

RAPPORT Cera Coop Tour Genève

11-13 octobre 2023 - par Dimitri Berliner, Peggy Totté et Lieve Jacobs

RÉSUMÉ

Facteurs clés de succès à Genève

Afin de découvrir comment offrir les meilleures opportunités au développement de nouvelles coopératives d'habitation, nous nous sommes rendus à Genève. La situation est similaire à celle de la Belgique dans la mesure où, contrairement à Zurich, Genève n'a pas de tradition centenaire en matière de coopératives d'habitation. Comment se fait-il que les nouvelles coopératives d'habitation y rencontrent un succès grandissant depuis une dizaine d'années ?

Premièrement, il existe une forte volonté politique en faveur d'une politique du logement globale et holistique qui inclut également le modèle coopératif. Ces choix politiques sont inscrits dans une loi générale sur le logement.

La politique foncière des autorités publiques constitue un deuxième facteur clé de ce succès. L'expérience genevoise montre que les propriétés foncières des autorités locales constituent un levier essentiel pour la planification urbaine en général et pour les coopératives d'habitation en particulier. Par conséquent, une situation financière saine des autorités est un important facteur contribuant au succès, car un déficit financier est souvent l'élément déclencheur de la vente de terrains publics en vue de faire rentrer de l'argent frais.

Troisièmement, l'accès aux institutions financières est essentiel pour donner une chance aux coopératives d'habitation. Pour ce faire, les autorités n'ont pas besoin de dépenser de l'argent, puisque des garanties bancaires suffisent déjà pour rassurer les banques et entamer un dialogue avec les coopératives.

Enfin, il faut mentionner - paradoxalement - l'existence d'un marché locatif cher comme l'un des facteurs stimulants pour les nouvelles coopératives d'habitation. Sans pression sur les loyers, il est plus difficile d'imposer une politique globale du logement qui valorise les logements abordables.

Le contexte : la politique du logement du canton de Genève

Depuis le début des années 2000, le canton de Genève prévoit que les projets de construction doivent respecter la règle des 3/3 (1/3 de logements sociaux, 1/3 de logements abordables, 1/3 de logements libres), quel qu'en soit le promoteur. Cela répond à l'un des objectifs du canton : conserver une classe moyenne malgré la flambée des prix sur le marché tant de la location que de l'achat. Cette loi entérine le rôle central et complémentaire joué par le logement coopératif.

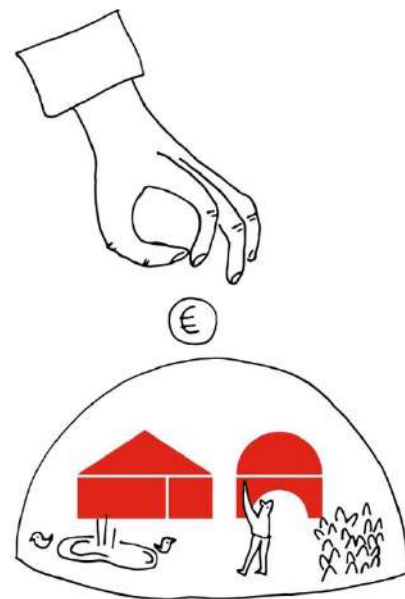
Le canton a créé une Fondation Pour le Logement Coopératif, qui dispose d'une dotation annuelle et achète des terrains pour les mettre à la disposition de coopératives non spéculatives dédiées au logement d'intérêt public par le biais d'un bail emphytéotique (99 ans). Par la suite, le canton garantit les 3/4 des 20 % de fonds propres

nécessaires pour l'obtention par les coopératives de prêts hypothécaires d'une durée égale à celle du bail emphytéotique.

Les coopératives : comment fonctionnent-elles ?

Qu'il s'agisse d'anciens squats rachetés par leurs habitants, de coopératives ouvrières historiques du 20^e siècle, de coopératives gérant un immeuble pour loger leurs coopérateurs, de plateformes développant le modèle du logement coopératif en créant de grands projets économes en énergie, participatifs et accessibles, leur mode de fonctionnement est plus ou moins le même.

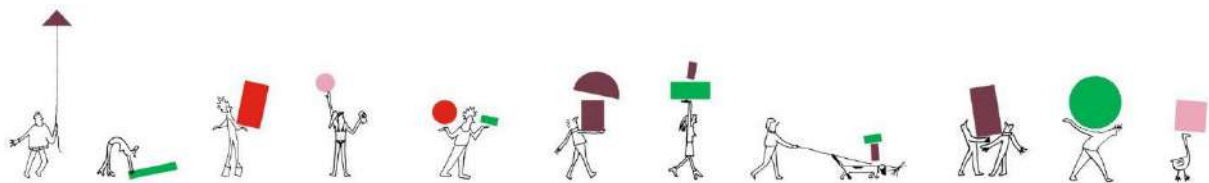
L'objectif de la coopérative est de fournir un logement à ses coopérateurs à un prix basé sur les coûts réels. La coopérative mène un projet de promotion immobilière (achat/démolition/construction ou rénovation), avec ou sans la participation active des coopérateurs au projet.



La coopérative est propriétaire des bâtiments et les amortit sur la même période que le prêt bancaire. Les coopérateurs possèdent des parts de la coopérative et sont également locataires de leur logement, qui est géré et entretenu par la coopérative. Les coopérateurs qui quittent la coopérative d'habitation ne peuvent pas réaliser de plus-value sur leurs parts.

Dans les coopératives d'habitation participatives¹, les habitants sont réunis au sein d'une association d'habitants qui gère l'immeuble sur la base d'un contrat de service avec la coopérative.

Dans les projets d'une certaine envergure, des économies d'échelle sont possibles, notamment en ce qui concerne les espaces communs, qui peuvent être destinés par exemple à des usages récréatifs (cinéma, salle d'escalade, cantine, réfectoire, etc.) et fonctionnels (laverie, parking pour vélos, etc.) et/ou des espaces commerciaux pour les coopérateurs ou les tiers.



¹ Toutes les coopératives d'habitation ne sont pas aussi participatives. Le caractère participatif n'est pas non plus une condition préalable à l'obtention de terrains publics, pour laquelle la condition d'absence totale de spéculation (pas de dividendes et pas de plus-value) est sine qua non.

RAPPORT COMPLET

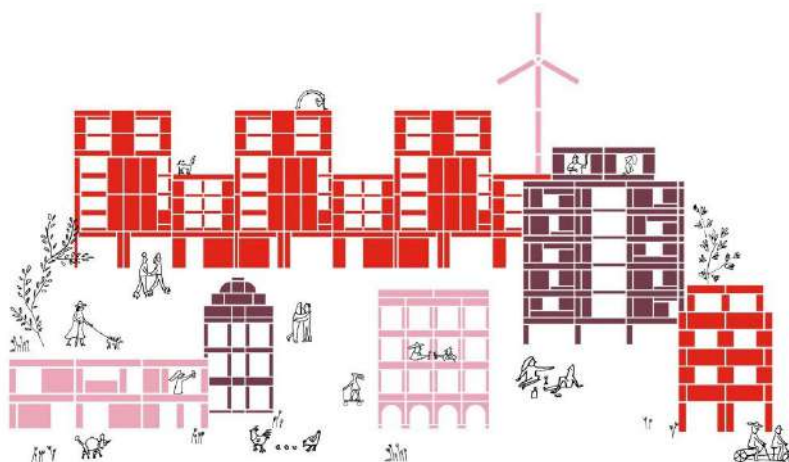
1. Connaissances de base sur Genève

Il existe trois niveaux de pouvoir en Suisse : le fédéral, le cantonal et le communal. En matière de logement, le cantonal a beaucoup plus de compétences que le fédéral et le communal. Le canton de Genève couvre une superficie de 280 km², compte 520 000 habitants et affiche une croissance démographique nette d'environ 1 % par an. Son PIB annuel est estimé à 10 milliards de francs suisses.

En moyenne, 17 % des Genevois sont propriétaires de leur logement (contre une moyenne de 40 % pour l'ensemble de la Suisse) et la pénurie de logements à Genève remonte à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

2. La tradition des coopératives d'habitation en Suisse

La Suisse est historiquement un pays où les coopératives sont culturellement très importantes. Les plus grands supermarchés du pays, Migros et Coop, sont tous deux des coopératives. Les coopératives d'habitation y ont également une longue tradition. Elles sont apparues au début du 20^e siècle pour offrir des logements décents aux ouvriers et ont ainsi offert une alternative collective au marché libre du logement, mais il y a une grande différence entre Zurich et Genève et entre le niveau de pouvoir des villes et des cantons.



À Zurich, la ville s'est engagée depuis le début du 20^e siècle à utiliser les coopératives d'habitation pour proposer des logements abordables. Sur la base d'un référendum, la ville de Zurich a même décidé d'augmenter l'offre de logements coopératifs pour atteindre 30 % du marché locatif urbain. Elle est d'ailleurs en passe d'y parvenir, puisque ce pourcentage est désormais de 27 %.

À Genève, la loi de 1957² a eu l'effet inverse. Pendant longtemps, les coopératives d'habitation n'ont pas été soutenues par les autorités publiques. Seules quelques coopératives historiques ont survécu à cette situation de marché libre où les prix des terrains augmentent. Compte tenu du prix élevé des terrains, les coopératives n'ont plus été en mesure de

² En raison du boom économique des années 1950, de l'arrivée de nombreux habitants (principalement des ouvriers) et d'immigrants (principalement d'Espagne et d'Italie), la loi générale sur les zones de développement a été votée le 27 juin 1957, qui organisait l'urbanisme avec des zones spéciales (zones de développement) où l'on pouvait densifier davantage, avec de nouveaux quartiers à intégrer dans la ville et avec un instrument législatif décrivant ces nouveaux quartiers (plan localisé du quartier avec voies d'accès, espaces publics et privés, ...). Le financement a été assuré par une taxe d'équipement de 44 CFR/m² de surface bâtie.

réaliser de nouveaux projets, et encore moins d'offrir des loyers (plus) modérés à leurs coopérateurs. Par conséquent, la capacité des coopératives d'habitation a fortement diminué dans la seconde moitié du 20^e siècle.

La période 1990-2000 a constitué un tournant majeur pour Genève. De grandes parties de la ville étaient vides en raison de la spéculation immobilière débridée. De nombreux jeunes, artistes et militants ont décidé de squatter ces immeubles. De plus en plus de lieux ont été squattés et, en l'absence de logements abordables, les autorités ont fermé les yeux. À un moment donné, on comptait ainsi plus de 140 squats.

Au lieu de ralentir le mouvement des squats, le canton de Genève en a fait l'un des outils de sa nouvelle politique du logement. Les squatters ont pu acheter les immeubles avec l'aide des autorités publiques et se sont regroupés au sein d'une association faîtière. Cette politique va entraîner une explosion des coopératives d'habitation à Genève. En 2023, il y a près de 130 coopératives d'habitation et leurs logements représentent 5 % du marché locatif de la ville. Le canton souhaite porter cette part à 10 %.

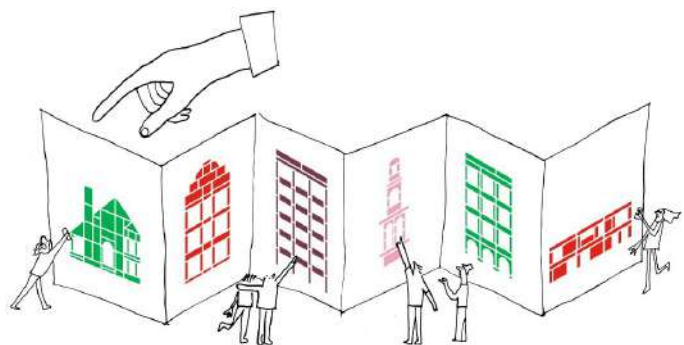
3. Politique du logement dans le canton de Genève

Généralités

En 1957, dans le cadre d'une loi sur le logement, le canton de Genève a instauré un nouvel outil de planification urbaine : la Zone de Développement. Ce plan d'affectation s'applique à des zones de faible densité, parfois utilisées à d'autres fins que le logement (industrie, terres agricoles, etc.). Il permet la densification et l'intégration de nouveaux quartiers dans le tissu urbain et prélève des taxes sur le bâti afin de donner aux autorités locales les moyens financiers de construire de nouvelles voiries. En outre, la zone de développement constitue un levier permettant au canton de contrôler les prix de location et d'achat des terrains et des bâtiments. Elle fixe des prix maximums pour les parcelles sur lesquelles le plan est déployé. Les citoyens peuvent consulter ces prix, qu'il s'agisse du loyer maximum qu'un propriétaire peut demander après la réaffectation ou du prix d'achat par mètre carré au moment du développement.

Ces zones sortent du marché libre et sont réglementées par l'État.

Une telle mesure s'inscrit dans la vision du canton de Genève qui souhaite que 85 % de sa population (ni particulièrement riche, ni particulièrement pauvre selon les critères suisses) et leurs enfants puissent continuer à vivre dans cette région.



La même année (1957), le canton se dote d'une loi HLM (Habitation à Loyer Modéré). La logique est celle de l'ascenseur social : les jeunes ayant des revenus inférieurs à la moyenne ont la possibilité de vivre dans un logement à loyer modéré, mais au fil des ans, leurs revenus augmentent et ils peuvent s'offrir un logement locatif classique (non réglementé). Les autorités publiques confient la construction des logements abordables à des promoteurs privés. En échange d'un soutien financier et fiscal de l'État, ils peuvent d'abord louer pendant 20 ou 25 ans à des loyers encadrés (par le canton), après quoi ils ont la possibilité de mettre leur bien sur le marché libre de la location ou de l'achat.

Cette approche n'a toutefois pas permis de résoudre la crise du logement à Genève. Ainsi, la taille du parc de logements abordables a brusquement diminué à un moment donné, passant d'une part de 23 % de logements sociaux à 10 %, avec une explosion des prix à la fin de la période abordable imposée.

Au début du 21^e siècle, Genève a donc adapté sa politique du logement en s'appuyant sur les principes suivants :

1. Abrogation du dispositif HLM⁴ et règle des 3/3/3 pour chaque nouveau projet. Ainsi, chaque nouveau projet de logement doit prévoir un tiers de logements sociaux, un tiers de logements abordables (subventionnés ou non) et un dernier tiers de logements libres (vente ou location). Cette règle des 3/3/3 s'applique pour toujours et n'est donc pas limitée dans le temps.
2. Mise à disposition de terrains et aides aux coopératives d'habitation pour l'achat de biens immobiliers. (cf. *infra*)

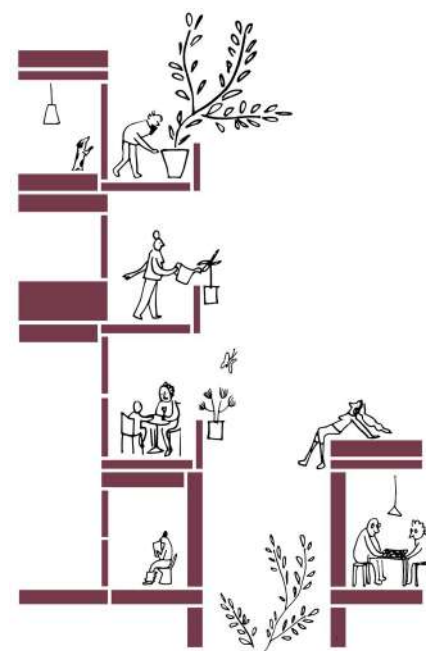
Grâce à cette nouvelle législation, la production de logements abordables a explosé à Genève. Auparavant, à peine 1 000 logements étaient construits par an, alors qu'aujourd'hui, il s'en construit entre 3 000 et 3 500 par an.

Dans le cadre de la politique actuelle du ministre Antony Hodgers, l'instrument de la Zone de Développement est également appliqué à nouveau pour contrôler, par exemple, la réaffectation de parcelles de villas historiques en immeubles à appartements. Cette mesure a toutefois suscité le mécontentement des propriétaires fonciers, qui ne peuvent donc pas bénéficier de l'énorme plus-value offerte par le marché libre. Symbole de cette opposition, le ministre a été affublé d'un surnom péjoratif : « Hodgers, bétonneur ».

Politique spécifique aux coopératives d'habitation

Afin de promouvoir le logement coopératif, le canton a instauré plusieurs mesures pour faciliter l'accès aux terrains et à la propriété d'immeubles. Ces mesures sont les suivantes :

1. La création de la Fondation Publique pour le Logement Coopératif (FPLC), dotée d'un budget annuel de 35 millions de francs suisses. La FPLC a pour objectif d'acheter des terrains privés (qu'ils se trouvent ou non dans une Zone de Développement) pour les mettre à la disposition de coopératives d'habitation. Quand des terrains sont disponibles, la FPLC publie un appel à candidatures auquel les coopératives d'habitation peuvent répondre par l'intermédiaire de l'organisation faîtière GCHG (cf. *infra*). Le terrain est mis à disposition par le biais d'un contrat de bail emphytéotique conclu pour une durée de 99 ans, dont le paiement annuel correspond à 2 à 5 % de la superficie construite. Via ce mécanisme, le



³ Loi Générale sur le Logement et la protection des locataires, LGL, du 4 décembre 1977.

⁴ HLM est l'abréviation d'Habitation à Loyer Modéré

⁵ Ou un droit de superficie ? Nous n'avons pas mené de recherches approfondies à ce sujet, mais la législation suisse ne semble pas faire de différence fondamentale entre les deux. Contrairement à la loi belge. C'est pourquoi nous utiliserons en l'occurrence la formule « bail emphytéotique », sans que cela fasse une grande différence.

canton reçoit de 4 à 5 fois la valeur du terrain sur la durée du contrat et peut effectuer des transactions immobilières ultérieures. En tant que propriétaire du terrain, le canton conserve également le contrôle du bien immobilier.

Ce mécanisme au niveau du terrain et du bail emphytéotique est un stimulant important pour les coopératives d'habitation. Le seul risque réside dans la décision politique. Si le canton décide de ne pas renouveler le bail emphytéotique à la fin du contrat, le mécanisme est terminé. Actuellement, les contrats de bail emphytéotique historiques des années 1960 ont systématiquement été renouvelés.

2. La création du Groupement des Coopératives d'Habitation Genevoises (GCHG)⁶, une structure faîtière⁷ qui regroupe toutes les coopératives de Genève. Les coopératives peuvent ainsi parler d'une seule voix et défendre leurs intérêts ensemble. Pour le canton, le GCHG constitue un interlocuteur unique.

L'objectif du GCHG est de représenter ses membres, les coopératives d'habitation, et de fixer les règles en matière d'attribution des terrains. Le GCHG s'assure que les principes coopératifs soient respectés et qu'il existe une bonne entente entre les différentes coopératives. Il garantit également une répartition équitable des terrains entre les différentes coopératives. Il recommande souvent à deux coopératives « en concurrence » d'unir leurs forces pour réaliser ensemble un seul et même projet. Ainsi, il arrive souvent qu'une coopérative plateforme (ou une coopérative établie de longue date et disposant d'une grande capacité de financement) développe un projet, en collaboration avec une coopérative plus récente qui ne dispose pas des moyens ou des professionnels en interne pour réaliser des projets de plus grande ampleur.

Il est important que le GCHG fonctionne indépendamment des autorités publiques et des coopératives d'habitation, sinon il ne pourrait pas mener sa mission à bien. Aucun représentant politique ou du canton ne siège d'ailleurs au conseil d'administration.

3. Outre le bail emphytéotique, le canton offre plusieurs possibilités de financement spéciales pour les coopératives d'habitation à différentes phases du projet :



- a. Crédit pont pendant les études préparatoires. Lorsqu'un terrain est attribué à une coopérative d'habitation, le canton accorde un prêt pour la réalisation des études et des plans en vue de la demande de permis de construire. Ce prêt est considéré comme un crédit pont qui peut être remboursé avec le prêt hypothécaire contracté ultérieurement pour la construction des immeubles.
- b. Garanties bancaires de 15 % de fonds propres par le canton. En Suisse, il est moins intéressant d'être propriétaire de son logement en raison des impôts fonciers élevés. Cela a conduit à un système spécial, où les banques permettent au propriétaire de rembourser le capital d'un prêt hypothécaire jusqu'à 65 %, puis de payer les intérêts seuls pour le reste de la durée du prêt. Par exemple, les prêts suisses ont des échéances longues (50-100 ans) et sont très similaires aux *prêts bullet* belges. Ce système profite en outre à toutes les parties : l'accès au crédit est plus facile et la banque perçoit un montant final plusieurs fois supérieur au capital prêté.

⁶ <https://gchg.ch> voir notamment les statuts https://gchg.ch/wp-content/uploads/2023/08/230620_STATUTSGCHG.pdf et l'adhésion <https://gchg.ch/a-propos-du-gchg/organisation-du-gchg/>

⁷ Elles sont organisées en association de fait.

Comme condition à l'obtention d'un prêt hypothécaire, la banque exige un apport de 20 % de fonds propres. Pour permettre aux coopératives d'habitation d'y parvenir, le canton garantit les 3/4 des 20 % de fonds propres requis. Cela signifie que la coopérative ne doit rassembler que 5 % de fonds propres pour financer entièrement son projet immobilier. Ce système est également très avantageux pour toutes les parties. Le canton ne doit pas déboursier un franc, car la garantie n'est due qu'en cas de défaut. Les coopératives sont tenues de préparer leur plan financier sur un modèle imposé, reposant (entre autres) sur des hypothèses prudentes quant au financement du projet.

Les coopératives d'habitation ont en outre un besoin limité en fonds propres, ce qui abaisse le seuil d'accès à des logements décents et abordables.

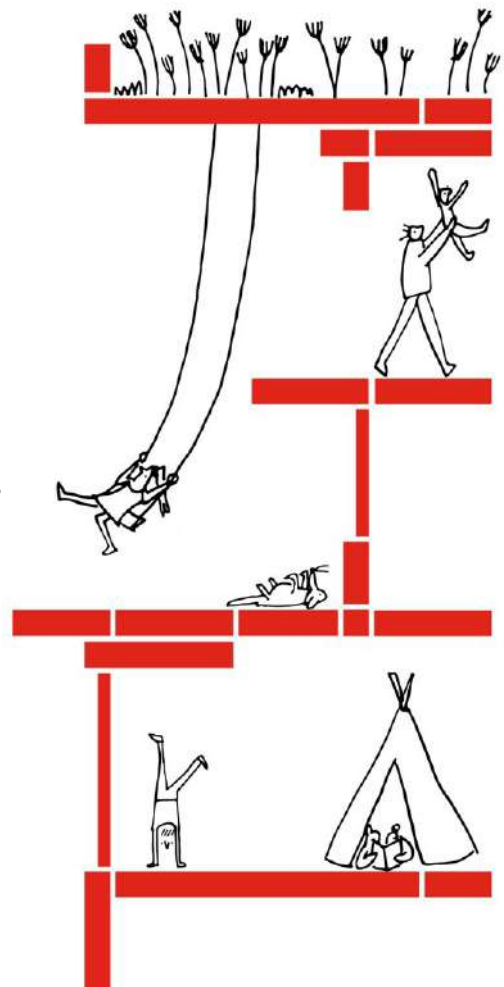
Grâce à sa politique foncière et de garantie bancaire, le canton de Genève a mis en place un système efficace et durable qui permet la production de logements de qualité, abordables et non spéculatifs. Dans des cas exceptionnels, le canton garantit le financement intégral d'un projet de logement coopératif lorsque la coopérative peut prouver que 3 prêts hypothécaires ont été refusés par 3 institutions financières différentes.

4. Coopératives d'habitation dans le canton de Genève

Types de coopératives

À Genève, on peut classer les coopératives d'habitation comme s

- Les coopératives ouvrières historiques sont les anciennes coopératives d'habitation du début du 20^e siècle, avec une faible participation des habitants. La plus ancienne, la SCHG, a été fondée en 1919.
- Les primo-coopératives d'habitation : il s'agit de groupes de personnes qui partagent les mêmes valeurs et choisissent de vivre en communauté. Ce sont en général des organisations de petite taille disposant d'un nombre limité de bâtiments, sans personnel jouissant d'une formation professionnelle ou rémunéré pour mettre en place leurs projets, et elles présentent un fonctionnement très participatif, avec parfois plusieurs années de préparation.
- Les coopératives plateformes sont des coopératives qui rassemblent des actifs provenant de différents projets afin d'obtenir un effet de levier auprès des institutions financières. Elles conservent un fonctionnement participatif fort, mais peuvent développer des projets impliquant plusieurs centaines d'habitants.

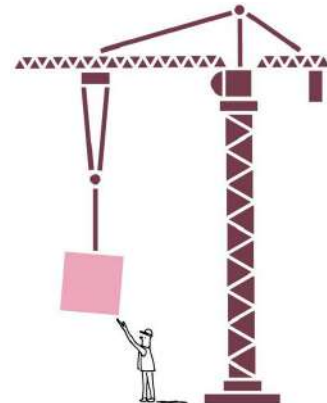


⁸ <https://www.ge.ch/node/13480> sur le site <https://www.ge.ch/logements-contrôles-documentation-professionnels/formulaires-direction-immobiliere>

- Les coopératives de promoteurs, comme leur nom l'indique, sont des coopératives lancées par des promoteurs. Le cadre législatif local permet également aux promoteurs traditionnels du marché libre d'acquérir des terrains via le dispositif public. Leur fonctionnement est souvent moins participatif.
- Les coopératives de squatters sont composées de squatters qui ont acheté la propriété qu'ils occupaient auparavant sans titre ni droit.

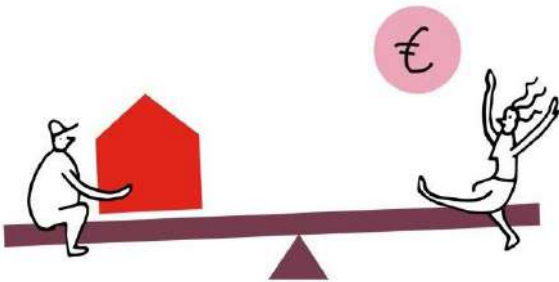
Développement de projets coopératifs

Le développement d'un projet suit la même approche pour chaque coopérative d'habitation : une coopérative réalise une opération immobilière (achat et construction ou rénovation) avec des fonds propres constitués par les apports de ses coopérateurs, complétés par des garanties des autorités locales. Cela permet à la coopérative d'avoir un effet de levier auprès d'institutions financières et de contracter un ou plusieurs prêts hypothécaires. Au terme des travaux, la coopérative accorde des droits d'utilisation à ses coopérateurs.



En contrepartie, les habitants s'acquittent d'un loyer⁹ qui sert notamment à rembourser le prêt bancaire. Les plans financiers et les comptes de la coopérative sont contrôlés et vérifiés par l'Office Cantonal du Logement et de la Planification Foncière (OCLPF).

Le loyer est basé sur les coûts réels, ce qui signifie que la coopérative ne facture que ce qui est nécessaire pour rembourser le prêt, plus d'éventuels coefficients de sécurité. Il s'agit de l'optimisation de l'objectif coopératif¹⁰. Il va sans dire qu'il n'y a pas de prime de risque pour la promotion immobilière. Lorsque les coopérateurs quittent la coopérative d'habitation, ils ont droit au remboursement de leur part, sans qu'aucune plus-value ne puisse être réalisée.



Pour toute coopérative, la première opération immobilière est la plus risquée. Souvent, les coopératives en phase de démarrage existent depuis plus de 10 ans, mais n'ont pas encore construit leur premier bâtiment. Les plateformes peuvent bénéficier des actifs de la première opération pour préfinancer le reste de leurs activités.

Conception et gestion des bâtiments

Les espaces sont répartis entre parties privatives (appartements de 1 à 4 chambres et unités modulaires plus « expérimentales ») et communes (bureaux, salles de réunion, laveries, terrasses, salles polyvalentes, salles de sport, saunas, etc.) qui permettent une « intimité choisie » avec les autres

⁹ Dans les projets que nous avons visités, un appartement de 5 pièces (= cuisine, salon + 3 chambres) coûte entre 1 700 et 2 800 CHF par mois. Sur le marché libre de Genève, ce montant peut atteindre 5 000 CHF par mois pour la même surface.

¹⁰ Dans les coopératives, c'est l'« optimisation de l'objectif » qui prévaut, à savoir la mise en place du meilleur service possible pour les associés. Cela se traduit, par exemple, par des pratiques financières telles que le partage des profits et des pertes, la ristourne coopérative (restitution ou solde d'ajustement), un dividende modéré, le capital indivisible/capital en main morte, etc. Pour en savoir plus, cliquez ici.

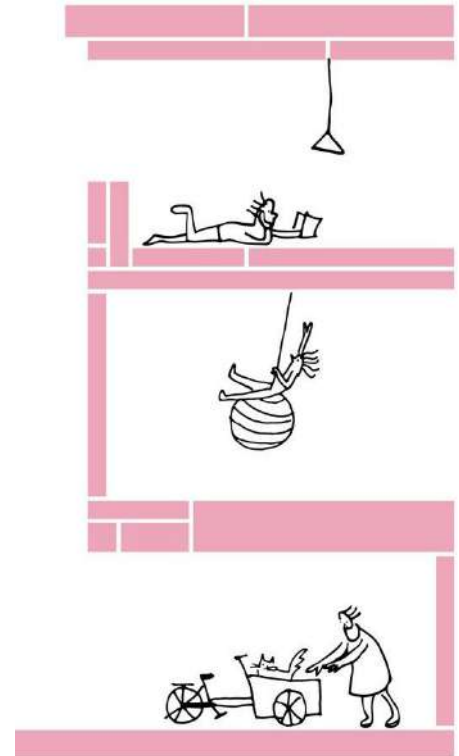
<https://www.cera.coop/nl/cooperaties/over-cera-en-cooperaties/wat-is-cooperatief-ondernemen>

habitants. Les projets sont réalisés dans le souci d'une qualité architecturale et énergétique élevée¹¹ et accordent une attention particulière aux abords et à l'affectation du rez-de-chaussée.

Au sein des immeubles des coopératives, différents types de logements cohabitent sans différence notable. Logement social, logement d'utilité publique (LUP), logement subventionné et logement libre se côtoient dans des espaces quasiment identiques. Dans le cas des coopératives participatives, la gestion de l'immeuble est confiée à l'association des habitants et rémunérée par le biais d'un contrat de service.

Une coopérative comme la CODHA¹² expérimente des appartements en Propriété Par Étage (PPE) dans le cadre de la Propriété Sans But Lucratif (PSBL)¹³, comme par exemple dans son nouveau projet en cours de construction à Versoix¹⁴. Dans ce cas, le terrain reste entre les mains de la coopérative, qui le loue à l'acheteur (et donc copropriétaire) par le biais d'un droit de superficie pour 99 ans. Afin de ne pas contribuer à la hausse des prix à terme, qui est une valeur fondamentale de la CODHA, la revente de ces appartements en propriété par étage est strictement contrôlée et les plus-values interdites.

La réalisation de ces appartements en PSBL a connu des hauts et des bas, surtout d'un point de vue idéologique. Pour certains membres de la coopérative, la promotion et la vente de ces appartements ne font pas partie du travail de la CODHA. Le Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie¹⁵ réagit de façon positive, en précisant : « Nous soutenons l'accès à la propriété pour la classe moyenne. La diversité des acteurs dans ce domaine est une excellente chose ».



Nous pouvons conclure que les coopératives d'habitation sont un outil multifonctionnel adapté à la production de tous les types de logements. Elles veillent à la finalité de chaque type de logement et à son application dans le cadre d'une politique globale du logement.

Vous pouvez utiliser librement ce texte, à condition d'indiquer la mention : « *Rapport Cera Coop Tour Genève 2023, par Dimitri Berliner, Peggy Totté et Lieve Jacobs.*

<https://www.cera.coop/nl/cooperaties/kalender/2023/231012-coop-tour-geneva> »

¹¹ Le label Minergie suscite beaucoup d'intérêt <https://www.minergie.ch/fr/> ECO, P et/ou A.

¹² <https://www.codha.ch/>

¹³ PSBL = Propriété Sans But Lucratif.

¹⁴ <https://www.codha.ch/fr/projets-en-cours?id=33>

¹⁵ Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie