

LILLE : UNE VOLONTÉ DE DÉMOCRATISER L'HABITAT PARTICIPATIF

Échanges avec Caroline LUCATS de la ville de Lille et Romain VERMAUT de LMH

7 déc. 2017

Très fortement porté politiquement, l'habitat participatif s'est structuré à Lille en quelques années, dans un contexte tendu en matière de marché immobilier. La ville s'est positionnée également très vite au sein du réseau national de l'habitat participatif aux côtés de Strasbourg, Lyon et Grenoble. L'objectif poursuivi n'a pas varié : trouver les bonnes méthodes et le bon cadre pour consolider la dimension démocratique et sociale de l'habitat participatif.

UNE POLITIQUE HABITAT DÉPLOYÉE DEPUIS 2005

Lille compte 235 000 habitants dans une agglomération multipolaire d'1,2 million d'habitants. La part de logements locatifs sociaux (26%) avoisine la proportion de propriétaires occupants (24%). Lille possède ainsi un important parc locatif privé, constitué de petits logements (60% de studios-T2). « *C'est la championne de France des célibataires.* » Le marché lillois est très tendu (zone A) avec des prix élevés mais des ressources faibles (revenu médian de 16 485 €, 35% des habitants sous le seuil de pauvreté).

Rééquilibrer l'offre, produire 2 000 logements neufs par an

La politique actuelle en matière d'habitat dans la métropole et à Lille s'est restructurée depuis treize ans, jalonnée par trois grandes dates qui constituent autant d'étapes : 2005, 2008 et 2010. En 2005, Lille métropole communauté urbaine (LMCU) prend la compétence habitat. En 2008, la métropole développe son action à grande échelle, en démarrant par la rénovation urbaine, dans une optique de rééquilibrage de l'offre, en incluant une proportion (12%) d'accession sociale à la propriété. Sur la période 2008-2014, l'objectif de production a été fixé à 2 000 logements neufs par an et à 10 000 logements neufs sur la mandature en cours. « *Malgré cet effort, la faiblesse de production antérieure, raconte Caroline LUCATS, explique encore les tensions actuelles car le déficit à rattraper est énorme.* »

Utiliser les servitudes de mixité sociale (SMS)

Ces servitudes ont été inscrites dans le PLU à partir de 2008. Elles couvrent l'intégralité de la ville et s'appliquent sur des opérations d'au moins 17 logements. Trois zonages (rouge, jaune, bleu) ont été instaurés pour graduer l'intensité de la servitude.

La zone rouge cible la diversification, avec 30% minimum de logements intermédiaires. La zone jaune impose un minimum de 30% de logements locatifs sociaux ou intermédiaires. En zone bleue, zone de servitude renforcée, 35% des surfaces de plancher doivent être affectées à des logements locatifs sociaux et 10% à des logements locatifs sociaux ou intermédiaires. Ces servitudes contribuent à près de 45% de la production de logements.

UNE VOLONTÉ DE DÉVELOPPER L'ACCESSION SOCIALE

Une délibération-cadre pour fixer les prix

Cette politique bénéficie d'un très fort portage politique par le maire en personne. L'accession sociale à la propriété est rendue quasiment obligatoire à Lille via le PLU. La ville a pris une délibération-cadre qui définit cette accession par des plafonds de ressources et des prix de vente maximaux. (fixés à 2 400 €/TTC m²). « *Nous ne définissons pas l'accession sociale par sa maîtrise d'ouvrage mais par ses publics-cibles. De ce fait, l'accession sociale s'est très vite développée avec les promoteurs, et notamment en quartiers ANRU, en s'appuyant sur la TVA à taux réduit.* »

Un prix déterminé par rétro-calcul

Le prix a été calculé en fonction des capacités contributives des publics cibles. Cette base, en vigueur depuis 2008, ne fait pas l'objet d'une indexation pour ne pas déconnecter capacité contributive des ménages et prix.

Le succès au rendez-vous

Plus de 2 100 logements ont ainsi été produits avec 46% vendus à un prix inférieur à 2 050 € et 54% à moins de 2 400 €/m². Les cibles sont atteintes. Les familles sont au rendez-vous et 36% de locataires Hlm accèdent à la propriété.

L'émergence d'une autre demande

Le travail d'étude des chaînes de mobilité résidentielle a mis en évidence un rejet pur et simple du modèle de logement commercialisé par les promoteurs par un certain nombre de familles. Trop formatés, ces appartements collectifs leur apparaissaient comme trop petits, de qualité moyenne, dans un environnement bruyant. Comment dès lors créer les conditions de la confiance pour favoriser leur retour en centre-ville ?

► HABITAT PARTICIPATIF : À LA RECHERCHE DE LA BONNE MÉTHODOLOGIE

De l'interpellation d'un groupe d'habitants...

Au tournant des années 2010, la ville est interpellée par *Habitat écologique partagé (HEP)*. Consécutivement, contact est pris avec des collectivités, notamment Strasbourg et Grenoble, pionnières en la matière.

... à l'inscription dans le réseau national de l'habitat participatif...

Le congrès 2010 de l'union sociale pour l'habitat (USH) à Strasbourg a constitué un déclencheur pour plusieurs collectivités - dont Lille - réunies pour confronter leurs expériences et les réflexions sur l'habitat participatif. Le réseau national est né là. « *Ensuite, nous avons mis du temps pour définir ce que nous voulions faire*, raconte Caroline LUCATS, *car il y avait de nombreuses réticences politiques et techniques. Nous étions séduits par le procédé et en même temps méfiants vis-à-vis des expériences qu'on nous donnait à voir : beaucoup d'autopromotion, avec des ménages issus des catégories sociales supérieures, un niveau culturel élevé et des architectes très souvent partie prenante des projets. Nous nous sommes dit que cela ne pouvait pas fonctionner comme cela à Lille.* »

... avec une volonté de démocratiser l'habitat participatif...

Au moment où ces réflexions se développent, la ville possède déjà une politique habitat structurée avec un engagement fort en faveur de la mixité. Pour l'habitat participatif, le choix s'impose donc. La ville décide de ne pas donner suite aux diverses sollicitations et lance un appel en direction des acteurs locaux.

...via un premier appel à manifestation d'intérêt en 2011...

En 2011, les notaires n'accompagnent pas les projets participatifs, les banques refusent de les financer, les promoteurs et les bailleurs sociaux sont réticents. « *Nous avons réalisé des visites de sites, organisé des réunions publiques*, précise Caroline LUCATS, *pour comprendre ce qui intéressait les gens. Nous ne demandions pas de projets formalisés. Des groupes constitués et des personnes isolées se sont fait connaître. Nous avons retenu presque tout le monde, soit environ 80 personnes !* »

...qui permet une montée en compétences collective.

La ville a ensuite animé, pendant cinq mois des ateliers thématiques auxquels ont participé notamment les notaires (pour expliquer, par exemple, ce qu'était une SCI), mais aussi les banques, les bailleurs et les promoteurs. Cela a permis aussi à tout le monde de se former, équipe technique de la ville comprise. À l'issue des ateliers, la ville a demandé aux candidats participant aux ateliers de construire un projet de vie (et non pas un projet architectural) et un pré-projet financier assorti d'une description de la méthode qu'ils voulaient utiliser. « *Intégrer le projet architectural exclut de fait ceux qui n'ont pas la capacité de préfinancer ces études.* »

Cette étape a enregistré nombre d'abandons. La ville n'a retenu que trois groupes pour huit sites dont un, en autopromotion, n'est pas allé jusqu'au bout de la démarche. Les deux autres groupes se sont alliés l'un avec *Lille Métropole Habitat (LMH)*, l'autre avec *Partenord*, bailleur social également.

Un appel à projet avec un dispositif pour accompagner les porteurs

La ville a ensuite lancé un appel à projet sur du foncier identifié pour ce faire. La ville a financé un dispositif d'accompagnement (via une convention avec le CAUE) des groupes qui se sont dotés d'AMO à leurs frais. Les terrains ont été vendus au prix des Domaines, avec décote uniquement pour le locatif social et pour l'accession sociale, prise en charge par la ville.

Une méthodologie, un positionnement réajustés

Lille n'a pas lancé de deuxième appel à projets. La démarche est très lourde à mettre en place et les projets avancent à des rythmes très différents, selon les groupes.

Les équipes partagent cependant une conviction. « *Si l'on veut faire de l'habitat participatif, il faut le faciliter. Tout le monde n'a pas quatre heures par semaine, pendant trois ans, plus les week-end à consacrer à son futur logement.* »

D'autres démarches ont été explorées. Du foncier dédié a été réservé dans des opérations d'aménagement, à charge pour les promoteurs et bailleurs sociaux de constituer un groupe et l'accompagner dans son projet participatif.

Un partenariat a été noué avec l'association *Eco Habitat Groupé* qui mène des opérations de sensibilisation et de formation au sein de la *Maison de l'habitat durable*.

Ces deux démarches résultent du choix de positionnement de la collectivité : faciliter l'accès au foncier, former, sensibiliser mais ne pas financer ou subventionner les projets, sauf lorsqu'ils entrent dans le cadre général de financement du logement locatif social ou de l'accession sociale..

Huit projets, une centaine de logements

À Lille, huit projets sont en cours début 2018 et concernent une centaine de logements. Deux projets vont bientôt être livrés, quatre projets sont en pré-permis, dont un seul est en autopromotion, et deux autres projets sont en phase de pré-projets.

La ville lancera peut-être un nouvel appel à projet en 2018 parce que de nouveaux sites ont été identifiés. La ville a en outre inscrit dans le programme de la ZAC *Saint-Sauveur*, en plein centre-ville, un objectif de 10% d'habitat participatif, soit plus de 200 logements !

VOISINS DU QUAI: UN PROJET DE 11 LOGEMENTS, À LIVRER EN AVRIL 2018 7 ANS DE RÉFLEXION...

« *Quand nous avons reçu le groupe en novembre 2011, après le premier appel à projet, il avait déjà bien avancé car ses membres avaient déjà réfléchi à un pré-programme* » raconte Romain VERMAUT de LMH.

Concilier ambitions et capacités du groupe

LMH, en tant qu'AMO a pointé les discordances entre les exigences du groupe et le niveau de prix envisagé.

Le groupe souhaitait :

- une mixité des capacités contributives et cognitives des futurs résidents mais aussi une mixité générationnelle et de composition familiale.
- s'ouvrir sur le quartier, mutualiser certains espaces intérieurs et favoriser l'écologie urbaine.

LMH et la ville ont rappelé que les investissements devaient tenir compte des capacités financières des personnes les moins aisées du groupe pour que les exigences ne deviennent pas excluant.

Savoir renoncer, période critique

Il leur a fallu ainsi renoncer à certaines ambitions écologiques ou certains objectifs. Si la ville accompagne financièrement le projet via la décote foncière consentie, certains choix relèvent de la responsabilité du groupe porteur pour rester gérable et équilibré. Pour les techniciens de la ville et du bailleur social aussi, ces moments de tension sont difficiles à vivre.

Un fort *turn-over* des membres du groupe

Ces tensions n'expliquent cependant pas à elles seules l'important renouvellement au sein de l'équipe initiale. Que ce soit pour des raisons financières, d'évolution des projets de vie ou de divergences au sein du groupe, le groupe initial a été renouvelé à 70% entre 2011 et 2017. Ce renouvellement explique d'ailleurs la durée des projets car, à l'arrivée de chaque nouveau membre, il faut que celui-ci accepte le projet à son état d'avancement. Tout cela nécessite des talents de négociateur et beaucoup de diplomatie.

Apprendre ensemble, en tirer enseignements, innover

« *Comme nous n'étions pas non plus très expérimentés, nous avons choisi d'être le plus participatif possible. Résultat: pour faire l'esquisse, nous avons mis un an ! Aujourd'hui je préconise de déterminer une coque, conforme au PLH, avec des éléments techniques qui ne vont pas entraîner des dérives des coûts. Partir d'une feuille blanche, c'est trop complexe et cela génère des tensions inutiles.* »

Les contraintes aboutissent aussi à des innovations non prévues au départ. Afin d'alléger la structure du bâtiment, l'usage du bois a été envisagé. Comme le conseil régional subventionne les opérations réalisées en bois régional, cette aide a pu permettre de respecter l'équilibre financier du projet. Le projet *Voisins du quai* sera le premier bâtiment collectif réalisé en bois régional.

Avantages et inconvénients de l'habitat participatif

Avantages

- un accès direct au client final et donc la certitude que le produit correspondra bien à son besoin ;
- une assurance que le bâtiment va vivre en raison de l'implication du groupe et des espaces mutualisés ;
- le règlement de copropriété élaboré par un géomètre et un notaire pour mettre en place une gouvernance et établir des règles pour les parties mutualisées.

Inconvénients

- pour toutes les parties prenantes, les démarches sont chronophages ;
- le financement des espaces mutualisés est problématique ainsi que le financement des aspects juridiques des projets ;
- gouvernance : les notaires déconseillent le recours à la *SCI* qui ne permet pas de gérer les potentiels conflits futurs et préconisant donc le régime de la copropriété. ■

Typologie des logements	Financements mobilisés
6 T4	5 PSLA/1 PLUS
2 T3	2 PSLA
2 T2	1 PSLA/1 PLUS
1 T1	1 PLAI

Espaces mutualisés	
Buanderie	12 m ²
Chambre + sdb	18 m ²
Salon partagé	37 m ²
Jardin	268 m ²



LE PREMIER OFS DE FRANCE ET LE PREMIER BRS

Le premier bail réel et solidaire (BRS) de France a été signé le 18 décembre 2017 à Lille, moins d'un an après la création du premier organisme de foncier solidaire (OFS) en France, au printemps 2017.

« Lille était au démarrage du dispositif, raconte Caroline Lucats, car c'est une initiative du réseau national de l'habitat participatif. Nous avons suivi grâce à un notaire compréhensif et imaginatif qui s'est pris au jeu. Alors que tout le monde pointait l'inconstitutionnalité, lui a trouvé l'arrêt du Conseil d'État qui nous a permis de construire juridiquement le dispositif. »

L'OFS porte deux opérations concernant 16 logements chacune.

La ville a lancé un appel à projet sur le foncier début 2015, avec un programme mixte. Sur 20000 m², le programme prévoit un hôtel, une galerie d'art, un centre culturel, 210 logements dont 83 libres, 48 en PLUS, 54 en usufruit locatif social (ULS), 9 en intermédiaire et 16 en PLSA (avec un prix maximum de 2100,00 € TTC/m² et sous plafond de ressources).

La ville a vendu à un promoteur, lequel a réalisé une division en volume et a revendu les 16 accessions en BRS à l'OFS à l'euro symbolique. Il faut que la division en volume intervienne avant la mise en copropriété.

Pour Caroline LUCATS, le montage juridique de ces opérations s'avère très complexe. « Au départ, nous avons prévu 25 logements au lieu de 16 mais, au fur et à mesure de la sortie des décrets, nous avons constaté que la division en volume était plus compliquée que ce que nous avons imaginé. Dans cette première opération, nous n'avons d'ailleurs pas pu intégrer les stationnements dans le volume. Nous avons introduit des clauses anti-spéculatives. »

Difficile également de convaincre un banquier : seul le Crédit foncier a fini par dire oui.

Dans la deuxième opération, les logements libres seront vendus à 4800 € TTC/m² et les logements en BRS au même prix que la première opération. Le permis de construire a été délivré fin 2017. Le projet comporte 91 logements, dont 50% en locatif social et 20% en accession sociale sous BRS, le reste est libre. Comme ce sont des immeubles entiers, le volume sera plus aisé à identifier que dans la première opération.

L'objectif vise à atteindre à terme 30 à 50% de l'offre en s'appuyant sur l'OFS et le BRS à Lille. Dans l'opération de la ZAC Saint-Sauveur (2400 logements), en cœur de ville, 20% des logements seront fléchés pour l'OFS. ■

© Forum des politiques de l'habitat privé 2018

Une production du *Groupe de Travail Politiques territoriales*

Co-pilotes du groupe: Claire DELPECH, Dominique BRESARD
et Jean-Sébastien SAUVOUREL

Rédaction: Patrick Wolf Consultants

Direction, conception et réalisation: Véronique GUILLAUMIN



Forum des Politiques de l'habitat privé,
un collectif de 16 membres

www.forumhabitatprive.org