



## Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature et Coordin'action Nationale de l'Habitat Participatif

Réunion du 18 janvier 2019

### Ont participé à cette réunion :

Pour la DGALN / DHUP :

- Paul DELDUC, Directeur Général DGALN
- Laurence HOHN, chargée de mission "animation territoriale",
- Siham BELAID, chef du bureau du droit immobilier et de l'habitat,
- Chrystel MARTENS, chef du bureau des rapports locatifs,
- François-Xavier CHOPIN, Chef du bureau de la réglementation des organismes constructeurs,
- Frédéric ESNAULT, chef du bureau des politiques locales de l'habitat, de la programmation et du renouvellement urbain (DHUP) *[note PL du 07/03/2019 : c'est avec lui que se poursuivent les discussions sur la doctrine de Ministère concernant l'articulation logement social / habitat participatif]*
- Olivier MITIVIER, bureau des politiques sociales du logement.

Pour la Coordin'action :

- Christiane CHATEAUVIEUX – Co-Présidente Fédération Française des Coopératives d'Habitants
- Pete KIRKHAM - Co-Président Fédération Française des Coopératives d'Habitants, Porte-parole de la Coordin'action
- Pierre LEVY – Président SCIC REGAIN, Trésorier de la Coordin'action
- Ludovic PARENTY – Coordinateur National Coordin'action de l'Habitat Participatif
- Michèle UNTERSTELLER – Hesp'ère 21

### Préambule

Les projets d'habitat participatif témoignent d'évolutions et enjeux sociétaux. Ils apportent des réponses collaboratives et écologiques (lien social, pratiques écoresponsables, accompagnement citoyen du bien vieillir, logement abordable et mixité des conditions d'accès...). Cette nouvelle forme d'habitat peut être un formidable allié des politiques publiques en permettant de créer un cadre de démocratie participative et de cohésion sociale pour construire un habitat plus durable.

La Coordin'action a des espoirs forts pour concrétiser l'utilisation des sociétés d'habitat participatif (SHP) créées par la loi ALUR et pour trouver avec les services de l'État des adaptations aux moyens juridiques, réglementaires et financiers existants que nous souhaitons construire avec vous afin de lever les freins de leur mise en œuvre. Nous recherchons, avec ces adaptations, à rendre praticable ce nouveau statut juridique, et à permettre son accessibilité au plus grand nombre. Nous avons besoin du soutien de la DGALN qui a entendu, lors des Rencontres Nationales de l'Habitat

Participatif à Nantes en juillet 2018, la nécessité de définir nos convergences d'intérêts, à partir de nos problématiques et contraintes respectives. Nous sommes également soucieux du suivi bienveillant de ce type de projet par les services déconcentrés de l'Etat, qui selon les contextes peuvent recevoir un accueil plus ou moins facilitant.

Nous vous remercions pour cette invitation du 18 janvier 2019 dans vos locaux. En préparation de cette réunion, vous trouverez ci-dessous un rappel des demandes de la Coordin'action.

## **1 - Sortir de l'impasse de la garantie financière**

Conformément à l'Article L.200-9 du CCH, les SHP en autopromotion ont l'obligation de contracter une garantie financière avant tout démarrage de travaux qui couvre deux risques : « *les coûts supplémentaires occasionnés par la défaillance d'une entreprise intervenant dans la construction rendant nécessaire la contractualisation avec une nouvelle entreprise* » et « *les appels de fonds de la société destinés au règlement des travaux en lieu et place de tout associé défaillant, dans l'attente de la cession des parts de cet associé* » (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).

Nos constats :

- Aucun organisme financier privé n'accorde aujourd'hui cette garantie en raison du trop faible nombre de projets et de la difficulté à évaluer le taux de sinistralité. Un grand nombre de démarches ont été effectuées auprès de banques ou d'organismes d'assurance, dans différents territoires français, sans résultat.
- Sans cette garantie, les SHP sont dans l'impossibilité d'expérimenter l'autopromotion en pratique. Elles ont donc recours au droit commun actuel, soit en choisissant d'autres formes juridiques (SAS coopératives, SCIA ou S3C), soit en ayant recours à un promoteur (qui peut contracter une garantie financière d'achèvement, inaccessible à un groupe d'habitants).
- Actuellement, les coopératives d'habitants H'Nord à Bordeaux et Graine de Bitume à Grenoble sont dans cette impasse. Avec la loi ALUR, l'intention du législateur était de « créer un cadre juridique garantissant une certaine sécurité sur le plan économique et financier pour les concepteurs de projets, qu'ils soient auto-promoteurs ou coopérateurs », mais les conditions d'application de cette garantie financière ne sont pas réunies.

Nos besoins :

- Se prémunir du 1<sup>er</sup> risque (défaillance d'entreprise) est important pour nos projets d'HP (SAA et Coopératives d'habitants) qui peuvent être mis en difficultés en cas de trop fort surcoûts liés aux aléas de chantier.
- Le 2<sup>ième</sup> risque (défaillance d'un membre du collectif qui ne peut payer sa quote-part) est plus ou moins important selon les projets :
  - o certains groupes peuvent absorber cette défaillance en répartissant l'effort entre les membres du collectif,
  - o pour les coopératives, c'est celle-ci qui contracte l'emprunt et au moment de s'engager, la coopérative a rarement réuni l'ensemble des ménages. Toutefois le groupe, même incomplet, fournit collectivement l'apport nécessaire pour l'obtention du prêt par l'achat des parts sociales initiales de la coopérative.

#### **Des pistes à débattre avec la DGALN :**

- Rechercher, dans le privé, des partenaires prêts à proposer cette garantie financière avec des SHP constituées d'habitants porteurs de projet.
- Négocier avec eux des taux de garantie « soutenables » (identiques à ceux appliqués aux bailleurs sociaux).
- Dans le cas où ces organismes financiers feraient encore défaut, demander à la CDC de palier à la défaillance du marché en proposant elle-même cette garantie.
- Au cas où aucune solution ne serait trouvée, supprimer l'obligation de souscrire une telle garantie pour les SHP (obligation qui aujourd'hui ne s'impose pas aux autres sociétés d'attribution).

#### **Retour de la DGALN le 18/01/2019 :**

La DGALN souhaite que nous lui apportions des éléments complémentaires sur la sinistralité des projets en autopromotion, notamment sur les aspects couverts par la garantie à savoir les défaillances d'entreprises au cours du chantier et les défaillances d'associés qui ne répondraient pas aux appels de fond.

La Coordin'action propose d'envoyer rapidement les éléments dont elle dispose [PL : pas encore fait au 07/03/2019]

Deux pistes possibles sont citées par la DGALN :

- Relancer les assurances privées, avec une contre-garantie de la CDC
- Supprimer l'objet de cette garantie

## **2 - Instaurer l'égalité de traitement dans l'accès aux financements des sociétés d'habitat participatif**

De nombreux foyers voulant vivre en habitat participatif relèvent de dispositifs d'accès social au logement de droit commun. Mais dès lors que ces foyers s'associent dans une société d'habitat participatif, il est difficile, voire impossible de mettre en œuvre ces dispositifs. Il paraît donc nécessaire de rétablir l'égalité de traitement qui doit pouvoir s'appliquer indépendamment de la forme juridique choisie.

Nos constats :

- Pour sa résidence principale, un ménage qui relève d'un dispositif d'aide financière peut bénéficier du PTZ, de l'accession ANRU à 5,5% ou de financements de l'ANAH sur les rénovations de logement.
- Le même ménage, s'il s'associe dans une Société d'Autopromotion et d'Attribution en jouissance, ne peut en bénéficier.
- De la même façon, le règlement de l'ANAH ne permet pas l'octroi de financements à une société dont les associés sont en situation de locataires ou assimilée. Les projets montés en coopérative d'habitants dans des centres anciens dégradés ne peuvent y avoir accès pour cette raison, alors que la coopérative s'adresse à des personnes en résidence principale sous conditions de ressources.

#### **Des pistes à débattre avec la DGALN :**

Pour faciliter l'accès à un habitat participatif des ménages modestes qui le souhaitent, il faudrait restaurer l'égalité de traitement de ces dispositifs pour les SAA maintenues en jouissance et ouvrir l'éligibilité à l'ANAH pour les coopératives.

#### **Retour de la DGALN le 18/01/2019 :**

- L'accès au PTZ relève de la doctrine de l'Etat, qui peut être modifiée en la matière. Cela ne devrait pas être un point difficile à débloquer.
- Les financements ANAH relèvent de cas particulier qui doivent être traités de façon particulière.
- Pas de réponse claire sur la possibilité aux SAA de bénéficier de l'accession ANRU à 5,5% même si la DGALN comprend bien la demande.

### **3 – Impulser la création d'un prêt coopératif social *ad hoc***

Nos constats :

- La loi ALUR a permis de lier le statut de sociétaire à celui d'habitant, mais en même temps cela lui fait perdre son statut de locataire (quand il occupe son logement en jouissance coopérative).
- La logique du Prêt Locatif Social (PLS) est compatible avec celle des coopératives d'habitants, cependant les SHP en coopérative d'habitants ne peuvent y accéder car le PLS ne peut financer de contrat coopératif.
- Pour les coopératives actuellement montées sous forme de SAS (hors loi ALUR) qui se financent en PLS, il existe des disparités territoriales dans la possibilité d'obtenir la garantie d'emprunt des collectivités locales : ces garanties d'emprunts ont été obtenues à Toulouse, Bordeaux et Vaulx-en-Velin, mais refusées à Grenoble (qui invoque la règle « de minimis »).

Nos besoins :

- Pouvoir se rapprocher des conditions de financement du PLS pour les opérations menées en coopérative d'habitants loi ALUR
- Pouvoir bénéficier plus facilement d'une garantie d'emprunt sur le PLS

#### **Des pistes à débattre avec la DGALN :**

- Créer une « variante PLS » adaptée aux coopératives d'habitants pour parvenir à la mixité sociale et économique recherchée dans ce modèle coopératif. Vers la création d'un prêt coopératif social ?
- Normaliser la possibilité pour les collectivités d'apporter leur garantie aux montages coopératifs relevant du logement social.
- Ouvrir aux coopératives la possibilité de souscrire et bénéficier du CGLLS.

#### **Retour de la DGALN le 18/01/2019 :**

- Financement des coopératives en PLS : il ne semble y avoir aucun frein sur les SAS coopérative (à droit constant), mais cela semble en revanche « particulièrement compliqué » sur les Coopératives loi ALUR car le contrat coopératif sort du cadre de la location classique. La DGALN va étudier la question.

- Accès des Coops au CGLLS : compte-tenu du coût et de la lourdeur de ce fond, cela semble une fausse bonne idée pour la DGALN.

#### **4 – Faciliter le logement social participatif**

Nos constats :

- De plus en plus de projets d'habitat participatif se montent en partenariat avec un organisme de logement social, lequel porte, pour tout ou partie, la maîtrise d'ouvrage de l'opération. Cette coopération, à même de garantir la mixité sociale dans la durée et de sécuriser techniquement et financièrement des programmes souvent plus importants, nécessite aussi que l'organisme HLM adapte sa méthodologie de travail, sans qu'il n'y ait pour autant besoin de contrevenir aux règles qui s'imposent à lui.
- Cependant, les logiques du logement social et de l'habitat participatif ont parfois du mal à se rapprocher.

Nos besoins :

- Une prise en compte des espaces communs (plus nombreux et plus grands que dans le logement social), et la possibilité, dans certains cas, de les exploiter.
- Une adaptation nécessaire lors de l'attribution des logements aux locataires pour permettre de les impliquer plus en amont des opérations, notamment sur la phase de conception participative des logements.

#### **Des pistes à débattre avec la DGALN :**

- Mieux prendre en compte les espaces partagés dans l'assiette de financement des prêts du locatif social.
- Informer les DREAL des enjeux et spécificités de l'habitat participatif lorsqu'il est développé en locatif social, de façon à faciliter les négociations locales (par exemple lorsqu'un opérateur ou une municipalité souhaitant soutenir un projet propose à la DREAL de remplacer les DALO sur l'opération d'habitat participatif par des logements pris sur leur contingent dans une autre opération).

#### **Retour de la DGALN le 18/01/2019 :**

- De manière générale, la DGALN et la DHUP ont besoin de se faire une doctrine sur la compatibilité entre logement social et habitat participatif. Ils n'y voyaient pas clair jusque-là, avec parfois des confusions (notamment sur la possibilité ouverte par la loi ALUR pour un bailleur social d'investir jusqu'à 30% dans une SAA, ce qui était interprété par la DHUP comme une volonté de limiter à 30% maximum le nombre de logements développés en participatif par des bailleurs sociaux dans une opération de logement social). L'utilisation du PLS en zone détendu pour financer les coopératives est également évoqué (cas de Forcalquier).
- Dans un mail du 4 mars 2019 envoyé par M. Esnault à Pierre Lévy, celui-ci précise : *« Je souhaite cependant préparer activement les équipes ici à la formalisation d'une instruction rapide, pour que l'on puisse émettre une doctrine claire sur articulation LLS / habitat participatif, conditions du montage (que des bailleurs sociaux participent ou non), produits de financement mobilisables, relation droit des attributions LLS / habitat participatif, etc... »*

- La DGALN va voir s'il est possible de prendre en compte des sur-loyers dans le cadre des LCR (Locaux Collectifs Résidentiels).
- La loi ELAN va permettre dorénavant le fléchage en flux des attributions, ce qui devrait faciliter les projets d'HP [PL : pas bien compris le mécanisme, si qqun d'autre a mieux compris, merci de le clarifier ici]
- La question des SCIAPP n'a pas été abordée.

## **5 - Expérimenter des opérations d'habitat participatif dans les quartiers QPV**

Nos constats :

- L'une des ambitions affichées par notre mouvement est de favoriser l'accès de tous les foyers qui le souhaitent à un habitat participatif, y compris dans les quartiers où la cohésion sociale paraît la plus menacée.
- Or ce type d'expérimentation, qui s'appuie généralement sur un bailleur social pouvant proposer du logement locatif pour les habitants du quartier, est rendue difficile par les orientations de financement de la DHUP qui interdisent de développer de nouveaux programmes de logements en locatif social (PLAI et PLUS) en zone ANRU ou QPV, ce qui concrètement empêche la majorité de la population de ces quartiers d'y avoir accès.

Nos besoins :

- Un droit à l'expérimentation permettrait de rouvrir la possibilité de proposer du locatif social en habitat participatif en zone ANRU / QPV pour tester réellement son potentiel de cohésion sociale et d'évolution des pratiques de voisinage.

### **Des pistes à débattre avec la DGALN :**

Faciliter la réalisation d'opérations en locatif social et en coopératives d'habitants, associant des habitants du quartier et des personnes extérieures, dans les zones ANRU et QPV.

Signalons les résultats de la recherche-action que la Coordin'action vient de mener sur six projets d'habitat participatif menés en zone ANRU, cofinancée par le CGET, l'USH et la FAP, qui sont à ce titre plus qu'encourageants. Les impacts positifs de cette démarche sont nombreux et attestés : apport de mixité sociale, liens au quartier, vivre ensemble, qualité constructive, projets économes, impact sur l'image générale du quartier...

Cette étude relève néanmoins la **difficulté rencontrée par le projet Place des Habelles dans le quartier de Saint-Mauront à Marseille** mené par la Coopérative d'Habitants Grand Delta Habitat, prévoyant 8 PLA1 et 4 PLUS, qui après plus d'une année n'a pas encore obtenu de dérogation pour réaliser son opération. Alors que toutes les demandes de dérogation portées par la Métropole Aix – Marseille – Provence pour réaliser du logement social en zone ANRU ont obtenu une réponse favorable de la DHUP, celle-ci a renvoyé l'arbitrage du seul projet des Habelles au comité d'engagement de l'ANRU, avec un avis défavorable. Nous souhaitons comprendre les motifs de cette réponse et voir ensemble comment sortir de cette impasse.

**Retour de la DGALN le 18/01/2019 :**

- Les équipes de la DHUP (notamment M. Esnault) a lu l'étude QPV dans son intégralité avec intérêt et juge aujourd'hui que si l'on doit faire de l'habitat participatif en locatif social, ce serait particulièrement justifié dans les QPV. Mais tout cela doit être réinterrogé dans le cadre d'une doctrine globale (voir ci-dessus).
- Accord oral sur la dérogation pour faire du logement social en QPV sur le projet des Habeilles (effectivement obtenue le 4 mars 2019)

-----

Nous sommes convaincus que vous percevez le sens et l'intérêt qu'il y a aujourd'hui à innover dans la manière de produire du logement, et qu'y associer les habitants est un moyen permettant d'imaginer l'habitat de demain, plus écologique, plus économe, plus solidaire et plus résilient. Cependant, presque cinq ans après le vote de la loi ALUR, les SHP ne sont pas opérationnelles. Tous les projets qui se développent actuellement le font encore en dehors du cadre posé par la loi ALUR, et certains sont confrontés à des situations de blocage qui pourraient être résolues par un meilleur suivi du Ministère et de ses services déconcentrés.

En réponse aux aspirations de plus en plus fortes à cet habitat démocratique, aux efforts importants d'expérimentation, de capitalisation et de concertation déjà investis par la société civile et tous les acteurs déjà engagés dans l'habitat participatif (collectivités, organismes HLM, aménageurs, AMO, architectes, Fondations...), nous avons besoin que l'État accompagne d'avantage ces innovations.

Suite à la réunion du 18 janvier 2019, **la Coordin'action sollicite des rendez-vous de travail réguliers avec la DGALN** et les services des autres ministères concernés, jusqu'à aboutir, d'une part, à une possibilité effective de mettre en œuvre les Sociétés d'Habitat Participatif dans de bonnes conditions, et d'autre part, à rétablir l'égalité de traitement entre tous les citoyens dans l'accès aux différentes aides au logement de l'État.

**Retour de la DGALN le 18/01/2019 :**

- La DGALN remercie la Coordin'action sur la qualité des documents préparatoires remis et la richesse des échanges. Elle a de la matière pour construire sa doctrine en matière de soutien à l'HP et voir en détail les points de blocage pouvant être levés qui ont été évoqués pendant la réunion.
- Proposition pour une nouvelle rencontre avant l'été : la balle est dans leur camp.
- Ne pas oublier de leur envoyer des éléments sur le taux de sinistralité des opérations en autopromotion.

Nous vous remercions par avance pour votre écoute et votre compréhension.



La Coordin'action Nationale des Associations de l'Habitat participatif