



BANQUE des
TERRITOIRES



Décryptages

Réaliser une opération de rénovation
de l'habitat ancien dans les centres-
bourgs de petites communes rurales

Histoire et enseignements de
5 expériences de projets communaux

Novembre 2024



Éditorial

Michel-François DELANNOY

Directeur du Département Appui aux Territoires

« **63% de la consommation foncière enregistrée entre 2009 et 2022 a été générée par le développement de l'habitat et s'est faite au détriment des espaces agricoles et naturels [...] 65% de la consommation foncière nouvelle s'est produite dans les communes rurales.** »

Selon une étude du CEREMA produite en avril 2024, **63% de la consommation foncière** enregistrée entre 2009 et 2022 a été générée par le développement de l'habitat et s'est faite au détriment des espaces agricoles et naturels. Cette étude nous apprend également que **65% de la consommation foncière nouvelle** s'est produite **dans les communes**

rurales. Ces deux chiffres croisés mettent en lumière, sur ce seul aspect de la sobriété foncière, l'enjeu de la résorption et la remise sur le marché de l'habitat vacant dans les centres-bourgs et les villages.

Conscients de cela, des élus ruraux cherchent à résorber la vacance et réinvestir les logements vacants dans les petites centralités pour répondre aux besoins et favoriser les parcours résidentiels de leurs populations. Ils se heurtent à des freins multiples pour mettre en place des opérations de rénovation. Les montants financiers sont souvent rédhibitoires et nécessitent une ingénierie fine capable de mobiliser des modèles économiques de plus en plus complexes. Par ailleurs, de multiples difficultés techniques viennent se rajouter les unes aux autres (compétences d'urbanisme, portage juridique, etc.) et contrarient les initiatives destinées à remettre à niveau un habitat existant en centre bourg, peu attractif au prime abord. Qu'elles soient portées en régie, réalisées avec l'appui de bailleurs sociaux ou d'opérateurs privés, ou encore, en mobilisant les ressources et filières économiques

locales, des initiatives voient pourtant le jour et dessinent des voies pour pallier les difficultés rencontrées et inspirer des méthodes d'interventions innovantes. L'objectif de cette publication est de porter l'éclairage sur ces initiatives réussies, pour en tirer des enseignements transférables et inspirer des démarches portées localement.

Sommaire

01	Cadrage méthodologique	04
02	5 expériences de projets communaux	05
	Codalet	05
	Faux-la-Montagne	09
	Le Mêle-sur-Sarthe	13
	Lestiac-sur-Garonne	17
	Saint-Pargoire	21
03	Les enseignements	24
	3.1 Une multitude d'outils à disposition	24
	3.2 La nécessité d'une ingénierie pointue	27
04	Conclusion	33

01

Cadrage méthologique

La Banque des Territoires a souhaité éclairer des exemples d'opérations de rénovation d'habitat ancien en centre bourgs. Cette démarche, ici restituée, donne lieu à la rédaction d'un ouvrage de capitalisation intégrant la production de cinq monographies, puis d'une synthèse visant à mettre en évidence quelques enseignements transversaux par-delà la singularité et la spécificité de chacune des expériences locales.

Les monographies concernent les communes citées en gras ci-dessous. Elles décrivent précisément les processus et font le récit d'expériences tirées d'un panel de dix expériences qualifiées de manière synthétique, elles-mêmes issues d'un vivier d'une vingtaine de cas répertoriés sur le territoire national. Ainsi les dix cas étudiés sont :

- **Fontcouverte (17) : Réhabilitation d'un immeuble pour des logements sociaux - 2 400 hab.**
- **Faux-la-Montagne (23) : Rénovation de maisons individuelles pour personnes âgées - 400 hab.**
- **Lestiac-sur-Garonne (33) : Rénovation pour un habitat partagé - 578 hab.**
- **Saint-Pargoire (34) : Réhabilitation et construction en résidence - 2 329 hab.**
- **Le Mêle sur Sarthe (61) : Réhabilitation, Foyer de Jeunes Travailleurs – 659 hab.**
- **Codalet (66) : Réhabilitation d'une maison pour un logement social– 350 hab.**
- **Plainfaing (88) : Construction de quatre logements sociaux à faible consommation énergétique - 1 641 hab.**
- **Yffiniac (22) : Réhabilitation d'une maison en 5 logements sociaux - 4 977 hab.**
- **Tonquédec (22) : Réhabilitation pour une structure intergénérationnelle - 1 201 hab.**
- **Maël-Pestivien (22) : Rénovation d'un bâtiment pour des logements sociaux – 400 hab.**

La synthèse analytique et transversale veut quant à elle compléter cette approche, mettant en exergue les leviers de réussites et les points de convergences de ces expériences.

02

5 expériences de projets communaux

Le village de **Codalet**

Dans un territoire marqué par une carence en logements sociaux et de nombreux logements vacants à rénover, la commune joue la carte des partenariats pour combiner le déménagement de ses locaux techniques et la rénovation d'un logement locatif.



> Le village de Codalet.

5 expériences de projets communaux

I Un territoire en tension marqué par un fort taux de vacances des logements

Codalet est une petite commune de 360 habitants des Pyrénées-Orientales, en perte démographique, avec un taux de vacance sur les résidences principales de près de 10 %. Victime de sa trop grande proximité avec Prades, elle a perdu son école en 1981 et il n'existe aucun commerce dans le bourg.

La problématique des logements des personnes âgées est prépondérante à Codalet. En effet, plus d'un quart de la population a plus de 65 ans et les habitats traditionnels, maisons généralement sur plusieurs étages, ne sont pas adaptés à cette population. De fait, un certain nombre de personnes âgées quittent leur maison pour intégrer des établissements de type EHPAD ; la laissant généralement vacante jusqu'à leur décès. Ce n'est que lors des successions que ces bâtis sont rachetés, le plus souvent par des jeunes familles lors de leur primo-accession à la propriété, permettant ainsi une mise en valeur des bâtiments. Mais cela advient souvent tardivement après que les propriétaires ont quitté les lieux. Par ailleurs, du fait de la proximité de Prades et de Ria-Sirach, il existe une carence de logements sociaux de grande taille ; si bien que, somme toute, les logements vacants constituent une réelle problématique pour la commune où la demande immobilière est réelle.

Une perspective de lotissement sur la commune aurait permis de répondre à cette demande et dynamiser le territoire. À la suite de la réalisation d'un PLU (Plan Local d'Urbanisme) pendant deux ans, un terrain privé de 10 000 m² avait notamment été retenu pour lotir 24 maisons de plain-pied destinées prioritairement aux jeunes familles et aux personnes âgées. Cependant, ce projet privé s'est heurté à des oppositions liées à l'artificialisation des terres et n'a pu être réalisé.

Dans ce contexte, la municipalité de Codalet a acquis en 2016 une vaste maison du village habitée par une dame âgée qui venait de décéder, et qui comprend plusieurs appartements vétustes actuellement inoccupés. Son objectif était d'une part d'y déménager les ateliers municipaux ; et d'engager, d'autre part, la rénovation des appartements ; ce qui lui permettait

par ailleurs d'entamer des travaux de rénovation de la mairie, ainsi délestée de ses ateliers techniques.

I Un partenariat gagnant-gagnant né d'une contrainte financière

N'ayant pas les moyens de gérer en direct la rénovation de cette maison, et quelques interrogations sur la vocation de ce bâti restant en suspens, la mairie s'est tournée vers l'association *Habiter en terre catalane* pour l'aider dans sa réflexion. Cette association a été créée il y a 30 ans. Elle est un acteur important du logement accessible dans les Pyrénées-Orientales, impliqué à la fois dans la rénovation et la gestion des logements.

Elle se présente ainsi comme un acteur engagé de l'immobilier local, au service des locataires et des propriétaires, en développant des projets à fort impact social dans le second département le plus pauvre de la France Métropole et particulièrement carencé en logements sociaux avec un taux de 12 % contre une moyenne nationale de 18 à 19 %.

En rendant le logement accessible et inclusif, l'association participe à la revitalisation des centres-bourgs et des villes. Elle est reconnue d'intérêt général et d'utilité sociale et se démarque par la diversité de ses actions : produire des logements, gérer des biens privés, proposer des loyers modérés, accompagner et soutenir les locataires.

Ses missions s'articulent plus particulièrement autour de la production de logement social via la Maîtrise d'Ouvrage d'Insertion (MOI). La MOI produit une offre durable de logements locatifs très sociaux à destination des ménages les plus en difficulté sur le temps long. Elle est mise en œuvre par des organismes associatifs agréés et contrôlés par l'État. Cet agrément est octroyé selon des critères de capacités techniques, financières et sociales, et d'une gestion désintéressée. Concrètement, ces organismes peuvent être sollicités par les collectivités souhaitant entamer de programmes de rénovation de bâtiments dégradés ou vacants, ou pour résoudre des situations de mal-logement avec des biens trop chers à rénover. La MOI apporte alors une réponse souple et adaptée, à la fois technique et sociale.

I Habiter en Terre Catalane, un service clé en main pour la commune

L'association s'était fait connaître dans les différents EPCI (Établissements Publics de Coopération Intercommunale) du département pour la promotion de ce type d'action. C'est ainsi qu'elle est entrée en contact avec la commune de Codalet. De leur rencontre a germé l'idée de répondre à la fois aux besoins de la commune en déplaçant les ateliers municipaux et à la demande de logements par l'acquisition d'une maison à vocation agricole, dotée de grands locaux techniques au rez-de-chaussée et d'une habitation à l'étage.

Le projet architectural comprenait la réfection totale de la toiture et l'aménagement complet de l'appartement avec le changement de l'ensemble des huisseries, permettant ainsi de créer un logement sur deux étages pour une famille de 3 enfants avec 4 chambres et 2 salles de bain. Il s'agissait de cibler des habitants du territoire pouvant être bénéficiaires du PDLHPD (Plan Départemental d'Action pour le Logement et l'Hébergement des Personnes Défavorisées).

La compatibilité entre les deux usages du bâtiment n'a pas causé de désagréments car le rez-de-chaussée n'est utilisé que pour le stationnement des véhicules ; l'atelier technique étant positionné derrière la maison dans une autre bâtisse contigüe.

Afin de réaliser l'opération, une opération de bail à réhabilitation (BAR) a été signé entre la collectivité et l'association. L'association applique déjà ce dispositif sur une quarantaine de logements aujourd'hui rénovés, situés en cœur de village, dont 50 % appartiennent à des propriétaires privés. Il permet au preneur de s'engager dans un délai déterminé à réaliser des travaux d'amélioration sur l'immeuble du bailleur et à le conserver en bon état d'entretien et de réparation de toute nature, en vue de louer cet immeuble à usage d'habitation pendant la durée du bail. Dans le cas présent, la durée du bail a été fixée à 27 ans.

Un acte administratif au lieu du passage en office notarial a permis d'acter le changement de propriété en limitant les frais d'acquisition. Le fait de travailler avec une collectivité a facilité l'obtention par *Habiter en terre catalane* d'une garantie pour le prêt contracté auprès de la Banque des Territoires.

L'ensemble des travaux (réalisation des lots de gros œuvre, peinture et carrelage) a été confié à une entreprise d'insertion : l'Association d'Insertion du Canton d'Olette (AICO). Ce chantier a été très formateur et motivant pour les salariés en insertion qui ont pu se perfectionner dans diverses activités. Le recours à ce type d'association est une pratique habituelle de la

commune, en particulier pour ses travaux d'espaces verts.

L'ensemble des travaux a nécessité un budget de 140 k€ HT, couverts par des subventions et un prêt (voir budget en encadré).

Après deux ans et demi d'étude et six mois de travaux, le logement de 130 m² a permis d'accueillir une famille de 3 enfants. La gestion locative a aussi été confiée à *Habiter en terre catalane* via une association immobilière à vocation sociale (AIVS) qui gère près de 580 logements en mandat de gestion répartis sur 11 des 12 EPCI du département. Les AIVS sont des agences immobilières associatives qui assurent une mission d'intermédiaire entre le locataire et le propriétaire, garantissant ainsi un accompagnement social individualisé et favorisant une insertion durable des personnes.



Aujourd'hui, le conseil municipal se réjouit de cette réalisation, mais ne dispose pas de moyens pour réitérer l'opération. Son principal engagement pour les années à venir est d'achever la réhabilitation notamment énergétique de la mairie, joli bâtiment ancien de centre-bourg. Comme beaucoup d'acteurs de la rénovation, la directrice de l'association *Habiter en terre catalane* constate l'augmentation des prix de la rénovation avec l'évolution des prix des matériaux qui ont dépassé les prix seuils des dispositifs de soutien (environ 1 700 €/m² contre 1 250 €/m²), nécessitant d'augmenter la part des fonds propres et d'augmenter les durées de contractualisation. L'association envisage de produire de nouvelles opérations en acquisition/rénovation avec l'EPFO (Établissement Public Foncier Occitanie). Elle suit avec intérêt les réflexions de l'ANAH concernant les financements accordés aux organismes agréés MOI.

5 expériences de projets communaux



Habiter en terre catalane, un acteur plein de ressources

L'association dispose d'une ingénierie complète d'une quinzaine de salariés qui lui permet d'activer différents dispositifs selon les cas rencontrés.

La rénovation de logement du « propriétaire occupant » est un dispositif intéressant qui permet d'effectuer les travaux chez un propriétaire en le relogant le temps des travaux. À son retour dans son logement, il devient locataire pouvant bénéficier des APL pendant la durée d'un BAR (bail à réhabilitation) qui a été contractualisé avec l'association qui, elle, a géré les travaux. Le bien est récupéré en pleine propriété à la fin de l'amortissement du coût des travaux.

Les opérations de BAR sont financées dans le cadre de l'ANAH, avec des cofinancements des collectivités. À l'avenir, en tant que partenaire de l'EPF d'Occitanie, l'association pourra bénéficier de la clause de minoration qui permet notamment à l'organisme foncier de revendre avec une décote dans un objectif d'acquisition rénovation ; ce dispositif permettant d'effectuer des travaux financés dans le cadre de PLAI Adapté, avec des cofinancements des collectivités locales.

Habiter en terre catalane propose aussi un accompagnement vers et dans le logement. Il est assuré par ses travailleurs sociaux qui accompagnent les locataires lors d'éventuels problèmes de comportement, d'impayés de loyers, mais aussi des dispositifs spécifiques comme « une clé pour toi » qui permet à des jeunes en situation sociale délicate (issus de l'aide sociale à l'enfance) de bénéficier d'un accompagnement en amont et dans le logement. L'association met en outre en œuvre des locations en bail glissant pour des publics spécifiques. Elle est locataire du bien pendant 9 mois, ces publics bénéficient d'une sous-location le temps qu'**Habiter en terre catalane** les accompagne et leur transfère le bail une fois leur situation stabilisée. Ce dispositif a ainsi été utilisé pour reloger 31 familles déplacées d'Ukraine.

Enfin, l'association se préoccupe de la précarité énergétique des logements en accompagnant locataires et propriétaires dans l'adoption d'éco gestes, la modification des comportements, ou encore la réalisation de petits travaux visant à réduire la facture énergétique.



CODALET

Coût opération TTC 165 708

ANAH + ANAH Habiter Mieux	72 390
CD 66	9 200
Fondation Abbé Pierre	10 000
EPCI OPAH	2 000
Prêt	46 000

L'Archaban, une rénovation d'habitat issue de la concertation d'un acteur public et d'un acteur privé

La commune de Faux-la-Montagne est depuis longtemps impliquée sur la politique d'habitat de son territoire et a testé plusieurs innovations dont un écoquartier et un logement passerelle. En 2018, elle appuie et soutient la SCIC (Société coopérative d'intérêt collectif) ARBAN, dont elle est sociétaire, dans la rénovation de deux logements vacants et insalubres en cœur de bourg, pour en faire deux logements à destination de personnes à mobilité réduite, et en l'occurrence, des personnes âgées.



➤ L'Archaban, une rénovation d'habitat issue de la concertation d'un acteur public et d'un acteur privé.

5 expériences de projets communaux

I L'origine du projet

Faux-la-Montagne est une commune dynamique qui cherchait à organiser son territoire au vu des tensions démographiques, en se penchant sur la question du logement. Cette situation n'était pas propre à la commune mais débordait largement sur le territoire de la communauté de communes où 50 % des logements sont des résidences secondaires, et où peu de biens sont mis à la vente ou en location, ou alors avec de travaux importants. Ainsi, dès 2005, habitants et élus constituent un groupe de réflexion consacré à ces questions pour se documenter et voir ce qui se fait ailleurs.

C'est ainsi qu'en 2008, issue de cette mobilisation, est née l'Association pour la Promotion de l'Éco-Habitat sur le Plateau de Millevaches (APEHPM) ; cette association se transformant par la suite en SCIC, la SCIC *L'Arban* étant désormais à la fois un atelier d'urbanisme rural et une agence locale d'ingénierie immobilière. Aujourd'hui, la SCIC possède un vrai savoir dans l'accompagnement urbanistique des communes de sa région, et elle travaille en étroite collaboration avec un fonds de dotation qui est sociétaire de la coopérative et lui permet ainsi de drainer des fonds pour son objet (voir encadré).

I Une précédente collaboration pluri-acteurs réussie : le lotissement Éco-citoyen

Historiquement, la première expérience de collaboration entre la commune de Faux-la-Montagne et la SCIC *L'Arban* a été en 2006 la valorisation d'un terrain de deux hectares, qui devait à l'origine être aménagé par son propriétaire avec une seule construction. Par suite de rumeurs sur ce projet, la commune a rapidement décidé d'acheter ce terrain et ouvrait ainsi la perspective à la création d'un lotissement écocitoyen.

Ce projet a permis de répondre à un besoin de logements mais aussi d'intégration écologique des bâtiments dans le paysage grâce à la proportion des bâtiments, le choix de leur implantation, et l'utilisation de matériaux spécifiques de construction.

Les 12 parcelles de ce lotissement sont désormais vendues, même si seules neuf sont construites à ce jour. Deux lots ont été transformés en 3 parcelles dont deux viennent d'être vendues à deux familles qui viennent de

déposer leurs permis de construire, la mairie réservant le 3^{ème} terrain pour le proposer pour l'installation d'un médecin. Originalité de la démarche souhaitée par la commune : l'un des logements dénommé « logement passerelle » est un meublé auquel est adjoind un garde-meuble destiné à des familles qui veulent découvrir le territoire avant de s'y installer définitivement. C'est ainsi que quatre familles ont utilisé ce service et que trois d'entre elles sont restées sur la commune.

I Le constat d'un besoin en logements adaptés pour personnes âgées

Cela dit, se loger au cœur du village, près des commerces et des services quotidiens demeurait une nécessité pour les personnes âgées. « Il faut monter 750 mètres pour aller de l'écoquartier au centre du village. C'est pourquoi nous avons engagé une réflexion plus globale sur l'aménagement du bourg et l'offre de logements peu occupés ou vacants qui pourraient être mis en vente », affirme Madame Moulin, maire de la commune. De ce fait, un travail avec des associations de personnes âgées du territoire a été initié et a fait ressortir un besoin en logements adaptés.

Ce constat, de l'accueil des populations nouvelles et du maintien des personnes âgées sur ces territoires, est partagé par l'EPCI (Établissement Public de Coopération Intercommunale) Creuse Grand Sud. Une étude financée par la Caisse des Dépôts, lancée par la commune de Faux-la-Montagne avec le soutien de l'EPCI a permis un travail de fonds sur les logements vacants et vétustes.

I Une opportunité pour créer des logements autonomes

Les logements vacants ou peu utilisés sont alors répertoriés. C'est ainsi que deux maisons insalubres mitoyennes préalablement identifiées sont mises à la vente. Émerge alors une proposition de faire des logements autonomes. « Forts de la confiance née lors du projet de l'écoquartier, nous avons demandé à la SCIC *Arban* de mener le projet et de gérer les locations », continue la maire. C'est un vaste chantier qui débute alors avec des études, des enquêtes de terrain, des réunions publiques en présence d'universitaires, de médecins, de travailleurs sociaux et de citoyens.

L'acquisition des deux biens pour une opération destinée à rénover un bien inoccupé et insalubre à destination de personnes âgées semble une opportunité, en raison notamment de la proximité de la maison médicale, de la pharmacie et des commerces. En 2013, le bien retenu pour le projet, malgré son manque d'attractivité car en bande le long de la rue et plutôt enclavé, est toutefois, compte-tenu de sa position en centre-bourg, acheté par la SCIC Arban.

I Des travaux exigeants de rénovation du bâti

« Réhabiliter l'existant est généralement plus coûteux que de construire du neuf », souligne le directeur général de la SCIC, Stéphane Grasser. Les travaux du projet, baptisé l'Archaban (en occitan, « fauteuil en bois qui faisait office de coffre à sel dans l'âtre de la cheminée ») débutent en 2020.

Le montage a été relativement difficile car la localisation en centre-bourg a nécessité de démolir aux trois quarts l'une des deux maisons de manière à pouvoir rénover intelligemment. En effet, cette démolition a modifié l'urbanisme et a créé une perspective intéressante dans la rue. En plus d'aérer le centre-bourg, cela a permis de positionner des aisances en extérieur et de faciliter le stationnement à proximité. Par ailleurs, la maison retenue était relativement insalubre, avec des ouvertures dégradées et un toit amianté, difficultés supplémentaires à prendre en compte dans la rénovation.

La rénovation du bâtiment, maison en pierre sur deux niveaux, a permis de faire deux logements indépendants. Chacun de ces logements est d'une surface de 60 m² et comprend une pièce de vie, une chambre, une salle d'eau, une cuisine et un espace extérieur.

L'isolation phonique a été bien pensée, avec une adaptation PMR (personnes à mobilité réduite) et avec une domotique soignée sans être excessive, les locataires bénéficiant d'un suivi social.

La couverture en bardeau protège de la chaleur en été, avec une isolation en ouate de cellulose de 400 mm d'épaisseur dans le grenier, qui est de ce fait condamné, et un doublage intérieur de 150 mm. Les matériaux utilisés (laine, bois et liège) sont sains et renouvelables. Enfin, le sol au-dessus d'un vide sanitaire ventilé est isolé dans l'épaisseur de sa " dalle bois " par 300 mm de ouate de cellulose, le liège est employé en revêtement de sol et les menuiseries extérieures d'origine française sont mixtes bois-aluminium.

I Le financement du projet

L'ensemble des coûts de 323 486 € HT a été financé par un emprunt, des subventions, l'apport de fondations, un budget participatif et les fonds propres de la SCIC (voir tableau).

Les deux T2 ont été inaugurés lors d'une journée portes ouvertes le 25 novembre 2022. Lors de cette journée, Madame la Maire a insisté sur le fait que dans le Massif Central, territoire où le patrimoine local communal est encore bien présent, il était « irréaliste de rénover le bâti avec les règles et normes d'urbanisme et de sécurité de manière qualitative, sans aides ». Même si la maîtrise d'ouvrage du projet était assumée par la SCIC, la mobilisation politique de la collectivité, associée à l'ingénierie de la SCIC, a été déterminante dans ce travail, selon la maire, pour convaincre les institutionnels. « Ces projets demandent de l'ingénierie et du temps » confie l'élue de la commune.

Bien que cela ne soit pas des logements sociaux, le coût de la location est modeste (300 € mensuels par logement).

I Un projet pluri-acteurs prometteur et réussi au niveau local

Aujourd'hui, un comité de sélection comprenant la mairie, la SCIC et des auxiliaires de vie, étudie les demandes de logement en s'appuyant sur une grille de critères prédéfinis (mobilité et handicap, localisation et situation économique et sociale). Deux personnes âgées seules, de 63 et 78 ans, habitent désormais ces logements, à proximité de l'ensemble des services du centre-bourg.

Les réservations ont d'ailleurs commencé avant que les travaux soient achevés. Le président du Club des anciens se plaît d'ailleurs à dire que « Des maisons comme ça, il n'en faudrait pas une dans le village mais dix ». Les personnes aidantes sont, elles aussi, enchantées par la conception du bâti, mettant en avant la proximité du stationnement et les facilités d'usage intérieur.

En plus de la création de logements, la réflexion entreprise par les acteurs du territoire a permis de consolider un écosystème d'acteurs sur la thématique de la rénovation de l'habitat, créant ainsi une émulation intéressante. L'association APEHPM et sa transformation en SCIC spécialisée sur l'habitat (voir encadré), mais aussi la réflexion de *L'Arban* autour de l'utilisation en techniques de rénovation du bâti ancien, de la mobilisation de matériaux locaux et/ou de réemploi en lien notamment avec le lycée des Métiers du Bâtiment du Felletin, illustrent cette volonté.

Fort de son expérience, *L'Arban* devient une référence en matière d'analyse des coûts dans le débat sur la rénovation des centres-bourgs ruraux. Il est à noter toutefois, selon le Directeur, que, malgré tout le travail de mobilisation de fonds privés, l'implication d'une vraie politique d'aide publique pour relever tous les défis en cours et à venir (Zéro artificialisation nette par exemple). On regrette donc une absence de politiques publiques d'envergure d'aides aux financements de ces opérations qui nécessitent parfois même un premier stade de démolition !

5 expériences de projets communaux



L'Arban a été créé par des habitants et des élus du plateau de Millevaches pour tenter de répondre aux problèmes de manque et de mal logement. Dès le départ, la volonté de faire à plusieurs pour explorer des pistes différentes, alternatives, a été un des ferments de la SCIC.

Cela se traduit dans ses statuts et son nom : **L'Arban désigne un travail collectif, un système d'entraide au service du bien commun.**

La SCIC L'Arban a été créée pour intervenir sur la montagne limousine, au cœur du Parc Naturel Régional de Millevaches. Elle a été créée le 15 octobre 2010 par transformation de l'Association pour la Promotion de l'Eco-Habitat sur le Plateau de Millevaches (APEHPM), à l'issue d'un travail de préfiguration d'environ deux ans. Aujourd'hui, L'Arban est à la fois un atelier d'urbanisme rural et une agence locale d'ingénierie immobilière. Elle possède un vrai savoir dans l'accompagnement urbanistique des communes de sa région et elle travaille en étroite collaboration avec un fonds de dotation. Le projet, porté dès l'origine par un collectif d'acteurs très divers, a d'emblée cherché à répondre aux difficultés observées localement en matière d'accès au logement. C'est là sa raison d'être. Ces difficultés sont liées à une demande de logement insatisfaite, un parc de logements anciens partiellement vacant et une urbanisation mal maîtrisée.

L'Arban est un animateur actif du dispositif ARA (Auto-Réhabilitation Accompagnée), qui consiste pour un particulier à effectuer lui-même les travaux de rénovation de son logement avec l'aide d'un artisan certifié. L'ANAH prendra alors tout ou partie de la rémunération de ce dernier.

Société coopérative sous forme de SCIC SA à capital variable d'environ 530 k€, **L'Arban** regroupe plus de 193 sociétaires qui, à des degrés divers, se reconnaissent et s'impliquent dans la vie de l'entreprise. L'information, la participation à l'activité de l'entreprise, la co-construction des orientations et des projets et plus largement la vie coopérative font partie des principes de fonctionnement de la société. Précisons que cette forme coopérative associe dans son sociétariat et les divers collègues qui le composent, des citoyens, des entreprises, des collectivités locales et territoriales (conseil départemental, communes, communauté de communes, Parc Naturel Régional).



FAUX-LA-MONTAGNE

Coût opération TTC	376 861
Fondations	45 000
Dons	10 000
Fonds propres	38 336
Prêt 12 ans	60 000
Subvention CD 23, Région	170 150

Le Mêle-sur-Sarthe, un Foyer de Jeunes Travailleurs en milieu rural



> Le Mêle-sur-Sarthe, un Foyer Jeunes Travailleurs en milieu rural.

5 expériences de projets communaux

I L'EPCI, maître d'ouvrage du projet

Située au sud-est du département de l'Orne (61), la communauté de communes de la Vallée de la Haute Sarthe est un établissement public de coopération intercommunal créé en 2013 qui regroupe 7480 habitants.

La commune du Mêle-sur-Sarthe, ancien chef-lieu de canton et pôle principal de cette intercommunalité, compte 659 habitants et se situe à une vingtaine de kilomètres à l'est d'Alençon, Préfecture de ce département.

Depuis de nombreuses années, les élus de ce territoire très rural cultivent une approche globale des sujets, et tâchent de concilier une offre au niveau communautaire tout en ayant un équilibre entre 4 pôles géographiques (celui du Mêle-sur-Sarthe et trois pôles secondaires).

Cette approche, qui semble aller de soi, nécessite des efforts d'écoute et de respect mutuel de chaque élu, comme ce fut le cas lors de la création d'un Foyer de Jeunes Travailleurs (FJT), dans un ancien bâti à rénover.

I L'origine du projet : l'expérience réussie du FJT de Courtomer

Dans les années 2018-2019, la difficulté à recruter du personnel sur le territoire est clairement constatée par les commerçants, artisans et la communauté de communes elle-même. L'une des raisons est le manque d'offres de logements pour des durées limitées, donc en location. C'est particulièrement vrai pour des jeunes aux profils variés, qui cumulent plusieurs difficultés. La communauté de communes a donc décidé de monter un projet de FJT (Foyer de Jeunes Travailleurs) pour proposer une offre d'habitat adaptée aux emplois locaux.

L'expérience réussie de création en 2011 d'un FJT à Courtomer, sur le territoire de la communauté de communes, a facilité le projet du Mêle-sur-Sarthe. Les réticences vécues lors du projet de Courtomer ayant été levées lors de ce premier « essai », les élus n'ont pas eu beaucoup d'efforts à faire pour convaincre et lever les deux freins principaux liés au public : des jeunes qui pourraient ne pas être « sages » et un taux d'occupation des appartements incertain.

Au-delà des singularités du montage d'un FJT, l'enjeu était également de prioriser un tel projet, nécessitant plusieurs années de la conception à la concrétisation, ce qui n'est pas toujours adapté à un calendrier politique.

I Les jeunes travailleurs, cible du projet

La première étape de recensement des besoins a permis de confirmer le constat initial d'un manque de logements compatibles avec le développement de l'emploi sur le territoire du Mêle-sur-Sarthe et des communes alentour. Cela concernait des jeunes stagiaires ou apprentis âgés de 16 à 21 ans, mais aussi de jeunes professionnels de moins de 30 ans, arrivant sur la commune et ne trouvant pas de logements adéquats à leur situation pour un certain nombre de raisons : distance raisonnable et environnement convenable, qualité du logement, durée du bail, localisation (plutôt en centre-bourg qu'en pleine campagne), coût pour être compatible à des revenus modestes, et manque d'équipements.

Concernant les jeunes professionnels en CDI, il s'agissait également de trouver un logement durant la période d'essai, laissant le temps d'en chercher un plus adapté lorsque le contrat serait confirmé.

I Une approche méthodique pour lancer le projet

Deux étapes ont été particulièrement importantes au démarrage : trouver le lieu d'implantation et se rapprocher d'un gestionnaire.

Une bonne collaboration entre les élus de la communauté de communes et de la commune du Mêle-sur-Sarthe a permis de confirmer l'intérêt de retenir le centre bourg comme lieu d'implantation du FJT, notamment grâce à la présence de ses commerces.

Deux options restaient envisageables : la construction d'un bâtiment neuf ou la rénovation d'un bâtiment existant. Indépendamment des potentialités immobilières à ce moment-là, les élus ont souhaité privilégier dans la mesure du possible cette deuxième option, plus facilement envisageable en centre-bourg et contribuant à préserver et valoriser le patrimoine existant.

La recherche immobilière a rapidement débouché sur un bâtiment appartenant à la commune du Mêle-sur-Sarthe, ancienne station équestre, dépendant du Haras du Pin. Ce bâtiment nécessitait une réhabilitation très importante, tant de l'extérieur (toiture et murs, dans le respect du bâtiment originel) que de l'intérieur, tout devant être démolé avant reconstruction.

En parallèle, une prise de contact a été menée avec le gestionnaire d'un FJT existant, ALTHEA, association locale intervenant sur tout le département de l'Orne. Les deux parties prenantes ayant l'habitude de travailler ensemble, ALTHEA, a rapidement donné son accord pour travailler le projet.



I Des travaux importants de rénovation du bâti

La commune a souhaité garder la propriété du bâtiment et a consenti un bail emphytéotique d'une durée de 25 ans au profit de la communauté de communes. L'EPFN (Établissement Public Foncier de Normandie) a réalisé une étude de faisabilité pour préciser la capacité envisageable du bâtiment (surface totale, nombre d'appartements, etc.) et le coût prévisionnel.

Le bâtiment compte à ce jour 5 studios (dont un PMR au rez-de-chaussée), un T2 pour un couple, et une salle commune de 77 m² à usage de convivialité.

Le coût total de l'opération est de 790 k€ (dont 52 k€ de maîtrise d'œuvre et 18 k€ de frais divers) pour une surface de 350 m², soit 2270 €/m² (voir le budget en encadré), couvert à 66 % par des subventions, ce point étant jugé crucial par les élus pour lancer l'opération.

Un prêt a par ailleurs été contracté par la collectivité pour boucler le montage financier.

Le travail amont de montage, chronophage selon les élus, nécessite une compétence de réseau pour savoir où chercher des subventions, et une compétence technique pour monter des dossiers « recevables ». L'élu plus particulièrement en charge du projet insiste sur « la nécessité d'une équipe de techniciens compétente et professionnelle pour un gain de temps et une enveloppe suffisante de financements ».

I Le Foyer de Jeunes Travailleurs (FJT), un « outil » adapté aux communes rurales

L'intention générale des FJT est de proposer un logement à des jeunes dont l'âge et le niveau modéré de ressources nécessitent un dispositif aidant, un loyer ajusté et un animateur dont le rôle est d'aider à l'acquisition progressive de l'autonomie. Ils proposent donc aux jeunes de 16 à 30 ans des chambres meublées à prix réduit, ainsi que des espaces communs (caféteria, cuisine, laverie, etc.). La plupart du temps, les jeunes ont entre 18 et 21 ans, si bien que les FJT constituent une passerelle entre le domicile parental et un logement personnel.

Les FJT sont généralement gérés par une structure spécialisée (associative par exemple), mais les communes bénéficiant d'une taille critique « suffisante » peuvent faire le choix d'assurer la gestion en direct. Dans l'Orne, les FJT offrent une trentaine de places, ce qui constitue un point d'équilibre économique, et sont appelés à ce titre foyers maîtres. Dans des communes ou des bourgs plus petits, des foyers de taille réduite, dits antennes locales, peuvent se créer sous dépendance administrative d'un foyer maître. L'équilibre économique est dans ce cas plus difficile à trouver quand on sait que la charge essentielle d'un FJT est constituée des salaires des animateurs qui représentent 60 à 65 % des charges. Envisager la création d'un FJT, dans le cas où la commune n'assure pas la gestion nécessite donc un partenariat étroit entre celle-ci et le futur gestionnaire. Il est donc nécessaire de travailler ensemble dès le départ de la réflexion du projet, et d'intégrer au fur et à mesure des avancées les différentes parties prenantes.

Au Mêle-sur-Sarthe, ALTHEA est gestionnaire du FJT. Il a pour rôle de donner aux jeunes un accès à un hébergement temporaire, en assurant un suivi global individuel (administratif, juridique, sanitaire...), et en proposant des ateliers collectifs pour les aider à entrer dans la vie active.

Dans ce FJT, les jeunes proviennent pour un tiers du département (L'Orne), pour un tiers de la Région (Normandie), et pour le dernier tiers des autres régions françaises.

5 expériences de projets communaux

I Un projet à la hauteur des enjeux et répondant aux attentes initiales

Tout d'abord, il est intéressant de relever qu'un projet dont l'élaboration est avant tout orientée sur les usages évite un décalage entre ce qui est imaginé au départ et ce qui est effectivement réalisé. Ainsi, il était important pour le FJT de trouver l'équilibre entre un « chacun chez soi » et des parties communes pour faciliter la vie quotidienne (lave-linge à disposition), et éviter l'isolement de ce jeune public (salle commune pour se retrouver).

Le projet de FJT a aussi été pensé en proposant l'usage de la salle commune pour les jeunes relevant du centre de loisirs de la commune, offrant ainsi une mixité de public. Cette double clé d'entrée a permis de mutualiser les approches et d'en faciliter le montage financier.

Les parties prenantes rencontrées ont confirmé la pertinence de ce dispositif FJT, qui a effectivement

permis de répondre aux attentes des employeurs locaux. Ce projet est considéré par tous comme réussi, compte tenu de la satisfaction des parties prenantes et du taux d'occupation de l'ordre de 90 %, bien au-dessus du point d'équilibre situé aux alentours de 70 %.

Les élus reconnaissent que la maîtrise d'ouvrage intercommunale a permis de bénéficier de l'appui d'une ingénierie adéquate. En effet, les sujets sont de plus en plus techniques et complexes, ce qui nécessite des compétences à la hauteur pour y répondre. Selon les projets, il peut s'agir de points particuliers concernant le bâti, l'assistance de la maîtrise d'usage (AMU) ou plus généralement la conduite générale de projets par une posture de « chef d'orchestre ». Selon les profils et les compétences des techniciens et élus, il peut être nécessaire de recourir à des professionnels tiers en appui de l'équipe de la collectivité, pour « embarquer » l'ensemble des parties au moment de l'avant-projet.



LE MÊLE-SUR-SARTHE

Coût opération TTC	769 640
Région	216 000
État	183 200
Prêt PLAI	97 878
Département	86 355

La maison de l'Artolie : une rénovation pour un habitat partagé

La commune de Lestiac-sur-Garonne située au sud de la Gironde exposée à une forte pression immobilière. La restructuration des collectivités en 2016 a permis la libération de locaux à usage administratif et d'engager une réflexion sur leur transformation en logements locatifs. Le choix s'est orienté avec succès vers un habitat partagé à destination des anciens du territoire, grâce à un accompagnement rapproché de Territoires des possibles et Habitats des possibles. Ce sont ainsi aujourd'hui 8 locataires qui bénéficient du confort de la maison de l'Artolie, en centre-bourg de Lestiac-sur-Garonne.



> La maison de l'Artolie :
une rénovation pour un
habitat partagé.

5 expériences de projets communaux

Fin 2016, la communauté de communes du vallon de l'Artolie a été dissoute et certaines de ses communes, dont Lestiac-sur-Garonne ont rejoint les communautés de communes de Cadillac et de Podensac, qui ont toutes deux fusionné pour devenir l'intercommunalité de Convergence Garonne. À cette date, les bâtiments de l'ex-communauté de communes situés à Lestiac-sur-Garonne, propriété de la commune et situés en centre-bourg ont été libérés de toute activité.

La commune de Lestiac-sur-Garonne, qui est à 23 kilomètres de Bordeaux, possède trois logements communaux individuels. Sur le logement locatif privé, le territoire est marqué par une tension, renforcée par la période post-Covid. Les loyers sont élevés et les préavis courts (un mois). Devant cette tension immobilière, la commune pratique le « permis de louer » qui lui permet de désigner un organisme indépendant afin d'effectuer un diagnostic avant toute location. Cette mesure permet d'éviter la mise à disposition de logements insalubres tout en générant un effet évident sur le coût et la qualité des logements.

De ce fait, en mai 2017, la commune de Lestiac-sur-Garonne a souhaité explorer la possibilité de transformer ses anciens bureaux en un bâtiment exemplaire. Le conseil municipal a donc engagé une réflexion sur la valorisation de ce patrimoine, situé en centre-bourg. Plusieurs pistes ont été explorées : développement de commerces et/ou logement locatif pour les familles. Il a finalement été décidé de mettre en place un projet d'habitat pour personnes âgées.

I L'assistance à maîtrise d'usage pour optimiser le projet

Des contacts entre le maire et celui d'une commune voisine ont permis d'entrer en lien avec Habitats des possibles (voir encadré), qui avait par ailleurs sollicité le Conseil Départemental pour développer ce type de projets. Habitats des possibles est une association créée en 2016 par des citoyens confrontés à l'avancée dans l'âge de leurs proches ou dans l'interrogation face au manque criant de choix entre domiciles individuels et institutions, particulièrement en territoire rural. Les créateurs, issus de trois secteurs d'activité différents (travail social, construction et BTP, entrepreneuriat social), sont convaincus que ces nouveaux

habitats peuvent et doivent être montés avec les personnes concernées et qu'ils doivent rester des domiciles normaux. Habitats des possibles propose désormais aux retraités une offre innovante d'habitat partagé et inclusif, au cœur des villages.

Une AMU (Assistance à Maîtrise d'Usage) a donc été mise en place par la commune avec l'association. « Sans ce partenariat, la réalisation du projet aurait été impossible », souligne Monsieur Bouchet, maire de la commune.

I Des ateliers participatifs, garants de la prise en compte des enjeux sociaux

Des ateliers participatifs ont été conçus et animés par l'AMU pour travailler avec les personnes âgées du village sur la conception, les besoins et les usages du futur bâtiment. Ce travail réalisé lors de treize ateliers a permis à la fois de mobiliser les personnes concernées par les futurs locaux et de définir précisément les besoins des futurs locataires.

Six ateliers ont eu pour objet la préparation à la vie partagée (repas, ménage, présence d'animaux, etc.), deux ateliers ont concerné la gouvernance et la gestion du lieu, deux autres ont visé à faciliter le déménagement dans les nouveaux locaux et l'appropriation des nouveaux espaces, et enfin trois ateliers ont concerné le choix des matériaux et des équipements. Un banquet de plus d'une centaine de participants a été organisé à l'approche de la réception des futurs bâtiments avec les proches des habitants, les partenaires, les élus et les futurs voisins. Enfin, après ouverture, de nouveaux ateliers ont été mis en place afin de réguler la vie partagée et régler des soucis de vie en commun.

Sans cette phase, la mairie reconnaît qu'il aurait été difficile d'envisager sereinement la mise en place d'un habitat partagé car « il ne s'agit pas que de construire ou rénover des murs mais bel et bien de monter un projet commun et de créer les meilleures conditions pour le vivre ensemble de personnes ne se connaissant pas, ou peu, à l'origine ».

I De la maîtrise d'usage à la maîtrise d'ouvrage

Après deux ans d'étude d'opportunité et de faisabilité, le dépôt de permis de construire en mai 2020 marque le lancement du chantier avec maître d'œuvre. La commune a souhaité maintenir son association avec Habitats des possibles afin de disposer d'un partenaire de confiance tout au long du chantier. La mission de l'association est donc passée d'une AMU à une AMO (assistance à maîtrise d'ouvrage). Cette option s'est révélée indispensable, d'une part pour appuyer la recherche de financements permettant d'amoinrir le poids du projet et pour assurer, d'autre part, la continuité dans le suivi du chantier lors de la mise en défaut de l'architecte et du changement de maîtrise d'œuvre.

L'élu de la commune rappelle que « pour une petite mairie sans ingénierie propre, il est impossible de gérer un tel dossier ». En effet, la Maison de l'Artolie a nécessité de créer un budget annexe pour amener de la transparence sur le coût de l'opération et a fait ressortir la nécessité de disposer de compétences pour le suivi du chantier et la recherche de subventions.

Le site à réhabiliter était composé de deux corps distincts : une maison en pierre de taille datant du 19^{ème} siècle et une vaste salle ayant longtemps servi d'école communale pour garçons. Le chantier a permis de rénover ces deux bâtiments et de les joindre par un bâtiment neuf tout en transformant l'actuelle cour en jardin. La maison de maître abrite désormais 4 appartements, soit deux par niveau ; tandis que son extension, en R+1, est constituée de deux autres logements. La seconde maison a été quant à elle transformée en un salon partagé de plain-pied. L'aile reliant les deux bâtiments comprend la cuisine et la salle à manger collective ; ainsi que deux appartements de plain-pied. L'habitat partagé présente à ce jour un haut niveau qualitatif sur les plans architectural, ergonomique et écologique (bâtiment BBC et RE2012).

I Un projet ambitieux pour un nouveau lieu d'accueil de seniors dans la commune

Les travaux ont débuté en février 2021 pour être achevés en juin 2022, l'inauguration ayant eu lieu le 25 juin 2022. Les locaux comprennent huit espaces privatifs (de 28m² chacun avec un espace nuit, un espace jour, une kitchenette et une salle d'eau) et des espaces partagés : un grand salon, une cuisine collective ergonomique, une salle à manger, une buanderie et un jardin, pour un total de 231m².

L'ensemble du bâtiment, d'une superficie de 445m², permet cet agencement grâce à la mise en place d'un ascenseur reliant les deux étages et d'une aile réunissant les deux corps de bâtiment.

Le coût des travaux s'élève à plus d'un million d'euros (1 049k€ HT, voir encadré), avec un taux de soutien public et privé de près de 80 %. Le reste à charge a été couvert par un prêt PLS (Prêt Locatif Social) auprès de la Banque des territoires s'élevant à 116k€ et par un prêt à 0 % de la CARSAT Aquitaine, notamment pour gérer les aléas budgétaires, prêt qui a été engagé pour 287k€ sans atteindre la totalité de son plafond négocié.

Mis à part le lot de la cuisine qui a nécessité des équipements ergonomiques spécifiques, l'ensemble des autres lots du marché a été attribué à des entreprises locales. Le fait d'associer à la fois de la construction et de la rénovation a permis de gérer le budget global, même si les acteurs du projet reconnaissent que le financement des parties communes, qui sont indispensables, n'est pas une chose facile à faire appréhender aux financeurs. L'accompagnement par Habitats des possibles a aussi fait l'objet d'une facturation dédiée, couverte en partie par des fondations.

Aujourd'hui, huit locataires habitent la maison, de 64 à 93 ans, pour des loyers qui varient en fonction des revenus et de la situation sociale, de 325€ à 500€ mensuels hors charges. La gestion locative est actuellement confiée à Territoires des possibles pour une durée de six ans, avec une autorisation préfectorale de sous-location. Le montant des loyers couvre le remboursement des prêts et l'entretien du bâtiment. Une commission d'attribution réunit entre autres la commune et Territoires des possibles et affecte les logements, après étude des candidatures.

Quatre ans plus tard, le maire se félicite de cette opération qui, grâce à la concertation citoyenne auprès des retraités, assure l'occupation des bâtiments. Les attributions de logement ont été réalisées avant l'ouverture et l'ensemble des appartements a pu être pré-loué avant la livraison du chantier. L'élu ajoute que, sans soutien financier, implication personnelle et cohésion municipale, ce projet n'aurait pas pu voir le jour.

« S'il ne fallait retenir qu'une chose, je dirais que c'est une sacrée fierté tout ce travail collectif. (...) Nous sommes fiers d'offrir une autre façon de vieillir sur notre territoire où il n'y avait pas d'autre proposition que le domicile individuel, qui reste isolé et parfois peu adapté, et de proposer sur la commune un lieu convivial dans un espace confortable et magnifique pour nos aînés ».

5 expériences de projets communaux



Territoires des possibles et **Habitats des possibles** sont une association et une coopérative respectivement créées en 2016 et en 2022 par 8 citoyens confrontés à l'avancée dans l'âge de leurs proches, ou dans l'interrogation devant le manque criant de choix entre les domiciles individuels et les institutions, particulièrement en territoire rural. Ils sont toujours actifs et issus de trois secteurs d'activités : travail social/soin, construction et BTP, entrepreneuriat social.

À ce jour, leurs convictions restent que ces habitats nouveaux peuvent et doivent être montés avec les personnes concernées, et qu'ils doivent rester des domiciles classiques offrant de petits aménagements favorisant l'entraide et le partage d'espaces.

Aujourd'hui, l'association s'appuie sur une force bénévole d'une quinzaine de personnes qui mettent à disposition du temps d'expertise ou qui portent la parole des retraités d'aujourd'hui et de leurs aspirations. Les salariés orchestrent le travail des territoires, celui des élus et le soutien de nombreux partenaires.

Chaque maison est à taille humaine, adaptée au vieillissement, économiquement accessible à des revenus modestes avec une offre locative conforme au prix du territoire. Elles sont aussi uniques car élaborées dans le cadre d'une co-construction avec les habitants du territoire et la collectivité locale.

Les principes des habitats conçus reposent sur le fait que chaque habitant garde sa liberté et son chez soi (espace privatif avec ses propres meubles, choix de ses aides à domicile, etc.), tout en ayant la possibilité d'être entouré au quotidien pour s'entraider (espaces partagés avec salon, cuisine, buanderie, jardin), et en conservant des relations avec le village grâce à un emplacement en centre-bourg pour participer à la vie locale et avoir accès aux services et commerces de proximité.

L'accompagnement d'Habitats des possibles va de la définition des usages en mode concertation avec l'ensemble des parties prenantes du projet à de la gestion locative et à l'intermédiation entre locataires, en passant par de l'assistance à maîtrise d'ouvrage lors de la réalisation du projet.

Habitats des possibles est membre du **réseau HAPA**. Son objectif est de contribuer au développement national des formes d'habitat partagé et accompagné pour que toute personne vulnérable puisse choisir librement un « chez soi » proche de son bassin de vie et pleinement intégré à la vie de la Cité, par le biais d'une coopération d'acteurs solidaires au sein du réseau. Le **réseau HAPA** se définit avant tout comme un réseau de porteurs de projet qui s'entraident.

Depuis 2017, Habitats des possibles accompagne les territoires girondins et Lot-et-Garonnais. Cinq projets d'habitats partagés sont en cours : trois en Gironde (à Lestiac-sur-Garonne, Castillon-la-Bataille et Noaillan), et deux en Lot-et-Garonne (au Mas d'Agenais et à Monflanquin).



LESTIAC-SUR-GARONNE

Coût opération TTC 1 273 854

CD 33	366 940
État	80 018
AGIRC ARRCO	146 400
CARSAT	121 077

PETR Sud Gironde (Leader)	30 000
Région Nouvelle-Aquitaine	89 731
MSA Gironde	26 000
Prêt	383 393
Commune	20 295
Fondations Terre Plurielle	10 000

Saint-Pargoire, une rénovation d'un centre-bourg en résidences

Engagée dans une opération de requalification de son centre ancien, la commune de Saint-Pargoire s'est dotée de 15 logements sociaux via une opération immobilière conduite en partenariat avec l'établissement foncier local et un bailleur social, FDI Habitat.



> Saint-Pargoire, une rénovation d'un centre-bourg en résidences.

5 expériences de projets communaux

I Le pari : rénover et réhabiliter des parcelles en centre-bourg

Située dans l'Hérault, à une quarantaine de kilomètres de Montpellier, Saint-Pargoire a fait le pari d'envisager le logement social comme vecteur de revitalisation de son centre-bourg. Peuplée de moins de 2500 habitants, la ville n'est pas soumise à l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU), qui impose aux communes de se doter d'un certain nombre de logements sociaux. « *Il n'empêche, nous avons un certain retard en la matière* », explique le maire de la commune, Jean-Luc Darmanin, mettant en avant les potentialités du logement social qui « permet de ramener de la vie en centre-bourg » et répond à la demande locative d'une frange de la population.

En effet, la commune ne disposait à l'époque que de quatre bâtiments qualifiés de HLM, sans pourtant être régis par la législation des logements sociaux. Le déclic fut l'étude faite par le Pays Cœur d'Hérault dans le cadre de l'opération « Habitat cœur de village », qui a révélé la multitude de bâtiments désaffectés et inoccupés sur le territoire. Dans le même temps, la maire de l'époque, Mme Constant, a participé à une séance de présentation du rôle de l'EPF (Établissement Public Foncier). Elle a immédiatement compris le rôle de médiateur que pouvait jouer cet organisme. Elle l'a donc contacté pour qu'il se porte acquéreur de deux parcelles non contiguës, mises en vente en centre-bourg, et pouvant constituer une opportunité de rénovation pour l'une, de démolition-reconstruction pour l'autre ; la commune, qui n'ayant pas les moyens financiers pour mener elle-même cette opération.

La ville de Saint-Pargoire est par ailleurs confrontée à une problématique d'inondations par ruissellements avec un effet d'entonnoir en cas de fortes pluies. Afin de pouvoir évacuer l'eau pluviale, il devenait nécessaire d'ouvrir un passage entre deux îlots construits ; les travaux d'enfouissement des réseaux étant trop onéreux.

L'acquisition d'une de ces parcelles permettait ainsi d'une part, de participer à la requalification du centre-bourg en résolvant cette contrainte technique et en favorisant l'accès piéton vers le centre ancien, et d'autre part, de se projeter sur un programme immobilier.

I Une convention tripartite à la base d'une démarche multi partenariale

Les deux parcelles acquises par l'EPF, séparées par la voie périphérique enserrant le centre ancien de la commune, ont donc fait l'objet du même projet immobilier, Marsanne 1 étant une opération de réhabilitation, Marsanne 2 une opération de construction neuve.

Pour mener à bien ce projet, la commune a misé dès le début sur le partenariat. Une convention tripartite « Centre-bourg » a été signée en 2016 entre la ville, la communauté de communes 'Vallée de l'Hérault', et l'EPF, permettant à ce dernier d'acquérir les parcelles bâties. L'intérêt général poursuivi par cette opération et l'ambition d'en faire un projet exemplaire ont été traduits dans cette convention qui a servi de base à l'élargissement de sa communauté d'intérêts (architectes des Bâtiments de France, financeurs, ...).

I Bailleur social et commune aux commandes d'un projet complexe

À la suite du permis de construire obtenu en mars 2017, la commune a contacté FDI Habitat, bailleur social de l'Hérault, et lui a été cédé l'essentiel du foncier en mars 2019. L'ensemble du projet s'est ainsi décomposé en la réhabilitation d'une ancienne maison où neuf logements (sept T2 et deux T3) y ont été aménagés, et en la construction d'un immeuble de six T3 dans deux bâtiments mitoyens de trois étages chacun. Ce sont ainsi 16 nouveaux logements de 44 à 70 m² qui ont été créés, bénéficiant des dispositifs PLUS (Prêt Locatif à Usage Social) et PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration). L'ensemble des logements a été livré de septembre 2020 à février 2021.

Plusieurs difficultés techniques ont failli remettre en cause l'achèvement du projet et son équilibre global. La géologie des sols a d'abord nécessité de creuser en profondeur de manière à se protéger des risques identifiés dans les études préalables par des fondations solides. Par ailleurs, sur Marsanne 1, l'effondrement d'une toiture au cours des travaux de rénovation, a également causé un surcoût financier.

C'est grâce au très fort partenariat entre la mairie et le bailleur social, lesquels ont travaillé main dans la main dans une totale confiance, que le projet a pu voir le jour. Grâce à l'implication de la commune et à l'opiniâtreté du bailleur social qui a surmonté tous les aléas techniques, Marsanne 1 et Marsanne 2 sont devenues deux réalisations exemplaires de la ville.

Le Conseil municipal a été totalement partie prenante du projet, notamment lors du suivi de chantier et dans l'information à la population. La réhabilitation du cœur de ville a en effet nécessité des changements urbanistiques, engendrant la suppression d'un parking et la création d'une voie douce interdite aux voitures. Malgré les oppositions initiales des riverains et des commerces, l'ensemble des habitants est aujourd'hui très satisfait de cette réhabilitation : le commerce n'a pas souffert de baisse d'activité, la circulation est plus fluide, et la sécurité, notamment liée aux risques d'inondation, est garantie.

Le montage financier du projet a été bouclé grâce à l'ingénierie financière de FDI Habitat et de l'EPF. Là aussi, l'esprit partenarial, fort dès la conception du projet, a prévalu. L'ensemble des travaux a atteint 1,7 million d'euros et a pu être couvert grâce à l'activation de la clause de minoration de rachat du foncier à l'EPF. Un organisme foncier est en effet tenu de revendre au juste prix une acquisition, en tenant compte du prix d'achat du foncier majoré des frais inhérents aux formalités administratives liées à l'opération. Ce prix de revente par EPF pénalisant l'équilibre financier du montage, la commune a activé la clause de minoration, ce qui lui a permis d'être conforme aux exigences du marché, de racheter le bien à l'EPF et de le revendre au bailleur social à un prix inférieur. Des subventions de l'ensemble des collectivités (État, Région, Conseil Départemental, EPCI) ainsi qu'un emprunt auprès de la banque des territoires sur 50 ans ont permis d'abonder le plan de financement (voir encadré). Le bailleur social s'est pour sa part impliqué de manière forte dans le bouclage financier du projet, par un apport conséquent de fonds propres (à hauteur de 23 %, alors que l'implication moyenne selon les projets varie généralement entre 10 et 15 %), et ce en raison du caractère expérimental de l'opération immobilière.

I De la conception au résultat : un projet exemplaire

Avec le recul et malgré les aléas techniques, FDI Habitat reconnaît qu'un des facteurs de rentabilité de l'opération a été de pouvoir gérer les deux chantiers avec les mêmes entreprises, en bénéficiant de l'ingénierie d'un seul maître d'œuvre pour chacun d'eux. Une des

difficultés des bailleurs sociaux est en effet de pouvoir travailler sur ce type de projets avec des entreprises capables de prendre en charge de longs chantiers, et de présenter les garanties financières suffisantes en cas d'imprévus. Mais il leur faut aussi pouvoir compter sur des partenaires réactifs localement. Ceci est particulièrement important dans le cadre de la rénovation où des adaptations architecturales fréquentes doivent pouvoir être décidées rapidement.

Le bailleur social reconnaît qu'il est plus difficile de répondre aux exigences qualitatives dans la rénovation que dans la construction neuve.

À cet égard, l'ensemble du projet est ambitieux : construite en maçonnerie traditionnelle enduite, Marsanne 2 est labellisée NF Habitat, norme garante de qualité notamment en matière de cadre de vie, de respect de l'environnement et de performances économiques. Marsanne 1 a bénéficié quant à elle d'un travail particulier concernant les espaces extérieurs privatifs et la luminosité des logements en centre-ville.

Le maire se plaît à dire qu'aujourd'hui « tous les logements sont occupés, notamment par des jeunes foyers ». En effet, pour l'ensemble des appartements, les loyers mensuels hors charges s'échelonnent de 240 € à 250 € pour les T2, et de 337 € à 400 € pour les T3.

Mêlant de la réhabilitation lourde et de la construction neuve, et permettant ainsi d'équilibrer les coûts, l'opération menée à Saint-Pargoire est, à ce titre, particulièrement inspirante pour la réhabilitation des centres anciens.



SAINT-PARGOIRE

Coût opération TTC 1 859 426

Prêt BdT	995 098
État	41 571
Région	40 000
CD	40 000
Commune	25 000
Clause de compensation foncière EPF ...	132 167
Fonds Propre	410 590
Recettes foncières	15 000
EPCI Vallée de l'Hérault	160 000

Les enseignements

3.1 Une multitude d'outils à disposition

I De nombreux outils techniques à mobiliser en fonction de la nature du projet

Les expériences étudiées témoignent de nombreuses possibilités de montages répondant à des projets très différents, en intention et en mise en œuvre.

Il est d'autant plus important de bien choisir les outils à mobiliser que les projets de développement territorial sont complexes à monter et prennent du temps.

I Des outils, mobilisables dès l'émergence de l'idée du projet :

Lorsqu'une idée est lancée, la première étape est souvent celle de l'opportunité et des besoins. Derrière une « belle » idée, la faisabilité passe-t-elle la rampe du réalisme territorial ?

Au Mêle-sur-Sarthe (61, Orne), il était nécessaire de clarifier le point de vue des élus. Un cabinet d'étude a été mandaté pour mener une étude globale sur le territoire de la commune. À Lestiac-sur-Garonne (33, Gironde), la municipalité a souhaité explorer la possibilité de transformer d'anciens bureaux de la communauté de communes Vallon de l'Artolie en un bâtiment exemplaire. Des retraités se sont mobilisés à

travers 13 ateliers participatifs pour l'émergence de la maison des possibles, un habitat partagé.

À Faux-la-Montagne (23, Creuse), une offre de logements adaptés aux personnes âgées, à proximité du centre-bourg et des commerces a été initiée à l'aide de la SCIC Arban, atelier d'urbanisme qui accompagne les collectivités rurales pour concevoir des projets d'urbanisme stratégique.

Il est donc possible pour une collectivité de s'entourer d'une assistance à maîtrise d'usage (AMU), menée par des tiers qui vont contribuer à mobiliser les habitants, les entreprises, les associations, toutes parties prenantes en vue d'initier le projet avec méthode et de créer une dynamique locale. Cela peut même faciliter la pérennité du projet en débouchant sur des pré-réservations dans le cadre de la création d'une offre de logements par exemple.

I Le foncier, un facteur clé à maîtriser

Qu'il soit facile à identifier ou bien contraint du fait d'une forte pression foncière, le terrain peut représenter une difficulté notamment pour concrétiser les opportunités ou le financer. Différentes hypothèses peuvent être envisagées, que ce soit un portage en direct par la commune, par la communauté de communes ou par un

tiers comme un établissement public foncier (EPF) qui possède des moyens d'ingénierie facilitant et des outils de portage avantageux pour les communes. Ce dernier facilite la plupart du temps le montage financier en contribuant à l'équilibre financier recherché, et peut, dans certains cas précis, activer la clause de minoration permettant de faciliter le bouclage de l'opération.

I La maîtrise d'ouvrage, un choix déterminant

Plusieurs options sont possibles pour une commune : détenir la maîtrise d'ouvrage - cette option est souvent préférée lorsque les élus souhaitent conserver la propriété d'un bien patrimonial, et donc rester propriétaire du bâti pour réaliser la construction en direct, en recourant à un architecte et à un maître d'œuvre (conception du bâtiment, suivi de chantier etc.) - recourir à un tiers comme l'EPCI (établissement public de coopération intercommunale) ou contracter avec un bailleur social.

L'utilisation de baux emphytéotiques comme au Mêle-sur-Sarthe, à réhabilitation comme à Codalet ou réel solidaire peut aussi être un levier intéressant (voir encadré).

Le choix des modalités de portage en fonction des possibilités des acteurs (capacité financière, ingénierie et temps, ...) induit un modèle économique spécifique (recours massif aux soutiens, mobilisation des fonds propres et de l'emprunt, ...), et peut induire de ce fait un transfert de propriété permettant une délégation des responsabilités, en perdant alors l'avantage de la maîtrise d'ouvrage publique qui optimise le taux de soutiens publics.

D'une manière générale, la recherche de cofinancements est à privilégier pour atteindre l'équilibre financier. Cela constitue l'un des enjeux majeurs de toutes les opérations immobilières. Globalement, les opérations portées par des bailleurs sociaux dans les cas observés ne dépassent pas plus de 45 % de soutiens externes, le solde étant apporté par les fonds propres l'office immobilier et l'emprunt, comme à Saint-Pargoire par exemple. À l'inverse, dans les opérations à maîtrises d'ouvrages privées ou portées par des collectivités, le taux de subvention est souvent supérieur à 70 %, le recours à des dotations d'équilibre des communes ou EPCI ou à un emprunt assurant le bouclage. Dans l'ensemble des cas, l'État (par ses dispositifs d'appui à l'immobilier) et les Conseils Régionaux et Départementaux sont présents. En fonction des spécificités des projets, des organismes de retraite et sociaux peuvent venir compléter, ainsi que des fondations privées et des fonds européens. Ces soutiens nécessitent cependant une ingénierie spécifique qui dépasse les compétences d'une petite commune rurale.

I La gestion locative, en cohérence avec les orientations et les compétences de la commune

Là encore, des orientations différentes sont envisageables : gérer en direct ou au contraire par une intermédiation, ce qui est souvent le cas lorsque le public est spécifique (agence immobilière à vocation sociale-AIVS, associations diverses...). Au Mêle-sur-Sarthe, le FJT est géré par ALTHEA, association spécialisée de l'Orne qui en a plusieurs en charge, le bâtiment étant détenu par la communauté de communes avec un bail emphytéotique accordé par la mairie pour une durée de 25 ans. À Lestiac-sur-Garonne, la gestion locative et l'intermédiation sont confiées au tiers qui a conçu le projet avec la commune. Si elle a délégué la maîtrise d'ouvrage, la commune est déchargée de facto de la contrainte de la gestion locative qui est assurée le plus souvent par le bailleur social. A Saint-Pargoire dans l'Hérault, FDI, bailleur social, est propriétaire et gestionnaire de deux bâtiments, dont l'un est une maison de ville réhabilitée et l'autre un immeuble neuf, l'EPF ayant assuré le portage intermédiaire du foncier.

Au regard de ces diverses expériences, il apparaît essentiel que l'intention originelle qui prévaut au projet de la commune serve de boussole pour déterminer le montage le plus adapté au contexte local, notamment en ce qui concerne la typologie du public cible, les moyens financiers mobilisables, l'utilisation de bâti disponible... De là découle le choix politique de la commune en matière de gestion patrimoniale. La collectivité pourra se faire aider par un tiers privé ou public, tout au long du processus, selon ses capacités techniques et de gestion de projet.

Être aidée au discernement pour évaluer le rôle qu'elle veut ou pas jouer, et ce qu'elle est prête à déléguer au vu de ses moyens et objectifs, peut lui faire gagner du temps et de l'efficacité. Il est nécessaire de rappeler l'importance des aides possibles en matière d'ingénierie et de financement, à travers les appels à projets, qu'ils soient à un niveau départemental, régional ou national (fonds friches, fonds verts, AMI habitat inclusif etc.). Ces coûts dans certains dossiers pouvant être intégrés dans l'opération immobilière.

Globalement, créer et animer, dès le démarrage de la réflexion du projet, une véritable « communauté d'intérêt » entre l'ensemble des parties prenantes et la commune, partageant les objectifs politiques du projet, les différentes hypothèses et modalités de réalisation, facilite le bon déroulement d'une opération en diminuant les inévitables obstacles tout au long de sa réalisation. Cela permet aussi au maire de mieux supporter la charge et la responsabilité, car il peut vite se trouver esseulé dans des projets, certes novateurs pour des communes rurales, mais aussi conséquents, avec des budgets qui dépassent les budgets communaux de fonctionnement, comme à Saint-Pargoire.



TROIS EXEMPLES DE BAUX

Le bail emphytéotique

Un bail emphytéotique est un bail immobilier ou **contrat de location** dont la durée est longue, de 18 à 99 ans. Ce bail peut concerner un terrain ou tous types de biens immobiliers. C'est au locataire, de maintenir, voire d'améliorer le bien, pour qu'il soit en bon état d'entretien et de réparation. Le montant du loyer est en général modique. Les charges, taxes et impôts sont à la charge du locataire.

À la différence d'un bail "classique", le bail emphytéotique ne se reconduit pas de manière tacite.

Dans ce type de bail, le locataire dispose d'un droit réel sur le bien. Il en est quasi-proprétaire. La seule action impossible dans **le bail emphytéotique est la vente du bien.**

Le bail emphytéotique offre au preneur à bail certains avantages : il peut effectuer toutes les transformations qu'il souhaite concernant les bâtiments et aucune clause ne peut limiter l'usage des lieux par le preneur. A la fin du contrat de bail, toutes les modifications apportées deviennent propriété du bailleur.

Le propriétaire ayant conclu un bail emphytéotique a donc la garantie de faire fructifier son bien.

Le bail emphytéotique de droit privé se décline également pour les collectivités territoriales, dénommée le bail emphytéotique administratif. Tout en ayant des caractéristiques générales proches, ce dernier répond aux contextes particuliers des collectivités en vue de garantir l'intérêt général.

Le bail réel solidaire (BRS)

Le bail réel solidaire est un bail de longue durée permettant à des organismes fonciers solidaires (OFS) de distinguer le foncier (dont ils restent propriétaires) du bâti, et ainsi de céder des droits réels sur le bâti à des familles modestes, qui occuperont le logement à titre de résidence principale. Grâce au BRS, les communes situées

en zone tendue peuvent bénéficier d'un dispositif permettant de mettre à disposition des logements à des prix plus abordables que ceux du marché.

Le BRS est réservé aux ménages dont les ressources ne dépassent pas un seuil fixé par l'État en fonction de la zone géographique dans lequel le logement est situé.

Il permet donc de devenir propriétaire d'un logement en zone tendue, à moindre coût puisque le foncier n'est pas acheté mais loué selon une grille tarifaire faible, avec une garantie de rachat du bâti. Il est en outre possible de bénéficier des dispositifs d'aide au financement pour faciliter l'accès.

Le bail à réhabilitation

Le bail à réhabilitation est un contrat par lequel le preneur s'engage à réaliser, dans un délai déterminé, des travaux d'amélioration sur l'immeuble du bailleur et à le conserver en bon état d'entretien et de réparation de toute nature, en vue de louer cet immeuble à usage d'habitation pendant la durée du bail.

Dans une zone où le taux de logements vacants est important, le preneur, une personne morale, s'occupe durant une période déterminée de la rénovation du logement et de sa gestion. Le contrat indique également la nature des travaux à exécuter sur le bien et leurs caractéristiques. Le but de cette forme de location est de permettre aux bailleurs de faire restaurer leurs immeubles vacants en mauvais état.

Le bailleur doit obligatoirement conclure son bail avec un organisme. La conclusion d'un contrat de location de longue durée constitue une autre obligation du bailleur. Le preneur doit exécuter des travaux de rénovation. Il est tenu de mettre le bien en location à l'attention des ménages modestes. Lorsque le contrat prend fin, le bien et ses améliorations sont remis au propriétaire. Ils reviennent dans son patrimoine sans le paiement d'une quelconque indemnité au preneur.

2.2

La nécessité d'une ingénierie pointue

La nécessité de maîtriser une ingénierie financière complexe pour réussir les projets.

Comme assez souvent, le plus frappant dans les projets analysés concerne la nécessité de mobiliser plusieurs techniques financières et d'aligner plusieurs acteurs pour monter et réussir un projet d'habitat « rural ». Il s'agit d'une maîtrise technique qui reste complexe, particulièrement pour les communes de petite taille.

Ainsi, sur presque tous les projets, il a fallu croiser des ressources multiples, réaliser de la veille, mobiliser des fonds via des appels à projets, maîtriser certaines dispositions financières à travers différents types de baux, aller parfois chercher des crédits européens, ou savoir mobiliser des opérateurs spécifiques (EPF, fondations...).

Les maires de Faux-la-Montagne et Lestiac-sur-Garonne, l'attestent : « sans appui extérieur et implication personnelle, les projets n'auraient pas pu voir le jour, faute de soutien financier suffisant » : *L'Arban* et l'association *Habitats des Possibles* qui ont accompagné ces deux communes ont joué ce rôle. Dans d'autres expériences, c'est l'ingénierie publique qui a été sollicitée. Le « binôme » EPCI-mairie peut venir en partie palier cette difficulté, voire le « trinôme » bailleur-mairie-EPCI comme à Saint-Pargoire où la convention tripartite entre la commune, la communauté de communes de la Vallée de l'Hérault et *HDI Habitat*, bailleur social, ont permis d'allier l'ensemble des forces vives face aux contraintes financières d'un projet pionnier et complexe.

Malgré ces appuis, la charge en compétences techniques et en temps reste importante pour les agents la commune et pour ses élus ; et ce, tout au long de la phase d'émergence et de réalisation du projet. En effet, l'ensemble des paramètres économiques n'est parfois pas connu au lancement du projet, que ce soit dans le cas d'une maîtrise privée ou communale. L'optimisation financière reste donc une préoccupation constante, avec l'objectif d'approcher les 80 % de subvention pour une commune, ou de maîtriser l'apport de ses fonds propres pour un bailleur social. La recherche de financement est alors une course de longue haleine où réseau, capacité à « présenter un récit », temps et abnégation sont indispensables.

Cela implique donc souvent une volonté très forte des ou d'un élu pour réussir le projet. Réunions d'informations, rencontres nombreuses, coups de

fil ciblés, négociations, et appui d'un tiers externe facilitateur sont monnaies courantes. Le recours à certains soutiens difficiles d'accès (exemple du fonds européen Leader au Mêle-sur-Sarthe pour un montant de 100 000 €) dépend aussi directement des politiques publiques locales coconstruites entre différentes collectivités.

Néanmoins, il faut noter que les projets analysés dans ce recueil ont, de facto, tous réussi, et donc tous résolu et dépassé ce problème ; la volonté politique ayant permis d'assumer des dépassements de coûts souvent présents. À l'inverse, il est clair que certains projets ne se font pas quand ces obstacles ne sont pas dépassés. Ils constituent des barrières importantes à de nombreux projets. Cela s'observe, par expérience, assez fréquemment, en cas de faible alignement entre les acteurs. Cela génère un manque de co-construction, l'absence d'anticipation sur des dispositifs ou politiques d'habitat, et parfois des relations complexes entre collectivités.

L'accès à de l'ingénierie financière pour des communes en milieu rural semble donc incontournable, et ce, que la commune soit maître d'ouvrage ou non. En effet, ces projets de réhabilitation croisent tant d'enjeux que la commune, même si elle ne porte pas directement le projet, reste au cœur. Elle peut se tourner vers certains acteurs (EPCI, EPF, bailleurs, CAUE, AMO externalisée) qui faciliteront l'émergence et la réalisation du projet. Mais le maire reste l'acteur pivot pour ces projets qui demeurent onéreux, mais qui soutiennent de nombreuses politiques publiques sous-jacentes au projet territorial.

I Le coût de sortie en dépassement en rénovation, une préoccupation permanente

Le coût d'une opération est l'un des éléments essentiels dès lors que la réflexion initiale se transforme en projet. Pourtant, rares sont ceux dont le coût de sortie est conforme à ce qui était prévu au départ.

Le casse-tête que représente généralement le financement d'un projet vaut la peine d'identifier les raisons d'un dépassement quasi-habituel.

On notera que les coûts, qui sont très variables d'un projet à l'autre, reflètent des réalités bien différentes liées au secteur géographique (et ses éventuelles

Les enseignements

tensions foncières et immobilières), au type de construction (neuf ou réhabilitation), à la complexité du bâti, aux exigences définies, et aux contraintes locales.

Les expériences identifiées témoignent de coûts de construction/rénovation allant de 1 000 à 3 000 € au m² (voir tableau comparatif des expériences analysées).

Que ce soit pour des raisons de pressions foncières (peu de disponibilité de terrains bien placés par exemple) ou du choix politique de privilégier et valoriser le patrimoine communal existant, le coût de rénovation d'un bâtiment est globalement plus élevé que la construction d'un bâtiment neuf (hors spécificités). En outre, les exigences thermiques et environnementales s'accroissent avec des normes toujours plus nombreuses et plus exigeantes, l'augmentation des coûts des énergies et une injonction à mieux prendre en compte des phénomènes climatiques.

Cela incite à mieux concevoir les projets et à pondérer à la hausse les incidences sur le coût de fonctionnement, si bien que les aménagements à intégrer dans des bâtis en place génèrent des surcoûts par la complexification des opérations.

Les contraintes de l'existant et de la conservation du bâti sont aussi à appréhender. Les réhabilitations induisent généralement des coûts liés aux travaux de destruction qui sont souvent mal pris en compte par les soutiens publics, lorsque le souhait est de conserver le patrimoine architectural. Les contraintes patrimoniales et architecturales imposent en effet souvent des aménagements générant des surcoûts.

La spécificité des chantiers de rénovation nécessitant une technicité particulière complexifie aussi les réponses aux appels d'offres. Ils reviennent parfois infructueux concernant certains lots, avec pour conséquence une relance des consultations et/ou une adaptation du marché originel.

Quelle qu'en soit l'issue, la conséquence est *a minima* un glissement de calendrier.

Cela dit, ces surcoûts sont mieux acceptés économiquement et socialement lorsque l'opération architecturale porte d'autres ambitions et qu'elle est liée à des enjeux urbanistiques, une sobriété foncière, le renforcement de la politique sociale... De ce fait, lorsque l'implication politique est forte, cela rend difficile la

remise en question des efforts financiers nécessaires.

Dans un contexte où les taux de soutien plancher évoluent peu et où les réponses des politiques publiques à ces contraintes spécifiques ne sont pas la hauteur des enjeux, les opérateurs sont inévitablement amenés à prendre des risques. Ils se voient contraints à des apports en fonds propres dépassant leurs critères habituels, ou à des montages spécifiques peu usités leur permettant d'allonger la durée d'amortissement des projets et amoindrir la charge annuelle.

I Des externalités positives mal rémunérées

Si les projets de rénovation dépassent les budgets prévus, ils produisent néanmoins des externalités positives qui répondent à l'intérêt général, et qui ne sont pour autant pas valorisées lors des demandes de soutien financier des projets.

D'un point de vue environnemental, la rénovation par rapport à la construction neuve produit un bilan carbone plus favorable : les travaux de restructuration d'un bâtiment sont plus économes que les travaux de construction d'un bâtiment neuf identique. Il en est de même sur la préservation du foncier par la densification des centres-bourgs sans artificialiser de nouvelles terres à priori agricoles, répondant ainsi aux objectifs du ZAN (Zéro Artificialisation Nette). Le bon sens mais aussi l'abnégation nécessaire pour mener ce type de projet ne sont souvent pas récompensés au vu des contraintes techniques que la rénovation impose et des surcoûts engendrés.

En ce qui concerne le patrimoine et la dimension urbaine, tous les bâtiments rénovés sont qualitatifs. Ils répondent aux normes énergétiques en vigueur les plus exigeantes ; ils permettent de maintenir et de restructurer le patrimoine historique, ils améliorent l'image du bourg et son attractivité, éventuellement touristique. Cela permet souvent d'effectuer des opérations de requalification de centre-bourgs, comme c'est le cas à Faux-la-Montagne avec l'ouverture d'une perspective dans la rue, ou à Saint-Pargoire en modifiant de manière substantielle la circulation en centre-bourg et en sécurisant le ruissellement des eaux pluviales. Ces apports ne sont a priori pas identifiés à l'origine du projet, car c'est en travaillant concrètement

sur les différents documents architecturaux et urbanistiques qu'apparaissent ces opportunités qui dépassent le cadre de la réhabilitation initiale. Bien qu'ils contribuent de manière évidente à la cohérence globale du projet, ils peuvent difficilement être oubliés dans une perspective de long terme, car ils génèrent un surcoût par rapport aux budgets initiaux.

Au niveau social, il apparaît que ces expériences de rénovation sont très impactantes. C'est le cas de Tonquédec (Voir 'tableau comparatif des projets', page 36) où le public cible est celui de retraités agricoles. Vivants dans des fermes aux alentours et encore en autonomie, cette population a besoin désormais de s'installer en centre-bourg pour être en proximité des services. À Lestiac-sur-Garonne, la résidence collective des personnes âgées a permis de répondre à un besoin local pressant et de proposer aux aînés du village une offre locative originale et adaptée. En l'absence de ces logements, la prise en charge de ces personnes aurait été sans doute insatisfaisante et onéreuse : renforcement du service à la personne ou recours à des solutions de résidence pour personnes âgées. À Saint-Pargoire mais aussi à Codalet, c'est la cible des jeunes familles qui a été choisie, afin de proposer des logements à loyers accessibles permettant de disposer d'une première offre du parcours résidentiel pour cette catégorie de population. Les différentes politiques sociales, qu'elles soient à destination des familles ou des personnes âgées sont donc positivement impactées par ces projets qui permettent de répondre à des besoins sociaux et nécessitent des choix politiques.

D'un point de vue économique, il est intéressant de noter l'exemple du FJT du Mêle-sur-Sarthe qui héberge des jeunes apprentis travaillant dans les petits commerces ou avec des artisans du bourg. Sans cette infrastructure, leur recrutement serait impossible, ce qui fragiliserait le tissu économique de proximité. La problématique du logement pour les jeunes travailleurs (apprentis, stagiaires, jeunes diplômés) parfois mineurs traverse toute la ruralité et est un frein à l'employabilité de cette catégorie de salariés. C'est à ce titre que cette expérience est très inspirante pour son effet direct. D'un point de vue économique encore, le recours à des entreprises locales grâce à des clauses spécifiques peut aussi être un levier pour dynamiser l'économie locale et le réseau des artisans locaux. Néanmoins, un accompagnement de proximité est parfois nécessaire pour générer une acculturation à la commande publique.

Les défis que relèvent la rénovation ou la construction de bâti dépassent donc fréquemment la seule question du logement. Si de tels projets génèrent

des coûts non anticipés, ils engendrent, malgré tout, des externalités positives importantes. Mais elles sont mal valorisées dans le cadre des soutiens publics.



Des écosystèmes territoriaux de la rénovation à faire émerger

Malgré la volonté des maîtres d'ouvrage, ces opérations immobilières font difficilement appel à des entreprises locales. En effet, ces missions ne sont guère attractives pour les artisans et entreprises. La technicité des opérations de rénovation est en effet rédhibitoire. Partir de l'ancien induit des contraintes, et la nécessité d'articuler différents corps de métier dans un contexte où les responsabilités sont plus difficiles à délimiter que dans de la construction neuve.

Par ailleurs, la complexité administrative que réclame la réponse à des appels d'offres publics nécessitent d'avoir des compétences internes ; si bien que la crainte de travailler avec des partenaires publics dans des marchés cadrés sont des freins observés au recours d'entreprises locales, notamment les plus petites d'entre elles. Pour s'assurer d'obtenir des réponses aux appels d'offre et éviter les pertes en charge entre prestataires, on leur préfère donc souvent des entreprises généralistes, d'envergure régionales, filiales de grands groupes nationaux du bâtiment.

De ce fait, les marchés peuvent être soit infructueux, soit confiés à des opérateurs non concernés de prime abord par l'intérêt local.

Pour y remédier, le maître d'ouvrage, et parfois le maire, peuvent être moteurs, voire proactifs, pour

Les enseignements

relancer les acteurs locaux et les inviter à répondre aux marchés publics (Tonquédec, Saint-Pargoire, ...).

Le volume d'activité du maître d'ouvrage permet aussi, grâce à son portefeuille important de chantiers, de tisser des relations partenariales et de fidéliser des opérateurs locaux. C'est l'avantage de travailler avec des bailleurs sociaux comme maîtres d'ouvrage.

Le recours à des clauses spécifiques ouvre quant à lui des possibilités de mobiliser des entreprises d'insertion, souvent locales, comme ce fut le cas à Codalet.

Par ce biais, le territoire peut aussi mettre en avant d'éventuelles démarches environnementales qu'il entreprendrait, comme le sourcing des matériaux locaux, sous condition que cela soit spécifié dans cahier des charges. Mais cela implique de dépasser la rigidité du code des marchés publics et nécessite des connaissances juridiques pointues.

Face à ce constat et aux enjeux de la rénovation, il est nécessaire de s'interroger sur les leviers à mettre en place pour que ces travaux de réhabilitation puissent bénéficier à une économie locale et participer à un développement endogène. La création d'un écosystème territorial d'acteurs professionnels, sorte de pôle territorial de coopération de la rénovation réunissant des acteurs de la maîtrise d'usage à la maîtrise d'œuvre en passant par l'ingénierie financière et les différents corps de métier du bâtiment, partageant une vision territoriale et ayant l'habitude de travailler ensemble, permettrait de créer un tissu d'acteurs réunis par l'émulation du travail en commun, mais aussi de réduire ainsi les coûts de transaction. C'est concrètement ce que la commune de Faux-la-Montagne et *L'Arban* développent depuis plusieurs années.

L'entrepreneuriat de territoire peut ainsi être un levier pour la rénovation des centres-bourgs. Parce que le rôle de l'élu est indispensable mais pas central, parce que la rénovation n'est pas qu'un sujet technique mais révèle un enjeu de mobilisation des acteurs, parce qu'il est nécessaire en termes d'habitat d'inventer de nouvelles réponses aux nouveaux besoins sociaux et territoriaux, parce que le bâti patrimonial constitue une ressource spécifique territoriale, parce que la rénovation répond à des enjeux d'intérêt général et de politiques publiques,

l'approche par l'entrepreneuriat de territoire mérite d'être réfléchie. L'entrepreneuriat de territoire (voir encadré) est un mouvement entrepreneurial qui réinvente des manières d'entreprendre, plus collectives, dans le but de générer des réponses inédites en faveur d'un développement économique plus ancré, plus durable, et plus inclusif. Il peut aider à cristalliser des communautés d'acteurs sur les territoires autour de cette thématique. Cette dynamique permettrait à la fois de réduire les coûts de transaction entre acteurs, disposer d'acteurs rassurés par un écosystème stimulant, professionnaliser une filière locale et répondre aux enjeux locaux.

Les collectivités, qui sont un espace d'ancrage et de mobilisation autour de la valorisation et un lieu de ressources territoriales, sont garantes du temps long et peuvent légitimer la démarche. Les projets de rénovation répondant à des enjeux de politique publique, elles peuvent dans ce cadre consolider le modèle économique de tels projets. À ce titre, elles doivent s'interroger sur la constitution de « cluster de la rénovation », et sur leur rôle dans l'amorçage d'une communauté d'acteurs concernés par les enjeux de la rénovation des bâtiments en milieu rural.



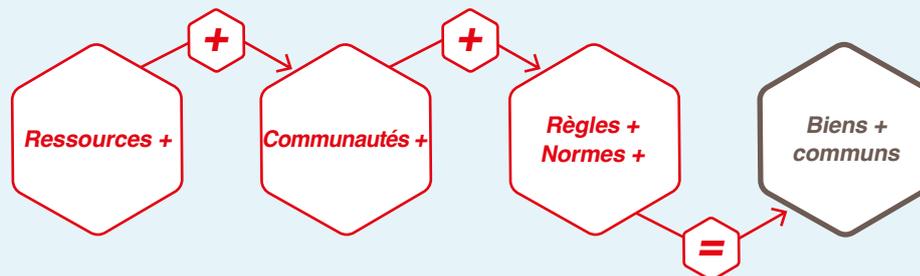


Extrait d'Accompagner l'essor d'un entrepreneuriat de territoire • Territoires Conseils • Avril 2017

L'entrepreneuriat de territoire est un mouvement entrepreneurial qui réinvente de nouvelles manières d'entreprendre, plus collectives, dans le but de générer des réponses inédites en faveur d'un développement économique plus ancré, plus durable, et plus inclusif. C'est un modèle d'entrepreneuriat fondé sur la valorisation durable des ressources endogènes du territoire. Il s'appuie sur la coopération territoriale et l'innovation et met en œuvre des formes de gouvernance démocratiques multi-acteurs et multi-parties-prenantes permettant de structurer une communauté d'intérêt.

L'entrepreneuriat de territoire est protéiforme, hybride, et se réinvente en fonction du contexte territorial à partir duquel il prend son essor. S'il est illusoire de vouloir l'enfermer dans un stéréotype aux contours définis, il paraît en revanche possible, à l'analyse des dynamiques observées, d'en faire ressortir quelques traits saillants :

- **Des démarches d'essence entrepreneuriales qui apportent des solutions inédites à des problématiques locales d'intérêt collectif** : stimuler et relocaliser les filières économiques au niveau local, assurer une meilleure répartition au sein d'une chaîne de valeur économique, réintégrer les externalités environnementales dans les solutions économiques mises en œuvre, favoriser l'implication citoyenne et les retombées économiques locales, assurer un mode de développement plus inclusif... L'entrepreneuriat de territoire se construit pour apporter des solutions économiques inédites à des problématiques d'intérêt collectif.



- **Un modèle d'entrepreneuriat fondé sur la valorisation durable des ressources endogènes des territoires** : ressources naturelles, savoir-faire locaux, paysages, ressources matérielles ou immatérielles... Pour mener à bien un projet économique d'intérêt collectif, l'entrepreneuriat de territoire fonde son modèle d'activité sur la valorisation des ressources spécifiques dont recèlent les territoires et dont il en assure la valorisation et la cogestion durable, efficace et rationnelle sur le plan économique, et non appropriable par l'une ou l'autre des parties prenantes.
- **La coopération territoriale et l'innovation sous toutes ses formes comme moteur de développement** : l'entrepreneuriat de territoire repose sur la mobilisation et l'implication d'acteurs locaux qui cherchent à aligner leurs intérêts pour coconstruire des solutions collectives en réponse à des problématiques locales qui n'auraient pas pu être construites et mises en œuvre en s'appuyant sur des modes d'action classiques relevant aussi bien de l'intervention publique que de l'entreprise classique.
- **Des formes de gouvernance démocratique, multi-acteurs et multi-parties prenantes** : pour répondre à ces enjeux de mobilisation, d'implication, et de prise en compte des enjeux portés par chacune de ses parties prenantes, l'entrepreneuriat de territoire opte pour des modes de gouvernance inspirés des principes démocratiques.
- **Ancrage et réinvestissement de la valeur dans l'économie locale** : modèle d'activité fondé sur la valorisation locale des ressources spécifiques et le réinvestissement des bénéfices générés dans les projets collectifs locaux, l'entrepreneuriat de territoire favorise l'ancrage de la valeur et la maximisation des retombées économiques dans l'économie locale.



Conclusion

Cet ouvrage a eu pour objectif de mettre en valeur des expériences de redynamisation des centres bourgs par la rénovation du patrimoine communal. Force est de constater que malgré les nombreux freins, des leviers sont activés pour mener à bout ces projets.

Nous noterons qu'au-delà des réussites, le parti pris méthodologique a pu amener un biais car, de facto, seules des expériences ayant réussies sont présentées. Néanmoins, l'analyse fait ressortir trois leviers importants qu'il paraît important de rappeler :

- Ces projets croisent plusieurs politiques publiques (dynamisme économique, enjeux urbanistiques, dimension sociale, sujets écologiques...) et dépassent de ce fait les enjeux de la rénovation. Même si ces projets peuvent faire appel à des partenaires ou prestataires privés et publics, **le rôle central de l'élu** est à souligner, à la fois par son engagement dans un parcours semé d'embûches, mais aussi par sa capacité à dépasser la dimension technique du projet pour y imprimer une empreinte politique. Cet ouvrage de capitalisation participe à la nécessaire diffusion de bonnes pratiques à son égard.
- Comme illustré dans le document, de nombreux outils techniques sont à activer aux différents stades du projet. Encore faut-il les connaître car ils restent souvent méconnus ; cet ouvrage participe à les diffuser. Cela étant, il y a sans doute lieu à s'interroger sur la façon d'appréhender les projets de rénovation. En effet, les contraintes liées à la gestion du foncier et à la maîtrise des normes techniques **induisent de nouvelles modalités d'intervention et impliqueraient sans doute souvent un changement d'échelle. Dès lors, il pourrait être opportun de favoriser l'émergence de véritables écosystèmes de la rénovation**, qui permettraient de réunir des grappes d'acteurs capables de s'associer localement sur des chantiers de rénovation à grande échelle.
- Les projets de rénovation du bâti se confrontent à de multiples enjeux, et notamment à celui de la gestion de surcoûts. Une piste consiste à s'interroger sur une véritable **politique publique de soutien à la rénovation**, valorisant mieux la prise en compte des externalités positives intégrées dans ces projets, aujourd'hui peu pris en compte dans les modèles d'intervention et de soutien public.

Remerciements

La Banque des Territoires remercie les personnes interrogées qui ont contribué à la réalisation de ce guide :

- M. **Fossey**, vice-président de la Communauté de Communes de la Vallée de la Haute-Sarthe et Mme **Claire Morin**, cheffe de projet PVD à Mêle sur Sarthe
- Mme **Moulin**, maire de Faux la Montagne et Stéphane Grasser, DG de la SCIC Arban
- M. **Daniel Douchet**, maire de Lestiac sur Garonne
- Mme **Agnès Constan**, ancienne maire de la commune de Saint Pargoire et sénatrice et Mme **Sabine QUEBRE**, DGS de Saint Pargoire
- M. **Michel Llamas**, maire de Codalet

Décryptages

Une publication de la Direction
du Réseau et des Territoires,
Département Appui aux
Territoires



BANQUE des
TERRITOIRES





banquedesterritoires.fr

