

Les Community Land Trusts



Historique

Le terme de Community Land Trust désigne une forme de propriété foncière collective qui s'est développée aux États-Unis à la fin des années 1960. On peut le traduire par « fiducie foncière communautaire ».

Les Community Land Trust (CLT) sont enracinées dans une longue tradition de théories utopiques et de projets résidentiels, les penseurs étant arrivés à la conclusion que la propriété foncière privée, et plus particulièrement la spéculation foncière, était source d'injustice et d'exclusion. Elles s'inspirent de modèles tels que les « Garden Cities » d'Howard Ebenezer, des « *single tax communities*¹ » d'Henry Georges et de la « *School of Living*² » de Ralph Borsodi.

Les Garden-Cities d'Howard Ebenezer

Howard Ebenezer conçoit un modèle d'urbanisation qui s'oppose à la ville industrielle, polluée et dont on ne contrôle plus le développement pendant la Révolution Industrielle; et à la campagne, jugée trop éloignée des villes. Son projet est une critique directe de la concentration du système capitaliste anglais.

Les Garden-cities se caractérisent par:

- la maîtrise publique du foncier (permettant la non-spéculation)*
- la présence d'une ceinture agricole autour de la ville (afin de l'alimenter en denrées)*
- la densité faible du bâti*
- la présence d'équipements publics au centre de la ville*
- la maîtrise des actions des agents économiques sur l'espace urbain (acceptation par les habitants via la municipalité)*

Son idée était de créer un réseau de Cités-jardins identiques de 38 000 habitants sur 24 000 hectares, elles-même organisées autour d'une plus grande Cité-jardin de 58 000 habitants. L'ensemble devait être relié par un réseau ferré dense.

La première Cité-jardin : Letchworth (dans la périphérie nord de Londres) a vu le jour en 1903. D'autres se sont développées en Angleterre et dans le reste du monde dans l'après-guerre, reprenant ce concept de décentralisation.

Le modèle des CLT est né de la rencontre en 1964 de Robert Swann (activiste pour la paix) et de Slater King (neveu de Martin Luther King, militant pour les droits civils). Ils recherchaient des moyens de concrétiser les nouveaux droits civils de la population afro-américaine et étaient convaincus que la propriété foncière était la clé ouvrant l'accès à une véritable égalité. Sur la base de leurs idées, la première CLT, la New Communities Inc., est née en 1969 à Albany dans l'Etat de Géorgie.

1 Organisées autour de sa théorie de la *Single Tax* qui consistait à mettre en place une taxe unique portant sur les terres et supprimer les autres taxes (sur les salaires, les intérêts...) afin de donner un caractère de bien commun aux terres.

2 Une communauté alternative où les terrains étaient loués par les habitants.

A partir des années 1980, le nombre de CLT a connu une expansion spectaculaire. La crise récente semble encore accentuer cette évolution faisant de cette formule une alternative d'actualité. Le modèle a été reconnu aux États-Unis et en 1992 la définition des Community Land Trust a été arrêtée dans une loi fédérale. Depuis, elles se sont développées dans d'autres pays comme le Royaume-Uni, le Canada et le Kenya.

Valeurs des Community Land Trusts

Selon Robert Swann, «les CLT constituent un mécanisme social qui a pour objet la résolution des questions fondamentales d'allocation, de continuité et d'échange³.»

Les Community Land Trust sont organisées autour :

- de la séparation de la propriété du terrain et de la propriété du bâti,
- de l'accessibilité durable à un logement à un prix abordable,
- de la gestion démocratique de la fiducie,
- du lien avec le territoire et la collectivité.

Signification des termes

Community fait référence au groupe coopératif, aux aspirations démocratiques et à une coopération équitable.

Land signifie terre, en tant que bien commun (Commons), propriété du groupe coopératif et non des individus, perpétuelle et inaliénable.

Trust se caractérise par la confiance réciproque, la valeur non marchande et fondatrice du projet coopératif.

Les Community Land Trust sont des organisations non marchandes, contrôlées par les coopérateurs, qui possèdent, développent et gèrent les propriétés au profit de la communauté dans son ensemble. Les objectifs ne sont pas toujours en rapport avec l'accès au logement et peuvent être variés : revitalisation d'un quartier, contrôle communautaire des fonds publics ou portage des terres agricoles en zone rurale.

Émanation des mouvements associatifs et communautaires à l'origine, elles sont de plus en plus impulsées par les collectivités locales elles-mêmes.

Fonctionnement des Community Land Trusts

Les modes de fonctionnement des CLT diffèrent selon les modèles, leur taille et leur emplacement (urbain, péri-urbain ou rural). Nous présentons ici les caractéristiques principales du fonctionnement des fiducies aux États-Unis.

3 SWANN Robert, 1972.

Société à but non-lucratif et bénéficiant d'exonérations fiscales

Les Community Land Trusts, en tant qu'organismes à but non lucratif bénéficie du statut d'organisme caritatif et éventuellement d'exonération de taxes⁴.

Dédoubllement de la propriété

La CLT acquiert un terrain dans le but d'en conserver la propriété durablement. Les logements existants ou construits sont vendus à des particuliers, une coopérative d'habitation ou une autre organisation à but non-lucratif souhaitant favoriser l'accession à la propriété de logements abordables.

La CLT est propriétaire du terrain mais les individus (ou organismes) possèdent leur logement sur le terrain. De nombreuses CLTs développent également la location de logements, de bureaux ou d'ateliers tout en conservant la double propriété du terrain et du bâti.

La dissociation de la propriété implique le partage de sa valeur mais également des droits, des bénéfices et des risques qui y sont liés.

Location des terres

Les CLT ont pour but la propriété pérenne du terrain tout en reconnaissant des baux fonciers à long terme fournissant l'usage exclusif du terrain aux propriétaires des bâtiments qui y sont construits. Le bail prévoit dans ses clauses le versement mensuel d'un loyer par les propriétaires à la CLT en contrepartie de l'occupation du terrain.

Accessibilité durable

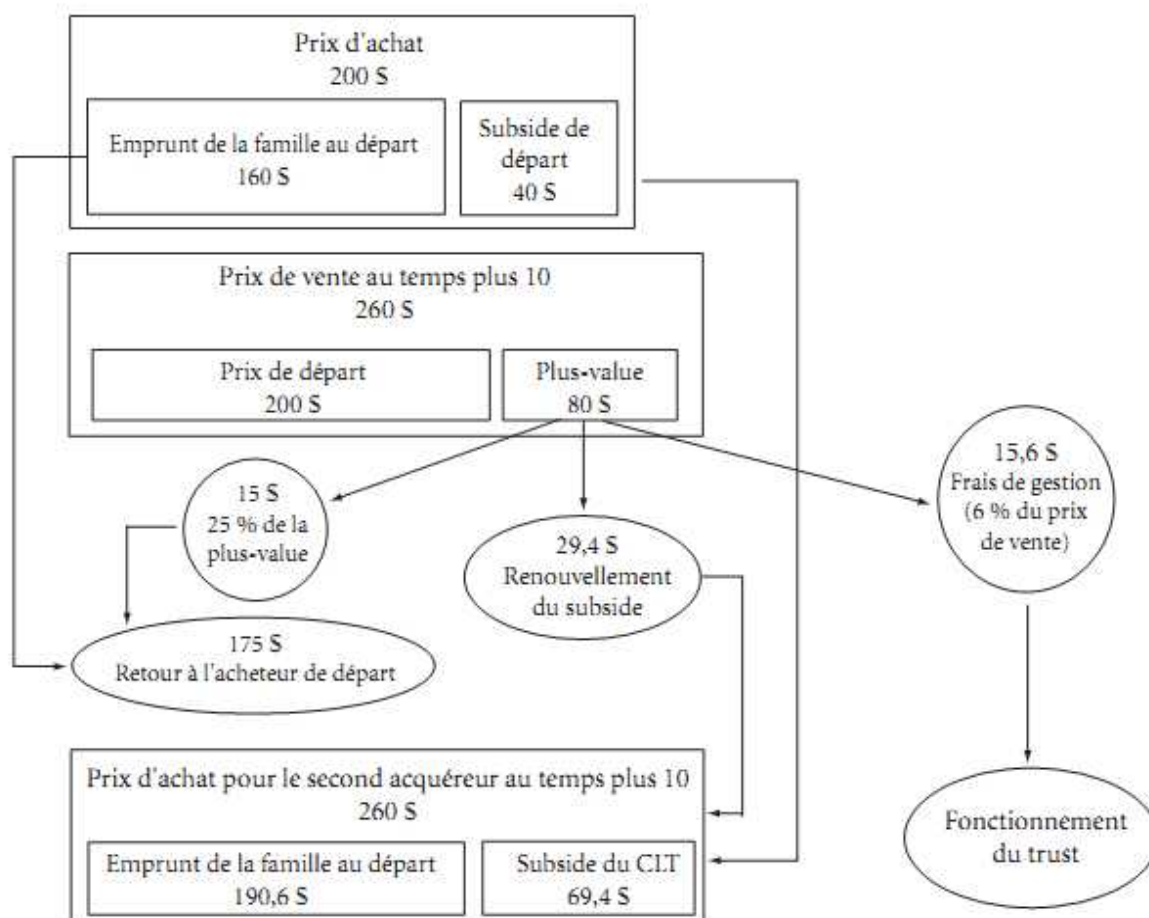
Lors de la revente d'un logement, la fiducie dispose d'un droit de préemption qu'elle utilise systématiquement pour racheter le logement au propriétaire afin de garantir des prix abordables. Le prix de revente, qui exclue la valeur du terrain, est déterminé par une formule de calcul. Celle-ci est incluse dans le bail et conçue pour permettre un juste retour sur investissement du propriétaire actuel tout en garantissant au nouvel acheteur un accès équitable et abordable au logement.

La plupart des fiducie utilisent une formule qui implique le rachat du bien au prix du marché, remboursant ainsi le vendeur de la somme investie, en plus d'une fraction, précisée dans le bail, de la valeur prise par le bien. La fiducie reverse en général en 25% de la plus-value au vendeur, entre 5 et 10% à elle-même (en vue d'assurer ses coûts de fonctionnement) et utilise le solde au bénéfice du nouvel acquéreur. Quelques-unes appliquent un taux variable en fonction de la durée passée par le propriétaire actuel dans le logement.

Ainsi, la CLT remet le bien en vente sur le marché en retranchant du prix le coût du foncier initial ainsi que le reste de la plus-value engendrée par le bien. Ce mécanisme permet à un ménage de situation socio-économique similaire, voire inférieure, de racheter le bien.

⁴ Exonération prévue à la section 501(c)(3) de l'International Revenue Service.

Illustration de la revente d'un bien



Source : Nicolas Bernard et al., 2010.

Gouvernance tripartite

Le conseil d'administration tripartite est en charge de la gouvernance (qui doit être transparente et rendre des comptes) de la CLT. Classiquement, un tiers du conseil d'administration est composé de résidents, un tiers de personnes vivant dans le quartier / la ville et un tiers de représentants d'organismes publics, de banques... ayant un lien direct avec le projet.

Expansion, acquisition et croissance

Les fiducies aspirent à aller au-delà d'un simple projet et de s'engager dans un programme de développement pour étendre la foncière et augmenter les disponibilités locales de logements et d'espaces de travail à prix abordables. Le rythme et l'échelle d'acquisition varient selon les fonds, les terres disponibles et les besoins. La propriété est achetée sur le marché en utilisant les fonds publics et les emprunts privés, ou acquise à des conditions favorables au gouvernement local ou en don pur et simple.

Développement flexible et gamme des baux

La CLT est un outil flexible de développement de la communauté autorisant une variété des baux, des types de propriété et d'usage des terres. Les fiducies acquièrent ou réhabilitent des maisons individuelles, des immeubles, des coopératives et des parcs de mobile-homes.

Financement des Community Land Trusts

Le financement à la constitution des CLT

A la constitution du projet, les CLT ont d'importants besoins de financement pour permettre l'achat du terrain, les études de faisabilité, l'embauche d'un architecte, la construction ou la réhabilitation des bâtiments entre autres.

Les sources de financement les plus importantes sont :

- le *Community Development Block Grant Program* (CDBG) : il est, depuis 1974, le principal vecteur d'intervention du gouvernement fédéral pour améliorer la situation des quartiers pauvres en apportant un soutien financier aux gouvernements locaux pour entreprendre des actions urbaines.
- le programme *HOME*, établi en 1990 comme une subvention annuelle devant bénéficier à des projets de logements dans les juridictions éligibles. Il s'agit du principal programme fédéral de subventions aux États et collectivités locales ayant pour but l'amélioration du stock de logements à loyers modérés. Les collectivités peuvent utiliser ces fonds pour abonder des programmes d'accession à la propriété, de logements locatifs ou d'aides au logement.
- les crédits d'impôts fédéraux (*Federal Tax Credits*) : quelques CLT font de la location de logements et profitent de crédits d'impôts leur permettant de conserver un accès abordable au logement.
- d'autres programmes du département du logement et de l'urbanisme.
- les prix de la Banque Fédérale de prêt au Logement (*Federal Home Loan Bank*), remportés par de nombreuses CLT grâce aux caractéristiques d'accessibilité à la propriété des ménages à bas revenus et de la non-spéculation
- les institutions financières privées
- les organismes publics de financement du logement

Le financement de l'achat des logements par les propriétaires

Le financement à l'achat des logements se fait par la conjugaison d'un apport initial restreint et d'un emprunt hypothécaire. La CLT joue un rôle d'accompagnement du propriétaire dans son accès à l'emprunt hypothécaire et vérifie que celui-ci respecte certaines conditions (non mise en danger du terrain, termes raisonnables face au niveau de revenu de l'emprunteur...). Le bail adopté prend en compte la définition d'emprunts hypothécaires autorisés afin de préserver la CLT et les investissements publics investis.

Le financement opérationnel des CLT

Les CLT nécessitent également un financement opérationnel de leur activité. Les sources principales sont:

- les programmes CDBG et HOME
- les institutions privées
- les donateurs individuels
- le financement populaire par le biais d'organisation d'évènements (concerts, tombolas, visites de CLT...)
- les revenus de développement, d'utilisation du terrain et de location

Cadre législatif et financier

Les dates clés :

- 1972 : Parution du guide « *The Community Land Trust : A Guide to a New Model of Land Tenure in America* », décrivant ce nouveau modèle théorique d'accession à la propriété aux États-Unis.
- 1982 : Parution du « *Community Land Trust Handbook* », révision du guide de 1972 incluant des caractéristiques plus précises.
- 1992 : Le *Housing and Community Development Act* intègre, au niveau fédéral, la définition des CLTs aux États-Unis.
- 2003 : Le *Land Reform Act* accorde le droit de préemption⁵ au bénéfice des CLT en Ecosse. Cette loi constitue la première reconnaissance du mécanisme de CLT au Royaume-Uni.
- 2006 : Le *National Community Land Trust Network* est créé aux États-Unis. Il s'agit d'une association nationale qui fournit assistance et support aux CLT.

Le cadre législatif américain permet de faciliter la création de CLT aux États-Unis. En effet, ces organisations sont reconnues juridiquement depuis 1992, permettant ainsi la disponibilité de financements fédéraux et étatiques ainsi qu'une meilleure visibilité facilitant l'accès aux emprunts auprès des organismes de prêts hypothécaires.

Par exemple, *Fannie Mae*, un organisme national fournisseur de prêts aux banques locales, a une « option CLT » pour des personnes individuelles. Celle-ci prévoit une hypothèque à taux fixe sur 30 ans et un dépôt de \$500, permettant ainsi aux ménages à bas revenus d'accéder à la propriété.

L'*Institut for Community Economics (ICE)* fournit une assistance technique et des ressources documentaires, sponsorise une conférence nationale, des formations et en tant qu'institution financière de développement communautaire, dispose d'un fonds de crédit renouvelable de \$13 millions pour permettre le développement de nouvelles CLT.

Burlington Associates fournissent au niveau national un large éventail d'assistance technique pour le développement des CLT. Ils ont fait paraître le « *Community Land Trust Legal Manuel* », un manuel très complet d'aide à la constitution d'une CLT.

Il existe des organisations locales et gouvernementales telles que le *Vermont Housing and Conservation Board (VHCB)*, qui a permis depuis 1987 la création de 7 000 logements abordables et la sauvegarde de plus de 300 fermes. D'autres gouvernements d'États suivent la politique et la stratégie pionnière de VHCB pour développer des CLT.

Ampleur du mouvement des Community Land Trust

Etats-Unis⁶

Il existe près de 190 CLT aux États-Unis réparties dans plus de 200 villes. Elles représentent 6 459 unités de logement (dont la moitié en accession à la propriété) et le mouvement a progressé de manière notable ces dernières décennies. Elles sont

⁵ Droit d'acquérir un bien par priorité à toute autre personne, lorsque le propriétaire manifeste sa volonté de le vendre.

⁶ Données issues de l'étude de Sungu-Eryilmaz Y. et Greenstein R., 2007.

présentes dans 33 des 50 États américains. Les CLT sont le produit d'efforts majeurs individuels ou d'organisations à but non-lucratif, cependant les autorités locales et les municipalités jouent depuis peu un rôle croissant dans la constitution de nouvelles CLT.

Environ un tiers d'entre elles ont une organisation décisionnaire tripartite.

Le public concerné est en majorité constitué de personnes à très bas revenus (moins de 50% du revenu médian), à bas revenus (entre 50 et 80% du revenu médian) et de quelques personnes issues des classes moyennes (80 à 120% du revenu médian).

Le Champlain Housing Trust

Créé en 1984 à Burlington, dans l'état du Vermont, le Champlain Housing Trust s'était donné comme objectif d'offrir un logement abordable et de qualité aux ménages à faibles revenus. Cet objectif semble avoir été rempli puisqu'il abrite aujourd'hui plus de 2000 ménages.

Les années 1980 voient arriver en masse des New-Yorkais acheter des villas sur les rives du lac Champlain, dans la petite ville de Burlington, capitale du Vermont. Très vite, les prix grimpent et une partie importante de la population se trouve dans l'incapacité de se loger. En réaction, les habitants et la municipalité créent le Champlain Housing Trust (CHT), premier Community Land Trust urbain des États-Unis.

Association para-municipale, le Champlain Housing Trust de Burlington acquiert des terrains pour y construire des logements sociaux. Il gère ainsi des maisons acquises dont le trust demeure le propriétaire du terrain. Depuis 2006 le CHT gère aussi des logements locatifs, des maisons communautaires et des logements locatifs adaptés aux personnes handicapées. Grâce à lui se sont développées des coopératives immobilières dans la ville, qui permettent aussi aux habitants à faibles revenus de s'unir pour acquérir un logement au sein du Champlain Housing Trust. L'organisation a également aménagé de l'espace pour des commerces et des ateliers afin de redynamiser la vie de quartier. En 2008, le Trust s'est vu décerner le World Habitat Award des Nations unies pour son travail.

Aujourd'hui, près de 80 personnes travaillent pour le Champlain Housing Trust. Le personnel s'occupe du développement des projets, de la gestion des immeubles, de la mise sur le marché et de la vente des logements, de l'organisation des formations des candidats acquéreurs et des habitants. Le budget annuel de fonctionnement s'élève à 5,2 millions de dollars et, en 2008, ce sont plus de 22 millions de dollars qui ont été investis. L'organisation fonctionne principalement avec des moyens publics, alloués par le gouvernement fédéral et par l'État du Vermont. Il y a également beaucoup d'investisseurs privés et des donateurs. Pour chaque opération, des moyens adéquats sont recherchés et plusieurs sources d'investissement sont combinées.

Si le Champlain Housing Trust est devenu une organisation disposant d'une structure et d'une gouvernance professionnelles, il continue de défendre au niveau politique le mouvement des Community Land Trusts dont il est devenu le porte-drapeau aux États-Unis.

Angleterre

La première CLT est apparue en Angleterre au 18^{ème} siècle, mais le mouvement contemporain sur le modèle américain se développe seulement depuis une dizaine d'années. On dénombre 80 organisations⁷ se définissant comme CLT (qu'elles soient constituées ou en cours de constitution).

En 2008, le *Housing and Regeneration Act* définit les CLT afin de permettre leur éligibilité à

⁷ Selon le réseau des CLTs au Royaume-Uni : <http://www.communitylandtrusts.org.uk/>

l'enregistrement par le régulateur du logement social, le *Tenant Services Authority (TSA)*. La même année est créé le *Community Land Trust Fund* dont l'objectif est d'accompagner les CLT dans leur développement et de leur octroyer des aides au financement.

Écosse

Il existe de nombreuses fiducies mais qui concernent l'achat collectif de terre et non la recherche de logements durablement abordables. Elles sont essentiellement localisées en milieu rural et diffèrent sur de nombreux points du modèle américain, notamment sur les aspects non-spéculatifs.

En 2001, l'île de Gigha est rachetée par ses habitants qui en deviennent collectivement propriétaires à travers la création d'une société fiduciaire : l'*Isle of Gigha Heritage Trust*. On y trouve le premier parc éolien coopératif en Écosse.

Pays de Galles

Le gouvernement s'est engagé dans la promotion des CLT via la création, en 2010, d'une ONG à but non lucratif, *Land for People*, qui permet de faciliter leur financement.

Belgique

Le modèle s'est exporté en Belgique et a récemment pris de l'importance à travers la signature, le 25 mai 2010, d'une charte pour la création d'une CLT à Bruxelles. De même, le 10 février 2011, a été créée l'ASBL *Community Land Trust Bruxelles*. Les associations membres espèrent créer en 2011 la première *Community Land Trust* d'Europe continentale à Bruxelles.

Kenya

Un projet pilote été conduit dans la ville de Voi à partir de 1993. Les résultats de cette expérience apparaissent plutôt positifs, cependant elle reste unique dans ce pays, les pouvoirs publics ne s'étant pas engagés dans cette voie et privilégiant l'accès à la propriété immobilière individuelle.

Bilan et perspectives

D'après les études menées sur les *Community Land Trusts* aux États-Unis, il apparaît que ce modèle permet :

- de lutter contre la spéculation et de proposer des logements durablement abordables, grâce à l'encadrement du prix de revente des logements
- de garantir la stabilité résidentielle des ménages à revenus modestes
- une appartenance à la collectivité grâce à l'adhésion de non-locataires à la fondation
- une stabilité dans des quartiers caractérisés par un degré important de mutation locative et par la faible implication des locataires
- d'éviter la gentrification⁸ des quartiers
- aux pouvoirs publics de réaliser une partie de leur politique du logement, grâce à la gestion commune de la CLT et aux conditions anti-spéculatives du système
- de « capturer » l'investissement public initial et de lui permettre de jouer une fonction sociale sur le long terme

8 Phénomène d'embourgeoisement d'un quartier.

Les obstacles principaux à la mise en place de Community Land Trust dans d'autres pays sont :

- la complexité du modèle
- la législation
- l'accès à l'emprunt

Sources

Documents :

- BENGUIGUI Francine (dir.), *Démembrer et fractionner la propriété. De nouvelles formes de propriété à la lumière des expériences étrangères ?*, La Documentation Française, 2004, 56p.
- BERNARD Nicolas et al., *Coopératives de logement et Community Land Trust*, Courrier hebdomadaire du CRISP, 2010/28 n°2073, p. 5-52.
- Community Finance Solutions, *Placeshaping : A toolkit for Urban Community Land Trust*, 2008
- DAVIS John Emmeus et STOKES Alice, *Lands in Trust, Home that Last. A performance evaluation of the Champlain Housing Trust*, Champlain Housing Trust, 2009, 76p.
- Jablon Samuel, *Gestion communautaire au pays du libéralisme. Les Community Land Trusts aux Etats-Unis*, Etudes foncières, n°149, janvier-février 2011.
- MAURY Yann, *Les coopératives d'habitants : de l'habitat insalubre et illégal à l'auto-habitat*, Colloque ENS Lyon & PUCA & Habitat et Humanisme, « Habitat partagé : un enjeu pour la ville durable », 17 et 18 novembre 2009.
- MAURY Yann, *Coopératives d'auto-récupéro (Rome) et Community Land Trusts (GB), entre reconfiguration de l'habitat et requalification des habitants*, Forum Européen, Journées européennes des éco-quartiers, 2010.
Disponible sur :
<http://www.forum-ecoquartiers.strasbourg.eu/index.php?page=infos-pratique>
- RICHARD David, *Community Land Trust : a new form of tenure for France ?*, Master's Programme in Urban Management and Development. Rotterdam, 2010, 84p.
- SUNGU-ERYILMAZ Yesim et GREENSTEIN Rosalind, *A National Study on Community Land Trusts*, Lincoln Institute of Land Policy, 2007, 69p.
- SWANN Robert, *The Community Land Trust. A Guide to a New Model for Land Tenure for America*, Center for Community Economic Development, 1972, 133p.

Sites Internet :

Etats-Unis

- La Champlain Housing Trust : <http://www.champlainhousingtrust.org/>
- Le réseau des Community Land Trust : <http://www.cltnetwork.org/>
- Le Tenant Service Authority : <http://www.tenantservicesauthority.org/>

Angleterre

- Le réseau des Community Land Trust : <http://www.communitylandtrusts.org.uk/>
- Le Community Land Trust Fund : <http://www.cltfund.org.uk/>

Écosse

- L'île de Giga : <http://www.gigha.org.uk/>

Pays de Galle

- L'ONG Land for People : <http://www.landforpeople.co.uk/>

Belgique

- Blog pour la création d'une CLT à Bruxelles :
<http://communitylandtrust.wordpress.com>