

« **L'habitat participatif, 10 ans après la Loi Alur :
Bilan d'étape et chemin restant à parcourir** »

Le 26 mars 2014 était publiée la Loi 2014-366 pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (loi ALUR), au sein de laquelle ont été reconnues et institutionnalisées les innovations développées depuis les années 1970 par des collectifs citoyens au travers de la création d'habitats participatifs.

À l'occasion du 10^{ème} anniversaire de cette loi, **Habitat Participatif France**, en collaboration étroite avec **la fédération Habicoop** et **l'association Hameaux légers**, a réalisé un bilan du développement de l'habitat participatif, des effets produits par la loi, des difficultés rencontrées et du chemin restant à parcourir. Le rapport complet est consultable à ce lien et sa synthèse proposée dans ce document.

- **Préambule**

La Loi 2014-366 pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (loi ALUR) du 26 mars 2014 a donné à l'habitat participatif une définition légale :

Art. L. 200-1.-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.

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.

Art. L. 200-2.-Sans préjudice des autres formes juridiques prévues par la loi, les sociétés d'habitat participatif peuvent se constituer sous la forme de coopératives d'habitants ou de sociétés d'attribution et d'autopromotion, définies aux chapitres Ier et II du présent titre.

Cette loi ambitieuse, préparée en concertation avec des associations citoyennes représentatives (Habitat Participatif France et Habicoop), est venue légitimer et instituer les innovations, initiées par des collectifs désireux d'inscrire leur habitat dans un projet collectif, intégrant des espaces communs mutualisés et porteur de pratiques solidaires. Elle avait pour finalité de faciliter la réalisation et l'essaimage des habitats participatifs :

- en reconnaissant la **possibilité pour les citoyens de porter eux-mêmes la maîtrise d'ouvrage de leur projet** à travers l'autopromotion, condition nécessaire pour créer des projets immobiliers comprenant des espaces communs et une organisation des logements, favorable à des mutualisations diverses entre habitants, introuvables sur le marché.

- en instituant **un autre rapport à la propriété**, que ce soit via l'attribution en jouissance pérenne dans le cadre des Sociétés d'Attribution permettant d'articuler, accession à la propriété et projet collectif ; ou via un statut de coopérateur-habitant dans le cadre d'une propriété collective et anti-spéculative, propre à la coopérative d'habitants.

La Loi Alur s'appuie, pour ce faire, sur la création de deux statuts dédiés : **les Sociétés d'Autopromotion et d'Attribution (SAA) et les Coopératives d'Habitants**. La même loi a également pour ambition de créer un cadre plus favorable au développement des **habitats légers**.

- **Les constats d'Habitat Participatif France, Habicoop et Hameaux Légers**

Depuis 2014, l'intérêt sociétal de ces nouvelles formes d'habiter s'est largement confirmé, ainsi que leur alignement complet sur les objectifs de développement durable définis par les politiques publiques. L'appétence des citoyens pour investir ces projets collectifs n'a fait que croître, toutes générations confondues. Retrouver du pouvoir d'agir sur son cadre de vie, mettre en œuvre des modes de construire et d'habiter soutenables, désirables et accessibles à tous, activer des liens de solidarité pour rompre l'isolement, lutter contre la spéculation et les inégalités d'accès à un logement de qualité, mobilise la société civile. Les réalisations médiatisées et visitées ont même produit un effet-levier et parfois influencé le secteur de la promotion immobilière classique.

Pour autant les effets facilitateurs attendus du cadre législatif ne sont pas au rendez-vous. Les statuts créés par la Loi Alur n'ont pas reçu l'accompagnement requis des services de l'État permettant de vérifier leur opérationnalité et d'assurer leur compatibilité avec le droit commun existant. Des points d'impasse dans la construction même du texte initial, l'attente de décrets toujours non publiés ou la survenue d'autres venant introduire des freins supplémentaires, continuent à obérer les possibilités d'utiliser les nouveaux cadres introduits par la loi.

10 ans après, force est de constater qu'**il n'y a aucune SAA et moins de cinq coopératives relevant de la loi ALUR en France**, et que seule une vingtaine d'autorisations d'urbanisme ont été données pour de l'habitat réversible en utilisant le cadre créé par la loi.

Les conditions imposées à l'autopromotion pour les deux statuts créés empêchent leur mise en œuvre, les coopératives d'habitants ne bénéficient toujours pas de prêts adaptés à leur spécificité et la propriété en jouissance peine à rentrer dans les cadres réglementaires tout comme dans les pratiques des établissements bancaires. Bien qu'étant des formes d'habitats collectifs, ces deux statuts ne bénéficient pas de l'ensemble des dispositions de droit commun consenties aux copropriétés. Ils sont, par exemple, encore bloqués dans l'accès aux financements de l'Anah pour les opérations de rénovation (bien que porteurs de projets de réhabilitation globale et performante) et en difficultés pour s'inscrire sur des opérations en Bail Réel Solidaire (BRS), dispositif qui permet de générer des logements abordables et sortis de la spéculation par la dissociation du bâti et du foncier.

Le constat général est que la mise en œuvre de cadres innovants ne relève pas seulement de l'écriture de la loi elle-même, mais aussi de moyens déployés ou non pour que son application, avec les adaptations nécessaires à son intégration dans les dispositifs existants, soit effective.

Fort heureusement, **le soutien d'un certain nombre de collectivités locales**, facilité par la légitimation institutionnelle introduite par la Loi Alur et par la perception de l'intérêt de ces projets en termes de vivre ensemble réinventé, soutenant des dynamiques de territoire, a facilité la réalisation de nombreuses opérations. Dans plusieurs grandes villes comme en milieu rural, l'accès au foncier a été facilité par des collectivités. Des subventions ont été accordées à certains projets citoyens comme aux associations locales de développement de l'habitat participatif, et le Réseau National des Collectivités pour l'Habitat Participatif (RNCHP) a poursuivi son engagement à relier ces initiatives et les encourager. Ces dynamiques restent cependant marquées par de grandes inégalités territoriales.

Le soutien apporté par nombre d'organismes HLM a également participé au développement de l'habitat participatif ainsi qu'à la possibilité de construire des opérations incluant des logements en locatif social et en accession sociale à la propriété ou en coopérative d'habitants, garants de mixité sociale et d'une accessibilité financière plus large. Ces projets voient néanmoins leur capacité d'innovation freinée par un certain nombre de points réglementaires bloquants. Ces partenariats avec les organismes HLM, constituent aujourd'hui près de 20% de l'habitat participatif produit en France (environ 1800 logements), dont 10 % intègrent des logements sociaux.

Les Coopératives d'habitants, malgré les difficultés de financement, ont réussi à poursuivre un certain développement en utilisant des statuts antérieurs à la Loi Alur et les premières coopératives d'habitation (sur le modèle suisse) voient le jour. De nombreux collectifs ont réalisé des projets en propriété sociétaire utilisant eux aussi les statuts anté-Alur, malgré les freins, même si certains d'entre eux ont été contraints à se structurer ou se dissoudre en copropriété ce qui ne permet pas la sécurisation sur le long terme de leur projet collectif.

L'important travail de capitalisation, d'expertise de plaidoyer, conduit par les Associations représentatives de ces initiatives habitantes a été reconnu récemment par un appui de la DGALN (Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature). Habitat Participatif France a pu mobiliser des financements de de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT), de la Fondation Abbé Pierre et de la Fondation de France pour développer un programme de soutien à l'émergence de projets en quartier populaire ainsi que recevoir le concours de l'action sociale des caisses de retraite complémentaire pour faciliter l'inscription des seniors et développer les projets les concernant, au vu de la très forte demande. La Fédération Habicoop ainsi qu'Habitat Participatif France viennent de bénéficier d'un nouveau soutien de l'ANCT pour faciliter les programmes en zones rurales et en centres-bourgs.

Les réalisations d'habitats participatifs, grâce à ces appuis, à la volonté des collectifs et malgré les difficultés évoquées, ont ainsi été **multipliées par 4 depuis 2014**, passant d'une centaine de projets livrés à plus de 450 à ce jour. Dans le contexte d'une crise du logement qui s'aggrave (difficultés d'accès au foncier, flambée des charges foncières, des couts de construction et difficultés d'accès aux crédit bancaires), elles se sont beaucoup déployées en zone rurale, petites villes et centres-bourgs qui représentent aujourd'hui plus de 50 % des projets et sont pour 53% des projets en réhabilitation de bâtis existants.

L'ambition de nos mouvements n'a pas varié et reste de contribuer à l'innovation dans l'habitat en reconnaissant aux habitants qui s'organisent dans une démarche collective une place centrale dans la production et la gestion de leurs logements, afin de contribuer à faire face à la crise du logement et à donner corps à la notion de vivre-ensemble.

- **Nos plaidoyers actualisés**

Si ce travail de bilan à l'occasion des 10 ans de la loi ALUR a permis de constater et de pointer précisément les difficultés et freins ayant limité et fragilisé le développement, il a également permis de réactualiser le plaidoyer et les demandes des représentants du mouvement de l'habitat participatif. **Ces demandes visent à ce que l'habitat participatif sorte de l'exceptionnalité et puisse exister, dans ses différentes expressions, comme un choix parmi d'autres, aussi légitime, et avec un même accès aux financements publics et privés que n'importe quelle autre forme de logement ainsi qu'aux mesures de soutien de l'État.** Il est pour cela nécessaire de le rendre plus simple dans sa mise en œuvre - tout en reconnaissant ses spécificités - et d'en poursuivre l'inscription dans toutes les règles et dispositifs du droit commun, comme dans les programmes existants. Il s'agit prioritairement :

→ **Pour les coopératives d'habitants** : de mener à son terme le travail initié par la loi ALUR, en publiant les décrets et réglementations nécessaires et en finalisant enfin un prêt adapté à leurs spécificités.

→ **Pour les sociétés d'attribution** : de consolider le cadre juridique de l'attribution en jouissance à partir des statuts des SCIA utilisés depuis 40 ans plutôt qu'en faisant évoluer ceux créés par la loi Alur ; d'instruire les aménagements fiscaux et juridiques encore nécessaires pour inscrire pleinement les SCIA dans le droit commun.

→ **Pour ces deux statuts** : d'assurer l'accessibilité aux aides de droit commun de l'Agence Nationale de l'Amélioration de l'Habitat (ANAH) dans le cadre de rénovations globales ; ainsi que l'accès aux opérations en bail réel solidaire, garantissant abordabilité et non spéculation.

→ **Pour les opérations en locatif social** : de s'appuyer sur les projets réalisés pour expérimenter des ajustements méthodologiques pouvant avoir un effet levier sur le développement de ces projets et en particulier sur le financement des espaces communs, la participation des futurs habitants à la conception des logements et les modalités de cogestion des espaces partagés entre habitants et bailleur social après l'installation ; ceci afin que tous les demandeurs d'un logement social qui le souhaitent puissent intégrer une démarche participative.

→ **Pour l'habitat léger et son développement** : de traiter les quelques points d'explicitation et d'ajustement permettant de clarifier les modalités d'instruction des permis d'aménager et d'apporter des précisions sur ce qui peut entrer dans le cadre d'une « résidence démontable constituant l'habitat permanent de leur utilisateur ».

→ **Pour permettre le développement de ces nouvelles formes d'habiter** : il s'agit également que les mouvements qui les représentent et les accompagnent disposent de moyens pérennes leur permettant de développer l'expertise nécessaire à la poursuite de leur action d'appui auprès de porteurs de projet et de dialogue avec les collectivités et les services de l'État.

Les têtes de réseaux signataires du bilan souhaitent ainsi pouvoir activer une nouvelle dynamique de travail avec les services de l'État, permettant de s'appuyer sur les constats tirés des expérimentations afin de construire les consolidations institutionnelles attendues et aboutir à finaliser le cadre qui sécurisera la réalisation des projets, en diminuant la durée des opérations.

L'accueil positif de ce travail par la Direction Générale de l'Aménagement, de la Nature et du Logement (DGALN), le soutien apporté par le Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA) et le Réseau National des Collectivités pour l'Habitat Participatif (RNCHP) laissent espérer une réelle prise en compte des difficultés constatées et l'engagement des travaux permettant de viser l'atteinte d'une pleine applicabilité de l'esprit de la Loi de 2014.

Les 5, 6 et 7 juillet 2024, à Rennes, les Rencontres Nationales de l'Habitat Participatif devraient permettre de rassembler les différents acteurs et partie-prenantes de l'habitat participatif pour mesurer le chemin parcouru et les nouvelles avancées.