

**CHAMBRE VAUDOISE  
IMMOBILIERE**  
L'ASSOCIATION  
DE TOUS LES PROPRIETAIRES

Madame la Conseillère d'Etat  
Béatrice Métraux  
Cheffe du Département des  
institutions et de la sécurité  
Château cantonal  
1014 Lausanne

Lausanne, le 27 mars 2014 OF/cd

***Consultation restreinte sur le contre-projet à l'initiative de l'Asloca Vaud et sur l'EMPL complémentaire à la LPPL***

---

Madame la Conseillère d'Etat,

Vous avez consulté la Chambre vaudoise immobilière (CVI) concernant l'objet cité en titre, ce dont nous vous remercions. Nous vous prions de trouver ci-dessous notre prise de position.

**1. Initiative de l'Asloca Vaud**

L'initiative de l'Asloca Vaud a été déposée le 25 août 2011. Elle vise à modifier la loi cantonale sur le logement (LL). Elle prévoit que les terrains nécessaires à la réalisation de logements à loyer modéré peuvent être acquis de gré à gré par les communes ou, si le besoin en logements est avéré, par voie d'expropriation. Elle précise que les communes ne peuvent recourir à l'expropriation que si elles ne disposent pas elles-mêmes des terrains constructibles adéquats et si le propriétaire ne construit pas lui-même des logements à loyer modéré dans un délai de 5 ans à partir du moment où ces terrains sont devenus constructibles. Par ailleurs, l'initiative oblige les communes à consacrer un montant minimum d'investissement par an dans la construction de logements (ce montant minimum étant de 20 francs par habitant pendant les deux années suivant l'entrée en vigueur de la révision de la loi), et soumet l'Etat à une obligation financière identique. Les montants qui n'auraient pas été investis devront être versés à la Société vaudoise pour la création de logements à loyers modérés.

### ***Prise de position de la CVI***

La CVI est opposée à l'initiative de l'Asloca Vaud. L'instauration d'un droit d'expropriation est contraire à la garantie de la propriété. Elle marquerait le début d'un processus d'étatisation du sol, qui a fait florès, comme chacun sait, dans les régimes collectivistes. Par ailleurs, les obligations financières nouvelles imposées à l'Etat et aux communes sont disproportionnées. La construction de logements incombe d'abord aux propriétaires et aux acteurs de l'immobilier, les collectivités publiques ayant pour mission principale de mettre en place des conditions-cadres favorables à la production de logements, notamment en termes de procédures.

### **2. Opportunité d'un contre-projet**

Le Conseil d'Etat souhaite opposer à l'initiative de l'Asloca Vaud un contre-projet direct. Cela signifie que le contre-projet serait soumis à la votation populaire en même temps que l'initiative de l'Asloca Vaud. Ce contre-projet contiendrait des modifications de la LL et de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC).

### ***Prise de position de la CVI***

La CVI est favorable à ce qu'un contre-projet direct soit opposé à l'initiative de l'Asloca Vaud. Ce contre-projet doit être conçu comme un compromis équilibré, se distinguant du caractère excessif de l'initiative de l'Asloca Vaud.

### **3. Contenu du contre-projet**

#### **3.1. Logement à loyer abordable**

A ce jour, la notion de logements d'utilité publique (LUP) s'applique aux logements subventionnés ou à loyer modéré, aux logements protégés et aux logements pour étudiants. Le Conseil d'Etat propose que la notion de LUP soit étendue aux logements à loyer abordable (LLA). Cette nouvelle catégorie de logements d'utilité publique, qui ne seront pas subventionnés, devra être principalement orientée vers les besoins de la classe moyenne, en adéquation avec ses capacités financières.

L'article 11a, alinéa 1, lettre b, de la LL précise les conditions cumulatives à remplir :

- le LLA doit faire partie d'un immeuble comportant au moins quatre logements.
- le LLA est destiné à la location à long terme.
- le LLA respecte les limites de coûts et de loyers ou de revenu locatif fixées par l'Etat.

- le LLA respecte des critères techniques, tels que la surface, les volumes, les typologies et l'équipement fixés par l'Etat.

Le Conseil d'Etat est chargé de préciser les conditions de l'article 11a, alinéa 1, lettre b, ainsi que les modalités de contrôle (article 11a, alinéa 2, LL).

Les communes sont libres de fixer des critères complémentaires (article 11a, alinéa 4, LL).

Afin d'inciter les propriétaires et les promoteurs à construire des LUP, le Conseil d'Etat propose d'octroyer directement et immédiatement un bonus de droit à bâtir de 10% (10% de la surface brute de plancher habitable) dans les zones à bâtir existantes (article 97a LATC) si les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- au moins 15% de la surface brute de plancher habitable est destinée à des logements d'utilité publique.
- au moins quatre logements d'utilité publique sont construits par bâtiment.

Par ailleurs, s'agissant des terrains qui ne sont pas encore en zone constructible, le Conseil d'Etat propose d'offrir la possibilité aux communes d'introduire dans leur plan d'affectation des quotas de LUP, le cas échéant en précisant la catégorie. En d'autres termes, la décision de classement d'un terrain en zone à bâtir pourra être soumise à la condition qu'une partie du terrain concerné soit affecté à la construction de LUP (article 47, alinéa 2, chiffre 15, LATC).

### ***Prise de position de la CVI***

Le but des LLA est d'offrir à la classe moyenne des logements en adéquation avec ses capacités financières tout en permettant à l'investisseur d'obtenir un rendement correct dans la durée. Le dispositif prévu est susceptible d'intéresser un certain nombre d'investisseurs privés, comme les caisses de pension et les fonds immobiliers, voire certains propriétaires individuels. Dans un souci de diversification, il nous paraît judicieux de ne pas réserver la construction de logements d'utilité publique aux collectivités publiques et aux coopératives d'habitation, lesquelles n'ont pas d'exigence de rendement, mais de permettre également à des acteurs de l'économie privée d'agir dans ce domaine. La CVI soutient dès lors l'extension de la notion de logement d'utilité publique aux logements à loyer abordable. La CVI soutient également les dispositifs d'application prévus, à savoir l'octroi d'un bonus de droit à bâtir lorsque les terrains sont déjà en zone à bâtir d'une part, et la possibilité pour les communes d'introduire dans leur plan d'affectation des quotas de LUP lors de l'affectation d'un terrain en zone à bâtir d'autre part.

La CVI soumet son soutien aux conditions suivantes :

- La définition des logements à loyer abordable, à l'article 11a, alinéa 1, lettre b, de la LL, est trop rigide. Le but du dispositif est de mettre à la disposition de la classe moyenne des logements en adéquation avec sa capacité financière. Pour atteindre cet objectif, il n'est pas nécessaire que l'Etat impose des critères concernant la surface, les volumes, les typologies et l'équipement, d'autant moins si les communes sont libres de fixer des critères complémentaires, comme le prévoit l'article 11a, alinéa 4, de la LL. Nous proposons dès lors de supprimer ou d'alléger sensiblement la quatrième condition posée à l'article 11a, alinéa 1, lettre b, de la LL.
- S'agissant de la deuxième condition prévue à l'article 11a, alinéa 1, lettre b, de la LL, nous proposons de préciser dans la loi ce qu'il faut entendre par une location à long terme. Selon la lettre du 3 mars 2014 que vous avez adressée aux milieux intéressés, le dispositif sera applicable pendant une durée de 15 à 20 ans.
- Selon l'article 11a, alinéa 2, de la LL, le Conseil d'Etat est chargé de mettre en œuvre le dispositif. Nous sommes très réticents concernant cette délégation de compétences au Conseil d'Etat, qui équivaut à un blanc-seing. Dans un souci d'efficacité, il importe que la mise en œuvre du dispositif se fasse de façon non-bureaucratique et transparente. Il faut éviter la mise en place d'une machine administrative complexe et coûteuse. Il importe aussi que les règles concernant le rendement soient fixées de façon réaliste sur le plan économique et souple par rapport à l'évolution de la conjoncture. Nous proposons dès lors la création d'une commission d'accompagnement, composée notamment de spécialistes du secteur immobilier, de manière à ce que les critères retenus soient durablement en phase avec les réalités économiques et techniques, susceptibles d'évoluer au fil des années.
- Le bonus de droit à bâtir de 10% de la surface brute de plancher habitable prévu dans les zones à bâtir existantes est un élément incitatif intéressant. Cela étant, nous demandons que l'articulation entre le bonus de droit à bâtir de 10% et l'obligation de réserver au moins 15% de la surface brute de plancher habitable à des logements d'utilité publique pour pouvoir obtenir le bonus de 10% soit clairement exposée. Nous demandons également qu'une liste des différents « bonus » prévus dans la législation (notamment en matière énergétique) soit établie de manière à ce le dispositif soit cohérent et réellement applicable sur le plan technique.

- S'agissant de la possibilité pour une commune d'imposer un quota de logements d'utilité publique lors de l'affectation d'un terrain en zone constructible, nous proposons de fixer dans la loi un quota maximum. Nous tenons aussi à ce que la fixation d'un tel quota soit une possibilité offerte aux communes, qui ne se transforme pas en obligation suivant les circonstances. Enfin, cette possibilité ne doit s'appliquer qu'aux terrains en zone non-constructible qui font l'objet d'un processus de classement en zone constructible.

### **3.2. Droit d'emption contractuel**

Le Conseil d'Etat propose d'introduire un droit d'emption conventionnel (article 85b LATC). Lors de l'élaboration ou de la modification d'un plan d'affectation, la commune pourra conclure avec les propriétaires de terrains qu'elle entend mettre en zone à bâtir des contrats de droit administratif lui octroyant un droit d'emption si les terrains ne sont pas construits à l'échéance d'un certain délai. En d'autres termes, les propriétaires de terrains qui ne construisent pas dans le délai convenu pourront être obligés de vendre les terrains concernés à la commune.

#### ***Prise de position de la CVI***

La CVI considère que le droit d'emption contractuel tel que proposé est admissible. En effet, il s'agit d'un contrat librement conclu entre la commune et le propriétaire. Le propriétaire ne peut pas être contraint de signer. Le délai dans lequel le propriétaire s'engage à construire est lui aussi fixé librement dans le contrat. Ensuite, ces contrats ne peuvent porter que sur les terrains que la commune entend mettre en zone à bâtir lors de l'élaboration ou de la modification d'un plan d'affectation. Il n'est pas question des terrains qui sont déjà en zone à bâtir. En clair, le mécanisme prévu ne permet pas à la commune de s'emparer d'un terrain contre la volonté du propriétaire.

### **3.3. Droit de préemption**

Le Conseil d'Etat propose d'introduire en faveur de l'Etat et des communes un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et affecté en zone à bâtir. Ce droit de préemption ne pourra s'exercer qu'aux fins de construire des logements d'utilité publique ou des bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal. Le droit de préemption ne pourra pas s'exercer en cas de vente à ses descendants, à ses père et mère, à son conjoint ou à son partenaire enregistré. Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne pourra s'exercer qu'en cas de pénurie de ceux-ci dans le district concerné.

### ***Prise de position de la CVI***

La CVI est opposée au droit de préemption. Celui-ci ne permettra ni de construire davantage de logements, ni d'accélérer le rythme de production de logements. Au contraire, le droit de préemption pourrait freiner la réalisation de projets existants et alourdir les procédures en vigueur.

Le projet impartit un délai de 60 jours à la collectivité publique pour exercer le droit de préemption. Ce délai est la fois relativement long et relativement bref. D'un côté, il retardera le processus de vente du bien-fonds, ce qui va à l'encontre du souci d'accélération des procédures dans le domaine de l'aménagement du territoire. D'un autre côté, il n'est pas certain que ce délai permette aux collectivités publiques d'obtenir les ressources nécessaires (par exemple par le dépôt d'un préavis au Conseil communal) pour acheter le terrain convoité. S'ils disposent des ressources nécessaires, les autorités pourraient être amenées à acheter un bien-fonds sans avoir en main un quelconque projet de construction de logements, à l'inverse du tiers acquéreur, le cas échéant prêt à mettre en œuvre un projet existant sans attendre. En d'autres termes, le droit de préemption pourrait conduire des autorités à « thésauriser » des terrains dans l'attente de l'élaboration d'un projet de construction de logements, empêchant simultanément le tiers acquéreur de réaliser un projet déjà conçu. Par ailleurs, nous estimons que le propriétaire d'un bien-fonds peut avoir un intérêt personnel, familial ou économique à vendre son bien à un acquéreur particulier. Le droit de préemption tel que proposé ne tient pas compte d'un tel intérêt. C'est inadmissible sous l'angle de la garantie de la propriété et de la liberté contractuelle.

### **3.4. Encourager les communes à planifier les besoins en logement**

Le Conseil d'Etat consulte les milieux intéressés sur leur intérêt à des mesures incitatives complémentaires, par exemple un assouplissement des règles de dimensionnement de la zone à bâtir des centres.

### ***Prise de position de la CVI***

Le 18 juin 2013, le Grand Conseil a accepté une motion demandant de faire passer le taux de croissance possible de la population en dehors des centres urbains de 15 à 20% d'ici 2023. Cette décision est judicieuse. Elle tient compte du fait qu'au cours des dernières années la population vaudoise a augmenté de façon exponentielle, rendant la référence à sa croissance moyenne pendant les 15 ans ayant précédé l'entrée en vigueur du PDCn très peu pertinente. La CVI demande que la motion adoptée par le Grand Conseil soit mise en œuvre rapidement.

#### **4. EMPL complémentaire au projet de LPPL**

En 2011, le Conseil d'Etat a présenté un projet de loi sur la préservation du parc locatif (LPPL) en vue de regrouper la loi sur la démolition, la transformation et la rénovation des maisons d'habitation (LDTR) et la loi sur l'aliénation d'appartements loués (LAAL). En 2012, les travaux de la commission du Grand Conseil chargé de l'examen de ce projet ont été interrompus afin qu'une étude complémentaire puisse être menée.

Le Conseil d'Etat met à présent en consultation un projet de loi complétant le projet de LPPL. Ce texte n'est pas destiné à être englobé dans le contre-projet direct à l'initiative de l'Asloca Vaud.

L'EMPL complémentaire propose les modifications suivantes :

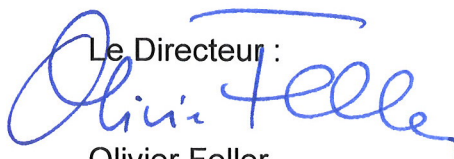
- La législation actuelle prévoit qu'il y a pénurie lorsque le taux de logements vacants est inférieur à 1.5%. Le Conseil d'Etat veut nuancer cette définition. Il propose de considérer qu'il y a pénurie lorsque le taux de logements vacants est inférieur à 1.5% et qu'il y a pénurie prononcée lorsque le taux de logements vacants est inférieur à 1% (article 2).
- Le Conseil d'Etat propose de prévoir une dispense d'autorisation lorsque le coût des travaux est inférieur à 20% de la valeur à neuf assurance incendie (ECA) de l'immeuble en cas de pénurie prononcée. En cas de pénurie, le pourcentage de référence serait de 30% de la valeur à neuf ECA. A noter qu'aujourd'hui, le pourcentage de référence est, dans tous les cas, de 20% (article 11).
- Le Conseil d'Etat propose que la mesure de contrôle du revenu locatif soit d'une durée maximale de cinq ans en cas de pénurie. En cas de pénurie prononcée, il propose que la mesure de contrôle soit d'une durée maximale de dix ans. A noter qu'aujourd'hui, la durée maximale est de dix ans dans tous les cas de figure (article 14).
- Le Conseil d'Etat propose de simplifier la procédure en cas de réfection d'appartements isolés dans un immeuble locatif. Dans un tel cas de figure, la demande ne devrait être adressée qu'au département, qui statue en procédure simplifiée, sans passer par la commune (article 6).
- Le Conseil d'Etat propose de faire passer le délai pendant lequel un logement créé dans des locaux administratifs ou commerciaux peut être réaffecté sans autorisation de cinq à dix ans afin d'encourager la création de logements dans ce type de locaux (article 12).

- Le Conseil d'Etat propose de tenir compte des réductions de charges obtenues grâce aux travaux énergétiques lors du calcul maximal de loyer admissible (article 13).

### ***Prise de position de la CVI***

Sans entrer dans les détails techniques du projet, la CVI constate que toutes les propositions faites par le Conseil d'Etat dans l'EMPL complémentaire améliorent la situation du propriétaire en comparaison avec la législation actuellement en vigueur. Certes, nous regrettons que certaines propositions aillent moins loin que le projet initial de LPPL (pourcentage de référence de la valeur ECA, durée maximale de contrôle des loyers). Mais nous observons aussi qu'il y a des améliorations nouvelles qui sont proposées, intéressantes pour les propriétaires. Dès lors, la CVI estime que l'EMPL complémentaire peut être soutenu. Elle réserve toutefois son appréciation définitive suivant l'équilibre général du projet tel qu'il sera soumis au Grand Conseil.

Tout en vous remerciant de l'attention portée aux lignes qui précèdent, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère d'Etat, l'expression de nos sentiments respectueux.

Le Directeur :  
  
Olivier Feller

**Envoi également par courriel :**

info.logement@vd.ch