

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Yves Paccaud et consorts - Favoriser le développement en terres vaudoises de coopératives
d'habitation de propriétaires sans but lucratif afin de lutter contre la spéculation foncière**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le lundi 20 janvier 2020 à la Salle des Charbon, Place du Château 6 à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de M. Jean-Remy Chevalley (président et rapporteur) et de MM. les députés Didier Lohri, Yvan Luccarini, Maurice Neyroud, Yves Paccaud, Yvan Pahud, Jean-Louis Radice. M. le député Jean-Daniel Carrard était excusé et remplacé par M. le député Maurice Neyroud.

Mme la conseillère d'Etat Béatrice Métraux, cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS), a également assisté à la séance accompagnée de M. Florian Failloubaz, chef de la Division logement du Service des communes et du logement (DIS-SCL).

Mme Candice d'Anselme, secrétaire de la commission, a pris les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

En préambule, **M. Paccaud** déclare ses intérêts en tant que membre du comité de l'ASLOCA de Morges et du comité de l'ASLOCA INTERSECTIONS (Lausanne, Morges, Renens et Yverdon).

Le dépôt de son postulat fait suite à la diffusion en mai 2019 d'un reportage de la TSR sur le jubilé de la Coopérative de l'habitat associatif de Genève (La Codha). Ce reportage a fait écho à ses années de vie à Barcelone durant lesquelles il a pour la première fois été confronté à un système de coopératives. La *Confederación Sindical de Comisiones Obreras* est un syndicat espagnol qui proposait des logements coopératifs à des loyers abordables et dont le montant diminuait chaque année. Les habitations étaient construites et financées par le syndicat ainsi que par les propriétaires-acquéreurs. Au moment de la revente, ces derniers n'avaient pas la possibilité de réaliser une forte plus-value puisque le prix de vente était fixé par le syndicat après un état des lieux.

Pour rédiger son postulat, il s'est également inspiré des documents suivants. Un colloque organisé par l'Université de Lausanne le 13 novembre 2012 « La coopérative, un modèle d'avenir ? Colloque interdisciplinaire sur le présent et devenir des coopératives en Suisse romande ». Trois types de coopérative d'habitation y sont définis :

- La coopérative de location : la coopérative reste propriétaire des logements qu'elle loue à ses membres, c'est le modèle le plus répandu en Suisse ;
- La coopérative de propriétaires : les logements sont vendus aux coopérateurs, la coopérative demeurant uniquement propriétaire des locaux et installations communs ;
- La coopérative mixte qui combine les deux modèles ci-dessus.

Il est à noter que le Canton était partie prenante du colloque, M. Samuel Royer, ancien responsable de l'Unité du logement y était notamment présent en tant qu'intervenant.

Le postulant a également pris connaissance d'une étude réalisée par le Service des communes et du logement du canton de Vaud en octobre 2016 sur « Les coopératives de logement dans le canton de Vaud ». Il est à noter que l'étude à laquelle se réfère le postulant a été présentée dans le cadre d'un forum sur le logement organisé tous les deux par le DIS. De surcroît, il s'est intéressé aux statuts de la Codha et notamment à l'article 5bis sur les Propriétés sans but lucratif (PSBL) : « Outre le développement de son parc locatif, la Codha peut proposer à ses membres l'acquisition de logements réalisés dans le cadre d'opérations spécifiquement prévues sous le régime de la propriété par étage sans but lucratif. Un règlement ad hoc règle ces questions, en particulier celles du contrôle de la plus-value en cas de revente et le caractère non-spéculatif pérenne de ces opérations. »

En outre, il a lu le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Grégoire Junod qu'il considère comme satisfaisant même s'il se dit surpris du fait que « le Conseil d'Etat estime que l'acquisition des parts sociales de sociétés coopératives représente une prise de risque importante pour l'Etat » alors que d'autres Cantons ont mis en place une politique d'acquisition de parts sociales.

Enfin, après avoir rappelé les requêtes qu'il formule dans son postulat, il se demande s'il serait également envisageable que le Canton soutienne la Codha dans les projets de PSBL qu'elle mène sur le territoire vaudois.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Cheffe du DIS tient à souligner à titre liminaire que la réponse tardive du Conseil d'Etat au Postulat Grégoire Junod s'explique par les travaux sur la Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL) et son règlement d'application entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2018. La LPPPL était en effet un prérequis pour pouvoir soutenir efficacement les coopératives.

En ce qui concerne la première demande formulée dans le présent postulat, il n'existe pas de critères légaux particuliers permettant d'identifier avec précision une « coopérative d'habitants » ou « coopérative d'habitation de propriétaires » (selon les termes du postulant). Malgré ce constat, l'étude sur les coopératives de 2016, à laquelle s'est référé le postulant, a tout de même tenté de dresser une typologie des coopératives (cf. chapitre 5). Elle en arrive à la conclusion que les divers modèles identifiés se différencient par rapport à leur taille, à la contribution financière et au niveau d'implication des habitants. Selon cette étude, 12 coopératives représentant 358 logements dans le Canton pourraient être catégorisées de coopératives d'habitants puisqu'elles sont fondées sur un modèle égalitaire, participatif où tous les habitants sont membres et contribuent de manière substantielle à la constitution des fonds propres. Sans qu'il n'en soit fait un examen exhaustif, l'étude sur les coopératives a établi un comparatif entre les cantons de Vaud, Genève, Neuchâtel et Zurich (cf. chapitre 7).

Concernant la réponse à la seconde demande, plusieurs éléments peuvent être mentionnés parmi les éléments les plus importants permettant la distinction entre le régime des PPE (art. 712A à 712T CC) et le régime des coopératives (art. 828 à 926 CO). Tout d'abord, contrairement à celui de la PPE, le statut de la coopérative est associé légalement à un organisme ne poursuivant pas de but lucratif et dont l'objectif est de fournir, par une action commune, des logements dans l'intérêt économique de ses membres. De surcroît, dans une PPE, l'étendue des droits et obligations est fixée par la détention des parts en millièmes de l'ouvrage global. Les décisions se prennent en règle générale par la double majorité des copropriétaires et des millièmes qu'ils détiennent. En revanche, dans le cadre d'une coopérative, les sociétaires ont les mêmes droits et obligations quel que soit le montant qu'ils ont investi. Les votes ne sont donc pas liés au capital investi par les membres de la société.

Comme précédemment mentionné, dès l'entrée en vigueur de la LPPPL en janvier 2018, des réflexions sur le déploiement d'une politique en faveur des coopératives ont été menées au sein du Département et de sa Division logement. En octobre 2019, le Conseil d'Etat a finalement adopté sa nouvelle politique de soutien aux coopératives innovantes et participatives qui comprend les mesures suivantes :

- Faciliter l'accès au terrain en procédant à son acquisition pour le céder ultérieurement à une coopérative. Ce rôle sera assumé par la Société vaudoise pour le logement (SVL) qui est une entité détenue majoritairement par l'Etat de Vaud. Ainsi, une coopérative pourra signaler le terrain qu'elle convoite à la SVL, après avoir procédé à une analyse fouillée, l'entité décidera si elle acquière ou pas le terrain pour le revendre à la coopérative lorsque celle-ci aura obtenu les financements nécessaires. Cette mesure pallie aux difficultés liées à la cherté et à la rareté des terrains.

- Offrir un accompagnement pour le développement du projet jusqu'au permis de construire ou la rentrée des soumissions. La SVL opérera également en tant que plateforme d'appui technique en préparant le terrain à sa destination finale, en procédant aux démarches pour l'obtention du permis de construire et en orientant les coopératives sur les aides financières existantes.

- Octroyer un cautionnement cantonal facilitant le financement des opérations. Le Service des communes et du logement (SCL) pourra octroyer un cautionnement jusqu'à 25% du coût de l'opération sur 20 ans. Ainsi, tant que les coopératives adhèrent à une charte qui leur confère des statuts innovants et participatifs, le Canton accorde un cautionnement qui leur permet de démarrer des opérations immobilières avec 12% de fonds propres. Ce cautionnement est unilatéral et n'impacte pas les finances des communes, contrairement aux logements à loyers modérés qui impliquent la parité de l'effort du Canton et des communes.

En définitive, le Conseil d'Etat souhaite promouvoir les logements coopératifs innovants et participatifs de manière prioritaire (mais pas exclusive) dans les districts soumis à une pénurie de logement. Il se réserve 25 millions de francs pour la mise en place de cette politique et précise qu'il s'agit d'un montant faisant d'ores et déjà partie de l'enveloppe de 240 millions de francs prévue par la loi sur le logement pour la mise en œuvre de la politique cantonale du logement.

Avec la mise en place de son dispositif de soutien aux coopératives, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2020, le Conseil d'Etat estime avoir d'ores et déjà répondu aux préoccupations du postulant.

En complément, **le Chef de la Division logement** explique que la création de logements en PPE au sein des coopératives est un phénomène récent apparu vraisemblablement à cause des difficultés financières pour démarrer une opération immobilière : « les PPiste » ayant l'avantage d'apporter des capitaux souvent plus importants. Les mesures susmentionnées devraient limiter ce phénomène puisqu'elles facilitent l'accès des coopératives naissantes aux terrains et aux financements pour les acquérir. De plus, qu'il s'agisse du dispositif cantonal ou fédéral, l'objectif des aides est de maintenir le parc locatif. Dès lors, les ressources financières qu'offre la Confédération par le biais du fond de roulement ne sont pas destinées aux propriétaires de logement en PPE qui n'appartiennent pas au parc locatif.

4. DISCUSSION GENERALE

Un Député rend attentif aux difficultés financières de certaines coopératives qui ont vu le jour en terre vaudoise, les coopérateurs à bout de ressources financières ne peuvent plus assumer la bienfaisance des travaux et la construction peut être ralentie voire stoppée.

Un Député parle de PPE déguisées, qui se présentent comme des coopératives uniquement dans le but de toucher des subventions. **Le Chef de la division logement** donne l'exemple d'un cas où une commune a cédé ses droits de superficie à un prix inférieur à celui du marché à une coopérative dont les locataires ont quitté les lieux pour louer ces logements au prix du marché. Les enseignements ont été tirés de ce cas et les prochains statuts contiendront probablement des cautèles pour limiter les droits des coopérateurs.

Plusieurs Députés adressent des questions directement à Madame la Conseillère d'Etat sur la situation actuelle que connaît notre canton dans le cadre des coopératives, mais également sur les buts de la L3PL et sur la société coopérative de Lausanne, sur les coopératives d'habitat associatif et sur les mesures permettant de faciliter l'accès au terrain en procédant par son acquisition.

Un Député salue les éléments mis en place par le Conseil d'Etat, mais estime qu'une communication plus complète devrait être mise en place à l'attention des communes.

Le Chef de la division logement se dit prêt à se déplacer dans des séances municipales pour y expliquer le dispositif cantonal à disposition des communes.

Mme la Conseillère d'Etat ainsi que le Chef de la division logement apportent des réponses claires et précises et confirment qu'il y a déjà longtemps que le canton s'occupe de ces problématiques une étude complète a été réalisée en 2016 (le lien vers cette étude est annexé au présent rapport).

Plusieurs Députés estiment que les réponses de Madame la Conseillère d'Etat et du Chef de la division logement répondent entièrement au postulat avec des arguments concrets qui démontre le travail qui a été fait et qui se fait dans ce domaine, il semble qu'il serait superfétatoire de demander son renvoi au Conseil d'Etat.

Monsieur le postulant estime également avoir reçu les réponses que motivait son postulat et se satisferait que ce dernier soit présenté au Grand Conseil sans ouvrir de débat.

C'est donc formellement que Monsieur le postulant décide de retirer son postulat

Puidoux, le 24 février 2020

Le rapporteur :
(Signé) Jean-Rémy Chevalley

Annexe : Etude sur les coopératives de logements dans le canton de Vaud, octobre 2016. Disponible sur :

https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/vie_privee/logement/fichiers_pdf/161013_etude-cooperatives-bd.pdf