellement susceptible d'avoir des effets notables sur le développement de l'habitat participatif. Or, cette coordination politique et opérationnelle des acteurs publics locaux est encore largement impensée.

Au demeurant, l'habitat participatif est en tension dans les politiques locales car, bien qu'il converge souvent avec les objectifs défendus par ces politiques, il ne se conforme pas suffisamment aux cadres préétablis. L'inscription de l'habitat participatif dans les politiques locales doit tenir compte de sa nature transversale. Surtout, pour qu'elle soit suivie d'effet, elle doit être assortie de moyens spécifiques et appropriés, en particulier des moyens fonciers et des moyens permettant d'asseoir la participation des habitants, au risque que le développement de l'habitat participatif ne soit qu'illusoire.

Chapitre 2 - Le développement en trompe-l'œil de l'habitat participatif par les politiques locales

Le développement de l'habitat participatif à travers l'action publique locale n'a manifestement pas atteint les objectifs escomptés par les promoteurs de l'habitat participatif. Même si les acteurs publics locaux se sont efforcés de prolonger les objectifs de la loi ALUR, ils n'ont pas su initier — mais était-ce leur rôle ? — une troisième voie pour le logement. L'engouement des acteurs publics locaux date du début des années 2010 mais, depuis cette date, de nombreux projets ont échoué et échouent toujours, à défaut de trouver ou de pouvoir répondre aux opportunités suscitées par l'aide publique locale ou par l'inscription de l'habitat participatif dans les politiques locales³⁶⁶. Même si quelques rares territoires rassemblent plusieurs opérations abouties ou en cours de réalisation³⁶⁷, on ne peut que constater, partout ailleurs, un déséquilibre important. On observe également un nombre importants de projets à l'étude sans appui institutionnel, par choix ou par manque d'opportunités.

C'est un fait intéressant compte tenu de l'étendue des moyens mobilisables par les acteurs publics locaux, que ce soit d'un point de vue opérationnel ou politique. Les nombreuses limites juridiques qui entravent les politiques locales minimisent nécessairement la portée des mesures, quelles qu'elles soient, favorisant l'habitat participatif. Mais elles ne peuvent expliquer à elles seules le fait, notamment, que l'habitat participatif ne puisse se développer sur des territoires où les politiques locales lui sont favorables, alors même qu'il existe une demande émanant d'un ou plusieurs groupes d'habitants. A ce stade, l'enjeu est donc de comprendre ce qui ne permet pas localement d'inciter davantage les projets d'habitat participatif, et comment y remédier.

Il manque certainement aux acteurs publics locaux la capacité de proposer un nouveau modèle urbain, hors des voies prescrites par les politiques nationales du logement et de la construction, notamment un modèle urbain qui limite la marchandisation du logement. Or, si l'habitat participatif a rencontré un tel écho auprès des acteurs publics locaux, c'est bien parce qu'il laissait entrevoir des principes d'action différents. Néanmoins, la promotion de l'habitat

³⁶⁶ A titre d'exemple, fin 2021, un groupe a renoncé à son projet après 5 ans de travail, faute de pouvoir obtenir la garantie des collectivités pour leur prêt locatif social, et en raison d'exigences trop fortes de la part des organismes de crédit (une hypothèque et un an de loyer bloqué sur un compte). Il existe une multitude de cas similaires : depuis le début de nos travaux, nous avons eu connaissance de six abandons relatifs à des projets dont nous étions proches et d'autres projets se révèlent menacés.

³⁶⁷ Ces territoires sont ceux qui ont été parmi les premiers à se saisir de l'habitat participatif et qui, pour certains, ont su en faire un axe fort de leurs politiques de l'habitat. Par exemple, fin 2021, le territoire de la Communauté Urbaine de Strasbourg compte 22 projets d'habitat participatif aboutis et 21 en cours de réalisation.

participatif par les politiques locales est réduite à une certaine représentation du concept, et ne couvre pas tous les types de projets, ce qui restreint d'autant plus sa portée.

Il convient de démontrer pourquoi le développement de l'habitat participatif par les politiques locales est, somme toute, assez illusoire compte tenu des attentes exprimées par les acteurs publics locaux, d'une part, et par les promoteurs de l'habitat participatif, d'autre part. Nous observerons, tout d'abord, que l'absence de politiques foncières locales est une impasse pour le développement de l'habitat participatif (Section 1), mais également que la quête de reproductibilité risque d'effacer les spécificités de l'habitat participatif (Section 2).

Section 1 - Une impasse pour le développement de l'habitat participatif : l'absence de politiques foncières locales

Il est frappant que l'habitat participatif soit à ce point convoqué dans les stratégies d'aménagement, mais qu'il manque à son développement l'élément le plus décisif qui soit dans l'action publique locale : la mise en place d'une politique foncière. En effet, outre les difficultés juridico-financières de l'habitat participatif, la problématique foncière est l'autre grande source d'échec ou de retard des projets. On peut d'ailleurs voir un lien entre les deux, puisque si l'accès au foncier était mieux garanti — aussi bien du point de vue de la disponibilité des terrains que de leur prix —, les candidats à l'habitat participatif auraient sans doute moins de mal à trouver le bon montage financier. Dans l'autre sens, si le montage financier des projets d'habitat participatif ne présentait pas tant de contraintes, nul doute qu'une bonne part des opérations se concrétiseraient tôt ou tard. D'ailleurs, ce qui justifie, en premier lieu, l'intervention des collectivités territoriales et des organismes d'HLM, c'est bien leur maîtrise du foncier.

Aussi, sans politique foncière favorable ou compatible avec l'habitat participatif, il ne peut y avoir véritablement de développement local de l'habitat participatif, y compris si celui-ci s'inscrit dans une stratégie d'aménagement. Une telle politique est nécessaire pour constituer des réserves foncières ainsi que pour mobiliser et porter des terrains destinés à l'habitat participatif. C'est un moyen de susciter des opportunités et de favoriser l'émergence de projets nouveaux et originaux. Sans cela, seules des solutions foncières au cas par cas peuvent être fournies, sans susciter une réelle dynamique ou un quelconque effet d'entraînement.

Or, mêmes lorsqu'elles intègrent l'habitat participatif, les politiques locales définissent des objectifs, en fonction de besoins, et en envisageant les moyens à mettre en œuvre. Mais y a-t-il une maîtrise suffisante des moyens fonciers pour permettre à l'habitat participatif de s'élever ?

Rien n'est moins sûr étant donné que l'habitat participatif est fortement entravé par la financiarisation du foncier (§1) et par l'insuffisance caractérisée de la maîtrise publique foncière (§2).

§ 1 - Le développement de l'habitat participatif entravé par la financiarisation du foncier

L'habitat participatif s'inscrit dans un contexte foncier et immobilier très sensible qui interroge sur ses capacités de développement par rapport aux circuits classiques de production immobilière. Ce contexte est celui d'une pression spéculative de plus en plus importante sur les terrains, qu'ils soient bâtis ou non, et constatable en premier lieu sur les territoires où la demande en logements est la plus forte. Ainsi, il s'opère une financiarisation du foncier qui produit des effets notables sur l'habitat participatif en général (A). Pour pallier ces effets négatifs, mais aussi permettre l'émergence de projets d'habitat participatif non spéculatifs, une politique foncière limitant la spéculation s'avère nécessaire (B).

A - Les effets de la financiarisation du foncier sur l'habitat participatif

Le contexte actuel est celui de la financiarisation du foncier et de l'immobilier, que l'on constate très largement depuis la fin des années 2000. Cette situation emporte de nombreuses et préjudiciables conséquences sur la production de logements³⁶⁸, auxquelles n'échappent pas les porteurs de projets d'habitat participatif. En particulier, la financiarisation met en danger les vellétés non spéculatives portées par ces derniers.

Au préalable, il faut s'entendre sur le terme « financiarisation » dans ce contexte, et sur ses effets globaux. La financiarisation des circuits de production immobilière se fonde sur le fait que les actifs immobiliers sont convertis en actifs financiers à part entière, actifs dont le niveau de rendement repose sur une gestion proactive. Les investisseurs (nationaux et étrangers) se rémunèrent à la fois sur les revenus locatifs des immeubles et sur les plus-values générées par leur vente. Cette financiarisation a été encouragée, jusqu'aux accords de Bâle III³⁶⁹, par une régulation insuffisante des crédits bancaires, une inflation faible ou inexistante, et des taux d'intérêts très bas. Partant, les prix, tant de l'immobilier que du foncier, ont subitement et fortement augmenté, aggravant dans le même temps la valeur de garantie des actifs immobiliers

³⁶⁸ Cf. NAPPI-CHOULET Ingrid, « Le logement, laissé-pour-compte de la financiarisation de l'immobilier », *Esprit*, Janvier 2012, 2012/1, p.84 ; également GUELTON Sonia, « La financiarisation du foncier : une contrainte pour la construction de logements ? », *Espaces et sociétés*, Février 2019, n°174, 3/2018, p.35

³⁶⁹ Publiés le 16 décembre 2010

qui est prise en compte par les organismes de crédit³⁷⁰ ; cette envolée de la valeur de garantie des actifs immobiliers, elle-même, contribue mécaniquement à l'augmentation des prix de l'immobilier et plus encore du foncier, puisque le foncier est un actif non amortissable³⁷¹. Par ailleurs, le rendement des immeubles résidentiels est plus faible que celui des immeubles de bureaux, industriels ou commerciaux³⁷². Il s'ensuit une production de logements insuffisante dans les territoires les plus sensibles aux effets de cette financiarisation, c'est-à-dire principalement dans les grandes agglomérations. On se trouve alors en secteur dit « tendu », puisque les logements y sont rares et chers. Il en résulte également une polarisation spatiale et fonctionnelle, qui, d'une part, relègue le logement des classes inférieures et moyennes aux périphéries des agglomérations les plus attractives (première, deuxième voire troisième couronne), et qui, d'autre part, produit une vacance de logement caractérisée au sein des territoires en marge de ces logiques d'investissement.

L'habitat participatif, en particulier dans sa dimension non spéculative, est évidemment une réponse à ce phénomène de financiarisation qui, de manière tout à fait caractéristique, gêne plus fortement encore l'accès au logement des classes moyennes inférieures³⁷³. De ce point de vue, on comprend pourquoi la non-spéculation est indissociable de l'habitat participatif, même si elle est revendiquée et mise en œuvre avec une intensité variable d'un projet à l'autre. Mais la non-spéculation se heurte trop souvent aux principes de gestion publique du foncier, qui obéissent eux aussi à des logiques de performance.

En outre, quel que soit le niveau de tension foncière et immobilière qui opère sur un territoire donné, le développement de l'habitat participatif sur ce territoire reste soumis à d'importantes contingences. Dans les territoires tendus, les porteurs de projet sont *de facto* placés en situation de concurrence avec des promoteurs et des investisseurs, en particulier vis-à-vis de l'accès au foncier. Les pratiques spéculatives exercent une influence sur la disponibilité des terrains, leur

³⁷⁰ Cf. *Op. cit.* NAPPI-CHOULET I., « Le logement, laissé-pour-compte de la financiarisation de l'immobilier », p.88 : « (...) la rapide expansion du crédit bancaire dans le secteur immobilier provoque aussitôt un accroissement des prix immobiliers qui augmente la valeur de garantie des actifs immobiliers aux yeux des banques et diminue la perception que celles-ci ont des risques portant sur le marché immobilier. La mécanique s'emballe lorsque les établissements bancaires et financiers semblent avoir tout intérêt à prêter encore davantage aux acteurs du marché immobilier, à des niveaux de risque sans cesse plus élevés et à un coût inférieur pour les emprunteurs, dans la mesure où la confiance est portée par la valeur des actifs immobiliers, qui, contrairement à celle des actifs financiers, peut difficilement être nulle, puisque garantie par la valeur du terrain sous-jacent. »

³⁷¹ C'est-à-dire que sa valeur ne se dégrade pas

³⁷² Sur le segment résidentiel, les rendements sont freinés par la stagnation des revenus des ménages.

³⁷³ Celles dont les niveaux de ressources ne permettent de prétendre ni à un logement social, ni d'accéder à la propriété.

localisation et bien entendu leur coût, et donc sur l'investissement global nécessaire pour voir aboutir un projet d'habitat participatif. D'ailleurs, S. GUELTON relève à juste titre que « *dans les prix de l'immobilier, les coûts de construction et de maîtrise d'ouvrage ne varient pas sensiblement par type de logement. Ce sont bien les prix de l'emplacement, ceux du foncier, qui déterminent les variations des prix immobiliers.* »³⁷⁴. Dans les grandes agglomérations, en particulier les métropoles, il est alors économiquement très difficile d'assumer un projet d'habitat participatif, la première difficulté étant de pouvoir prétendre à un terrain. Dans les territoires dits « détendus », un projet d'habitat participatif portant sur un terrain de faible valeur vénale est un inconvénient au moment de formaliser une demande d'emprunt immobilier, les banques considérant le risque comme plus élevé en raison de la plus faible valeur de garantie que peut présenter le terrain.

On comprend ici que deux paradigmes s'opposent autour de la question foncière, à savoir la non-spéculation et la financiarisation. Aussi, il importe pour les pouvoirs publics locaux, en particulier ceux qui se font les ardents défenseurs de l'habitat participatif, de ne pas être contradictoires. Pour favoriser l'habitat participatif, il est nécessaire de mettre en place une politique foncière régulée qui limite — il ne s'agit pas d'empêcher totalement — la spéculation.

B - La nécessité d'une politique foncière régulée limitant la spéculation pour favoriser l'habitat participatif

La question de l'accès au foncier est décisive pour la diffusion de l'habitat participatif, et se règle principalement à l'échelle locale et territoriale. Pourtant, même sur les territoires que l'on pourrait qualifier de proactifs vis-à-vis de l'habitat participatif, les stratégies foncières se limitent à réserver des terrains et lancer des appels à projet(s) destinés à l'habitat participatif, sans mettre en place une politique qui agisse sur la source du problème, à savoir la spéculation foncière. Cela peut apparaître comme une contradiction, surtout si l'on tient compte que la facilitation des projets d'habitat participatif par les acteurs publics locaux repose sur un motif récurrent : la non-spéculation. En effet, un argument revient presque automatiquement pour justifier l'aide publique, selon lequel l'habitat participatif limiterait les effets de la spéculation foncière et immobilière. Cet argument, selon nous, manque de logique. Comment envisager qu'une démarche aussi modeste en nombre de logements produits puisse être mise en avant

³⁷⁴ *Op. cit.*, GUELTON S., « La financiarisation du foncier : une contrainte pour la construction de logements ? », p.39

comme rempart à la spéculation ? C'est assez improbable, à moins, bien entendu, que l'habitat participatif ne devienne réellement un mode de production de logements autonome par rapport aux autres et suffisamment développé pour constituer une alternative quasi systématique, ouverte à tous.

Nous n'en sommes pas encore à ce stade et l'on peut se demander s'il ne faudrait pas plutôt raisonner de la manière suivante. Plutôt que d'ériger l'habitat participatif comme soutien à la non-spéculation, pourquoi ne pas favoriser la non-spéculation comme soutien au développement de l'habitat participatif ? En effet, ce qui rend les projets d'habitat participatif si vulnérables, ce sont bien les règles induites par le marché immobilier. Aussi, il faut des politiques foncières qui favorisent la production, dans son ensemble, de logements abordables, que ce soit à travers la régulation des prix ou sur le fondement des documents de planification, ou encore par une adaptation des taux d'imposition.

Il existe bien sûr des freins idéologiques à la mise en place de politiques foncières limitant la spéculation, et bien sûr également quelques obstacles juridiques. En tout premier lieu, une telle politique ne doit pas porter atteinte à la liberté d'entreprendre. Mais on comprend par ce biais que le développement de l'habitat participatif peut difficilement atteindre un niveau compatible avec la demande sociale, et contribuer à résorber les difficultés d'accès au logement, uniquement à travers la mise en œuvre d'actions ciblées. En réalité, le manque d'initiatives publiques pour réguler la spéculation foncière au niveau local résulte surtout du fait que les collectivités territoriales n'ont pas les moyens, en particulier juridiques, de mettre en place une politique foncière de quelque nature qu'elle soit. Les collectivités territoriales et leurs établissements n'ont que des moyens de maîtrise foncière très limités, et de ce fait insuffisants pour renverser les équilibres en présence. C'est la faiblesse de ces moyens qui freine la production de logements abordables, sous quelque forme que ce soit. C'est ce qui explique que, pour soutenir le développement de l'habitat participatif au niveau local, les acteurs publics locaux privilégient d'agir au moyen d'actions ciblées, tels que les appels à projet(s) ou tout autre programme d'aménagement.

Il convient à présent d'expliquer plus en détails ce que sont les moyens de maîtrise foncières des acteurs publics locaux et en quoi ils sont insuffisants pour générer une politique foncière compatible avec l'habitat participatif.

§ 2 - L'insuffisance de la maîtrise publique du foncier pour soutenir le développement de l'habitat participatif

En l'état actuel, les acteurs publics locaux n'ont qu'une maîtrise très partielle du foncier. Cela tient à plusieurs raisons. Tout d'abord, aux conditions juridiques dans lesquelles ils peuvent ou non mobiliser le foncier (A). Ensuite, les acteurs publics locaux connaissent eux aussi d'importantes contraintes économiques lorsqu'il s'agit d'assumer le portage d'un terrain (B). Ainsi, les collectivités territoriales et les organismes d'HLM sont souvent eux-mêmes dépendants d'autres acteurs publics pour les appuyer dans la mobilisation et le portage foncier (C).

A - Les conditions juridiques à la mobilisation du foncier par les acteurs publics locaux

Pour favoriser la production de logements, et plus spécifiquement l'habitat participatif, il faut au préalable disposer de réserves foncières suffisantes pour pouvoir mettre des terrains à disposition de groupes porteurs de projet ou de bailleurs sociaux souhaitant réaliser de l'habitat participatif à vocation sociale. La réserve foncière permet, lors de la cession du foncier, d'imposer des contraintes supplémentaires par rapport aux documents d'urbanisme. Ces contraintes seront contenues dans un cahier des charges annexé à l'acte de cession. Le droit de l'urbanisme dote d'instruments les collectivités et leurs groupements, et plus accessoirement l'Etat, afin de permettre la constitution de telles réserves à des fins d'intérêt général. On pense ici au droit de préemption urbain et aux zones d'aménagement différé (ZAD). Dans les deux cas, l'objectif est la réalisation d'une opération dont l'objet répond aux exigences de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, notamment pour la mise en œuvre d'un projet urbain, la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat, le renouvellement urbain, ou encore la sauvegarde ou mise en valeur du patrimoine bâti ou non bâti.

Tout d'abord, le droit de préemption urbain (DPU) qui est l'un des moyens les mieux maîtrisés par les collectivités, donne la possibilité à une collectivité d'acquérir prioritairement un bien immobilier en voie d'aliénation. Cet instrument est mobilisable par les communes dotées d'un plan local d'urbanisme dans les zones urbanisées (ZU) ou dans les zones à urbaniser (ZAU), mais aussi par les communes dotées d'une carte communale, dans un ou plusieurs périmètres définis par cette carte. L'initiative revient en premier lieu à la commune concernée, mais le droit de préemption peut être délégué à l'Etat, à une collectivité locale, à un établissement public y ayant vocation ou au concessionnaire d'une opération d'aménagement. L'intérêt pour la collectivité est alors de se décharger du coût de la préemption. Le ministère de la cohésion des territoires a confirmé la légalité du recours au droit de préemption urbain pour permettre des

opérations privées de construction de logements³⁷⁵. Rappelant la jurisprudence du Conseil d'Etat³⁷⁶, il a précisé que « *la commune doit justifier, à la date de la décision de préemption, de la réalité d'un projet, d'action ou d'opération d'aménagement relevant de l'intérêt général, même si ses caractéristiques précises n'ont pas été définies. La réglementation ne précise donc pas sous quelle forme la commune doit justifier de la réalité de ses intentions.* ». Néanmoins, la décision de préemption devra reposer sur un « intérêt général suffisant » eu égard aux caractéristiques du bien faisant l'objet de l'opération ou au coût prévisible de cette dernière³⁷⁷. Par exemple, La préemption d'un immeuble nécessitant de gros travaux de rénovation en vue de réaliser des logements, conformément au PLH, répond en dépit de son coût à un intérêt général suffisant³⁷⁸. Il convient donc d'apporter une attention particulière aux termes de la délibération justifiant le recours au droit de préemption urbain en faveur d'un projet d'habitat participatif, et en particulier sur l'intérêt général que revêt le projet pour la commune. On peut en effet supposer que des tiers pourraient facilement démontrer l'absence de fondement de l'exercice par la commune de son droit de préemption, et, éventuellement, la rupture d'égalité devant les charges publiques.

Mais le droit de préemption urbain ne saurait pour autant constituer un pilier pour une large diffusion de l'habitat participatif. La faculté de préempter est fonction du moment et de l'occasion. Il s'agit en réalité d'une démarche opportuniste portant sur des acquisitions individuelles simples, qui ne présage pas en soi une stratégie globale d'aménagement. En effet, il n'est pas indispensable que la collectivité délimite le périmètre d'assiette d'un futur programme d'aménagement pour exercer son droit de préemption urbain. En d'autres termes, le droit de préemption urbain ne traduit en rien un engagement de la collectivité à produire de l'habitat participatif dans la zone d'accueil de la parcelle. Le recours au droit de préemption urbain pour favoriser l'habitat participatif est d'autant plus restrictif qu'il ne permet pas l'aliénation de terrains au profit du preneur à bail à construction conclu à l'occasion d'une opération d'accession sociale à la propriété³⁷⁹.

Le droit de préemption des collectivités peut également être exercé dans le cadre d'une zone d'aménagement différé. La zone d'aménagement différé est un secteur créé par l'Etat sur

³⁷⁵ Question écrite n°01743, F. GROSDIDIER, publiée au JO Sénat le 26/10/2017, p. 3292 – Réponse publiée au JO Sénat le 26/04/2018, p. 2065

³⁷⁶ CE, 7 juillet 2008, n°300836

³⁷⁷ CE, 25 févr. 2015, n° 371079 ; CE, 6 juin 2012, n° 342328, Sté RD Machines Outils : *RDI* 2012, p. 580, comm. SOLER-COUTEAUX P.

³⁷⁸ CE, 10 mai 2017, n° 398736

³⁷⁹ C. Urb. Art. L. 211-3

proposition des collectivités en vue d'un aménagement futur. Sa mise en place doit limiter la hausse des prix sur le secteur concerné, et donc la spéculation foncière, tout en permettant à terme la réalisation d'opérations d'intérêt local. Une telle zone est susceptible d'être mise en œuvre dans toute commune, dotée ou non d'un document de planification, et à toutes les zones identifiées par un tel document. Ainsi, un projet d'habitat participatif peut tout à fait s'implanter sur une zone d'aménagement différé. De plus, une commune peut solliciter l'instauration d'une telle zone avec l'idée qu'une future opération pourra accueillir un projet d'habitat participatif. Mais ce dispositif reste peu engageant pour la collectivité, et donc peu sécurisant pour un groupe d'habitants qui projetterait de s'installer sur une parcelle intégrée à une zone d'aménagement différé.

Par ailleurs, on peut noter l'existence d'un droit de préemption spécifique, instauré sur le fondement de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme pour répondre aux exigences de l'article L. 302-9-1 du CCH, éventuellement mobilisable pour produire de l'habitat participatif social. En effet, dans les communes carencées en logements sociaux — c'est-à-dire celles ne répondant pas aux exigences de l'article L. 302-5 du CCH, le préfet de département peut exercer un droit de préemption sur les biens énumérés pour l'application du droit de préemption urbain et des zones d'aménagement différé³⁸⁰. Il est par ailleurs précisé que les biens acquis dans ce cadre « *doivent être utilisés en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction permettant la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou déterminés en application du premier alinéa de l'article L. 302-8 du même code* »³⁸¹. Ainsi, en admettant que les services déconcentrés de l'Etat soient sensibilisés à l'habitat participatif³⁸², le préfet pourrait mettre en œuvre ses pouvoirs dans ce cadre pour, notamment, favoriser un projet habitat participatif à finalité sociale. Ce pourrait être un moyen de lever les réticences de certaines collectivités réfractaires au logement social, en mettant en place une opération qui ferait évoluer les pratiques sociales des habitants, favoriserait les innovations techniques et architecturales grâce à un capital social fort, ce qui réduirait certains clivages apparemment irréductibles concernant le logement social.

Le droit de préemption et la zone d'aménagement différé sont des instruments de maîtrise foncière dont la portée pour l'habitat participatif est extrêmement limitée. L'outil privilégié pour mobiliser le foncier en faveur de l'habitat participatif est sans aucun doute la Zone

³⁸⁰ C. Urb. Art. L. 213-1

³⁸¹ C. Urb. Art. L. 210-1

³⁸² Une instruction ou une circulaire du ministère en charge du logement serait un outil approprié.

d'Aménagement Concerté (ZAC), qui a permis la réalisation de nombreux projets, principalement en secteur urbain y compris tendu, à travers la mise à disposition simple ou l'organisation d'un appel à projet(s). La raison est sans doute que la zone d'aménagement concerté permet une meilleure anticipation que la zone d'aménagement différé ou le droit de préemption. Les zones d'aménagement concerté « *sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés* »³⁸³. Créées par délibération du conseil municipal ou de l'assemblée de l'EPCI, ou encore par le préfet, notamment lorsque la région ou le département en ont pris l'initiative, ces zones peuvent avoir de multiples objets, notamment la construction de logements. La zone d'aménagement concerté suppose que la population, les associations locales et l'ensemble des acteurs concernés soient associés au projet³⁸⁴. La zone d'aménagement concerté accueille en principe plusieurs programmes simultanément, et implique parfois des contraintes techniques renforcées. L'intérêt pour un projet d'habitat participatif d'être intégré à une telle zone, outre d'éventuels avantages dans les conditions de mise à disposition du terrain consenties par la collectivité, est de faire bénéficier au maître d'ouvrage de réductions liées à la réalisation et à la gestion d'équipements collectifs, dès lors qu'ils sont communs aux autres programmes réalisés sur la zone. D'ailleurs, en ce qui concerne la gestion des équipements collectifs, il convient de définir avec une certaine rigueur les modalités d'intervention des habitants qui, par leur investissement peuvent contribuer à faire baisser les coûts y afférents. Plus généralement, dans l'hypothèse d'un projet d'habitat participatif porté par ses habitants, il faudra veiller à ce que le règlement de la zone autorise la vente de droits à construire à des non-professionnels, au risque pour le groupe d'habitants de devoir envisager une collaboration avec un professionnel (promoteur ou opérateur social).

La mobilisation du foncier peut impliquer quelques fois que le portage du terrain soit assumé par les acteurs publics eux-mêmes. Mais cette opération présente un certain nombre de contraintes économiques.

³⁸³ C. Urb. Art. L. 311-1

³⁸⁴ C. Urb. Art. L. 300-2

B - Les contraintes économiques liées au portage foncier par les acteurs publics locaux

S'agissant des collectivités, contrairement à ce qui est trop souvent avancé, faciliter l'accès des porteurs de projet à un terrain n'est pas exclusivement une question de volonté politique, même si celle-ci est déterminante. Pour les collectivités soucieuses d'équilibrer l'offre de logements sur leur territoire, il n'est, dans tous les cas, pas évident de dépasser l'effet d'aubaine suscité par les investisseurs, et donc de limiter la spéculation. On constate notamment que le coût de l'aménagement (libération, démolition, remise en état des sols, reprise des réseaux et équipements) pèse sur la valeur foncière globale. En amont du projet lui-même, lorsqu'une collectivité envisage de réserver des parcelles pour produire de l'habitat participatif, les aléas retardant la réalisation de l'opération revêtent une importance plus ou moins forte en fonction de la formule choisie pour assurer le portage des terrains. En effet, les immobilisations foncières ne sont pas sans effets car la détention d'un terrain constitue un coût pour la collectivité. Lorsqu'elle réalise des réserves foncières, elle doit prévenir l'apparition de plus-values d'anticipation, auxquelles s'ajoutent, dans les zones urbanisées, une valeur vénale des terrains nécessairement plus élevée qu'en périphérie, ce qui augmente d'autant le risque de perte en cas d'échec de l'opération. Ces circonstances voudraient que la collectivité n'achète les terrains dont elle a besoin pour réaliser l'opération qu'au dernier moment. Evidemment, cela ne vaut pas uniquement pour l'habitat participatif, mais bien pour toute opération d'aménagement. Toutefois, le temps dévolu aux négociations avec les habitants et à la viabilisation du projet, accroît le niveau d'incertitude, dans un contexte qui pousse les opérateurs publics à concevoir des opérations autofinancées.

Pour l'opérateur social, le coût du foncier s'apprécie au regard du coût global de l'opération. Le portage par un organisme d'HLM présente les mêmes contraintes que pour toute autre opération immobilière, si ce n'est que le logement social bénéficie de certains mécanismes incitatifs pouvant faire baisser le coût du portage foncier. Ainsi, en vertu de l'article L. 3211-7 du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP), les organismes d'HLM peuvent acquérir des terrains, bâtis ou non, appartenant au domaine privé de l'État ou de certains établissements publics à un prix inférieur à leur valeur vénale dès lors qu'ils sont destinés à la réalisation de programmes comportant essentiellement des logements dont une partie au moins est réalisée en logement social ou assimilé. La loi de finances pour 2016 a modifié cet article afin de ne plus limiter le principe de la décote à la seule réalisation de programme de construction de logements sociaux. Elle ouvre la décote à l'ensemble des programmes de logements, quelle que soit la nature des travaux à accomplir (construction, restructuration

lourde, réhabilitation, rénovation, etc.)³⁸⁵. Néanmoins, le montant de la décote tient compte des catégories de logements créés, en se fondant sur les modes de financement mobilisés : prêt locatif à usage social, prêt locatif aidé d'intégration, prêt locatif social, ou prêt social location-accession. L'avantage financier résultant de la décote est exclusivement et en totalité répercuté sur le prix de revient des logements locatifs sociaux ou sur le prix de cession des logements en accession à la propriété³⁸⁶. En conséquence, ce mécanisme de décote présente un intérêt certain pour faciliter les opérations faisant coexister, sans nécessairement les distinguer, du logement social et de l'habitat participatif.

Par ailleurs, il existe d'autres acteurs publics dont le rôle consiste à mettre en place un aménagement foncier. Ces acteurs peuvent utilement contribuer à un projet d'habitat participatif coconstruit.

C - Les autres acteurs publics susceptibles d'intervenir sur l'aménagement foncier en soutien aux projets d'habitat participatif

Créés par l'Etat « *dans les territoires où les enjeux d'intérêt général en matière d'aménagement et de développement durables le justifient* »³⁸⁷, les établissements publics fonciers (EPF) « *mettent en place des stratégies foncières afin de mobiliser du foncier et de favoriser le développement durable et la lutte contre l'étalement urbain. Ces stratégies contribuent à la réalisation de logements, notamment de logements sociaux, en tenant compte des priorités définies par les programmes locaux de l'habitat* »³⁸⁸ ; en outre, ils « *sont compétents pour réaliser toutes acquisitions foncières et immobilières dans le cadre de projets conduits par les personnes publiques et pour réaliser ou faire réaliser toutes les actions de nature à faciliter l'utilisation et l'aménagement ultérieur, au sens de l'article L. 300-1, des biens fonciers ou immobiliers acquis* »³⁸⁹. Ainsi, les établissements publics fonciers peuvent constituer un appui nécessaire aux collectivités qui souhaiteraient favoriser un projet d'habitat participatif ponctuel, mais plus encore si cette collectivité entend diffuser la démarche dans le cadre d'une politique incitative mobilisant le foncier diffus.

³⁸⁵ CGPPP, Art. L. 3211-7, I

³⁸⁶ CGPPP, Art. L. 3211-7, al. 1er et 2

³⁸⁷ C. Urb. Art. L.321-1 al. 1

³⁸⁸ C. Urb. Art. L. 321-1 al. 3

³⁸⁹ C. Urb. Art. L. 231-1 al. 5

Il en va de même des établissements publics d'aménagement, qui « *ont pour mission principale de conduire toute action de nature à favoriser l'aménagement, le renouvellement urbain et le développement économique de leur territoire, dans le respect de la diversité des fonctions urbaines, de la mixité sociale dans l'habitat ainsi que de la protection de l'environnement* »³⁹⁰. Est également précisé qu'« *à cet effet, ils sont compétents pour réaliser pour leur compte ou, par voie de convention passée avec eux, pour celui de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements ou d'un autre établissement public, et pour faire réaliser les opérations d'aménagement prévues par le présent code et les acquisitions foncières et immobilières nécessaires à ces opérations.* »³⁹¹. L'établissement public d'aménagement est donc le partenaire indiqué pour favoriser l'habitat participatif en contexte de renouvellement urbain, mais aussi lorsqu'un projet est envisagé sur un ancien site industriel³⁹², lequel implique des coûts de dépollution.

Même s'il intervient dans un cadre beaucoup plus restreint que l'établissement public foncier et que l'établissement public d'aménagement, il convient de citer un nouvel opérateur agréé par l'Etat : l'Office Foncier Solidaire (OFS). Il convient de noter que l'établissement public foncier peut endosser la compétence de l'office foncier solidaire, en plus de ses missions habituelles. Initié par la loi ALUR, puis enrichi par les lois dites Macron³⁹³ et ELAN³⁹⁴, le rôle de l'office foncier solidaire est de faciliter la construction de logements à destination de ménages modestes dans des zones tendues. L'office agit par l'acquisition de terrains qui restent, quoi qu'il advienne, en sa possession et sur lesquels des programmes résidentiels abordables sont réalisés. Son intervention étant liée à la mise en œuvre du bail réel solidaire, les modalités d'intervention de l'office foncier solidaire sont celles expliquées dans le cadre des développements relatifs à la mise à disposition des terrains via les droits de superficie (*infra p. 178*). Contrairement aux établissements publics fonciers et aux établissements publics d'aménagement, qui sont en relation avec les collectivités et éventuellement les bailleurs sociaux, les offices fonciers solidaires interagissent directement avec les habitants.

³⁹⁰ C. Urb. Art. L. 321-14 al. 2

³⁹¹ C. Urb. Art. L. 321-14 al. 3

³⁹² Moulinage de Chirols, Chirols (07)

³⁹³ Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, Journal officiel n°0181 du 7 août 2015

³⁹⁴ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, Journal officiel n°0272 du 24 novembre 2018

Enfin, il importe de préciser que des sociétés d'économie mixte ou tout autre opérateur privé ayant pour objet l'aménagement foncier peuvent également intervenir à l'appui d'un projet d'habitat participatif.

Par conséquent, les acteurs publics locaux ne disposent que de moyens fonciers limités pour enrayer les effets négatifs de la financiarisation sur l'habitat participatif. Ces moyens ne sont pas suffisants en soi pour que soit mise en place une politique foncière compatible avec l'habitat participatif, sinon tout à fait favorable. A défaut, l'approche est plus opportuniste que stratégique.

Pour gagner en maîtrise, les acteurs publics locaux désireux de soutenir l'habitat participatif misent sur la reproductibilité des opérations. Aux yeux de beaucoup d'acteurs publics locaux, rendre l'habitat participatif reproductible semble le moyen le plus rapide pour diffuser la démarche sur leur territoire. Il reste que la reproductibilité de l'habitat participatif ne doit pas dévoyer la démarche, laquelle doit rester entre les mains des habitants.

Section 2 - Un écueil pour le développement de l'habitat participatif : le mimétisme des projets coconstruits avec les acteurs publics locaux

La multiplication des opérations d'habitat participatif coconstruites avec les acteurs publics locaux fait naître une tension entre, d'une part, la volonté de standardiser les méthodes de production pour pouvoir démultiplier l'aide aux projets, et, d'autre part, l'impératif « social » de faire du sur-mesure sur le fondement de la participation habitante. C'est là toute l'ambivalence d'une innovation sociale qui, finalement, dépend trop fortement des cadres institutionnels pour exister et se développer.

La standardisation se caractérise par un certain mimétisme entre les projets d'habitat participatif associant les acteurs publics locaux, mimétisme qui se manifeste dans les objectifs poursuivis et les méthodes mises en œuvre. Ce phénomène n'est pas sans danger pour l'habitat participatif qui pourrait, à terme, changer de « visage » sous l'effet d'une trop grande standardisation. En outre, la participation des habitants est censée amener, à chaque opération, son lot de surprises, dont on ne saurait dire à l'avance quelle sera leur portée. Aussi, le mimétisme entre les projets est le principal écueil à surmonter, car, à trop grande échelle, il existe un risque avéré d'annihiler l'habitat participatif en ne conservant que sa dimension conviviale, et non sa dimension participative, et en produisant des logements répondant à des critères normalisés. La menace

vient surtout de la possibilité d'exclure les habitants, ou du moins de réduire leur participation à des considérations mineures ou accessoires, surtout lorsque le projet d'habitat participatif résulte d'une initiative publique. Consultés sur des aspects secondaires du projet et ignorés des ententes institutionnelles qui se forment sans eux, certains projets se confondent largement avec des projets conventionnels de production de logements collectifs. Un moyen de renforcer la participation habitante tout en sécurisant l'ensemble des intervenants peut être d'entériner la dimension partenariale que sous-tend l'aide des acteurs publics locaux.

En effet, bien que la facilitation des projets repose juridiquement sur la délivrance d'aides publiques, on constate cependant que les opérations mettent en œuvre des logiques partenariales. C'est d'ailleurs en ce sens que nous parlons parfois d'opérations coconstruites d'habitat participatif. L'aide consentie est, dans de nombreux cas, d'une importance telle, tant pour les groupes-projets que pour les acteurs publics locaux, que l'opération implique une collaboration. En conséquence, il semble légitime de faire des collectifs d'habitants de véritables co-contractants. Dès lors, nous démontrerons, dans un premier temps, en quoi la standardisation est une menace pour la singularité de l'habitat participatif (§1). Dans un second temps, nous présenterons la notion de maîtrise d'usage comme perspective de réintégration des habitants (§2).

§ 1 - La standardisation, une menace pour la singularité de l'habitat participatif

A mesure que l'expérience progresse dans ce domaine, les projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics locaux ont tendance à développer une approche standardisée. Les objectifs et les méthodes se recoupent dans une large mesure, en écho aux injonctions qui pèsent sur l'action publique locale. Mais cela n'est pas sans effet sur l'habitat participatif. Il est évident que, en passant de l'aide publique ponctuelle et circonstanciée, en réponse aux sollicitations des porteurs de projet, à l'initiative publique prédéfinie offrant des opportunités à un panel de candidats élargi, la fourniture d'aides directes exerce une influence plus ou moins forte et durable sur la nature profonde de l'habitat participatif. D'une part, la standardisation de l'habitat participatif menace d'uniformisation l'habitat participatif, en effaçant peu à peu toute la diversité des pratiques sociales (A). D'autre part, la quête de reproductibilité qui anime les acteurs publics locaux génère un risque d'exclusion des habitants (B).

A - Le risque d'uniformisation de l'habitat participatif ou l'effacement de la diversité de l'habitat participatif

Il existe entre les projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics locaux des objectifs communs. Ces objectifs tendent à produire des formes « génériques » d'habitat participatif qui excluent les projets les plus atypiques ou singuliers. A terme, le risque d'engendrer une uniformisation de l'habitat participatif est réel. Deux aspects tendent, selon nous à confirmer cette tendance. Il s'agit, tout d'abord, de la normalisation d'un certain modèle d'habitat participatif lorsqu'il fait intervenir les acteurs publics locaux (1), mais aussi de l'intensification de l'habitat participatif coconstruit avec les acteurs publics locaux (2).

1 - La normalisation d'un modèle d'habitat participatif

A travers l'ensemble des projets d'habitat participatif faisant intervenir des acteurs publics locaux, on observe la généralisation de certaines « normes » qui tendent à faire émerger un modèle d'habitat participatif spécifique. C'est ce qui ressort de la montée en puissance de l'habitat participatif à vocation sociale (a), mais aussi du fait que l'habitat participatif coconstruit avec les acteurs publics locaux est un phénomène largement urbain (b).

a - Une montée en puissance de l'habitat participatif à vocation sociale

Globalement, qu'il s'agisse d'appels à projet(s) ou d'initiatives envers des publics ciblés, l'initiative publique se caractérise majoritairement par l'action conjointe d'une collectivité territoriale et d'un opérateur social. L'initiative publique s'inscrit très largement dans le cadre des objectifs fixés par la loi SRU, et plus récemment, ceux issus de la loi Egalité Citoyenneté³⁹⁵, en ce que les projets d'habitat participatif peuvent contribuer à diversifier l'offre de logements et à mettre en œuvre la mixité sociale.

D'ailleurs, la vocation sociale des initiatives publiques, toutes démarches confondues, n'est pas occultée, bien au contraire. C'est une motivation primordiale tant pour les collectivités que pour les opérateurs sociaux. On peut même avancer que, d'une certaine manière, on constate l'émergence d'une nouvelle catégorie d'habitat participatif : l'habitat participatif social. En effet, si l'on se réfère à une publication du Réseau national des collectivités pour l'habitat participatif parue en 2018, il faut aujourd'hui distinguer trois grandes familles de projets, quand on ne parlait que des deux premières il y a quelques années : l'autopromotion, l'habitat coopératif et « *l'habitat social, porté par un groupe d'habitants qui mobilise un organisme*

³⁹⁵ Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, Journal officiel n°0024 du 28 janvier 2017

d'HLM pour assurer la maîtrise d'ouvrage, ou directement par un organisme d'HLM qui constitue le groupe d'habitants et assure cette maîtrise d'ouvrage ; la production de logements sera mixte ou sociale (promotion classique, accession-location, locatif social) »³⁹⁶. Force est de constater que, désormais, l'habitat participatif peut aussi être appréhendé comme une modalité intégrée à ce que l'on appelle, de manière générique, le logement social.

A priori, cette socialisation de l'habitat participatif est sans préjudice pour les habitants qui souhaiteraient initier et porter eux-mêmes un projet. Cela peut même être favorable à ceux qui souhaitent vivre en habitat participatif mais qui n'ont pas l'envie ou les capacités de se lancer dans un projet sans appui institutionnel. Le problème éventuel, c'est que les représentations autour de l'habitat participatif évoluent fortement du fait de son assimilation à une forme de logement social. Déjà, dès les travaux sur la loi ALUR auxquels ont fortement participé les réseaux militants, il n'a pas été exigé que l'habitat participatif soit défini comme étant d'initiative habitante. De plus, la définition et les statuts retenus renforcent le trouble sur ce que doit être véritablement la participation des habitants. Au vu de ces imprécisions, mais aussi des contraintes liées à l'attribution des logements locatifs sociaux et à l'accession sociale, l'habitat participatif social risque-t-il de réduire la participation des habitants à la mise en service d'espaces communs définis sans ces derniers ou à une forme de concertation peu engageante pour l'opérateur social ? D'ailleurs, il n'est pas certain que la terminologie « habitat participatif social » soit la plus appropriée. Peut-être vaudrait-il mieux parler de logement social participatif, puisque le social risque de l'emporter sur le participatif.

Aujourd'hui, les opérateurs investis s'efforcent d'intégrer le plus possible les habitants à tous les stades de l'opération, et développent, par le biais de réseaux qui les fédèrent, des chartes de bonne conduite³⁹⁷. Pourtant, la concurrence accrue de ces organismes au sein d'un même territoire et les fusions forcées³⁹⁸ pourraient inciter les opérateurs sociaux à intégrer l'habitat participatif par clientélisme, pour se distinguer de l'offre conventionnelle auprès des collectivités notamment. Il ne s'agit pas là d'un procès d'intention mais simplement d'observer que la recomposition des jeux d'acteurs autour du logement, induite à la fois par la

³⁹⁶ RNCHP, *Collectivités et habitat participatif. Une nouvelle manière d'engager la transition sur nos territoires. 28 opérations pionnières en habitat participatif en France*, Juin 2018

³⁹⁷ RESEAU HLM POUR L'HABITAT PARTICIPATIF, *La place et le rôle des organismes d'HLM dans l'habitat participatif*, Septembre 2016. L'étude relève, parmi les points de vigilance, la nécessité de « prendre en compte la singularité de ces projets et de ne pas chercher à les intégrer dans les process classiques de production de logements sociaux. » (p. 11)

³⁹⁸ CCH, art. L. 411-2-1, modifié par la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018, dite loi ELAN, Journal officiel n°0272 du 24 novembre 2018, art 83

financiarisation du logement et par les évolutions législatives, peut entraîner les opérateurs sociaux vers des stratégies de maintien. Or, il faut être vigilant quant aux répercussions possibles pour l’habitat participatif car la participation des habitants à la conception et à la gestion de leurs logements est une notion aussi attractive que précaire.

En outre, la difficulté de former un réel partenariat entre habitants et opérateur social — c’est-à-dire une forme de collaboration égalitaire et durable — est révélée par un autre phénomène. A notre connaissance, il n’existe pas d’opérateur social qui soit entré au capital d’une société d’habitat participatif, alors que c’est l’un des apports majeurs de la loi ALUR. Au moins trois raisons peuvent expliquer cette situation. Tout d’abord, en dehors du prêt locatif social, seul le bailleur social en tant que tel peut bénéficier directement des aides à la pierre pour le logement social. Ensuite, la maîtrise d’ouvrage devrait être exercée par la société, ce qui n’est pas neutre en termes de responsabilité pour les habitants et de maîtrise des dépenses pour l’opérateur social. Enfin, au moment de la gestion de l’immeuble, la participation habitante est mieux garantie lorsque l’opérateur social intervient sur la base d’un mandat (par exemple, en tant que syndic de copropriété) qu’en qualité d’associé.

Bien au-delà de cette récupération de l’habitat participatif par la filière sociale, on observe que les projets d’habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics locaux s’inscrivent surtout en milieu urbain.

b - L’habitat participatif coconstruit avec les acteurs publics locaux, un phénomène urbain

Une autre tendance se dessine à travers la multiplication des projets d’habitat participatif coconstruits avec des acteurs publics. Les projets en question sont très majoritairement urbains. En effet, le soutien public local en faveur des projets d’habitat participatif est beaucoup plus développé dans les moyennes et grandes agglomérations, qu’hors influence urbaine, sur les communes excentrées par rapport aux centralités politiques et économiques, et très souvent situées sur des territoires ruraux. Cela ne signifie pas que l’habitat participatif ne s’implante pas dans les zones périurbaines, mais cela demande une volonté politique et des conditions d’attractivité particulières, souvent générées par la proximité d’une ville-centre. Finalement, l’habitat participatif n’échappe pas à une certaine métropolisation. Le faible développement des projets coconstruits dans les secteurs dits ruraux tient tout autant aux moyens publics disponibles qu’à la nature même des projets qui tendent à se développer dans ces secteurs.

S'agissant des moyens disponibles, il est évident que tous les territoires ne bénéficient pas des mêmes ressources et des mêmes capacités d'ingénierie. Selon l'attractivité, l'organisation tant spatiale que politique, les possibilités de soutien varient fortement et les communes, modestes en nombre d'habitants et éventuellement excentrées, sont les moins bien dotées. En outre, les projets d'habitat participatif hors influence urbaine rencontrent davantage de difficultés pour se structurer et se maintenir. En particulier, il peut être difficile d'attirer des candidats, que ce soit au moment où le projet est initié, ou une fois l'opération engagée, lorsqu'un ménage se retire, si l'emplacement du projet ne bénéficie pas de services et d'opportunités d'emplois en nombre suffisant. A cela s'ajoute le fait que bon nombre de projets d'habitat participatif qui sont développés sur des territoires périurbains plus ou moins excentrés, constituent assez fréquemment des projets atypiques. Par « projets atypiques », nous entendons des projets qui comportent au moins une des deux caractéristiques suivantes. En premier lieu, le projet d'habitat participatif peut se doubler d'un projet professionnel, où sont généralement projetées des activités agricoles ou artisanales, ou également des tiers-lieux (coworking, épicerie ou café associatif). En second lieu, le projet d'habitat participatif peut comporter une part d'habitat alternatif, c'est-à-dire de l'habitat léger ou mobile. Cette dimension atypique complexifie les conditions juridiques de réalisation du projet d'habitat participatif. Cela complique également les conditions de mise en œuvre d'un soutien public local, telles que nous les avons décrites dans les développements précédents.

Ainsi, bien qu'on ne dispose pas de données nous permettant d'affirmer que les projets hors influence urbaine connaissent des échecs plus nombreux, le temps de réalisation des opérations peut être majoré eu égard aux contraintes supplémentaires qui sont susceptibles de se présenter. Ce sont, par essence, des projets potentiellement plus précaires, qui nécessiteraient tout autant de bénéficier d'appuis publics que les projets d'habitat participatif implantés dans le périmètre d'influence d'une agglomération. Mais les opérateurs sociaux, et même les collectivités territoriales et leurs établissements, ne sont bien souvent pas en mesure de sécuriser les conditions de leur intervention et s'abstiennent de soutenir les projets d'habitat participatif qui émergent sur ces territoires. C'est ce qui explique le déséquilibre que l'on constate dans l'implantation des opérations d'habitat participatif coconstruites avec les acteurs publics locaux.

Outre ce déséquilibre dans la répartition territoriale des projets, l'uniformisation de l'habitat participatif est favorisée par la conjonction de ces deux éléments : la socialisation de l'habitat participatif, d'une part, et la surreprésentation des projets en milieu urbain. Mais

l'uniformisation découle aussi du fait que les projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics s'intensifient.

2 - L'intensification de l'habitat participatif coconstruit avec les acteurs publics locaux

L'habitat participatif, lorsqu'il est coconstruit avec les acteurs publics locaux, tend à se spécialiser : produit urbain, objet social, etc. Cela s'explique par le fait que les objectifs assignés sont relativement constants. Notamment, les projets promeuvent systématiquement la transition écologique ainsi que la mixité sociale et intergénérationnelle. Les méthodes pour réaliser les projets, et parfois même les pratiques sociales qui les animent, se standardisent, ce qui se traduit par la duplication de certaines caractéristiques techniques, architecturales, voire sociales. L'appui des acteurs publics locaux traduit une vision assez monolithique de l'habitat participatif, presque « aut centrée », à laquelle s'ajoute une volonté très forte de limiter les échecs en reproduisant d'un projet à l'autre, peu ou prou, les mêmes conditions de réalisation. En outre, même s'il n'existe pas de chiffres officiels, les projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics locaux se sont considérablement multipliés depuis 2010. Ils représentent une proportion de plus en plus importante de l'habitat participatif en France, par rapport aux initiatives strictement habitantes. Sur 890 projets recensés par Habitat Participatif France, tous stades d'avancement confondus, 99 résulteraient de l'initiative d'une ou plusieurs collectivités territoriales, et 197 projets reposeraient sur une maîtrise d'ouvrage ou une co-maîtrise d'ouvrage avec un organisme d'HLM ou un promoteur³⁹⁹. On observe donc une intensification de l'habitat participatif coconstruit avec les acteurs publics locaux, en ce que ces opérations se multiplient.

A cela s'ajoute le fait que les acteurs publics locaux ont les moyens de communiquer sur les projets auxquels ils participent. Ces projets bénéficient donc d'une visibilité plus grande que les projets portés par les seuls habitants. L'intensification se double alors d'une surexposition qui peut fausser les représentations. En témoigne le fait que, fréquemment, il existe une volonté politique d'associer au projet d'habitat participatif une certaine image, comme s'il s'agissait d'une vitrine des politiques locales d'habitat, d'aménagement et d'urbanisme. Partant, l'habitat participatif n'échappe pas au marketing territorial et il s'agira de valoriser les éléments consensuels du projet, tels que le vivre-ensemble, l'architecture conviviale, la sobriété, etc.

³⁹⁹ Cartographie disponible sur <<https://www.habitatparticipatif-france.fr/?HPFRRecherche>>, consulté le 03/10/2021

Evidemment, ce faisant, l'habitat participatif devient perméable aux effets de mode, nombreux en matière d'aménagement urbain. En raison de cette surexposition, les projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics locaux sont le principal, voire l'unique point de référence pour beaucoup de non-initiés.

En outre, cette surexposition est aggravée par le fait que les autres formes d'habitat participatif, elles, ne sont pas encouragées. On pense ici aux initiatives habitantes strictes ou aux projets ne répondant pas tout à fait aux pratiques couramment défendues en matière de participation, de diversité sociale, ou d'écologie. De tels projets continuent d'émerger, mais ont de moindres chances d'aboutir faute de soutien public et de politiques les favorisant. Ainsi, un glissement semble être en train de s'opérer. Les projets coconstruits avec les acteurs publics locaux constitueront-ils la norme dans dix ou vingt ans, et les initiatives strictement privées orchestrées par les seuls habitants seront-elles l'exception ? La question est d'importance, car elle porte sur l'essence même de l'habitat participatif. Il s'agit de déterminer si l'habitat participatif peut se convertir en un dispositif institutionnel et s'il ne doit être que cela. On comprend ici la nécessité de ne pas laisser aux seuls acteurs publics locaux le soin de développer l'habitat participatif car, en dépit d'une réelle volonté de soutenir l'habitat participatif, il ne leur est pas possible de soutenir tout type de projet. D'ailleurs, l'absence d'intégration dans la politique nationale du logement est, de ce point de vue, un facteur aggravant le rétrécissement du concept d'habitat participatif.

Par voie de conséquence, la normalisation et la potentielle sur-représentation de l'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics locaux contribuent à son uniformisation. A cela s'ajoute la quête de reproductibilité qui anime les acteurs publics locaux qui cherchent, par ce moyen, à sécuriser au maximum les conditions de leur intervention, quitte à exclure assez largement les habitants.

B - La quête de reproductibilité ou le risque d'exclusion des habitants

Pour les acteurs publics locaux qui entendent être des facilitateurs de projets d'habitat participatif, la reproductibilité des opérations d'habitat participatif coconstruites est un enjeu crucial. La reproductibilité suppose de pouvoir transposer les mêmes méthodes d'un projet à l'autre, ce qui induit une certaine répétition opératoire. Le but est de limiter les risques inhérents à tout projet de construction ou d'aménagement — échecs, retards, surcoûts, etc. — et donc de pouvoir multiplier les projets dans lesquels interviendront les acteurs publics locaux.

Evidemment, cette recherche est également sous-tendue par l'idée que l'action publique, en particulier lorsqu'elle se situe sur un plan opérationnel, doit être performante. En conséquence, l'enjeu est paradoxal, car il s'agit de réaliser des opérations « sur mesure », par rapport à un projet de vie unique exprimé par les futurs habitants, sur la base de méthodes, sinon tout à fait identiques, du moins transposables d'un projet à l'autre. Concrètement, certaines pratiques se sont d'ores et déjà généralisées, sans que l'on n'ait jamais cherché à savoir si elles ont un impact positif ou négatif sur l'habitat participatif.

Initialement, la facilitation des projets d'habitat participatif par les acteurs publics locaux était à visée expérimentale. Aussi, des solutions inédites émergeaient en fonction des difficultés qui se présentaient et qui n'étaient pas toujours anticipées. Aujourd'hui, avec la pratique désormais bien établie des appels à projet(s), l'intégration de l'habitat participatif dans les stratégies d'aménagement, mais aussi avec le recul dont on bénéficie du fait de l'augmentation constante du nombre d'opérations coconstruites, on cherche à mettre en œuvre des méthodes performantes et optimisées pour limiter les surcoûts et l'allongement des durées de production. Il faut également composer avec le fait que les projets mobilisent plusieurs catégories d'acteurs, portés par des intérêts propres. C'est ainsi qu'est née l'idée, partagée par les acteurs publics locaux et les promoteurs de l'habitat participatif, qu'il faille développer des pratiques reproductibles. Ainsi, la reproductibilité est rendue possible par la maîtrise des coûts et des délais. Néanmoins, s'agissant d'habitat participatif, il y a lieu de démystifier cet enjeu (1). En outre, la reproductibilité aboutit très concrètement à la superposition des conventions et des intervenants, laquelle peut produire des effets délétères (2).

1 - La maîtrise des coûts et des délais : une appréhension délicate dans le cadre de l'habitat participatif

L'ensemble des acteurs se préoccupe de la maîtrise des coûts et des délais, et cela peut justifier l'exclusion des habitants à des moments spécifiques de l'opération. De nombreuses assertions circulent quant au coût global d'une opération d'habitat participatif par rapport à celui d'une opération de production de logements classique. Il est difficile de pouvoir tirer des généralités tant l'habitat participatif revêt des formes diverses. En effet, les points de comparaison manquent. Néanmoins, peuvent être comparés les opérations d'habitat participatif à finalité sociale avec les opérations classiques de logements sociaux. Une étude initiée par l'Union sociale pour l'habitat sur dix opérations d'habitat participatif tend à démontrer que le coût de

revient est équivalent à celui des opérations classiques de logement social⁴⁰⁰, tant en accession qu'en locatif⁴⁰¹. Pour autant, la note de positionnement du Réseau HLM pour l'habitat participatif⁴⁰² estime qu'« *il est nécessaire de prendre en compte la singularité de ces projets et de ne pas les intégrer dans les process classiques de production de logements sociaux. La recherche d'une maîtrise des délais et des coûts par exemple ne doit pas conduire à réduire les temps de concertation autour du projet et à imposer des solutions au groupe.* »⁴⁰³. On relèvera, au passage, cette tension entre la tentation d'intégrer l'habitat participatif à des process classiques — révélatrice de cette quête de reproductibilité — et la difficile préservation du processus participatif.

S'agissant de la maîtrise des coûts, il faut bien admettre que l'habitat participatif ne coûte pas moins cher qu'une opération conventionnelle. Même si, dans une certaine mesure, l'habitat participatif peut permettre de réaliser certaines économies d'échelle, il faut intégrer le coût des espaces communs qui impliquent généralement des surfaces supplémentaires, à moins qu'ils ne soient compensés par des logements plus petits. De même, la qualité du bâti et la construction écologique peuvent générer des surcoûts de production. Dès lors, le maître d'ouvrage doit trouver un équilibre entre le prix de revient de l'immeuble — lequel comprend la charge foncière ou immobilière, le coût des travaux de construction et/ou de réhabilitation et divers honoraires — et le coût de sortie des logements. Le partage des charges foncières et des éventuels coûts d'aménagement est le principal levier pour faire baisser le coût global d'une opération. Les coûts liés à la maîtrise d'ouvrage sont passablement incompressibles et peuvent, tout au plus, intégrer des compensations partielles : économies d'échelle, mécanismes de péréquation au moment de la répercussion du coût des espaces mutualisés, etc.

Toutefois, l'habitat participatif s'inscrit dans une perspective durable, ce qui devrait inciter les acteurs publics à intégrer le cycle de vie des immeubles dans les calculs de coûts. Surtout, dans la mesure où l'action publique locale n'agit pas à des fins commerciales, il est légitime qu'elle intègre les bénéfices de l'habitat participatif à long terme dans ses prévisions. Par exemple, en considérant une opération de sa conception à sa démolition, des gains peuvent apparaître du fait d'une dégradation moins rapide de l'immeuble. Ces gains correspondent, d'une part, aux coûts

⁴⁰⁰ Etude menée par le cabinet HTC, dont les premiers résultats ont été présentés le 11 janvier 2017 : cf. Actes de la journée professionnelle « Habitat participatif et logement social », p. 5

⁴⁰¹ « Habitat participatif et logement social », *Actualités Habitat*, 28 février 2017, n°1051, p. 14

⁴⁰² RESEAU HLM POUR L'HABITAT PARTICIPATIF, *La place et le rôle des organismes d'HLM dans l'habitat participatif*, Septembre 2016

⁴⁰³ *Ibidem*, p. 11

d'entretien et de gestion qui peuvent être minorés du fait de l'implication des habitants et d'une meilleure appropriation de leur cadre de vie, et, d'autre part, à des économies potentielles liées à la qualité du bâti et à une meilleure insertion environnementale. Si la finalité première n'est pas économique, la sobriété écologique et énergétique peut être encouragée par certains labels⁴⁰⁴. De tels éléments peuvent se traduire par un impact positif sur l'amortissement, ainsi que des coûts d'exploitation plus faibles.

Quant aux délais, dont dépend étroitement la maîtrise des coûts, il semble qu'une maîtrise d'ouvrage publique permette de contenir l'opération d'habitat participatif. Si le temps de constitution du groupe peut varier selon l'origine de l'initiative et certaines conjonctures propres à chaque projet, le temps de réalisation de l'immeuble est sensiblement identique dans une opération d'habitat participatif fondée sur une coopération habitants / acteurs publics et dans une opération de logement social. Les habitants se plient à des consultations régulières et programmées et les retards éventuels sont ceux de toute opération immobilière, c'est-à-dire essentiellement liés à des problèmes techniques. En revanche, contrairement à une opération classique, la défection d'un ménage peut conduire à des difficultés supplémentaires, qui peuvent conduire à différer la livraison du ou des logements. Cela dépend en grande partie du stade d'avancement de l'opération, de la participation financière engagée par le ménage sortant et du statut d'occupation prévu pour le logement concerné. Ainsi, s'il s'agit d'un logement social, locatif ou en accession, le bailleur impliqué pourra proposer des candidats au collectif d'habitants, tandis que ce dernier aura la charge de chercher et recruter un ménage remplaçant si le logement est attribué en accession classique ou s'il faut acquérir des parts sociales.

L'habitat participatif peut apporter des bénéfices à moyen et long terme, ce qui, en soi, reste un intérêt déterminant pour l'action publique locale. Cependant, on ne peut nier que le temps du montage de projet et de la réalisation des travaux est un moment particulièrement délicat. C'est pourquoi, pour sécuriser l'intervention de chacun, on observe une multiplication des conventions sous toutes leurs formes, mais qui excluent très largement les habitants.

2 - La superposition des conventions et des intervenants : des effets délétères

L'empilement des conventions n'est pas exclusivement propre à l'habitat participatif. C'est un phénomène qui se banalise à mesure que se multiplient les projets urbains associant acteurs publics et acteurs privés. Toutefois, s'agissant d'habitat participatif, on peut s'étonner de

⁴⁰⁴ Haute Qualité Environnementale, Bâtiment Basse Consommation, etc.

constater que ces conventions n'associent pas davantage les habitants. Et pourtant, ces conventions ont surtout pour fonction de formaliser des ententes institutionnelles en dehors des habitants (a). Les habitants ne sont garantis d'être intégrés au processus que par la promesse, sous forme de clause dans l'une des conventions de partenariat, qu'un assistant à maîtrise d'usage soit recruté (b).

a - L'empilement des conventions : la formalisation d'ententes institutionnelles en dehors des habitants

Les collectivités et les opérateurs sociaux ont noué des relations interdépendantes autour de l'habitat participatif. Cela se manifeste par le fait que de nombreuses opérations impliquent conjointement ces deux catégories d'acteurs. Cette idée est renforcée par le fait que les opérations d'habitat participatif relevant d'une initiative publique mobilisent une collectivité qui met un foncier à disposition et un opérateur social qui s'engage sur la réalisation de l'immeuble. Cette interdépendance s'explique très simplement par les compétences propres à chacun, mais aussi par la volonté de partager les risques induits par des opérations le plus souvent expérimentales. Outre le binôme collectivité(s) / opérateur social, d'autres acteurs publics ou privés peuvent être recherchés pour faciliter la mise en œuvre des projets d'habitat participatif : sociétés d'aménagement, opérateurs fonciers, etc. Eu égard à la part d'incertitude qui relève de la participation habitante, les acteurs publics locaux ont à cœur de sécuriser leur intervention à travers la prise d'engagements réciproques. Ainsi, les coopérations institutionnelles sont formalisées via des conventions de partenariat et des protocoles fonciers. Dès lors qu'un terrain a été identifié et que certaines études préalables confirment la faisabilité d'une opération de logements, elles permettent de prévoir l'intervention de chacun à chaque étape de la réalisation de l'opération, de la mise à disposition du foncier à la livraison des logements, en passant par la phase centrale de maîtrise d'ouvrage. Ces conventions prennent la forme d'une déclaration d'engagements, précisant notamment les apports de chacun des signataires à l'appel à projet(s) ou au programme d'aménagement ou de construction.

Le protocole foncier détermine les parcelles qui nécessiteront un transfert de propriété. Pour chacune, le futur vendeur et le futur acheteur précisent les conditions générales auxquelles ce transfert sera réalisé. Le protocole foncier s'apparente à un acte de « réservation ». Il préfigure le futur compromis de vente mais n'en a pas les effets. Pour sa part, la convention de partenariat doit préciser *a minima*, le périmètre d'assiette du projet et le calendrier prévisionnel, les contraintes techniques et les caractéristiques générales attendues du projet (nombre de logements, public visés, qualité environnementale, etc.) en lien avec les orientations urbaines,

les modalités d'action, de pilotage, de suivi et d'évaluation de l'opération, les conditions de cession du terrain, une estimation du prix maximum de vente des logements. En outre, la liste des engagements de chacune des parties donne une indication des différents moyens mis à disposition tels que la fourniture du foncier, le support logistique et technique, le portage financier et l'exercice de la maîtrise d'ouvrage, la communication sur le projet, les moyens d'évaluation, le financement de l'équipe de maîtrise d'usage, et les aides spécifiques accordées aux ménages.

Rédigées en amont de la programmation, elles n'engagent pas les habitants, ceux-ci n'étant pas susceptibles d'apporter des contreparties à ce stade. Peuvent être parties à la convention tous les acteurs institutionnels ou professionnels privés amenés à intervenir dans le processus de réalisation opérationnelle du projet. En outre, les protocoles fonciers et les conventions de partenariat peuvent se multiplier et ne sont pas limités en nombre. Par conséquent, au fur et à mesure que le projet progresse, de nouveaux peuvent être rédigés annulant et complétant les précédents, et ce autant que de besoin. Logiquement, tout nouvel élément relatif au projet d'habitat participatif devrait être rediscutés avec les habitants, mais c'est à la discrétion des signataires. Faute d'être suffisamment associés à ces conventions, il peut exister un sentiment d'exclusion chez les habitants. Il importe donc d'anticiper de possibles conflits liés à des pratiques qui seraient jugées trop technocratiques. Néanmoins, certains de ces actes contiennent des informations sur le processus participatif, utiles aux habitants engagés ou à de potentiels candidats à un appel à projet(s). Bien que ne leur étant pas destinées, les conventions de partenariat comportent en principe des précisions importantes quant aux conditions de participation des futurs habitants. En effet, y figurent différents éléments d'ordre formel qui permettent d'apprécier la qualité de la participation envisagée tels que le nombre et le mode de consultations prévus, ou encore les modalités de sélection de l'équipe de maîtrise d'œuvre et de l'assistant à maîtrise d'usage. Sont particulièrement révélateurs les moments auxquels sont consultés les futurs habitants et les modalités de leur association aux décisions exerçant une influence sur l'opération. Il est regrettable que sur ces aspects au moins les habitants ne soient pas associés à la convention, du moins lorsqu'ils sont identifiés.

Le non-respect d'un protocole foncier ou d'une convention de partenariat par l'une des parties prenantes entraîne des conséquences relatives. D'une part, les engagements pris sont d'importance inégale et n'indiquent pas avec précision leurs conditions d'exécution. D'autre part, parce que les habitants concernés par l'opération n'ont pas la faculté de s'en prévaloir s'ils n'en sont pas signataires. Les garanties apportées sont faibles puisqu'un projet d'habitat

participatif peut être purement et simplement abandonné, sans recours pour les habitants. Pourtant, juridiquement, rien ne s'oppose à ce qu'une convention de partenariat soit conclue entre une collectivité, un opérateur social ou un promoteur, et un collectif d'habitants, ne serait-ce que pour sceller les engagements pris devant ces derniers sans attendre de leur part de contreparties qu'ils ne seraient pas en mesure d'apporter à ce stade.

Quoiqu'il en soit, l'exclusion des habitants de ces multiples conventions révèle au moins un élément rassurant, à savoir que, pour leurs partenaires publics, le risque — juridique ou autre — ne vient pas des habitants. Et ce d'autant moins que leur participation est encadrée par un acteur indépendant, l'assistant à maîtrise d'usage, qui s'ajoute à la multitude d'intervenants .

b - L'intervention recommandée d'un nouvel acteur : l'assistant à maîtrise d'usage (AMU)

L'habitat participatif semble démultiplier les parties prenantes à une même opération. Il est vrai que ce type de démarche impose une redistribution des rôles, relativement inédite à chaque nouveau projet. Le succès d'une opération d'habitat participatif associant habitants et acteurs publics repose en majeure partie sur la qualité des échanges entre les partenaires. Il est désormais admis que la présence d'un tiers dédié à la participation des habitants et, le cas échéant, à la relation entre les habitants et les acteurs publics est une nécessité. C'est ainsi que l'Assistant à Maîtrise d'Usage (AMU) est aujourd'hui systématiquement convoqué, à chaque opération mettant en mouvement une coopération habitante et publique.

Sous l'effet de l'urbanisme participatif, l'assistant à maîtrise d'ouvrage s'est progressivement mué en assistant à maîtrise d'usage, jusqu'à ce que le second se distingue du premier. Si, parfois, les missions peuvent se confondre, le rôle de l'assistant à maîtrise d'usage est avant tout de valoriser la participation des habitants afin de les aider à formuler leurs besoins, pour que ceux-ci soient effectivement pris en compte par le maître d'ouvrage et transmis à l'équipe de maîtrise d'œuvre. Contrairement au rôle habituel de l'assistant à maîtrise d'ouvrage, l'assistant à maîtrise d'usage intervient davantage comme animateur que comme conseiller, afin que le groupe prenne conscience et s'accorde sur les besoins qui sont les siens. En revanche, il n'agit pas comme représentant, ce qui rend son rôle d'autant plus légitime aux yeux de tous les partenaires, mais comme le garant d'un dialogue qui doit être constructif. Aussi, l'assistance à maîtrise d'usage est nécessairement une prestation externalisée. L'opérateur social, notamment, ne peut pas mobiliser une personne de ses services pour une telle mission. Il importe de préciser, d'ores et déjà, que la profession n'est pas réglementée ni encadrée.

La maîtrise d'usage ne suppose pas seulement de recueillir des avis, mais de valoriser les savoirs des habitants et, si possible, de leur permettre d'acquérir des connaissances nouvelles en lien avec le projet, pour finalement structurer et hiérarchiser des propositions. La maîtrise d'usage, bien comprise par l'ensemble des parties prenantes, favorise une forme avancée de gouvernance de projet, c'est-à-dire une gouvernance paritaire, fondée sur une compréhension mutuelle et durable des besoins des acteurs professionnels et non professionnels, à même d'aboutir à une opération inédite. Pour que la présence d'un assistant à maîtrise d'usage soit profitable, il faut au préalable s'accorder sur les objectifs assignés à cette assistance. Schématiquement, on peut distinguer deux types de missions : une mission d'appui au collectif d'habitants, pour gérer le dialogue interne au groupe, et une mission d'interface entre les habitants et les acteurs publics, mais aussi avec l'équipe de maîtrise d'œuvre. Les formes d'intervention de l'assistant à maîtrise d'usage varient énormément, mais suivent généralement un cadre préétabli avec les habitants et leurs partenaires, lequel devrait prévoir un nombre minimum d'ateliers ou de réunions, des thématiques de travail, un mode de résolution des différends, etc. Le travail des habitants — et donc l'intervention de l'assistant à maîtrise d'usage — est soumis à ses propres échéances, lesquelles sont intégrées au calendrier de l'opération. La présence de cet assistant est ici un gage d'efficacité. En général, l'intervention de l'accompagnateur joue un rôle primordial en phase de préprojet pour faire émerger des intérêts communs, entre les habitants d'une part, mais aussi avec les acteurs publics investis, et ainsi orienter le projet avant la programmation définitive. En phase de programmation, des rendez-vous réguliers peuvent être maintenus pour favoriser la cohésion du groupe, mais se doublent nécessairement dans les moments critiques. Pour gérer les arbitrages délicats et faire face à certains aléas, la présence d'un assistant à maîtrise d'usage est décisive car il a la capacité de mobiliser l'ensemble des parties prenantes.

Aussi déterminante soit-elle, il ne faut cependant pas surestimer les ressources de l'assistance à maîtrise d'usage. La plupart des assistants sont des professionnels expérimentés (du bâtiment, de l'immobilier, du travail social, etc.), mais la constitution récente de cette profession implique des niveaux de prestations différents⁴⁰⁵. Ainsi, quel que soit le commanditaire d'une assistance à maîtrise d'usage, il convient de confronter les prestations proposées aux résultats escomptés, et, surtout, de s'assurer de l'agrément de l'ensemble des partenaires. En effet, le travail d'interface entre les habitants et les acteurs publics peut être mis à mal lorsque l'assistant à maîtrise d'usage n'a pas fait l'objet d'une décision consensuelle. Si l'assistant n'intervient

⁴⁰⁵ C'est pourquoi les accompagnateurs ont constitué leur propre réseau – le Réseau National des Acteurs Professionnels de l'Habitat participatif (RAHP) – pour crédibiliser et structurer l'assistance à maîtrise d'usage. Cf. <www.rahp.fr>, consulté le 26/10/2021

qu'en appui au groupe, cette décision n'intéresse que les habitants qui sont donc seuls juges de sa légitimité. S'il est un interlocuteur de tous les partenaires, le choix de l'assistant à maîtrise d'usage peut être considéré comme l'une des premières décisions fondatrices en faveur du projet, une sorte de « première pierre » symbolique. Aussi, il semble que la propension des acteurs publics, initiateurs d'habitat participatif, à désigner par avance l'assistant à maîtrise d'usage fait perdre à ce dernier sa qualité essentielle auprès du groupe d'habitants : sa légitimité.

Les acteurs publics locaux cherchent donc à reproduire, peu ou prou, les mêmes conditions de réalisation pour les projets d'habitat participatif qu'ils appuient sur le plan opérationnel. De fait, un certain nombre de pratiques se répètent — à l'instar du recours à un assistant à maîtrise d'usage — et sécurisent les différents intervenants dans leur rôle. De ce point de vue, les conditions de reproductibilité mises en place atteignent leur objectif. Mais on ne peut que constater que les projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics locaux tendent à se ressembler de plus en plus, tant sur les méthodes mises en œuvre que sur les résultats produits. La standardisation de l'habitat participatif est une menace pour sa singularité, son originalité, laquelle repose exclusivement sur la qualité de la participation habitante. C'est pourquoi, au-delà du recours à un assistant à maîtrise d'usage, il convient de soigner le cadre général de cette participation pour la renforcer. Nous pensons qu'il faut développer la notion de maîtrise d'usage — en vogue, mais finalement mal appréhendée — pour lui donner une teneur juridique dans le cadre des projets d'habitat participatif coconstruits.

§ 2 - La maîtrise d'usage, une perspective de réintégration des habitants

Dans la section précédente, il était notamment question de l'émergence d'un nouvel acteur : l'assistant à maîtrise d'usage. Mais il s'agissait simplement de comprendre le rôle assigné à cet intervenant et nous avons délibérément laissé en suspens la notion de maîtrise d'usage. Cette notion mérite d'être approfondie. Bien que les acteurs publics locaux exigent souvent la présence d'un assistant à maîtrise d'usage, ils négligent les fondements de la maîtrise d'usage en tant que telle. Or, la maîtrise d'usage est susceptible de favoriser une meilleure participation des habitants aux projets coconstruits avec les acteurs publics locaux.

La maîtrise d'usage est une notion qui dépasse largement l'habitat participatif. Elle se fonde sur l'idée que les usagers des espaces urbains sont légitimes à agir sur leur cadre de vie. Dès lors, ils peuvent intervenir dans la fabrique urbaine et défendre leur vision d'un lieu ou d'un territoire. Plus précisément, les usagers détiennent collectivement la maîtrise d'usage et

l'exercent dans le cadre d'opérations spécifiques de construction ou d'aménagement, voire dans le cadre de l'élaboration de documents de planification. Concrètement, en tant que maître d'usage, un collectif d'usagers contribue aux projets urbains qui le concernent, en orientant l'action du maître d'ouvrage et celle du maître d'œuvre. La maîtrise d'usage est une innovation sociale, c'est-à-dire qu'elle a été imaginée et conceptualisée par la société civile en dehors des cadres institutionnels pour répondre à une carence de l'action publique et du marché.

Le concept de maîtrise d'usage a d'abord été diffusé par des architectes⁴⁰⁶, mais il est aujourd'hui fréquemment mobilisé par des habitants pour légitimer la prise en compte de leurs attentes et a été largement popularisé par les promoteurs de l'habitat participatif. La maîtrise d'usage est une notion quasi systématiquement convoquée dans les projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics, à travers le recours à l'assistant à maîtrise d'usage, mais qui n'est pas véritablement discutée entre les partenaires. Concrètement, participation et maîtrise d'usage se confondent largement dans l'opinion commune, alors que se joue, potentiellement une remise à plat des responsabilités de chacun.

La maîtrise d'usage n'a pas d'existence juridique, mais peut-être s'agit-il d'un concept juridique en devenir. C'est pourquoi il convient d'interroger la matérialité juridique de ce concept (A) et ses effets sur le projet d'habitat participatif ou sur l'action publique (B).

A - La matérialité juridique du concept de maîtrise d'usage

La maîtrise d'usage est un concept indépendant de celui d'habitat participatif. En conséquence, nous rechercherons ce que peuvent être les éléments constitutifs de la maîtrise d'usage en droit (A) et suivant quels prérequis elle pourrait être mise en œuvre dans l'action publique locale (B).

1 - Les éléments constitutifs de la maîtrise d'usage en droit

Pour qu'il y ait maîtrise d'usage, il faut un collectif d'usagers — *a priori* des habitants si la démarche est en lien avec le développement urbain et, *a fortiori*, l'habitat participatif —, collectif doté d'une existence propre et de compétences autonomes par rapport aux autres parties en présence que sont le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre. Le terme « maîtrise

⁴⁰⁶ Le terme est apparu dans une contribution d'A. BITON et D. BERNFELD, « Architecture et participation : pour une maîtrise d'usage », in BERNFELD Dan, GANTOIS Michèle et BITON Alain., *L'usager face à l'architecture*, Institut lillois d'éducation permanente (ILEP) / Centre de formation des personnels communaux (CFPC), CIEDART, Lille, 1984. Mais le concept de MU a été popularisé dans le courant des années 2000 par l'architecte Jean-Marie HENNIN, notamment à travers le site <maitrisedusage.org>.

d'usage » (1) nous invite à réfléchir sur la portée juridique des notions d'« usage » et de « maîtrise » (2).

a - La notion d'usage

L'usage se reconnaît à sa fréquence, sa durée, sa continuité ou sa répétition. Sociologiquement, l'usage correspond à l'*habitus*, entendu comme une « manière d'être » conforme à une norme sociale. Juridiquement, cela conduit à des droits réservés à l'usager. Aussi, l'habitant est par essence un usager, celui du lieu habité. Cela nous est d'ailleurs confirmé par le code civil. Selon le chapitre intitulé « de l'usage et de l'habitation »⁴⁰⁷, l'usager est celui qui détient un droit réel d'habitation. En conséquence, en droit privé, c'est le droit détenu sur le logement qui génère des prérogatives, et pourquoi pas, parmi celles-ci, le droit d'exercer la maîtrise d'usage. Si l'on se place dans une perspective publiciste, l'habitant est d'abord un administré et, éventuellement aussi, l'usager d'un service public. Il en va ainsi des locataires de logements sociaux notamment. Là encore, l'appartenance à l'une de ces catégories, sans constituer un critère totalement suffisant, pourrait aboutir à la reconnaissance d'une maîtrise d'usage, d'autant que certaines opérations déclenchent déjà des droits à participation pour les habitants, riverains, voisins, etc.

La difficulté n'est donc pas de reconnaître l'individu usager, mais bien davantage le collectif d'usagers détenteur de la maîtrise d'usage. Plus précisément, il s'agit de déterminer si la qualité individuelle d'usager donne un droit acquis à l'exercice collectif de cette maîtrise. Cela supposerait qu'un collectif d'usagers pourrait émerger spontanément, en dehors d'une habilitation extérieure, dès lors qu'une opération ou un plan d'aménagement est projeté dans un périmètre affectant les membres de ce collectif. C'est bien sûr la thèse défendue par les promoteurs de la maîtrise d'usage et de l'habitat participatif, mais il reste délicat pour les acteurs publics de reconnaître un droit qu'ils n'ont pas eux-mêmes concédé. Pour rendre effective la maîtrise d'usage, il faudrait donc qu'une qualité ou un titre détenu par un individu débouche sur la possibilité d'exercer des prérogatives avec d'autres individus dotés de la même qualité ou d'un titre équivalent.

Pour l'heure, c'est le commanditaire du projet d'habitat participatif qui est à même de déterminer le cadre de l'exercice de la maîtrise d'usage, c'est-à-dire le maître d'ouvrage et, s'il diffère, éventuellement le propriétaire foncier. Si ces acteurs sont des opérateurs publics (collectivité territoriale, EPCI, opérateur du logement social, établissement public foncier),

⁴⁰⁷ Code civil, Livre II, Titre III, Chapitre 2 : « De l'usage et de l'habitation »

faire jouer la maîtrise d'usage relève d'un choix politique. S'il ne s'agit que d'opérateurs privés, la collectivité pourra sans doute conditionner son soutien à la prise en compte des intérêts des riverains, mais cela ne pourra suffire à donner une véritable maîtrise sur le projet. Or, la maîtrise d'usage est censée correspondre à une maîtrise partielle mais effective du processus d'élaboration ou de construction qui est à l'œuvre.

Cela révèle qu'en plus de la difficulté d'appréhender une forme inhabituelle de participation, il y a une difficulté à tirer toutes les conséquences de la notion de « maîtrise ».

b - La notion de maîtrise

Juridiquement, la « maîtrise » comporte un double aspect. Tout d'abord, elle est associée à une idée de direction et d'autorité. Ensuite, elle implique une responsabilité pour celui qui l'exerce. S'agissant de la maîtrise d'usage, l'objet de cette maîtrise paraît plus qu'incertain. En effet, sur quoi les usagers-habitants exerceraient-ils leur autorité et avec quelle responsabilité ? Conscients de cet écueil, certains préfèrent le terme, certes moins courant, d'« expertise d'usage ». La fourniture d'une expertise ne conduit pas nécessairement les usagers à partager les décisions et les responsabilités avec le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre.

Si l'on s'en tient à la terminologie classique, le maître d'usage est-il un codécisionnaire ? Naturellement, le but est bien d'exercer une influence effective sur les décisions prises par le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre, *a minima* sur celles ayant une incidence sur la manière d'utiliser les lieux et les équipements. Mais les ouvrages réalisés sont sous la responsabilité pleine et entière du maître d'ouvrage, et la conduite des travaux sous celle du maître d'œuvre. Le droit ne permet pas un autre partage des responsabilités que celui-ci, sauf dans l'hypothèse d'une co-maîtrise d'ouvrage exercée par de futurs usagers. Ce n'est pas une hypothèse d'école, puisqu'une co-maîtrise d'ouvrage est parfois mise en œuvre dans des projets d'habitat participatif, impliquant, d'une part, un collectif de futurs habitants et, d'autre part, un opérateur social ou un promoteur. Dans ce cas, la maîtrise d'usage est neutralisée au profit d'une maîtrise d'ouvrage partagée.

En dehors de cette possibilité résiduelle, la maîtrise d'usage ne peut impliquer davantage qu'une faculté à émettre des propositions ou des contre-propositions, voire à exercer un droit de veto dans certains cas, selon la bonne volonté des autres partenaires. Du point de vue de sa portée juridique, la maîtrise d'usage serait à rapprocher des notions de « faculté » ou de « capacité ». Le triptyque maîtrise d'ouvrage / maîtrise d'œuvre / maîtrise d'usage, s'il comporte

d'importantes potentialités sur le plan opérationnel, s'appuie sur des responsabilités juridiques déséquilibrées. En effet, le maître d'usage ne peut imposer des décisions au maître d'ouvrage, ce dernier étant le seul pleinement responsable. Mais l'équité partenariale recherchée à travers le concept de maîtrise d'usage peut tout de même être conquise sur d'autres fondements. Notamment, le contrat est un outil tout indiqué pour reconnaître une capacité d'agir à un collectif d'habitants.

Naturellement, la matérialité juridique de la maîtrise d'usage est limitée par le droit positif, lequel ne reconnaît pas au maître d'usage une responsabilité équivalente au maître d'ouvrage et au maître d'œuvre. Néanmoins, rien n'empêche qu'elle soit mise en œuvre, conformément au droit applicable, dans le cadre de l'action publique locale, en particulier dans le contexte d'un projet d'habitat participatif.

2 - Les prérequis à la mise en œuvre de la maîtrise d'usage par l'action publique locale

La mise en œuvre de la maîtrise d'usage emporte trois séries de conséquences immédiates tant opérationnelles (1), que des conséquences juridiques et politiques (2).

a - La maîtrise d'usage du point de vue opérationnel

Du point de vue opérationnel, il s'agit avant tout de reconnaître ou non une faculté d'initiative aux usagers. En d'autres termes, à qui revient le droit de « faire une place » aux habitants dans les projets d'habitat participatif ? Aux autorités politiques, au maître d'ouvrage ou encore aux usagers eux-mêmes (*bottom-up*) ? Les expériences les plus significatives en matière de maîtrise d'usage sont nées de la capacité des habitants à se saisir eux-mêmes des projets urbains et à s'organiser en dehors des cadres institutionnels, généralement sous forme d'ateliers d'urbanisme⁴⁰⁸. Dans le cadre plus restrictif d'un projet d'habitat participatif, il n'est pas nécessaire que les habitants soient eux-mêmes les initiateurs du projet. En pratique, une dynamique habitante suffisamment forte et organisée peut s'imposer dans un projet d'origine institutionnelle, même lorsque le groupe d'habitants a été constitué par le bailleur social et/ou la collectivité. D'autre part, la maîtrise d'usage peut résulter d'une volonté initiale du maître d'ouvrage, surtout si le maître d'ouvrage est une collectivité ou un organisme d'HLM, dans le

⁴⁰⁸ Le plus connu est l'atelier populaire d'urbanisme qui s'est positionné contre un projet d'aménagement dans le quartier de l'Alma-Gare à Roubaix dès la fin des années 1960. Pour un exemple plus contemporain, voir : RODE Sylvain, « La conception d'aménagement urbain comme processus collectif », *Espaces et sociétés*, 2017/4 (n°171), p. 145 (à propos de Perpignan, aménagement des berges de la Têt et de la Basse, 2014).

cadre de dispositifs participatifs organisés par la loi et le règlement (conseils de quartiers, conseils citoyens, etc.), ou bien en créant des dispositifs *ad hoc* (appels à manifestation d'intérêt, appels à projet(s), ateliers populaires, etc.).

Le plus important est de déterminer quelle division du travail s'accorde avec la maîtrise d'usage. L'implication des habitants ne peut pas être linéaire tout au long de l'élaboration du projet. Elle peut considérablement varier selon le contexte de réalisation du projet d'habitat participatif (renouvellement urbain, éco-quartier, aménagement d'une friche, réhabilitation d'un immeuble), mais aussi selon les différentes phases d'élaboration du projet (diagnostic initial et définition des objectifs, conception et/ou programmation, exécution des travaux, gestion et/ou évaluation). Bien sûr, le nombre d'habitants concernés et leur cohésion comptent tout autant. La maîtrise d'usage peut donc avoir une intensité variable d'un projet à l'autre, mais aussi, pour un même projet, tout au long de sa mise en œuvre. Cela doit être anticipé et formalisé pour que l'ensemble des parties prenantes soient assurées dans leur rôle.

Une fois éclaircie la question des tenants et aboutissants de la maîtrise d'usage au niveau opérationnel, il reste à savoir comment sécuriser juridiquement et politiquement les choix opérés.

b - La maîtrise d'usage du point de vue juridique et politique

Pour stabiliser le rôle du maître d'usage et coordonner son action avec celle du maître d'ouvrage et du maître d'œuvre, les choix opérationnels devront être garantis sans être figés. Pour ce faire, le meilleur instrument juridique reste le contrat, même si cela aggrave l'effet d'empilement des conventions. Il importe que le collectif d'habitants soit reconnu dans le processus partenarial et il n'existe pas, dans notre ordre juridique, de partenariat sans contrat. C'est un moyen pour le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre de prendre acte de l'intervention des usagers dans le processus et de s'engager à adapter leurs méthodes de travail en conséquence. Le contrat est ici un artifice qui permet d'instaurer une relative égalité entre les parties, même si le rapport de forces n'est pas à l'avantage du maître d'usage. Certes, le contrat ne peut pas tout, mais il peut contribuer à rehausser le rôle des habitants. Le contrat revêtirait ici la forme d'un contrat préparatoire, d'un protocole ou d'une convention de partenariat, en ce qu'il contient des promesses réciproques dont la portée juridique sera plutôt faible. Il s'agit, surtout, de jeter les bases d'une opération qui s'annonce nécessairement complexe, en assurant une place constante au collectif d'habitants.

Pour être partie au contrat, le collectif d'habitants-usagers devrait être constitué sous un régime juridique quelconque (en principe, une association), dont l'existence n'est pas remise en question par les départs ou les arrivées dans le groupe. La convention pourrait organiser le partage des tâches, les modalités d'intervention des usagers, la forme et les modalités d'examen des propositions et contre-propositions, et, surtout, les différentes contreparties telles que le budget alloué, les productions et expertises attendues, et l'éventuel accompagnement de la démarche par un assistant à maîtrise d'usage. A défaut de cadre juridique pour la maîtrise d'usage, le contrat servirait de fondement à toutes les négociations ultérieures.

Cependant, s'agissant de projets qui revêtent un intérêt public, la portée du contrat serait nécessairement limitée. En soi, la maîtrise d'usage ne garantit pas l'intérêt général et elle peut même être instrumentalisée par des usagers soucieux de défendre leurs intérêts particuliers. Par exemple, dans le cadre d'un projet d'habitat participatif mis en œuvre dans le cadre d'un renouvellement urbain, et associant les habitants historiques du quartier, la maîtrise d'usage peut être le support de revendications de type NIMBY⁴⁰⁹. Il revient donc aux instances représentatives d'être le contrepoids en faveur de l'intérêt général. Pour ce faire, dès lors qu'un acteur public local contribue à la réalisation d'un projet d'habitat participatif, les élus constituent l'instance de validation des orientations et objectifs définis avec le titulaire de la maîtrise d'usage. Si les habitants sont en prise directe avec un projet qui les concerne, les autres administrés doivent avoir une voix dans le processus délibératif par le biais de leurs représentants. Il ne peut pas s'agir pour la maîtrise d'usage de supplanter la démocratie représentative.

La maîtrise d'usage est un concept fortement engageant pour les acteurs publics qui s'en saisissent. Lorsqu'elle est convoquée dans le cadre de projets d'habitat participatif coconstruits avec les acteurs publics locaux, il convient d'en anticiper les potentiels effets.

B - Les effets de la maîtrise d'usage sur le projet d'habitat participatif et l'action publique

Les effets potentiels de la maîtrise d'usage sont avant tout ceux que l'on peut attendre de toute participation habitante. Il n'est pas certain que le fait de doter un collectif d'habitants de la qualité de co-contractant aggrave de tels effets. La maîtrise d'usage, lorsqu'elle est mobilisée en tant que telle, n'est jamais appliquée que de manière partielle, comme une modalité de

⁴⁰⁹ « *Not in my backyard* » : littéralement, « pas dans mon jardin »

concertation améliorée. Aussi, ses effets sont limités. Nous voyons deux conséquences principales, à nuancer selon le contexte d'application. En premier lieu, la maîtrise d'usage peut potentiellement entraîner une relative dérèglementation de l'urbanisme (1). En second lieu, la maîtrise d'usage aboutit instantanément à la revalorisation du rôle des habitants, même si la portée de cette revalorisation reste mesurée (2).

1 - Une potentielle dérèglementation de l'urbanisme à relativiser

Un contrat de maîtrise d'usage peut-il justifier de s'écarter de certaines règles locales pour satisfaire les demandes des habitants-usagers, à travers l'expérimentation ou la dérogation notamment ? Ici, on pense principalement aux règles d'aménagement et d'urbanisme, qui pourraient être adaptées ou mises de côté dans l'intérêt du projet d'habitat participatif et/ou de ses habitants. La question se pose fréquemment et aboutit à des solutions différenciées.

D'emblée, il convient de rappeler que le droit de l'urbanisme comporte ses propres possibilités juridiques de dérogation ou d'expérimentation. Ces possibilités se sont même multipliées sous couvert d'enjeux environnementaux ou de libéralisation de la construction. En témoigne, par exemple, le bonus de constructibilité accordé aux bâtiments à haute performance énergétique ou à énergie positive⁴¹⁰, ou encore les dispositions de l'ordonnance du 30 octobre 2018 visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation⁴¹¹. Ces possibilités sont encadrées juridiquement et engagent le maître d'ouvrage demandeur de l'autorisation d'urbanisme. Aussi, il est tout à fait envisageable que le maître d'ouvrage, sous l'influence des propositions du maître d'usage, porte un projet expérimental ou innovant faisant appel à de tels mécanismes.

Au-delà de ces possibilités, les usagers pourraient-ils obtenir d'autres aménagements aux règles d'urbanisme et pourraient-ils prendre part aux négociations ? Par exemple, un tel aménagement pourrait consister à étendre la constructibilité d'un terrain, ce qui impliquerait une révision du plan local d'urbanisme. On peut également envisager le cas d'une dérogation à l'obligation de réaliser des places de stationnement, ou encore, une dérogation aux règles relatives à l'aspect extérieur. D'ores et déjà, ce type de négociations n'est pas rare concernant des projets portés par les seuls habitants, et ce bien qu'il n'y ait pas de base contractuelle dans ce cas. Que le terrain ait été acquis par des moyens propres, ou qu'une collectivité territoriale, un EPCI ou un opérateur social ait cédé ou mis à disposition le terrain en question, les collectifs d'habitants

⁴¹⁰ C. urb., Art. L.151-28

⁴¹¹ Ordonnance n° 2018-937 du 30 octobre 2018 visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation, Journal officiel n°0252 du 31 octobre 2018

sollicitent des négociations en leur qualité de porteurs de projet, sans aucune base contractuelle. C'est plus délicat dans le cadre de projets portés par les acteurs publics locaux, en tant que propriétaires fonciers ou maîtres d'ouvrage. Dans ce cas, le contrat ou la convention de maîtrise d'usage devrait permettre au collectif d'habitants de faire remonter une demande d'adaptation des règles d'urbanisme lorsque celle-ci est nécessaire à la mise en œuvre d'aménagements particuliers. Plus précisément, la demande serait alors portée par le maître d'ouvrage, mais appuyée par le maître d'usage.

Evidemment, selon l'objet de la demande, y faire droit peut s'apparenter à du clientélisme politique pour une collectivité ou un établissement public, et pourrait même contribuer à une dérèglementation de l'urbanisme. Cependant, il s'agit là de pratiques qui existent au-delà des seuls projets d'habitat participatif. En effet, de telles négociations ont souvent lieu entre promoteurs et collectivités territoriales⁴¹² et peuvent aboutir à des « clauses non écrites ». Potentiellement, celles-ci peuvent constituer des avantages pour le promoteur qui en bénéficie. Ce type de négociations est un effet induit par le mouvement global de contractualisation dans l'urbanisme. Finalement, la maîtrise d'usage apparaît comme un contrat s'ajoutant à d'autres formes de contrats déployées dans l'aménagement et l'urbanisme, mais le cadre contractuel proposé pour son exercice assure une plus grande transparence aux négociations entre habitants et acteurs publics locaux que ce qui est observable entre promoteurs et collectivités territoriales. Aussi, l'atteinte à la règlementation de l'urbanisme par l'exercice la maîtrise d'usage ne peut être que très limité.

Outre cette atteinte relative à la règlementation urbaine, on peut relever un autre effet potentiel de la maîtrise d'usage, effet qui est directement lié avec les principes fondateurs de l'habitat participatif, à savoir la revalorisation du rôle des habitants.

2 - Une revalorisation effective du rôle des habitants à la portée mesurée

La conséquence directe et immédiate de la mise en œuvre de la maîtrise d'usage pour les habitants serait qu'ils voient leur statut revalorisé, ce qui constitue un principe même de l'habitat participatif. En particulier, valoriser la parole des porteurs de projet d'habitat participatif permettrait de restaurer un certain équilibre en faveur des habitants par rapport aux

⁴¹² Voir notamment : DUPUY Guilhem, « Le maire, le promoteur et l'accession sociale. Les négociations entre promoteurs et élus locaux sur les programmes de logements », publié en ligne sur <*Métropolitiques.eu*,> Dossier « Les nouvelles politiques du logement », 3/12/2010, consulté le 26/11/2021

autres usagers de l'espace urbain, en particulier les opérateurs économiques et les usagers non-résidents.

La manifestation juridique de ce relèvement statutaire doit passer par le contrat de maîtrise d'usage. Mais les pratiques contractuelles tout à fait particulières qu'il suppose amoindrissent automatiquement la portée d'un tel avantage pour les habitants. En effet, dans la mesure où le contrat de maîtrise d'usage pourrait aboutir à de quelconques avantages pour le collectif d'habitants (subvention, budget, mise à disposition de foncier ou d'équipements), il faudra veiller à ce que la démarche poursuive un intérêt général dûment motivé et respecte le principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques. Sur ce point, une convention de maîtrise d'usage n'apporte pas aux habitants une marge de manœuvre plus grande. Une telle convention est sans incidence sur la cadre général de l'action publique locale. Concrètement, la convention pourrait même impliquer des clauses exorbitantes motivées par l'intérêt général. En outre, les parties au contrat ont une obligation de moyens, mais les résultats ne sont garantis ni pour les acteurs publics locaux, ni même pour les habitants candidats à l'habitat participatif. Ce n'est donc pas pour sa valeur juridique qu'il faut mettre en place une convention ou un contrat de maîtrise d'usage.

Une convention est néanmoins nécessaire pour asseoir la reconnaissance institutionnelle des habitants, mais aussi pour permettre l'existence de pratiques de gouvernance différentes de ce que permet d'ordinaire la notion de participation. Il nous semble que c'est la maîtrise d'usage en tant que telle qui doit faire l'objet d'un engagement, en particulier de la part des partenaires publics au projet d'habitat participatif, et non seulement le recours à un assistant à maîtrise d'usage. Cela permettrait aux habitants et à leurs partenaires publics de se positionner par rapport à un cadre préétabli, en connaissance des attentes et des responsabilités de chacun. La maîtrise d'usage est une pratique à développer comme fil conducteur dans un projet d'habitat participatif coconstruit, même si sa portée peut paraître plus symbolique que juridique. Hélas, un certain pragmatisme tend à reléguer cette question au second plan, par rapport aux aspects strictement matériels, et ce au détriment du processus participatif. Mais il importe de faire la différence entre l'habitat véritablement participatif et des formes d'habitat, certes conviviales, mais qui ne requièrent pas d'intégrer les habitants au processus de décision. La maîtrise d'usage constitue la différence essentielle entre les deux.

Conclusion du chapitre 2

Les initiatives publiques locales en faveur de l'habitat participatif sont multiples, mais sont toutes fortement entravées, à la fois par leurs conditions juridiques d'exécution et par certains facteurs extra-juridiques (conjoncture économique, politique, contexte d'implantation, etc.). En outre, on ne peut être toujours certain que les mesures prises soient systématiquement bénéfiques pour l'habitat participatif, soit par manque d'effets concrets, soit en raison d'un dévoiement du concept d'habitat participatif.

Ce qui frappe, en premier lieu, c'est que l'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales est nécessairement limitée par l'absence de politiques foncières. C'est pourtant sur le plan foncier que l'habitat participatif est le plus fortement gêné dans son développement au niveau local. Pour débloquer cette situation, il serait utile de mettre en place une politique foncière qui régule la spéculation au niveau local, pour donner leurs chances aux projets d'habitat participatif. Mais la maîtrise publique du foncier traduit des moyens juridiques et financiers très insuffisants pour envisager l'existence d'une telle politique. Or, il est évident que les projets d'habitat participatif seraient davantage encouragés par une limitation de la spéculation foncière que par toute autre inscription dans les politiques locales de l'habitat et de l'urbanisme.

A défaut de pouvoir agir efficacement à travers les politiques locales, les acteurs publics locaux cherchent à reproduire les modalités de l'intervention publique locale au niveau des projets. L'idée est de garantir des coopérations plus nombreuses et donc davantage de projets aboutis et d'opportunités pour les candidats à l'habitat participatif. Pour ce faire, l'action publique locale cherche à sortir du cas par cas pour dégager des éléments de reproductibilité entre les différentes opérations coconstruites avec leur appui. L'objectif est de parvenir à une meilleure maîtrise des coûts et des délais de production. Ainsi, sous l'effet de cet impératif de reproductibilité, les acteurs publics locaux tendent à rapprocher l'habitat participatif d'opérations conventionnelles de construction et/ou d'aménagement. L'idée de produire de l'habitat participatif reproductible progresse, malgré l'apparente antinomie de cette expression, ce qui engendre un risque d'uniformisation de l'habitat participatif. In fine, ce sont les habitants qui risquent d'être plus ou moins exclus des projets d'habitat participatif, en raison d'un positionnement très pragmatique des acteurs publics locaux.

Cependant il reste une perspective de réintégration des habitants, qui repose sur la notion de maîtrise d'usage. Cette notion, très mobilisée par les porteurs de projet, et de plus en plus aussi par leurs partenaires publics, propose de considérer l'habitant-usager comme le détenteur d'une maîtrise à part entière sur le projet, complémentaire à la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'œuvre. Nous avons démontré qu'une telle notion repose sur des éléments juridiques bien connus qui peuvent justifier sa mise en œuvre par les acteurs publics locaux, même si sa portée est bien moindre que ce que suggèrent ses défenseurs. C'est une idée extrêmement intéressante à développer dans le cadre de l'habitat participatif, car elle permet d'organiser la participation des habitants sur des bases contractuelles sécurisantes pour l'ensemble des parties en présence. Or, en organisant dès le début du projet les modalités de cette participation, on garantit les habitants dans leur rôle et on éloigne la menace d'uniformisation de la démarche. Ainsi, l'habitat participatif, lorsqu'il est coconstruit avec les acteurs publics locaux, peut difficilement échapper au mouvement de contractualisation qui se saisit de l'action publique locale depuis de nombreuses années, et plus encore s'agissant d'aménagement urbain. Plutôt que de lutter contre, il peut être judicieux d'utiliser l'outil contractuel pour garantir l'expression des habitants, au même titre que celles des autres intervenants.

Si les politiques locales disposent de moyens insuffisants pour que l'habitat participatif pèse véritablement sur la production locale de logements, il convient surtout de ne pas minimiser leur importance. Elles demeurent indispensables et méritent même d'être davantage développées. En l'état actuel des pratiques, on peut relever une nécessité d'élargir les moyens d'action et de mettre en place des outils constamment disponibles, s'inscrivant dans des stratégies à long terme en faveur d'une diversification de l'habitat participatif. A défaut, les politiques locales ne sont pas effectives et l'intervention des acteurs publics au niveau opérationnel rigidifie l'habitat participatif.

Conclusion du titre 2

Les interventions ponctuelles des acteurs publics locaux en faveur des projets d'habitat participatif sont porteuses d'effets notables. Mais il convient, à terme, de mettre en œuvre une action cohérente, fondée sur les politiques locales et l'action concertée des acteurs publics locaux. A ce niveau, pourtant, l'appui à l'habitat participatif est susceptible de produire des effets moins visibles que les aides directes décrites dans le titre précédent.

Lorsqu'une volonté politique locale émerge en faveur de l'habitat participatif, il est logique qu'elle se manifeste dans les politiques locales, et même dans les documents juridiques qui fondent ces politiques. Finalement, l'habitat participatif converge avec de nombreux principes prééminents qui régissent ces politiques, tels que la mixité sociale, la diversité de l'habitat, le développement durable, etc. L'habitat participatif peut tout à fait être appréhendé comme une modalité d'application de ces principes. Il reste, cependant, que les effets produits par l'inscription de l'habitat participatif dans les politiques locales — qu'elles soient d'habitat, d'aménagement ou d'urbanisme — ne doivent pas être surestimés. Une telle inscription est pertinente dans une perspective incitative, mais évidemment pas prescriptive. Surtout, elle doit tendre vers une action publique coordonnée qui témoigne d'un intérêt partagé. Pour l'heure, l'intervention publique est cloisonnée et orientée vers d'autres objectifs que l'habitat participatif lui-même, ce qui ne permet pas un développement de l'habitat participatif au-delà des territoires dotés des moyens opérationnels et financiers les plus importants. *In fine*, l'habitat participatif se « métropolise ».

Le développement de l'habitat participatif à travers les politiques locales est, somme toute, assez illusoire. En pratique, les moyens susceptibles d'être mis en œuvre sont très insuffisants pour faire de l'habitat participatif une véritable option urbanistique. Avant toute autre chose, toute initiative en faveur de l'habitat participatif se heurtera à l'absence de politiques foncières au niveau local. Seules ces politiques sont à même de lutter contre ce qui constitue une cause profonde de l'absence de développement de l'habitat participatif, à savoir la compétition spéculative sur le foncier. L'habitat participatif se veut une forme de logement abordable et le logement abordable est tributaire de l'accessibilité foncière. A défaut de disposer d'une maîtrise foncière suffisante pour mettre en place de telles politiques, les acteurs publics locaux cherchent la reproductibilité des opérations d'habitat participatif coconstruites, dans l'optique de pouvoir les multiplier. L'intention est louable et séduisante, mais fausse les fondements conceptuels de l'habitat participatif. Au fond, c'est une vision réductrice de l'habitat participatif que les

opérations coconstruites tendent à mettre en œuvre. Le principal écueil, dans ces opérations, reste la participation des habitants. Sans contester un réel progrès par rapport aux opérations de construction conventionnelles, où les habitants sont *a priori* totalement exclus, les opérations d'habitat participatif d'initiative publique ne donnent pas leur pleine dimension aux caractères constitutifs et aux principes fondateurs de l'habitat participatif. Pire, ces opérations sont le vecteur d'une certaine uniformité, notamment dans les pratiques habitantes, qui découle largement du fait que les habitants sont rarement amenés à s'interroger sur les aspects fondamentaux des projets et ne partagent pas toujours le socle de valeurs communes nécessaire à la démarche. Nous proposons donc de mieux intégrer les habitants sur le fondement de la maîtrise d'usage. Cette notion émergente est propice à initier un véritable droit à la ville des habitants. Certes, cela supposerait de recourir aux outils juridiques existants, notamment le contrat, lequel ne garantit pas un droit absolu. Mais cela constituerait une première étape dans la reconnaissance des compétences des habitants dans les processus d'aménagement, dans le cadre d'opérations d'habitat participatif, et peut-être au-delà.

En tout état de cause, la combinaison de moyens politiques et opérationnels est propice au développement local de l'habitat participatif, mais ne permet pas pour autant de le sortir d'hypothèses marginales. Certes, les politiques locales ont la faculté d'accélérer et de multiplier les projets d'habitat participatif, mais elles n'offrent que des possibilités limitées aux porteurs de projet. Même lorsqu'un projet s'inscrit dans un contexte politique favorable, les habitants sont subordonnés aux contraintes de leurs interlocuteurs politiques ou de leurs partenaires publics.

Conclusion de la partie II

L'intégration de l'habitat participatif dans les politiques locales est complémentaire à l'intégration dans les législations nationales. Mais l'exercice de cette faculté n'est intéressant qu'à l'égard de certains projets d'habitat participatif, ceux qui s'éloignent le moins des pratiques de logements conventionnelles. En outre, elle tend à reproduire, pour partie du moins, les méthodes des filières classiques. La difficulté est de concilier la sécurité juridique de l'intervention publique locale, laquelle a ses propres logiques et contraintes, avec le respect de la dynamique habitante, en particulier la participation. Ces deux impératifs mettent en tension les projets. L'enjeu pour les projets coconstruits avec les acteurs publics locaux est donc de maintenir les spécificités de l'habitat participatif, c'est-à-dire de respecter ses fondements conceptuels. Pour ce faire, plusieurs éléments entrent en jeu.

Tout d'abord, les projets d'habitat participatif associant les acteurs publics locaux, lorsqu'ils sont trop complexes, sont susceptibles de mettre à mal la dynamique habitante. On pense ici aux projets où les intervenants et les niveaux d'aide se multiplient, faisant naître une tension entre l'application des règles de droit public et la participation des habitants, et générant potentiellement des conflits de valeurs. Lorsque l'intervention publique suppose un montage juridique et financier sophistiqué, il est fréquent que les habitants soient davantage consultés que partie prenante aux décisions. Cela montre que l'habitat participatif pâtit d'une confusion de plus en plus répandue entre, d'une part, un habitat que l'on peut qualifier de « convivial » et, d'autre part, un habitat véritablement participatif. Or, un habitat peut être convivial sans être participatif.

De plus, il importe de fonder toute intervention publique en faveur de projets d'habitat participatif sur des politiques locales et une action publique préalablement définies. Autrement dit, il s'agit de mettre en place une stratégie territoriale en direction de l'habitat participatif, qui tienne compte des besoins en logements, de la demande sociale relative à l'habitat participatif, et des moyens disponibles pour encourager l'implantation des projets. Cela doit permettre de renforcer la sécurité juridique des acteurs publics locaux qui s'engagent dans des projets, de coordonner l'action publique locale pour plus de cohérence, d'encourager l'implantation de projets d'habitat participatif sur les territoires excentrés ou dotés de moyens plus faibles, et, éventuellement, de permettre l'émergence de projets d'habitat participatif atypiques.

Enfin, le développement local de l’habitat participatif est freiné par deux éléments majeurs, qui sont, d’une part, la spéculation foncière et immobilière, et, d’autre part, le fait que les habitants ne bénéficient d’aucune reconnaissance institutionnelle. En conséquence, il importe de tendre vers la mise en place de politiques foncières au niveau local, permettant *a minima* une production de logements abordables. En outre, pour éviter une dénaturation de l’habitat participatif sous l’influence des acteurs publics locaux, les collectifs d’habitants doivent pouvoir être reconnus en tant que maîtres d’usage sur la base d’un engagement contractuel précisant les conditions de leur intervention dans le projet.

L’action publique locale ne profite pas à l’ensemble de l’habitat participatif, c’est-à-dire qu’elle n’embrasse pas toute sa diversité. En l’absence de lignes directrices et de moyens généraux, délivrés par la politique nationale du logement, cette situation n’est en rien étonnante. Les politiques locales de l’habitat, de l’aménagement et de l’urbanisme dépendent fortement des contributions de l’Etat, comme en attestent les programmes de développement et de renouvellement urbains, et ne sont pas à même de lever les obstacles juridico-financiers qui pèsent sur les projets d’habitat participatif de manière générale. Pour appuyer les politiques locales, il faut donc une intervention du pouvoir central en direction de l’habitat participatif.

Conclusion

L'habitat participatif porte en lui des déterminants très puissants qui trouvent leur origine dans la répétition historique de certaines revendications relatives au logement et à l'habitat, et que l'on a vu apparaître avec les coopératives de logements du XIX^{ème} siècle, resurgir avec les cités Castors des années 1950, puis avec l'Habitat Groupé Autogéré des années 1970. L'avenir confirmera ou infirmera le succès de l'habitat participatif, mais on peut fortement présumer que la démarche n'est pas près de s'éteindre, avec ou sans le soutien des pouvoirs publics. Ce soutien, d'ailleurs, doit être mis en perspective avec les débats, anciens et nouveaux, qui traversent la politique du logement, comme la remise en cause de la politique du « tous propriétaires », le délitement du modèle généraliste du logement social, l'accroissement des pressions foncières et économiques sur les ménages, sans oublier tout ce qu'impliquent les transitions écologique et énergétique pour la production de logements. L'habitat participatif renforce ces débats et révèle combien les habitants eux-mêmes sont désireux et capables de faire évoluer leurs pratiques, ce qui ne cesse d'interpeller les acteurs publics nationaux comme locaux.

L'intégration juridique de l'habitat participatif dans l'action publique suppose la prise en considération des logiques opérationnelles de la démarche. L'objectif est d'apporter des solutions juridiques équilibrées qui tiennent compte de l'ensemble des intérêts en présence, en partant des pratiques sociales et institutionnelles. L'habitat participatif est un concept protéiforme qui n'est pas réductible à une branche du droit, ni même à une compétence nationale ou locale. Il n'est pas non plus un objet juridique statique, aisément objectivable.

L'objet de cette étude nécessitait une approche décentrée, à la croisée de plusieurs matières juridiques, telles que le droit de la construction, le droit des sociétés, le droit du logement social, ou encore le droit de l'aménagement et de l'urbanisme, tout en veillant à inscrire nos conclusions dans la perspective du droit public. Il était également utile de pouvoir se référer à d'autres disciplines scientifiques et de réaliser des enquêtes de terrain, pour pouvoir inclure des éléments extra-juridiques qui ont une incidence notable sur la réception et l'application du droit. Enfin, la problématique de recherche justifiait de lier une réflexion sur l'habitat participatif *de lege lata* et *de lege ferenda*. L'enjeu était d'aborder l'habitat participatif dans son acception la plus universelle, sans pour autant dépasser les possibilités inscrites dans la définition de loi ALUR, pour envisager des moyens d'agir réalistes et diversifiés en vue du développement de la démarche sur le fondement de l'action publique.

Au terme de nos recherches, nous pouvons constater que les difficultés des porteurs de projet d'habitat participatif n'ont pas diminué avec l'entrée en vigueur des dispositions issues de la loi ALUR. Cela s'explique par le fait que les statuts créés ne sont pas encore pleinement fonctionnels, voire qu'ils sont lacunaires. En outre, au-delà de la reconnaissance légale, rien n'a été prévu pour que l'habitat participatif devienne un axe structurant de la politique nationale du logement, ni même pour coordonner l'ensemble des dispositifs mis en œuvre au titre de cette politique avec les nouvelles dispositions. En conséquence, les porteurs de projet se heurtent aux mêmes difficultés juridiques et financières qu'avant 2014. Le recours aux statuts anté-ALUR reste la pratique dominante, en dépit de leur inadéquation, parce qu'ils sont mieux reconnus par les organismes de crédit et d'assurance, mais aussi parce qu'ils sont susceptibles d'ouvrir droit à des financements aidés.

Par ailleurs, ces difficultés peuvent être partiellement compensées par un soutien public local, émanant d'une ou plusieurs collectivité(s) territoriale(s) et/ou d'un organisme d'HLM. En effet, dès avant la loi ALUR, des expériences ont été menées sur certains territoires aboutissant à des coopérations avec les habitants porteurs de projet. Ces formes de coopération se sont peu à peu banalisées et offrent aux porteurs de projet de meilleures chances d'aboutir. Elles consistent en un soutien public sur un ou plusieurs aspect(s) spécifique(s) des projets d'habitat participatif, et passent par la garantie publique des emprunts, une aide sur le foncier ou un appui à la gestion de l'immeuble. L'intervention publique s'inscrit de plus en plus souvent dans une stratégie ou un programme d'aménagement urbain, et peut même impliquer la mise en place d'appels à projet(s) en direction des candidats à l'habitat participatif. Toutefois, il n'est pas évident de concilier l'intervention des acteurs publics locaux dans le cadre de tels projets avec les règles de droit public qui leur sont applicables, sans remettre en cause la participation des habitants. De plus, l'intervention publique locale traduit un certain mimétisme entre les projets d'habitat participatif et fait peser le risque d'une uniformisation de la démarche. En toute logique, l'action publique locale peut aussi se doter de moyens plus larges pour soutenir l'habitat participatif, notamment en l'intégrant dans les documents-cadres des politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme. Une telle intégration renforce la sécurité juridique de l'intervention publique en direction des projets d'habitat participatif, mais n'est que faiblement pourvoyeuse de moyens susceptibles de diffuser l'habitat participatif sur un territoire donné.

En conséquence, nous formulons deux séries de propositions destinées à favoriser l'intégration juridique de l'habitat participatif dans l'action publique. Une première série de propositions s'attache à rendre opérationnel l'habitat participatif et encourager son développement global.

Une seconde série de propositions a pour but de faciliter et sécuriser l'action publique locale en faveur de l'habitat participatif.

Pour rendre opérationnel l'habitat participatif, il apparaît nécessaire, tout d'abord, de lever les entraves à l'application de la loi ALUR. Cela implique, pour les coopératives d'habitants, de faire adopter le décret relatif aux apports en industrie sans modifier la base légale. En direction de l'ensemble des sociétés d'habitat participatif, il faut envisager de supprimer la garantie financière d'achèvement par la voie législative, ou, à défaut, de modifier l'arrêté du 26 mars 2018⁴¹³ aux fins de limiter le nombre de pièces justificatives exigibles. Une politique nationale plus volontariste, qui ne s'attache pas seulement à corriger les défauts de la loi ALUR, peut être mise en place. Il s'agirait, en premier lieu, de rendre les associés dont les parts sociales correspondent à un logement éligibles aux dispositifs d'aide à l'accession et à la transition énergétique, dans les mêmes conditions que les propriétaires personnes physiques. Pour soutenir la mixité sociale au sein des projets d'habitat participatif, il serait également judicieux de relever le plafond de parts sociales ouvrant droit aux aides personnelles au logement, et faire passer la limite actuelle fixée par décret⁴¹⁴ de 10% de parts sociales détenues à 20%. Par ailleurs, adapter le régime du prêt locatif social, en particulier le volet relatif au conventionnement, pour qu'il soit étendu aux coopératives d'habitants, ne serait pas incohérent avec l'idée initiale du législateur de permettre l'intégration de l'habitat participatif dans la filière du logement social. Au-delà de ces propositions, pour encourager le développement global de l'habitat participatif, une politique incitative peut aussi être envisagée. Elle supposerait la mise en place d'un fonds de garantie des projets géré par la Caisse des dépôts et consignations, pour favoriser la diversité des projets et l'innovation sociale et technique. De même, l'Agence nationale de l'habitat et les Caisses d'allocations familiales pourraient délivrer des aides exceptionnelles sur la base d'un conventionnement, dans le respect de leurs missions et objectifs. Enfin, l'Agence nationale de l'habitat pourrait accompagner et sécuriser l'autoconstruction et l'autoréhabilitation en adaptant le dispositif existant de l'autoréhabilitation accompagnée.

Par ailleurs, l'habitat participatif peut aussi être décliné dans les politiques locales. Aux fins de faciliter et sécuriser l'intervention publique locale au niveau opérationnel, dans le respect de la participation habitante, il apparaît nécessaire d'adapter les procédures de mise en concurrence en intégrant la participation des candidats. Cela suppose de distinguer mise en concurrence

⁴¹³ Arrêté du 26 mars 2018 définissant la composition minimale des pièces mentionnées à l'article R. 200-8 du code de la construction et de l'habitation, Journal officiel n°0091 du 19 avril 2018

⁴¹⁴ Décret n°2014-1117 du 2 octobre 2014 fixant les seuils de propriété et d'usufruit pour le droit aux aides personnelles au logement, Journal officiel n°0230 du 4 octobre 2014

obligatoire (notamment, dans le cadre du droit de la commande publique) et facultative et d'aménager le calendrier et les critères de sélection par rapport aux spécificités de l'habitat participatif. Les acteurs publics locaux doivent également anticiper les contraintes d'intégration de l'habitat participatif dans les stratégies et programmes d'aménagement spécifiques, c'est-à-dire communiquer aux candidats en amont du processus de sélection les contraintes techniques, juridiques et financières identifiées avec lesquels ceux-ci devront composer s'ils sont retenus. Cela pourrait aller jusqu'à proposer des pistes de réflexion pour résoudre les difficultés en présence. Pour sécuriser l'intervention publique dans les projets d'habitat participatif, il est surtout indispensable d'intégrer l'habitat participatif dans l'ensemble des documents-cadres des politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme, en l'inscrivant explicitement dans les projets territoriaux ou en favorisant les conditions de réalisation des projets d'habitat participatif, de manière à renforcer la sécurité juridique des aides publiques locales délivrées aux projets d'habitat participatif. En outre, les instances de gouvernance intra-territoriales, telles que la conférence intercommunale sur le logement, doivent se saisir de l'habitat participatif, pour définir les modalités d'une coordination locale sur les projets d'habitat participatif nécessitant une aide publique. Par ailleurs, l'action publique locale dispose de moyens susceptibles d'inciter les porteurs de projet d'habitat participatif à s'implanter sur un territoire donné. Ils peuvent mobiliser l'ensemble des instruments de maîtrise et de mobilisation du foncier, au titre du droit de l'urbanisme et de la programmation urbaine, en faveur de l'habitat participatif. De plus, il ne serait pas superflu de développer une culture locale de la maîtrise d'usage exploitable, sur des bases contractuelles, dans le cadre de projets d'habitat participatif coconstruits.

L'objectif de ces propositions est d'envisager une ou plusieurs voies pour l'intégration juridique de l'habitat participatif dans l'action publique. Elles visent une intégration optimale, qui permette le développement le plus large possible de cette démarche. Dans le même temps, ces propositions se veulent concrètes et proportionnées, afin de garantir la faisabilité de leur mise en œuvre. Evidemment, elles ne préjugent en rien des motivations du pouvoir politique à l'égard de l'habitat participatif, et leur opportunité dépend de leur éventuel contexte d'application. Surtout, la doctrine juridique ne proposant aucune description monographique de l'habitat participatif, cette thèse ébauche une réflexion ouverte sur cet objet juridique hybride. Cette réflexion mérite d'être prolongée, dans une perspective privatiste d'abord, afin d'appréhender l'ensemble des montages juridiques mis en œuvre et leurs implications. De plus, d'autres recherches pourraient être menées sur le fait qu'un glissement est sans doute en train de s'opérer

à travers le renforcement de la notion d'« usage », qui n'est pas sans incidence sur la destination des biens. Du point de vue du droit public, et plus spécialement du droit de l'urbanisme, des approfondissements seraient bienvenus quant à l'articulation de la participation des habitants au titre d'un projet d'habitat participatif avec les procédures de concertation. En outre, l'habitat participatif contribue à l'essor de la démocratie participative et appelle des analyses en ce sens. Enfin, il serait intéressant de disposer d'une étude comparant l'appréhension de l'habitat participatif en France avec d'autres Etats européens.

En tout état de cause, l'habitat participatif n'est pas un phénomène modeste, en dépit du faible nombre de logements produits dans ce cadre. Pour la plupart, les juristes ont sans doute tendance à considérer trop rapidement que l'habitat participatif n'est qu'un épiphénomène, oubliant qu'il converge avec un processus de désindividualisation dans la logique des droits fondamentaux de troisième génération. De ce fait, il est à considérer, avec d'autres pratiques sociales nouvelles, comme un phénomène précurseur, qui accompagne un changement sociétal de premier ordre et bouleverse certains paradigmes juridiques. La connaissance de l'habitat participatif permet d'anticiper les changements qui s'annoncent et d'en révéler la nature.

Bibliographie

Dictionnaires

ARNAUD André-Jean (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, LGDJ, 3e édition, Paris, 2018

CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES TEXTUELLES ET LEXICALES, *Portail Lexical*, disponible sur <www.cnrtl.fr>, consulté le 20/11/2021

CORNU Gérard (dir.), *Vocabulaire juridique*, PUF-Quadrige, Paris, 2008

CORNU Marie, ROCHFELD Judith et ORSI Fabienne (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, PUF, Paris, 2017

MERLIN Pierre, CHOAY Françoise, *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, PUF-Quadrige, Paris, 2015

PASQUIER Romain, GUIGNER Sébastien et COLE Alistair, *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po, Paris, 2020

SEGAUD Marion, BRUN Jacques, DRIANT Jean-Claude, *Dictionnaire de l'habitat et du logement*, Armand Colin, Paris, 2003

Manuels

AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, NOGUELLOU Rozen (dir.), *Droit de l'urbanisme et de la construction*, LGDJ-Lextenso, 12^{ème} édition, Paris, 2020

FAVOREU Louis (dir.), *Droit constitutionnel*, Dalloz, 24^{ème} édition, Paris, 2021

GAUDEMET Yves, *Droit administratif*, LGDJ-Lextenso, 23^{ème} édition, Paris, 2020

HAUMONT Francis, *Droit européen de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, Bruylant, 2^{ème} édition, Bruxelles, 2014

JACQUOT Henri (dir.), *Droit de l'urbanisme*, Dalloz, 8^{ème} édition, Paris, 2019

VERPEAUX Michel (dir.), *Droit des collectivités territoriales*, LGDJ-Lextenso, 2^{ème} édition, 2021

WALINE Jean, *Droit administratif*, Dalloz, 28^{ème} édition, Paris, 2020

Ouvrages collectifs

- *Ouvrages collectifs juridiques*

BENGUIGUI Francine (dir.), *Démembrer et fractionner la propriété. De nouvelles formes de propriété à la lumière des expériences étrangères ?*, La Documentation française, Paris, 2004

BROUANT Jean-Philippe, MARCOU Gérard, *Les collectivités territoriales et la politique du logement*, L'Harmattan, Paris, 2014

CARCASSONNE Guy, GUILLAUME Marc, *La Constitution*, Points, Coll. Essais, 14^{ème} édition, Paris, 2017

KROLIK Christophe, NADAUD Séverine (dir.), *L'environnement au secours du développement économique et social*, Collection Les Cahiers de l'OMIJ n°6, PULIM, Limoges, 2015

- *Ouvrages collectifs non juridiques ou pluridisciplinaires*

Coll. *Manifeste convivialiste. Déclaration d'interdépendance*, le Bord de l'eau, Lormont, 2013

ATTAR Michèle, LOURIER Vincent, VERCOLLIER Jean-Michel (dir.), *La place de la forme coopérative dans le secteur de l'habitat en France*, PUCA, Paris-La Défense, 1998

AUTHIER Jean-Yves, BONVALET Catherine, LEVY Jean-Pierre (dir.), *Elire domicile. La construction sociale du logement*, Presses Universitaires de Lyon, Lyon, 2010

BACQUE Marie-Hélène, SINTOMER Yves (dir.), *La Démocratie participative. Histoire et généalogie*, La Découverte, Paris, 2011

BERNFELD Dan, GANTOIS Michèle, BITON Alain., *L'usager face à l'architecture*, Institut lillois d'éducation permanente (ILEP) / Centre de formation des personnels communaux (CFPC), CIEDART, Lille, 1984

BIAU Véronique, FENKER Mickaël, MACAIRE Elise (dir.), *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Cahiers Ramau, n°6, 2013

BIAU Véronique, TAPIE Guy (dir.), *La fabrication de la ville. Métiers et organisations*, Parenthèses, Marseille, 2009

BONNEVAL Loïc, ORTAR Nathalie (dir.), *Logement et politique(s) : un couple encore d'actualité ?*, L'Harmattan, Paris, 2014

BONNIN Philippe, REYNAUD Paul, ANDRE Brigitte, *Une révolution paisible. L'habitat autogéré*, ministère de l'Urbanisme et du logement, Direction de la construction et de l'architecture, 1981

CASTEL Robert, HAROCHE Claudine, *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi*, Fayard, Paris, 2001

CHARMES Eric, BACQUE Marie-Hélène (dir.), *Mixité sociale, et après ?*, PUF // La Vie des Idées, Paris, Avril 2016

CURAPP/CRAPS, *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, PUF, Paris, 1999

DENEFFLE Sylvette (dir.), *Repenser la propriété : des alternatives pour habiter*, PUR, Rennes, 2016

DEVAUX Camille, CORDIER Mathilde, DRIANT Claude, MIOT Yoan, SAINT-MACARY Emilie, GAUDRIC Paul, *La gouvernance de la rénovation urbaine à l'épreuve des territoires*, La Documentation française, Paris, 2014

DUBOIS-TAINE Geneviève, CHALAS Yves, *La Ville Emergente*, L'Aube, 1997

GODIER Patrice, TAPIE Guy, DARROMAN Mélanie, GAUDIBERT Françoise, RINGON Gérard (dir.), *Négociateur pour expérimenter : fabriquer les espaces publics*, PUCA, Paris, 2011

INTERNATIONALE CONVIVIALISTE, *Second Manifeste convivialiste. Pour un monde post-néolibéral*, Actes Sud, Paris, 2020, disponible sur <<https://www.actes-sud.fr/catalogue/sciences-humaines-et-sociales-sciences/second-manifeste-convivialiste>>, consulté le 20/11/2021

LAVAL Christian, SAUVETRE Pierre, TAYLAN Ferhat (dir.), *L'alternative du commun*, Hermann, Colloque de Cerisy, Paris, 2019

LEROUSSEAU Nicole (dir.), *L'habitat coopératif*, Michel Houdiard éditeur, Paris, 2014

MAURY Yann (dir.), *Les coopératives d'habitants : méthodes, pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, Bruylant, Bruxelles, 2011

MOQUAY Patrick, BLATRIX Cécile, TAPIE-GRIME Muriel (dir.), *Développement durable et démocratie participative : la dynamique performative locale*, PUCA, La Défense, 2007

NADAUD Séverine (dir.), *L'intelligence énergétique : quels regards des sciences sociales ?*, PULIM, Limoges, 2018

PAQUOT Thierry, LUSSAULT Michel, YOUNES Chris, *Habiter, le propre de l'humain*, La Découverte, Paris, 2007

TOUCAS-TROYEN Patricia, DREYFUS Michel (dir.), *Les coopérateurs : deux siècles de pratiques coopératives*, L'Atelier, Paris, 2005

TOZZI Pascal (dir.), *Villes et quartiers durables : la place des habitants*, Carrières sociales éditions, Paris, 2016

Ouvrages individuels

- ***Ouvrages individuels juridiques***

AUBY Jean-Bernard, *Droit de la ville : du fonctionnement juridique des villes au droit à la ville*, LexisNexis, Paris, 2013

BARRE-PEPIN Martine, *La protection du logement en droit privé*, Litec Professionnels, Coll. Droit Immobilier, Paris, mars 2009

DELMAS-MARTY Mireille, *Les sociétés de construction devant la loi pénale*, LGDJ, Coll. Anthologie du droit, Paris, 2019

KALFLECHE Grégory, *Droit de l'urbanisme*, PUF, Paris, 2021

LE COQ Vincent, *Le droit du projet de développement durable de la ville : essai sur l'émergence d'un droit public de la confiance*, PULIM, Limoges, 2009

PIROTTE Gautier, *La notion de société civile*, La Découverte, Coll. Repères, Paris, 2018

POULICHOT Thierry, *L'habitat participatif. Les divers statuts possibles*, Editions du Puits Fleuri, Paris, 2018

SUPIOT Alain, *La gouvernance par les nombres : cours au Collège de France, 2012-2014*, Institut d'Études Avancées de Nantes, Nantes, 2015

SUPIOT Alain, *Grandeur et misère de l'Etat social*, Fayard, Paris, 2013

SUPIOT Alain, *Homo Juridicus*, Seuil, Paris, 2009

ZALEWSKY-SICARD Vivien, *Les ventes d'immeubles à construire et à rénover*, Ellipses, Coll. Droit notarial, 2^{ème} édition, Paris, 2016

- ***Ouvrages individuels non juridiques***

ARNSTEIN Sherry R., « A ladder of citizen participation », in *Journal of the American Institute of Planners*, 1969, Vol. 34, n°4

AUSTIN John L., *Quand dire, c'est faire*, Points, Coll. Essais, 1991

- BANCON Daniel, *Les Castors de l'Alouette (1948-1951)*, Ed. Princi Negue, Pau, 2003
- BLANC Bernard, *Habiter les lieux de la RSE à la transition : le voyage d'un organisme de logement social*, Museo, Paris, 2017
- BOUSTINGORRY Julie, *Des pionniers autoconstructeurs aux coopérateurs : histoire des Castors en Aquitaine*, Université de Pau et des pays de l'Adour, 2008
- BOUTET Didier, *Pour un urbanisme rural*, L'Harmattan, Paris, 2004
- CHALINE Claude, *Les politiques de la ville*, PUF, Coll. Quel sais-je ?, Paris, 2020
- CHASTENET Patrick, *Introduction à Jacques Ellul*, La Découverte, Coll. Repères, Paris, 2019
- DEVAUX Camille, *L'habitat participatif : de l'initiative habitante à l'action publique*, PUR, Rennes, 2015
- DRAPERI Jean-François, *Godin, inventeur de l'économie sociale : mutualiser, coopérer, s'associer*, Repas, Valence, 2010
- DRIANT Jean-Claude, *Les politiques du logement en France*, La Documentation française, Paris, 2010
- ERM (d'), Pascale, *Vivre ensemble autrement. Ecovillages, habitat groupé, éco-quartiers.*, Ed. Ulmer, 2009
- FIJALKOW Yankel, *Sociologie du logement*, La Découverte, Paris, 2011
- FOURIER Charles, *Le nouveau monde industriel et sociétaire*, Les presses du réel, Paris, 2001
- GIDE Charles, *Coopération et économie sociale, 1904-1926*, vol. VII, L'Harmattan, Paris, 2005
- GRUNIG IRIBERREN Silvia, *Ivan Illich : pour une ville conviviale ?*, Le Bord de l'eau, Coll. Altérité critique, Lormont, 2018
- HABERMAS Jürgen, *Théorie de l'agir communicationnel*, traduction de J-M Ferry et J-L Schlegel, Tomes 1 et 2, Fayard, Paris, 1987
- HARVEY David, *Villes rebelles : du droit à la ville à la révolution urbaine*, Buchet Chastel, Paris, 2014
- ILLICH Ivan, *La convivialité*, Editions du Seuil, coll. Points, Essais, Paris, 2014
- LACAZE Jean-Paul, *Les méthodes de l'urbanisme*, PUF, Que-sais-je ?, Paris, 2018

- LEFEBVRE Henri, *Le droit à la ville*, 3ème édition., Paris, Economica, 2009
- LEFEBVRE Henri, *La Révolution urbaine*, Gallimard, Paris, 1970
- MERLIN Pierre, *L'urbanisme*, PUF, Que-sais-je ?, Paris, 2018
- PAQUOT Thierry, *Utopies et utopistes*, La Découverte, Coll. Repères, Paris, 2018
- PAQUOT Thierry, *Introduction à Ivan Illich*, La Découverte, Coll. Repères, Paris, 2012
- PAQUOT Thierry, *Habiter l'utopie. Le Familistère Godin à Guise*, Les éditions de la Villette, Paris, 2002
- PISANI Edgard, *Utopie foncière. L'espace pour l'homme*, Gallimard, Coll. L'air du temps, Paris, 1977
- POLLARD Julie, *L'Etat, le promoteur et le maire. La fabrication des politiques du logement*, Presses Universitaires de Sciences Po, coll. Académique, Paris, 2018
- RIBAUT Thierry, *Contre la résilience à Fukushima et ailleurs*, L'échappée, Paris, 2021
- STEBE Jean-Marc, *Le logement social en France*, PUF, Coll. Que sais-je ?, Paris, 2019
- THIVEAUD Frédéric, *La Caisse des dépôts*, PUF, Paris, 2016
- TOPALOV Christian, *Le logement en France. Histoire d'une marchandise impossible*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1987
- TRIBILLON Jean-François, *L'urbanisme*, La Découverte, Coll. Repères, Paris, 2009
- VILANDRAU Maurice, *L'étonnante aventure des Castors. L'autoconstruction dans les années 1950*, L'Harmattan, Paris, 2002

Thèses et mémoires

- BOURGEOIS Marine, *Tris et sélections des populations dans le logement social : une ethnographie comparée de trois villes françaises*, thèse de doctorat en sciences politiques, sous la direction de P. Le Galès, Institut d'Etudes Politiques de Paris, soutenue le 24 avril 2017
- BUSQUET Grégory, *Idéologie urbaine et pensée politique dans la France de la période 1958-1981*, Thèse de doctorat en Urbanisme et aménagement, sous la direction de J-P Frey, Paris 12, 2007
- DARROMAN Mélanie., *Renaissance de l'habitat participatif en France : vers de nouvelles formes négociées de fabrication de la ville ? Deux études de cas dans l'agglomération*

bordelaise : le projet HNord (Bordeaux) et La Ruche (Bègles), Thèse de doctorat en Sociologie, sous la direction de G. Tapie, Université de Bordeaux II, 2014

DELABY Claire, *Les nouveaux modes de faire la ville à Berlin, urbanisme et architecture participatifs : les Baugruppen*, Thèse en Aménagement et urbanisme, sous la direction de D. Paris et Ph. Louguet, Université de Lille 1, 2012

DESCHAMPS Jeanne-Louise, *L'ancrage de l'habitat participatif dans les politiques locales*, Mémoire en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme, sous la direction de S. Nadaud, Université de Limoges, 2015, [disponible sur le site <<https://www.gridauh.fr/fr/node/13481>>, consulté le 27/09/2021]

DEVAUX Camille, *L'habitat participatif : de l'émergence d'une initiative habitante à son intégration dans l'action publique*, Thèse de doctorat en Aménagement de l'espace et urbanisme, sous la direction de J-C Driant, Université Paris-Est Créteil Val-de-Marne, 2013

INIZANT Henri, *Le mouvement Castors en France. Les coopérateurs d'autoconstruction en France entre 1950 et 1960*, Thèse de doctorat en sociologie, sous la direction de H. Raymond, Université Paris X Nanterre, 1982

MILLET Laurent, *Contribution à l'étude des fonctions sociale et écologique du droit de propriété : enquête sur le caractère sacré de ce droit énoncé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789*, Thèse de doctorat en sciences juridiques, sous la direction de F-G Trébulle, Paris 1, 2015

ORAZIO (d') Anne, *S'associer pour habiter et faire la ville : de l'habitat groupé autogéré à l'habitat participatif en France (1977 – 2015). Exploration d'un monde en construction*, Thèse de doctorat en Aménagement de l'espace, Urbanisme, sous la direction de M-H Bacqué, Université Paris Nanterre, 2017

RENAULD Vincent, *Fabrication et usage des éco-quartiers français : éléments d'analyse à partir des quartiers De Bonne (Grenoble), Ginko (Bordeaux) et Bottière-Chénaie (Nantes)*, Thèse de doctorat en Urbanisme, sous la direction de J-Y Toussaint, INSA Lyon, 2012

Contributions / Chapitres d'ouvrages

BACQUE Marie-Hélène, BIEWENER Carole, « Pourquoi l'empowerment ? » in M-H BACQUE, C. BIEWENER (dir.), *L'empowerment, une pratique émancipatrice ?*, La Découverte, Poche / Sciences humaines et sociales, 2015, p. 6

BACQUE Marie-Hélène, CARRIOU Claire, « Participation et politiques du logement en France. Un débat qui traverse le XXe siècle », in BACQUE M-H, SINTOMER Y. (dir.), *La Démocratie participative. Histoire et généalogie*, La Découverte, 2011, p. 155

BLANC Maurice, « Participation des habitants et politique de la ville », in CURAPP/CRAPS, *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, PUF, 1999, p. 177

BLONDIAUX Loïc, « Faut-il se débarrasser de la notion de compétence politique. Du vocabulaire des sciences sociales aux dispositifs participatifs contemporains : les avatars d'une notion », in FROMENTIN T., WOJCIK S. (dir.), *Le profane en politique : compétences et engagements du citoyen*, L'Harmattan, 2008, p. 37

CHAIGNEAU Aurore, « Propriété collective » in CORNU M., ORSI F., ROCHFELD J. (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, PUF, coll. Quadrige, 2017, p. 954

DAUCHEZ Chantal, « Les coopératives d'habitants. Approche historique » in LEROUSSEAU N. (dir.), *L'habitat coopératif*, Michel Houdiard éditeur, 2014

DEVAUX Camille, « L'entrée en politique de l'habitat participatif : révolution ou révélation des représentations et des pratiques ? », in BELMESSOUS F., BONNEVAL L., COUDROY DE LILLE L., ORTAR N. (dir.), *Logement et politique(s) : un couple encore d'actualité ?*, L'Harmattan, 2014, p. 143

FABUREL Guillaume, GIRAULT Mathilde, « Les éco-quartiers : vers une infrapolitique par les modes de vie et leurs communs ? », in TOZZI P. (dir.), *Villes et quartiers durables : la place des habitants*, Carrières sociales éditions, Bordeaux, 2016, disponible sur <<http://books.openedition.org/cse/152>>, consulté le 10/01/2022

FABUREL Guillaume, « L'habitant et les savoirs de l'habiter comme impensés de la démocratie participative », in BIAU V., FENKER M., MACAIRE E. (dir.), *L'implication des habitants dans la fabrication de la ville. Métiers et pratiques en question*, Cahiers Ramau, n°6, 2013, p. 31

FRAISSE Laurent, « Les enjeux d'une action publique en faveur de l'économie sociale et solidaire », in LAVILLE Jean-Louis, et al., *Action publique et économie solidaire*, Erès, 2005, p. 335

FRANCOIS Bénédicte, « Les enjeux juridiques de l'habitat coopératif », in LEROUSSEAU N. (dir.), *L'habitat coopératif*, Michel Houdiard éditeur, 2014

HEIDEGGER Martin, « Bâtir habiter penser », in HEIDEGGER M., *Essais et conférences*, éditions Gallimard, Paris, 1958

LABIT Anne, « L'habitat solidaire intergénérationnel : mythe et réalité en France et en Allemagne », in MEMBRADO M., ROUYER A. (dir.), *Habiter et vieillir – Vers de nouvelles demeures*, Erès, 2013

NDIAYE Abdourahmane, CARIMENTRAND Aurélie, CABROL Pierre, GALLARD Marie-Reine, « Le tiers-secteur de l'habitat dans les projets Eco-Quartiers : une voie pour la participation citoyenne et l'animation du projet urbain ? », in TOZZI P. (dir.), *L'animation*

socioculturelle, quelles place dans le projet urbain ?, Carrières sociales éditions, Coll. Des paroles et des actes, Bordeaux, 2014, p. 183

PAQUOT Thierry, « Introduction. « Habitat », « habitation », « habiter », précisions sur trois termes parents », in PAQUOT T., LUSSAULT M., YOUNES C., *Habiter, le propre de l'humain. Villes, territoire et philosophie*, La Découverte, « Armillaire », Paris, 2007, p. 13

PINSON Gilles, « Le projet urbain comme instrument d'action publique », in Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES (dir.), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Coll. Académique, 2005, p. 199

ZENATI-CASTAING Frédéric, « La propriété collective existe-t-elle ? », in Coll. *Mélanges en l'honneur de Gilles Goubeau. Liber Amoricum*, Dalloz-LGDJ, 2009, p. 589

ZITOUNI Françoise, « Les collectivités territoriales et l'habitat participatif », in LEROUSSÉAU N. (dir.), *L'habitat coopératif*, Michel Houdiard éditeur, 2014, p. 111

Articles

- *Articles juridiques*

« Une fiche du ministère du Logement fait état des principales évolutions du secteur du logement en 2017 », *RDI*, 01/01/2017, n°1, p. 4

Numéro spécial « Les dynamiques urbaines au prisme des sciences humaines », *Revue juridique de l'environnement 2015*, Hors-série 2, Volume 40

ALLAIRE Frédéric, « Le droit des opérations publiques ou l'émergence d'un droit général de la mise en concurrence », *Contrats et Marchés publics*, n°5, étude 7, Mai 2018

AUBY Jean-Bernard, « la loi de d'orientation pour la ville du 13 juillet 1991 », *JCP*, 1992, p. 14

BARNABE Boris, « La coopérative, instrument juridique de la nécessité. Approche historique », *Revue de Droit rural*, n°391, mars 2010, p. 12

BARRE-PEPIN Martine, « Quelles solidarités pour le logement ? », *Droit et Ville*, n° 75, juillet 2013

BILLET Philippe, « Déconfinement accéléré du droit de l'urbanisme », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 20, 18 mai 2020, act. 282

BILLET Philippe, « Les collectivités territoriales et l'efficacité énergétique des bâtiments », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 42, 24 Octobre 2016, 2279

- BILLET Philippe, « Transition énergétique et croissance verte itinéraire et ambitions d'une loi », *Énergie - Environnement – Infrastructures*, n° 10, Octobre 2015, dossier 6
- BILLET Philippe, « Collectivités territoriales et transition énergétique », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, n° 41, 7 Octobre 2013, 2296
- BIOTEAU Emmanuel, PRUGNEAU Jérôme, « Résidences démontables et résidences mobiles : les enjeux de la loi ALUR pour l'habitat léger », *Droit et ville*, 2014/2, n°78, p. 59
- BOIVIN Jean-Pierre, LANOY Laurence, « La réhabilitation des friches : un écot utile à la réalisation de l'objectif « Zéro Artificialisation Nette » », *Bulletin du droit de l'environnement industriel*, n°95, Supplément, p. 33
- BONNOTTE Christophe, SAUVIAT Agnès, « Production de la norme dans les projets urbains et démocratie participative », *Revue juridique de l'environnement*, 2015/HS 15, n° spécial, p. 51
- BROUANT Jean-Philippe, « La compétence habitat des intercommunalités. Les jeux ambigus du législateur », *Les annales de la recherche urbaine*, n°99, 2005, p. 93
- CAHIERS DU GRIDAUH, dossier « La planification territoriale stratégique : entre droit souple et droit dur », *Les cahiers du GRIDAUH*, Hors-série, n°29, 2015
- CAHIERS DU GRIDAUH, dossier « La contractualisation dans le droit de l'urbanisme », *Les cahiers du GRIDAUH*, n°25, 2014
- CARIOU Emilie, « Habitat groupé et organisme d'HLM : une utopie réalisable et reproductible ? », *Revue internationale de l'économie sociale*, n°323, 2012, p. 29
- CHAMBORD Olivier, « L'aménagement post lois ELAN », *Droit et ville*, 2019/2, n°88, p. 257
- CHANTEPIE Gaël, LEBLOND Nicolas, « L'habitat participatif institutionnalisé par la loi ALUR : coopératives d'habitants et sociétés d'autopromotion », *RDTI*, Numéro spécial loi ALUR, supplément au n°2, 01/07/2014, p. 83
- CRUVELIER Emmanuel, « SCI et aide à l'investissement locatif », *La Revue fiscale du patrimoine*, n°6, Juin 2017, p. 6
- DESCHAMPS Jeanne-Louise, « L'intégration d'une troisième voie pour le logement des classes populaires : l'influence des bâtisseurs Castors », *Droit et ville*, 1/2020, n°89, p. 237
- FAUCHEUX Franck, « Le label EcoQuartier ou l'émergence d'un processus juridique contraignant ? », *Actes pratiques et ingénierie immobilière LexisNexis*, n°1, 01/01/2016, p. 32
- GAUDEMET Yves, « Actualité de la dissociation des droits sur le sol en droit public », *RDI*, n°1, 12/01/2009, p.8

- HARADA Louis-Narito, COUSSI Marie, « Objectif Zéro Artificialisation Nette : la loi « Climat – Résilience », introduit un changement de paradigme dans la manière de concevoir nos villes », *Bulletin du Droit de l'Environnement Industriel*, n° 95, Supplément, 1er septembre 2021
- HAZOUG Sami, « L'évaluation de la solvabilité de l'emprunteur », *Petites affiches*, n°110, 01/06/2018, p. 25
- LAMBERT-HABIB Marie-Laure, « Comment introduire des critères de développement durable dans les opérations d'aménagement urbain ? », *RFDA*, n°4, 10 juillet 2006, p. 759
- LEPAGE Corinne, « Les projets de loi Grenelle et le droit de l'urbanisme », *La Gazette du Palais*, 29/08/2008, n°242-246, p. 3
- LAPORTE-LECONTE Stéphanie, « L'« entre-soi » et le mouvement coopératif en copropriété », *AJDI*, n°4, 29/04/2015, p. 257
- LEBATTEUX-SIMON Agnès, « Les alternatives à la copropriété », *Loyers et copropriété*, n°1, 01/01/2015, p. 7
- LEROUSSEAU Nicole, « La promotion de l'habitat alternatif : habitat participatif, habitat léger ou mobile », *Lamy des collectivités territoriales*, n°104, 01/09/2014, p. 56
- MONTGOLFIER (de) Jean-François, « Conseil constitutionnel et la propriété privée des personnes privées », *Cahiers de Conseil Constitutionnel*, n°31, Mars 2011
- ORSI Fabienne, « Réhabiliter la propriété comme *bundle of rights* : des origines à Elinor Ostrom, et au-delà ? », *Revue internationale de droit économique*, 2014/3 (t. XXVIII), p. 371
- PAINCHAUX Mélanie, « Les nouvelles sociétés de construction », *RDI*, n°5, 01/05/2014, p. 282
- PERINET-MARQUET Hugues, « Actualité de la dissociation des droits sur le sol en droit privé », *RDI*, 2009, p. 16
- PIEDELIEVRE Stéphane, « Crédit immobilier », *Dalloz Répertoire de droit immobilier*, Oct. 2016, point 74
- POULICHOT Thierry, « Habitat participatif et propriété individuelle », *Annales des loyers*, 01/09/16, n°9, p. 117
- SARDOT Christophe, TEITGEN Antoine, « La multifonctionnalité dans l'immeuble : une mixité des fonctions *ab initio* », *JCP N Semaine Juridique (édition notariale et immobilière)*, n°18-19, 4 mai 2018, p. 23
- SARDOT Christophe, TEITGEN Antoine, « Le bail réel solidaire, un outil de mixité sociale », *La Revue Juridique Notariale et Immobilière*, n°13, 30 mars 2018, p. 23

SIZAIRE Christophe, « Les sociétés d'habitat participatif : une nouvelle forme d'accès au logement ? », *Construction-Urbanisme*, n°5, 01/05/2014, dossier 9, p. 54

SOLER-COUTEAUX Pierre, « Les documents d'urbanisme à l'épreuve du zéro artificialisation nette : un changement de paradigme », *RDI* 2021, p. 512

VANDEPOORTER Alexandre, « Les cessions domaniales avec charges dans le cadre du code de la commande publique », *Contrats Publics*, n°195, février 2019, p. 27

WERTENSCHLAG Bruno, « Loi ALUR et logement social », *AJDI*, n°5, 01/05/2014, p. 351

ZALEWSKI-SICARD Vivien, « L'habitat participatif : un choix cornélien entre liberté et sécurité », *Gazette du Palais*, n°30, 12/09/2017, p. 77

ZALEWSKI-SICARD Vivien, « La garantie contre les risques financiers d'inachèvement de l'immeuble des sociétés d'habitat participatif », *La Semaine Juridique Notariale et Immobilière* n°45, 11/10/2016, act. 1191

ZALEWSKI-SICARD Vivien, « Le bail réel solidaire ou de la multiplication des machins », *Construction-Urbanisme*, n°10, Octobre 2016, étude 12

ZALEWSKY-SICARD Vivien, « Le droit immobilier dans le projet de loi Macron », *Gazette du Palais*, n°60-62, 01/03/2015, p. 5

ZALEWSKY-SICARD Vivien, « Les apports du dispositif « Duflot » au droit de la construction », *Droit et patrimoine*, n°237, 01/06/2014, p. 60

- **Articles non juridiques**

Dossier « Participation habitante et éco-quartiers », *Revue développement durable et territoires*, Vol. 6, n°2, Septembre 2015

Dossier « Financer la ville, les mutations des circuits de production du logement », *Espaces et sociétés*, 3/2018, n°174, février 2019

ARGOUD Dominique, « L'habitat groupé : une alternative à la maison de retraite », *Cleirppa*, Hors-série, 11/2011, p. 5

BACQUE Marie-Hélène, CARRIOU Claire, « La participation dans l'habitat, une question qui ne date pas d'hier », *Métropolitiques*, 11 janvier 2012, disponible sur <<http://www.metropolitiques.eu>>, consulté le 08/01/2022

BACQUE Marie-Hélène, GAUTHIER Mario, « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein », *Participations*, Vol. 1, n°1, 2011, p. 36

BALLY Frédéric, « Vers une transition énergétique citoyenne. La réappropriation des questions environnementales par les acteurs ordinaires », *Rives méditerranéennes*, 2/2015, n° 51, p. 67

BEURAIN Christophe, « Ville, nature et éco-quartiers : pour quels milieux humains ? », *Revue juridique de l'environnement*, 2015/15 HS 15, n° spécial, p. 21

BEURTHEY Rolande, COSTES Laurence, « Vers une ville plus « convivialiste » : la voie de l'habitat participatif ? », *Revue du MAUSS*, 2019/2, n°54, p. 215

BIAU Véronique, « Habitat alternatif : vers un mode de production propre ? », *Le Quatre Pages*, PUCA, n°7, février 2013

BIAU Véronique, « Les architectes de l'habitat participatif, entre militance et compétence », *Métropolitiques*, 30 janvier 2012, disponible sur <<http://www.metropolitiques.eu/>>, consulté le 08/01/2022

BONNEVAL Loïc, POLLARD Julie, « Promoteurs immobiliers, bailleurs sociaux, collectivités locales : des acteurs aux frontières des marchés de logement », *Métropoles*, 20/2017, 15/06/2017, disponible sur <<http://journals.openedition.org/metropoles/5423>> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/metropoles.5423>>, consulté le 10/10/2022

BRESSON Sabrina, TUMMERS Lidewij, « L'habitat participatif en Europe. Vers des politiques alternatives de développement urbain ? », *Métropoles*, n°1, décembre 2014, disponible sur <<https://let.archi.fr/IMG/pdf/metropoles-4960-15-l-habitat-participatif-en-europe-vers-des-politiques-alternatives-de-developpement-urbain.pdf>>, consulté le 08/01/2022

CARRIOU Claire, ORAZIO (d') Anne, « L'habitat participatif », quand les institutions militent », *Socio-anthropologie*, 32 | 2015, p. 139

CARRIOU Claire, RATOUIS Olivier, SANDER Agnès, dossier « Effervescences de l'habitat alternatif », *Métropolitiques*, 11 janvier 2012, disponible sur <<http://www.metropolitiques.eu/>>, consulté le 08/01/2022

CHALAND Karine, LABIT Anne, « L'habitat groupé autogéré en France et en Allemagne : perspectives d'avenir dans le contexte du vieillissement démographique », *Espace Populations Sociétés*, 2010/1, 2010, p. 131

CHARMES Eric, « Le malthusianisme foncier », *Etudes foncières*, Compagnie d'édition foncière, 2007, p. 12

DEVAUX Camille, « L'habitat participatif : vers l'avènement de l'habitat durable ? », *Sciences de la Société*, 98/2016, disponible sur <<http://journals.openedition.org/sds/4954>>, consulté le 10/01/2022

DEVAUX Camille, « Habitat participatif et politiques de l'habitat : un mariage par intérêt ? », *Revue française des affaires sociales*, La Documentation française, octobre 2016, n° 3, p. 151

DEVAUX Camille, « L'habitat participatif : d'une greffe à un noyau des éco-quartiers », *Développement durable et territoires*, Vol. 6, n°2, Septembre 2015, p.10

DEVAUX Camille, « L'habitat participatif : vers la démocratisation de la production de logements ? », *Lien social et Politiques*, n°73, 2015, p. 157

DEVAUX Camille, « De l'expérimentation à l'institutionnalisation : l'habitat participatif à un tournant ? », *Métropolitiques*, 23 janvier 2012, disponible sur <http://www.metropolitiques.eu/>, consulté le 08/01/2022

DUPUY Guilhem, « Le maire, le promoteur et l'accession sociale. Les négociations entre promoteurs et élus locaux sur les programmes de logements », *Métropolitiques*, 3/12/2010, disponible sur <http://www.metropolitiques.eu/>, consulté le 26/10/2021

FABUREL Guillaume, « Les éco-quartiers comme construction infrapolitique d'un habiter ? Expériences sensibles et paysagères, modes de vie et valeurs socio-environnementales », *Développement durable des territoires*, vol. 6, n°2, septembre 2015, disponible sur <https://journals.openedition.org/developpementdurable/10978>, consulté le 08/01/2022

FREITAG Barbara, « Le familistère de Guise, un projet utopique réussi », *Diogène*, 1/2005, n° 209, p. 105

FIJALKOW Yankel, « Le tiers-secteur associatif dans la régulation de l'habitat en France : une hypothèse géographique », *L'information géographique*, n° 73, février 2009, p. 47

GRÜNIG IRIBARREN Silvia, « Ivan Illich et la ville conviviale », *Revue du MAUSS*, 2019/2, n° 54, p. 48

GUELTON Sonia, « La financiarisation du foncier : une contrainte pour la construction de logements ? », *Espaces et sociétés*, Février 2019, n°174, 3/2018, p. 35

IMBERT Maurice, « Logement, autoconstruction, solidarité : l'exemple des Castors », *La région parisienne industrielle et ouvrière*, Cultures et recherches, n°5, Paris, DRAC Ile-de-France / CNRS, 1999, p. 61

JAILLET-ROMAN Marie-Christine, « De la généralisation de l'injonction au projet », *Empan*, 2002/1, n°45, p. 19

LE MARCHAND Arnaud, « Micropolitique de l'habitat non-ordinaire », in *Multitudes*, n°37-38, 2009, p. 227

MAGNIER Jeffrey, « L'habitat participatif et l'impératif écologique : une utopie réaliste », *Sciences de la société*, n°98, 2016, p 79

MAURY Yann, « De l'utopie à la réalité. Les coopératives d'habitants au service du logement abordable », *Etudes foncières*, n°158, 2012, p. 26

NAPPI-CHOULET Ingrid, « Le logement, laissé-pour-compte de la financiarisation de l'immobilier », *Esprit*, 2012/1, Janvier 2012, p. 84

NDIAYE Abdourahmane, CARIMENTRAND Aurélie, GALLARD Marie-Reine, « Les éco-quartiers, territoires d'expérimentation des nouvelles utopies urbaines ? Le cas de l'habitat participatif », *Développement durable et territoires*, Vol. 6, n°2, Septembre 2015

ORAZIO (d') Anne, « La nébuleuse de l'habitat participatif. Radiographie d'une mobilisation », *Métropolitiques*, 16 janvier 2012, disponible sur <<https://metropolitiques.eu/La-nebuleuse-de-l-habitat.html>>, consulté le 15/11/2021

TOZZI Pascal, NDIAYE Abdourahmane, CARIMENTRAND Aurélie., « La participation habitante dans les éco-quartiers, un enjeu de (re)politisation ? », *Développement durable et territoires*, Vol. 6, n°2, Septembre 2015, disponible sur <<https://doi-org.ezproxy.unilim.fr/10.4000/developpementdurable.10913>>, consulté le 08/01/2022

VALEGEAS François, « L'habitat durable contre la mixité sociale ? Production et réception des normes dans les écoquartiers », *Sciences de la société*, 98/2016, p. 44

VULBEAU Alain, « La maîtrise d'usage, entre ingénierie participative et travail avec autrui », *Recherche sociale*, 2014/1, n°209, 2014, p. 62

- **Articles non académiques**

Coll., dossier « Habitat participatif et organisme d'HLM », *Repères*, n°45, Vol. 1, Janvier 2018, p. 50

Coll., dossier « Habitat participatif et logement social », *Actualités Habitat*, 28 février 2017, n°1051, p. 14

Coll., dossier « Habitat coopératif : une troisième voie pour l'accès au logement », *Territoires*, n° 508, 2010, p. 24

DRIANT Jean-Claude, « Les politiques du logement et de l'habitat », *Vie publique*, La Documentation Française, 2018, disponible sur <<https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/269906-les-politiques-du-logement-et-de-lhabitat>>, consulté le 08/01/2022

Colloques / Séminaires / Journées d'étude

- **Actes de colloques / séminaires / journées d'études**

DROBENKO Bernard (dir.), « Copropriété : risques et environnement », *Les cahiers du CRIDEAU*, n°15, Colloque du 14 octobre 2005, PULIM

ZITOUNI Françoise, DUBOIS Jérôme (dir.), *Les OAP: interface entre urbanisme de planification et urbanisme de projet*, Colloque de l'Université d'Aix-Marseille, 24 novembre 2017

- **Colloques / Séminaires / Journées d'étude sans publication d'actes**

« Cinquante ans après *Le Droit à la ville*, quelle actualité ? Définitions, usages et diffusions », Colloque international organisé par l'UMR CITERES, CNRS-Université de Tours et le lycée Descartes de Tours, Tours, 30 mars 2018

« Les solidarités, le logement abordable et le logement partagé : entre dispositifs juridiques et modèles économiques », Séminaire organisé dans le cadre du programme « Approches économiques des dynamiques urbaines » (PUCA-MSH de Dijon), 2013

- **Communications orales**

DEBARRE Anne, « L'écologie dans des projets d'habitat participatif : des controverses expérimentales », communication lors du colloque international Alternatives de Propriété pour l'Habitat, ANR et Université François Rabelais, Tours, 29 octobre 2013, disponible sur <<http://colloque-alterprop.msh-vdl.fr/?p=175>>, consulté le 08/01/2022

DEVAUX Camille, « Habitat participatif et acteurs institutionnels de la production de l'habitat : quels effets ? », communication lors de la *Deuxième journée doctorale sur la participation de public et la démocratie participative*, Ecole des hautes études en sciences sociales, Paris, 18 octobre 2011, disponible sur <https://www.participation-et-democratie.fr/system/files/atelier_3-1_camille_devaux.pdf>, consulté le 08/01/2022

FENKER Mickaël, ZETLAOUI-LEGER Jodelle, « L'habitat participatif dans le montage des projets urbains. La maîtrise d'ouvrage urbaine face à de nouveaux enjeux », Colloque ECLIPS Participation citoyenne, Université de Tours François Rabelais, 16 et 17 juin 2016

LEROUSSEAU Nicole, « Intelligence énergétique et habitat participatif, Journées d'étude sur l'intelligence énergétique, Université de Limoges, 3-4 mars 2016

LEROUSSEAU Nicole, MANSON Corinne, « Les réseaux de l'habitat participatif : représentation et promotion d'un nouveau secteur de l'économie sociale et solidaire », XIIIèmes rencontres du RIUESS, Angers, 5-7 juin 2011, disponible sur <<http://base.socioeco.org>>, consulté le 08/01/2022

MAURY Yann, « Les coopératives d'habitants : de l'habitat insalubre et illégal à l'écohabitat », Communication lors du colloque *Habitat partagé : un enjeu pour la ville durable*, Lyon, ENS-LSH, 17-18 novembre 2009

ORAZIO (d') Anne, « L'habitat participatif, entre innovation et recyclage. Regards sur des expériences alternatives « ordinaires » », Communication aux 12èmes rencontres du Réseau

Inter-Universitaire de l'Economie Sociale et Solidaire, L'économie sociale et solidaire face aux défis de l'innovation sociale et du changement de société, Université de Lorraine, Nancy, 6-8 juin 2012, disponible sur <<http://base.socioeco.org>>, consulté le 08/01/2022

TOZZI Pascal, D'ANDRÉA Nicolas, LAUGAA Didier, « Les effets de la participation au prisme des opérations françaises d'éco-quartiers : entre incitations et risques pour l'engagement citoyen », communication lors de la *Journée d'études sur les effets de la participation*, GIS Participation, Paris, EHESS, 21 octobre 201, disponible en ligne sur <<http://www.participation-et-democratie.fr/>>; consulté le 08/01/2022

Rapports / Etudes / Guides / Notes

Coll., *Regards croisés sur l'habitat léger et mobile*, 2012, disponible sur < http://www.reseau-relier.org/IMG/pdf/regards_croises.pdf>, consulté le 8 janvier 2022

AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAITRISE DE L'ENERGIE, « Nos logements en 2050. Quelles évolutions pour notre habitat », Septembre 2016, disponible sur < <https://librairie.ademe.fr/urbanisme-et-batiment/2280-nos-logements-en-2050-quelles-evolutions-pour-notre-habitat-.html>>, consulté le 8 novembre 2021

AGENCE NATIONALE POUR L'INFORMATION SUR LE LOGEMENT, *Comment cibler les aides locales à l'accession à la propriété ?*, Mars 2011

AGENCE NATIONALE POUR L'INFORMATION SUR LE LOGEMENT, *Le bail emphytéotique : une voie pour l'accession dans les zones les plus chères ?*, Mai 2011

ARGOUD Dominique, « L'habitat groupé : une alternative à la maison de retraite », Etude pour la Fondation de France, Cleirppa, Hors-série, 11/2011, p. 5, disponible sur <<http://www.fondationdefrance.org/>>, consulté le 08/01/2022

ARNAUD Christian, DRIANT Jean-Claude, *Habitat coopératif en France ; éléments pour une comparaison internationale*, Rapport, MEP, Paris, 1985

CENTRE D'ETUDES ET D'EXPERTISE SUR LES RISQUES, L'ENVIRONNEMENT, LA MOBILITE ET L'AMENAGEMENT – DIRECTION TERRITORIALE CENTRE-EST, *Habitat participatif : quels leviers pour les collectivités ? Retours d'expériences*, mars 2016, disponible sur <http://www.ecoquartiers.logement.gouv.fr/assets/articles/documents/2016_rapport-habitat-participatif.pdf>, consulté le 22 février 2021

CENTRE D'ETUDES TECHNIQUES DE L'EQUIPEMENT DE LYON, « L'habitat participatif : une solution pour le logement abordable », Mars 2013, disponible sur http://www.ecoquartiers.logement.gouv.fr/assets/articles/documents/2013_Rapport_habitat_particatif.pdf, consulté le 08/01/2022

COORDIN' ACTION DES ASSOCIATIONS POUR L'HABITAT PARTICIPATIF, *Observation et capitalisation d'expérience sur les projets d'habitat participatif en quartier prioritaire de la politique de la ville*, rapport de synthèse réalisé avec le soutien du Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET), L'Union Sociale pour l'Habitat (USH) et la Fondation Abbé Pierre, décembre 2018

COUR DES COMPTES, *Les aides de l'État à l'accession à la propriété*, rapport de la Cour des comptes, Novembre 2016

FEDERATION NATIONALE DES SOCIETES COOPERATIVES DE HLM, *Accompagner les projets d'habitat coopératif et participatif*, 2011

GRUET Stéphane, *Programme expérimental de développement des coopératives d'habitation à vocation sociale et participative*, PUCA, 4 vol., 2008

INSTITUT D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME D'ILE-DE-FRANCE, « Les locaux résidentiels dans les villes nouvelles », novembre 1979, extrait disponible sur <http://www.cdu.urbanisme.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/II_EQU_6_doc_gen.pdf>, consulté le 1er août 2019

LAFERRIERE Anne, POULIQUEN Erwan, ROUGERIE Catherine (dir.), « Les conditions du logement en France », *Insee Références*, édition 2017, disponible sur <<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2586377>>, consulté le 8 novembre 2021

LIENEMANN Marie-Noëlle, *Les coopératives en France : un atout pour le redressement économique, un pilier de l'économie sociale et solidaire*, Sénat, rapport n°707, 25 juillet 2012

RESEAU HLM POUR L'HABITAT PARTICIPATIF, *La place et le rôle des organismes d'HLM dans l'habitat participatif*, Septembre 2016

RESEAU NATIONAL DES COLLECTIVITES POUR L'HABITAT PARTICIPATIF, *Collectivités et habitat participatif. Une nouvelle manière d'engager la transition sur nos territoires. 28 opérations pionnières en habitat participatif en France*, Juin 2018

SORBONNE ETUDE ET RECHERCHE EN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DU TOURISME, *Le « principe » de différenciation et les politiques de l'habitat et du logement social*, étude pour l'USH, Avril 2020, disponible sur <https://www.union-habitat.org/sites/default/files/articles/pdf/2020-07/etude_sur_la_différenciation_et_les_politiques_de_lhabitat_-_juillet_2020.pdf>, consulté le 24 mars 2021

TRANNOY Alain, WASMER Etienne, *Comment modérer les prix de l'immobilier ?*, CAE, février 2013

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT, « La construction de logements locatifs sociaux en QPV. Rappel des principes », Janvier 2019, disponible sur < <https://www.union->

habitat.org/sites/default/files/financement_lls_en_qp_v_-_janvier_2019.pdf>, consulté le 10/10/2022

Chartes / Livres blancs

Le Livre blanc de l'habitat participatif, 2011, disponible sur <<https://base.socioeco.org/docs/livreblanc-habitatparticipatif.pdf>>, consulté le 10 janvier 2022

RESEAU NATIONAL DES COLLECTIVITES POUR L'HABITAT PARTICIPATIF, Charte d'orientation, 2011

Sitographie

AGENCE NATIONALE DE L'HABITAT : <https://www.anah.fr/>

AGENCE NATIONALE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE : <https://www.ademe.fr/>

AGENCE NATIONALE POUR L'INFORMATION SUR LE LOGEMENT : <https://www.anil.org/>

AGENCE NATIONALE POUR LA RENOVATION URBAINE : <https://www.anru.fr/>

COOPERATIVE OASIS : <https://cooperative-oasis.org/>

ECOHABITAT GROUPE : <http://www.ecohabitatgroupe.fr/>

FEDERATION HABICOOP : <http://www.habicoop.fr/>

FEDERATION NATIONALE DES SOCIETES COOPERATIVES D'HLM : <https://www.hlm.coop/>

HABITAT PARTICIPATIF FRANCE : <https://www.habitatparticipatif-france.fr/>

RESEAU NATIONAL DES ACTEURS PROFESSIONNELS DE L'HABITAT PARTICIPATIF : <https://www.rahp.fr/>

RESEAU NATIONAL DES COLLECTIVITES POUR L'HABITAT PARTICIPATIF : <https://www.rnchp.fr/>

Index

A

Accession à la propriété, 20, 131, 132, 133, 135, 174, 194, 210, 239, 245, 268
Agence nationale pour la rénovation urbaine, 130, 131, 210, 213, 215, 216
Aide personnalisée au logement, 135
Appel à projet(s), 32, 58, 120, 164, 172, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 205, 207, 211, 224, 225, 253, 261, 262, 266, 272, 278, 281, 282, 290, 302
Apports en industrie, 20, 69, 80, 82, 102, 104, 144, 155, 158, 303
Autoconstruction, 20, 21, 38, 81, 144, 156, 157, 159, 303
Autopromoteur, 143, 144, 145, 159

B

Bail à construction, 173, 174, 182, 264
Bail emphytéotique, 173, 174, 182
Bail réel solidaire, 174, 175, 269

C

Caisse des dépôts et consignations, 120, 121, 125, 128, 148, 155, 159, 212, 214, 303
Centre-bourg, 32, 33, 209, 220, 221, 222
Centre-ville, 220, 222
Cession, 60, 69, 82, 85, 86, 90, 94, 171, 172, 173, 174, 175, 179, 180, 181, 184, 186, 221, 240, 263, 268, 282
Charte, 41, 42, 43, 45, 47, 54, 67, 77, 192, 197, 200, 203, 204, 224, 235, 238, 245, 246, 252, 253, 254, 273
Commission d'attribution des logements, 132, 194, 195, 196, 197
Conférence intercommunale du logement, 241
Conventionnement, 129, 145, 150, 151, 152, 159, 303
Coopérative d'habitants, 16, 21, 26, 30, 58, 60, 65, 66, 68, 69, 72, 73, 74, 75, 76, 80, 85, 86, 87, 93, 95, 96, 97, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 152, 155, 158, 193, 197, 303
Copropriété, 26, 43, 46, 51, 52, 53, 56, 60, 68, 69, 79, 94, 95, 97, 99, 100, 101, 103, 110, 133, 137, 138, 139, 148, 152, 156, 170, 191, 192, 197, 198, 199, 202, 209, 214, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 230, 239, 274
Cotation de la demande, 194, 196, 241
Crédit d'impôt pour la transition énergétique, 137, 138
Crédit immobilier, 91, 115, 116, 117, 147

D

Droit de préemption urbain, 217, 263, 264, 265
Droits de superficie, 171, 173, 174, 179, 269

E

Eco-prêt à taux zéro, 137, 138, 148
Eco-quartier, 184, 209, 219, 223, 224, 225, 226, 230, 290
Espaces communs, 15, 57, 61, 95, 108, 120, 132, 170, 175, 190, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 204, 205, 273, 279
Etablissement public d'aménagement, 170, 269
Etablissement public foncier, 170, 217, 268, 269, 287
Etalement urbain, 208, 220, 221, 222, 223, 226, 227, 229, 230, 268

F

Financiarisation, 114, 259, 260, 261, 270, 274
Fonds de garantie, 139, 150, 152, 153, 155, 159, 303
Fonds solidaires, 117, 119, 122

G

Garantie financière d'achèvement, 30, 82, 105, 144, 303
Garantie publique des emprunts, 167, 169, 170, 205, 302
Gestion résidentielle, 190, 191, 193, 194, 197, 205
Gouvernance, 44, 45, 46, 53, 54, 122, 153, 154, 203, 204, 249, 284, 294, 304

H

Habicoop, 21, 25, 31, 59, 69, 76, 86
Habitat coopératif, 16, 18, 19, 26, 31, 38, 56, 60, 61, 72, 74, 86, 98, 127, 145, 175, 244, 245, 272
Habitat groupé, 15, 21, 25, 54, 55, 63, 117
Habitat partagé, 15, 55, 56
Habitat Participatif France, 16, 25, 29, 55, 62, 74, 154, 276

I

Indice de référence des loyers, 86

L

Local collectif résidentiel, 200, 201, 202, 205
Location voulue, 194, 196, 241
Logements locatifs sociaux, 111, 123, 124, 153, 177, 194, 195, 200, 201, 210, 211, 215, 216, 268, 273

M

Maîtrise d'ouvrage, 77, 156, 166, 167, 168, 169, 170, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 185, 189, 191, 205, 207, 225, 231, 261, 273, 274, 276, 279, 280, 281, 282, 283, 288, 296
Maîtrise d'usage, 48, 156, 184, 186, 271, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 296, 298, 304

Marché public / Commande publique, 39, 168, 173, 174, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 188, 189, 205, 231, 304

N

Non-spéculation, 15, 28, 31, 51, 53, 62, 71, 111, 184, 207, 260, 261, 262, 337

O

Oasis, 21, 69, 112, 120, 121, 122

Office foncier solidaire, 169, 174, 175, 269

Opération de revitalisation de territoire, 209, 222, 228

Organismes de crédit, 83, 89, 111, 112, 113, 114, 117, 122, 125, 128, 148, 153, 257, 260, 302

P

Parc naturel régional, 76, 245, 246

Plan départemental de l'habitat, 237, 238, 240, 254

Plan local d'urbanisme, 228, 243, 244, 245, 246, 251, 263, 292

Plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs, 241

Prêt à taux zéro, 133, 134, 135, 138, 148, 212

Prêt locatif à usage social, 111, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 132, 195, 214, 215, 268

Prêt locatif intermédiaire, 128, 129, 130

Prêt locatif social, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 140, 145, 148, 192, 195, 215, 257, 268, 274, 303

Prêt social location-accession, 111, 125, 127, 133, 134, 135, 140, 175, 192, 212, 268

Programme local de l'habitat, 182, 188, 236, 237, 238, 239, 240, 242, 243, 245, 246, 251, 253

Propriété, 18, 19, 20, 21, 23, 37, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 66, 68, 71, 79, 82, 83, 84, 86, 88, 89, 93, 95, 100, 106, 110, 111, 120, 123, 132, 134, 137, 138, 140, 145, 146, 148, 151, 153, 156, 170, 171, 172, 173, 174, 180, 191, 192, 193, 197, 198, 199, 205, 211, 212, 213, 214, 219, 260, 264, 267, 281, 287, 293, 301, 303

Provisions, 96

Q

Quartier ancien dégradé, 209, 220, 221, 230

Quartier prioritaire de la politique de la ville, 132, 210, 212, 215, 241, 242

R

Réhabilitation, 39, 64, 80, 93, 106, 108, 136, 144, 148, 150, 151, 155, 156, 157, 159, 170, 174, 208, 210, 213, 219, 220, 221, 222, 223, 227, 228, 230, 268, 279, 290, 303

Renouvellement urbain / Rénovation urbaine, 10, 166, 184, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 214, 215, 216, 223, 226, 230, 231, 237, 239, 263, 269, 290, 291, 300

Reproductibilité, 30, 57, 58, 165, 187, 188, 233, 258, 270, 271, 277, 278, 279, 285, 295, 297

Réseau national des collectivités pour l'habitat participatif, 272

Revitalisation, 207, 208, 209, 220, 222, 230, 231, 238

S

Société civile coopérative de construction, 134

Société civile immobilière, 54, 56, 58, 65, 68, 69, 84, 106, 113, 115, 134, 135, 192, 193, 199, 214, 219

Société civile immobilière d'accession progressive à la propriété, 56, 58, 192, 193, 214, 219

Société civile immobilière d'attribution, 56, 65, 115, 134

Société d'attribution et d'autopromotion, 30, 65, 66, 67, 68, 72, 73, 74, 75, 80, 82, 85, 86, 87, 88, 94, 95, 97, 99, 100, 101, 102, 103, 111, 115, 134, 144, 152, 193

Société par actions simplifiée, 54, 65, 68, 69, 113

T

Taxe sur la valeur ajoutée, 130, 135, 212

Transitions écologique et énergétique, 29, 30, 32, 33, 43, 136, 137, 138, 139, 149, 151, 152, 157, 167, 276, 301, 303

U

Union sociale pour l'habitat, 26, 210, 216

V

Vente en l'état futur d'achèvement, 90, 91, 93, 111, 182, 191, 212, 213, 214

Z

Zéro artificialisation nette, 226, 227, 230

Zone à urbaniser, 245, 263

Zone d'aménagement concerté, 184, 186, 227, 240, 266

Zone d'aménagement différé, 263, 265

Zone urbanisée, 263, 267

Table des matières

Introduction	11
§ 1 - Les contours de l’habitat participatif.....	14
1 - Eléments de définition	15
2 - Précisions terminologiques	15
§ 2 - Les racines historiques et philosophiques de l’habitat participatif.....	17
1 - L’habitat participatif, une réminiscence historique	18
2 - L’habitat participatif, une approche philosophique	22
§ 3 - La convergence de l’habitat participatif et de l’action publique	24
1 - Des interactions entre l’habitat participatif et l’action publique révélées par la recherche.....	24
2 - Une convergence d’intérêts entre l’habitat participatif et l’action publique ?	27
a - L’état général du logement.....	27
b - Les transitions sociale et environnementale.....	28
§ 4 - La genèse et l’évolution du sujet.....	29
Partie I - La nécessité d’intégrer l’habitat participatif dans les législations nationales intéressant le logement et la construction	36
Titre 1 - La construction incrémentale du cadre juridique de l’habitat participatif.....	37
Chapitre 1 - Les enjeux multiples de la conceptualisation juridique de l’habitat participatif.....	39
Section 1 - La recherche d’une unité conceptuelle dans la diversité des pratiques sociales : un préalable à l’intégration juridique de l’habitat participatif.....	40
§ 1 - Les caractères constitutifs de l’habitat participatif.....	40
A - Le partage de valeurs communes : la charte	41
B - La mise en commun des biens : la mutualisation.....	43
C - La mise en œuvre de la participation des habitants : la gouvernance	44
§ 2 - Les principes fondateurs du concept d’habitat participatif	47
A - La revalorisation statutaire des habitants.....	47
1 - La revalorisation du rôle de l’habitant grâce au collectif.....	48
2 - La revalorisation du statut des habitants grâce à la communauté politique..	49
B - Le primat du collectif sur la propriété individuelle.....	50
1 - Processus de patrimonialisation	51
2 - Propriété individuelle, collective ou commune ?.....	52
Section 2 - De l’habitat participatif anté-ALUR à sa reconnaissance par la loi ALUR : émergence et consécration d’un concept juridique	54
§ 1 - La situation juridique de l’habitat participatif anté-ALUR.....	54
A - La nature expérimentale des projets d’habitat participatif, source d’hétérogénéité juridique	55
B - Les tentatives d’institutionnalisation de l’habitat participatif, prodromes de la loi ALUR	58
§ 2 - La synthèse juridique de l’habitat participatif opérée par la loi ALUR	62

A - Une définition inclusive de l’habitat participatif	62
1 - Une démarche citoyenne	62
2 - Une troisième voie pour le logement	64
B - La création de statuts <i>ad hoc</i>	65
1 - L’effort d’intégration des spécificités de l’habitat participatif	65
2 - L’échec de l’aboutissement des sociétés d’habitat participatif	68
Conclusion du chapitre 1	71
Chapitre 2 - Les apports relatifs de la création des sociétés d’habitat participatif	73
Section 1 - Les relations interpersonnelles des membres de sociétés d’habitat participatif, objet des principales innovations légales	74
§ 1 - Le multisociétariat : une mesure pertinente pour l’habitat participatif	75
A - La participation des personnes morales	75
B - La participation des bailleurs sociaux	77
§ 2 - Les habitants-associés : une sécurité juridique et économique potentiellement mise à mal	79
A - L’intégration des associés modestes	80
1 - Les faibles perspectives offertes par les statuts créés	80
a - Les apports en industrie des coopératives d’habitants	80
b - La caution de la société d’attribution et d’autopromotion pour la garantie des emprunts contractés par les associés	82
2 - La délicate question des aides personnelles au logement	83
B - Les mouvements parmi les habitants-associés	85
1 - L’habitant-associé cédant, démissionnaire ou exclu : l’épineuse question du remboursement des parts sociales	85
2 - La succession de l’habitant-associé : un flou juridique persistant	87
Section 2 - Les conditions matérielles de réalisation de l’objet social des sociétés d’habitat participatif, objet d’aménagements conformistes	88
§ 1 - De la réalisation de l’immeuble à l’entrée dans les lieux des habitants : des mesures qui amoindrissent l’intérêt des sociétés d’habitat participatif	89
A - L’obtention d’une garantie d’achèvement comme condition préalable à la réalisation de l’immeuble	89
1 - Une garantie qui déroge au secteur protégé de la construction	89
2 - Une garantie qui fait naître des inégalités entre les constructeurs	91
B - La détermination des obligations financières des associés comme prérequis à la mise en jouissance ou en propriété	93
1 - Les provisions des coopératives d’habitants	93
2 - Les charges dans les sociétés d’habitat participatif	94
§ 2 - La gestion de la société : des mesures qui se rapprochent des statuts préexistants	96
A - L’encadrement de l’autonomie des coopératives d’habitants	97
B - La facilitation du passage en copropriété pour les sociétés d’attribution et d’autopromotion	100
Conclusion du chapitre 2	102
Conclusion du titre 1	104

Titre 2 - L'intégration ajournée de l'habitat participatif dans la politique nationale du logement	106
Chapitre 1 - La méconnaissance par la politique nationale du logement des sujétions liées au montage juridico-financier des projets d'habitat participatif	108
Section 1 - L'appréhension globale du montage juridico-financier du projet d'habitat participatif : une marge de manœuvre réduite pour les porteurs de projet.....	109
§ 1 - Des enjeux financiers étroitement liés aux enjeux juridiques	109
A - Implications financières des statuts juridiques	110
B - Conséquences juridiques du montage financier.....	111
§ 2 - Des contraintes de financement majorées par rapport à un projet immobilier classique.....	112
A - La réception de l'habitat participatif par les organismes de crédit.....	113
1 - Les organismes de crédit et l'habitat participatif : entre acculturation et prudence maximale.....	113
2 - L'opacité des conditions d'octroi et des motifs de refus des crédits immobiliers.....	114
B - Des alternatives « autoproduites » pour compléter les plans de financement	117
1 - Le recours aux arrangements internes.....	118
2 - Le recours aux fonds solidaires.....	119
Section 2 - Les particularités du recours aux dispositifs aidés pour financer un projet d'habitat participatif : une ignorance marquée de l'habitat participatif	123
§ 1 - L'hypothèse des logements attribués en location : le recours aux aides à la pierre du logement social et intermédiaire.....	124
A - Les conditions d'accès pour les projets d'habitat participatif aux aides à la pierre pour le logement social et intermédiaire.....	124
1 - Les prêts subventionnés	125
2 - Le prêt locatif social (PLS)	126
3 - Le prêt locatif intermédiaire (PLI).....	128
B - Les avantages pour les projets d'habitat participatif des aides à la pierre du logement social	129
1 - La durée des prêts	129
2 - Les avantages fiscaux.....	130
§ 2 - L'hypothèse des logements attribués en propriété : le recours aux aides à l'accession et à la rénovation.....	132
A - Les aides d'Etat à l'accession	132
1 - Des aides difficilement accessibles à l'habitat participatif.....	133
2 - Le choix préférentiel du prêt social location-accession (PSLA)	134
B - Les aides spécifiques aux travaux.....	136
1 - Les aides de l'Agence nationale de l'habitat	137
2 - Les aides relatives à la transition énergétique.....	137
Conclusion du chapitre 1	140
Chapitre 2 - L'intégration possible de l'habitat participatif dans la politique nationale du logement, gage d'égalité par rapport aux autres producteurs de logements	142

Section 1 - Une inégalité structurelle de l’habitat participatif par rapport aux autres modes de production de logements	143
§ 1 - Les causes profondes de l’inégalité structurelle de l’habitat participatif	143
A - Une défiance juridique vis-à-vis des qualités d’autopromoteur et d’autoconstructeur inhérentes à l’habitat participatif.....	144
B - Une collusion juridique entre l’exercice du droit de jouissance et la qualité d’associé.....	145
§ 2 - Les moyens immédiats en vue d’amoindrir l’inégalité structurelle de l’habitat participatif.....	147
Section 2 - Une inégalité corrigée par la mise en place d’aides publiques en direction de l’habitat participatif	149
§ 1 - Proposition pour le conventionnement des logements produits en habitat participatif et l’ouverture d’aides associées.....	150
A - L’objectif du conventionnement : rendre les sociétés d’habitat participatif et leurs associés éligibles aux aides de l’Agence nationale de l’habitat et aux prestations des Caisses d’allocations familiales.....	150
B - L’objet du conventionnement : la réalisation des transitions écologique et énergétique et/ou de la mixité sociale	152
§ 2 - Proposition pour la création d’un fonds de garantie de l’habitat participatif..	153
A - Composition et missions du fonds de garantie	153
B - Indicateurs de sélection des demandes de garantie.....	154
§ 3 - Proposition pour une aide à l’accompagnement professionnel des travaux : l’extension de l’autoréhabilitation accompagnée	155
A - L’autoréhabilitation accompagnée en droit positif	156
B - L’adaptation de l’autoréhabilitation accompagnée à l’habitat participatif	157
Conclusion du chapitre 2.....	159
Conclusion du titre 2.....	161
Conclusion de la partie I.....	163
Partie II - La faculté d’intégrer l’habitat participatif dans les politiques locales de l’habitat, de l’aménagement et de l’urbanisme	164
Titre 1 - La facilitation des projets d’habitat participatif par l’intervention publique locale, une conciliation délicate avec les règles de droit public.....	165
Chapitre 1 - Les contingences de la délivrance d’aides publiques locales facilitant les projets d’habitat participatif.....	167
Section 1 - Les aides directes principales : la garantie des emprunts, la mise à disposition du foncier et l’aide à la maîtrise d’ouvrage	168
§ 1 - Le cadre juridique des aides directes principales	169
A - La garantie publique des emprunts	169
B - Les modes de mise à disposition de biens appartenant à une personne publique	170
1 - La cession avec charges	171
2 - Les droits de superficie	173
C - Maîtrise d’ouvrage publique et co-maîtrise publique	176
§ 2 - Les conséquences juridiques des aides directes principales.....	178

A - La possible application du droit de la commande publique.....	178
1 - La potentielle qualification de l'aide sur le foncier en marché public	178
2 - Maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage, des contrats de marché public ?..	181
B - Le risque de rupture du principe d'égalité	183
1 - Les appels à projet(s) d'habitat participatif.....	183
a - Méthodologie de l'appel à projet(s)	184
b - Les faiblesses de la procédure d'appel à projet(s).....	186
2 - La généralisation de la mise en concurrence	188
Section 2 - Une aide directe secondaire : la cogestion ou la gestion de l'immeuble par un bailleur social	190
§ 1 - La gestion résidentielle.....	190
A - La détermination de l'entité gestionnaire selon le statut d'occupation	191
1 - Les hypothèses de gestion résidentielle par le bailleur social.....	191
2 - La gestion résidentielle dans le cadre d'une société d'habitat participatif associant un bailleur social.....	193
B - La gestion des attributions locatives sociales	194
1 - Les commissions et pré-commissions d'attribution des logements	195
2 - Cotation de la demande et location voulue	196
§ 2 - La gestion des espaces communs	197
A - La gestion des espaces communs par les habitants	197
B - La gestion des espaces communs par le bailleur social	199
C - Les enseignements des locaux collectifs résidentiels (LCR).....	200
1 - Les locaux collectifs résidentiels : prospérité et déclin.....	201
2 - Le lien entre participation et espaces mutualisés	203
Conclusion du chapitre 1	205
Chapitre 2 - Les contradictions de l'intégration de l'habitat participatif dans les programmes de développement et de renouvellement urbain.....	207
Section 1 - L'habitat participatif et la rénovation des quartiers prioritaires.....	209
§ 1 - La raison d'être de l'habitat participatif dans les quartiers prioritaires.....	210
§ 2 - Le financement de l'ascension résidentielle : une aubaine pour l'habitat participatif.....	212
§ 3 - La limitation de la production de logements locatifs sociaux dans les quartiers prioritaires : un frein pour l'habitat participatif.....	215
Section 2 - L'habitat participatif et la sauvegarde des copropriétés dégradées et/ou en difficulté	216
Section 3 - L'habitat participatif dans les centres dévitalisés et les quartiers anciens dégradés.....	220
Section 4 - L'habitat participatif dans les stratégies d'aménagement et d'urbanisme durables	223
§ 1 - L'insuffisante mise en œuvre de l'habitat participatif dans les éco-quartiers.	224
§ 2 - Le recours limité à l'habitat participatif pour lutter contre l'étalement urbain	226
Conclusion du chapitre 2	230
Conclusion du titre 1	231

Titre 2 - La définition de politiques locales favorables au développement de l’habitat participatif : entre ineffectivité et reproductibilité subie	233
Chapitre 1 - La portée relative de la planification et de la prescription de l’habitat participatif dans les politiques locales	235
Section 1 - Les subtilités de l’intégration de l’habitat participatif dans les documents de planification.....	236
§ 1 - La prise en compte dans la politique de l’habitat, un préalable au développement local de l’habitat participatif	236
A - Prendre en compte l’habitat participatif dans la planification de l’habitat	237
1 - Le schéma de cohérence territoriale (SCoT).....	237
2 - Le plan local de l’habitat (PLH) et le plan départemental de l’habitat (PDH)	238
B - Intégrer l’habitat participatif dans la politique locale du logement social	241
§ 2 - La prise en compte par la politique de l’urbanisme, une plus-value pour le développement local de l’habitat participatif	242
A - Les principes généraux de l’inscription de l’habitat participatif dans le plan local d’urbanisme (PLU).....	243
B - L’insertion de l’habitat participatif dans les Orientations d’Aménagement et de Programmation (OAP) et le règlement	244
§ 3 - La prise en compte dans les territoires hors SCoT, hors PLH et hors PLU : le schéma régional d’aménagement et de développement durable et d’égalité des territoires (SRADDET), les chartes des parcs naturels régionaux (PNR), et les agendas 21	245
Section 2 - L’effectivité relative de l’inscription de l’habitat participatif dans les documents de planification.....	247
§ 1 - Les limites de l’intégration de l’habitat participatif dans les documents de planification	248
A - Le choix entre intégration implicite et intégration explicite	248
B - Le choix entre l’incitation et la prescription	250
§ 2 - Les perspectives d’amélioration de l’intégration de l’habitat participatif dans les politiques locales	251
A - L’insuffisance de la coordination de l’action publique locale en direction de l’habitat participatif.....	251
B - L’amélioration de la coordination de l’action publique locale en direction de l’habitat participatif.....	253
Conclusion du chapitre 1	255
Chapitre 2 - Le développement en trompe-l’œil de l’habitat participatif par les politiques locales	257
Section 1 - Une impasse pour le développement de l’habitat participatif : l’absence de politiques foncières locales	258
§ 1 - Le développement de l’habitat participatif entravé par la financiarisation du foncier.....	259
A - Les effets de la financiarisation du foncier sur l’habitat participatif	259

B - La nécessité d'une politique foncière régulée limitant la spéculation pour favoriser l'habitat participatif.....	261
§ 2 - L'insuffisance de la maîtrise publique du foncier pour soutenir le développement de l'habitat participatif.....	263
A - Les conditions juridiques à la mobilisation du foncier par les acteurs publics locaux.....	263
B - Les contraintes économiques liées au portage foncier par les acteurs publics locaux.....	267
C - Les autres acteurs publics susceptibles d'intervenir sur l'aménagement foncier en soutien aux projets d'habitat participatif.....	268
Section 2 - Un écueil pour le développement de l'habitat participatif : le mimétisme des projets coconstruits avec les acteurs publics locaux	270
§ 1 - La standardisation, une menace pour la singularité de l'habitat participatif... 271	
A - Le risque d'uniformisation de l'habitat participatif ou l'effacement de la diversité de l'habitat participatif	272
1 - La normalisation d'un modèle d'habitat participatif.....	272
a - Une montée en puissance de l'habitat participatif à vocation sociale	272
b - L'habitat participatif coconstruit avec les acteurs publics locaux, un phénomène urbain.....	274
2 - L'intensification de l'habitat participatif coconstruit avec les acteurs publics locaux	276
B - La quête de reproductibilité ou le risque d'exclusion des habitants	277
1 - La maîtrise des coûts et des délais : une appréhension délicate dans le cadre de l'habitat participatif	278
2 - La superposition des conventions et des intervenants : des effets délétères.....	280
a - L'empilement des conventions : la formalisation d'ententes institutionnelles en dehors des habitants	281
b - L'intervention recommandée d'un nouvel acteur : l'assistant à maîtrise d'usage (AMU).....	283
§ 2 - La maîtrise d'usage, une perspective de réintégration des habitants	285
A - La matérialité juridique du concept de maîtrise d'usage	286
1 - Les éléments constitutifs de la maîtrise d'usage en droit	286
a - La notion d'usage	287
b - La notion de maîtrise.....	288
2 - Les prérequis à la mise en œuvre de la maîtrise d'usage par l'action publique locale	289
a - La maîtrise d'usage du point de vue opérationnel.....	289
b - La maîtrise d'usage du point de vue juridique et politique	290
B - Les effets de la maîtrise d'usage sur le projet d'habitat participatif et l'action publique.....	291
1 - Une potentielle dérèglementation de l'urbanisme à relativiser.....	292
2 - Une revalorisation effective du rôle des habitants à la portée mesurée	293
Conclusion du chapitre 2.....	295
Conclusion du titre 2.....	297

Conclusion de la partie II.....	299
Conclusion	301
Bibliographie	306

Résumé

L'habitat participatif fait l'objet d'une demande sociale toujours plus importante. Il consiste pour plusieurs individus ou familles à se regrouper pour concevoir, construire et gérer leurs logements, tout en ménageant des espaces de vie communs à tous. Les habitants agissent sur le fondement de valeurs partagées qui sont, principalement, la solidarité, le souci de l'environnement et la non-spéculation. Une telle démarche offrant de nouvelles perspectives en matière de production de logements, des collectivités territoriales et des bailleurs sociaux ont cherché à la développer sur leurs territoires dès la fin des années 2000. En outre, l'habitat participatif a connu un fort retentissement en 2014 au moment de l'élaboration de la loi ALUR, qui l'a finalement doté d'une définition juridique et de deux statuts spécifiques. Pourtant, les projets peinent à aboutir, en particulier du fait d'incohérences juridiques notoires. Singulièrement, il est frappant de constater que l'habitat participatif n'a fait l'objet d'aucune coordination avec l'ensemble des législations nationales intéressant le logement et la construction. De même, sa place reste à définir dans les politiques locales de l'habitat, de l'aménagement et de l'urbanisme. Dans la perspective d'une contribution au droit interne, la thèse analyse ces difficultés et émet des propositions nouvelles pour intégrer l'habitat participatif dans les politiques publiques, en se fondant sur l'observation et l'étude des pratiques habitantes et institutionnelles.

Mots-clés : habitat participatif, politique nationale du logement, droit de la construction, politiques locales de l'habitat, politiques locales de l'aménagement et de l'urbanisme

Abstract

There is an ever-increasing social demand for participatory housing. It involves several individuals or families coming together to design, build and manage their homes, while at the same time creating common living spaces for all. The inhabitants act on the basis of shared values which are, above all, solidarity, concern for the environment and non-speculation. Such an approach offering new prospects for housing production, local and regional authorities and social landlords sought to develop it in their territories from the end of the 2000s. In addition, participatory housing had a strong impact in 2014 when the ALUR law was drafted, which finally gave it a legal definition and two specific statutes. However, the projects are struggling to succeed, particularly due to notorious legal inconsistencies. In particular, it is striking that participatory housing has not been coordinated with all national housing and construction legislation. Similarly, its place has yet to be defined in local housing, development and urban policies. From the perspective of a contribution to domestic law, the thesis analyzes these difficulties and makes new proposals for integrating participatory housing into public policies, based on observation and study of living and institutional practices.

Keywords : participatory housing, national housing policy, building law, local housing policies, local planning and urban development policies



