



R&D

## Des coopératives d'habitation au Luxembourg ?

Réflexions et recommandations



*Étude préliminaire au lancement  
de coopératives d'habitation au Luxembourg (COHALUX)*

## Table des matières

1. Qu'est-ce qu'une coopérative d'habitation ? Comment les coopératives d'habitation se développent-elles, comment sont-elles financées et quelles sont les aides publiques auxquelles elles peuvent recourir à l'étranger ?.....	5
2. Dans le contexte luxembourgeois actuel, est-il envisageable de créer une coopérative d'habitation ? Dans quelles conditions, les coopératives d'habitations arrivent-elles à générer des avantages pécuniaires en matière de logement ? .....	10
3. Quels sont les avantages pour les deux populations identifiées à habiter en coopérative par rapport à d'autres solutions de logement ?.....	16
4. Pourquoi l'État a-t-il intérêt à considérer cette 3 <sup>e</sup> voie du logement et à soutenir le développement des coopératives d'habitation ? .....	21
5. Quelles recommandations peut-on formuler en matière de politique du logement afin de mettre en place un cadre favorable au développement des coopératives d'habitation au Luxembourg ? .....	22

Contribution réalisée dans le cadre du projet « Étude préliminaire au lancement de coopératives d'habitation au Luxembourg (COHALUX) financé par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, Département de l'Économie sociale et solidaire.

Rédaction : Marco Hoffmann

Luxembourg, juillet 2014



# Des coopératives d'habitation au Luxembourg ?

## Réflexions et recommandations

### Introduction<sup>1</sup>

La croissance démographique exceptionnelle depuis plus de 30 ans, miroir de l'évolution économique du pays, est à l'origine de la *demande importante de logements en général*. L'augmentation de la population est surtout due au solde migratoire. 11.004 personnes en 2011 par exemple, un niveau jamais atteint jusqu'ici au Luxembourg. La population du Luxembourg atteindra 646.740 personnes en 2030 (scénario baseline du Statec)<sup>2</sup>. Tenant compte de l'évolution de la composition des ménages (divorces, personnes isolées, ...), le nombre correspondant de ménages s'élèvera alors à 284.438 contre 202.736 pour l'année 2010. Il faudra construire au moins 6.280 logements par an (4.000 pour compenser l'accroissement démographique et 2.280 pour les besoins de remplacement) – c'est-à-dire près de 130.000 logements sur presque 20 ans – pour loger tout ce monde. Or, on a achevé, selon les derniers chiffres<sup>3</sup>, 29.609 logements entre 2001 et 2011, soit en moyenne 2.961 unités par année et il ne reste que 16 ans pour arriver au but. Il faut donc redoubler d'urgence les efforts en matière de création de logements en général, mais il y a aussi le problème spécifique de la pénurie de logement « sociaux ».

Il n'existe pas de définition officielle du logement « social » au Luxembourg. La loi parle uniquement de logements subventionnés par l'État dont le loyer doit être calculé en fonction du revenu du ménage locataire, de la composition du ménage et de la surface du logement<sup>4</sup>.

Comment évaluer le besoin en logements sociaux au Luxembourg ? Un simple calcul sur base d'une approche prudente permet d'imaginer l'ordre de grandeur. 15,1% de la population luxembourgeoise se situaient en 2012<sup>5</sup> en dessous de la ligne de pauvreté relative, en nombre absolu environ 79.000 personnes composant environ 34.000 ménages (moyenne de 2,3 personnes par ménage). Du moins cette tranche de la population est susceptible de nécessiter un logement social pour vivre décemment. Un calcul plus précis devra inclure la couche de population située immédiatement au-dessus du risque de pauvreté.

Combien de logements sociaux existent à l'heure actuelle ? Selon le Ministère du Logement, le nombre de logements communaux subventionnés s'élève à 994 unités. En y ajoutant les logements locatifs du Fonds du Logement (1.703 unités) et de la Société nationale des Habitations à bon marché (170 unités)<sup>6</sup>, on approche les 3.000 unités de logement public locatif au sens strict. Les organismes du secteur social et sanitaire gèrent en plus quelques 1.600 lits dans des structures et logements divers. Les clients sont souvent des personnes

1 Hoffmann (2012), p.146 avec actualisations.


2 Peltier (2011) : Projection des ménages privés et des besoins en logements 2010 - 2030. In : Working Papers Economie et Statistiques N° 55 du Statec, Luxembourg.

3 Ministère du Logement, Rapport d'activité 2013, Luxembourg, p. 15.

4 Grand-Duché de Luxembourg (1998).

5 Eurostat, EU 2020, Indicateurs.

6 Ministère du Logement, Rapport d'activité 2013, Luxembourg, p. 97 et 107.



isolées, mais un certain nombre vivent quand même en famille ou logent dans des structures communautaires. Pour convertir ces lits en logements sociaux, on estime que la moyenne des personnes constituant un ménage est de 1,5. Le résultat se chiffre à environ 1.000 logements mis à disposition dans le cadre d'un travail social ou thérapeutique.

Par conséquent, nous pouvons évaluer le manque actuel à la différence entre 34.000 et 4.000, c'est-à-dire à plus de 30.000 (!) logements sociaux (Il s'agit d'une estimation minimale). Or, entre 2002 et 2010, le nombre de logements locatifs subventionnés par l'État et réalisés par les promoteurs publics n'a pas beaucoup progressé : le parc locatif subventionné ne s'est en effet agrandi que d'environ 60 unités par an<sup>7</sup>. Nous avons vu plus haut qu'en 2030, le nombre de ménages que le Luxembourg va compter, sera de 284.438 unités. Toutes choses restant égales par ailleurs, le besoin en logements publics restera aussi de l'ordre de 15% du nombre total de ménages et s'élèvera en 2030 et en nombre absolu à environ 42.500 unités. Pour atteindre cet objectif jusqu'en 2030, il faudra construire plus de 2.500 logements sociaux par an (!!!). Le développement d'un mouvement de coopératives d'habitation, une idée mentionnée dans le paquet logement<sup>8</sup>, pourrait avoir un impact sensible et favorable dans le domaine de la construction de logements à prix abordable. Les coopératives d'habitation peuvent s'adresser aux deux types de population dont nous venons de parler :

- a. les personnes à revenu moyen ou modeste recherchant un logement bon marché, et
- b. les personnes à revenu très modeste visant un logement social.

A ce moment, les questions suivantes se posent :

- Pour chaque population identifiée, quelles sont les avantages à habiter en coopérative par rapport à d'autres solutions de logement ?
- Quelle est l'utilité publique dans les deux cas ?
- Quelles mesures, en termes d'aides financières et en termes de modifications réglementaires, faut-il mettre en place pour assurer le développement des coopératives ?

Mais avant d'y répondre, il faut comprendre ce que c'est qu'une coopérative d'habitation et comment les coopératives d'habitation se développent à l'étranger. Il y a lieu également d'analyser le contexte luxembourgeois actuel et d'évaluer la faisabilité d'un projet de construction en coopérative d'habitation pour déterminer dans quelles conditions, les coopératives d'habitation arrivent à générer des avantages pécuniaires en matière de logement.

<sup>7</sup> Exposé des motifs du projet de loi N° 6542 portant introduction d'une subvention de loyer.

<sup>8</sup> cf. mesure 4 du paquet logement.

## 1. Qu'est-ce qu'une coopérative d'habitation ? Comment les coopératives d'habitation se développent-elles, comment sont-elles financées et quelles sont les aides publiques auxquelles elles peuvent recourir à l'étranger ?

Les coopératives d'habitation, en tant qu'organisations d'assistance mutuelle ont fait leur preuve à l'étranger par le passé. En prenant une 3<sup>e</sup> voie entre propriété et location, elles investissent du capital privé dans des projets communautaires. Visant l'essor de leurs membres, elles se distinguent d'autres sociétés et tentent d'accomplir une fonction positive au sein de la société.

### Définition

Les éléments d'une définition peuvent s'énoncer comme suit. Une coopérative d'habitation<sup>9</sup> est :

- **une communauté intentionnelle** de 7 personnes<sup>10</sup>, se constituant en société commerciale<sup>11</sup>, visant à offrir à ses membres les meilleures conditions possibles de logement au moindre coût ;
- **une société commerciale** dont le capital est constitué des parts sociales souscrites par les membres : En fonction des m<sup>2</sup> qu'ils louent, les membres résidents doivent contribuer au capital de la société en achetant un nombre déterminé de parts. *Ces parts leur sont remboursés* à leur valeur nominale lorsqu'ils quittent la coopérative ;
- **une organisation démocratique** dont l'organe suprême est l'assemblée générale, au sein de laquelle *chaque membre-résident dispose d'une voix* (à l'exception des membres investisseurs<sup>12</sup>), quel que soit le nombre de parts qu'il détient ;
- **un propriétaire d'immeubles** ayant pour objectif de *louer des logements au coût de revient*, en général exclusivement, sinon prioritairement, à ses membres. Les loyers sont établis en fonction des coûts de fonctionnement effectifs. La coopérative ne vise pas directement à faire des bénéfices, mais à « produire » bon marché au bénéfice de ses membres. Les surplus en fin d'exercice sont soit remboursés aux membres, soit affectés aux réserves. En principe il n'y a pas de paiement de dividende ;
- **une forme d'habitat intermédiaire** entre la location traditionnelle et la propriété : les coopérateurs sont *locataires* du point de vue légal. En même temps, ils sont copropriétaires de la coopérative à laquelle appartient l'immeuble (double statut, appelé aussi principe d'identité). De ce fait, ils *participent aux décisions* de la coopérative et élisent le conseil d'administration. Le conseil d'administration administre et dirige la coopérative. Les coopératives d'habitation offrent la *sécurité d'occupation*, puisque le contrat de bail n'est pas résiliable aussi longtemps que le locataire est membre de la coopérative. Les conditions de retrait du statut de membre sont spécifiques et définies dans les statuts. C'est le double statut de coopérateur-locataire qui protège davantage que sur le marché privé ;
- **une communauté** qui favorise l'échange et la convivialité entre coopérateurs, une *solidarité* entre tous ainsi qu'un sens partagé des responsabilités. La plupart des coopératives offrent des *services complémentaires* : garde d'enfants, services de santé, activités collectives, etc.

9 <http://www.ge.ch/logement/cooperatives-habitation/qu-est-ce.asp>.

10 Ce chiffre est inscrit dans la loi luxembourgeoise en rapport avec la création d'une coopérative classique. Pour les sociétés coopératives organisées comme une société anonyme, un seul membre suffit.

11 Les coopératives font partie des sociétés commerciales et sont régies par la loi de 1915 sur les sociétés commerciales.

12 Il s'agit d'un type spécial de membre d'une coopérative d'habitation qui n'y habite pas mais place son argent dans la coopérative pour le voir rémunéré par un taux d'intérêt intéressant. Pour la coopérative ce type de financement est plus favorable qu'un prêt bancaire.

## Développement

Le tableau<sup>13</sup> suivant reprend quelques chiffres clé pour différents pays. La France n'est pas reprise puisque sa situation est particulière. En effet, en 100 ans, les coopératives d'HLM y ont construit plus de 300.000 logements dont la très grande majorité en accession à la propriété. Ainsi, le parc locatif des coopératives d'HLM se chiffre seulement à 23.622 logements.

Tableau 1 : Le logement en chiffres

Chiffres clé	Allemagne	Autriche	Belgique	Canada	Suisse
Population	81.800.000	8.390.000	10.951.665	34.605.300	7.639.961
Parc total de logements	40.136.000	4.200.000	5.043.000	12.437.470	4.000.000
Parc total de logements sociaux (locatifs)	1.846.256	966.000	766.617	613.500	300.000
Parc total de logements coopératifs	2.180.000	368.000	11.000	96.742	172.000
Rapport entre les logements coopératifs et le parc total (en %)	5,4	8,8	0,22	0,78	4,3

Grâce au soutien de longue date du gouvernement pour le logement, aujourd'hui, « un autrichien sur six vit dans un appartement construit ou géré par une association de logement d'utilité publique ». Parmi ces associations de logement d'utilité publique, on compte aussi les coopératives d'habitation, mais pas uniquement. « Le gouvernement autrichien peut compter sur un secteur d'utilité publique<sup>14</sup> compétent qui a construit un cinquième des logements du pays depuis 1945. Il y a lieu d'attirer l'attention sur la croissance remarquable du portefeuille par rapport aux chiffres de 1970, alors que les coopératives d'habitation autrichiennes ne comptaient que 150.400 membres »<sup>15</sup>.

13 La recherche « Profils d'un mouvement : Les coopératives d'habitations dans le monde. » publiée par la Fédération européenne du logement public, coopératif et social, un réseau de fédérations nationales et régionales (CECODHAS HOUSING EUROPE) et l'Alliance Coopérative Internationale / Habitation (ICA Housing) en 2012 décrit le développement des coopératives d'habitation dans 22 pays.

14 LUDL Herbert (2010): p. 4 : "Leitende Prinzipien der Wohnungsgemeinnützigkeit sind: der Gemeinwohlzweck, die Beschränkung des Tätigkeitsbereiches, die Gewinnausschüttungsbeschränkung/Vermögensbindung und das Kostendeckungsprinzip sowie die obligatorische Aufsicht und Kontrolle. [...]"

Die besondere vermögensrechtliche Behandlung der Mitglieder bei Genossenschaften und der Gesellschafter bei Kapitalgesellschaften bei Gewinnausschüttungen, im Falle ihres Ausscheidens oder bei der Auflösung einer gemeinnützigen Bauvereinigung und das generelle Wirtschaftlichkeitsgebot stellen sicher, dass das Vermögen einer gemeinnützigen Bauvereinigung für die Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zweckgebunden bleibt. Das Nennwert-Prinzip, demzufolge einem Gesellschafter oder Mitglied im Falle seines Ausscheidens nur jener Betrag zu erstatten ist, der dem seinerzeitigen Nennwert der Einlage entspricht, ist wesentlicher Teil der Vermögenssicherung. Der Gewinn, bei festen Preisen stets ein Indikator für die effiziente Verwendung von Ressourcen, fließt bei der gemeinnützigen Bauvereinigung überwiegend in die Rücklagen, sie ist daher ein Unternehmen der Ertragskapitalisierung.

Die Vermögensbindung unterscheidet gemeinnützige Bauvereinigungen eindeutig von gewerblichen Bauträgern, deren mit Hilfe öffentlicher Subventionen gebildetes Vermögen der Gemeinschaft auf Dauer entzogen ist. Vom jährlichen Gewinn einer gemeinnützigen Bauvereinigung darf nur ein Betrag ausgeschüttet werden, der – bezogen auf die eingezahlten Anteile – den zulässigen Zinssatz für Eigenmittel (dzt. 3,5 %) nicht übersteigt. Dieses Prinzip gilt auch für die vermögensrechtliche Behandlung der Gesellschafter und Mitglieder im Falle des Ausscheidens oder im Falle der Auflösung der Bauvereinigung.

Das Wohnungsgemeinnützigkeitengesetz normiert auch eine Verwendungspflicht des Eigenkapitals. So ist das Eigenkapital generell den Aufgaben des Wohnungs- und Siedlungswesens zu widmen und speziell für die Hauptgeschäfte einzusetzen.

Einkünfte aus jenem Eigenkapital, das nicht zur Deckung langfristiger Vermögensbestände oder zur vorausschauenden Sicherung des laufenden Geschäftsbetriebes und der sich daraus ergebenden Finanzierungserfordernisse verwendet wird, sind der Ertragsbesteuerung immer dann zu unterziehen, wenn sie nicht innerhalb von fünf Jahren nachweislich für die Haupt- oder Nebengeschäfte der Bauvereinigung eingesetzt werden."

15 Fédération européenne du logement public, coopératif et social, un réseau de fédérations nationales et régionales (CECODHAS HOUSING EUROPE) et l'Alliance Coopérative Internationale / Habitation (ICA Housing) (2012) : Les coopératives d'habitations dans le monde.

En Allemagne, les coopératives d'habitation se sont développées surtout après la 2<sup>e</sup> guerre mondiale grâce aux programmes étatiques de logement social. C'est l'apport en capital de ces programmes qui a permis le bon développement des coopératives d'habitation en Allemagne. Aujourd'hui, il en existe plus de 2.000. En 2002, une commission d'experts a été chargée par le gouvernement d'étudier les coopératives existantes et d'esquisser des pistes de développement de l'habitat en coopérative<sup>16</sup>.

Le rapport retient

- que les coopératives sont un acteur important du marché du logement en Allemagne,
- que ces coopératives ont toutes eu besoin au départ de capital et de soutien externe,
- qu'elles sont contraintes depuis plusieurs années, dans un contexte de diminution générale du problème du logement et d'une réduction parallèle des aides étatiques, de s'orienter d'avantage au marché, mais
- que malgré cela leur situation économique est aujourd'hui meilleure que celle d'entreprises comparables du domaine du logement<sup>17</sup>.

Six domaines d'action ont été identifiés : les finances, les stratégies de communication pour coopératives sur base de la nécessité de mieux les faire connaître, la coopération des coopératives entre elles et avec les instances publiques, la personne âgée et l'habitat en coopérative, l'amélioration des conditions de développement.

En Suisse, le système est encore différent, le soutien étatique reste aujourd'hui bien développé, bien que des points d'inflexion existent<sup>18</sup>. Les coopératives créées sur initiative privée, doivent, pour être soutenues, respecter certains critères fixés par la loi qui les classe alors parmi les organisations œuvrant à la construction de *logements d'utilité publique*. De manière générale, pour pouvoir bénéficier d'aides publiques en Suisse, les coopératives doivent se doter du statut d'utilité publique<sup>19</sup>.

---

16 Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen [Hrsg.] (2004): Wohnungsgenossenschaften. Potentiale und Perspektiven. Bericht der Expertenkommission.

17 Ibid. p. 4-7.

18 [http://www.wbg-schweiz.ch/aktuell/965/keine\\_wohnbauforderung\\_mehr\\_in\\_bern.html](http://www.wbg-schweiz.ch/aktuell/965/keine_wohnbauforderung_mehr_in_bern.html).

19 Im neuen Bundesgesetz zur Wohnraumförderung (WFG vom 21. März 2003) wird auf dieser Grundlage die Gemeinnützigkeit für den Erhalt von Bundesleistungen wie folgt definiert. „Art 4 Abs 3: Als gemeinnützig gilt eine Tätigkeit, welche nicht gewinnstrebig ist und der Deckung des Bedarfs an preisgünstigem Wohnraum dient.“ In der Wohnraumförderungsverordnung (WFV) vom 26. November 2003 findet sich im Art. 37 die Präzisierung: „Eine Organisation gilt als gemeinnützig, wenn sie nach ihren Statuten:

- a) den Zweck verfolgt, dauerhaft den Bedarf an Wohnraum zu tragbaren finanziellen Bedingungen zu decken;
- b) die Dividende gemäss Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 27. Juni 1973 über die Stempelabgaben beschränkt;
- c) die Ausrichtung von Tantiemen verbietet;
- d) bei der Auflösung der Gesellschaft, Genossenschaft oder Stiftung den nach Rückzahlung des einbezahlten Gesellschafts-, Genossenschafts- oder Stiftungskapitals verbleibenden Teil des Vermögens dem in Buchstabe a erwähnten Zweck zuwendet; das Gesellschafts-, Genossenschafts- oder Stiftungskapital darf höchstens zum Nennwert zurückbezahlt werden.“

Le tableau ci-dessous résume pour certains pays le nombre et le type d'aides publiques mises en place.

Tableau 2 : Nombre et type d'aides étatiques selon les pays

Aides publiques	Allemagne	Autriche	Belgique	Canada	France	Suisse	Suisse / Genève
Base légale	X	X	X	X	X	X	X
Utilité publique accordée sous certaines conditions		X		X	X	X	X
Mise à disposition de terrains (emphytéose) par l'État et les communes					X	X	X
Prêt long terme à taux réduit préférentiel		X		X		X	X
Garanties pour prêts					X	X	X
Participation au capital	X		X		X	X	
Subventions à la coopérative	X (jusque 1986)	X		X	X		
Allègement de l'impôt sur les sociétés	X						X
Subventions aux coopérateurs		X		X	X		
Prêt au coopérateur					X		X
Total	3	5	2	5	8	6	7

Dans les pays étudiés, les aides étatiques peuvent se distinguer selon deux approches : l'aide directe à la coopérative ou le soutien financier du coopérateur. Le système est mixte notamment en Autriche, le pays où le secteur coopératif dans le domaine du logement est le plus développé. La France dispose d'un nombre élevé d'aides différentes, mais celles-ci sont divisées entre trois types de coopératives : les coopératives de construction, les coopératives d'habitants et les sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif pour l'accèsion à la propriété (SACICAP). En analysant l'efficacité des différentes aides, il apparaît que l'apport en capital, que ce soit directement à la coopérative où à l'adresse du coopérateur produit les meilleurs effets. Cette aide peut être de différentes natures : subvention d'intérêt, subside, diminution du coût du terrain.

Pour citer quelques exemples de mesures concrètes qui peuvent être mises en place, prenons l'exemple de la Suisse et plus précisément du canton de Genève.

La loi générale sur le logement et la protection des locataires définit les conditions de développement des coopératives d'habitation. Les coopératives d'habitation font partie des organismes à qui les aides prévues par la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) sont destinées *en priorité*. En outre, une coopérative peut bénéficier de conditions particulières si deux tiers au moins des locataires sont membres de la coopérative et si le rendement sur fonds propres n'est pas supérieur à 5% après amortissement de la dette.



Par ailleurs, la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) prévoit spécifiquement des garanties et des prêts à terme afin d'aider les coopératives à constituer leurs fonds propres. Ces prêts peuvent être octroyés à la coopérative ou au coopérateur.

Le canton de Genève opère en plus avec la notion de logement d'utilité publique (LUP). L'objectif fixé dans la loi LUP vise à la **constitution d'un parc durable de logements d'utilité publique**. Suite à la modification de la loi par le Grand Conseil le 14 mai 2009, l'objectif légal est la constitution d'un parc représentant à terme 20% du parc locatif cantonal, soit environ 35.000 logements à terme. Pour atteindre l'objectif, un montant de 35 millions de francs est attribué chaque année à un Fonds propre affecté pour la construction de logements. Ce dernier est financé en premier lieu par la part cantonale au bénéfice de la Banque nationale suisse jusqu'à l'atteinte de l'objectif. Les ressources financières du Fonds sont utilisées par l'État, par les fondations immobilières de droit public et par les communes. Les coopératives d'habitation en profitent par leur intermédiation.

Un logement d'utilité publique (LUP) est caractérisé par trois critères et reste soumis au contrôle de l'État, sans limite dans le temps (ou au minimum pendant cinquante ans pour les LUP détenus par des privés) :

- **la qualité du propriétaire** ; un LUP appartient à l'État, à une fondation de droit public, à une commune ou à une organisation sans but lucratif ; il peut appartenir à toute autre entité privée si celle-ci s'engage sur cinquante ans par une convention avec l'État ;
- **l'application d'un taux d'effort**, soit un rapport entre le revenu et le montant du loyer ;
- **l'application d'un taux d'occupation**, soit un rapport entre le nombre de personnes occupant un logement et le nombre de pièces de celui-ci.

En Suisse, les coopératives réussissent à proposer des loyers en dessous du prix de marché, moins 20% en moyenne. Au cours du temps, le parc de logements des coopératives d'habitation s'agrandit et le principe du loyer-coût de revient maintient les loyers à un niveau bas, tandis que sur le marché normal les loyers augmentent au fil du temps. Les logements de coopérative n'étant jamais vendus, le système se caractérise donc aussi par un effet anti-spéculateur. 57% du parc de logements locatifs sont des logements de coopérative (4,3% du parc résidentiel total). La taille des coopératives en Suisse varie entre 1 et plusieurs milliers de logements. La plus grande, située à Zurich, compte quelques 5.000 logements. Soixante-dix pour cent des coopératives d'habitation suisses sont très petites (moins de 100 logements), la taille moyenne étant de 138 logements. Seulement 25% des coopératives comptent plus de 1.000 logements.

## Conclusion :

Les coopératives d'habitation peuvent avoir un impact bénéfique sur le marché du logement<sup>20</sup>. Leur développement dépend des soutiens étatiques mis en place. Par l'intermédiaire des coopératives, l'État peut poursuivre deux objectifs, soit la constitution d'un parc de logements à prix abordable<sup>21</sup>, soit la construction de logements *sociaux*.

---

<sup>20</sup> cf. l'Autriche p.ex.

<sup>21</sup> Le terme à prix abordable est relatif. Nous allons voir que les logements sont plus abordables que ceux du marché normal, mais sans un système adapté d'aides étatiques, ils restent relativement chers.



## 2. Dans le contexte luxembourgeois actuel, est-il envisageable de créer une coopérative d'habitation ? Dans quelles conditions, les coopératives d'habitations arrivent-elles à générer des avantages pécuniaires en matière de logement ?

La législation luxembourgeoise<sup>22</sup> permet la création de coopératives de toutes sortes et donc aussi la constitution de coopératives d'habitation. Il faut bien entendu réfléchir à la formulation des statuts, mais le cadre légal laisse assez de flexibilité pour établir les règles de fonctionnement nécessaires. Ce volet sera développé et détaillé dans une publication ultérieure.

En l'absence d'aides étatiques à l'heure actuelle, la question se pose si une coopérative d'habitation peut atteindre déjà aujourd'hui au Luxembourg son but premier, à savoir l'approvisionnement de ses membres en logements bon marché ? Pour créer du logement à prix abordable, il faut essayer de réduire au maximum les coûts de construction. En d'autres termes, comment concevoir et calculer un projet de construction ad hoc ? Les économies envisageables au niveau d'un projet de construction en coopérative sont au nombre de six :

1. la négociation du taux d'intérêt pour l'argent emprunté,
2. l'annulation du coût du terrain par le recours à l'emphytéose,
3. l'annulation des gains du promoteur,
4. les économies d'échelle,
5. l'entraide et les travaux propres,
6. les pièces communes.

La question se pose en quoi une coopérative peut finalement construire meilleur marché qu'un promoteur privé, qui lui aussi peut réaliser certaines économies. D'une part, le promoteur privé ne va pas laisser tomber son bénéfice et d'autre part, il ne construira pas des pièces communes pour diminuer la surface des logements privatifs. L'économie de taille majeure qui joue en faveur d'un projet de construction en coopérative est donc l'absence de marge bénéficiaire du promoteur. La réalisation d'espaces communs peut aussi diminuer le coût de la construction, mais dans une moindre proportion. Une salle polyvalente commune bien agencée permet au quotidien d'y faire des travaux de bureau, d'y recevoir la famille pendant le week-end ou de procurer aux enfants un espace de jeu agréable. Cet espace n'est plus nécessaire à l'intérieur des appartements. Il y a aussi des coopératives qui ont p.ex. installé une cuisine professionnelle communautaire dans leur immeuble permettant de fonctionner au niveau des appartements avec un espace cuisine très réduit. C'est ici que le choix des membres de chaque coopérative est d'importance.

Pour atteindre l'objectif de la mise à disposition de logements bon marché à ses membres, l'option préférentielle qui reste *aujourd'hui* à une coopérative d'habitation est d'essayer de recourir au bail emphytéotique. Cette mesure a été introduite par la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes (art 13.1 – art 13.13)<sup>23</sup>. Tout propriétaire de terrain peut appliquer cette mesure. Or, contrairement

<sup>22</sup> Grand-Duché de Luxembourg (1915) : Loi de 1915 sur les sociétés commerciales.

Grand-Duché de Luxembourg (1918) : Arrêté grand-ducal du 30 août 1918 portant règlement sur le contrôle des sociétés coopératives.

<sup>23</sup> Art. 13-9 : En cas d'aliénation de l'immeuble faisant l'objet de l'emphytéose, l'emphytéote bénéficie d'un droit de préemption sur l'immeuble, à moins que celui-ci ne fasse l'objet d'une vente par adjudication publique ou qu'il ne soit cédé à un membre de la famille du propriétaire parent ou allié jusqu'au quatrième degré inclusivement ou qu'il ne fasse l'objet d'une cession gratuite. Le propriétaire adresse à l'emphytéote par voie de lettre recommandée l'offre de vente. Dans cette offre, le propriétaire doit avertir l'emphytéote qu'il a le droit de faire une contre-proposition. L'emphytéote dispose d'un mois pour user de son droit et pour faire éventuellement une contre-proposition. Son silence vaut refus de l'offre. Si l'emphytéote a formulé une demande en obtention d'un prêt auprès d'un établissement financier établi au Grand-Duché, ce délai est prorogé d'un mois. L'immeuble ne peut être vendu à un tiers qu'à un prix supérieur à celui offert par l'emphytéote. Le droit de préemption peut uniquement être exercé si les droits de l'emphytéote portent sur l'ensemble de l'immeuble mis en vente. En cas de vente de l'immeuble à un tiers acheteur en dépit du droit de préemption existant dans le chef de l'emphytéote, l'emphytéote lésé peut réclamer des dommages intérêts au vendeur.

à d'autres pays, le recours à ce dispositif, même pour des terrains appartenant aux pouvoirs publics, n'est pas un droit garanti aux coopératives. Mais dans la mesure où c'est possible et dans la mesure où c'est une possibilité de réduction notable du coût de construction total, le calcul suivant se base sur cette hypothèse de mise à disposition d'un terrain par voie de bail emphytéotique. A l'heure actuelle, une coopérative ne peut pas encore espérer d'autres aides au logement. Au contraire, les aides au logement qui sont virées aux personnes physiques ne sont plus dues à partir du moment où ces personnes se constituent en personne morale, en coopérative en l'occurrence.

Ceci conduit à une perte substantielle pour les ménages qui désirent s'engager dans un projet de construction. Les simulations suivantes soulignent ce problème.

Hypothèses	
Les aides théoriques ont été calculées <sup>23</sup> , tout en supposant que :	
1) la situation familiale reste inchangée	
2) le nombre d'enfants à charge reste inchangé	
3) le revenu du ménage reste inchangé	
4) la bonification d'intérêts ne sera pas abolie	
5) le prêt hypothécaire contracté est supérieur ou égal à 175.000,00 euros	
6) le prêt hypothécaire aura une durée de 25 ans (300 mois)	
7) le taux d'intérêt du prêt hypothécaire de 3,25% est fixe.	

Montant maximal subventionnable du prêt	175.000 €	175.000 €	175.000 €	175.000 €
Composition de ménage	A <sup>24</sup>	AAE	AAEE	AAEEE
Revenu imposable théorique mensuel	2.500 €	5.000 €	5.500 €	6.000 €
Prime d'acquisition / de construction	3.300 €	500 €	500 €	500 €
Aides sur maximum 240 mois	27.855 €	11.591 €	23.203 €	34.766 €

Les chiffres ci-dessus ne donnent qu'un ordre de grandeur. Trop d'hypothèses (cf. ci-avant) sont en jeu pour fournir des montants exacts sur 20 ans ou plus. Mais, les désavantages se manifestent clairement et ne peuvent être ignorés. Nous allons revenir plus loin sur ce problème.

Pour un projet de construction dans le cadre d'une coopérative d'habitation, beaucoup de variables entrent en jeu et il n'est pas possible de les fixer toutes (p.ex. les choix et décisions pris en groupe, les prix négociés, ...). Ainsi, il faut garder en mémoire que tout projet de construction concret peut se présenter différemment. Il s'agit ici uniquement de présenter une méthode de planification et d'évaluer la faisabilité d'un tel projet.

<sup>24</sup> Simulations calculées par le Service des Aides au Logement du Ministère du Logement.

<sup>25</sup> A=adulte ; AAE=2 adultes & 1 enfant ; etc.

Afin de partir d'un exemple proche de la réalité, différentes étapes ont été parcourues pour fixer le coût de construction et définir la planification financière d'une coopérative d'habitation. Ces étapes sont :

1. l'établissement d'un relevé concernant les besoins minimaux en logements et locaux ;
2. la détermination de la surface habitable, de la surface totale nette et de la surface brute ;
3. une étude budgétaire de la totalité des coûts de construction ;
4. le calcul du capital propre nécessaire à la coopérative et du capital à prêter ;
5. le calcul des remboursements à effectuer et du loyer à percevoir.

## Relevé des logements et locaux pour 16 ménages

Les surfaces d'un immeuble destiné à héberger 16 ménages peuvent se détailler comme suit :

Niveau -1	surface habitable	surface nette	surface brute
Local technique		12	
Local vélos		40	
Local poubelles		15	
Local comptage		11	
Hall, circulations		25	
Emplacements Parking		240	
Circulation Parking		227	
<b>Total -1</b>	<b>0</b>	<b>570</b>	<b>684</b>
Niveau 0	surface habitable	surface nette	surface brute
Débarras	-	13	
Hall, circulations	-	108	
Salle polyvalente	-	73	
Bureau 1	18	18	
Buanderie	-	25	
Bureau 2	18	18	
Logement 1 - 4.5 <sup>26</sup>	120	120	
Logement 2 - 2.3	75	75	
Logement 3 - 2.3	75	75	
Logement 4 - 1.1	45	45	
<b>Total 0</b>	<b>351</b>	<b>570</b>	<b>684</b>

<b>Niveau 1</b>	<b>surface habitable</b>	<b>surface nette</b>	<b>surface brute</b>
Hall, circulations		98	
Local Service		17	
Bureau 3 <sup>27</sup>	30	30	
Logement 5 - 4.5	120	120	
Logement 6 - 3.4	95	95	
Logement 7 - 2.3	75	75	
Logement 8 - 1.1	50	45	
Logement 9 - 1.1	50	45	
Logement 10 - 1.1	50	45	
<b>Total 1</b>	<b>470</b>	<b>570</b>	<b>684</b>
<b>Niveau 2 en retrait</b>	<b>surface habitable</b>	<b>surface nette</b>	<b>surface brute</b>
Hall, circulations		100	
Local Service		20	
Logement 11 - 2.3	75	75	
Logement 12 - 1.1	50	45	
Logement 13 - 2.3	75	75	
Logement 14 - 1.1	45	45	
Logement 15 - 1.1	45	45	
Logement 16 - 1.1	45	45	
<b>Total 2</b>	<b>335</b>	<b>450</b>	<b>540</b>
<b>Autres surfaces</b>	<b>surface habitable</b>	<b>surface nette</b>	<b>surface brute</b>
Rampe Garage		80	
Terrasses RDC		130	
Toiture plate		540	
Autre		100	
<b>Total 3</b>	<b>0</b>	<b>850</b>	<b>850</b>
<b>Total Immeuble</b>	<b>1.156</b>	<b>2.160</b>	<b>3.442</b>

A partir de ces données, il est possible de calculer le volume brut de la bâtisse et d'estimer les différents coûts en relation avec la construction. Remarquons qu'en ce qui concerne la planification des logements au sein de cet immeuble, un défi architectural peut résider dans la planification modulaire de ces logements afin d'en permettre une utilisation flexible. En prévoyant p.ex. des chambres à coucher qui sont à cheval entre deux appartements, celles-ci pourraient, par des portes prévues d'avance, être reliées soit à l'un, soit à l'autre appartement. Ainsi un ménage « vieillissant », où les enfants quittent le foyer familial, pourrait céder de la surface habitable à un jeune ménage avec un nombre croissant d'enfants sans devoir déménager.

<sup>27</sup> Cette pièce est à fonction double. Elle comporte une douche et peut être utilisée aussi comme chambre d'hôte. Cette chambre d'hôte est louée aux coopérateurs à un prix qui permet d'en couvrir les frais.

## Étude budgétaire

Listing sommaire des surfaces, volumes et coûts de construction estimatifs			
SOUS-SOL	Surfaces brutes	Hauteur	Volume brut
Fondations	684	1	684
Niveau -1	684	2,8	1.915,2
<b>SOUS-TOTAL 1</b>			<b>2.599,2</b>
AUTRES	Surfaces brutes	Hauteur	Volume brut
Rampe Garage	80	1	80
Terrasses RDC	130	1	130
Toiture plate	540	1	540
Autre	100	1	100
<b>SOUS-TOTAL 2</b>	<b>850</b>		<b>850</b>
HORS-SOL	Surfaces brutes	Hauteur	Volume brut
Rez-de-chaussée	684	2,95	2.017,8
Niveau +1	684	2,95	2.017,8
Niveau +2	540	2,95	1.593,0
<b>SOUS-TOTAL 3</b>	<b>1.908</b>		<b>5.628,6</b>
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>(m<sup>3</sup>)</b>		<b>9.077,8</b>

EVALUATION DES COÛTS DE CONSTRUCTION (HT)				
Sous-Sol et assimilé:	3.449,2	x	300 €/m <sup>3</sup>	1.034.760 €
Hors-Sol	5.628,6	x	400 €/m <sup>3</sup>	2.251.440 €
divers et imprévu			2%	65.724 €
<b>SOUS-TOTAL FRAIS DE CONSTRUCTION (HTVA)</b>			<b>+/-</b>	<b>3.351.924 €</b>
TVA SUR CONSTRUCTION ET HONORAIRES				
Honoraires	12%			402.231 €
TVA	17%			638.206 €
<b>SOUS-TOTAL TVA SUR CONSTRUCTION ET HONORAIRES</b>			<b>+/-</b>	<b>1.040.437 €</b>
<b>FRAIS DE CONSTRUCTION + HONORAIRES + TVA</b>			<b>+/-</b>	<b>4.392.361 €</b>

La construction d'un immeuble de 9.077,8 m<sup>3</sup> (volume brut) pour 16 ménages peut donc se réaliser – en excluant les frais de terrain et de son aménagement – au prix de 4.392.361 €.

Selon les deux types de populations que nous avons distingués plus haut, nous allons développer le planning financier d'abord pour la coopérative de logements à prix « abordable », puis pour la coopérative de logements sociaux.

### Type 1 : La coopérative de logements à prix « abordable »

Si l'immeuble à construire coûte 4.392.361 €, la coopérative d'habitation doit disposer d'un capital propre de 878.472 € (20% du coût total) pour pouvoir prêter 3.513.889 € à la banque. La mensualité correspondant à un prêt sur 25 ans à taux fixe de 3,25% s'élève à 17.191 €.

La constitution du capital propre de la coopérative se fait par la vente de parts. En fonction de la surface louée, les coopérateurs-résidents doivent souscrire un certain nombre de parts.


Type de logement	Nombre de logements	m <sup>2</sup> /log.	Capital prop. à investir/log.	Nombre de parts de 1.000 € à acquérir	Nombre total de parts
Studio	8	45,00	36.945 €	37	295,56
App. 2 chbres	5	75,00	61.575 €	62	307,88
App. 3 chbres	1	95,00	77.995 €	78	78,00
App. 4 chbres	2	120,00	98.520 €	99	194,04
Bureaux <sup>28</sup>	2	18,00	-		
Bureau voire chambre d'hôte	1	30,00	-		
<b>Total</b>					<b>878,47</b>

Si un coopérateur quitte la coopérative, le contrat de bail est résilié et les parts sont revendues à la coopérative à leur valeur nominale. Le coopérateur récupère donc son capital à hauteur du montant initialement investi dans les parts de la coopérative. Les statuts de la coopérative peuvent aussi prévoir le paiement d'un intérêt.

Le loyer demandé par la coopérative est calculé en fonction des coûts réels d'acquisition ou de construction des logements. Les calculs suivants ne prennent pas en compte les frais liés au bail emphytéotique, qui en général sont assez bas.

Type de logement	Nombre de logements	m <sup>2</sup>	Loyer par type de logement	Total des loyers par type de logement
Studio	8	45,00	680,98 €	5.447,85 €
App. 2 chbres	5	75,00	1.134,97 €	5.674,85 €
App. 3 chbres	1	95,00	1.437,63 €	1.437,63 €
App. 4 chbres	2	120,00	1.815,95 €	3.631,90 €
Bureaux <sup>28</sup>	2	18,00	272,39 €	544,79 €
Bureau / chambre d'hôte	1	30,00	453,99 €	453,99 €
<b>Total</b>				<b>17.191,00 €</b>

<sup>28</sup> 3 bureaux ont été planifiés: un pour les besoins de la coopérative et deux au rez-de-chaussée pour être loués à des membres de la coopérative ou à des personnes extérieures. Ainsi, le gain réalisé sur ces deux bureaux peut contrebalancer le coût du bureau de la coopérative.



Le loyer nécessaire pour rembourser les dettes (prêt) s'élève alors à 15,13 €/m<sup>2</sup>, ce qui représente **une économie de 16%** par rapport au loyer moyen du marché du logement luxembourgeois de 17,96 €/m<sup>2</sup> (4<sup>e</sup> trimestre 2013)<sup>29</sup>. Signalons qu'un prêt au taux de 2,55%<sup>30</sup> (au lieu de 3,25%) dans les mêmes conditions représente déjà une économie de 23% par rapport au loyer moyen du marché du logement luxembourgeois de 17,96 €/m<sup>2</sup>.

*Par conséquent :*

La création d'une coopérative d'habitants est possible au Luxembourg. Un projet de construction est réalisable également et peut produire du logement à un coût intéressant sous condition de pouvoir au moins recourir à un terrain par voie de bail emphytéotique. Avec tous les aléas en jeu, la situation actuelle n'est cependant pas favorable à un développement massif de coopératives d'habitation. Or, un tel développement est souhaitable. Ce point sera discuté plus loin. A présent, il y a lieu d'étudier le 2<sup>e</sup> modèle de coopérative d'habitation.

### **Type 2 : La coopérative de logements sociaux**

Un 2<sup>e</sup> modèle de financement de coopératives d'habitation est imaginable au Luxembourg. Il s'agit de coopératives qui prennent appui sur le programme des logements subventionnés (sociaux) de l'État<sup>31</sup> et qui produisent du logement pour des personnes à revenu modeste. Sur base de la loi de 1979, l'État peut subventionner jusqu'à 75% la construction de logements dits sociaux. Il faut cependant préciser que ce n'est que le vote du projet de loi 6583 (en instance) qui rendra les coopératives éligibles pour ce cofinancement. Tout projet doit alors être accepté par et conventionné avec le Ministère du Logement. Ce modèle se distingue des projets de logements sociaux traditionnels par le fait que les « clients défavorisés » font partie intégrante du projet et participent aux décisions à prendre. Familles nombreuses, familles monoparentales, personnes adultes isolées et personnes âgées, des groupes donc, qui se retrouvent à cause de leurs intérêts communs, peuvent ainsi s'associer et organiser activement leur vie.

Il est probable que ces personnes ne disposent pas dès le départ des compétences requises pour créer une coopérative, concevoir et gérer un projet de construction et gérer par la suite la coopérative d'habitation. Il faut donc des institutions sociales et des professionnels qui les épaulent dans ces tâches<sup>32</sup>.

En partant de notre immeuble précédent, les données de base restent identiques : volume brut de 9.077,80 m<sup>3</sup> et coût de 4.392.361 €. La planification financière diffère cependant et se présente alors comme suit :

<b>Total du projet</b>	<b>4.392.361 €</b>
75% du coût total financé par l'État	3.294.271 €
à prêter :	1.098.090 €
à rembourser sur 25 ans (taux fixe 3,25%)	5.372 €

Les ménages qui ont besoin d'un logement social ne disposent pas de capital propre en principe. La coopérative d'habitation doit donc prêter les 25% du capital qui manque. La mensualité correspondant à un prêt 1.098.090 € sur 25 ans à taux fixe de 3,25% s'élève à 5.372 €.

<sup>29</sup> [http://observatoire.ceps.lu/pdfs/Bulletin\\_location201310courant.pdf](http://observatoire.ceps.lu/pdfs/Bulletin_location201310courant.pdf).

<sup>30</sup> Ce taux serait applicable, si la coopérative d'habitation serait éligible pour un financement Etika ([www.etika.lu](http://www.etika.lu)).

<sup>31</sup> Loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement et projet de loi n° 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables.

<sup>32</sup> La WOGEBE (Wohnungsgenossenschaft am Beutelweg / <http://www.wogebe.de/>) à Trèves fonctionne de cette manière.



Type de logement	Nombre de logements	m <sup>2</sup> /log.	Loyer par type de logement	Total des loyers par type de logement	Loyer au m <sup>2</sup>
Studio	8	45,00	213 €	1.702,39	4,73 €
App. 2 chbres	5	75,00	355 €	1.773,33	4,73 €
App. 3 chbres	1	95,00	449 €	449,24	4,73 €
App. 4 chbres	2	120,00	567 €	1.134,93	4,73 €
Bureaux et chambre d'hôte	2+1	66,00	312 €	312,11	4,73 €
<b>Total</b>	<b>16</b>			<b>5.372,00</b>	

Le loyer nécessaire pour rembourser les dettes (prêt) s'élève alors à 4,73 €/m<sup>2</sup>. La coopérative ne peut cependant pas calculer le loyer de cette façon. En effet, pour pouvoir bénéficier du cofinancement étatique, il faut en contrepartie appliquer des dispositions spécifiques<sup>33</sup> pour le calcul du loyer. Afin de garantir un loyer « social », ce calcul prend en compte le revenu du ménage et la taille du logement.


Etant d'une part tenu à rembourser un prêt en demandant les loyers calculés plus haut et d'autre part contraint à appliquer un calcul spécifique pour déterminer ces loyers, la coopérative pourrait rencontrer des difficultés.

Le tableau suivant montre pour les différents types de ménages le revenu annuel se composant du RMG et des allocations familiales. Il s'agit des catégories de ménages les moins bien lotis au Luxembourg (mis à part les situations de grande pauvreté). Le loyer souhaité est la somme nécessaire au remboursement du prêt et le loyer calculé est le loyer que la loi permet de facturer.

Surface	Occupant	Revenus annuels	Loyer souhaité	Loyer calculé	Différence par type de logement	Nombre de logements	Différence totale
45 m <sup>2</sup>	A	18.500 €	213 €	200,38 €	-12,42 €	8	-99,35 €
75 m <sup>2</sup>	AAE <sup>34</sup>	37.881 €	355 €	397,90 €	-43,23 €	5	216,17 €
95 m <sup>2</sup>	AAEE	45.999 €	449 €	488,89 €	-39,65 €	1	39,65 €
120 m <sup>2</sup>	AAEEE	47.185 €	567 €	543,03 €	-24,43 €	2	-48,87 €
						Solde	+107,60 €

<sup>33</sup> Règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie.

<sup>34</sup> AAE = 2 adultes et 1 enfant.



Après avoir évalué les coûts de construction et les loyers qui en sont fonction, il faut également parler des coûts de fonctionnement de la coopérative. En ce qui concerne la gestion financière de la coopérative en tant que telle, il faut d'abord établir la liste des recettes et des dépenses. Ce sont les loyers qui constituent la recette principale d'une coopérative d'habitation, puis le paiement unique des frais d'inscription fournira un petit capital de départ. S'y ajoutent les avances sur charges locatives perçues mensuellement. La vente de parts peut constituer aussi de temps en temps une recette. Comme dépenses au sens large, il faut prévoir :

- le rachat de parts ;
- les mensualités du prêt ;
- l'achat de prestations de service, notamment la révision des comptes par un comptable professionnel ;
- l'entretien des immeubles et les réparations et les charges du côté propriétaire (assurances, ...) ;
- les charges locatives (énergie, eau, taxes communales, ...) ;
- un impôt de 30,38% sur bénéfice<sup>35</sup> ;
- la formation des coopérateurs.

Chaque coopérative doit prévoir ces coûts et faire le calcul de ses recettes et dépenses pour le projet visé sans oublier de prendre en compte des amortissements et la constitution de réserves. Ces coûts sont difficilement chiffrables dans un cadre théorique. Pour une large part, ils correspondent cependant aux charges à payer dans une copropriété normale.

Il faut souligner qu'en début de parcours, les risques de déséquilibres budgétaires sont réels pour toute coopérative d'habitation. Parmi les risques, citons les retards dans le projet de construction, des litiges lors de la phase de construction, l'absence de réserves pour compenser des impayées, le départ prématuré de plusieurs coopérateurs et de leur capital.

Il faut aussi prévoir ce qui se passe lors de la liquidation d'une coopérative. Puisqu'il n'y a pas de prescriptions légales spécifiques, les dispositions retenues dans les statuts devront régler ce cas. Le problème qui se pose en théorie c'est qu'à un moment donné, les coopérateurs pourraient décider la vente des immeubles et la liquidation de la société pour réaliser un bénéfice à partager entre eux. Dans le cas des coopératives de logements sociaux, la convention entre l'État et la coopérative doit régler le remboursement de subventions éventuelles lors de la liquidation de la société. Ainsi l'État ne signera une convention et donc l'accord d'un subventionnement qu'à la condition expresse que les statuts prévoient les remboursements nécessaires.

Pour les coopératives de logements à prix abordable (qui ne signent pas de convention avec les pouvoirs publics à l'heure actuelle), il faut modifier la loi sur les coopératives de manière à éviter la liquidation d'une coopérative avec le seul but de réaliser un bénéfice.

---

<sup>35</sup> Le compte des profits et pertes en fin d'année, ne va pas considérer les remboursements sur capital (le remboursement d'un prêt se compose du remboursement des intérêts et du remboursement du capital) comme une dépense, de sorte que ce montant viendra gonfler le bénéfice final de la coopérative tout en ne figurant plus dans la caisse de celle-ci. Ce bénéfice sera imposé et peut aggraver d'éventuels problèmes de liquidité de la coopérative. Au cours de la durée du prêt (25 ans), la mensualité restera fixe, mais la proportion du capital remboursé augmentera tandis que le montant des intérêts diminuera. De la sorte, l'impôt sur bénéfice aura également tendance à augmenter.

### 3. Quels sont les avantages pour les deux populations identifiées à habiter en coopérative par rapport à d'autres solutions de logement ?

A côté de l'utilité publique que nous aborderons plus loin, il faut une « utilité individuelle » qui motive les particuliers à habiter en coopérative. Cette utilité, qu'elle soit économique, sociale ou autre n'est pas la même pour tous.

a. Dans le contexte de la coopérative de logements à prix abordable, il y a lieu tout d'abord de comparer le coopérateur locataire avec le locataire normal. La comparaison avec le propriétaire ne fait pas de sens puisque le ménage en cause n'a pas le choix. Dans de nombreux cas, il ne remplit pas les conditions d'accès à la propriété. Le choix, d'habiter en coopérative, dépend de beaucoup d'éléments. Il sera influencé par des facteurs idéologiques, économiques, sociaux, etc. dont la pondération est soumise à la subjectivité de chaque personne et de chaque famille. Les uns prêtent plus d'importance aux questions d'argent que les autres, mais le volet économique de la question reste un élément de base qu'il faut éclaircir.

Les personnes disposant d'un capital de départ ou de garanties suffisantes pour prêter de l'argent et viser l'accession à la propriété ont certainement intérêt à investir dans un logement propre qui leur appartiendra entièrement après remboursement du prêt. Au cours des 20-30 ans de remboursement du prêt, le logement gardera en principe sa valeur ou celle-ci augmentera encore. Même si une famille n'aura pas intérêt à vendre alors sa propriété, celle-ci intégrera le patrimoine familial et sera facteur de richesse.

Au Luxembourg, différents acteurs facilitent l'accession à la propriété. Les ménages à revenu moyen peuvent recourir à la société nationale des habitations à bon marché ou au Fonds du Logement, voire même à certaines communes pour acquérir des logements en dessous du prix de marché.

Mais le choix de devenir propriétaire, s'il est possible, n'a pas uniquement des avantages. L'endettement est transitoire, mais long terme, et peut peser lourd sur le budget du ménage. Puis, l'entretien d'un logement nécessite du temps, de l'énergie et de l'argent.


L'accession à la propriété pour un ménage donné dépend de deux facteurs :

- le capital propre au départ ;
- le prêt accordé qui dépend, outre le capital de départ à hauteur suffisante, de la capacité de remboursement au regard du revenu du ménage, et des garanties que le ménage peut présenter à la banque.

La coopérative d'habitation, mis à part le fait qu'elle peut être un choix de vie pour certaines personnes, est donc une solution pour des personnes qui ont une situation socio-professionnelle stable, mais qui manquent de capital, de revenus ou de garanties pour prêter suffisamment d'argent.

Comparées maintenant à des personnes, forcées de louer sur le marché privé, les avantages de l'habitant coopérateur sont manifestes :

- loyer plus avantageux que celui du marché, pas de garanties ni de commissions (mais il faut acquérir au départ des parts pour une certaine somme) ;
- loyer stable sur les premiers 25 ans tandis que le loyer sur le marché privé augmentera régulièrement ;
- sécurité pour soi-même et les membres de son ménage de pouvoir vivre à vie dans un logement coopératif ;
- récupération du capital investi, en principe à sa valeur nominale (ce qui inclut cependant une perte due à l'inflation), mais un intérêt ne dépassant pas les conditions du marché pour un compte d'épargne peut être payé ;
- voisinage futur connu en grande partie dès le départ du projet ;
- vie dans un contexte d'entraide et possibilité de participer aux décisions concernant son habitat.



b. Dans le contexte d'une coopérative à logements sociaux, l'avantage principal pour le coopérateur locataire réside dans le fait que le loyer est calculé en fonction de son revenu. Cela rend une vie décente possible même si le revenu est bas. Cet avantage est bien sûr aussi présent dans le logement social traditionnel, mais les listes d'attente sont très longues dans ce cas et l'accès est loin d'être garanti. Pour le ménage à revenu très modeste – nous parlons ici de revenus proches du seuil de pauvreté – la coopérative de logements sociaux permet d'investir et de s'investir dans son projet d'habitat lié souvent au projet de vie entier. La participation aux décisions lors du projet de construction est possible, souvent même recherchée et une responsabilisation du ménage a également lieu dans la gestion de la coopérative. Il n'est pas voulu qu'on puisse se retrancher dans une attitude de consommation pure. L'entraide, l'apanage des milieux pauvres, joue aussi un rôle important et tout cela crée du lien social, contribue à la cohésion sociale et diminue le recours aux services sociaux et sanitaires de la société.

#### 4. Pourquoi l'État a-t-il intérêt à considérer cette 3<sup>e</sup> voie du logement et à soutenir le développement des coopératives d'habitation ?

C'est poser la question de l'utilité publique. Il est devenu clair dans cette contribution que les coopératives d'habitation ne sont pas un remède miracle, mais qu'il y a des éléments positifs à développer afin de créer un parc de logements à prix abordable et d'agrandir le parc de logements sociaux. Au Luxembourg, la qualité de vie serait démultipliée pour nombre de citoyens, si à l'instar de l'Autriche chaque 6<sup>e</sup> Luxembourgeois pourrait bénéficier d'un logement coopératif bon marché. Pour arriver à cet objectif, à peu près 40.000 logements coopératifs sont à construire. C'est un objectif à long terme, mais les bases sont à poser aujourd'hui. Le plan sectoriel logement<sup>36</sup> vient de pointer des centaines d'hectares qui pourraient servir au développement du logement coopératif au Luxembourg.

En fait les coopératives d'habitation ont la **capacité à long terme de produire et de gérer du logement durable et financièrement abordable**. L'approvisionnement de la population en logements durables et bon marché est à finalité sociale et d'utilité publique. C'est ici qu'il faut fonder la légitimité de l'État de soutenir le développement des coopératives d'habitation. Il faut en même temps cadrer l'activité commerciale des coopératives de manière à s'assurer que la finalité sociale de production de logements bon marché persiste. L'Autriche et la Suisse par exemple ont résolu le problème en créant un statut d'utilité publique pour tous les acteurs du marché du logement. Ce statut est lié (comme nous l'avons déjà vu en partie) à plusieurs conditions :

1. Les bénéfices que l'organisme peut faire sont limités. La loi sur les coopératives règle ce point déjà en partie en fixant l'affectation de surplus annuels éventuels aux réserves de la coopérative.
2. Les statuts de l'organisme doivent spécifier que le loyer est calculé en fonction du coût de revient, c.-à-d. sans application d'une marge bénéficiaire.
3. L'adhésion à la coopérative doit être ouverte à tout le monde qui peut répondre aux conditions d'admission.
4. Tous les locataires doivent être membres de la coopérative.

Une deuxième voie pourrait être la création d'un règlement spécifique pour les coopératives d'habitation qui reprend les points soulevés ci-dessus et qui précise la gestion financière de la coopérative, déjà soumise à contrôle à l'heure actuelle<sup>37</sup>.

36 <http://www.gouvernement.lu/3737618/logement.pdf>.

37 Arrêté grand-ducal du 30 août 1918 portant règlement sur le contrôle des sociétés coopératives.

Toujours en vue d'un développement de coopératives d'habitation au Luxembourg, il y a lieu de résoudre un certain nombre de problèmes concrets. A côté de l'accès au terrain par voie de bail emphytéotique, les questions de financement sont omniprésentes. Les ménages qui manquent de capital ont un intérêt à intégrer des coopératives d'habitation. Mais ces dernières ont aussi besoin de capital et cela surtout au départ. Il est donc peu étonnant qu'une aide étatique, apportant du capital produit les meilleurs résultats par rapport à l'objectif du développement de l'habitat coopératif.

Dans la mesure où les pensions vont diminuer dans le futur pour assurer l'équilibre de notre système de pension, l'habitat coopératif pourrait devenir de plus en plus attrayant pour la personne âgée, qui, pour éviter la solitude et s'assurer un soutien quotidien, trouverait d'autres motivations que l'argent pour choisir cette forme d'habitat.

## 5. Quelles recommandations peut-on formuler en matière de politique du logement afin de mettre en place un cadre favorable au développement des coopératives d'habitation au Luxembourg ?

Une discussion approfondie de toutes les mesures d'aide à mettre en place dépasse l'objectif de ces réflexions qui visent surtout à montrer la faisabilité de projets en coopérative. Terminons néanmoins avec un résumé de recommandations :

- Créer un système d'aides au logement pour coopératives afin de compenser notamment la perte des aides au logement existantes<sup>38</sup> :
  - aides en capital,
  - instauration d'un taux préférentiel pour le prêt,
  - garanties pour prêts.
- Assurer aux coopératives d'habitation un accès préférentiel aux terrains publics (par voie de bail emphytéotique notamment).
- Maintenir le taux TVA super-réduit de 3% pour les constructions réalisées en coopérative.
- Annuler l'impôt sur le bénéfice pour coopératives.

---

<sup>38</sup> Pour résoudre ce problème une modification des textes législatifs est nécessaire. Il serait utile de mettre à disposition de tout ménage coopérateur un montant identique à celui des aides actuelles pour l'aider à acquérir les parts nécessaires pour un logement adéquat. L'aide serait déboursée entièrement au début mais porterait aussi sur 20 ans, dans la mesure où une sortie de la coopérative irait de pair avec le remboursement à l'Etat de la somme perçue.



## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU- UND WOHNUNGSWESEN [Hrsg.] (2004): Wohnungsgenossenschaften. Potentiale und Perspektiven. Bericht der Expertenkommission.

CECODHAS HOUSING EUROPE, Fédération européenne du logement public, coopératif et social, un réseau de fédérations nationales et régionales et l'ALLIANCE COOPERATIVE INTERNATIONALE / Habitation (ICA Housing) (2012) : Les coopératives d'habitations dans le monde.

CHAMBRE DES DEPUTES (2013) : Projet de loi n° 6583 relative à la promotion du logement et de l'habitat durables. Luxembourg.

CHAMBRE DES DEPUTES (2013) Projet de loi n° 6542 portant introduction d'une subvention de loyer et modifiant la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement. Luxembourg.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1915) : Loi de 1915 sur les sociétés commerciales.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1918) : Arrêté grand-ducal du 30 août 1918 portant règlement sur le contrôle des sociétés coopératives.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1979) : Loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement.

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (1998) : Règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 1998 fixant les mesures d'exécution relatives aux logements locatifs, aux aides à la pierre ainsi qu'aux immeubles cédés sur la base d'un droit d'emphytéose et d'un droit de superficie.

HOFFMANN, MARCO (2012) : Sortir de l'échec. La politique du logement au Luxembourg. In: SCHRÖNER, DANIELLE & URBÉ, ROBERT (Hrsg.): Sozialalmanach 2012. Schwerpunkt: Nachhaltiges Wohnen. Confédération Caritas Luxembourg.

LUDL, HERBERT (2007) : Gemeinnützige Bauvereinigungen in Österreich. Österreichischer Verband gemeinnütziger Bauvereinigungen. Wien.  
[http://www.sozialbau.at/fileadmin/pdf/Gemeinn%FCtzigeBauvereinigungen\\_d.pdf](http://www.sozialbau.at/fileadmin/pdf/Gemeinn%FCtzigeBauvereinigungen_d.pdf).

MINISTÈRE DU LOGEMENT (2013) : Rapport d'activité 2013. Luxembourg.

PELTIER, FRANÇOIS (2011) : Projection des ménages privés et des besoins en logements 2010 – 2030. In : Working Papers Economie et Statistiques N° 55 du Statec, Luxembourg.

SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR RECHTSVERGLEICHUNG (2012): „Gutachten über die Bedeutung und Organisation von Wohnbaugenossenschaften in Deutschland, Frankreich, Spanien, Dänemark und Österreich“. <http://www.bwo.admin.ch/> Lausanne 03.10.2012 Schweiz.

WOHNBAUGENOSSENSCHAFTEN SCHWEIZ (2013): Der dritte Weg im Wohnungsbau.  
[http://www.wbg-schweiz.ch/aktuell/946/neue\\_broschuere\\_der\\_dritte\\_weg\\_im\\_wohnungsbau.html](http://www.wbg-schweiz.ch/aktuell/946/neue_broschuere_der_dritte_weg_im_wohnungsbau.html).