



Réponse du Conseil communal à l'interpellation 06-606 de Mme Amélie Blohm Gueissaz et consorts concernant les appartements à loyer modéré

(du 4 juin 2007)

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Le 28 septembre 2006, Mme Amélie Blohm Gueissaz et consorts ont déposé l'interpellation suivante :

« Le 4 septembre 2006, le Conseil général a traité le rapport 06-015 concernant les modalités d'aliénation du site de l'ancien Hôpital des Cadolles. Il a été question de la nécessité de quarante appartements à loyer modéré.

Dans la discussion, le Conseil communal a fait allusion à 92 appartements existants à loyer modéré qui ne seront plus à disposition vers la fin de l'année 2008.

Le Conseil communal peut-il nous expliquer :

1. *Quelle est la situation concernant les appartements à loyer modéré dans la commune de Neuchâtel :*
 - *politique générale*
 - *nombre d'appartements à loyer modéré à disposition et nombre d'appartements loués à loyer modéré*
 - *niveau de subventionnement en pourcentage du loyer du marché et montant absolu en francs par année*

- *comptabilisation du revenu locatif*
- *état des appartements à loyer modéré*

et accessoirement

2. *Pourquoi les 92 appartements en question ne seront plus à disposition pour la location à loyer modéré à la fin de l'année 2008 ?*
3. *Est-ce qu'aujourd'hui ces appartements sont loués à un prix en dessous du prix du marché et dans quel état se trouvent ces appartements ?*
4. *Le Conseil communal peut-il nous informer sur ses intentions par rapport à ces 92 appartements et leurs locataires après la fin de l'année 2008 ?*

* * *

Le texte de l'interpellation est considéré comme développement écrit, de sorte que nous y répondons sous la même forme en application de l'article 38 du règlement général de la Ville de Neuchâtel.

1. Introduction

De 1984 à 1996, les autorités neuchâteloises ont fait construire 557 logements à loyer modéré, conformément à l'acceptation, en février 1984, de l'initiative "Pour une politique sociale du logement". Ces constructions ont alors permis au marché d'entrer dans une phase de relative détente après une période de saturation sévère (fin des années 80 et jusqu'en 1991), même s'il faut relever que le seuil de pénurie, estimé à 1.5% de logements vacants, n'avait alors jamais été franchi depuis 1977.

En 1996, le Conseil communal décidait de poursuivre les efforts faits en matière de logement social et une étude, réalisée en 1997 par l'Institut de sociologie et de science politique de l'Université, confirmait le besoin et l'urgence de construire de nouveaux logements à loyer modéré.

Depuis, différentes solutions ont été proposées et examinées pour permettre de réaliser des logements sociaux : le partenariat privé-public, l'encouragement à la réalisation de coopératives.

2. Nombre d'appartements à loyer modéré

Des 594 logements (96 immeubles) dont s'occupe la Gérance communale, 382 (84 immeubles) appartiennent à la Ville de Neuchâtel et représentent environ 2% du parc immobilier de la ville. Parmi ces logements, 42 % sont des logements sociaux : 92 HLM soumis au décret du Grand Conseil du 23 octobre 1961 et 70 soumis à la loi fédérale de 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété (LCAP).

2.1 Habitations à loyer modéré (HLM)

Les actions HLM mises en place dans les années 1950 (décrets cantonaux) ont permis aux communes souffrant de pénurie de logements sociaux de bénéficier de prêts de l'Etat (montant de 65 millions). Selon des critères déterminés, ces prêts étaient octroyés à des constructeurs par les communes ou utilisés aux mêmes fins par ces dernières. Il s'agissait d'une aide à la pierre. La Ville a ainsi construit huit immeubles HLM en 1963, situés à la rue de l'Orée 58 à 68, à la Vy d'Etra 67 à 69. Un entrepreneur privé a, quant à lui, construit 90 logements HLM à Jolimont et aux Rouillères.

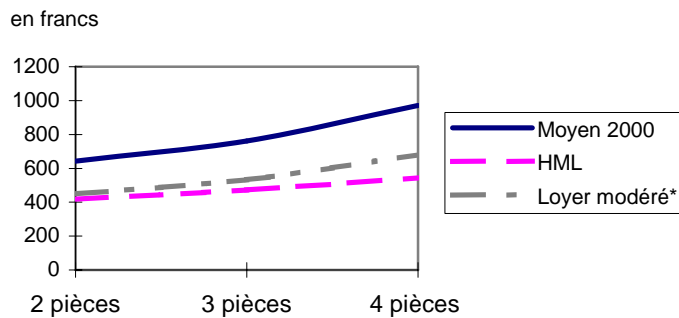
Les prêts accordés, d'une durée de 25 ans, ont bénéficié en 1993 d'une prolongation de 15 ans, conformément au décret du Grand Conseil du 21 mars 1983 autorisant la prolongation de la durée de validité des décrets adoptés après la fin de l'année 1953 et concernant l'aide à la construction de logements à loyer modeste. La Ville et l'entrepreneur privé ont souhaité conserver à ces immeubles le caractère HLM. L'échéance interviendra donc fin 2008.

Le solde de ces prêts, par 2'237'386.30 francs a été remboursé valeur 28 février 2007 grâce aux liquidités résultant de la vente du NHP, générant ainsi une économie annuelle pour la Ville d'environ 20'000 francs. Les conditions et formalités de remboursement du prêt par le gestionnaire privé de la Ville sont encore à déterminer.

En comparaison avec les loyers moyens de 2000¹, les loyers HLM offrent des loyers modestes mais il faut toutefois relever que ces immeubles ne comportent pas d'ascenseurs et que les cuisines ne sont pas agencées. Les 2 et 3 pièces s'élèvent à respectivement 65 % et 62% du prix du marché tandis que les 4 pièces HLM affichent un loyer nettement inférieur au loyer du marché libre avec un taux de 56%.

¹ Source : Office cantonal de la statistique

Comparaison loyers HLM / loyers moyens 2000



Les logements HLM ne rencontrent aucune difficulté de location. L'attribution est conditionnée par le taux d'occupation du logement vacant et le revenu de la personne ou du ménage.

Si, lors du contrôle annuel des revenus effectué par les Services financiers de la Ville, les normes sont dépassées, les locataires se voient signifier une augmentation de loyer de 50 francs par pièce ou une résiliation du bail (avec un délai de préavis de 12 mois et une assistance pour se reloger).

Le rapport Estia² indique que, même si l'état général des immeubles semble convenable, *"la nouvelle génération de locataires ne se satisfait plus du standard des cuisines et des salles de bains de l'époque. Si les bâtiments ne sont pas remis à niveau, leur exploitation doit s'orienter vers la part des loyers modestes. Cependant, ils présentent des frais d'entretien courant plus élevés que la moyenne."*

Une analyse d'un questionnaire de satisfaction, adressé aux locataires de la rue de l'Orée 64-66-68 en juin 2006, a démontré que si des problèmes réels et non négligeables existent (liés à la mixité, au non respect du règlement de maison, à des problèmes de voisinage, etc.), la majorité des personnes y ayant répondu s'estiment satisfaites du rapport qualité/prix de leur logement.

2.2 Appartements subventionnés LCAP

La loi fédérale de 1974, encourageant la construction et l'accession à la propriété (LCAP), se fonde sur l'aide à la pierre et à la personne afin d'abaisser les loyers et améliorer les conditions générales de confort des logements sociaux.

² Analyse du parc immobilier de la ville de Neuchâtel par Investimmo – Epiqr ; Etude préliminaire du parc financier ; Estia SA, Dr. Flourentzos Flourentzou, septembre 2004

Le cautionnement et l'octroi d'avances remboursables représentent l'aide à la pierre (abaissement de base).

Se fondant sur une augmentation des salaires annuelle de 3%, le loyer de ces logements devait être adapté tous les 2 ans par une hausse de 6% pour pouvoir rembourser l'ensemble des avances et des intérêts dans un délai de 25 à 30 ans. Cependant, vu la mauvaise conjoncture depuis les années 90, cette augmentation a été réduite à 3% et supprimée en 2006-2007 par l'Office fédéral du logement selon une feuille d'information de juillet 2005.

Des aides à la personnes (à fonds perdus), appelées abaissements supplémentaires (AS), sont également prévues par la LCAP, en fonction du taux d'occupation, du revenu et de la situation des locataires (AVS, invalidité, étudiants, etc.). Elles permettent des réductions variant entre 8 et 25% du montant du loyer.

Des contrôles interviennent semestriellement (loyers en adéquation avec les subventions) et bis-annuellement (contrôle de la situation des locataires). Selon les revenus, examinés par l'Office cantonal du logement en fonction de la dernière taxation fiscale et le taux d'occupation, les aides supplémentaires accordées peuvent être augmentées, diminuées ou supprimées. Cette loi est sous la surveillance de l'Office fédéral du logement (OFL).

Alors qu'en août 2004, le canton comptait 2'875 logements subventionnés (dont 890 à Neuchâtel), il n'en restait que 1'210 début 2006 (dont 734 à Neuchâtel). En 2010, le nombre de logements subventionnés s'élèvera à 1'038, à 375 en 2015, à 120 en 2020 pour disparaître définitivement en 2026.

Rue de l'immeuble	Nombre logements	Échéance
Pierre-à-Bot 30-32	30	01.01.2016
St-Nicolas 22	5	01.07.2019
Matile 10	9	01.07.2008
Moulins 38-Seyon 23	13	01.01.2009
Seyon 25	7	31.12.2009
Passage du Gor 1	6	31.12.2009
<i>Total</i>	<i>70</i>	

Dans la cadre de vacances, certains de ces logements trouvent difficilement preneurs, notamment en raison du montant du loyer qui peut, au fil du temps, en raison de la hausse linéaire prévue par la LCAP, avoir été porté à un montant quasi analogue aux loyers du marché. Le quartier et / ou la

renommée de l'immeuble peuvent également constituer des obstacles aux relocations.

Les loyers diffèrent selon le coût de construction ou de rénovation, le loyer initial avec abaissement de base étant calculé avec un taux de 5.6%³ du coût de construction.

En 2006, les loyers encaissés pour les appartements subventionnés LCAP bénéficiant d'aides à la personne (Pierre-à-Bot 30-32 et Saint-Nicolas 22) se sont élevés à 523'202 francs (472'947 francs pour Pierre-à-Bot et 50'256 francs pour St-Nicolas 22), auxquels il y a lieu d'ajouter les subventions reçues soit 165'678 francs (155'038 francs pour Pierre-à-Bot et 10'640 francs pour St-Nicolas 22).

Loyers en ville de Neuchâtel (sans charges)

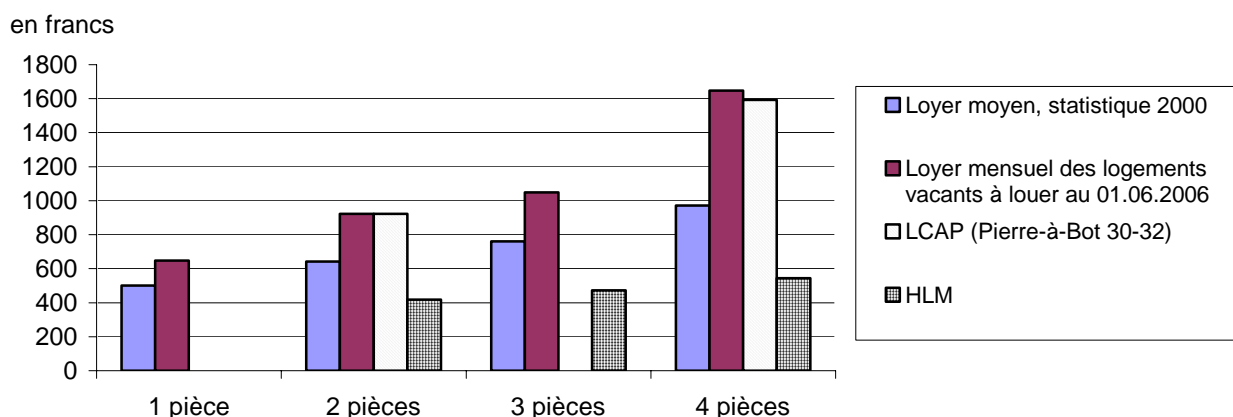
Nombre de pièces	Loyer moyen Statistique 2000	Loyer mensuel des logements vacants à louer au 01.06.2006⁴.	Loyer HLM	Ex. loyer LCAP Pierre-à-Bot (avant AS)
1 pièce	Fr. 500.00	Fr. 648.00		
2 pièces	Fr. 642.00	Fr. 923.00	418.00	922.00
3 pièces	Fr. 761.00	Fr. 1'048.00	473.00	
4 pièces	Fr. 972.00	Fr. 1'647.00	544.00	1592.00*
5 pièces	Fr. 1'420.00	Fr. 1'936.00		

* *moyenne loyer entre 4 pièces et 4 pièces duplex*

Les montants des loyers des logements vacants ne diffèrent que très légèrement des loyers des logements LCAP (Pierre-à-Bot 30-32), comme le montre le graphe ci-après.

³ Taux figurant sur le "plan des charges pour immeuble locatif", transmis pour chaque immeuble par l'Office fédéral du logement

⁴ "Loyers moyens 2000" : dernières statistiques réalisées disponibles. "Logements vacants 2006" : seules statistiques récentes



Selon le rapport Estia, le bâtiment sis à Pierre-à-Bot 30-32, construit entre 1988 et 1990, "ne se dégrade que très lentement, à l'exception des éléments affectés par des erreurs de conceptions. A part des problèmes liés à la conception des escaliers et des ascenseurs externes, le bâtiment est en bon état et il va continuer à vieillir lentement pendant encore 30 à 40 ans". La rénovation de l'immeuble à Saint-Nicolas 22, construit en 1879, a permis de le classer dans le parc immobilier "en bon état". Il est cependant nécessaire de suivre l'évolution de l'état du parc. En effet, "pour préserver la valeur d'usage de l'immeuble il est nécessaire de procéder à une remise à niveau générale tous les 30-50 ans et la maintenance, soit l'entretien courant, freine le processus de dégradation et améliore les conditions de vie des locataires".

2.3 Logements sociaux, en nombre et pourcentage

Genre de logements	nombre	en %
Total logements à Neuchâtel au 01.06.06	17791	100%
HLM, propriété de la Ville	92	0.5%
HLM total	182	1.0%
LCAP, propriété de la Ville	70	0.4%
LCAP total	734	4.1%
Total Logements, propriété de la Ville avec aides	162	0.9%
Total Logements en ville avec aides	916	5.1%

Les logements sociaux (HLM et LCAP) représentent moins du 1% du parc communal. Au 1^{er} janvier 2009, seuls 48 logements, propriété de la Ville, bénéficieront encore d'une aide LCAP soit 0.27% du parc actuel.

En pourcentage, le nombre total de logements HLM et subventionnés LCAP en ville de Neuchâtel ne représente que 5% environ de la totalité du parc du logement communal.

2.4 Comptabilisation du revenu locatif

Les loyers des HLM sont comptabilisés selon les montants que les locataires doivent verser, soit en tenant compte des éventuelles augmentations dues à un dépassement intermédiaire des normes HLM (+ Fr. 50.—par pièce, le cas échéant). Dans les comptes de la Ville, ces augmentations sont soustraites du compte loyers. La moitié est versée à l'Etat et l'autre moitié dans un compte financier.

Les loyers des logements subventionnés LCAP sont également comptabilisés selon les montants que les locataires doivent verser, soit en tenant compte de leur droit aux subventions cantonales et communales (aides à la personne). Le montant des subventions accordées sont ensuite comptabilisées dès réception des décomptes transmis par l'Office cantonal du logement.

3. Futur statut des appartements HLM

Suite à une sollicitation de la Ville en 2004 relative à une question concernant l'éventuelle pérennisation du système HLM, le Département des finances et des affaires sociales, alors responsable du dossier, informait que *"le canton de Neuchâtel ne pouvait pas s'engager à donner son accord pour poursuivre ou prolonger les opérations HLM au-delà de l'échéance du dernier dossier, soit le 31 décembre 2008. Toutefois, les communes avaient la possibilité de pérenniser les effets de l'action HLM en prolongeant le système actuel, de façon autonome. Il s'agirait dans ce cas d'une décision des instances politiques de la Ville de Neuchâtel, afin de créer un arrêté communal et/ou un règlement d'affectation de ces immeubles. Des dispositions légales adéquates devraient alors être adaptées afin d'éviter que ces logements ne soient soumis au Code des obligations, principalement en matière de résiliation de baux à loyer"*.

Ainsi, rien n'empêche la Ville de se doter d'un règlement et de conserver un système analogue au système HLM pour ses propres logements (HLM).

Considérant toutefois que les décrets cantonaux HLM et la loi fédérale (LCAP) sont appelées à disparaître ces prochaines années et que la nouvelle Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modéré (LOG) du 1^{er} octobre 2003 n'a pas pu déployer ses effets, en raison de la suspension de l'aide, de nouvelles voies ont été étudiées comprenant, entre autres, le partenariat public-privé (ex. Martenet, Cadolles) et l'encouragement à la réalisation de nouvelles coopératives d'habitation.

C'est dans cet esprit que nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de prendre acte de la présente réponse à l'interpellation no 06-606.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL :

Le Président,

Le Chancelier,

Daniel Perdrizat

Rémy Voirol