

La coopérative d'habitation comme réponse à la crise du logement?

Dossier préparé par Pascal Magnin, secrétaire général romand de l'Association suisse pour l'habitat (ASH), Lausanne

Décembre 2012-janvier 2013

Avertissement: Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es

RESUME

On estime à 1,5% le taux de logements vacants nécessaire à l'équilibre du marché. Avec un taux national avoisinant 1%, la Suisse connaît une pénurie depuis plusieurs années. Certes, seules certaines villes ou régions sont fortement touchées. En Suisse romande, la situation est particulièrement tendue dans l'Arc lémanique, avec une pointe pour les deux villes de Genève et Lausanne. Là où sévit la pénurie, les prix augmentent et finissent par n'être plus en adéquation avec le budget d'une partie de la population.

A l'heure où les budgets d'aide sociale explosent, il paraît opportun pour l'Etat d'investir dans des moyens qui permettent d'agir en amont. Le logement est un de ces moyens.

La coopérative d'habitation est présentée ici pour lutter contre la pénurie de logements à loyer modéré. En effet, la coopérative n'a pas de but lucratif, ses loyers sont plus bas que ceux du marché et ses immeubles échappent à la spéculation, même à long terme. Les logements qu'elle met sur le marché s'adressent donc bien à cette partie de la population qui, sans coopérative, ne trouverait que peu ou plus de logements avec un loyer en adéquation avec son budget.

La Confédération, dans une loi de 2003, a voté une série d'aides indirectes destinées aux coopératives et aux fondations notamment. Dès 2009, elle a mandaté l'ASH pour distribuer une partie de ces aides aux coopératives d'habitation. De même, quelques cantons – notamment Genève, Neuchâtel et Vaud – et quelques villes – Genève et Lausanne – ont mis sur pied des mesures visant à favoriser la construction ou la rénovation de tels logements. Toutes ces aides permettent aux coopératives d'habitation de diminuer encore les prix des logements qu'elles mettent sur le marché.

RIASSUNTO

Si stima a 1.5% il tasso di alloggi vacanti necessario all'equilibrio del mercato. Con un tasso nazionale che si avvicina all'1%, la Svizzera è confrontata ad una penuria da diversi anni. Certo, soltanto alcune città o regioni sono fortemente toccate. In Svizzera romanda, la situazione è particolarmente difficile nell'Arco del Lemano, con una punta nelle due città di Ginevra e Losanna. Là dove infierisce è la penuria, i prezzi aumento e finiscono per non essere più adeguati al budget di una parte della popolazione.

In un momento in cui i conti dell'aiuto sociale esplodono sembra opportuno per lo Stato investire nei mezzi che permettono di agire a monte. L'alloggio è uno di questi mezzi.

La cooperativa d'abitazione è presentata qui per lottare contro la penuria di alloggi a pigione moderata. In effetti, la cooperativa non ha scopo di lucro, i suoi affitti sono più bassi di quelli del mercato e i suoi immobili sono esclusi dalla speculazione, anche a lungo termine. Gli alloggi che essa mette sul mercato si indirizzano dunque proprio a quella parte della popolazione che, senza cooperativa, non troverebbe che pochi o nessun alloggio con un affitto adeguato al suo budget.

La Confederazione, in una legge del 2003, ha votato una serie di aiuti indiretti destinati in particolare alle cooperative alle fondazioni. Dal 2009, ha dato mandato all'ASH di distribuire una parte di questi aiuti alle cooperative d'abitazione. Allo stesso modo, qualche Cantone - in particolare Ginevra, Neuchâtel e Vaud - e qualche città - Ginevra e Losanna - hanno introdotto delle misure per favorire la costruzione o il rinnovamento di questi alloggi. Tutti questi aiuti permettono alle cooperative d'abitazione di diminuire ulteriormente i prezzi degli alloggi che mettono sul mercato.

Introduction: les vertus du logement d'utilité publique

Le logement fait partie des besoins élémentaires de l'être humain. Il concerne tout un chacun. Notre mode d'habitat influe directement sur notre bien-être et notre intégration dans la société. De bonnes conditions de logement sont aussi nécessaires à un développement économique équilibré. Nous avons tous besoin d'un toit et se loger coûte cher: en Suisse, la charge locative pèse lourdement sur une partie importante de la population. Dans ce contexte, les logements «à *loyer abordable*» contribuent à la diversification du marché du logement et viennent surtout en aide aux ménages dont le pouvoir d'achat est limité.

Cette catégorie de logements est principalement proposée par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique, soit les coopératives d'habitation, les fondations et les sociétés immobilières à but non lucratif. Ces organismes mettent sur le marché des logements qui sont environ 20% meilleur marché que ceux des autres prestataires (voire 30 à 40% dans certaines agglomérations dans lesquelles les prix moyens sont très élevés). Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique jouent ainsi un rôle bienfaiteur et régulateur sur un marché immobilier connaissant de fortes pénuries, notamment dans les grands centres urbains comme Zurich, Berne et Bâle, ainsi que sur l'Arc lémanique. Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique permettent d'attribuer ces logements aux ménages ayant besoin d'un habitat bon marché tout en conservant une très bonne qualité architecturale et énergétique des logements. Grâce à leur organe faîtière, l'Association suisse pour l'habitat (ASH), ces organismes bénéficient de conseils, de renseignements juridiques, financiers ou administratifs et de cours. L'ASH permet en outre aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique d'avoir accès aux aides financières de la Confédération (prêts à intérêt favorable, refinancement, cautionnement, etc.).

1. Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique

Coopératives et fondations sont les seules actuellement à pouvoir bénéficier des aides financières de la Confédération, d'organes faîtières des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ainsi que de certains cantons et communes, a contrario des investisseurs privés ou des institutionnels. Ces aides sont octroyées aux seuls maîtres d'ouvrage d'utilité publique, étant donné que leurs statuts visent à la construction et la rénovation de logements à loyer modéré. Ces sociétés n'ont en effet pas de but lucratif et le principe du «*loyer couvrant les charges*» est valable pour chacun de leurs ouvrages. En effet, ces organismes d'utilité publique ne font aucun bénéfice sur les loyers perçus.

Les coopératives d'habitation

Les coopératives d'habitation sont beaucoup plus importantes, en nombre de logements et en nombre de membres, que les fondations qui ont un but différent. En résumé, les coopératives mettent sur le marché des logements à loyer modéré pour toutes les gammes de la population, alors que les fondations offrent des prestations et des services que l'on pourrait qualifier de «*structures intermédiaires*», en terme de lieux de résidence (logements pour personnes du 3ème âge, logements pour personnes handicapées ou non autonomes, logements pour étudiants, etc.).

La mission sociale des coopératives

Les coopératives de construction de logements ont vu le jour il y a plus de 120 ans. Malgré les années, l'idée de coopérative est toujours actuelle. La «mission» sociale a pris une tonalité péjorative, presque dépréciative mais, néanmoins, les motifs et objectifs demeurent identiques. Les premières coopératives de construction de logements ont été fondées afin de fournir un logement aux masses défavorisées sur le plan économique et social. Depuis, le spectre de la clientèle s'est diversifié. Non seulement les familles, mais aussi les personnes âgées, les personnes handicapées, les familles monoparentales, ainsi que les communautés ont besoin d'un logement adéquat.



Scènes de vie dans les coopératives d'habitation en 2012. © www.habitation.ch

Avantages liés au statut de coopérateur

Vivre dans une coopérative d'habitation signifie bien davantage que prendre tout simplement un logement en location. Les habitantes et habitants de la plupart des coopératives en sont automatiquement membres et jouissent de nombreux avantages ainsi que de droits spéciaux.

A ce titre, on citera un loyer équitable, avantageux, mais aussi une grande protection contre le congé, des possibilités de codécision et de participation, un environnement de verdure convivial pour la famille ainsi qu'un bon voisinage. Tout cela représente un art particulier de l'habitat et la possibilité de participer activement au modelage de l'environnement du logement. Quiconque s'intéresse à cette forme spéciale de logement – que l'on soit nouveau venu, résident d'une coopérative, demandeur de logement ou en provenance d'autres milieux – découvrira un peu plus ce qu'est la vie dans une coopérative d'habitation.

Pour cela, les coopératives d'habitation agissent. Nombre d'entre elles aménagent dans leurs quartiers des locaux communs qui peuvent être utilisés pour des fêtes de quartier, des cours ou des occasions particulières. Dans les commissions de quartier ou les groupes de travail, les habitant-e-s ont l'occasion de participer selon leurs souhaits à la mise au point d'activités sociales et culturelles et, ainsi, de faire plus ample connaissance entre eux. Si parfois des divergences, voire des frottements se produisent ou si un membre connaît des problèmes, de nombreuses coopératives ont même leur propre service de consultation sociale à disposition.

Les familles avec de petits enfants ou les seniors apprécient particulièrement un bon réseau social dans leur quartier. Pour eux, les coopératives représentent une multitude de moyens de rencontrer des personnes partageant des idées identiques: garderies parentales pour les enfants en bas âge, service de crèches, tables de midi ou excursions pour seniors. Beaucoup de coopératives réservent également quelques logements pour des personnes à mobilité réduite ou aménagent dans leurs quartiers des logements dotés d'une assistance médico-sociale, des jardins d'enfants, des crèches et garderies.

Avantages liés au loyer

Les loyers des coopératives d'habitation sont avantageux et cela n'est pas un préjugé. Ces loyers sont réellement, en moyenne, 20 % inférieurs à ceux pratiqués sur le marché libre. Dans de grandes cités comme Zurich par exemple, on paie dans les coopératives des loyers qui peuvent être jusqu'à un tiers meilleur marché que les autres. Les logements ne sont pas moins confortables, au contraire: ils sont mieux entretenus que la plupart de ceux de nombreuses autres régies immobilières.

Il convient de comprendre pourquoi. C'est le fait que les coopératives ne travaillent pas pour réaliser des bénéfices. Autrement dit, elles ne réalisent aucun profit avec leurs immeubles. Elles ne facturent qu'un dénommé «*loyer fondé sur les coûts*», soit uniquement le montant correspondant à ce que leur coûte effectivement le logement (y compris le terrain, les coûts de construction, l'entretien et l'administration). Les bâtiments sont soustraits à la spéculation à long terme. Plus un immeuble de coopérative est vieux, plus il devient avantageux en comparaison du marché libre. Parce qu'elles ne visent pas des intérêts axés sur les gains mais servent la communauté, les coopératives d'habitation comptent au nombre des «*maîtres d'ouvrage d'utilité publique*».

Coopératives d'habitation en Suisse

Pour les ménages disposant d'un maigre budget, il est difficile aujourd'hui encore de trouver un logement adéquat. Cependant, à l'apparition des premières coopératives d'habitation, la pénurie de logements avait une toute autre dimension: avec l'industrialisation, de nombreux travailleurs affluaient dans les villes et devaient loger dans des conditions précaires au point de vue espace et hygiène; ils étaient par ailleurs livrés à des bailleurs cupides. Certains de ces travailleurs ont décidé de réagir et ils se sont réunis pour maîtriser ensemble la misère sociale et créer par leur propre moyen du logement sain avec un loyer abordable. Ainsi, les premières coopératives de logement et de construction ont-elles été fondées en tant qu'organisations d'entraide à la fin du XIXe siècle.

Les coopératives d'habitation fonctionnent aujourd'hui encore selon ce principe solidaire de l'entraide, dès lors que chaque membre fournit une petite contribution en souscrivant une part sociale. Cela représente, au bout du compte, un capital notable.

Une deuxième vague de constitutions de coopératives a suivi lors de la pénurie de logements régnant après la Première Guerre mondiale. A ce moment-là, les pouvoirs publics ont commencé à soutenir la construction de logements en coopérative.

Ces organismes d'utilité publique ont néanmoins vraiment fleuri après la Seconde Guerre mondiale. La majeure partie des logements en coopérative date en effet de cette époque. Les coopératives d'habitation ne sont de loin pas une nouveauté.

Statut de membre d'une coopérative d'habitation

Celles et ceux qui vivent dans une coopérative d'habitation ne sont pas simplement locataires d'un logement. Ils sont membres de la coopérative et, par conséquent, copropriétaires. Ainsi, les habitant-e-s assument également la responsabilité pour toute la coopérative. On parle, s'agissant de cette forme d'habitat, de la troisième voie – entre la location et la propriété du logement.

Chaque membre d'une coopérative est invité-e à l'assemblée générale et peut voter au sujet d'affaires importantes (par exemple un projet de construction) et élire les membres du comité. Quiconque veut changer quelque chose ou lancer un nouveau projet a la possibilité de déposer lui-même une proposition à l'assemblée générale. Mais chacun peut participer encore plus activement au modelage de l'environnement de son habitat en collaborant au sein du comité ou dans un groupe de travail. Dans la majorité des coopératives, il y a par exemple des commissions de quartier qui organisent des fêtes et des activités de loisirs, des commissions de construction, des groupes de compost et bien d'autres choses encore. Les membres qui ne souhaitent pas s'engager régulièrement ou ne le peuvent pas ont également l'occasion de donner de leur temps spontanément ou sporadiquement, par exemple en aidant lors d'une fête de quartier ou à «une table de midi».

Hormis les possibilités variées de participer, les membres d'une coopérative bénéficient de loyers équitables et avantageux, ainsi que d'une grande sécurité du logement. Le bail ne peut être résilié que dans des cas exceptionnels. Si un quartier est rénové dans son ensemble ou doit même être démoli, les coopératives notifient très tôt la résiliation du bail et offrent des logements adéquats en contre-partie.

Inversement, les critères de location sont plus stricts dans les coopératives que chez les bailleurs privés. Les appartements bon marché doivent revenir à ceux qui en ont impérativement besoin. Ainsi, par exemple, de grands logements sont remis en priorité aux familles. Certaines coopératives exigent aussi, selon la taille du logement, un nombre minimal de personnes. Pour les appartements qui ont bénéficié d'une aide ciblée de l'Etat, des limites spéciales de revenu et de fortune s'appliquent de surcroît.

***Inauguration en juin 2011 du premier bâtiment
Minergie-P-Eco du canton de Genève,
construit par la coopérative d'habitation La Cigüe,
à la rue des Pavillons à Genève. © www.habitation.ch***



Les Fondations

Les fondations d'utilité publique ne répondent pas aux mêmes critères que les coopératives d'habitation car elles n'ont pas les mêmes statuts juridiques et n'ont pas les mêmes buts, mis à part celui d'offrir des logements à loyer abordable aux populations en difficulté. Les fondations sont également inscrites au registre du commerce et leurs organes sont: le Conseil de Fondation et l'organe de contrôle.

But de la fondation

La fondation a pour but de mettre, dans certains cas d'aider à mettre, à la disposition d'une certaine «*population marginalisée*» des logements confortables à loyers abordables. Le but d'une fondation ne peut être lucratif. La fondation peut, en propre ou en collaboration avec des collectivités ou personnes de droit public ou privé, effectuer toutes opérations en rapport avec son but, notamment:

- acquérir ou se faire céder à titre gratuit tous immeubles ou parties d'immeubles;
- concéder ou se faire concéder tous droits de superficie;
- construire ou faire construire des immeubles;
- exécuter ou faire exécuter des travaux d'équipement;
- transformer des immeubles;
- vendre ou donner en gage des immeubles.

Capital de la fondation

La fondation n'a pas de capital déterminé. Les biens affectés au but de la fondation sont constitués généralement par:

- un capital initial de dotation octroyé par un ou des tiers;
- l'apport extérieur d'immeubles cédés avec les dettes qui s'y rattachent, par actes de cession distincts;
- des dotations complémentaires des collectivités publiques;
- des subventions éventuelles des collectivités publiques;
- des subsides, des dons ou des legs;
- le bénéfice net.

Le Conseil de fondation

Le Conseil de fondation est l'organe suprême de gestion, nommé pour une période administrative. Il se compose normalement de cinq personnes. Le Conseil de fondation se constitue lui-même, désigne les personnes qui engagent la fondation par leur signature et fixe le mode de signature.

Le Conseil de fondation se réunit chaque fois que les affaires l'exigent, mais au moins une fois par an sur convocation de son président ou, à défaut, de son vice-président. Il pourvoit à la gestion de la fondation et a la compétence de décider de toutes les questions concernant les affaires de la fondation. D'autre part, il est habilité à entreprendre toute action propre à promouvoir les buts de la fondation et il représente la fondation vis-à-vis des tiers.

Les types principaux de logements des fondations

Les fondations sont principalement actives dans les logements spécifiques. Ces appartements sont généralement adaptés à la situation particulière des locataires. On trouve quelques exemples de logements, individuels ou communautaires:

- Appartements adaptés (individuels ou communautaires): ce sont des appartements indépendants qui ne présentent pas de barrière architecturale (ascenseur, large accès, équipement adapté de la salle de bain et de la cuisine). L'adaptation peut

résulter d'une transformation prévue au moment de la construction. Les appartements adaptés peuvent être isolés au sein d'autres logements conventionnels ou groupés.

- Appartements sécuritaires (individuels ou communautaires): ce sont des appartements intégrés à un contexte sécuritaire. Les habitants peuvent bénéficier des services d'une personne de référence résidant sur place. Les prestations offertes consistent à assurer une présence de nuit et aux heures des repas ainsi que des services simples.
- Appartements protégés (individuels ou communautaires): il s'agit d'appartements «*adaptés et sécuritaires*» auxquels s'ajoutent des prestations à la carte. La dimension sécuritaire est assurée par l'intervention d'une personne de référence. Celle-ci fournit une présence 24 heures sur 24, et assure une visite sécuritaire quotidienne à chaque locataire. Selon leurs besoins en rapport avec leur niveau de dépendance, les locataires ont la possibilité de recourir à d'autres prestations. Les appartements protégés sont groupés dans une même structure disposant de locaux communs pour des repas et des activités collectives, cette structure pouvant être couplée avec un home médicalisé et/ou un foyer de jour.

Quelques chiffres

Près de 260'000 logements, soit 8,8% du marché, constamment occupés, appartiennent aux organes d'utilité publique, dont 5,1% environ, soit 160'000 logements, aux seules coopératives d'habitation. On peut donc considérer qu'un logement sur vingt appartient à une coopérative d'habitation dans notre pays. Dans des villes comme Bienne ou Zurich, la proportion est même de un sur cinq.

Comme l'indique la brochure de la Communauté d'action pour la promotion du logement (Fédérhabitation), intitulée «*Construction de logements: la troisième voie*», éditée en septembre 2007, les trois voies dans la construction de logements sont les logements en location, les logements en propriété et les logements de maîtres d'ouvrage d'utilité publique¹.

La notion d'utilité publique au sens du droit de la construction de logements

On trouve dans la loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (loi sur le logement, LOG, RS 842) une définition pertinente dans le contexte qui nous occupe: en vertu de l'article 4 alinéa 3 LOG, est réputée d'utilité publique toute activité à but non lucratif qui sert à couvrir les besoins en logements à loyer ou à prix modérés. Le critère de la couverture des besoins en logements «*à loyer ou à prix modérés*» sera abordé plus bas (point 2.2). «*A but non lucratif*» signifie que le versement de tantièmes est exclu. De plus, le capital social ne peut être rémunéré (dans le cas d'une société anonyme, sous la forme de dividendes) à un taux supérieur à celui défini à l'article 6 alinéa 1 lettre a de la loi fédérale sur les droits de timbre (LT, RS 641.10). En vertu de cette dernière, les dividendes sont aujourd'hui limités à un maximum de six pour cent du capital social versé. En cas de liquidation de la société, la partie du patrimoine qui reste après remboursement des actions ou des parts sociales doit être affectée au but initial. Ces principes, ancrés à l'article 37 de l'ordonnance encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (ordonnance sur le logement, OLOG, RS 842.1) au titre de conditions pour qu'une organisation soit reconnue d'utilité publique, doivent être inscrits dans les statuts des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Ceux-ci doivent en outre remplir des exigences minimales en matière de gestion, de présentation des comptes et de révision (voir art. 39 ss OLOG).

Source: Territoire & Environnement, Janvier no 1/10

¹ Source: Statistik-Info 20/2004, Genossenschaftlich wohnen, Zurich. Inclus dans la brochure «*Construction de logements: la troisième voie*», de la Communauté d'action pour la promotion du logement "Fédérhabitation".

Généralités

Alors que la notion de logement peut être définie de façon univoque (selon l'article 4 alinéa 1 LOG, sont des logements tous les espaces destinés durablement à l'habitation), «à loyer ou à prix modérés» est une notion juridique indéterminée, dont le sens est sujet à interprétation. Les différents actes législatifs fédéraux n'en donnent pas de définition claire. Les formulations qu'on y trouve relèvent toutes de l'acception générale de la notion. Ainsi l'article 1 alinéa 1 LOG stipule-t-il que la loi a pour but d'encourager l'offre de logements «pour les ménages à revenu modeste».

L'article 10 LOG parle de logements «destinés aux personnes économiquement ou socialement défavorisées». Enfin, l'article 37 alinéa 1 OLOG exige que les organisations d'utilité publique s'efforcent de couvrir les besoins en logements «à des conditions financières supportables». Or, ces formulations générales ne suffisent pas à rendre justiciable la notion de «logement à loyer ou à prix modérés» en en faisant découler des conséquences juridiques.

Pour déterminer si le loyer ou le prix d'un logement est modéré, il est assez logique de se baser sur le principe du loyer couvrant les coûts, tel qu'il découle de l'OLOG (voir ci-dessous). A cet égard, on notera que ce qu'il faut entendre par un loyer ou un prix «modéré» varie d'un endroit à l'autre: ce qui passe pour bon marché dans les grands centres urbains ou les sites privilégiés où la demande est forte, peut tout à fait paraître cher à la campagne ou dans des secteurs moins attractifs, où la demande est plus faible. La question de savoir si le loyer ou le prix d'un logement est modéré doit donc toujours être tranchée au cas par cas, à la lumière des circonstances locales.

Source: Territoire & Environnement, Janvier no 1/10

Le principe du loyer couvrant les coûts

Pour déterminer dans quelle mesure le loyer ou le prix d'un logement est modéré, on peut se référer au principe du loyer couvrant les coûts.

a) Logements locatifs

Le bailleur d'un logement à loyer modéré ne peut réaliser de bénéfice sur le loyer, ou alors seulement un bénéfice minime. Le principe selon lequel les maîtres d'ouvrage d'utilité publique calculent les loyers en fonction des coûts et renoncent à viser des bénéfices ressort de la Charte des maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse. Selon un recensement effectué en 2000, les quelque 160'000 logements coopératifs suisses dont les loyers sont fixés en fonction des coûts sont, à surface égale, environ 15% meilleur marché que l'ensemble des logements locatifs. Le principe du loyer couvrant les coûts fait ainsi partie intégrante du principe de l'utilité publique.

Ici, les loyers sont calculés sur la base des seuls coûts effectivement supportés par le bailleur. Ceux-ci se composent d'une part des coûts d'investissement, c'est-à-dire du coût de revient d'un objet et des intérêts correspondant (intérêts sur les fonds propres et les capitaux empruntés) et d'autre part des coûts d'exploitation (frais d'entretien et de réparation, émoluments, redevances et assurances, frais administratifs, etc.). Selon l'article 2 OLOG, le coût de revient se compose à son tour du coût du terrain et du coût de la construction, ou du coût de l'acquisition.

Lorsque les loyers sont fondés sur les coûts, les augmentations de valeur comptable ne sont donc pas déterminantes et il est exclu de profiter de la pénurie de logements pour augmenter les loyers. Pour que ces derniers restent abordables, il s'agit de veiller à ce que le coût de revient ne soit pas trop élevé. C'est le seul moyen de garantir que les critères de la construction de logements à loyer modéré et, par conséquent, d'utilité publique, soient respectés. On pourra à cet égard se baser sur les limites, définies par l'Office fédéral du logement, que les coûts de revient ne doivent pas dépasser pour que les objets en question bénéficient des aides fédérales. A chaque commune a été attribué un niveau de coûts, en fonction de son attractivité (niveaux de coûts I à V). En combinant qualité du lieu d'implantation et taille du logement (d'une à cinq pièces), on obtient le coût de revient limite applicable aux nouveaux logements locatifs (ainsi qu'à ceux en propriété).

Source: Territoire & Environnement, Janvier no 1/10

Petit glossaire des coopératives d'habitation

Assemblée générale: c'est l'organe suprême de la coopérative, qui adopte les statuts, élit le comité et, selon les statuts, décide d'affaires importantes (comptes annuels, répartition du rendement net, projets de construction). Généralement, l'assemblée générale se réunit une fois par an. Tout membre de la coopérative dispose d'une voix.

Autogestion: il s'agit de forme d'habitat où les locataires organisent eux-mêmes, aussi largement que possible, le logement dans leur immeuble.

Capital de la coopérative ou capital social: il s'agit du montant total des parts sociales souscrites par les membres de la coopérative.

Commissions de quartier: il se peut que, dans certaines coopératives, les habitants se réunissent en commissions de quartier qui non seulement organisent la vie sociale dans la coopérative (fêtes de quartiers, fêtes nationales, activités pour les jeunes, tournois de football, pétanque, etc.), mais aussi fonctionnent en tant que lien entre le comité et les locataires.

Comité: il s'agit de la direction de la coopérative. Egalement nommé administration en droit des coopératives.

Coopérative: on dénomme coopératives des liens de sept personnes – physiques ou morales – ou davantage, qui sont organisées en une corporation. Le but des coopératives est de promouvoir ou de garantir certains intérêts économiques de leurs membres en une entraide commune.

Coopérative avec statut membre: on parle de coopérative avec statut membre, pour une coopérative dans laquelle les locataires sont généralement aussi membres de la coopérative.

Entraide: selon la loi, les coopératives atteignent leur but grâce à une entraide commune de tous leurs membres.

Part sociale: tout membre de coopérative souscrit au moins une part sociale et participe ainsi au capital de la coopérative. Selon la coopérative et le logement en question, le montant du capital social exigé pour avoir la qualité de membre est différent. De nombreuses coopératives servent un intérêt sur les parts sociales à leurs membres à des conditions avantageuses. Lors de la sortie de la coopérative, le membre de celle-ci obtient le remboursement du capital social auquel il avait souscrit.

Protection contre le congé ou la résiliation du bail: le contrat de bail avec un membre de la coopérative ne peut être résilié qu'à condition que le membre soit exclu de la coopérative. Cela n'est possible que pour des motifs (légaux ou fixés dans les statuts) tout à fait fondés. Le membre de la coopérative jouit donc d'une plus grande protection contre le congé que d'autres locataires.

Organisations à but non lucratif: les organisations à but non lucratif ne sont pas axées sur les bénéfices, mais poursuivent des objectifs d'utilité publique, sociaux, culturels ou scientifiques de leurs membres ou de tiers.

Renonciation à la spéculation: les coopératives investissent des capitaux dans les immeubles avec le but de les mettre à disposition des locataires sur le long terme, à des prix couvrant intégralement les coûts. Ils renoncent sciemment à les louer ou à les revendre ultérieurement pour faire du bénéfice.

Statuts: ils règlent les droits et les obligations de la coopérative et de ses membres.

2. L'Association Suisse pour l'Habitat (ASH)

L'ASH a une structure fédéraliste: sur le plan national, des sections fonctionnent comme trait d'union entre les membres et l'Association. L'ASH est plurilingue, ce qui est une exception dans la branche de l'immobilier. Conformément à une bonne tradition suisse, la plupart des membres des organes de l'ASH s'engagent à titre non professionnel. Le comité exécutif de l'association arrête les grandes lignes de l'activité associative, la direction prépare les opérations et coordonne les activités des organes.

En tant qu'association indépendante de tout parti ou tendance politique, l'ASH est en mesure de collaborer avec tout autre partenaire, qui poursuit un but identique. L'ASH a pour but de promouvoir l'habitat sur la base de l'utilité publique. En particulier, elle fournit une aide de financement et apporte un appui administratif aux coopératives ou autres promoteurs de logements d'utilité publique. Elle s'engage pour les principes de l'utilité publique vis-à-vis de l'opinion publique, des autorités et du monde économique.

L'ASH, dont la centrale est située à Zurich, se compose de la manière suivante: 9 sections réparties dans toute la Suisse; 1041 membres actifs; 140'000 logements au total. La somme globale des 406 hypothèques actuellement administrées par l'ASH pour le financement résiduel hypothécaire des constructions de logements d'utilité publique se monte à 237'748'997 francs.

La section romande

La section romande fut constituée le 28 février 1920, à Lausanne, sous l'appellation «USAL» (Union Suisse pour l'Amélioration du Logement). Le premier comité fut élu lors de l'Assemblée générale du 27 mars 1920, constituée de 28 membres issus des cantons de Fribourg, Genève, Berne (francophone), Neuchâtel, Valais et Vaud. Les membres du comité sont essentiellement des personnalités politiques, des architectes et des industriels. Une année après, les coopératives de Genève et de Lausanne devenaient membres de la section.

Au cours de ces trois quarts de siècle, le développement du logement et plus particulièrement du logement social, fut difficile en Suisse romande. L'association a dû se contenter durant des années d'une agence occupée à titre non professionnel. C'est seulement à la fin des années quatre-vingts qu'un secrétaire à plein temps a pu être engagé, à Lausanne. L'élection de Francis Jaques, en 1991 et, parallèlement, la séparation du secrétariat de l'Association et de l'administration du journal de la section romande, «*Habitation*», ont favorisé le décollage de cette agence. Aujourd'hui, la section romande jouit d'une grande autonomie et entretient des contacts étroits. Elle est liée par des contrats à l'agence de Zurich.

Au 31 octobre 2012, la section romande de l'ASH comptait 234 membres, dont 175 coopératives d'habitation, fondations ou sociétés immobilières à but non lucratif. Ces 175 maîtres d'ouvrage d'utilité publique gèrent un total de 20'123 logements.

*Couverture de juin 1936 de la revue
L'Habitation, thématisant
les fameux jardins ouvriers
de la première moitié du 20e siècle.
© www.habitation.ch*





Maisons pour familles nombreuses „Im Vogelsang“

Vue des jardins

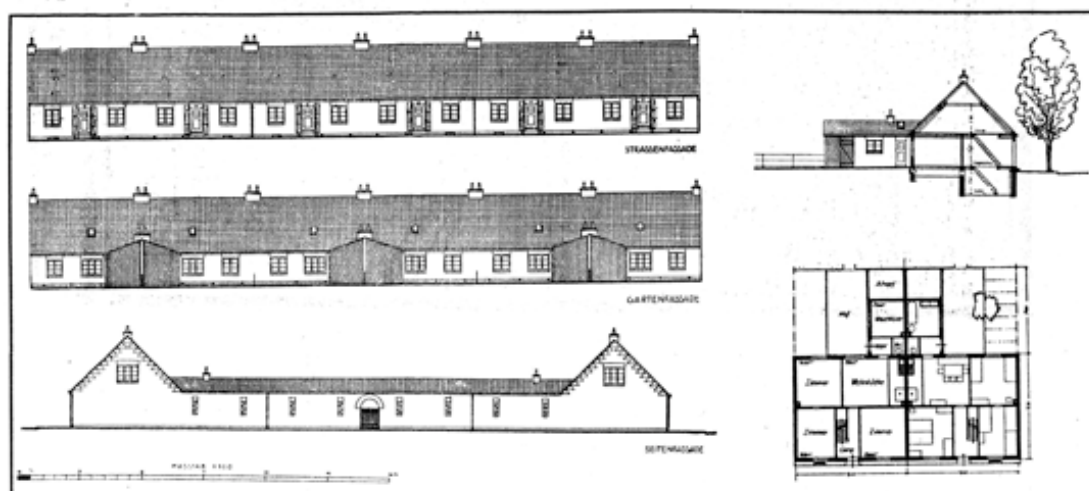


Plan d'ensemble du quartier de Hirzbrunnen, à Bâle

En bas la route principale d'accès avec service de tramway.

L'ancienne allée venant au Parc traverse un groupe de villas et longe les cours de tennis. A droite les groupes de logements pour familles nombreuses „Im Vogelsang“. A gauche et en haut les maisons familiales particulières. Au centre, le parc avec l'hôpital et bâtiments locatifs.

Plan des maisons „Im Vogelsang“



12

Le fameux quartier «Im Vogelsang» à Bâle, avec ses fameux jardins ouvriers, dans un article paru en 1929 dans la revue L'Habitation. © www.habitation.ch

3. Les aides fédérales au logement

Depuis le 1er janvier 1975, la Confédération a encouragé la construction et l'accèsion à la propriété de logements dans le cadre de la Loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP). En décembre 2001, les dernières demandes d'aide fédérale en vertu de la LCAP ont été approuvées. Le 21 mars 2003, le Parlement a adopté la Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (loi fédérale sur le logement, LOG). Indépendamment de la Confédération, certains cantons et villes pratiquent également l'aide au logement.

Loi fédérale sur le logement, du 21 mars 2003 (LOG)

En vertu de la LOG, la Confédération peut encourager la construction ou la rénovation de logements locatifs pour les ménages à revenu modeste, l'accèsion à la propriété, les activités des organisations de la construction de logements d'utilité publique ainsi que la recherche sur le logement.

Des aides directes et indirectes sont prévues pour l'encouragement, mais les prêts directs de la Confédération sont suspendus jusqu'à fin 2008, dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 2003.

En février 2007, le Conseil fédéral décide de prévoir des moyens pour les aides indirectes dans le plan financier, mais seulement dès 2009. Par contre, la Confédération renonce définitivement aux prêts directs. L'office fédéral du logement (OFL) établit des priorités pour l'attribution des mesures d'encouragement destinées aux logements locatifs. Les projets de construction ont la priorité.

Les projets exemplaires, mentionnés dans une directive OFL, relative à la LOG, sont les suivants²:

- objets comprenant des appartements destinés à des personnes âgées ou handicapées;
- rénovations complètes d'objets existants;
- nouvelles constructions dans des régions souffrant de pénurie de logements (parc de logements vacants de <1,00 %).

Pour chacune de ces catégories, la priorité est donnée aux projets suivants:

- projets bénéficiant d'une aide complémentaire cantonale ou communale;
- projets satisfaisant dans une mesure particulièrement élevée aux principes édictés à l'art. 5 LOG (utilisation économe et rationnelle des ressources telles que le sol et l'énergie; qualité de la construction et caractère fonctionnel des logements; adaptation des logements et de l'environnement immédiat aux besoins des familles, des enfants, des jeunes et des personnes âgées ou handicapées; possibilité d'avoir un mélange équilibré des différentes catégories sociales);
- projets de rénovation ou de construction (ils ont la préférence par rapport aux projets d'achat);
- projets d'achat, en particulier par les locataires, s'ils permettent d'éviter la spéculation immobilière.

² Source: Directive OFL, du 25 février 2004, établissant les priorités pour l'attribution des mesures d'encouragement destinées aux logements locatifs

Encouragement indirect

Les trois organisations faîtières de la construction de logements d'utilité publique actives dans toute la Suisse offrent à leurs membres – les différents maîtres d'ouvrage d'utilité publique – une série d'aides financières ainsi que d'autres prestations. La Confédération encourage ces activités de plusieurs manières:

- elle cautionne les emprunts émis par la Centrale d'émission pour la construction de logements d'utilité publique (CCL). Avec les fonds ainsi obtenus sur le marché des capitaux, la CCL accorde à ses membres des prêts pour financer la construction de logements bon marché;
- elle accorde des arrière-cautionnements pour garantir les cautionnements de la Coopérative de cautionnement hypothécaire (HBG) qui permet de financer la construction de logements locatifs bon marché. Ces cautionnements couvrent le financement d'une partie des frais d'investissement qui peut aller jusqu'à 90%, sachant que le taux d'intérêt appliqué à l'ensemble du capital est le taux hypothécaire en premier rang;
- elle approvisionne avec des prêts les fonds de roulement gérés par les organisations faîtières de la construction de logement d'utilité publique. Des prêts à taux préférentiels provenant de ces fonds sont accordés pour la construction, la rénovation et l'acquisition de logements locatifs bon marché. Dans certains cas particuliers, ces prêts peuvent également être accordés pour la construction de logements en propriété bon marché.

Encouragement direct

Jusqu'à fin 2008, les articles 12 et 24 de la nouvelle loi fédérale LOG, qui constituent la base légale de l'octroi des prêts directs, n'ont pas été appliqués, comme le Parlement l'a décidé dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 2003. Par la suite, la Confédération a décidé que, tant pour les projets de construction de logements locatifs que pour l'accession à la propriété, aucune demande d'aide directe ne serait prise en compte jusqu'à nouvel ordre.

L'octroi de l'aide fédérale est fonction du respect des limites de coûts et dépend du lieu. Les communes sont classées par niveaux de coûts, selon la qualité du lieu d'implantation.

Critères de coûts par logement pour obtenir une aide fédérale

Des critères de coûts du logement doivent être respectés, afin de bénéficier des aides de la Confédération. L'art. 3 de l'ordonnance de l'OFL *«concernant les limites de coûts et les montants des prêts en faveur des immeubles locatifs ou en propriété»*, du 27 janvier 2004, indique que *«pour les prêts directs, les prêts du Fonds de roulement et les cautionnements accordés pour la construction de logements locatifs ou pour la rénovation de logements locatifs, les coûts de construction ou de rénovation pris en compte ne peuvent dépasser les limites de coûts»*³.

³ Art. 3 de l'ordonnance OFL concernant les limites de coûts et les montants des prêts en faveur des immeubles locatifs ou en propriété, du 27 janvier 2004.

Les critères de coûts du logement qui doivent être respectés, afin de bénéficier des aides de la Confédération, ne sont pas identiques pour toutes les communes et ils diffèrent en fonction de la qualité du lieu d'implantation. Ainsi, la Confédération a mis au point un système informatique ad hoc. Après enregistrement du nom de la commune, apparaîtront le niveau et les limites des coûts de revient afférents aux nouveaux logements locatifs et en propriété, ainsi que ceux des places de parcs et des locaux annexes. En effet, «l'OFL classifie les immeubles par niveaux en fonction de l'endroit où ils se trouvent pour déterminer les limites des coûts à prendre en compte. Il réexamine périodiquement cette classification»⁴.

*Le numéro 2-2012 de la revue Habitation a thématisé la question du financement des projets des coopératives d'habitation dans un article intitulé «Comment financer au mieux les projets des coopératives d'habitation», à télécharger gratuitement sous:
<http://www.habitation.ch/archive-sommaire-2-12.html>*



4. Situation du logement d'utilité publique en Suisse romande

Comment les cantons romands s'organisent-ils en parallèle à la politique fédérale du logement? Prennent-ils des mesures, en prévision de la future extinction des aides au logement LCAP (Loi fédérale du 04.10.1974)? Promeuvent-ils la construction et la rénovation de logements d'utilité publique, d'après la dernière loi fédérale sur le logement LOG (Loi fédérale du 21.03.2003)?

Actuellement, trois cantons romands (GE, VD, NE) disposent d'une législation pour encourager la construction de logements d'utilité publique. Le seul instrument dont disposent éventuellement les autres cantons et communes romandes pour stimuler la construction de logements d'utilité publique est l'octroi de droits de superficie en faveur des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Petit tour d'horizon des six cantons romands en matière d'aide au logement et de soutien aux MOUP

Fribourg

Grâce à l'aide fédérale au logement LCAP et une aide cantonale spécifique, le canton de Fribourg a fortement augmenté son parc de logements subventionnés dans les années 1990. Près de 4% du parc de logements fribourgeois est constitué de logements subventionnés.

⁴ Art. 1 de l'ordonnance OFL concernant les limites de coûts et les montants des prêts en faveur des immeubles locatifs ou en propriété, du 27 janvier 2004.

Petit tour d'horizon – suite Fribourg

Toutefois, selon l'Annuaire statistique du canton de Fribourg 2009, le total des constructions autorisées en coopératives de logements de 2004 à 2007 et les investissements dans la construction de coopératives de logements entre 2005 et 2007 a très fortement baissé. Par contre, 56 logements d'utilité publique ont été réalisés entre 2004 et 2007 grâce à l'utilisation de la nouvelle loi fédérale (LOG). C'est peu mais, avec un marché du logement stable et une offre suffisamment diversifiée, le canton n'a pris aucune mesure particulière pour encourager les nouvelles constructions ou promouvoir les constructions existantes. Seule la région au sud de Fribourg affiche un taux de vacance plus faible. *«Lorsque le nombre de logements subventionnés sous le régime LCAP va commencer à diminuer autour de 2012-2015, il s'agira de déterminer les besoins en matière de logements subventionnés. Il s'agira aussi, dans ce cadre-là, de réfléchir au recoupement des responsabilités, pour éviter que deux services, par exemple ceux du logement et de l'aide sociale, ne s'occupent des mêmes bénéficiaires. La mise à disposition de terrains en suffisance pour la construction de nouveaux logements continuera d'être un élément clé de la politique en la matière.»*

Jura

La politique de base dans le Jura se réfère aussi à la mise à disposition de terrains, à des prix par ailleurs très avantageux. Selon les statistiques fédérales, aucun dossier LOG n'est en cours dans ce canton. Comme le relevait l'ancien responsable du logement au Service de l'économie, Michel Erard, juste avant son départ à la retraite cet été, *«le logement n'est pas un argument politique déterminant dans le Jura, car le marché reste assez détendu»*. Dans plusieurs communes, c'est surtout la construction de logements adaptés aux besoins des personnes âgées qui a été soutenue. Mais avec la généralisation des services d'aide et de soins à domicile, les structures d'accueil pour personnes âgées ont perdu de leur importance. Dans certains petits villages, il est difficile de trouver de nouveaux locataires remplaçant ceux qui partent.

Valais

Tout comme le Jura, ce canton ne prend pas de mesures spécifiques en faveur des logements d'utilité publique et il ne dispose pas de base légale pour encourager l'octroi de droits de superficie aux MOUP. L'aide cantonale à la location et à l'accession à la propriété est avant tout concentrée sur un système de subventions, géré par les agences immobilières ou les propriétaires eux-mêmes, sous le contrôle du Service cantonal du logement.

Aucune pénurie significative de logements n'est constatée à l'heure actuelle. *«Cette situation est due en grande partie au fait que le Valais est un canton de propriétaires de logements pour environ 60%, surtout dans les villages de montagne»* explique Ursula Kraft, cheffe *«Entreprises valaisannes et institutions»*, au Service du développement économique. Toutefois, le Canton va mettre prochainement en vigueur la loi sur la politique régionale qui réoriente l'aide au logement. *«Dans l'esprit de cette loi, l'aide au logement aura pour objectif de garder un habitat décentralisé sur l'ensemble du territoire cantonal. Dans ce sens, elle ne sera plus considérée comme une aide sociale et sera concentrée sur les villages de montagne. Cette loi nous permettra d'attribuer des subventions à fonds perdus et des prêts sans intérêts pour la construction, la rénovation et l'acquisition de logements en zones de montagne.»*

Neuchâtel

Neuchâtel devient l'un des cantons les plus volontaires en matière de soutien à la construction de logements d'utilité publique, grâce à la nouvelle loi sur l'aide au logement (LAL) entrée en vigueur le 1er janvier 2009. Cette loi permet d'octroyer des aides financières aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique ainsi qu'aux communes. En ce qui concerne les lois sur l'aide au logement (loi fédérale LCAP et loi cantonale LAL) permettant d'octroyer des aides *«à la personne»*, elles concernent actuellement 2,4% du parc de logements. Toutefois, les immeubles au bénéfice de l'aide individuelle arrivent à échéance et les subventions de loyer disparaîtront progressivement ces prochaines années. L'idéal à long terme, pour le canton de Neuchâtel, serait d'arriver à un taux de 5% de logements à loyer abordable pérennes sur l'ensemble du parc de logements, ce qui représente un volume d'environ 4'300 logements à loyer abordable et/ou subventionnés.

Petit tour d'horizon - Genève - Ville et Canton

La situation du logement à Genève reste tendue: alors que les besoins de la population en logements accessibles n'ont pas diminué, le parc de logements subventionnés a diminué de plus de la moitié en 20 ans et représente moins de 10% du parc immobilier genevois. Différents types de logements sont subventionnés: les HLM (pour personnes à revenus modestes) voués à retourner dans leur quasi-totalité sur le marché libre mais qui devraient être compensés par les HM (habitations mixtes, où l'aide varie en fonction des revenus des locataires), et les HBM (pour personnes à revenus très modestes) appelés à se développer. La catégorie HCM (pour personnes à revenu moyen) a été supprimée en 2001 et sort progressivement du contrôle de l'Etat.

Le Canton, tout comme la Ville, a eu très peu recours au régime de subventionnement selon la LCAP. Outre les aides cantonales directes à la personne, la loi LGL prévoit une série de mesures en faveur des MOUP: priorité dans l'octroi des aides, prestations élargies (cautionnement, subventions), octroi de prêts à terme aux coopératives et aux coopérateurs, mise à disposition de terrains en droit de superficie. En complément est venue s'ajouter la loi pour la construction de logements d'utilité publique LUP du 24 mai 2007. Le protocole d'accord avec les partenaires sociaux, à l'origine de la loi, se fondait sur quatre principes: 1) l'assouplissement des règles en zone de développement - ou abrogation de la règle voulant que l'on construise au moins 2/3 de logements sociaux en zone de développement; 2) la constitution d'un socle permanent de logements d'utilité publique (LUP) à hauteur de 15% du parc locatif en 10 ans, soit 30'000 logements, grâce un crédit de 30 millions par année; 3) le développement des coopératives et de l'accès à la propriété privée; 4) le maintien des aides financières personnalisées (allocation de logement).

En 2009, le Grand Conseil a adopté une nouvelle mouture LUP, qui porte l'objectif du parc LUP à 20% de l'ensemble du parc locatif et met à disposition 35 millions par année, avec un bémol: désormais, aucun délai n'est prévu pour la réalisation du parc LUP.

Vaud et Lausanne

Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le logement (LL) du 9 septembre 1975, la politique du logement du canton de Vaud est fondée sur la collaboration de l'économie privée, des communes et de l'Etat. Les aides financières de l'Etat sont prévues dans le cadre de cette loi, sous la forme de garanties, d'emprunts, de prêts et d'autres interventions des pouvoirs publics. La législation vaudoise a beaucoup évolué ces derniers temps en redéfinissant de nouveaux équilibres entre l'effort du canton et celui des communes. Par ailleurs, Vaud s'est doté d'une nouvelle réglementation pour l'aide à la personne (RAIL 2007) en compensation de la fin des aides LCAP, pour autant que la commune intéressée y participe à part égale. Par exemple, en 2009, 1 million de francs a été budgétisé par le Canton dans le cadre de cette loi. *«Ce montant évoluera en fonction du nombre de communes adhérant à ce système, et, corollaire, du nombre de bénéficiaires»*, indique Bernard Montavon, adjoint au Service de l'économie, du logement et du tourisme (SELT).

Reste qu'en matière de logement d'utilité publique le Canton semble baisser les bras, alors que la ville de Lausanne affiche une politique volontariste. Il manque actuellement environ 4'000 logements pour mettre fin à la pénurie de logements dans le canton, soit le volume d'environ une année de construction. Pour combler le manque de logements d'utilité publique, deux tiers de ces 4000 logements devraient être réalisés par des coopératives et fondations à but non lucratif, estime Elinora Krebs, cheffe du service du logement et des gérances de la Ville de Lausanne: *«En raison de l'augmentation des prix des terrains et du coût de la construction, les logements à prix coûtant et subventionnés permettent de répondre aux besoins de la majorité de la population constituée par la classe moyenne. Dans la mesure du possible aussi, nous favorisons l'aide mixte pour les couches sociales à faibles revenus [logement à loyer modéré entraînant une aide sociale faible, à l'inverse du loyer libre en fonction de l'IPC, qui génère une aide sociale importante – ndlr]. Des années d'expériences ont démontré l'efficacité de l'aide à la pierre qui permet l'abaissement des loyers par une subvention versée au maître d'ouvrage pour compléter le revenu locatif calculé sur la base du prix coûtant.»*

Petit tour d'horizon – Suite Vaud et Lausanne

On peut estimer le nombre de logements subventionnés à environ 13'000 dans le canton de Vaud, en ajoutant aux 8658 logements subventionnés activement à la fois par le Canton et la commune (SELT, 31.12.2008) les logements contrôlés uniquement par la commune de Lausanne (4540 unités). Ainsi, le nombre de logements d'utilité publique rien qu'en ville de Lausanne s'élève à 7'800 unités. Ces logements sont considérés d'utilité publique, car Lausanne a la particularité (par rapport au Canton de Genève, p. ex.) de contrôler «à vie» ses logements (anciennement subventionnés) qui ne tomberont ainsi jamais dans le marché libre. Suite à une décision du Conseil communal en 2005 la Ville attribue les parcelles communales constructibles à raison de 1/3 de logements subventionnés et 2/3 de logements en marché libre (PPE et location). En outre, Lausanne soutient les maîtres d'ouvrage d'utilité publique par les mesures suivantes: octroi de terrains en droit de superficie avec des allègements au niveau des redevances annuelles; octroi de cautionnement s'élevant à 30% du coût de la construction, permettant d'obtenir toutes les hypothèques au taux du 1er rang; octroi d'un prêt chirographaire à des conditions avantageuses, afin de compléter les fonds propres nécessaires; octroi d'aides directes permettant l'abaissement du loyer (subventions).

Source: *Habitation 3-2009*, extraits de l'enquête de Jean-Christophe Emmenegger. Pour l'intégralité de l'enquête: <http://www.habitation.ch/archives/journal3-2009.pdf>, pages 17-23.

5. Les disparités de la pénurie du logement

Le taux de logements vacants gravite autour de 1% en moyenne nationale, depuis 2003 (le seuil de pénurie de logement est estimé à 1,5%). En 2012, ce taux devrait augmenter très sensiblement, selon les indicateurs statistiques. Le marché du logement se détendrait légèrement, mais pas dans toutes les régions. Dans les régions urbaines et périurbaines, telles que l'Arc lémanique, le taux de logements vacants continuera à osciller entre 0,1% et 0,8% et la situation ne semble pas devoir s'améliorer. Toutefois, une nette disparité cantonale, voire régionale, est constatée en matière de pénurie de logements. En Suisse romande, certains districts ont une pléthore d'appartements vacants alors que d'autres régions en manquent cruellement. Cette disparité tient principalement au formidable attrait économique des pôles urbains, qui agissent comme des aimants sur les flux migratoires des populations indigènes et étrangères. Les grandes villes peinent à répondre au développement important de la demande consécutive à l'expansion démographique, tant du point de vue des infrastructures qu'en matière de logements. A l'opposé, la population résidente des régions périphériques a tendance à diminuer.

Afin d'analyser la situation de pénurie rencontrée dans certaines régions de Suisse romande, il faut prendre en considération plusieurs facteurs négatifs à la construction de nouveaux logements.

L'industrie du bâtiment atteint aujourd'hui ses propres limites de production, à la fois par manque de capacités mais surtout par manque de terrains à bâtir affectés en zone de moyenne et forte densité.

L'immigration est une autre cause de la pénurie de logement, de même que l'évolution des mœurs. En effet, ces dernières années, la surface habitable par habitant s'est accrue et la composition des ménages a nettement évolué. Le nombre de personnes seules avec de bons revenus ainsi que celui des familles monoparentales ont considérablement augmenté. Dès lors et du fait de la plus forte demande, moins de personnes ont l'opportunité d'habiter dans les villes, malgré la densification permanente du tissu urbain.

On peut s'attendre à une situation tendue dans plusieurs régions durant encore de nombreuses années. Il s'agira de faire face à la fois à une grande disparité territoriale de la pénurie du logement ainsi qu'à une inégalité sociale croissante au sein même du tissu urbain et périurbain.

Afin de lutter contre le manque de logements à louer, il est intéressant de constater que dans leur programme, presque tous les partis politiques estiment qu'il est nécessaire d'agir vite. Pour tenter d'éradiquer cette lancinante pénurie, leurs propositions vont dans le sens de la densification et de la création de nouvelles zones à bâtir. Mais les moyens divergent, les uns souhaitant l'autorégulation du marché, les autres préférant y ajouter un brin de régulation politique en soutenant les maîtres d'ouvrage d'utilité publique (les coopératives d'habitation, les fondations et les organismes de construction à but non lucratif).

Le système coopératif d'habitation a largement fait ses preuves. Il permet d'éviter la spéculation. En outre, de par leur gestion démocratique, les coopératives d'habitation sauvegardent les intérêts de leurs locataires. Au niveau de la propriété foncière, la coopérative offre plusieurs avantages étant donné qu'elle est une forme alternative de la propriété. Les coopérateurs sont «*propriétaires*» de la coopérative qui est elle-même propriétaire de ses immeubles. En fonction de sa gestion démocratique et du nombre des sociétaires, il est très difficile, voire impossible, de «*prendre*» le pouvoir au sein d'une coopérative, ce qui en assure sa pérennité.

Le principe d'utilité publique relatif aux coopératives d'habitation garantit un loyer fondé sur les coûts. Les dernières statistiques sur les loyers au sein des coopératives ont mis en évidence que le coût mensuel du loyer est en moyenne 20 à 30% inférieur à ceux du marché, voire 40 à 50% dans certaines régions de forte pénurie de logements.

En complément des aides de la Confédération, les collectivités publiques (villes, communes et cantons) disposent d'un certain nombre d'outils pour promouvoir la construction de logements d'utilité publique. Les villes et les communes, notamment, ont un important pouvoir d'action, par exemple par l'octroi de privilèges comme le droit d'emption lors de nouveaux plans d'affectation, une part déterminée du futur terrain à bâtir ou du futur plan de quartier étant réservée à la construction de logements à loyer modéré. Par une politique foncière active, par l'acquisition de biens-fonds par les collectivités publiques au profit de la création de logements d'utilité publique, il est envisageable de mettre sur le marché de nombreux nouveaux logements correspondant au revenu moyen des ménages. Les collectivités publiques ont le pouvoir d'octroyer ces surfaces à bâtir aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique, en cédant le terrain à prix favorable ou sous la forme d'un droit de superficie. D'un point de vue cantonal, les différentes aides au logement ne sont pas identiques. Chaque canton a son propre système et certains d'entre eux n'ont pas de base légale permettant de soutenir financièrement les maîtres d'ouvrage d'utilité publique (voir encadré Petit tour d'horizon...).

Indépendamment des aides publiques susmentionnées, le gain sur le loyer ou la notion de «*loyer abordable*» dont bénéficient les locataires des coopératives, provient avant tout du but non lucratif des coopératives d'habitation, but mentionné dans leurs statuts.

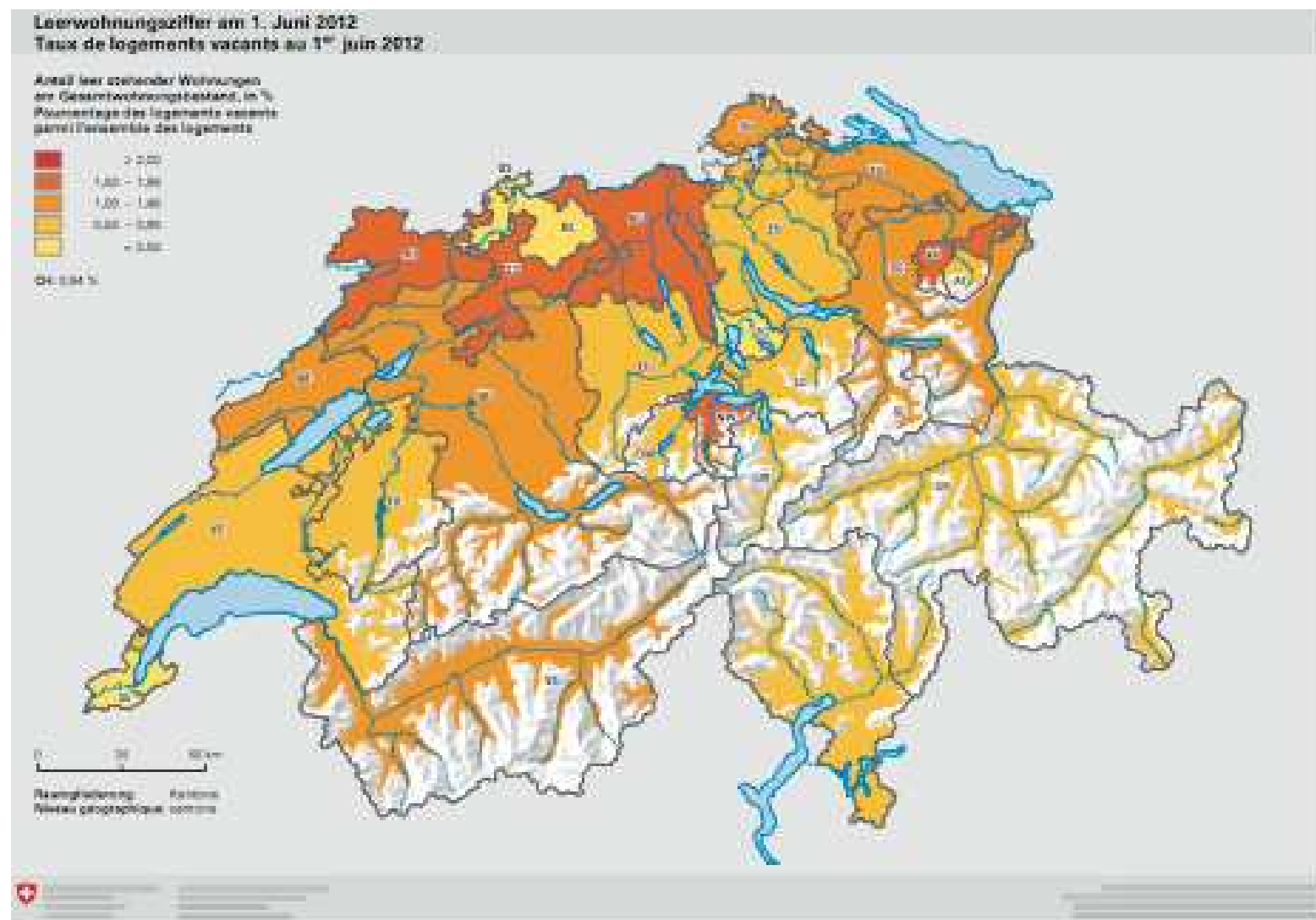
Pour conclure, on peut dire que la forme coopérative apparaît comme une réponse à la crise du logement qui touche principalement les ménages à revenus faible et moyen et répond à une demande croissante de la classe «*moyenne - moyenne inférieure*». Ce type de ménages ou de personnes rencontre de graves problèmes pour accéder à un logement dans les villes, en raison des prix de location qui sont de plus en plus rarement en adéquation avec son revenu.



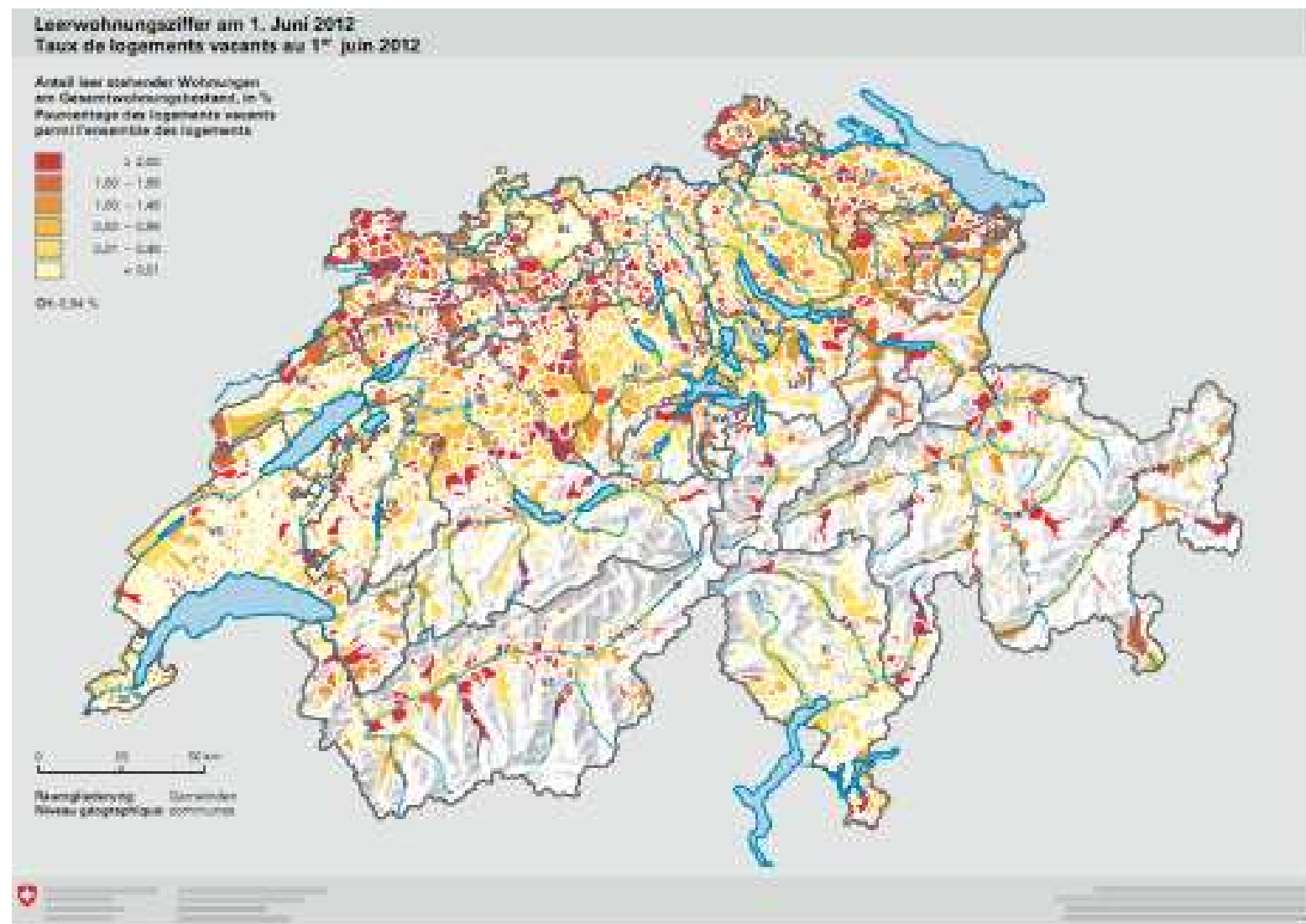
ASH – Association Suisse pour l’Habitat

Section romande

www.ash-romande.ch



Taux de logements vacants par canton. Source: OFL



Taux de logements vacants par commune. Source: OFL