



**Rapport d'information du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'une proposition de classement du postulat de la
commission Politique cantonale
du logement, 18.198 lié au rapport 18.023
« Faciliter l'acquisition de parts sociales de
coopératives d'habitation »**

(Du 16 décembre 2020)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

Le présent rapport est destiné à vous informer sur le traitement réservé par le Conseil d'État à la problématique posée par le postulat 18.198 dont le titre est « Faciliter l'acquisition de parts sociales de coopératives d'habitation ». Le Grand Conseil demande au Conseil d'État d'étudier l'opportunité ainsi que les voies et moyens de mettre en place, par délégation ou en partenariat avec les acteurs des institutions bancaires présentes sur le territoire neuchâtelois, un système de cautionnement ou de prêts à taux réduits pour les particuliers souhaitant acquérir des parts sociales de coopératives d'habitation ou d'habitants proposant des logements d'utilité publique dans le canton de Neuchâtel. Après avoir adopté une modification au niveau de la réglementation cantonale, le Conseil d'État vous propose le classement de ce postulat.

1. DÉVELOPPEMENT DU POSTULAT 18.198 DU 22 OCTOBRE 2018

En date du 5 décembre 2018, votre Conseil a accepté le postulat de la commission politique cantonale du logement dont nous vous rappelons la teneur ci-après :

18.198

22 octobre 2018

Postulat de la commission Politique cantonale du logement

Faciliter l'acquisition de parts sociales de coopératives d'habitation

Le Grand Conseil demande au Conseil d'État d'étudier l'opportunité ainsi que les voies et moyens de mettre en place, par délégation ou en partenariat avec les acteurs des institutions bancaires présentes sur le territoire neuchâtelois, un système de cautionnement ou de prêts à taux réduits pour les particuliers souhaitant acquérir des

parts sociales de coopératives d'habitation ou d'habitants proposant des logements d'utilité publique dans le canton de Neuchâtel.

Conformément au rapport du Conseil d'État au Grand Conseil du 25 juin 2018 à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'aide au logement (LAL2) et d'un projet de décret portant octroi d'un crédit-cadre sur huit ans de 18 millions de francs pour la poursuite de la politique du logement, les outils visant à augmenter puis à maintenir la proportion de logements à loyer modérés (aides à la pierre) remplaçant les anciennes aides directes aux locataires (aides à la personne) ont notamment pour objectif d'encourager la réalisation et la rénovation de logements à loyers modérés par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Le résultat ainsi escompté est de limiter dans la durée les risques de mouvement spéculatif du marché neuchâtelois du logement et de répondre aux besoins de la population neuchâteloise à revenus modestes (en particulier les familles, les étudiants, les personnes âgées ou en situation de handicap).

Lors des travaux parlementaires, il est apparu à la commission temporaire du Grand Conseil que dans un certain nombre de cas, les personnes à revenus modestes pouvaient éprouver des difficultés financières pour l'acquisition de parts sociales de maîtres d'ouvrages d'utilité publique (en particulier les coopératives d'habitation ou d'habitants), condition impérative pour l'accès aux logements construits par ces entités. En effet, les outils de cautionnement ou de prêts proposés notamment aux locataires par certaines institutions privées pour la constitution de garanties de loyers, n'existe à ce jour pas pour l'acquisition de parts sociales. Cela peut créer un frein non négligeable à l'accès à des logements d'utilité publique et à loyers modérés pour la population à revenus modestes, dont le besoin en logements de ce type est évident.

Dès lors, il paraît judicieux et intéressant d'étudier les possibilités de mettre en place un système d'octroi de cautionnements et de prêts à taux d'intérêts réduits ou limités aux particuliers souhaitant acquérir des parts sociales de maîtres d'ouvrages d'utilité publique. Dans l'idéal, un tel système devrait être délégué à des acteurs spécialisés dans le domaine, l'État pouvant se porter garant des prêts et cautionnements accordés, selon des conditions spécifiques à définir

2. ANALYSE DE LA SITUATION

La question est de savoir s'il est envisageable, sous réserve du respect de conditions très strictes, d'octroyer avec ou sans l'aide d'un institut bancaire, des prêts ou des cautionnements simples destinés aux futurs coopérateurs n'ayant pas les moyens d'acquérir les parts sociales afin d'obtenir un logement auprès d'une coopérative d'habitants ou d'habitation.

Afin de répondre à ce postulat, le Conseil d'État a mandaté l'office du logement pour s'approcher du canton de Genève, seul canton à sa connaissance qui a mis en place ce type de mesure.

2.1. Solution genevoise¹

Si l'acquisition des parts sociales constitue une charge trop lourde pour un candidat à la prise à bail d'un logement en main d'une coopérative d'habitation, l'État de Genève peut lui accorder un prêt, avec intérêt, garanti par leur nantissement. La Banque cantonale genevoise n'intervient donc pas.

¹ Selon informations disponibles sur le site internet de l'office du logement de la République et canton de Genève

Les candidats intéressés doivent respecter un plafond de revenu et de fortune. Quand bien même ces limites sont respectées, l'État de Genève se réserve le droit de refuser toute demande de prêt qu'il juge inopportune, notamment si le paiement du loyer, cumulé au remboursement du prêt, implique un taux d'effort trop important.

Le prêt porte intérêt au taux moyen de la dette de l'État et doit être remboursé dans un délai de 5 ans au maximum. Il est garanti par le nantissement des parts sociales. Un plan de remboursement par mensualités fixes est établi par l'État de Genève.

En cas d'inexécution par le débiteur des obligations lui incombant en vertu de la loi, l'État de Genève dénonce le prêt pour être remboursé en capital et intérêts dans les 60 jours et peut requérir la résiliation du bail.

L'État de Genève exige un taux d'intérêt fixé à 1.75% et n'octroie en moyenne qu'environ 5 prêts de ce type par année. Cette mesure est particulièrement prisée par les futurs coopérateurs des coopératives d'habitants qui sont en net augmentation dans ce canton ces dernières années.

3. SOLUTIONS ÉTUDIÉES

3.1. Octroi de prêts par la Banque cantonale neuchâteloise (BCN)

Ce postulat a été présenté par l'office du logement à la BCN. Dans son analyse, la BCN a relevé l'évolution du marché locatif d'habitation ces dernières années, avec une progression de l'offre de manière plus ou moins marquée selon les communes. Dans le contexte immobilier actuel, caractérisé par une présence soutenue des investisseurs institutionnels et professionnels, le développement de nouveaux projets par des coopératives d'habitation ou d'habitants doit se focaliser sur des régions affichant un réel besoin. Dans le cadre de nouveaux projets viables, la BCN est disposée à étudier des solutions permettant de soutenir des coopérateurs aptes à assumer les futures charges de loyer. Dès 2021, la BCN va offrir une gamme de prêts personnels qui s'inscrira dans une ligne éthique et durable et pourra, le cas échéant, répondre aux besoins de financement pour l'acquisition de parts dans les coopératives d'habitation.

3.2. Octroi de prêts par l'État de Neuchâtel

Force est de constater que le marché évolue aussi du point de vue des opportunités de financement et qu'aucune demande de ce type n'a été adressée à l'office du logement pour l'instant. De plus, à l'inverse du canton de Genève, les coopératives d'habitants du type de la Coopérative d'En Face ne sont pas légion et qu'il n'existe à ce jour, aucun nouveau projet de ce type. Partant du principe que les parts sociales des coopérative d'habitation n'excèdent pas, dans notre canton, 2000.- par pièce et qu'il est parfaitement possible de retirer son II^{ème} pilier pour les acquérir², le Conseil d'État ne voit donc pas de réel avantage au développement d'une telle mesure actuellement. Néanmoins, afin de faire face à ce type de demande si la situation devait l'exiger dans le futur, le Conseil d'État a modifié le Règlement d'exécution de la loi sur l'aide au logement³ (RAL2).

² Loi sur la prévoyance professionnelle, art. 30.

³ RSN : 841.010.

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Dès lors qu'aucun besoin concret n'est identifié à ce jour, aucune conséquence financière significative n'est attendue non plus, du moins à court ou moyen terme, de la modification réglementaire à laquelle le Conseil d'État a procédé. De surcroît, aucune mesure nouvelle n'est soumise au Grand Conseil, de sorte qu'aucune conséquence financière n'est à traiter non plus dans le cadre du présent rapport.

5. ANALYSE JURIDIQUE

La Loi cantonale sur l'aide au logement⁴, en son article 11, prévoit la possibilité d'offrir une aide à la personne. Les prêts octroyés aux coopérateurs pourraient entrer dans l'interprétation de cet article :

Aide individuelle

Art. 11 *Dans la mesure où l'offre de logements à loyer modéré est insuffisante, une aide individuelle peut être allouée en fonction de limites de revenu et de fortune.*

Par contre, comme l'indique cet article, il faut noter que ces LUP doivent être situés en zone de pénurie de logement.

Afin de préciser cette disposition, le Conseil d'État a donc modifié l'article 13 du RAL2 comme suit :

Aides
individuelles

Art. 13 (nouvelle teneur)

¹Si des aides individuelles doivent être octroyées, elles peuvent prendre la forme d'aide au paiement du loyer ou de prêt, voire de garantie, pour l'acquisition de parts sociales dans une coopérative d'utilité publique.

²Les conditions d'accès à l'aide individuelle au logement sont définies en fonction des critères suivants :

- a) le degré d'occupation du logement ;
- b) le montant maximum du loyer ;
- c) le taux de pénurie de logement dans la commune concernée ;
- d) le taux d'effort du bénéficiaire ;
- e) la situation financière (revenus et fortune déterminants) du bénéficiaire.

Ainsi, les conditions d'octroi prévues à cet article pourraient être définies plus précisément par la suite.

6. CONSULTATION DE LA COMMISSION CANTONALE DU LOGEMENT

Une phase consultative a été conduite auprès de la commission cantonale du logement qui s'est réunie le 20 octobre 2020 et a adopté ce rapport à l'unanimité.

⁴ RSN : 841.00

7. CONCLUSION

Selon l'analyse réalisée depuis le dépôt du postulat, il n'y a pas de réel besoin à l'heure actuelle pour de nouveaux soutiens favorisant l'acquisition de parts sociales dans des coopérative d'habitation. Par contre, le Conseil d'État a procédé à la modification du RAL2 afin de pouvoir répondre à titre exceptionnel à de telles situations, si elles devaient se présenter dans le futur.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État vous propose de classer le postulat 18.198, du 22 octobre 2018 « Faciliter l'acquisition de parts sociales de coopératives d'habitation ».

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 décembre 2020

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
M. MAIRE-HEFTI

La chancelière,
S.DESPLAND