

**Discussions à l'Assemblée Nationale sur la proposition de loi de M. Mamère, De Rugy et Cochet
« Pour un tiers secteur de l'habitat participatif »
Discussions en séance 03/12/09 et 08/12/09**

Extraits concernant les articles sur les coopératives d'habitation

Jeudi 3 décembre 2009 – discussion

Tiers secteur de l'habitat participatif

M. Noël Mamère[...] Pourtant, la proposition de loi que je présente au nom des Verts aurait pu être acceptée au-delà de nos différences partisanes puisqu'il s'agit de reconnaître les coopératives d'habitants. Nous sommes de nombreux élus à avoir des responsabilités au niveau local, et nous avons pu constater qu'aujourd'hui un certain nombre d'habitants, face aux difficultés de logement, cherchent à se regrouper pour favoriser l'autopromotion, l'autoconstruction, et participer à la gestion de leur habitat. Cette idée est née dans les années 1930 grâce à des pères fondateurs comme Charles Gide et Marcel Mauss. Ce n'est pas M. le secrétaire d'État chargé du logement qui me démentira si je rappelle combien fut utile l'action des Castors au lendemain de la deuxième guerre mondiale,...

M. Benoist Apparu, *secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme*. Nous ne sommes plus à cette époque !

M. Noël Mamère, *rapporteur*. ...au moment même où l'abbé Pierre lançait son appel en faveur des mal logés, en 1953. Grâce aux Castors, de nombreuses familles ont pu se loger. L'autoconstruction et l'autopromotion leur ont permis d'échapper à la crise du logement. Aujourd'hui, nous savons qu'environ 3 500 000 Français sont mal logés. Or, entre le domaine privé livré à la spéculation des promoteurs et le domaine social géré par les HLM, il reste une place pour ce que nous appelons, nous, un tiers secteur de l'habitat qui permettrait à un certain nombre de Français de se loger dans des conditions décentes.

Je reviens un instant sur l'habitat coopératif. La France a pris beaucoup de retard, même si la loi du 13 juillet 2006, en créant les sociétés civiles immobilières d'accession à la propriété, a marqué un tout petit progrès.

On parle beaucoup des écoquartiers. Ce ne sont pas forcément des quartiers aisés, mais des lieux où il s'agit d'abord, au-delà de la recherche de l'efficacité énergétique, de faire participer les habitants.

Le quartier Vauban à Fribourg, visité par nombre d'élus et de Français, a été construit sur une ancienne caserne par des squatters qui ont finalement été régularisés. C'est aujourd'hui un quartier cité en exemple dans le monde entier, pour sa bonne empreinte écologique mais aussi parce qu'il associe les habitants à la gestion de leur quartier.

M. Benoist Apparu, *secrétaire d'État*. Ce ne sont pas vraiment des ouvriers qui y habitent !

M. Noël Mamère, *rapporteur*. Nous pourrions encore citer un exemple qui nous vient d'Angleterre, le quartier du *BedZED*, initié par des groupes d'habitants. La France a pris beaucoup de retard dans ce domaine. Regardez, en Angleterre, le phénomène du *co housing*, ou les *transition towns*, en cours d'expérimentation, ces villes où l'on instaure un nouveau mode de vie, de consommation, d'habitat pour lutter contre l'effet de serre. Cela se passe en Angleterre, qui n'est pas une dictature, ni un régime totalitaire, ni un régime révolutionnaire.

Dans l'Italie de Berlusconi, la gauche et la droite, en 1998, ont voté à l'unanimité la régularisation de squatteurs qui, dans une région du Lazio, à côté de Rome, avaient pris possession de tout un quartier, leur accordant ainsi la possibilité de le remettre en état.

En Hollande, le *woongroepen* permet à des habitants de plus de cinquante ans de gérer collectivement leur habitat, en particulier les espaces communs.

Aujourd'hui, en France, des associations oeuvrent dans le même sens. La plus connue, Habicoop, à Lyon, est à l'origine de nombreuses initiatives que la loi n'a malheureusement pas reconnues. Notre proposition n'a pas pour objet de déréglementer le code de l'urbanisme, mais de l'aménager pour permettre à ces habitants de bénéficier de toutes les aides existantes, en particulier celles issues du Grenelle de l'environnement,

comme le droit à l'expérimentation. Ces coopératives d'habitants, qui ne sont pas reconnues, peuvent exister grâce à la « complicité », mais complicité objective, des élus. Citons encore AREA à Toulouse, Ecobox ou MHGA.

S'agissant du droit à l'expérimentation, nous disposons d'outils comme le plan d'urbanisme, construction, architecture – le PUCA –, qui est resté lettre morte.

Alors que nous nous attachons à réduire notre empreinte écologique en agissant sur les transports, la consommation, la préservation des ressources et des matières premières, l'habitat, je rappelle que le logement neuf ne représente que 1 % du logement global et que si nous voulons lutter efficacement contre l'effet de serre, nous devons nous pencher sur l'habitat ancien. Bien souvent, ces coopératives d'habitants tendent vers deux objectifs : améliorer notre empreinte écologique et permettre aux habitants de participer à la construction et la rénovation de leur logement pour pouvoir bénéficier des aides. Malheureusement, les normes actuelles, trop strictes, font obstacle à ce droit d'expérimentation.

L'État doit reconnaître et encourager ce nouveau mode de vie nécessaire qui permet à tous d'accéder à un logement, mais aussi de créer des lieux cogérés et de faciliter les liens entre les générations. Nous avons rédigé des dispositions en ce sens qui pourraient être votées par l'ensemble des députés, toutes tendances confondues, car elles permettraient de débloquer des situations encore verrouillées.

[...]

M. Benoist Apparu, *secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme*. Monsieur le président, monsieur le président de la commission, mesdames, messieurs les députés, il existe certainement autant de façons d'habiter un lieu que de modes de vie. Le logement présente une constante : il n'a cessé d'évoluer, de changer, au gré de l'homme et de son environnement.

Je considère que le logement touche à l'intime. Voilà pourquoi la diversité dans son choix est évidemment souhaitable. Mais je crois qu'il faut conjuguer cette diversité avec un principe peut être plus significatif encore : le principe de liberté.

Cependant, je crois qu'il convient aussi de privilégier une approche globale du logement, de ne pas segmenter à outrance. En créant des cloisons, on réduit la possibilité de mobilité, de continuité dans le parcours résidentiel.

Soyons clairs, monsieur le rapporteur : vous ne trouverez pas de ce côté de l'hémicycle des défenseurs d'un monopole de l'habitat quel qu'il soit. Nous souhaitons au contraire promouvoir l'ensemble de l'habitat, et non une seule de ses composantes.

D'une part, en matière d'habitat participatif, ces modes existent déjà, soit dans les copropriétés, où la loi de 1965 définit des institutions de gouvernance démocratique, soit dans les HLM, où les associations de locataires, avec qui je suis quotidiennement en contact, travaillent étroitement avec les bailleurs.

D'autre part, l'habitat diversifié reste une exigence : il faut des types de logements variés pour répondre aux besoins et aux contraintes de profils aussi différents que les familles, les jeunes, les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite, sans pour autant créer de nombreuses catégories juridiques.

Votre proposition de loi soulève également la question de l'habitat écologique. Auriez-vous déjà oublié le Grenelle de l'environnement, dans lequel nous avons fixé un horizon au-delà duquel les nouvelles constructions devront répondre à une norme basse consommation, au 1^{er} janvier 2013 ? Là encore, nous avons voulu que cette obligation soit globale, et non cantonnée à quelques bâtiments labellisés.

La préservation de l'environnement n'est pas une lubie, ce n'est pas non plus un luxe. C'est pourquoi nous avons mis sur la table des moyens pour développer la construction de logements durables et améliorer la performance énergétique du bâti avec l'éco-PTZ, le crédit d'impôt développement durable, l'éco-prêt logement social.

Dans quelques jours se déroulera à Copenhague une conférence, je l'espère, historique. Le logement en sera un thème majeur parce que, aujourd'hui, nous ne pouvons plus parler environnement sans parler logement. En effet, 42 % de nos dépenses d'énergie proviennent du logement – c'est le quart de notre production de CO₂.

Voilà pourquoi nous avons développé les outils que je viens de rappeler. Ils sont accessibles à tous, sur tous les types de logements. Il n'y aura pas – nous ne le souhaitons – de discriminations en la matière.

Nous avons, il est vrai, simplement privilégié l'incitation, qui nous semble plus efficace que la contrainte. Vous proposez de créer un statut particulier pour les coopératives d'habitation. Le besoin que vous exprimez me semble d'ores et déjà avoir trouvé une forme de réponse dans les sociétés civiles immobilières. Celles-ci offrent la possibilité d'instaurer des règles de décision indépendantes de l'apport de chacun en capital – je tiens à cette liberté de décision – ou même du choix de partager des équipements communs dans un immeuble. C'est déjà possible, je le répète, dans les SCI.

Je crois que les coopératives d'habitation que vous présentez dans votre texte sont trop rigides. Là encore, nous préférons le choix à la contrainte.

[...]

M. Michel Piron. Les articles 5 et 6 concernent les coopératives d'habitations où les habitants sont locataires de leur logement et propriétaires de parts de coopératives. Ce point mérite incontestablement d'être examiné.

M. Yves Cochet. Oui !

M. Michel Piron. Des réflexions sont actuellement en cours sur la mise en œuvre de coopératives d'habitations. Je vous invite à attendre les conclusions de ces réflexions, ce serait de bonne politique, avant de légiférer sur le sujet. Ce qui distingue l'action de l'agitation, c'est qu'elle est précédée par la réflexion. (*Exclamations sur les bancs du groupe GDR.*)

[...]

Mme Geneviève Gaillard direz-vous que la création d'un secteur coopératif et participatif est une mauvaise idée ? À Niort, comme dans d'autres villes, plusieurs quartiers ont été construits sur ce modèle dans les années soixante.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. C'est donc possible !

Mme Geneviève Gaillard Ce sont aujourd'hui encore des quartiers résidentiels vivants, bien intégrés à la ville. Leur succès est dû à la participation active des habitants aux projets qu'ils ont imaginés et conçus ensemble.

Or c'est précisément un nouvel âge des projets participatifs que nous proposent nos collègues. Nous direz-vous que les coopératives d'habitants et les comités de résidents sont inutiles ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Non !

[...]

M. François de Rugy. ... ,

Le Gouvernement, sous l'impulsion du Président de la République, fait de l'accession à la propriété une priorité absolue qui confine à l'obsession, comme si le fait que la France compte 43 % de locataires pour 57 % de propriétaires posait un problème.

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. Les Français préfèrent être propriétaires !

M. François de Rugy. [...] La proposition de loi que défend Noël Mamère en notre nom a l'immense avantage d'attirer l'attention sur deux questions en particulier : l'expérimentation, [...] ; l'habitat coopératif, ensuite. Sur ce dernier point, outre qu'il est intéressant d'encourager la participation directe des habitants à la conception même de quartiers ou de logements, il s'agit de développer l'esprit coopératif, ce qui est salutaire de nos jours. Parce que la collectivité publique ne peut pas tout et parce que tout ne peut pas être résolu par le simple jeu du marché, surtout en matière de logement, le système coopératif peut en effet représenter un bon compromis entre l'initiative privée – non seulement individuelle, mais aussi collective – et des pratiques de solidarité actives.

M. Abdoulatifou Aly [...] Ce qui nous intéresse au premier chef dans cette proposition de loi, c'est l'appel au « tiers secteur ». Celui-ci n'est manifestement plus l'apanage de je ne sais quels soixante-huitards partisans de l'autogestion : il a acquis ses lettres de noblesse et apporte une contribution non négligeable à la richesse nationale, au travers de l'économie sociale et solidaire. Cette dernière, composée des coopératives, des mutuelles, des associations, des syndicats et des fondations, ne représente aujourd'hui pas moins de 10 % de l'emploi salarié en France, agriculture non comprise. Selon des économistes et penseurs de grand renom, tels Jeremy Rifkin ou, davantage encore, le prix Nobel Muhammad Yunus, ce secteur devra jouer un rôle

majeur dans la nécessaire et urgente refondation de notre système économique.

Tout ce qui concourt à renforcer ce tiers secteur, comme le fait le présent texte, ne peut donc que recueillir notre assentiment, même si les modalités de fonctionnement et de gouvernance des coopératives d'habitat prévues au titre II, notamment à l'article 6, se caractérisent incontestablement par une certaine complexité.

[...] En d'autres termes, il ne s'agit pas de l'unique solution, mais d'une piste sympathique et intéressante, qui, si elle peut sembler encore utopique et devra être précisée pour être efficace, a néanmoins le mérite d'apporter une ébauche de solution originale à de véritables problèmes.

[...]

M. Étienne Pinte. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, j'évoquerai deux titres de la proposition de loi : tout d'abord, la création des sociétés coopératives d'habitation, préoccupation que je partage depuis plusieurs mois ; [...].

J'avais envisagé, il est vrai, de déposer des amendements au projet de loi de Mme Boutin, au printemps dernier, afin de tenter d'y introduire le nouvel outil que constituent les sociétés coopératives d'habitation.

Malheureusement, lorsque j'ai rencontré les responsables de cette initiative, que j'ai reçus à plusieurs reprises, il était un peu tard pour en mesurer tous les tenants et aboutissants, et je l'avais d'ailleurs indiqué à Noël Mamère. Je m'étais également rendu à Genève pour voir les résultats de cette expérimentation que j'avais trouvée extrêmement intéressante.

Seulement, la réflexion, du côté du Gouvernement comme du Parlement, n'était pas suffisamment aboutie pour inscrire des dispositions en ce sens dans le projet de loi et pour compléter les dispositions relatives au logement par la suite, Michel Piron l'a rappelé.

[...]

Je reste persuadé qu'à l'instar du droit au logement cette disposition se concrétisera un jour sous forme législative. À Genève, je le rappelle, j'ai vraiment été très agréablement surpris par la réalisation de cette forme d'habitat coopératif, initié par ses futurs habitants, dans une volonté de mutualiser leurs espérances, et construit pour partie par eux. Toutefois, aujourd'hui, il est encore un peu tôt, il faut le reconnaître en toute honnêteté : nous n'en avons pas encore mesuré toutes les conséquences. Mais il ne faut pas rejeter cette idée, bien au contraire.

[...]

Discussion des articles

M. le président. J'appelle maintenant les articles de la proposition de loi dans le texte dont l'Assemblée a été saisie initialement, puisque la commission n'a pas adopté de texte.

M. le président. La parole est à M. Benoist Apparü, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.

M. Benoist Apparü, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, en application de l'article 96 du règlement de l'Assemblée nationale, le Gouvernement demande la réserve des articles et des amendements de la présente proposition de loi. (*Protestations sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

M. Jean-Yves Le Bouillonc. C'est scandaleux !

M. Pierre Gosnat. Lamentable !

M. le président. La réserve est de droit.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Noël Mamère, rapporteur. Tout à l'heure, on m'a accusé d'avoir employé un mot peu convenable et politiquement incorrect : « imposture ». Je le répète, la réforme de la Constitution visant à donner plus de pouvoirs au Parlement, notamment grâce aux initiatives des députés, n'est qu'une imposture. Nous venons d'en avoir une nouvelle preuve avec la demande du Gouvernement de réserver les votes. (*Murmures d'approbation sur les bancs du groupe GDR.*)

Nous avons eu un débat limité à quelques-uns d'entre vous, malheureusement. Mais il a montré que la proposition de loi que j'ai présentée au nom des Verts dans le cadre du groupe de la Gauche démocrate et républicaine transcendait largement les clivages politiques. Je vous renvoie au discours de M. Aly et aux

considérations de notre collègue Étienne Pinte.

S'agissant de la double peine dont sont frappés certains de nos concitoyens qui ne peuvent accéder à des logements décents, victimes à la fois de l'injustice sociale et de l'injustice environnementale, il me semblait que notre assemblée aurait pu s'accorder sur les coopératives d'habitation, qui donnent un sens au tiers secteur de l'habitat, où les habitants participent à la promotion et à la construction de leurs logements ainsi qu'à la gestion des espaces communs.

[...]

Mardi 8 décembre 2009 - Vote solennel

M. François de Rugy [...]

Notre proposition de loi est au croisement de trois préoccupations majeures : le défi écologique du logement ; la justice sociale, car elle nous donne de nouveaux outils d'accès au logement ; la démocratie participative, car elle autorise les habitants à s'organiser pour construire de nouveaux logements.

Le but est bien de tracer une autre voie, entre la promotion privée et l'habitat public aujourd'hui structuré autour du mouvement HLM. En matière de logement comme en d'autres, le marché ne peut pas tout régler : les crises du marché de l'immobilier sont malheureusement là pour le démontrer régulièrement. Pour autant, la puissance publique ne peut pas. Il est donc utile de favoriser l'initiative privée, surtout quand elle est collective et qu'elle permet l'exercice d'une solidarité active. C'est tout l'esprit du mouvement coopératif, qui, dans le domaine du logement, existe depuis longtemps et a joué un rôle déterminant en certaines périodes de notre histoire. Je songe notamment au mouvement des Castors, particulièrement implanté en Bretagne et dans l'ouest de la France, qui a permis à beaucoup de Français d'accéder à la propriété de logements qu'ils avaient eux-mêmes construits ou contribué à construire grâce à l'échange de savoir-faire.

[...]

Le mouvement coopératif pourrait aujourd'hui connaître un nouvel essor. Il permettrait d'associer pleinement les futurs habitants des éco-quartiers que de nombreuses communes veulent construire. Au-delà de cet aspect participatif, ce sont souvent de nouvelles technologies de construction qui sont utilisées. Or le code de l'urbanisme et le code de la construction ne sont plus toujours adaptés à ces nouveaux projets, pourtant pleinement en phase avec le Grenelle de l'environnement.

Or des initiatives de ce type existent dans d'autres pays, notamment en Italie, aux États-Unis et en Grande-Bretagne. Des tentatives ont vu le jour dans certaines villes françaises, comme Lyon et Toulouse. C'est pourquoi nous souhaitons, par cette proposition de loi, créer un droit à l'expérimentation.

L'article 34 de la loi du 13 juillet 2006 avait permis de faire un premier pas, un petit pas. Nous proposons d'aller plus loin. Les députés du groupe GDR, notamment les députés verts et les députés ultramarins du groupe, voteront cette proposition de loi. Nous invitons les autres groupes à faire de même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR.*)

M. Michel Delebarre. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Philippe Folliot, pour le groupe Nouveau Centre.

M. Philippe Folliot. Ce texte de nos collègues du groupe GDR et des Verts entend traiter la question de l'habitat participatif, de l'habitat coopératif, l'habitat mobile et des logements vacants – autrement dit, il aborde tout à la fois. Mais si l'on se place du point de vue de l'efficacité, est-on sûr que les mesures proposées sont véritablement opérationnelles ?

[...]

Vous appelez au développement du système coopératif ; en tant que membre de la fédération nationale des coopératives HLM, j'y suis très attaché. Nous ne pouvons que souscrire à cet objectif, et les Français peuvent bien entendu se reconnaître dans le secteur de l'économie sociale et solidaire ; mais, malgré les bonnes intentions manifestes de votre proposition de loi, nous estimons que les dispositifs qu'elle tend à mettre en place sont trop complexes pour qu'elle puisse trouver une traduction dans les faits. (*Exclamations sur les bancs du groupe GDR.*) C'est cela qui nous sépare.

Oui, nous approuvons et encourageons le développement de l'action de l'État en faveur de l'habitat social. Je reviendrai d'ailleurs sur la proposition faite à plusieurs reprises, par l'UDF puis par le groupe Nouveau Centre, d'instaurer un dispositif de location-attribution, forme de location avec option d'achat d'un logement social. Elle aurait tout à fait pu trouver sa place dans votre texte ; nous regrettons donc qu'elle n'y figure pas.

[...]

Mme Geneviève Gaillard. [...] Que proposait encore ce texte ? La création et la reconnaissance d'un secteur coopératif et participatif qui contribue à ouvrir le champ des solutions. J'entends bien l'argument de M. Piron, qui a jugé certains articles dangereux. Dans ce cas, pourquoi ne pas en discuter, afin de les amender, ce qui nous permettrait à tous d'avancer ?

Les mesures présentées osent un changement d'approche. Elles reposent sur la mobilisation de tous les acteurs de la société. En cela, il me semble indispensable de les discuter, de les étudier et de les amender. Pour toutes ces raisons, le groupe SRC votera le texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SRC et GDR.*)

Vote sur l'ensemble

M. le président. À la demande du Gouvernement et en application de l'article 44, alinéa 3, de la Constitution, je mets aux voix par un seul vote les articles 1^{er} à 12, ainsi que l'ensemble de la proposition de loi, à l'exclusion de tout amendement.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants 452

Nombre de suffrages exprimés 452

Majorité absolue 227

Pour l'adoption 176

Contre 276

(La proposition de loi n'est pas adoptée.)