Le « lotissement participatif »

Note actualisée le 28/06/2018. Réalisée par REGAIN sur la base de l'expérience de l'Ecohameau du Plessis (28) et de l'Ecohameau du Villard à Trigance (83).

La logique du « lotissement participatif » consiste à se saisir des outils classiques utilisés pour réaliser les lotissements et à les mettre au service d'un projet d'innovation sociale en tirant profit de la connaissance qu'en ont les acteurs sollicités pour le projet (Commune, notaire, banque, assurance…).

On pourra l'appeler « **écohameau participatif** » pour faire référence à une image plus parlante, mais c'est à l'outil juridique du lotissement que nous nous intéressons et à ses apports possibles à l'habitat participatif.

1. Caractéristiques générales

Ce montage consiste à réaliser un **projet collectif** qui prévoie la **division du terrain** en différentes parcelles que les habitants et éventuellement d'autres structure (organisme HLM, association…) vont acquérir afin de réaliser plusieurs « sous-projets » pour lesquels chaque ménage ou structure portera sa propre maîtrise d'ouvrage (MOA).

Le principal avantage de cette configuration est de placer les ménages dans le cadre simplifié de la construction de maison individuelle.

Il correspond donc plutôt à des projets semi-urbains ou ruraux. Il s'agit à la base de créer des parcelles qui seront l'objet de la construction d'un seul logement, mais la parcelle peut également être acquise par un maître d'ouvrage qui donne une autre forme à ce 'sous-projet' imbriqué.

Et c'est là tout l'intérêt de ce montage : permettre à des maîtrises d'ouvrages très différentes de coexister au sein d'un projet collectif. Un organisme HLM, une SCIA ou un auto-constructeur peuvent mettre en place leur propre montage au sein d'un projet commun.

Le lotissement participatif est un outil très utile quand l'autoconstruction est au cœur du projet mais que celle-ci est abordée différemment d'un ménage à l'autre ; la dissociation des parcelles place chaque ménage dans le cadre de la maison individuelle et leur permettra de mobiliser des emprunts immobiliers et souscrire à des assurances comme celle des Castors.

La division du terrain ne correspond donc pas à une *privatisation* de l'espace qui pousserait chacun à s'individualiser (comme dans les lotissements classiques) mais à un *outil* qui facilitera la production des logements.

Autre utilisation

L'ASL peut être utilisée avec un autre objectif, celui de mettre en place la phase d'aménagement d'un terrain dont une partie sera dédiée à un projet en autopromotion, les autres parcelles étant cédées à d'autres acquéreurs. Dans ce cas, on ne parlerait pas d'un lotissement participatif.

2. Gestion collective

La difficulté de ce montage consiste à maintenir un projet collectif dans la pratique, sur la base d'outils juridiques et financiers qui n'y obligent pas.

Terrain et construction

Les parcelles sont réduites au minimum nécessaire pour la construction des logements, de telle sorte que l'essentiel du terrain reste collectif et permet de réaliser les espaces mutualisés bâtis (salle commune, chambre d'amis…) et non bâtis (jardin, stationnement…).

La conception du projet et sa construction peuvent tout autant être réalisés collectivement, même si chaque famille portera son propre contrat avec l'architecte et les entreprises de travaux. De même, l'autoconstruction peut être planifiée sur la base d'échanges et complémentarités pensés entre plusieurs ménages.

Cette conception globale et collective va se matérialiser à travers un projet d'organisation générale des constructions et des espaces ouverts et ainsi établir la division des parcelles ; cette étape se matérialise par la demande d'un **Permis d'Aménager** qui autorise la division du terrain et permet de procéder à la viabilisation des parcelles et à leur achat.

Structure de gestion

Le projet collectif est porté par une **Association Syndicale Libre (ASL),** structure classique utilisée dans tous les lotissements. L'ASL est intégrée par tous les ménages du groupe (propriétaires des différentes parcelles) ou tous les acquéreurs de manière générale, et **porte le Permis d'Aménager (PA) et la maîtrise d'ouvrage (MOA) de l'aménagement du terrain et des espaces collectifs du projet**.

L'ASL se dote de statuts et d'un règlement qui s'appliquent à tous ses membres et dont la teneur permet de définir de nombreux éléments : le mode de fonctionnement du groupe, les principes de gestion des espaces partagés, les règles (y compris d'urbanisme) qui s'imposent au projet de construction de chaque logement sur sa parcelle.

Les statuts de l'ASL, poussés bien au-delà de ce qu'en font les acteurs classiques du logement, peuvent donc placer un tel projet dans la logique de l'Habitat Participatif.

L'acquéreur d'une parcelle (habitant, organisme HLM, commune, autre…) est ensuite en charge de réaliser son propre projet, dans le cadre établi collectivement. Si les MOA sont alors clairement dissociées (ce qui simplifiera l'accès au crédit), cela n'empêche pas de mettre en place des dynamiques collectives fondées sur le projet humain proposé par les habitants (échange de compétences, de temps, solidarités et complémentarités…).

3. Montage opérationnel

En premier lieu, le groupe doit trouver un terrain dont le vendeur acceptera d'intégrer un délai de clauses suspensives suffisant pour pouvoir :

- obtenir son Permis d'Aménager (attention aux règles d'urbanisme, si modification les délais sont très longs),
- boucler le plan de financement du terrain et de l'aménagement. Il est recommandé de disposer de suffisamment de fonds propres pour financer l'achat du terrain, la réalisation des études d'aménagement (géomètre, architecte, bureau d'étude) et les travaux de viabilisation.

Permis d'Aménager

La création d'un lotissement passe par un Permis d'aménager (PA), dont l'objectif est de garantir la viabilité des parcelles créées dans le cadre d'une vision générale d'urbanisme, c'est-à-dire que chaque construction

creative commons BY SA

pourra être réalisée en respectant les normes d'urbanismes du PLU, celles définies par l'ASL et les objectifs propres au projet.

Sur cette base, seront réalisés les travaux d'aménagement (voirie, connexion aux réseaux) qui donneront leur « autonomie » aux parcelles.

Le PA implique la réalisation d'études : géomètre, les études de conception qui conduisent au dossier de demande de PA (réalisées par un architecte si le terrain dépasse 2500m²), les études de maîtrise d'œuvre des travaux d'aménagement (en général par un bureau d'études spécialisé en VRD).

Ces études peuvent s'avérer très simples mais deviennent longues et complexes lorsqu'elles requièrent des dérogations à des documents d'urbanisme ou la modification du domaine public qui peut requérir des procédures d'enquête publique, ce qui peut être le cas par exemple pour modifier un chemin public ou mettre en place des systèmes écologiques (gestion de l'eau, énergie) qui ne sont pas prévus au PLU. Enfin, le plus important c'est bien que le PA défini les bases communes du projet et doit donc anticiper les objectifs du groupe en ce qui concerne la disposition des différentes constructions et leurs caractéristiques : par exemple, prendre en compte les paramètres de la conception bioclimatique pour garantir que chaque construction puisse, à l'emplacement qui lui est prévu, bénéficier d'un ensoleillement favorable.

Point d'attention : les échanges avec la commune et avec la préfecture (DDTM) seront essentiels à cette étape.

Le PA vaut division : une fois déposé et accepté, le terrain global n'existe plus mais il est remplacé par les différentes parcelles établies par le projet.

Le PA doit définir l'organisation de la partie du terrain qui restera collectif : voiries, plantations, implantation des espaces partagés qui feront ensuite l'objet d'une demande de Permis de construire (PC) déposée par l'ASL. Il est nécessaire de créer une ou plusieurs parcelles acquise(s) par l'ASL afin de pouvoir construire les parties communes : en effet, le PC des parties communes doit être supporté par une parcelle cadastrée pour être recevable.

Enfin, il faut anticiper la rédaction des statuts de l'ASL et de son règlement car ces derniers seront annexés à la promesse de vente des terrains. Le règlement de l'ASL vaudra document d'urbanisme, en plus du PLU, lors de l'examen du PC.

Travaux d'aménagement

Sur la base du PA et des études d'aménagement, l'ASL portera la MOA des travaux d'aménagement, notamment la voirie et les réseaux.

Dans le cas d'un terrain municipal, la Commune pourra éventuellement porter les études de PA et les travaux d'aménagement, récupérant son investissement sur la vente des parcelles. Cette disposition est particulièrement intéressante quand le projet est porté par une Commune qui souhaite favoriser l'accession à la propriété et/ou la construction de logements sociaux, puisque la viabilisation pourra être réalisée à perte.

Financement

Les études du PA doivent impérativement être financées sur fonds propres.

L'achat du terrain et le financement des travaux d'aménagement est également beaucoup plus facile à mettre en œuvre s'il est réalisé sur fonds propres des ménages : si cela dépend des prêts des familles cela va complexifier le montage car celles-ci vont devoir anticiper les études de conception de leur logement pour monter un dossier qui aille du terrain au financement des travaux du logement (et argumenter pourquoi le terrain n'est pas viabilisé).

Par contre, dès la cession des parcelles les ménages n'auront aucun problème pour financer la construction de leur logement avec un prêt immobilier classique.

Spécificité du financement porté par l'ASL

L'ASL, disposant d'une personnalité juridique propre, a la possibilité de souscrire un emprunt. Pour cela elle doit disposer d'un minimum de fonds propres, apportés par les ménages qui la composent, et d'un plan de financement durable, via des cotisations de ses membres ou d'autres revenus (locations par exemple).

Cette possibilité peut permettre de financer une partie des espaces communs sur un emprunt collectif au lieu de le faire porter sur les prêts individuels.

On peut imaginer un portage par l'ASL de lots en attente, d'études (AMO, accompagnement autoconstruction, frais d'avocat…), voire comme une coopérative d'achat, si elle dispose de la trésorerie nécessaire. En ce sens, l'ASL pourrait presque devenir un outil d'autopromotion collective.

Création de l'ASL

L'ASL peut être créée avec un notaire dès la signature du compromis de vente, en Assemblée Générale des futurs propriétaires. Il est évidemment nécessaire que les membres de l'ASL coïncident avec les signataires de l'acte authentique de vente.

Si le groupe n'est pas complet, les lots (parcelles) restants devront être portés soit par une personne du groupe, soit par l'ASL sur les fonds propres apportés par ses membres.

En l'attente de la constitution effective de l'ASL, le groupe peut gérer sa trésorerie et les apports progressifs des différents ménages, soit via une association loi 1901, soit via un compte chez leur notaire avec mandat d'intérêt commun.

Point d'attention : les statuts (gouvernance) et le règlement (normes d'urbanisme) de l'ASL constituent un cahier des charges qui s'impose à chacun des propriétaires de l'ASL. C'est donc l'expression du projet collectif qui s'impose aux « sous-projets » individuels et le groupe voudra sans doute y faire figurer de nombreux aspects. Il faut cependant retenir qu'une fois l'ASL constituée toute modification devra se faire à l'unanimité des familles ; il doit donc être mûrement réfléchi. Les lots, quant à eux, ne pourront pas être modifiés, sauf à réaliser un nouveau PA.

Achat du terrain

Normalement, dans un lotissement, c'est l'aménageur (un promoteur) qui viabilise ; la loi impose qu'il ne peut vendre une parcelle sans qu'elle soit viabilisée au préalable.

Dans notre cas, les habitants sont eux-mêmes aménageurs car ils signent tous le Permis d'Aménager, ce qui permet donc de déroger à cette règle. Le compromis de vente du terrain (de départ), signé par un ou plusieurs membres du groupe, doit donc contenir une clause de substitution qui permet qu'à l'issue du dépôt du PA la vente puisse avoir lieu avec un acte authentique pour chaque parcelle, signé par les différents acheteurs.

Dans le cas où l'aménagement et la viabilisation sont portés par une structure tierce (par exemple la Commune propriétaire du terrain et à l'origine du projet), la vente des parcelles ne peut être réalisée avant leur viabilisation.

Point d'attention : le groupe n'a pas intérêt à créer une première structure (par exemple une SCI) pour acheter le terrain car celle-ci devrait ensuite revendre aux ménages et à l'ASL, générant une fiscalité de double mutation et des frais de mutation. La démarche du PA valant division, réalisé pendant le délai des

creative commons CC BY SA

clauses suspensives, permet d'éviter cet écueil – d'où le besoin de temps, mais ce serait pareil avec un permis de construire.

Pour des raisons fiscales, il est donc avantageux que la signature de l'acte authentique soit réalisée directement par les acheteurs : chacun des ménages du groupe individuellement (autant d'actes authentiques que de ménages/parcelles) et l'ASL en tant que telle, qui représente le collectif d'habitants et achète le terrain dont la propriété sera collective. Pour connaître les différents lots et créer l'ASL, les études du PA doivent donc avoir été réalisées.

L'enjeu consiste donc à réaliser les études d'aménagement (y compris statuts et règlement d'ASL) sur fonds propres et pendant les clauses suspensives, et à mobiliser dans le même délai suffisamment d'acquéreurs des différents lots.

4. Propriété et projet collectif

Chaque famille est propriétaire de son terrain, de son logement et d'une part des équipement collectifs. La revente de son bien se fait librement sur le marché privé et ne peut pas être encadrée par des dispositions particulières au projet. Seuls des accords internes non contraignants peuvent faire valoir une priorité du groupe en cas de revente. Une fois encore, le succès de ce montage très classique réside dans ce qu'en fera le groupe.

La « propriété collective » correspond aux espaces partagés du groupe propriété de l'ASL : si on veut accentuer cette dimension, les parcelles privatives peuvent être réduites au minimum nécessaire à la construction des maisons, le reste du terrain étant alors soumis à gestion collective.

Les statuts de l'ASL spécifient les règles de gouvernance, qui peuvent donner un caractère particulier au projet, sélectif en lui-même du profil des acquéreurs intéressés, notamment par la gestion des espaces partagés.

Le règlement de l'ASL spécifie des normes qui s'appliquent aux constructions et à la gestion, mais elles seront concentrées sur la phase de construction du projet car les dispositions du règlement qui sont plus restrictives que les normes en vigueur deviennent caduques après 10 ans et ne peuvent être renouvelées.

5. Configuration du groupe

Ce type de montage permet de monter un projet d'habitat participatif avec un groupe dont la situation et les ambitions peuvent être assez variés et avec une MOA collective beaucoup plus simple à porter que dans un projet d'autopromotion.

Ce type de projet n'est accessible qu'aux ménages pouvant accéder à un prêt immobilier et disposant d'un minimum de fonds propres. Avec une exception puisqu'une coopérative ou un organisme HLM intégrer le projet en acquérant une parcelle support d'un projet dont la maîtrise d'ouvrage sera différente et permettra la réalisation de logements en location.

La simplicité des mécanismes juridiques et financiers utilisés facilite l'inscription du projet dans un contexte local qui peut favoriser l'adhésion des acteurs nécessaires à sa réussite, à commencer par le propriétaire du terrain dont l'adhésion au projet sera nécessaire pour négocier une clause suspensive suffisamment longue pour pouvoir réaliser un PA qui permette au groupe de développer son projet collectif et de le négocier avec les acteurs locaux.

L'autonomie de chaque ménage pour la MOA de la construction de son logement, permet des configurations très différentes au sein du groupe : autoconstruction ou pas, taille et typologie des logements très variées.

Les synergies qui se créeront dans le projet dépendront entièrement de l'énergie collective du groupe.

creative commons

6. Intérêts, conditions de faisabilité et points de vigilances

Intérêts	Montage simple facilement compréhensible et reproductible ; La prise de risque collective est limitée au prix du terrain ; La prise de risque de la construction des logements est portée par chaque famille sur son logement ; La dissociation des MOA pour la construction des logements, permet d'aborder très différemment les processus constructifs, notamment pour l'autoconstruction. MOA plus simple à porter qu'en autopromotion. Facilité de mixité des situations / MOA.
Conditions de faisabilité	Terrain avec un rapport favorable nombre de logements créés / coût de viabilisation ; Propriétaire patient, pas de concurrence avec un promoteur ; Accès au crédit immobilier de chacune des familles ; Suffisamment de fonds propres pour l'achat du terrain et les études du PA ;
Points de vigilance	Documents d'urbanisme favorables et regard bienveillant de la Commune ; Disponibilité en fonds propres / trésorerie avant l'achat du terrain ; Capacité du groupe à porter les lots des familles manquantes au moment de la signature ; Attention à la fiscalité / double mutation ; Gestion du calendrier du permis d'aménager ; Ne pas négliger le projet humain du collectif.

7. L'exemple de l'Ecohameau du plessis

En Eure-et-Loir, un groupe de familles a acquis un terrain de plus de 4ha, sur lequel une opération de lotissement avait été envisagée par un promoteur avant d'être abandonnée faute de perspectives suffisantes de rentabilité. Une situation favorable pour le groupe puisque le propriétaire du terrain était disposé à être patient (clause suspensive d'un an et demi pour le permis d'aménager) et qui plus est, a adhéré au sens du projet collectif.

La signature de la promesse de vente a été réalisée par l'un des ménages du groupe avec droit de substitution. Un notaire local les a accompagnés pour l'achat, la constitution de l'ASL et la gestion des frais communs pour le PA.

Les études du PA ont duré presque deux ans avec la réalisation de deux enquêtes publiques, notamment parce que la commune a tardé à donner son accord pour la modification d'un chemin communal et qu'il a fallu modifier le zonage d'assainissement pour pouvoir mettre en place un système de phytoépuration, lequel n'était pas autorisé par le PLU. Les services techniques de la Préfecture ont été de bon soutien sur le projet.

Le projet de l'Ecohameau contient 28 logements, une maison sénior portée par une structure

indépendante et les espaces collectifs (salle commune, chambre d'amis, laveries… et 3ha de terrain pour le loisir et la permaculture).

Les familles ont apporté progressivement sur leurs fonds propres, auprès du notaire, les ressources nécessaires aux frais engagés jusqu'à l'achat du terrain. Un budget global du projet a été établi, qui comprend : l'achat du terrain, les frais d'études, les travaux de VRD, les plantations. Ce montant est divisé par ménage et a permis de définir un prix du terrain avec deux variantes selon la taille et les ressources du ménage : 21 000 et 32 000 € en l'occurrence.

C'est le montant dont a dû disposer chaque famille en fonds propre ; des mécanismes de solidarité ont permis à 3 des familles du groupe, qui ne disposaient pas de la totalité de ce montant, de participer au projet. A mentionner également, le groupe comptait 26 familles au moment du dépôt du PA, sur les 28 parcelles définies, 2 parcelles ont donc dues être portées par le collectif, sur la trésorerie de l'ASL en l'occurrence.

Le temps des études a été mis à profit par le groupe pour développer son projet collectif et écrire les statuts de l'ASL ainsi que le cahier des charges de l'Ecohameau, valant règlement de l'ASL. Ce dernier impose un certain nombre d'éléments architecturaux aux projets qui seront réalisés par chaque famille : architecture bioclimatique, toilettes sèches et phyto-épuration obligatoires, eau chaude sanitaire solaire et ENR pour le chauffage, usage du béton interdit, clôtures interdites… Chaque famille sera donc libre… dans le cadre du projet collectif.

Grace a des compétences internes le projet collectif a pu être approfondi en parallèle sur de nombreux sujets : le projet humain, l'architecture mais aussi la permaculture, le rapport à la nature.

Le PA a été déposé collectivement et signé par tous les demandeurs.

Lors de l'achat définitif du terrain, ce sont 30 actes authentiques qui ont été signés : un pour chacun des 28 ménages (dont 2 portés par l'ASL), un pour la maison *séniors* et un pour l'ASL.

Les familles sont conscientes que les mécanismes utilisés pour leur projet ne sont pas parfaits : ils mentionnent notamment qu'il est impossible d'empêcher un ménage, dans le futur, de revendre sa maison à un prix spéculatif. Néanmoins la propriété collective reste très présente dans le projet à travers ses espaces partagés : le groupe a choisi de définir des parcelles très petites (175 et 250m²) et de réserver 30 000m² (80% du terrain) aux usages communs. Sans clôtures, on imagine que, par voie de fait, la logique individualiste n'aura pas sa place.

Concernant les espaces partagés, l'ASL disposant de fonds propres, elle pourra emprunter afin d'augmenter sa capacité d'investissement et entreprendre d'ambitieux aménagements : les maisons seront organisées par groupes autour de « fleurs » et d'une maison commune qui concentreront les espaces mutualisés.

Le groupe alerte également sur l'importance de la rédaction du cahier des charges en amont du PA car il est très difficile à modifier ultérieurement.

Lien : http://amma-wiki.org/ecohameauduplessis/

8. L'exemple de l'Ecohameau du Villard à Trigance

La commune est à l'origine d'un projet d'Ecohameau visant trois objectifs : développer un projet d'habitat participatif support de solidarités locales, favoriser l'accès au logement aux jeunes ménages souhaitant se pérenniser sur le territoire, enfin réaliser des logements écologiques en cohérence avec l'environnement exceptionnel du Parc naturel régional du Verdon.

L'étude de faisabilité réalisée par la Commune a retenu un montage juridique simple qui favorise la combination de profils financiers différents, la possibilité de l'autoconstruction et la présence de 4

logements sociaux dans l'opération : un lotissement participatif, c'est-à-dire la division du terrain municipal par la réalisation d'un Permis d'Aménager et la viabilisation des parcelles.

Dans ce cas la Commune porte l'étape de viabilisation du terrain (donc son financement et le risque) dans le cadre d'une convention avec l'association des habitants, qui définit d'une part le rôle des habitants dans les études de conception et d'autre part leur engagement financier dans le projet, sous la forme d'un co-financement des études, d'un acte d'engagement et du portage opérationnel des études de conception.

Les objectifs économiques très ambitieux d'accession à la propriété pour des ménages sans accès au crédit immobilier a poussé à mettre en place des modes de cession innovants : limitation de l'emprise de la parcelle à la construction, les espaces non bâtis restant dans le domaine publique sous convention d'occupation ; cession classique avec décote ; bail à construction sur 20 ans avec promesse de vente et part acquisitive (pas de paiement au départ mais un loyer comportant une part acquisitive et cession en fin de bail) ; portage des espaces partagés par une structure recevant des financements externes.

Un bailleur social original vient s'imbriquer dans ce projet, sur une parcelle mise à disposition par la Commune sous forme d'un bail emphytéotique, pour la réalisation de 4 logements sociaux en PLAI.

Les points de difficulté sur cette phase d'aménagement tiennent dans les limitations du champ d'action de la Commune, d'une part liée par ses possibilités de financement et les procédures administratives qui lui incombent (inscription de dépenses au budget, calendrier des demandes de subvention…), d'autre part par le manque de visibilité lié au contrôle de légalité exercé par la Préfecture, notamment dans la définition du prix du terrain.

Le défi de ce projet consiste à permettre l'accès à la propriété à des ménages aux ressources très modestes – notamment un objectif de 50.000€ pour une maison de 50m² auto-construite. Les innovations juridiques s'étendent au domaine architectural, notamment en recherchant autour de l'habitat léger des techniques constructives favorisant un espace optimisé et peu coûteux à réaliser. La mutualisation des ressources, compétences et des espaces trouve là une place essentielle. Sur ce plan, la participation à l'élaboration de l'OAP a été primordiale, les services de l'état conditionnant la constructibilité du terrain à la réalisation de logements destinés à la résidence principale avec un volet d'innovation sociale et écologique.

L'ASL regroupera les accédants, le bailleur social et la commune ; elle délèguera la gestion des espaces communs à l'association des habitants qui, elle, inclue les locataires des logements sociaux.

creative commons