Séance du Grand Conseil

Mardi 3 novembre 2015

de 9 h.30 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification
OA+M = objet adopté avec modification
RET = objet retiré
REF = objet refusé
REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière
TRAITE = objet traité

RENV-T = objet renvoyé par manque de temps
RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information
RENV-SD = objet renvoyé suite débat
RENV-COM = objet renvoyé en commission
RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Les points 3 et 4 seront traités à 14 heures
Dépôt des questions orales jusqu'à 16h30

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(241) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 2'307'000 pour financer la mise en oeuvre du futur réseau vaudois des bibliothèques et du système d'information associé dans le cadre du programme de gestion des bibliothèques du réseau vaudois (RenouVaud) et réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Céline Ehrwein Nihan – Les Vaudois et Vaudoises doivent-ils vraiment faire bibliothèques à part ? (14_INT_253)(1er débat)	DFJC.	Ehrwein Nihan C.	
	4.	(15_RES_028) Résolution Céline Ehrwein Nihan et consorts - Règlement sur la migration des données des utilisateurs de RERO vers le nouveau SIGB (Développement et mise en discussion)			
	5.	(15_INT_439) Interpellation Philippe Grobéty - Col des Mosses, éboulement de Vuargny, quelles conséquences ? (Pas de développement)			
	6.	(15_INT_440) Interpellation Raphaël Mahaim - Maîtrise de classe au secondaire (Pas de développement)			
	7.	(247) Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 4'000'000 en vue de financer les subventions destinées à la construction ou à la rénovation des porcheries vaudoises conformément aux dispositions fédérales sur la protection des animaux et à la stratégie relative à la filière porcine de la politique agricole vaudoise(1er débat)	DTE, DECS	Guignard P.	

Séance du Grand Conseil

Mardi 3 novembre 2015

de 9 h.30 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification
OA+M = objet adopté avec modification
RET = objet retiré
REF = objet refusé
REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière
TRAITE = objet traité
RENV-T = objet renvoyé par manque de temps
RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information
RENV-SD = objet renvoyé suite débat
RENV-COM = objet renvoyé en commission
RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	8.	(169) Préavis du CE au GC sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et Projet de loi modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975 et EMPD ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et les projets de lois modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur le logement (contre-projet du Conseil d'Etat) et Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Jérôme Christen et consorts transformée en postulat en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques (12_POS_005), les postulats Marc-Olivier Buffat et consorts pour la création de zones d'habitation à loyers modérés (11_POS_261) - Christa Calpini et consorts au nom du groupe radical (11_POS_273) - Terrains constructibles thésaurisés : des mesures incitatives pas coercitives - Pierre Volet et consorts - Allongement des délais de permis de construire dans le canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures (12_POS_014) (Suite des débats) (1er débat)	DIS.	Buffat M.O.	
	9.	(168) Exposé des motifs complémentaire et Projets de lois - sur la préservation du parc locatif vaudois (LLPL) - modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie et Rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil - sur le postulat Jean-Michel Dolivo et consorts "pour renforcer les droits des locataires dans la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR)" (09_POS_156) - sur le postulat Frédéric Borloz "Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statut quo !" (09_POS_157)(1er débat)	DIS.	Buffat M.O. (Majorité), Dolivo J.M. (Minorité)	
	10.	(15_MOT_063) Motion Jacques Haldy et consorts - Pour permettre la vente par les communes des biens abandonnés par un locataire expulsé	DIS	Jaccoud J.	
	11.	(14_INT_282) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Sylvie Podio - Ouvrir la porte à un désendettement concret des particuliers surendettés	DIS.		
	12.	(15_MOT_076) Motion Lena Lio et consorts - Pour une adaptation des dérogations au lieu de scolarisation, dans l'école obligatoire publique (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			

Séance du Grand Conseil

Mardi 3 novembre 2015

de 9 h.30 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

OA	= objet adopté sans modification	RENV-T	= objet renvoyé par manque de temps
OA+M	= objet adopté avec modification	RENV-C	= objet renvoyé pour complément d'information
RET	= objet retiré	RENV-SD	= objet renvoyé suite débat
REF	= objet refusé	RENV-COM	= objet renvoyé en commission
REF-EM	= objet refusé à l'entrée en matière	RENV-CE	= objet renvoyé au Conseil d'Etat
TRAITE	= objet traité		

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	13.	(GC 165) Rapport annuel 2014 de la CIP - Détention pénale	GC	Mattenberger N.	
	14.	(15_INT_437) Interpellation Manuel Donzé et consorts - Electrosanne, la mort trop silencieuse d'un festival. Quelle place veut accorder le Conseil d'Etat aux musiques actuelles ? (Développement)			
	15.	(15_INT_438) Interpellation Catherine Labouchère - Augmentation prévue pour les subsides LAMAL, des explications svp (Développement)			
	16.	(15_INT_441) Interpellation Vassilis Venizelos - Mise en oeuvre de la LAT : que compte faire le Conseil d'Etat pour ne pas condamner durablement le développement du canton ? (Développement)			
	17.	(15_POS_117) Postulat Catherine Labouchère et consorts - Jeunes adultes en difficulté (JAD) et les mesures d'insertions sociales (MIS), un accord imparfait à qui il faut redonner le bon tempo	DSAS, DFJC	Collet M.	
	18.	(155) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats Jean-Michel Dolivo et consorts - Mieux comprendre les maladies et tumeurs hormono-dépendantes (en particulier, les cancers du sein et des testicules) pour agir de manière préventive et Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant le cancer du sein - Pourquoi cette maladie frappe autant et comment pourrait-on mieux la prévenir	DSAS.	Roulet C.	
	19.	(155_compl) Rapport complémentaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats Jean-Michel Dolivo et consorts - Mieux comprendre les maladies et tumeurs hormono-dépendantes (en particulier, les cancers du sein et des testicules) pour agir de manière préventive et Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant le cancer du sein - Pourquoi cette maladie frappe autant et comment pourrait-on mieux la prévenir?	DSAS.	Roulet C.	
	20.	(15_INT_372) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Philippe Vuillemin - L'Etat se prend-il pour Dieu ?	DSAS.		
	21.	(15_INT_362) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation François Brélaz - Mettons fin à la discrimination des hygiénistes dentaires vaudois-es !	DSAS.		

Séance du Grand Conseil

Mardi 3 novembre 2015

de 9 h.30 à 17 h.00

ORDRE DU JOUR

OA = objet adopté sans modification
OA+M = objet adopté avec modification
RET = objet retiré
REF = objet refusé
REF-EM = objet refusé à l'entrée en matière
TRAITE = objet traité
RENV-T = objet renvoyé par manque de temps
RENV-C = objet renvoyé pour complément d'information
RENV-SD = objet renvoyé suite débat
RENV-COM = objet renvoyé en commission
RENV-CE = objet renvoyé au Conseil d'Etat

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	22.	(15_INT_388) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Jérôme Christen - Marchés publics : le remède législatif n'est-il pas devenu pire que mal ?	DSAS.		
	23.	(15_INT_389) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Claude-Alain Voiblet - Utilisation des PIG (Prestations d'Intérêt Général) comme un outil de subventionnement "occulte" qui pourrait biaiser la concurrence et la réalité des chiffres entre les établissements hospitaliers dans notre pays	DSAS.		

Secrétariat général du Grand Conseil

canton de vaud

LIBERTÉ ET PATRIE

OCTOBRE 2015 **RC-241**

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

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 2'307'000 pour financer la mise en œuvre du futur réseau vaudois des bibliothèques et du système d'information associé dans le cadre du programme de gestion des bibliothèques du réseau vaudois (RenouVaud)

et

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Céline Ehrwein Nihan – Les Vaudois et Vaudoises doivent-ils vraiment faire bibliothèques à part ? (14_INT_253)

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 27 août 2015 à la Salle de conférences 55 du DFJC, Rue de la Barre 8, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Claire Attinger Doepper et Valérie Schwaar, de MM. Jean-Marc Genton, Julien Eggenberger, Maurice Neyroud, Claude Matter, Vincent Keller, Serge Melly, Michel Miéville et Daniel Ruch, ainsi que de la soussignée Céline Ehrwein Nihan, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice.

Mme Anne-Catherine Lyon, cheffe du DFJC, était accompagnée de Mmes Brigitte Waridel (cheffe du SERAC) et Jeannette Frey (directrice de la BCU).

Nous remercions M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, pour la tenue des notes de séances.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DFJC relève que le présent EMPD ne concerne pas le stockage physique des livres ou l'accueil des lecteurs, mais le développement de la dimension informatique dans le cadre des bibliothèques vaudoises. Aujourd'hui nombre revues scientifiques ne sont éditées que sur un format informatique. Il s'agit en outre pour la gestion des bibliothèques de disposer des ressources informatiques à jour quant à la recherche et au catalogage des ouvrages. Aujourd'hui, la Bibliothèque Cantonale Universitaire (BCU), qui a été en son temps à la pointe sur les dimensions informatique du catalogage, a besoin de moyens complémentaires pour se mettre à jour dans ce domaine.

Pour mémoire, il y a plus de vingt ans, le canton a participé à la création du RERO (Réseau des bibliothèques de Suisse occidentale), un réseau intercantonal qui a permis de mettre un certain nombre de tâches en commun. Toutefois, après des années de tergiversations et de conflits quant au développement de ce réseau et quant à l'achat de moyens informatiques à jour – moyens dont la BCU a un urgent besoin – la cheffe du DFJC a pris la décision de quitter RERO. Il est probable que d'autres cantons emboîtent le pas du canton de Vaud, car cette structure est arrivée au bout de son potentiel. Bien entendu, un réseau à l'échelle du canton sous la responsabilité de la BCU sera maintenu (bibliothèques scolaires, etc.). Mais avec le développement d'Internet, un réseau à une échelle régionale (la Suisse romande par exemple) n'est plus suffisant et il faut se relier à un réseau à une autre échelle, d'un pays voire du monde.

Aujourd'hui, avec les nouvelles technologies, un livre ne peut être catalogué qu'une seule fois dans le monde, et l'énergie des bibliothécaires être ainsi utilisée pour leur métier de base, soit le conseil et l'orientation ; ainsi, la Bibliothèque du Congrès américain – l'une des principales du monde – met à disposition du monde entier les fiches établies lorsqu'elle catalogue des livres.

En résumé, avec le projet UNITEC d'agrandissement de la banane à Dorigny, il s'agit de renforcer les capacités à héberger le livre en tant qu'objet. Avec le présent EMPD, il s'agit de doter la BCU des ressources informatiques adéquates, notamment pour les chercheurs et les scientifiques, et pour permettre de se connecter aux réseaux internationaux.

3. DISCUSSION GENERALE

Retrait de RERO et réflexions sur la politique d'acquisition et la taille du futur réseau

Une députée, ancienne bibliothécaire, s'interroge sur *les raisons qui ont poussé la Cheffe du DFJC à prendre la décision de quitter RERO*. Est-ce la question d'intégrer ou non les bibliothèques non scientifiques ou non universitaires au RERO qui est à la base de cette rupture ?

La députée relève par ailleurs qu'un des éléments clef d'un réseau de bibliothèques est *la politique d'acquisition coordonnée* des ouvrages et revues ainsi que la question de la *taille du réseau*. Dans un contexte où avec Internet et le flot d'information auquel on a accès aujourd'hui, la recherche de documents nécessite que les bibliothèques resserrent la documentation, en organisant un choix et en le mettant à disposition des lecteurs, ces deux problématiques sont centrales.

La Cheffe du DFJC explique que la raison première pour laquelle le canton a quitté RERO avec effet au 1er janvier 2017, c'est que cette structure s'apparente à une société simple, à une bourse commune entre les cantons. Or, au vu des investissements à consentir pour développer le réseau et l'adapter au nouveau contexte, il fallait impérativement que RERO – qui est sous l'égide de la CIP – évolue vers une structure plus adéquate. Diverses solutions ont été envisagés (la fondation, de droit public ou privé, l'organisme de droit public, la S.A.). Celles-ci nécessitaient toutes de passer devant les différents Grands Conseils. Lorsque la question a été posée, la discussion entre les partenaires est devenue infernale. Il y a eu des années de discussions, sans que les partenaires ne parviennent à se mettre d'accord et sans prise de décision. L'impossibilité de trouver une forme juridique a rendu impossible la levée de fonds dans les cantons. Pendant ce temps, la BCU rendait attentif le Conseil d'Etat de l'urgence de mettre à jour les moyens informatiques pour répondre aux besoins.

Dans ce contexte, la question du mélange entre bibliothèques universitaires et non universitaires est plus un prétexte ou un débat de second plan qui a compliqué les choses. Afin de ne pas prétériter la situation dans le canton de Vaud, soit la BCU et toutes les bibliothèques qui sont dans son réseau, la Cheffe du DFJC a finalement pris la décision d'aller de l'avant, et de quitter RERO. Elle pensait que cette décision aurait l'effet d'un électrochoc, mais à ce jour rien n'a avancé.

La cheffe du DFJC précise encore que la contribution financière du canton de Vaud à RERO est de l'ordre d'au moins 40%, mais que le canton de Vaud ne compte que pour une seule voix.

Pour ce qui est des stratégies d'acquisition, la cheffe du SERAC explique que les grandes bibliothèques y travaillent. L'intégration dans un système tel que celui proposé, qui élargira notablement le réseau, permettra pour les grandes bibliothèques universitaires d'affiner encore ces politiques d'acquisition par rapport aux bibliothèques sœurs, notamment dans le domaine des licences numériques, et pour les petites bibliothèques spécialisées de moduler leur politique d'acquisition au regard du catalogue très large auquel elles auront désormais accès. Cet outil laissera bien entendu aux institutions membres la maîtrise de leur politique d'acquisition, mais dans un réseau plus large qui permet de s'évaluer et de suivre ce que font les autres.

Désavantages du retrait de RERO

Une députée se demande à quels avantages on renonce en quittant RERO et ce qu'il advient des liens avec les EPF ?

La Chef du DFJC estime que l'on ne perd rien. Il est d'ailleurs probable que les autres cantons finissent par prendre la même décision. Le canton du Jura, qui n'a pas de bibliothèque universitaire, a déjà demandé s'il sera possible d'acheter des prestations au canton de Vaud, ce qui est bien entendu envisageable. Concernant les EPF, celle de Lausanne et celle de Zürich sont d'ores et déjà en réseau entre elles, en lien avec les bibliothèques scientifiques. La Chef du DFJC rappelle en outre que le plurilinguisme helvétique rend à cet égard les choses plus compliquées. Certes, la Bibliothèque

nationale doit prendre en compte les quatre langues nationales, reste que le 75% des publications sont en allemand.

La directrice de la BCU note que les EPF font partie du réseau NEBIS, auquel est également rattachée l'université de Zürich. La BCU entretient des relations étroites et intensives avec NEBIS. Cette collaboration sera facilitée avec l'abandon de RERO qui reste bloqué sur un certain système et une certaine technologie qui rend les collaborations difficiles. Il sera dès lors plus facile de se concentrer sur des questions comme savoir ce que cela implique de cataloguer en français, plutôt que sur la résolution de problèmes techniques d'interface. Une réflexion est d'ailleurs en cours sur les modalités de collaboration au niveau suisse avec des systèmes du type de celui qu'il est proposé de mettre en place via le présent EMPD. La décision du canton de Vaud de quitter RERO a déclenché une nouvelle dynamique, y compris à ce niveau.

Prêts interurbains et relations avec les bibliothèques des autres cantons

Une députée s'interroge sur l'évolution des contrats entre bibliothèques pour les prêts interurbains. Quel sera l'impact du retrait de RERO sur ces prêts avec l'implémentation du nouveau système ?

La directrice de la BCU explique que ce que l'on trouve dans l'interface RERO n'est que le formulaire pour le prêt interurbain, afin que les utilisateurs puisent remplir leur demande de manière plus aisée. Mais il ne s'agit que de la demande : ce service est rendu par la BCU, non pas que dans le RERO, mais sur l'ensemble des bibliothèques du monde. Il sera bien évidemment maintenu. A l'avenir, le prêt interurbain pourrait se faire à un niveau plus élevé, par exemple national. En effet, les coûts postaux sont identiques à cette échelle.

Une autre députée relève qu'il s'agit de ne pas se focaliser que sur les documents électroniques : les documents papier resteront également d'actualité. Elle reconnaît les problèmes du RERO et salue la volonté du canton de Vaud d'aller de l'avant. Elle reste néanmoins dubitative quant au fait que l'on ne sait pas ce qui va se passer à Genève, à Neuchâtel, à Fribourg... Les autres vont-ils prendre le pas du canton de Vaud ? Une approche commune aux cantons romands est-elle encore possible ? Quels sont les projets à court terme pour sauvegarder le service de prêt interurbain au niveau romand ?

La cheffe du DFJC répond qu'il existe un Groupe de travail sur l'après RERO auquel le canton de Vaud participe ; piloté par un ancien vice-recteur de la HES-SO, les décisions seront prises par la CIIP, qu'elle préside.

La cheffe du SERAC précise pour sa part que les liens avec les bases de données romandes vont rester, et que de manière générale les relations entre les bibliothèques sont excellentes, qu'il y a une bonne coopération interbibliothèques sur le terrain.

Besoins des bibliothèques scolaires

Un député demande si RERO a bel et bien, à l'origine, été constitué par les bibliothèques universitaires, avant de s'élargir aux autres bibliothèques, notamment scolaires liées à la DGEO. En lisant l'EMPD il est convaincu que ce projet correspond aux besoins de l'UNIL, des chercheurs, etc. mais se demande en quoi ce nouveau logiciel répond aux besoins des bibliothèques scolaires.

Un autre député se demande si les outils comme RERO ou le nouvel outil qu'il s'agit d'acquérir sont vraiment adaptés aux besoins des écoles, s'il est prévu d'adapter les interfaces de recherche – un enfant cherchant dans une interface de type RERO risquant à n'en pas douter d'être un peu perdu. Même si pour le personnel des bibliothèques scolaires, le fait d'être intégré à un réseau et de bénéficier de l'apport de la BCU est à n'en pas douter un plus.

La cheffe du DFJC confirme qu'à l'origine RERO concernait les bibliothèques universitaires. Dans d'autres cantons, RERO est resté l'affaire des seules les bibliothèques universitaires. Le canton de Vaud ne partageait pas cette approche et a opté pour une plus grande intégration, en associant les bibliothèques des Hautes Ecoles, scolaires, communales, etc., afin de valoriser la lecture et partager l'effort de catalogage, lequel n'a plus à être effectué dans chaque institution au vu du développement des réseaux. Cela se fait sous la responsabilité de la BCU, dans une approche considérant le monde du livre comme un tout. Dans RERO, il y avait des visions opposées sur cette question d'intégrer les bibliothèques non universitaires. Dans les cantons où il n'y a pas l'ouverture aux bibliothèques

scolaires ou non universitaires, ces institutions sont enclavées et ne peuvent pas se rattacher au RERO. Dans beaucoup de cantons, il y a des inquiétudes à ce niveau.

Le projet de réseau vaudois, chapeauté par la BCU, continuera d'exister en intégrant le plus grand nombre de bibliothèques, avec le catalogage et la formation continue sous l'égide de la BCU. Dans les faits, plusieurs bibliothèques ont spontanément décidé de se mettre sous la responsabilité de la BCU, comme les bibliothèques du Gymnase de Provence et de la HEP.

La directrice de la BCU précise que le développement d'un réseau local ou vaudois apporte une plus-value principalement aux bibliothèques qui ne sont pas encore en ligne ou membres d'un réseau : elles peuvent ainsi disposer des moyens de la BCU. Il n'y a à ce jour jamais eu de difficultés quant à la décision de faire cohabiter dans le réseau vaudois la BCU avec d'autres bibliothèques. Le canton de Vaud n'est d'ailleurs pas le seul à avoir intégré les bibliothèques publiques et scolaires dans RERO : c'est également le cas du canton du Valais. Le niveau du catalogage dans RERO a toujours été adapté aux bibliothèques publiques et scolaires, y compris le maintien de leur propre vocabulaire et mots clefs, une situation qui va perdurer avec la mise en place du nouveau système. Par contre, il faut reconnaître qu'adapter l'interfaçage dans RERO est difficile, ce système étant basé sur le principe d'une interface par site cantonal. Avec le nouveau système, ce sera beaucoup plus simple et il y aura plus de flexibilité pour mettre en place des interfaces différenciées en fonction du public concerné.

Catalogage et recherche documentaire

Un député demande des précisions sur la pratique du catalogage.

La Cheffe du DFJC relève que plusieurs éléments cohabitent qui rendent la question complexe : il y a la recherche des livres et références par le biais de l'outil informatique, ensuite certaines revues existent en format électronique (les grande revues scientifiques ne sont plus publiée que sous cette forme), enfin il y a le catalogage des ouvrages physiques (livres, etc.).

La directrice de la BCU complète en relevant que, traditionnellement, lorsqu'un livre était acheté, il fallait le cataloguer. Depuis RERO, on peut voir s'il a été catalogué dans le réseau romand, en quel cas on peut rattacher l'exemplaire à la notice établie par une autre bibliothèque. Aujourd'hui, on travaille avec des éditeurs du monde entier, et il y a peu de chance que l'on trouve déjà la notice dans RERO. Or, en général, l'éditeur a lui-même déjà édité la notice pour faciliter les choses. Pour aller la chercher, il faut aller dans le Cloud. Ces dernières années, avec RERO on a essayé d'acquérir des pools de données, pour faciliter ce travail, mais sans mise à jour ni automatisme. Avec le nouveau produit, on aura accès à des base de données plus larges et mises à jour régulièrement, ce qui agrandira la chance de pouvoir « pomper » une notice. Concrètement, en introduisant l'ISBN d'un livre, le ou la bibliothécaire va pouvoir utiliser la notice existante, éventuellement la compléter si nécessaire. Actuellement, c'est dans le catalogue RERO, qui est fermé, que cette recherche est effectuée.

Hébergement et protection des données

Une députée note qu'il est prévu de recourir au Cloud. Elle souhaite savoir où seront hébergées les données et ce qu'il en est de la protection des données des usagers (données des abonnés, mais aussi des livres empruntés, etc.). Qui aura accès à ces données ? Combien de temps seront-elles conservées ? Elle demande également si la préposée à la protection des données a été interpellée à ce sujet.

La directrice de la BCU relève que les données sont actuellement hébergées en dehors du canton, à Martigny. Dans le nouveau système, elles seront hébergées à Amsterdam. Dans l'appel d'offre, il a été exigé que le fournisseur réponde aux lois suisses et vaudoises sur la protection des données, ce qui est le cas d'Ex-Libris. Un rapport a été dressé sur cette question sensible pour évaluer la solution qui est proposée. (Ledit rapport a été transmis aux membres de la commission à la suite de la séance). Les données seront cryptées, ce qui n'est pas le cas actuellement dans RERO, et le système répond aux plus hautes normes de protection et de sécurité des données, tout accès est enregistré y compris pour la maintenance, et la BCU est la seule à pouvoir accéder aux données des lecteurs.

La préposée à la protection des données n'a pas été interpellée, simplement parce qu'il ne s'agit pas de créer de nouvelles données dont on ne connaît pas le statut ni d'une modification par rapport à la pratique actuelle. S'il s'agissait d'interpeller la préposée à la protection des données encore faudrait-il

savoir quelle question lui poser, dans une situation où on ne modifie ni ne crée une nouvelle typologie ou une catégorie de données dont on ne connaîtrait pas le statut.

La députée relève qu'*a priori* Ex Libris est soumis à la législation hollandaise, laquelle n'est pas identique à la Loi suisse. Elle s'interroge sur ce qu'il adviendrait en cas d'évolution de la législation hollandaise.

Sur ce, la directrice de la BCU précise que, selon le contrat, non seulement le prestataire de services doit répondre aux lois sur la protection des données suisse et vaudoise, mais que ce dernier s'engage dans une Privacy Policy. Le fait de déroger d'une quelconque manière à la protection des données des lecteurs et de leurs lectures serait assimilable à une rupture du contrat. Le prestataire Ex Libris a en outre un standard de surveillance interne visant à vérifier que la politique de protection des données sur laquelle il s'engage est respectée.

Un député demande s'il ne serait pas possible contractuellement que les données soient hébergées en Suisse ? Dans l'appel d'offre la solution de garder les données en Suisse a-t-elle été prévue, afin d'en conserver la complète maîtrise ? Qu'est-ce qui empêche de développer un Cloud interne dès le début ?

La directrice de la BCU explique qu'il n'est pas possible de conserver les données en Suisse, car il s'agit d'un système qui utilise des références bibliographiques qui viennent du monde entier, le réservoir de référence d'Ex-Libris avoisinant le milliard de notice. Si on découplait notre système du système central, il n'y aurait pas de plus-value à l'intégrer. Ce système est utilisé par de nombreuses grandes universités dans le monde (Princeton, Harvard, etc.) et il n'est pas possible d'héberger un sous-ensemble de ces données en Suisse. Certes, il y a des projets de Cloud en Suisse, comme Switch, à l'horizon de cinq ans. Si d'autres acteurs comme les EPF migrent vers cet outil à l'avenir, il pourrait y avoir une réflexion commune, ce d'autant plus que l'EPFZ a participé à la mise en place d'Alma (le service de Gestion pour Bibliothèque d'Ex Libris). Aussi, d'ici cinq ans il se pourrait qu'un tel système puisse au moins partiellement être basé en Suisse. Mais il faudra attendre que le projet de Cloud suisse Switch se termine. Ceci dit, la BCU travaille avec des éditeurs du monde entier, il est difficile de ne pas se connecter à un système qui est actif à un niveau mondial.

Pour ce qui est du développement d'un Cloud interne, la Cheffe du DFJC rappelle l'expérience de SIEF (système d'information des établissements de formation) où l'Etat a voulu être pionnier, avec les résultats que l'on connaît. Fort de cette expérience, où on a dépensé 8 millions pour un résultat très peu satisfaisant, elle estime qu'il faut éviter de se lancer dans des grands projets informatiques et être attentifs aux développements effectués par des plus grands acteurs pour pouvoir s'interfacer avec ces solutions. Etre pionnier n'est pas toujours la solution.

Transfert des données de Martigny à Amsterdam au 31.12.2016

Un député se demande si les 200'000 à 300'000 utilisateurs réguliers inscrits dans les bibliothèques vaudoises gérées par RERO seront averties à l'avance du transfert de leurs données de Martigny à Amsterdam ?

La directrice de la BCU explique que suite à un problème de piratage des bases de données RERO, non cryptées, on s'est aperçu que les lecteurs ne savaient pas que leurs données n'étaient pas hébergées à Lausanne, ce qui a été revu depuis. On a en particulier demandé à l'UNIL de mettre cela au clair lors de l'inscription des étudiants, qu'ils sachent que leurs données d'inscription (nom, prénom, adresse) sont transmises à la BCU, qui héberge ces données actuellement dans le canton du Valais.

La cheffe du DFJC conclut qu'il s'agit d'une problématique à laquelle le Département est sensible et qu'une communication sera faite pour que les lecteurs soient informés suffisamment à l'avance de ce transfert aux Pays-Bas.

Discussions avec la DSI

Un député se demande pourquoi la Direction des Système d'Information (DSI) n'est pas partie prenante à cet EMPD ?

La cheffe du DFJC explique que ce projet a été longuement présenté à la DSI, avec laquelle de nombreux échanges ont eu lieu. Au final, la DSI a demandé à la BCU de s'en charger, tout en restant informée de l'avancement du projet. Il s'agit en fait d'un domaine hors périmètre de l'activité de la DSI.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Chapitre 1.6 Objectifs, périmètre du programme "RenouVaud"

Une députée relève que des relations à l'échelle de la Suisse romande sont primordiales s'agissant de la consultation des documents, matériels ou immatériels, par les utilisateurs de ces systèmes. Elle demande quels sont les projets à court terme pour sauvegarder ce service au niveau romand.

Sur ce point la cheffe du DFJC précise qu'il est prévu que la CIIP soit dotée d'un rapport entre l'automne 2015 et le printemps 2016.

(Une note de synthèse sur l'état des discussions avec les autres cantons au sein de la CIIP a été remise aux membres de la commission après la séance. Cette note précise notamment que le rapport « proposera plusieurs scénarios de fonctionnement, avec ou sans étage intermédiaire régional. Il émettra des propositions concrètes pour la gestion de la période transitoire et fournira à l'AP-CIIP des bases décisionnelles et des options. »)

La même députée demande s'il a un risque que, du choix découlant de cet EMPD, le canton de Vaud se trouve hors course par rapport à ce qui pourrait se développer en Suisse romande.

La cheffe du DFJC estime que si le canton de Vaud ne pouvait pas aller de l'avant en acquérant le produit prévu par cet EMPD, on entrerait dans de grosses incertitudes, car au niveau de la Suisse romande il n'y a aucune discussion qui avance quant au solutions informatiques en remplacement de RERO, qui est obsolète. La réalité n'est pas que les autres cantons partie à RERO sont en train d'avancer à grands pas : le canton de Fribourg, vu son bilinguisme, s'interroge sur la pertinence de rejoindre NEBIS – le réseau des bibliothèques scientifiques pas entièrement adapté aux sciences humaines, à Genève, la bibliothèque pour des raisons historiques relève de la Ville et non du canton, ce qui rend les choses plus difficiles, etc. En l'état il n'y a pas de projet concret qui puisse faire l'objet d'une alternative au présent EMPD.

Une députée se demande si, le cas échéant, Vaud pourrait accepter dans son bateau les autres cantons. Est-ce que ce sera sous forme de contrat de prestation ? Des partenariats sont-ils envisageables ?

La cheffe du DFJC dit que la porte est ouverte. A ce stade et vu les expériences, Vaud étant le plus grand contributeur de par sa taille, il lui semble qu'il serait, le cas échéant, plus opportun et simple de passer par des contrats de prestations. Au cas contraire, il s'agirait de réfléchir à une forme juridique adéquate à l'intercantonalité, ce qui est également envisageable.

Chapitre 1.8 Coûts de la solution

Evaluation des coûts et choix de la solution

Une députée demande s'il y a eu mise en balance entre le coût de la solution Ex Libris à 15 ou 20 ans et le développement d'une solution à l'interne. Un autre député demande s'il y a une comparaison entre le coût de la solution actuelle et de la solution proposée. Il demande en outre si les solutions open sources étaient possibles au niveau de l'appel d'offre.

La directrice de la BCU explique que le développement d'un tel système à l'interne est impossible : la BCU n'étant pas un prestataire informatique, cela demanderait de recruter le personnel pour faire un tel développement, ce qui serait extrêmement difficile vu les compétences nécessaires. La cheffe du DFJC rappelle de son côté que le Grand Conseil a montré à plusieurs reprises qu'il est extrêmement attaché au fait que, lorsqu'un produit informatique a fait ses preuves, on y fasse appel au lieu de réinventer la roue. Or, à l'échelle du canton, il est quasi inimaginable de développer un outil de gestion des bibliothèques.

Pour ce qui est des coûts, la directrice de la BCU relève que le coût de la nouvelle solution est légèrement inférieur aux coûts actuels, mais se distribuent différemment : actuellement, à Martigny, on paie essentiellement des serveurs et du personnel, alors que, dans la nouvelle solution, la licence est

plus cher, mais contient les données mises à disposition pour faciliter le catalogage. Côté personnel, on aura besoin de 7 ETP pour la coordination réseau et l'enrichissement des données, contre 9 ETP actuellement à charge du canton à Martigny.

Enfin, il est relevé que l'appel d'offre précisait qu'il fallait un prestataire de service, ce qui rendait les solutions open source difficiles à mettre en œuvre, mais ne les excluait pas. Dans les réponses reçues, il n'y avait pas de solution utilisant un software open source qui répondait aux critères.

Personnel

Sur ce, un député demande quelles incidences la décision du canton aura sur les 9 ETP engagés à Martigny pour le canton. Il s'interroge en outre sur le choix d'engager principalement des CDD.

La directrice de la BCU répond qu'il sera en difficile de maintenir le niveau de service de RERO dans sa forme actuelle avec le départ du canton de Vaud. La cheffe du DFJC explique que l'engagement en CDD est la norme à l'Etat pour les projets informatiques.

Normes ISO

Une députée demande si le système proposé par Ex Libris répond à la norme de sécurité ISO 270001.

La directrice de la BCU confirme : Ex Libris répond aux normes ISO 27001 : 2005, qui sera remise à jour en octobre 2015, ainsi qu'à la norme DoD 5220.22-M.

Chapitre 4.6 Conséquences sur les communes

Un député demande si les communes ne devront pas financer la formation complémentaire des bibliothécaires au nouveau système et s'il sera toujours possible pour les bibliothèques de recourir à des bénévoles.

La directrice de la BCU explique que la formation est prise en charge par le projet, y compris celle des bibliothécaires des bibliothèques communales. Par ailleurs, pour ce qui est du travail des bénévoles, elle précise que les normes liées aux notices et au catalogage ne seront dans un premier temps pas changées. Cela fait partie des mesures de prudence du projet, ces normes ne seront par ailleurs changée qu'après discussion avec les partenaires romands de la BCU.

La cheffe du DFJC précise pour sa part que ce projet touche la dimension professionnelle de l'activité de bibliothécaire : les aspects de la vie des bibliothèques concernés par le bénévolat ne seront pas touchés.

Chapitre 4.12 Incidences informatiques

Plusieurs députés s'interrogent sur l'intérêt d'interpeller la CTSI sur le volet informatique de cet EMPD. La cheffe du DFJC explique qu'elle est à disposition de la CTSI, cas échéant.

Après discussion, il est décidé que la présidente de la commission interpellera la présidente de la CTSI à ce sujet.

Chapitre 4.15 Protection des données

Une députée aurait souhaité que la préposée à la protection des données fournisse un rapport étant donné l'importance des données concernées. Une autre députée estime qu'il serait intéressant de l'interroger plus particulièrement sur les questions concernant la migration des données existantes et sur l'information qu'il est prévu de donner aux personnes concernées.

Après discussion et au vu notamment des impératifs de temps, les membres de la commission décident finalement à l'unanimité de déposer à ce sujet une résolution au Grand Conseil.

Documents remis à la commission

Les documents suivants ont été remis aux membres de la commission suite à leur séance :

- Bibliothèque Cantonale et Universitaire – Lausanne, « Déclaration sur la protection des données », 1 page

- Bibliothèque Cantonale et Universitaire – Lausanne, « Cloud Computing et protection des données dans Alma, Projet RenouVaud », 65 pages
- Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, Anne-Catherine Lyon, « RERO – Situation et perspectives – SEPTEMBRE 2015 », 28 septembre 28 septembre 2015, 1 page.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

L'art. 1 du projet de décret est adopté par neuf voix pour, aucune opposition et une abstention.

L'art. 2 du projet de décret est adopté par neuf voix pour, aucune opposition et une abstention.

L'art. 3 du projet de décret est adopté par neuf voix pour, aucune opposition et une abstention.

L'art. 4 du projet de décret est adopté par neuf voix pour, aucune opposition et une abstention.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret est adopté par neuf voix pour, aucune opposition et une abstention.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des dix membres présents.

Yverdon-les-Bains, 4 octobre 2015.

La rapportrice :
(Signé) Céline Ehrwein Nihan

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JUIN 2015 **241**

EXPOSÉ DES MOTIFS ET PROJET DE DÉCRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 2'307'000 pour financer la mise en œuvre du futur réseau vaudois des bibliothèques et du système d'information associé dans le cadre du programme de gestion des bibliothèques du réseau vaudois (RenouVaud)

et

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

à l'interpellation Céline Ehrwein Nihan : "Les Vaudois et Vaudoises doivent-ils vraiment faire bibliothèques à part ?" (14_INT_253)

Abréviations

AACR2	Angloamerican cataloguing rule, norme de catalogage
ABES	Agence bibliographique de l'enseignement supérieur français
ACV	Administration cantonale vaudoise
AVL	Archives de la ville de Lausanne
BCUL	Bibliothèque cantonale et universitaire – Lausanne
BNF	Bibliothèque nationale française
BNS	Bibliothèque nationale suisse
BREV	Bibliothèques vaudoises membres de RERO
CIO	Comité international olympique
CIIP	Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin
Cloud	Ensemble de processus qui consiste à utiliser la puissance de calcul et/ou de stockage de serveurs informatiques distants à travers un réseau
DFJC	Département de la formation, de la jeunesse et de la culture
DGEO	Direction générale de l'enseignement obligatoire
DGEP	Direction générale de l'enseignement postobligatoire
DGES	Direction générale de l'enseignement supérieur
F.E. FLEURET	Fondation Edouard Fleuret
FRBR	Functional Requirements for Bibliographic Records, modèle conceptuel pour les données bibliographiques
HETSR	Haute école de théâtre de Suisse romande
IDHEAP	Institut de hautes études en administration publique
IDS	Informationsverbund Deutschschweiz, réseau de plus de 350 bibliothèques, réparties principalement en Suisse alémanique
Métadonnées	Donnée servant à définir ou à décrire une autre donnée. Un exemple type de métadonnées serait les coordonnées GPS ou les conditions atmosphériques du lieu où une photo (la donnée) a été prise. Les métadonnées sont à la base des techniques du Web sémantique. Les notices bibliographiques décrivant les livres sont des métadonnées principalement utilisées en bibliothéconomie.
RDA	Resource Description and Access, norme de catalogage
RDF	Resource Description Framework, modèle formalisé de description des ressources Web et base du Web sémantique
RenouVaud	Programme de gestion des bibliothèques du réseau vaudois
RERO	Réseau des bibliothèques de Suisse romande
SI	Système d'information
SERAC	Service des affaires culturelles de l'État de Vaud
SIGB	Système intégré de gestion de bibliothèque
SUDOC	Catalogue collectif des quelque 3000 bibliothèques publiques ou privées de l'enseignement supérieur français
TC	Tribunal cantonal
UNIL	Université de Lausanne
Virtua	SIGB actuellement en vigueur dans le réseau RERO
Web sémantique	Mouvement collaboratif mené par le World Wide Web Consortium (W3C) qui favorise des méthodes communes pour échanger des données. Le Web sémantique vise à aider l'émergence de nouvelles connaissances en s'appuyant sur les connaissances déjà présentes sur Internet. Pour y parvenir, le Web sémantique met en œuvre le Web des données qui consiste à lier et structurer l'information sur Internet pour accéder simplement à la connaissance qu'elle contient déjà [Wikipédia, 8.4.2015]

1 PRÉSENTATION DU PROJET

1.1 Résumé

Depuis 1985, le canton de Vaud fait partie du Réseau des bibliothèques de Suisse romande (RERO). Ce réseau de bibliothèques et son catalogue commun ont fonctionné à la satisfaction de tous durant de nombreuses années. Cependant, depuis quelques années, les modalités de gouvernance du réseau n'offrent plus les conditions cadres propices à assurer un développement harmonieux du réseau, prétéritant à terme la capacité des bibliothèques à répondre au mieux aux besoins de leurs usagers. En conséquence, l'annonce de la dénonciation de la convention a été faite en date du 10 mars 2014 avec effet à fin 2016 à l'autorité de tutelle de RERO (Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP)), par Madame la Conseillère d'Etat Anne-Catherine Lyon, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC).

Afin d'assurer la continuité du service délivré aux usagers des bibliothèques, le DFJC a confié à la

Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU) Lausanne le mandat de mise en œuvre d'un réseau vaudois des bibliothèques et la mise en place d'un système intégré de gestion de bibliothèques (SIGB) autonome à l'aide d'un produit logiciel de dernière génération.

Le présent EMPD expose les modalités et les coûts de la démarche. À terme, l'opération est neutre, les coûts du réseau vaudois sont compensés par la suppression des contributions financières vaudoises actuelles à RERO. Un crédit d'investissement est toutefois nécessaire pour la période de mise en place du réseau et pour la mise en œuvre du logiciel de gestion des bibliothèques.

1.2 But du document

Le document présente le programme "RenouVaud" de mise en œuvre d'un réseau vaudois de bibliothèques par la BCU Lausanne. Il en explique l'origine, en détaille la démarche, en chiffre la demande d'investissement ainsi que les conséquences sur le budget de fonctionnement à terme.

1.3 Cadre légal

La mission de la BCU a d'abord été fixée à l'article 15 de la loi du 19 septembre 1978 sur les activités culturelles (LAC), en vigueur jusqu'au 30 avril 2015. Cette mission consiste à mettre à disposition de différents publics (la population en général, les milieux académiques, etc.) différents types de publications (ouvrages généraux ou nécessaires à l'étude des disciplines enseignées à l'Université, manuscrits, lettres, mémoires et autres supports d'information, tels que disques, bandes magnétiques, films, microfilms, présentant un intérêt littéraire, historique, culturel ou scientifique, etc.).

Le nouveau dispositif légal régissant les activités de la BCU – à savoir la loi du 8 avril 2014 sur le patrimoine mobilier et immatériel (LPMI), accompagné du règlement du 1er avril 2015 de la Bibliothèque cantonale et universitaire – Lausanne (RBCU), tous deux entrés en vigueur le 1er mai 2015 – a reconduit les missions de la BCU Lausanne (cf. articles 30 et 32 LPMI et 1 à 3 RBCU). Ces nouvelles dispositions précisent notamment que la BCU doit constituer *"un pôle d'excellence en bibliothéconomie actif sur les plans cantonal, national et international"*(cf. article 32, alinéa 5 LPMI), ainsi que son rôle de coordination du réseau vaudois des bibliothèques (cf. article 2 RBCU).

1.4 Rappel de la situation initiale

RERO, acronyme de REseau ROmand, a vu le jour en 1985 par la signature d'une première convention, suite à une initiative des universités de Lausanne et Genève en 1981. Depuis, le canton de Vaud est partie prenante de la "Convention relative à la gestion et à l'administration du réseau des bibliothèques de suisse occidentale". Cette convention a été adoptée par la Conférence universitaire de Suisse occidentale (CUSO) le 25 novembre 1999 à Neuchâtel et complétée par les avenants du 9 novembre 2000 (HES-SO), du 17 mars 2003 (Département de l'Éducation de la République et canton du Jura) et du 22 mai 2003 (Personnel du réseau). Au 1er janvier 2009, la haute surveillance de la CUSO est passée aux mains de la CIIP.

Le siège de RERO est situé à Martigny. Les bibliothèques de tout type, par exemple les bibliothèques universitaires, les bibliothèques communales, les bibliothèques scolaires, les bibliothèques muséales, etc. peuvent y adhérer par l'intermédiaire d'un coordinateur cantonal. La BCU Lausanne assure cette coordination au sein de RERO pour le canton de Vaud.

Actuellement et jusqu'au 31 décembre 2016, tous les cantons romands sont représentés : Genève, Fribourg, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud. D'autres bibliothèques dépendant de la Confédération sont également membres du réseau par l'intermédiaire d'un site "Confédération".

Le réseau vaudois est le plus grand réseau au sein de RERO. Il se compose actuellement :

- des 5 sites de la BCU Lausanne ;

- de bibliothèques de médecine et de biologie ;
- de bibliothèques juridiques ;
- des bibliothèques de la HES-SO ;
- des bibliothèques scolaires de la DGEO ;
- de bibliothèques de la DGEP ;
- de bibliothèques des musées cantonaux ;
- de bibliothèques et d'archives municipales ;
- de bibliothèques d'organisations internationales telles que le CIO.

Quelque 400 professionnels vaudois travaillent quotidiennement sur le SIGB Virtua de RERO. Le catalogue vaudois contient quelque 2'700'000 notices bibliographiques et les bibliothèques du réseau vaudois effectuent 850'000 prêts par année pour 50'000 utilisateurs. À noter que si le public potentiel correspond à la population du canton de Vaud, une estimation réaliste du nombre d'utilisateurs réguliers fondée sur les classes d'âge en formation correspond à un intervalle de 200'000 à 300'000 personnes.

La contribution financière du canton de Vaud à RERO est calculée selon une clé de répartition des coûts établie par le Conseil stratégique de RERO. Cette cotisation est constituée d'une contribution cantonale (selon le nombre d'habitants et le nombre d'étudiants) et d'une contribution payée par chaque bibliothèque vaudoise membre du réseau (selon divers critères : volume des acquisitions, nombre de login professionnel, nombres de requêtes, etc.). La cotisation vaudoise annuelle est ainsi proportionnelle à la taille de son réseau et à l'intensité de son utilisation. Pour l'année 2015, elle se monte à CHF 1'184'000 (chiffre arrondi).

Contributions RERO		**CHF**
Contribution cantonale		664'690
Bibliothèques	VD DGEO	40'663
	VD DGEP	2'477
	VD DGES	455'514
	VD AVL	1'059
	VD CIO	7'943
	VD F.E.FLEURET	3'044
	VD HETSR	673
	VD IDHEAP	3'516
	VD TC	4'340
	Total	519'229
Contribution totale Vaud		**1'183'919**

Figure 1 – Contribution du canton de Vaud à RERO en 2015

Depuis 2010, la contribution vaudoise a augmenté de près de 18% (contribution 2010 : CHF 1'004'775). En tenant compte de l'augmentation croissante du nombre de bibliothèques intégrées dans le réseau vaudois, notamment avec l'intégration des bibliothèques scolaires et des bibliothèques des musées actuellement en cours, la contribution vaudoise continuera d'augmenter dans les prochaines années. Une augmentation annuelle de l'ordre de 3% de la contribution est attendue.

1.5 Conséquences de l'évolution technologique

La création de RERO il y a trente ans reposait sur la volonté politique commune des partenaires de gérer l'informatisation des bibliothèques et de mettre en place les environnements propices au développement de leur politique documentaire. En 1985, RERO représentait une plus-value d'envergure pour les cantons participants car il permettait entre autre aux bibliothèques :

- de travailler en réseau avant l'avènement du Web ;
- de partager les efforts de catalogage des collections imprimées (et ce notamment sur la base du million d'ouvrages catalogués par la BCU Lausanne à l'occasion de l'ouverture de l'Unithèque en 1983) ;
- de mieux rentabiliser les acquisitions en rendant visible les collections imprimées déjà présentes dans les autres bibliothèques.

Deux évolutions ont contribué à amoindrir cette plus-value durant les deux dernières décennies : l'avènement du World Wide Web dès 1995 d'une part, et d'autre part l'arrivée en masse des ressources natives numériques (articles et livres produits en format numérique).

L'avènement du Web dès 1995 a mis à disposition non seulement des bibliothèques, mais aussi de leurs utilisateurs, de puissants moteurs de recherche d'information permettant d'effectuer des recherches dans un périmètre bien plus large (le "Cloud") que celui du catalogue d'un réseau de bibliothèques régional. Si durant quelques années, les documents eux-mêmes sont restés imprimés et leur accès confiné aux murs des bibliothèques, dès 1999 les grandes bibliothèques universitaires suisses ont commencé à acquérir pour leurs publics cibles des accès à des ressources numériques disponibles en ligne. La conjugaison de ces deux évolutions a contribué à modifier en profondeur d'une part les besoins et les usages des utilisateurs des bibliothèques scientifiques, et d'autre part les processus de travail et les services mis à disposition par ces bibliothèques. Ainsi, la BCU Lausanne enregistrait en 2013 quelque 580'000 prêts d'imprimés pour plus de 25 millions d'accès aux ressources électroniques.

Ces évolutions ont engendré, au cours des dix dernières années, des difficultés récurrentes au niveau de la gouvernance RERO. Dans l'attente d'une solution acceptable pour tous les cantons partenaires, une gouvernance intérimaire se prolonge depuis 8 ans. Les divergences entre les priorités des grands sites universitaires et des sites plus axés sur la bibliothéconomie traditionnelle ont régulièrement mené à la remise en cause des budgets, ainsi qu'au blocage systématique des nouveaux projets. Ces blocages ont quant à eux conduit à l'obsolescence du système Virtua mis à disposition par RERO, toujours axé à l'heure actuelle sur le seul catalogage des imprimés. Le site vaudois, qui compte parmi ses membres des bibliothèques spécialisées telles que celle du CHUV (dont la collection tend vers le 100 % électronique), s'est ainsi vu privé de la possibilité de mener des projets d'innovation d'envergure durant la dernière décennie et a été contraint de développer temporairement plusieurs systèmes d'informations sur des bases de données spécifiques (notamment pour répondre aux demandes de l'UNIL).

De plus, afin d'informatiser et de professionnaliser la gestion de l'ensemble de ses bibliothèques, d'optimiser la visibilité de toutes les collections disponibles sur son territoire et d'assurer un accès à la connaissance pour les publics de tous les âges ("life long learning"), le canton de Vaud s'est engagé dans un effort conséquent d'intégration des bibliothèques scolaires et publiques dans le réseau vaudois dès 2010.

D'autres sites cantonaux RERO ont privilégié des orientations différentes. Ces évolutions antinomiques ont créé une conjoncture dans laquelle il est devenu difficile, voire impossible, de trouver un consensus entre partenaires ayant aujourd'hui des moyens financiers, des priorités et des objectifs divergents. C'est pourquoi, en fin de compte, le DFJC a dénoncé le 10 mars 2014 la

convention RERO pour la fin 2016. Cette décision implique une sortie de RERO pour l'ensemble des bibliothèques du réseau vaudois à cette date.

1.6 Objectifs, périmètre du programme "RenouVaud"

1.6.1 Objectifs du programme

Afin de répondre au mandat confié par le DFJC, la BCU Lausanne a lancé le programme "RenouVaud", qui doit permettre la reprise de la gestion du réseau vaudois des bibliothèques par la BCU Lausanne, tant au niveau de la mise à disposition d'un SIGB gérant les ressources imprimées et électroniques, qu'au niveau de la gouvernance du réseau, de la coordination des diverses activités bibliothéconomiques mutualisées au sein du réseau vaudois et de la coopération avec les autres réseaux bibliographiques suisses et étrangers afin de faciliter l'échange des données à un niveau bien plus large que RERO.

L'analyse préalable et les travaux d'initiation du programme RenouVaud ont débuté au second semestre 2014, essentiellement avec les ressources internes de la BCU Lausanne, auxquelles a été ajoutée une ressource externe mandatée pour encadrer l'équipe de projet de la BCU Lausanne et pour rédiger la partie technique de l'appel d'offres. Cette ressource externe a été financée à hauteur de CHF 108'378 sur le budget structurel 2014 du SERAC. L'appel d'offres a été publié par le DFJC le 25 novembre 2014.

L'alternative consistant à réaliser à l'interne le développement d'un nouveau SIGB pour un réseau hétérogène de bibliothèques, comportant notamment une bibliothèque de recherche et d'enseignement universitaire, a été écartée au profit de l'acquisition du logiciel de l'un des leaders du marché. En effet, l'analyse préalable a démontré que la qualité des outils de dernière génération est liée de manière significative à la taille des réservoirs de données qui sont acquis avec l'outil lui-même.

Le programme se compose de 3 projets menés en parallèle :

1. un **projet d'organisation** permettant de constituer le nouveau réseau vaudois de bibliothèques ainsi que de formaliser sa gouvernance : définir la structure de la centrale du réseau vaudois de bibliothèques, ses responsabilités et son business-plan, établir le cadre contractuel déterminant les relations entre la BCU Lausanne, les membres du réseau et ses partenaires (RERO, BNS, BNF, etc.), créer les conditions-cadres pour assurer une collaboration active entre bibliothèques du réseau vaudois et, dans la mesure du possible, avec d'autres réseaux de bibliothèques (IDS, SUDOC, etc.) ;
2. un **projet technique** (informatique) comprenant l'acquisition d'un nouveau SIGB, la migration des données issues du SIGB actuel de RERO et des autres systèmes d'information actuellement utilisés, ainsi que son déploiement dans le Cloud. Le nouveau SIGB permet de gérer les ressources des bibliothèques du réseau vaudois, l'acquisition des ouvrages, le prêt, ainsi que l'accès aux contenus imprimés, multimédia et électroniques, dès le 1er janvier 2017. Ce projet implique l'établissement d'un cahier des charges métier détaillé, la sélection du SIGB par le biais d'une procédure d'appel d'offres public, le paramétrage et l'implémentation de la solution livrée par le fournisseur pour chaque bibliothèque du réseau vaudois ;
3. un **projet bibliothéconomique** permettant de formaliser les normes et standards appliqués au sein du réseau vaudois, de mettre en œuvre les mécanismes de formation et de contrôle qualité du travail effectué par les bibliothécaires afin d'assurer aux utilisateurs des bibliothèques vaudoises un accès facilité à toutes les ressources imprimées, multimédias et numériques présentes dans les bibliothèques du réseau. Le projet bibliothéconomique, s'appuyant sur les possibilités du nouveau SIGB, définit les normes catalographiques pour le réseau, en tenant compte de l'évolution de celles-ci au niveau mondial et plus particulièrement des

développements récents en France et en Allemagne. Il analyse également les perspectives d'enrichissement des métadonnées pour offrir des services innovants aux usagers et accompagner la convergence entre données bibliographiques et web sémantique sur la base du modèle fonctionnel FRBR et le standard RDF.

1.7 Calendrier

La mise en œuvre des projets d'organisation, technique et bibliothéconomique est planifiée comme suit :

1. **Appel d'offres public** permettant de déterminer le choix du fournisseur.
2. **Lot 1** : constitution du futur réseau des bibliothèques vaudoises et mise à disposition des fonctionnalités et des services aux utilisateurs du SIGB.
3. **Lot 2** : accès aux fonctionnalités complémentaires du SIGB et période d'intégration de nouvelles bibliothèques au sein du réseau vaudois.

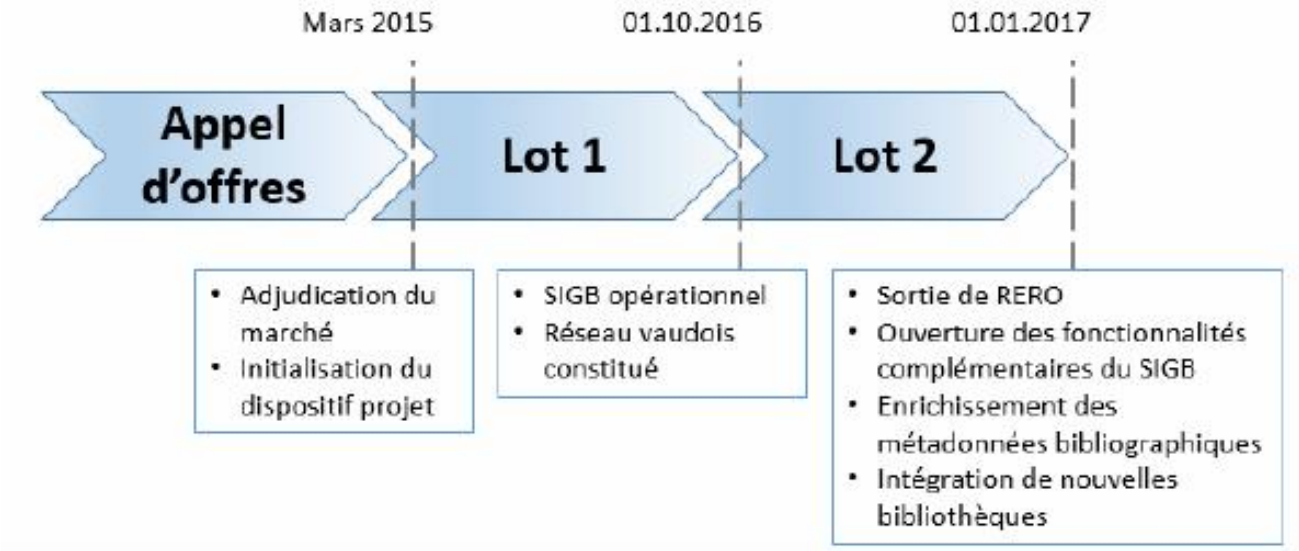


Figure 2 - Calendrier de réalisation

Pour chaque étape, un cadrage métier est réalisé afin de préciser et confirmer le besoin métier, préalablement à la mise en œuvre technique des décisions prises sur les fonctionnalités et sur la gouvernance du réseau.

1.7.1 Travaux réalisés au 1er trimestre 2015 : solution retenue

Le 1er trimestre 2015 a été consacré aux activités de réception et d'évaluation des offres pour le nouveau SIGB. Durant cette période, l'effort a été simultanément porté sur l'initialisation du dispositif des projets d'organisation, technique et bibliothéconomique. Un comité de pilotage réunissant des spécialistes de la BCU Lausanne, des bibliothèques médicales, juridiques, municipales, des HES et des archives a été mis en place.

Afin d'assurer le début de l'exploitation au 1er janvier 2017, la priorité est donnée à la mise en place du SIGB et à son paramétrage, à la migration des données et à la formation des utilisateurs professionnels du SIGB. Seules les nouvelles fonctionnalités proposées en standard dans le futur SIGB ainsi que celles représentant une plus-value substantielle pour les usagers sont retenues.

L'appel d'offres public en vue de l'acquisition d'un nouveau SIGB a été publié par le DFJC le 25 novembre 2014. Le chapitre 1.7.4 décrit le processus d'adjudication et la structure de son financement, intégrant l'acquisition et l'intégration du logiciel (composante investissement) et la maintenance (composante fonctionnement).

1.7.2 Travaux prévus d'ici à décembre 2016

Lot 1 : l'échéance de sortie de RERO impose une reprise de l'ensemble des fonctionnalités de l'actuel SIGB Virtua des bibliothèques vaudoises par le nouveau SIGB au 31 décembre 2016. Les projets d'organisation, technique et bibliothéconomique sont menés conjointement afin de disposer au plus tard à fin septembre 2016 de toutes les fonctionnalités indispensables au fonctionnement des bibliothèques, soit : la gestion des prêts, la gestion des usagers (lecteurs), la gestion des acquisitions, du catalogage, des droits et des accès des professionnels selon leur profil. À cette même échéance, le futur réseau vaudois sera constitué et sa gouvernance établie. Ce déploiement permet d'envisager une mise à disposition anticipée des fonctionnalités de base notamment à des fins de test et de formation.

Lot 2 : cette étape est consacrée à la finalisation des opérations de test des fonctionnalités de base, ainsi qu'à l'identification et à la mise à disposition des fonctionnalités du SIGB non indispensables au démarrage, mais qui présentent une plus-value avérée au fonctionnement du futur réseau vaudois. Le projet bibliothéconomique s'attache notamment à développer les conditions d'un enrichissement des métadonnées bibliographiques permettant de développer des prestations de service nouvelles ou qualitativement améliorées aux usagers. La mise en œuvre totale ou partielle du FRBR est analysée pour les différents types de bibliothèques du réseau vaudois.

1.7.3 1ère année d'exploitation et travaux prévus dès 2017

L'année 2017 est la première année d'exploitation du SIGB. Le financement est pris en charge par le budget de fonctionnement. L'année 2017 est consacrée aux réglages fins et à la stabilisation du paramétrage du système ainsi qu'à la conduite du changement due à l'affiliation des bibliothèques à un nouveau réseau et à l'introduction d'un nouveau SIGB.

La centrale du réseau exploite dès 2017 les services développés à l'aide du nouveau SIGB, en particulier l'intégration de gros réservoirs de données localisés dans le Cloud, permettant ainsi aux usagers un meilleur accès à l'information.

L'expansion constante du réseau vaudois (notamment par l'intégration régulière de nouvelles bibliothèques comme les bibliothèques scolaires ou les bibliothèques de musées) génère une charge de travail d'accompagnement et de formation. En effet, l'augmentation du nombre d'usagers implique des forces pour le support et l'assistance aux bibliothèques, le temps consacré à ces tâches étant proportionnel au nombre de bibliothèques présentes dans le réseau. De plus, le catalogue des services proposés aux bibliothèques membres s'enrichira régulièrement en fonction des développements informatiques.

1.8 Coûts de la solution

1.8.1 Initialisation du projet

La décision du DFJC du 10 mars 2014 de sortir de RERO avec effet à fin 2016 a nécessité un démarrage immédiat des démarches d'analyse et d'organisation du projet. Ainsi, le budget de fonctionnement 2015 du SERAC a intégré un financement spécifique de CHF 900'000 permettant d'entreprendre les travaux décrits au chapitre 1.7.1 du présent document.

Cette dotation consiste en 2 ETP provisoires (CHF 240'000), des ressources auxiliaires (CHF 200'000) et des ressources de fonctionnement de CHF 460'000 (Mandat : CHF 320'000, Logiciel : CHF 115'000, Divers fonctionnement : CHF 25'000). Sur ce budget ont été engagés :

1. Des **mandats externes** pour CHF 140'000 concernant la conduite du projet et la gestion de la qualité. Il s'agit des travaux suivants :
   - planification du projet et conception de la gouvernance du projet afin d'atteindre le résultat dans les conditions cadres définies en termes de délais et de coûts ;

- gestion des risques, maîtrise des problèmes, mesures correctrices ;
- conduite de la gestion de l’assurance qualité (concepts, méthodes).

2. Des **ressources auxiliaires** pour CHF 20'000 chargés de préparer les activités qui seront menées conjointement avec le fournisseur (identification des données de migration, recensement des processus reconduits dans le futur SIGB). Les profils de poste sont :
   - **auxiliaire d’analyste développeur** pour les travaux préparatoires relatifs à la migration des données, la planification des tests et l'analyse des développements d'interfaces potentiels ;
   - **auxiliaire de bibliothécaire gestionnaire d’application** pour les travaux préparatoires sur les nouveaux standards de métadonnées et sur les règles de catalogage du futur réseau.

Ces montants sont répertoriés à la figure 3 ci-dessous.

Sous réserve de l'acceptation du crédit d'investissement, la charge financière d'initialisation du projet fera l'objet d'un décompte arrêté à l'entrée en vigueur du crédit d'investissement. Ce montant, estimé à CHF 160'000, sera extourné sur le crédit d'investissement. La dotation initiale prévue au budget de fonctionnement 2015 ne sera ainsi pas consommée.

1.8.2 Coûts d'investissement

Pour estimer les coûts d’investissement de ce programme, la complexité de chaque activité permettant de réaliser les projets a été évaluée sur la base de la connaissance des problématiques métier. Cette charge a ensuite été répartie sur les différents acteurs du dispositif prévu pour chaque étape. L'évaluation des coûts d’investissement a ensuite été établie en définissant les besoins complémentaires aux ressources propres de la BCU Lausanne, tant en terme de ressources internes qu'en terme de ressources externes.

Cette évaluation a ensuite été complétée avec les coûts d’acquisition du SIGB et les prestations liées à sa mise en œuvre transmis par le fournisseur. Ces coûts comprennent les licences d’acquisition du logiciel, le coût d’hébergement de l’infrastructure et le coût des services fournis par le prestataire pour la mise en œuvre du projet technique.

Investissements	Renforts Métier		Logiciels et applications	Biens et services	Total
	Externes	Internes			
1.01.2015 - 30.06.2015 : Itinialisation					
Mandats externes	140'000				140'000
Engagements auxiliaires		20'000			20'000
sous-total Fonctionnement 2015	*140'000*	*20'000*	*0*	*0*	*160'000*
1.07.2015 - 31.12.2015					0
Prestations informatiques			201'000		201'000
Prestation de services				37'500	37'500
Mise en œuvre du système		190'000			190'000
Pilotage et Qualité	160'000				160'000
Manuscrits: numérisation	70'000				70'000
Organisation du réseau		50'000			50'000
Projet bibliothéconomique		40'000			40'000
Formation et gestion du changement		40'000			40'000
sous-total Investissement 2015	*230'000*	*320'000*	*201'000*	*37'500*	*788'500*
Total 2015 (6 CDD - 6 mois)	370'000	340'000	201'000	37'500	**948'500**
1.01.2016 - 31.12.2016					
Prestations informatiques			201'000		201'000
Prestation de services				37'500	37'500
Mise en œuvre du système		300'000			300'000
Pilotage et Qualité	260'000				260'000
Migration des données	70'000				70'000
Organisation du réseau		180'000			180'000
Projet bibliothéconomique		130'000			130'000
Formation et gestion du changement		180'000			180'000
Total 2016 (7 CDD 12 mois)	330'000	790'000	201'000	37'500	**1'358'500**
Totaux	**700'000**	**1'130'000**	**402'000**	**75'000**	**2'307'000**

Figure 3 - Tableau des coûts d'investissement

Les coûts mentionnés dans la colonne **Renforts métier** correspondent aux coûts de ressources externes et internes qui participeront aux projets et qui auront pour responsabilité la gestion de la qualité et des risques, la conduite des projets, l'élaboration des règles de catalogage, les spécifications détaillées, les tests de la solution livrée, l'accompagnement des bibliothécaires (conduite du changement et formation).

Les ressources ***externes*** pour un montant de CHF 700'000 sont décrites au chapitre 1.8.1 (conduite du projet et gestion qualité).

Les ressources ***internes*** pour un montant de CHF 1'130'000 correspondent à 7 ETP engagés sous contrat de durée déterminée (CDD) jusqu'au terme du projet : 6 ETP dès 2015 et 1 ETP complémentaire en 2016. Les profils nécessaires sont décrits ci-après et sont regroupés selon le projet d'organisation, le projet technique et le projet bibliothéconomique décrits au chapitre 1.6.1. Le mode de conduite du projet est présenté au chapitre 2.

Projet d'organisation :

- **1 ETP : bibliothécaire documentaliste scientifique en CDD sur 18 mois** : formulation des

exigences en terme de gouvernance, établissement des documents d'organisation de la coordination du réseau, accompagnement de la mise en place de la nouvelle gouvernance pour la gestion du futur réseau vaudois, gestion des accès au SIGB, inventaire et vérification ponctuelle des accès, mise à jour des documents relatifs aux accès.

Projet technique :

- **1 ETP** : conversion de l'auxiliaire d'**analyste développeur en CDD sur 18 mois** (phase d'initialisation) : développement, suivi et validation avec le fournisseur des outils nécessaires à la préparation de la migration des données vers le nouveau SIGB, tests et vérification de la qualité des données, réflexion relative au développement des futures interfaces entre le SIGB et d'autres applications (notamment SAP), suivi des aspects techniques liés au fonctionnement du réseau vaudois et au développement des nouveaux services aux usagers.
- **1 ETP : bibliothécaire gestionnaire d'application en CDD sur 18 mois** : accompagnement de la sémantisation des métadonnées en vue de leur réutilisation par les partenaires du réseau vaudois dans des applications tierces (importante plus-value du projet), implémentation d'interfaces et d'outils de recherche documentaire exploitant les métadonnées produites ou acquises par les services de la BCU Lausanne.

Projet bibliothéconomique :

- **1 ETP** : conversion de l'auxiliaire de **bibliothécaire gestionnaire d'application en CDD sur 18 mois** (phase d'initialisation) : analyse des nouveaux standards de métadonnées et des plus-values attendues, formulation des standards et règles du module de catalogage du futur réseau, documentation et diffusion de l'information aux partenaires du réseau, rôle de garant de la cohérence et de la qualité du catalogage vaudois, soutien aux bibliothécaires sur le paramétrage du module du prêt et analyse des demandes d'évolution.
- **1 ETP : bibliothécaire gestionnaire d'application en CDD sur 18 mois** : intégration dans le nouveau SIGB des métadonnées contenues actuellement dans de nombreuses bases de données (FileMaker, Access, etc.) hors périmètre de l'actuel SIGB Virtua afin de permettre la centralisation de l'intégralité des ressources (dont les ressources numériques).
- **1 ETP : bibliothécaire gestionnaire d'application en CDD sur 18 mois** : création des modules de formation des bibliothécaires du réseau vaudois (près de 400 personnes), conception des manuels, dispense des formations, gestion des plannings et organisation des cours.
- **Dès 2016: 1 ETP : bibliothécaire gestionnaire d'application en CDD sur 12 mois** : dispense des formations aux bibliothécaires du réseau vaudois, développement des fonctionnalités de "crowdsourcing", permettant à l'ensemble de la population vaudoise d'interagir avec le nouvel outil (identification, commentaires, participation à des études scientifiques).

Les coûts figurant dans la colonne **Logiciels et applications**, pour un total brut de CHF 402'000, correspondent aux coûts d'achat de prestations extérieures pour assurer les activités d'analyse métier, d'architecture fonctionnelle et technique, de tests et de livraison de la solution.

Les coûts figurant dans la colonne **Autres biens et services**, pour un total brut de CHF 75'000, correspondent aux coûts d'achat de prestations extérieures pour assurer tout ou partie des activités d'accompagnement requises par le projet technique telles que la conduite de projet côté fournisseur, le support à l'équipe projet, la formation et le transfert de compétences.

1.8.3 Coûts annuels de fonctionnement

Le tableau ci-dessous présente les coûts annuels de fonctionnement prévisibles dès 2017 :

Coûts de fonctionnement	Informatique		Métier	Total
hors amortissement et intérêts	Logiciel	Prestations		
SIGB : licences, hébergement, maintenance corrective	313'400			313'400
Maintenance évolutive du logiciel		70'000		70'000
Coordination réseau et enrichissement des données (7 ETP)			790'000	790'000
Total des nouvelles charges du projet	**313'400**	**70'000**	**790'000**	**1'173'400**
Diminution de charges				1'256'000
Total net				**-82'600**

Figure 4 - Tableau des coûts de fonctionnement

Les montants figurant dans la colonne I**nformatique – Logiciel** correspondent aux coûts annuels des licences d'utilisation du SIGB, aux coûts annuels d'hébergement de la solution et des données, ainsi qu'aux coûts annuels de maintenance corrective du SIGB et de support "helpdesk" pour les charges applicatives.

Les montants figurant dans la colonne **Informatique – Prestations** correspondent aux coûts annuels informatiques de maintenance évolutive du SIGB pour couvrir les futurs besoins spécifiques du réseau vaudois.

Les coûts mentionnés dans la colonne **Métier** correspondent aux ressources prévisibles à la constitution de la centrale du réseau vaudois de la BCU Lausanne, dont les missions consisteront à accompagner les utilisateurs et à enrichir les métadonnées.

Afin de capitaliser l'expérience et les compétences acquises au cours de la phase de développement et d'implémentation du nouveau système, il fait sens d'envisager la stabilisation de la structure de projet à partir de 2017. Cette mesure permettra à la BCU Lausanne de faire face à la croissance du nombre d'utilisateurs engendrée par le développement du réseau, de progressivement rapatrier dans le nouveau SIGB l'intégralité des données actuellement "hors Virtua" et d'accompagner la convergence des données bibliographiques vers le web sémantique.

Cette dotation estimée en l'état du projet à 7 ETP sera financée par la suppression de la contribution vaudoise à RERO. Cette contribution permet actuellement à RERO de financer le personnel nécessaire aux travaux de gestion et de coordination du réseau, responsabilités reprises par la centrale du réseau vaudois.

La conduite du projet permettra de préciser le nombre optimal des ETP nécessaires à la structuration de la centrale du réseau vaudois. La procédure budgétaire 2017 intégrera le financement de cette structure.

1.8.4 Solution logiciel retenue : adjudication et financement

En vertu de la législation en matière de marchés publics, la procédure d'adjudication a été réalisée par un comité d'évaluation constitué de membres de la BREV (Bibliothèques du réseau vaudois). La méthode utilisée permet de garantir l'objectivité, l'équité et la traçabilité de chaque note attribuée. Les critères et leur pondération définis par la procédure d'appel d'offres public sont décrits dans le tableau ci-dessous :

N°	Critère	Pondération
1	Prix total de l'offre	30%
2	Organisation pour l'exécution du marché	15%
3	Qualité technique de l'offre	30%
4	Organisation de base du soumissionnaire	15%
5	Références du soumissionnaire	10%

Figure 5 - Critères d'adjudication

La BCU Lausanne a reçu cinq offres dont deux ont été rejetées en raison du non-respect des conditions de forme et de participation. Sur les trois offres retenues, le comité d'évaluation a validé le choix de la **solution Alma** de la société **Ex Libris**.

Cette solution présente le rapport qualité / prix le plus avantageux. Elle a été jugée excellente sur les aspects techniques et sur l'adéquation avec le cahier des charges formulé.

Ex Libris est une grande société, leader dans le domaine des logiciels de gestion de bibliothèques, en particulier lorsqu'il s'agit de grands réseaux hétérogènes comme le réseau vaudois. Les fonctionnalités concernant la gestion des processus bibliothéconomiques, l'intégration totale des ressources numériques (primordiale pour l'UNIL, la HEP et les HES) et la mise en valeur du patrimoine vaudois imprimé et numérique ont été particulièrement convaincantes. La solution Alma permettra au réseau vaudois de se doter d'un outil de dernière génération dont bénéficieront immédiatement les usagers des bibliothèques vaudoises, les professionnels de la gestion de l'information ainsi que toute personne intéressée par la recherche de savoir. L'hébergement du SIGB de Ex Libris est organisé dans le Cloud, ce qui implique que plusieurs centaines de bibliothèques utilisent la même version du logiciel, garantissant ainsi de la part de Ex Libris une obligation de prestations de maintenance et une disponibilité sans faille de l'infrastructure.

L'évaluation a montré que le coût du produit Alma est largement compensé par la qualité de la gestion des processus et la taille des bases de données sous-jacentes. Dans les autres produits proposés, les manques devraient être compensés par la saisie, en local, de grandes quantités de données, et / ou de la négociation d'accords supplémentaires avec des fournisseurs de banques de données tiers, sans garantie d'obtenir en fin de compte la qualité du produit Alma.

L'évaluation des offres et l'audition des soumissionnaires a abouti à l'adjudication du marché pour une valeur de CHF 2'044'000 en date du 25 mars 2015, sous réserve de l'obtention du financement par le Grand Conseil.

Cette valeur comprend l'acquisition du SIGB, son intégration et sa maintenance sur une durée de 5 ans. En conséquence, le financement du projet comporte une composante **d'investissement** et une composante de **fonctionnement**.

	Adjudication du marché et financement	CHF
Budget Investissement		
	Prestations informatiques : logiciel et applications	402'000
	Prestation de services	75'000
Sous-total		*477'000*
Budget Fonctionnement		
	SIGB : licences, hébergement, maintenance corrective sur 5 ans.	1'567'000
Sous-total		*1'567'000*
Total		**2'044'000**

Figure 6 – Adjudication : détails et financement

Le montant de CHF 477'000 relatif à l'acquisition du SIGB et de son intégration impacte le budget d'investissement et est financé par le présent EMPD.

Le montant de CHF 1'567'000 relatif aux licences et à la maintenance correctrice du système impacte le budget de fonctionnement à compter de l'exercice 2017 (CHF 313'400 par an sur 5 ans).

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

La méthode HERMES, méthode de gestion de projet développée par la Confédération, est la méthode choisie pour la conduite des projets de ce programme.

À noter que la Direction des systèmes d'information (DSI) de l'Etat de Vaud a attesté que le présent projet n'entre pas dans son champ de compétence, la BCU Lausanne disposant de ses propres ressources informatiques et collaborant avec l'Université de Lausanne sur la base d'une convention cadre de collaboration administrative.

Le schéma ci-dessous présente l'organisation du programme RenouVaud. Les ETP nécessaires à la conduite du projet sont décrits au chapitre 1.8.2.

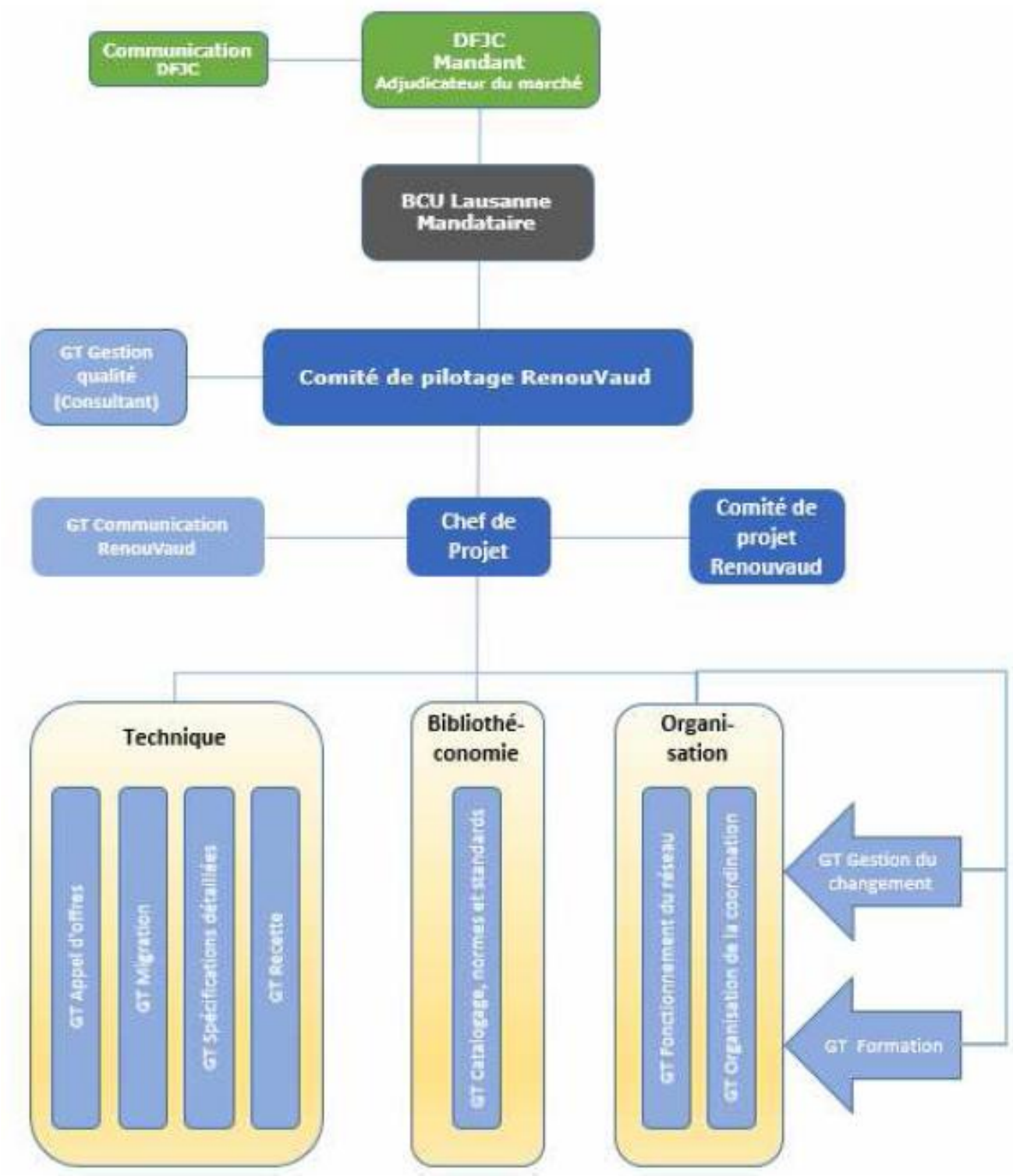


Figure 7 – Organisation du programme RenouVaud

Le pilotage et la conduite du programme RenouVaud reposent sur deux instances :

- un comité de pilotage programme, présidé par la directrice de la BCU Lausanne, qui se réunit tous les 2 mois ;
- un comité de projet présidé par le responsable du programme. Ce comité se réunit de façon hebdomadaire.

Les tâches des projets et les activités transversales du programme sont assurées par des groupes de travail ad hoc.

Les groupes de travail suivants sont créés :

- GT0 : Appel d'offres pour l'acquisition et la mise en œuvre d'un SIGB ;
- GT1 : Migration des informations issues du SIGB actuel de RERO ;
- GT2 : Spécifications détaillées des exigences du futur SI ;
- GT3 : Recette qui inclut les tests de conformité du système informatique ;
- GT4 : Catalogage, normes et standards ;
- GT5 : Fonctionnement du réseau ;
- GT6 : Formation ;
- GT7 : Gestion de la qualité et des risques ;
- GT8 : Communication ;
- GT9 : Gestion du changement ;
- GT10 : Organisation de la coordination.

3 RÉPONSE À L'INTERPELLATION CÉLINE EHRWEIN NIHAN : "LES VAUDOIS ET LES VAUDOISES DOIVENT-ILS VRAIMENT FAIRE BIBLIOTHÈQUES À PART ?" (14_INT_253)

3.1 Rappel de l'interpellation

Le 24 mai dernier, nous avons pu découvrir par voie de presse (articles de La Liberté et de l'Impartial) que le canton de Vaud avait décidé, par l'intermédiaire de la cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture, de quitter le Réseau romand des bibliothèques (RERO) auquel il participe depuis trente ans. Cette décision, qui deviendra effective au 1er janvier 2017, aurait apparemment été motivée :

- *par des "blocages internes", qui empêcheraient RERO de "prendre les orientations techniques nécessaires à son développement et [de] s'adapter aux nouvelles technologies" ;*
- *ainsi que par des désaccords sur le "projet de nouvelle gouvernance" visant à instaurer "une structure juridique" de type "concordat, seul garant d'une pérennisation du réseau grâce à un engagement des autorités politiques romandes".*

La décision répondrait par ailleurs aux demandes de plusieurs bibliothèques vaudoises estimant que RERO ne satisferait pas à tous leurs besoins.

Du point de vue de l'usager, RERO est un formidable outil. Il permet aux étudiant-e-s — Hautes écoles spécialisées (HES) et Université de Lausanne (UNIL) — de disposer des ressources nécessaires à leurs études. Il offre aux professeur-e-s, aux assistant-e-s et aux doctorant-e-s un accès aux ouvrages et articles indispensables à leur enseignement et à leurs recherches. Enfin, il bénéficie également au grand public qui y trouve une quantité de documents que beaucoup nous envient.

Partant, nous nous permettons d'adresser au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- *Le Conseil d'Etat peut-il nous en dire plus sur le conflit qui oppose le canton de Vaud aux autres cantons romands, et plus particulièrement sur les désaccords relatifs à la technique et à la gouvernance ?*
- *Quelles sont les bibliothèques qui ont exprimé le souhait de sortir du réseau ? Quels ont été exactement leurs arguments pour motiver leur position ?*
- *Y a-t-il des bibliothèques vaudoises qui ont exprimé un avis contraire ? Si oui, pourquoi ne souhaitent-elles pas quitter RERO ?*
- *Enfin, quelles seront les conséquences de la décision du canton de Vaud pour les utilisateurs et utilisatrices (grand public, étudiant-e-s, chercheurs/euses, etc.) du réseau ?*

Déposée le 29 avril 2014, l'interpellation a été développée et renvoyée au Conseil d'Etat lors de la

séance du Grand Conseil du 13 mai 2014.

3.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le présent EMPD comprend les explications nécessaires qui permettent de répondre aux questions de l'interpelante. De manière plus spécifique, le Conseil d'Etat apporte aux quatre questions posées les éléments de réponse suivants :

- *"Le Conseil d'Etat peut-il nous en dire plus sur le conflit qui oppose le canton de Vaud aux autres cantons romands, et plus particulièrement sur les désaccords relatifs à la technique et à la gouvernance ?"*

Le chapitre 1.5 du présent EMPD, intitulé "Conséquences de l'évolution technologique", répond à cette interrogation et résume les difficultés et blocages rencontrés dans le cadre de RERO quant à une vision commune de développement des objectifs d'évolution du SIGB.

- *"Quelles sont les bibliothèques qui ont exprimé le souhait de sortir du réseau ? Quels ont été exactement leurs arguments pour motiver leur position ?"*

Les bibliothèques, quel que soit leur statut, n'adhèrent pas individuellement à RERO. L'ensemble des bibliothèques vaudoises constitue aujourd'hui déjà le réseau vaudois, dont la représentation à RERO est de la responsabilité du coordinateur cantonal – à savoir la BCU Lausanne – qui en assure la gestion. Dès lors, c'est exclusivement par l'intermédiaire de leur participation au réseau cantonal vaudois que les bibliothèques vaudoises se positionnent dans RERO.

- *"Y a-t-il des bibliothèques vaudoises qui ont exprimé un avis contraire ? Si oui, pourquoi ne souhaitent-elles pas quitter RERO ?"*

La réponse à la question précédente fait apparaître que les bibliothèques du réseau n'ont pas qualité pour s'exprimer isolément au sujet de l'affiliation à RERO. Il est nécessaire, cependant, de préciser que le coordinateur cantonal (BCU Lausanne) a toute latitude pour informer et répondre aux interrogations des différents responsables des bibliothèques du réseau quant aux enjeux futurs.

- *"Quelles seront les conséquences de la décision du canton de Vaud pour les utilisateurs et utilisatrices (grand public, étudiant-e-s, chercheurs/euses, etc.) du réseau ?"*

La décision de se doter d'un nouveau SIGB va permettre de rattraper le retard technologique très dommageable pris par les blocages de RERO en vue, notamment, d'offrir aux usagers l'intégration totale des ressources imprimées et numériques, l'accès – par l'interconnexion avec les autres réseaux bibliographiques (suisses et étrangers) – à un catalogue bien plus large que le catalogue actuel de RERO, ainsi qu'une amélioration significative de la convivialité et de l'efficacité des recherches documentaires.

4 CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

4.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Ce projet d'investissement de CHF 2'307'000 est référencé dans SAP sous le N° DDI 300323 BCU – RenouVaud et est inscrit au budget d'investissement 2016. Pour 2015, les besoins de financement seront intégrés lors de la révision des TCA de septembre.

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes			
a) Transformations immobilières: recettes de tiers			
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat			
b) Informatique : dépenses brutes	948'500	1'358'500	**2'307'000**
b) Informatique : recettes de tiers			-
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**948'500**	**1'358'500**	**2'307'000**
c) Investissement total : dépenses brutes	948'500	1'358'500	**2'307'000**
c) Investissement total : recettes de tiers			-
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**948'500**	**1'358'500**	**2'307'000**

Figure 8 - Tableau des coûts d'investissement, répartis annuellement sur la durée prévue

4.2 Amortissement annuel

L'amortissement est prévu sur 5 ans à raison de CHF 461'400 par an à compter de 2017.

4.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt sera de : (2'307'000 x 0.55 x 5) / 100 = CHF 63'500.- à compter de 2016.

4.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Phase d'investissement : la conduite et mise en œuvre du projet sur la période financée par le crédit d'investissement implique l'engagement de 7 ETP sous contrat de durée déterminée (CDD) tel que défini au chapitre 1.8.2.

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Total
Personnel supplémentaire (CDD)	6	7	7
en CHF	340'000	790'000	1'130'000

Figure 9 - Tableau des conséquences sur l'effectif du personnel

Phase de fonctionnement : la reprise de la gestion du réseau vaudois et le développement des potentialités du nouveau système nécessitent la transformation de la structure de projet en centrale de

gestion du réseau vaudois, ceci afin de capitaliser l'expérience et les compétences acquises. Cette nouvelle structure couvrira toutes les tâches relatives à la bonne marche du nouveau réseau vaudois, tant au niveau de la gestion administrative du réseau (gouvernance, finances, etc.) qu'au niveau de la coordination des bibliothèques (formation des bibliothécaires, assistance aux bibliothèques souhaitant rejoindre le réseau, développement d'outils informatiques).

La structure de la centrale de gestion du réseau sera affinée durant la phase de mise en œuvre du projet. Son financement sera couvert par la suppression de la contribution vaudoise à RERO dans le cadre de l'élaboration du budget 2017.

Intitulé	Année 2017	Année 2018 et suivantes
Personnel supplémentaire (CDI)	7	7
en CHF	790'000	790'000

Figure 10 - Tableau des conséquences sur l'effectif du personnel

4.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions, les conséquences de la demande de crédit sont les suivantes :

Intitulé	Année 2017 et suivantes
SIGB : licences, hébergement, maintenance corrective	313'400
Maintenance évolutive du logiciel	70'000
Total	**383'400**

Figure 11 - Tableau des autres conséquences financières

Le financement sera couvert par la suppression de la contribution vaudoise à RERO dans le cadre de l'élaboration du budget 2017.

4.6 Conséquences sur les communes

Les bibliothèques municipales ou mixtes (scolaires et municipales) bénéficient des avantages d'un nouveau SIGB pour leurs bibliothèques sans hausse de coûts, les contributions versées pour la participation au réseau RERO ne devant pas augmenter dans le cadre du nouveau réseau.

4.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

La mise en œuvre de ce SI ne demande pas d'utilisation de serveurs en local, ni de matériel informatique particulier, permettant une meilleure réutilisation des infrastructures existantes.

4.8 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

L'implémentation du SIGB contribuera significativement à la réalisation des mesures suivantes :

Mesure N° 3.1 : Accentuer le rôle et l'importance des Hautes Ecoles : par la mise à disposition d'un outil performant au bénéfice de l'enseignement et de la recherche (intégrant désormais la gestion des ressources numériques).

Mesure N° 4.1 : Réaliser les projets liés au rayonnement du canton : par la gestion optimale des bibliothèques des musées composant le Pôle Muséal.

Mesure N° 5.1 : Simplifier les relations entre l'administration et la population : par l'amélioration de l'accès aux prestations des bibliothèques, tant pour les domaines spécialisés que le grand public.

4.9 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant

4.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Conformément à l'article 163, alinéa 2 de la Constitution du Canton de Vaud (Cst-VD) et aux articles 6 et suivants de la loi sur les finances (LFin), lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, le Conseil d'Etat est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites "liées", soustraites à cette obligation. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

L'examen de la dépense est établi en trois étapes : le principe de la dépense (la dépense résulte on non d'une loi ou de l'exercice d'une tâche publique préexistante), le moment de la dépense (la tâche publique peut être effectuée ou non d'une autre manière) et la quotité de la dépense (la solution choisie se limite ou non au strict nécessaire au vu des contraintes juridiques ou techniques).

Principe de la dépense

La BCU Lausanne accomplit la mission générale de collecte et de mise à disposition d'ouvrages et autres publications sur support matériel ou informatique auprès des divers publics cibles que lui a confiée le législateur et qui est décrite actuellement aux articles 30 et 32 LPMI ainsi que dans le RBCU (cf. supra chapitre 1.3). Il résulte de ces dispositions la nécessité pour la BCU Lausanne de disposer d'outils, en particulier informatiques, appropriés à la conduite de ses missions, afin de répondre notamment à l'exigence du législateur de constituer *"un pôle d'excellence"* en la matière (article 32, alinéa 5 LPMI).

Dans ce cadre, il ressort de l'exposé des conséquences de l'évolution technologique (cf. supra chapitre 1.5) que les difficultés croissantes dans la gouvernance du réseau RERO ont engendré des blocages de projets de mise à niveau qui ont conduit à l'obsolescence du système informatique actuellement mis à disposition par RERO et limité au seul catalogage des imprimés. Cette situation entrave de façon excessive notamment la mission de coordination confiée à la BCU Lausanne et son objectif d'optimiser la visibilité de toutes les collections disponibles sur le territoire cantonal. En outre, l'analyse préalable et les travaux d'initiation du programme RenouVaud, en particulier l'étude d'une alternative, ont permis d'établir la nécessité de mettre en œuvre les projets proposés dans ce programme et, en particulier, de recourir à un nouveau logiciel (cf. supra chapitre 1.6), dont l'acquisition est proposée au terme de l'appel d'offre qui a révélé son adéquation (cf. supra chapitre 1.7).

La dépense envisagée peut être ainsi qualifiée de liée sur le principe.

Moment de la dépense

Les évolutions technologiques liées au World Wide Web et la production massive des ressources natives numériques (articles et livres produits en format numérique) nécessitent une adaptation de l'outil bibliothéconomique au niveau des attentes des utilisateurs (en particulier la communauté universitaire et les Hautes Ecoles) et aux besoins de gestion des professionnels des bibliothèques. L'obsolescence du SIGB Virtua couplée aux difficultés de gouvernance de la structure RERO ont pour conséquence que la BCU Lausanne n'est plus en mesure d'assurer des prestations de qualité en faveur de l'enseignement et de la recherche, impliquant d'urgence un remplacement du système. La dépense

envisagée peut être ainsi qualifiée de liée quant au moment où elle doit être effectuée.

Quotité de la dépense

Afin d'assurer le début de l'exploitation au 1er janvier 2017, seules les nouvelles fonctionnalités proposées en standard dans le futur SIGB ainsi que celles représentant une plus-value substantielle pour les usagers sont retenues. De plus, la méthode de conduite du projet et la procédure relative aux marchés publics permettent de s'assurer de la proportionnalité de la dépense. La dépense envisagée peut être ainsi qualifiée de liée pour ce qui est de sa quotité.

En conclusion, l'organisation du réseau vaudois projeté et la solution informatique proposée sont la transposition dans un nouveau contexte et avec de nouvelles technologies des prestations actuelles offertes par les bibliothèques du réseau vaudois sur la base des missions légales existantes, et pour un coût de fonctionnement inférieur à la situation préexistante. Ces dépenses sont ainsi liées au sens des articles 163, alinéa 2 Cst-VD et 6 et suivants LFin et sont soustraites à l'obligation de compensation qui en découle.

4.11 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant

4.12 Incidences informatiques

Les incidences informatiques sont le désengagement d'une plateforme obsolète par une migration technique et fonctionnelle des applications hébergées vers la plateforme cible. À noter que la Direction des systèmes d'information (DSI) de l'Etat de Vaud a été consultée et a attesté que le présent projet n'entre pas dans son champ de compétence.

4.13 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

4.14 Simplifications administratives

L'utilisation de la future solution informatique va permettre à terme l'optimisation de l'accès et de la mise à disposition des citoyens vaudois des ressources documentaires numériques. L'existence d'un réseau vaudois permet en effet d'envisager d'acquérir des licences d'accès à de telles ressources pour l'ensemble des citoyens vaudois, sous réserve toutefois des offres des éditeurs et des moyens disponibles pour souscrire à de telles offres.

4.15 Protection des données

Le système informatique répond à la politique de sécurité des systèmes de gestion d'information édictée par la DSI et respecte les 4 critères fondamentaux de sécurité de l'information : confidentialité, intégrité, disponibilité et traçabilité. Ces contraintes s'appliquent tant au fournisseur du SIGB qu'aux professionnels des bibliothèques.

4.16 Récapitulation des conséquences du projet sur le budget de fonctionnement

Eu égard aux différentes explications présentées dans les chapitres ci-dessus consacrés à la description des solutions et de leurs impacts, les conséquences de la demande de crédit sont les suivantes :

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	-	-	7	7	7
Charges personnel supplémentaire	-	-	790'000	790'000	1'580'000
Frais d'exploitation	-	-	383'400	383'400	766'800
Charge d'intérêt	-	63'500	63'500	63'500	190'500
Amortissement	-		461'400	461'400	922'800
Prise en charge du service de la dette	-				0
Autres charges supplémentaires	-				0
Total augmentation des charges	-	**63'500**	**1'698'300**	**1'698'300**	**3'460'100**
Diminution de charges	-		1'256'000	1'294'000	2'550'000
Revenus supplémentaires	-				0
Total net	-	**63'500**	**442'300**	**404'300**	**910'100**

Figure 12 - Tableau des conséquences sur le budget de fonctionnement

La diminution de charges correspond à la suppression de la contribution vaudoise à RERO dont la progression annuelle attendue est de l'ordre de 3%. La suppression de la contribution permet de compenser les charges de personnel (CHF 790'000) et les frais d'exploitation (CHF 383'400).

Ainsi, au terme de la période d'amortissement, soit dès l'année 2022, le coût du nouveau SIGB sera inférieur à la contribution annuelle vaudoise à RERO.

5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DÉCRET
accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 2'307'000 destiné à financer la mise en œuvre du futur réseau vaudois des bibliothèques et du système d'information associé dans le cadre du programme de gestion des bibliothèques du réseau vaudois (RenouVaud)

du 24 juin 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

[1] Un crédit de CHF 2'307'000 est accordé au Conseil d'État pour financer la mise en œuvre du futur réseau vaudois des bibliothèques et du système d'information associé dans le cadre du programme de gestion des bibliothèques du réseau vaudois (RenouVaud).

Art. 2

[1] Ce montant sera prélevé sur le compte *Dépenses d'investissement*, réparti et amorti en 5 ans.

Art. 3

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2, lettre b) de la Constitution cantonale.

Art. 4

[1] Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 24 juin 2015.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Résolution

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15_RES_028

Déposé le : 27.10.15

Scanné le : _____

Art. 136 LGC La résolution, qui s'exprime sous la forme d'une déclaration ou d'un vœu, porte sur un sujet d'actualité ou sur un objet traité par le GC. Elle peut être déposée par un député, une commission ou un groupe politique. Elle n'a pas d'effet contraignant pour son destinataire.
Pour que la résolution soit traitée, il est nécessaire qu'elle soit soutenue par au moins vingt députés. Elle est portée à l'ordre du jour d'une séance plénière et mise en discussion ; elle peut être amendée avant d'être soumise au vote. Jusqu'au vote de la résolution par le GC, l'auteur de celle-ci peut la retirer. Si la résolution est adoptée et qu'elle consiste en un vœu, le CE informe le GC de la suite qui lui a été donnée.
Délai de réponse dès le renvoi au CE : trois mois.

Titre de la résolution
Règlement sur la migration des données des utilisateurs de RERO vers le nouveau SIGB

Texte déposé
Dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau système intégré destiné à gérer les bibliothèques du réseau vaudois (SIGB RenouVaud), le Grand Conseil vaudois demande au Conseil d'Etat d'établir, conjointement avec la préposée à la protection des données, un règlement sur les conditions et modalités de la migration des données des utilisateurs.

Commentaire(s)
Les signataires demandent à ce que cet objet soit traité en relation avec l'objet RC-241.

Nom et prénom de l'auteur :	Signature :
Mme Céline Ehrwein Nihan, Présidente rapportrice	
Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s)	**Signature(s) :**
Claire Attinger Doepper	
Julien Eggenberger	
Vincent Keller	
Claude Matter	
Serge Melly	
~~Michel Miéville~~ (absent)	
Maurice Neyroud	
Daniel Ruch	
Valérie Schwaar	

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des députés signataires – état au 27 octobre 2015

Aellen Catherine
Ansermet Jacques
Attinger Doepper Claire
Aubert Mireille
Baehler Bech Anne
Ballif Laurent
Bendahan Samuel
Berthoud Alexandre
Bezençon Jean-Luc
Blanc Mathieu
Bolay Guy-Philippe
Bonny Dominique-Richard
Borloz Frédéric
Bory Marc-André
Bovay Alain
Brélaz Daniel
Buffat Marc-Olivier
Buffat Michaël
Butera Sonya
Cachin Jean-François
Calpini Christa
Capt Gloria
Chapalay Albert
Chappuis Laurent
Cherubini Alberto
Cherbuin Amélie
Chevalley Christine
Chollet Jean-Luc
Christen Jérôme
Christin Dominique-Ella
Clivaz Philippe
Collet Michel
Cornamusaz Philippe
Courdesse Régis
Cretegny Gérald
Cretegny Laurence
Crottaz Brigitte
De Montmollin Martial
Debluë François
Démétriadès Alexandre
Desmeules Michel
Despot Fabienne
Devaud Grégory
Dolivo Jean-Michel
Donzé Manuel
Ducommun Philippe
Dupontet Aline
Durussel José
Duvoisin Ginette
Eggenberger Julien
Ehrwein Nihan Céline
Epars Olivier
Favrod Pierre-Alain
Ferrari Yves
Freymond Isabelle
Freymond Cantone Fabienne
Gander Hugues
Genton Jean-Marc
Germain Philippe
Glauser Alice
Glauser Nicolas
Golaz Olivier
Grandjean Pierre
Grobéty Philippe
Guignard Pierre
Haldy Jacques
Hurni Véronique
Induni Valérie
Jaccoud Jessica
Jaquet-Berger Christiane
Jaquier Rémy
Jobin Philippe
Jungclaus Delarze Suzanne
Kappeler Hans Rudolf
Keller Vincent

Liste des députés signataires – état au 27 octobre 2015

Kernen Olivier
Krieg Philippe
Kunze Christian
Labouchère Catherine
Lio Lena
Luisier Christelle
Mahaim Raphaël
Maillefer Denis-Olivier
Manzini Pascale
Marion Axel
Martin Josée
Mattenberger Nicolas
Matter Claude
Mayor Olivier
Meienberger Daniel
Meldem Martine
Melly Serge
Meyer Roxanne
Miéville Laurent
Miéville Michel
Modoux Philippe
Mojon Gérard
Montangero Stéphane
Mossi Michele
Neyroud Maurice

Nicolet Jacques
Nicolet Jean-Marc
Oran Marc
Papilloud Anne
Pernoud Pierre-André
Perrin Jacques
Pidoux Jean-Yves
Pillonel Cédric
Podio Sylvie
Probst Delphine
Randin Philippe
Rapaz Pierre-Yves
Ravenel Yves
Renaud Michel
Rey-Marion Aliette
Rezso Stéphane
Richard Claire
Riesen Werner
Rochat ~~Nicolas~~
Romano Myriam
Roulet Catherine
Roulet-Grin Pierrette
Rubattel Denis
Ruch Daniel
Rydlo Alexandre

Schaller Graziella
Schelker Carole
Schobinger Bastien
Schwaar Valérie
Schwab Claude
Sonnay Eric
Sordet Jean-Marc
Stürner Felix
Surer Jean-Marie
Thalmann Muriel
Thuillard Jean-François
Tosato Oscar
Treboux Maurice
Trolliet Daniel
Tschopp Jean
Uffer Filip
Venizelos Vassilis
Voiblet Claude-Alain
Volet Pierre
Vuarnoz Annick
Vuillemin Philippe
Wehrli Laurent
Wüthrich Andreas
Wyssa Claudine
Züger Eric

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15_INT_439

Déposé le : 27.10.15

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).
Délai de réponse dès le renvoi au CE : ***trois mois***.

Titre de l'interpellation
Col des Mosses, éboulement de Vuargny, quelles conséquences ?

Texte déposé

Nous avons eu beaucoup de chance que l'éboulement qui a entraîné la fermeture du col des Mosses dimanche dernier ne soit pas arrivé pendant le passage de véhicules. Comme la chance était complétement de notre côté, cet événement est arrivé à fin octobre et pas en pleine saison touristique.

Je déclare mes intérêts puisque je suis Syndic de la commune d'Ormont-Dessus dont le principal accès a été coupé cet éboulement.

Nous savons que la route est dangereuse et avons l'habitude des risques naturels, nombreux dans cette région. Comme les communiqués de presses ne le disaient pas, il faut préciser que la fermeture de la route du col des Mosses a été faite pour des raisons de sécurité et non parce qu'elle était recouverte de gravas. Cette coupure a mis en lumière les différents problèmes qui se posent sur un axe important de notre canton.

Je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Comment se prend la décision de fermeture de la route, y-a-t'il une commission « chute de pierre » à l'image des commissions avalanches avec la

consultation de spécialiste ?

2. Le jour de l'événement, aucune déviation n'a été mise en amont pour éviter aux automobilistes venant de Gstaad via le du col de Pillon et des Diablerets de devoir descendre jusqu'au Sepey puis remonter aux Diablerets pour aller faire le col de la Croix. Est-ce un oubli ou est-ce que les automobilistes venant du col du Pillon sont considérés comme valeur négligeable ?

3. Les villages des hauts sont des villages touristiques où il est important de pourvoir informer les hôtes pour que, même avec un tel événement, ils repartent avec l'envie de revenir. Les communes sont organisées pour cette communication, alors pourquoi n'ont-elles pas été informées dimanche, dès que l'événement était connu ?

4. Au mois d'août, le Grand-Conseil a voté un décret accordant un crédit pour la construction d'ouvrages de protection contre les chutes de pierres le long de la route du col des Mosses. Si les travaux qui y étaient prévus étaient terminés, cet événement aurait-il été évité ?

5. La seule route de décharge raisonnablement envisageable pour la vallée des Ormonts lors d'un tel événement est le col de la Croix. Il s'agit d'une route communale pas du tout dimensionnée pour la charge de trafic qu'a impliqué la déviation. La route est en mauvais état car elle est une charge financière difficile à assumer pour les Communes. Si un tel événement devait se reproduire et que la fermeture du col des Mosses devait durer est-ce que le Conseil-d'Etat prévoit indemniser les Communes pour l'utilisation de la route du Col de la Croix ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer ☐ Ne souhaite pas développer ☒

Nom et prénom de l'auteur : Signature :

Philippe Grobéty

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) : Signature(s) :

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-640

Déposé le : 27.10.15

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).
Délai de réponse dès le renvoi au CE : ***trois mois***.

Titre de l'interpellation

Maîtrise de classe au secondaire

Texte déposé

L'article 53 LEO pose le principe de la maîtrise de classe et règle ses modalités. En degrés 7 et 8 HarmoS, l'enseignant doit assurer au moins un mi-temps d'enseignement dans la classe dont il a la maîtrise (al. 3). En revanche, la loi ne prévoit rien pour les degrés 9 à 11 HarmoS. Or, dans la pratique – en particulier en voie générale (VG), dont l'organisation en niveaux et en groupes rend difficile la constitution d'un groupe classe – il semblerait que certains enseignants aient un nombre très faible de périodes hebdomadaires d'enseignement avec la classe dont ils ont la maîtrise, parfois même aussi peu que deux heures. Ceci résulte évidemment aussi des profils monodisciplinaires de certains enseignants qui ne peuvent pas assumer plusieurs périodes de diverses branches avec la classe dont ils ont la maîtrise. Quant au principe, de telles situations ne paraissent pas favorables à la création du nécessaire lien de confiance particulier entre les élèves et leur enseignant titulaire de la maîtrise de classe.

La commission de gestion avait déjà mis le doigt sur cette question délicate dans son rapport 2014. Le Conseil d'Etat, qui avait également identifié cette difficulté, y a répondu en été 2015 de la façon suivante : « La cheffe du DFJC a demandé que la Direction générale de l'enseignement obligatoire (DGEO) mette en place sans attendre un groupe de réflexion avec des associations professionnelles. Sur la base de ces travaux, elle a décidé, dans sa circulaire du 5 février 2014, de soutenir les établissements dans l'organisation de la voie générale, en particulier dans les aspects liés au suivi des élèves. Trois possibilités ont été offertes aux établissements et, finalement, seule la solution permettant d'attribuer l'une des deux périodes d'options de compétences orientées métiers (OCOM) de renforcement à la gestion de la classe et à l'approche du monde professionnel (AMP) a été retenue par eux. »

Au vu de ce qui précède, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat, en le remerciant d'avance pour ses réponses :

1) Dans les degrés 9 à 11 HarmoS, est-il toujours vrai, malgré les mesures prises notamment avec la circulaire du 5 février 2014, que certains enseignants n'ont qu'un nombre très faible de périodes d'enseignement avec la classe dont ils ont la maîtrise ? Si, oui, quelle est la proportion d'enseignants ou de classes concernées ?

2) Le Conseil d'Etat estime-t-il que les correctifs apportés sont suffisants ? En d'autres termes, la solution permettant d'attribuer l'une des deux périodes d'options de compétences orientées métiers (OCOM) à la gestion de la classe permet-elle réellement de pallier les problèmes concrets rencontrés ?

3) Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'autres correctifs à cet état de fait ? Si, oui quels sont-ils ? Ne serait-il par exemple pas possible d'introduire un nombre minimum de périodes pour l'enseignant titulaire de la maîtrise de classe en degrés 9 à 11 ? Pourrait-on imaginer revenir davantage à des profils moins monodisciplinaires des enseignants, vu les contraintes que de tels profils impliquent ? Quelles sont les difficultés pratiques rencontrées dans ce contexte ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer ☐ Ne souhaite pas développer X

Nom et prénom de l'auteur : Signature :

MAHAIM Raphaël

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) : Signature(s) :

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

SEPTEMBRE 2015 **RC-247**

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

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 4'000'000 en vue de financer les subventions destinées à la construction ou à la rénovation des porcheries vaudoises conformément aux dispositions fédérales sur la protection des animaux et à la stratégie relative à la filière porcine de la politique agricole vaudoise

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 7 septembre 2015 à la Salle de conférences 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Claire Attinger Doepper, Josée Martin, Laurence Cretegny, Ginette Duvoisin, de MM. Yves Ravenel, Philippe Randin, Philippe Germain et du soussigné Pierre Guignard, confirmé dans sa fonction de président et rapporteur. M. Jean-Luc Bezençon, excusé, ne s'est pas fait remplacer.

Mme Jacqueline de Quattro, cheffe du DTE, et M. Philippe Leuba, chef du DECS, y étaient accompagnés de MM. Frédéric Brand, chef du SAgr, Giovanni Peduto, vétérinaire cantonal, et Guy Gilliand, responsable de la division AF au SDT.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séances et rédigé une synthèse des travaux de la commission.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Cet EMPD est porté par deux départements, car il s'agit de subventions relevant tant de la politique agricole et économique, dépendant du DECS, que des améliorations foncières, de la protection des animaux ou des préoccupations environnementales, dépendant du DTE. En raison des caractères spécifiques et temporaires de cette mesure, les deux départements porteurs ont proposé au CE un crédit cadre ad hoc séparé du crédit-cadre des AF. Ce crédit-cadre sera mis en œuvre en se référant aux bases légales existantes en matière de subventions à fonds perdus pour les bâtiments ruraux.

La cheffe du DTE rappelle que dans son Rapport au grand Conseil sur la politique et l'économie agricole vaudoise, dont le Grand Conseil a pris acte au printemps 2015, le CE a élevé la filière porcine au rang de filière stratégique pour le développement de l'agriculture dans le canton de Vaud. Cette stratégie vise à renforcer la production porcine et à optimiser sa valeur ; il s'agit notamment de motiver des entrepreneurs porcins à rénover et à agrandir les porcheries existantes, voire à planifier de nouvelles porcheries. Or, cette ambition est à mettre en parallèle avec le risque important de déclin de la production porcine dans le canton de Vaud liée aux nouvelles normes fédérales du bien-être animal et du délai fixé au 1er septembre 2018 pour la mise aux nouvelles normes des porcheries par les dispositions transitoire de l'Ordonnance révisée en 2008 sur la protection des animaux, qui impose le renforcement des normes de détentions des animaux. Avec en filigrane la nécessité de consentir à des investissements considérables pour la mise en conformité des porcheries (augmentation de la surface par animal notamment), le bien-être des animaux ayant été explicitement inscrit dans la loi sur l'agriculture comme un objectif d'intérêt public depuis le 1er janvier 2014.

Ces agrandissements nécessaires ont un coût (72% des porcheries vaudoises n'étant pas aux nouvelles normes). Si on veut maintenir cette filière, il faut donc se doter des moyens nécessaires. Ces travaux de mise en conformité permettront de respecter non seulement les dispositions fédérales en matière de protection des animaux, mais également celles relatives à d'autres domaines environnementaux, notamment la protection de l'air, de l'eau, du bruit ou de gestion des déchets. En effet, les porcheries utilisant les sous-produits issus de la transformation du lait ou de la fabrication des denrées

alimentaires pour nourrir les porcs remplissent une tâche d'utilité publique d'importance régionale dans le domaine de la gestion des déchets.

Le soutien de l'Etat se fera par le biais d'aides financières ancrées à la fois dans la loi sur l'agriculture et l'ordonnance fédérale y relative, la loi vaudoise sur l'agriculture et la loi cantonale sur les améliorations foncières. Le but est de maintenir voire développer le potentiel de la production porcine dans le canton, en la liant davantage à la production de denrées locales permettant l'affouragement.

Le chef du DECS précise qu'il s'agit du premier projet de décret présenté par le CE depuis que le Grand Conseil a pris acte du Rapport du CE sur la politique agricole, lequel prévoit la création de filières permettant la création de valeur ajoutée dans le secteur agricoles. Notamment la filière porcine recelant un fort potentiel de valeur ajoutée pour le monde agricole, surtout si on arrive à faire aboutir les démarches visant à obtenir les AOP pour le boutefas, le jambon de la borne et le saucisson vaudois, qui permettrait de « doper » la consommation de porc et donc la création de valeur ajoutée.

Pour le saucisson vaudois et le boutefas, le passage à l'IGP a permis de doubler la consommation dans le marché suisse. Si on obtient l'AOP, l'ensemble de la production devra donc se situer dans la zone géographiquement protégée, et il ne sera plus possible d'importer un porc pour faire du boutefas vaudois. Pour permettre à l'agriculture vaudoise de continuer à bénéficier de cette source de rendement, il faut donc maintenir une production porcine locale, donc aider les producteurs à mettre les porcheries aux nouvelles normes, but de la présente demande de crédit.

Le vétérinaire cantonal rappelle que la législation vétérinaire est le déclencheur de cet EMPD. En 2008, la législation fédérale en matière de protection des animaux a été nettement renforcée, ce qui a des répercussions sur la filière porcine dès lors que la loi introduit des modifications relativement importantes en matière de détention. Il s'agit en particulier de concéder aux porcs plus d'espace, une aire de repos et des sols pleins, qui évitent un certain nombre de blessures. Concrètement, il s'agit d'augmenter les surfaces d'environ 30% et de modifier les sols en passant de sols perforés (caillebotis) à des sols pleins. Il reste trois ans pour opérer les modifications structurelles légales.

3. DISCUSSION GENERALE

Les commissaires ont dans l'ensemble salué la présentation de cet EMPD qui permettra la mise en conformité des porcheries à la législation actuelle et donc de soutenir la filière porcine, une des seules manières de valoriser le petit lait. Cet EMPD est bienvenu vu le prix très bas de la viande de porc (Fr. 3,40/kg à ce jour) qui ne favorise pas les investissements dans ce secteur vu la faiblesse des rendements.

Cette aide à l'investissement bénéficiera aux propriétaires des porcheries, qui pour l'essentiel sont des agriculteurs et quelques sociétés de laiterie. Ce ne sont pas les distributeurs ou autres qui seront soutenus par ces aides à l'investissement.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Chapitre 1 Présentation du projet

L'échéance pour la mise en conformité est le 1er septembre 2018, alors que l'Ordonnance remonte à 2008. Il aurait été mieux d'agir plus rapidement.

Le chef du DECS rappelle que la loi fédérale n'impose aucune obligation aux cantons et prend note de la remarque selon laquelle cet EMPD arrive tardivement, mais constate qu'aucun canton n'est allé plus vite. Par ailleurs, ce projet n'a de sens que s'il débouche sur un projet économiquement viable : il est inutile de mettre aux normes des porcheries sans que cela soit lié à un projet de valorisation de la filière porcine. Raison pour laquelle le Rapport sur la politique agricole propose parmi les mesures de valoriser, entre autres, cette filière via les AOP notamment.

Quelle a été la réaction des propriétaires des porcheries depuis 2008.

Effectivement le secteur sait depuis 2008 qu'il faudra se mettre aux normes. Toutefois, vu les montants en jeu pour se mettre aux normes et les cours très bas de la viande de porc, et donc les marges très faibles dans la filière porcine, la plupart des propriétaires ont renoncé à investir.

Quelle part pourra être maintenue avec ces 4 millions et combien d'exploitations seront maintenues ?

Selon les projections environ 80% des 163 exploitations devraient mettre aux normes leur exploitation et donc perdurer. Mais cela dépendra fortement du succès de valorisation de la filière porcine, qui devrait avoir pour conséquence une augmentation de la demande de porc vaudois.

Cet investissement de 4 millions n'a de sens que s'il y a une filière porcine renforcée par une AOP. D'autres mesures vont-elles accompagner le développement de cette filière ?

Le chef du DECS explique qu'il s'agit d'un des outils sur lequel on travaille pour le renforcement de la filière porcine. La feuille de route de la filière porcine compte en effet neuf projets qui visent à se doter d'une conception globale de cette filière, avec une stratégie qui part des écoles d'agricultures jusqu'au consommateur avec les AOP, en passant par des mesures telles que l'aide à la mise aux nouvelles normes fédérales. Par exemple :

- à Granges-Vernet, il y a un projet de sélection d'un porc charcutier, dont la qualité de viande est naturellement mieux adaptée à la charcuterie que le porc actuel – et se prêterait mieux au saucisson vaudois, au boutefas et à la saucisse aux choux. Les premiers porcelets vont arriver fin septembre 2015, et permettront de vérifier s'il y a une plus-value.
- Dans les écoles d'agriculture, il est prévu de renforcer l'enseignement concernant la filière porcine, de mettre en avant ses avantages et perspectives ; en effet, on constate que cette filière souffre d'une mauvaise image. Or en réalité il y a eu énormément d'améliorations techniques qui notamment réduisent les nuisances (odeurs, etc.).

Toutes ces mesures visent à se doter d'une filière qui tienne économiquement, grâce aux AOP, face à la concurrence internationale, les AOP étant une des rares possibilités de protéger l'agriculture de proximité – les mesures protectionnistes aux frontières étant une illusion dans un contexte où l'agriculture ne représente que 3% du PIB suisse. C'est un peu la même stratégie que dans la filière laitière, où l'Etivaz comme le vacherin Mont d'Or tirent des valeurs ajoutées substantielles dans un marché ouvert. Ce qui marche pour le fromage devrait marcher pour la viande.

Chapitre 1.1.3.2 Filière de la Viande porcine

Quelle est la réaction des grands distributeurs Coop et Migros par rapport à ces aides et ces projets de valorisation de la filière porcine ? Vont-ils en bénéficier ?

Le chef du DECS précise que Coop et Migros ne seront pas les bénéficiaires directs de ce crédit-cadre. Mais il est clair qu'ils en bénéficieront lorsqu'ils écouleront les produits valorisés de la filière : lors du passage de boutefas en IGP, cela a dopé les ventes, et donc les marges des distributeurs.

Par analogie, le vacherin Mont d'Or est tributaire des grands distributeurs. Selon les représentants de la filière des producteurs de vacherin Mont-d'Or, le partenariat avec Coop et Migros se passe bien. Au début de la saison vers fin septembre – début octobre, il y a une forte promotion du produit et une mise en valeur dans les rayons, ce qui permet un écoulement de qualité de la production.

Pourquoi ces deux distributeurs ne participent-ils pas à l'effort de valorisation de cette filière ?

Sur à la question de savoir si Coop et Migros vont investir dans le soutien aux porcheries, le chef du DECS relève que cela signifierait qu'on lie l'agriculteur au distributeur. A ce stade, il n'a pas connaissance de ce genre de projet dans le porc.

Chapitre 1.1.3.3 Environnement et contexte de la filière porcine

On lit qu' « il n'existe actuellement pas d'alternative économiquement viable à l'élevage intensif de ces espèces pour faire face à cette demande en protéines » (p. 6). Qu'en est-il ?

Le chef du SAgr relève que la législation suisse interdit d'avoir des porcheries de plus de 1200 porcs, avec des exceptions jusqu'à deux fois cet effectif dans certains cas de mise en valeur de sous-produits, ce qui reste des exploitations très petites en comparaisons internationales. Même s'il est vrai que ces porcheries qui ont en moyenne 500 à 600 places porc sont en décalage avec les images que l'on a de l'exploitation paysanne traditionnelle.

Le vétérinaire cantonal confirme que la législation suisse est restrictive en comparaison internationale, ce qui a pour conséquence que ce qui est considéré comme intensif en Suisse est presque extensif en comparaison de nos voisins.

Chapitre 1.1.5 Rapport du CE sur la politique et l'économie agricole vaudoises

Où en est-on concernant « les exigences d'un futur cahier des charges AOP pour la charcuterie vaudoise » et l'avancement de ce projet ?

Ce cahier des charges est en cours d'élaboration, en association avec les producteurs. Le chef du SAgr explique que la requalification du saucisson IGP en AOP est bloquée depuis dix ans parce que l'Office fédéral de l'agriculture ne voit pas de différenciation au niveau de la viande de porc par rapport à un élevage standard de viande de porc ailleurs en Suisse. Raison pour laquelle on a démarré deux projets, l'un sur l'affouragement afin de savoir si l'affouragement traditionnel dans le canton de Vaud à base de petit lait et de céréales avait un impact sur la qualité de la viande ; l'autre consistant à développer un porc charcutier qui a une viande plus entremêlée, à revenir vers des espèces plus traditionnelles. Ces deux axes de travail visent à montrer qu'il y a une différentiation par rapport à une viande de porc « standard ». Une autre spécificité étant de travailler les carcasses à chaud, soit très rapidement dès qu'un porc a été abattu par rapport à d'autres systèmes de production : on a une filière très courte.

Que se passera-t-il si on n'arrive pas à obtenir l'AOP ?

Avec ces projets et la compréhension de l'intérêt économique par la filière porcine, on est passé dans une phase concrète de mise en place d'une filière protégée par une AOP. Bien sûr, il n'y a pas de garantie, ce d'autant plus qu'il y aura des réticences de la part de producteurs de porc d'autres cantons.

Si la reconnaissance AOP venait à échouer, le porc en cours de sélection suscite un intérêt chez les acteurs de la gastronomie, qui participent à ce processus et cherchent une viande de porc entremêlée qui ne sèche pas à la cuisson. Même si une viande peu entremêlée a moins la faveur des consommateurs, il n'en va pas de même des milieux de la restauration, il y aura donc un débouché.

Chapitre 1.2.3.1 Investissements dans le canton

Les investissements prévus dans le canton de Vaud sur la période 2015-2018 s'élèvent à 18,3 millions, le présent EMPD permettant un subventionnement à hauteur de 25%. Ces mises aux normes suffiront-elles pour les années futures, ou le Grand Conseil sera-t-il amené à voter un nouveau crédit-cadre ?

Le chef du DECS répond qu'en principe, il n'y aura qu'un seul crédit-cadre car on estime qu'il devrait permettre une mise aux normes des porcheries vaudoises.

Quelles obligations ou incitations y a-t-il en regard de ces subventions, notamment concernant les nuisances générées par les porcheries, comme les odeurs ?

Sur le plan environnemental, les aides seront allouées soit s'il y a un laveur d'air soit s'il y a un système de détention en plein air – ce qui répond au souci environnemental.

Chapitre 1.2.4 Synergies avec les filières liées à l'affouragement des porcs

Il y a 163 détenteurs de porcs. Quelle est la taille des exploitations ?

Les exploitants qui souhaitent se mettre aux normes vont de 50 à 1200 porcs.

Ces aides profiteront-elles plus aux grands producteurs qu'aux petits ?

Le pourcentage de subventionnement lors de la mise aux normes est de 25% en cas de construction et de 15% en cas de rénovation, quelle que soit la taille de l'exploitation.

Chapitre 1.2.5 Développement durable (énergie, transports, environnement)

L'impact sur les terres agricoles a-t-il été estimé, notamment au vu de l'agrandissement attendu de certaines porcheries pour maintenir le nombre de places porc ?

S'il y a lieu de faire une planification pour l'agrandissement ou la création d'une porcherie, il est quasi certain qu'une compensation sera demandée. Ceci dit, dans l'immense majorité des cas, il s'agira

d’une mise aux normes des porcheries actuelles, et il est peu probable qu’émerge des porcheries industrielles sur des terres agricoles. Notamment vu la difficulté d’implanter de telles structures.

Chapitre 1.3.1.2 Concept de subventionnement

Pour obtenir la subvention, il faut effectuer au moins Fr. 100'000.- de travaux et le nombre de place porc ne doit pas être réduite suite à la rénovation dans le bâtiment existant. Or, quand une porcherie se met aux normes, il est probable qu’elle devra diminuer le nombre de places porcs. N’est-ce pas contraire au but de cet EMPD, soit la mise aux normes des porcheries ?

Le chef du SAgr explique que parmi les projets il y a tous les cas de figures : des diminutions, des augmentations et le maintien du nombre de places porcs. Cette question est réglée par l’article 3 du projet de décret.

Deux commissaires estiment que cet article 3 pose problème dans la manière dont il est formulé.

Chapitre 1.3.1.3 Montant du crédit-cadre demandé

Sur le montant de 4 millions, on s’attend à une part de 3,7 millions pour la construction et de 0,3 millions pour la rénovation lourde. Comment a-t-on évalué ces montants ?

Le SAgr a fait deux enquêtes auprès des producteurs de porcs pour savoir ce qu’ils allaient faire dans l’avenir. Sur la base de ces deux enquêtes, on a fait des projections.

Les constructions neuves sont-elles prévues par les producteurs actuels ou est-ce des nouveaux producteurs qui se profilent ?

Une construction peut avoir lieu au même endroit qu’une porcherie actuelle. Ce qui n’est pas un mal vu l’état de certaines porcheries. Il n’est bien sûr pas exclu qu’il y ait des nouveaux producteurs, ni que des porcheries mal situées soient déplacées à cette occasion. Ceci dit, un des objectifs est de maintenir les emplacements adéquats, car il est difficile de créer de nouvelles porcheries.

Chapitre 3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

On lit que « Les charges d'amortissement et d'intérêts annuels seront entièrement compensées par la diminution des charges inscrites aux rubriques 3636 et 3132 du SAGR ».

Le chef du DECS explique que le DFIN a validé ces compensations. Ces compensations ont été faites en veillant à ne pas toucher les projets qui ont un impact sur le revenu agricole, sur la PA 2014-2017 et sur les aides directes. Notamment, des économies ont été demandées à l’école de Changins, ainsi que sur le projet de géomatique et le compte mandats du SAgr.

Chapitre 3.7 Conséquences sur l’environnement, le développement durable et la consommation d’énergie

Les impacts des déjections de porcs ont-ils été étudiés ?

Il n’y aura pas de diminution des contraintes au niveau environnemental. Systématiquement, lorsqu’un projet d’investissement est présenté, les surfaces permettant de répandre le purin doivent figurer au dossier. Si il y a plus de porc, il faudra des surfaces plus grandes à cette fin.

Chapitre 3.10.3 Quotité de la dépense

Un commissaire relève qu’ici aussi, il est écrit que « le nombre de places de porcs à l’engrais ne doit pas être réduit dans le bâtiment existant à subventionner ». Il s’agira de modifier l’article 3 du décret.

Le chef du DECS constate que l’article 3 est en effet rédigé de manière trop stricte. L’idée est d’éviter de perdre trop de place porcs dans le canton, et de favoriser les extensions des porcheries, ce qui ne sera probablement pas possible dans tous les cas. Lors de la discussion sur le projet de décret il s’agira d’amender cet article, par exemple en précisant « en principe », afin de pouvoir déroger à cet objectif dans certains cas.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

Article 1

L'article 1 est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Article 3

Après discussion, le chef du DECS propose l'amendement suivant pour tenir compte des préoccupations exprimées précédemment :

> « *Le taux de subventionnement est de 25% en cas de construction neuve et de 15% en cas de rénovation lourde, soit de plus de CHF 100'000.-, ~~à condition que~~ le nombre de places de porcs à l'engrais ne devrait en principe pas être réduit ~~ne soit pas réduit dans le bâtiment existant~~* ».

De cette manière, l'objectif général de maintenir le nombre de places de porcs est maintenu sans que ce soit une condition formelle à l'obtention d'une subvention.

L'amendement du Conseil d'Etat est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

L'article 3 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Article 4

L'article 4 est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Article 5

L'article 5 est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Article 6

L'article 6 est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Article 7

L'article 7 est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret tel qu'amendé est adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

La commission recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité des membres présents.

Rances, le 22 septembre 2015

Le rapporteur :
(Signé) Pierre Guignard

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

accordant au Conseil d'Etat un crédit de CHF 4'000'000 en vue de financer les subventions destinées à la construction ou à la rénovation des porcheries vaudoises conformément aux dispositions fédérales sur la protection des animaux et à la stratégie relative à la filière porcine de la politique agricole vaudoise

1 PRESENTATION DU PROJET

Résumé

Le présent exposé des motifs et projet de décret a pour objectif d'obtenir le financement, à hauteur de CHF 4 millions, des subventions destinées à la construction et à la rénovation des porcheries vaudoise ainsi qu'au soutien de la filière vaudoise du porc.

La révision de l'Ordonnance fédérale sur la protection des animaux (RS 455.1) du 23 avril 2008 a imposé le renforcement des normes de détentions des animaux. Cela implique d'importants investissements pour la mise en conformité des porcheries. Un délai transitoire de dix ans échéant le 1er septembre 2018 a été prévu pour procéder aux travaux imposés par ces nouvelles normes. La mise en conformité porte principalement sur les structures agricoles puisqu'il est demandé d'augmenter la surface par animal détenu. Le bien-être des animaux est une prestation d'intérêt public de l'agriculture qui a été ancré de manière explicite dans la loi sur l'agriculture en tant que nouvel objectif (art. 1, let. e et 46 al. 3 lit. b LAgr) depuis le 1er janvier 2014. Ces agrandissements ont toutefois pour corollaire une réduction de 28% du nombre de places pour porcs dans le canton de Vaud. A ce jour, 72% des porcheries vaudoises ne sont pas aux normes.

Les travaux de mise en conformité permettront de respecter non seulement les dispositions fédérales en matière de protection des animaux mais également celles relatives à la protection de l'air, de l'eau et contre le bruit ainsi qu'en matière de gestion des déchets. En effet, les porcheries nourrissant des porcs avec des sous-produits issus de la transformation du lait ou de la fabrication de denrées alimentaires remplissent une tâche d'utilité publique d'importance régionale dans le domaine de la gestion des déchets.

Ces travaux participeront aussi à la réalisation des buts constitutionnels fédéraux et cantonaux de soutien et d'encouragement en faveur d'une agriculture performante et respectueuse de l'environnement (art. 73 à 75 Cst et 102 à 104 ainsi que 58 et 59 Cst-VD).

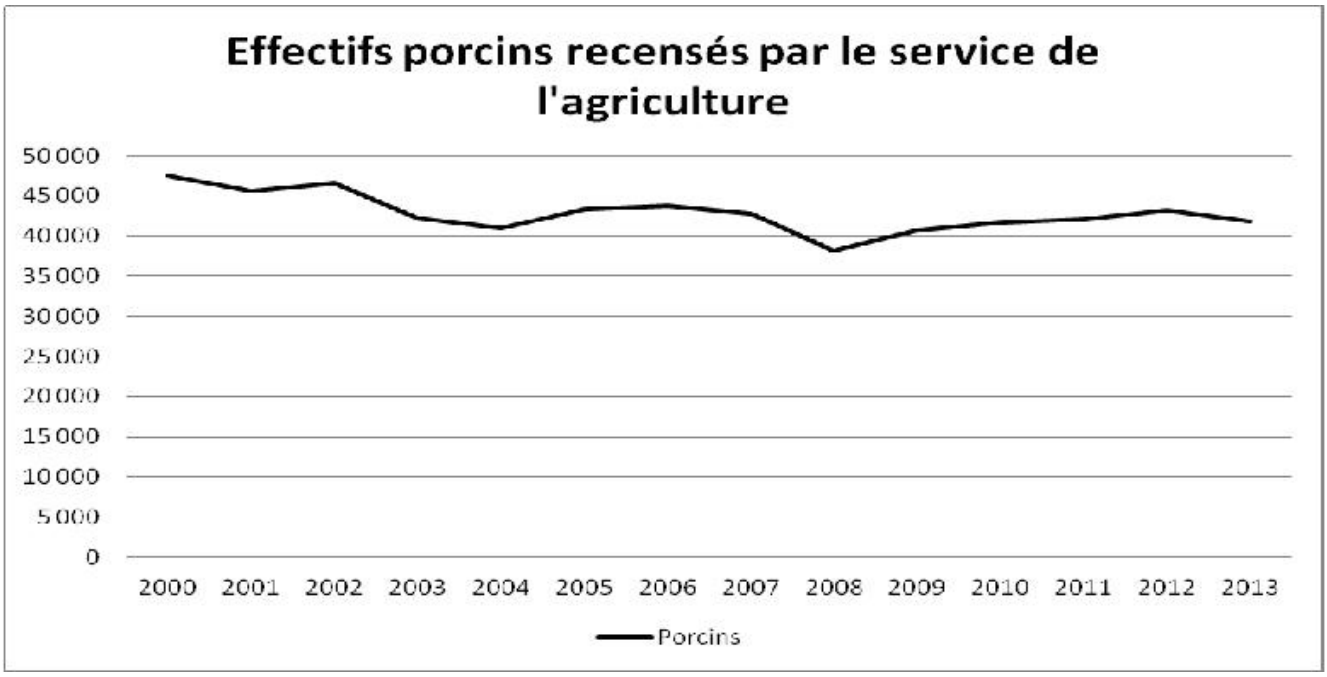
Ils contribueront également à la mise en œuvre de la politique agricole vaudoise, à la promotion de l'économie agricole, à la promotion de l'image de l'agriculture et de ses produits locaux ainsi mis en valeur conformément au buts fixés tant par la loi sur l'agriculture vaudoise (LAgr ; RSV. 910.03) que celle relative aux améliorations foncières (LAF ; RSV. 913.11).

Enfin, les subventions envisagées contribueront également à la formation des professionnels (art. 11 LAgr), à la vulgarisation (art. 16 LAgr) et à la protection des consommateurs (art. 66 Cst-VD).

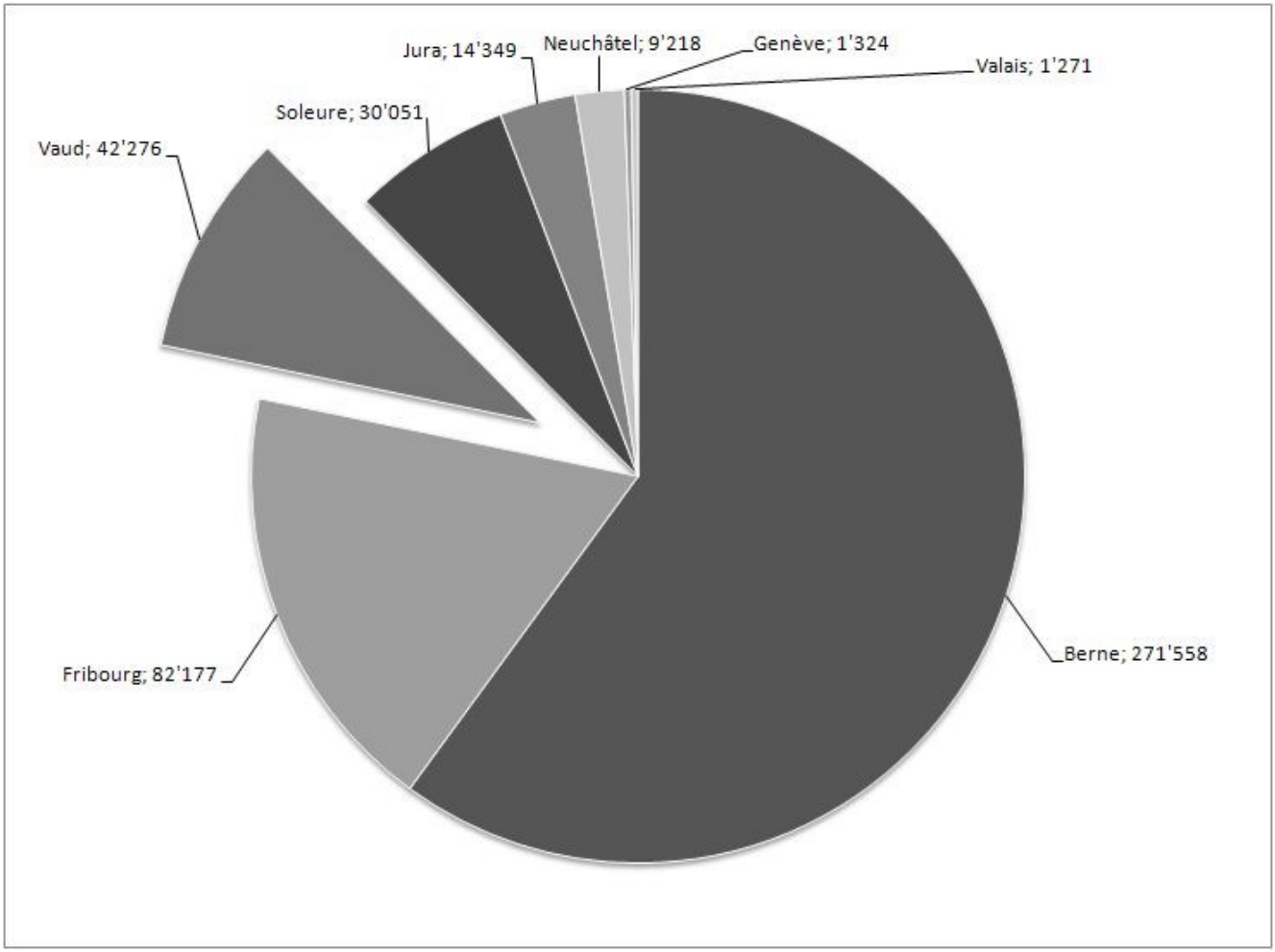
1.1 Etat des lieux de l’économie porcine vaudoise

1.1.1 Production porcine dans le canton

En comparaison suisse, le canton de Vaud dispose d’un faible cheptel porcin, de l’ordre de 2,4% (2013), alors qu’environ 8% de la production nationale sont consommés dans le canton. Selon les recensements annuels du Service de l'agriculture, le nombre d'animaux de l'espèce porcine détenus a varié d'un peu moins de 50'000 têtes en 2000 à guère plus de 40'000 têtes en 2013 (état au jour du recensement), alors qu'en 1940 le cheptel porcin vaudois était de l'ordre de 90'000 têtes. Actuellement, Vaud se situe en troisième position des cantons de Suisse occidentale (dans l’ordre : Berne, Fribourg, Vaud, Soleure, Jura, Neuchâtel, Genève et Valais) mais constitue le premier canton producteur de la région lémanique. Sur la base des données 2008, les porcheries inventoriées totalisaient 37'213 places, dont 26'642 pour les porcs à l'engrais, soit une production annuelle d’environ 80’000 têtes, compte tenu de la durée moyenne du cycle de production de l'espèce porcine (élevage : 4 mois ; engraissement : 4 mois).

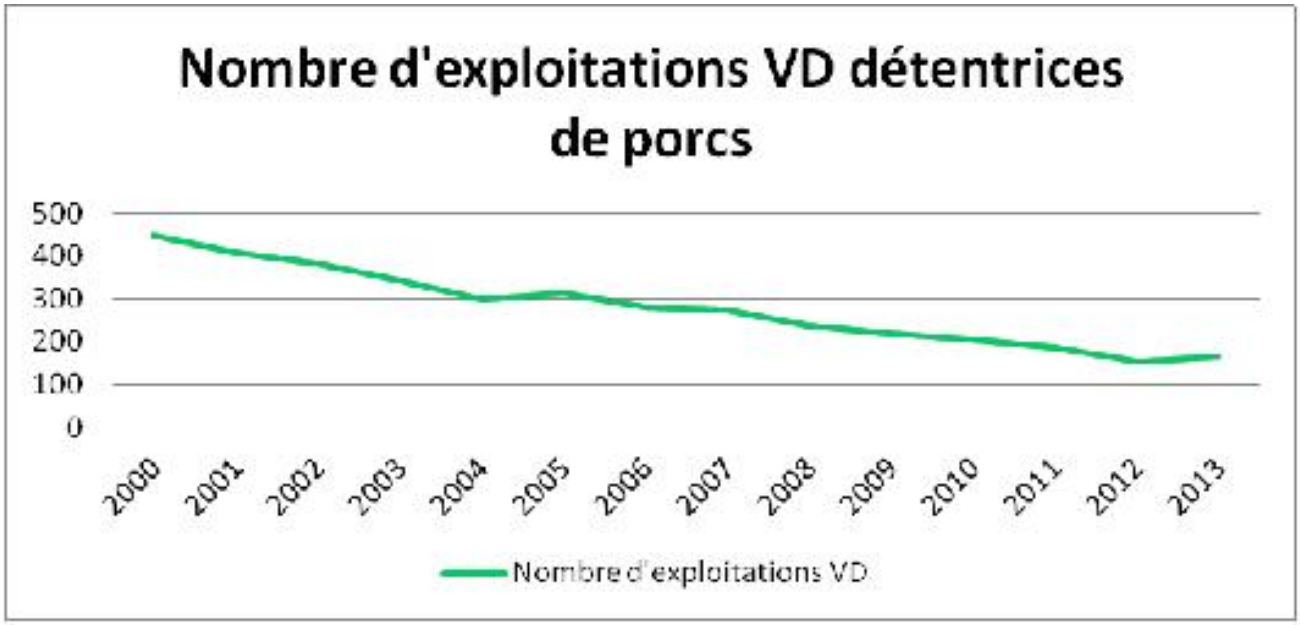


effectifs porcins recensés de 2000 à 2013



répartition des places porc en Suisse occidentale en 2012

Entre 2000 et 2013, le nombre de détenteurs de porcs a fondu de 443 à 163 dans le canton. 20 producteurs par année ont abandonné cette branche de production. Les effectifs moyens sur les exploitations restantes se sont en revanche accrus, ce qui a permis de stabiliser notablement la diminution du cheptel porcin vaudois.



nombre d'exploitations porcines VD de 2000 à 2013

1.1.2 Législation sur la protection des animaux

La nouvelle ordonnance fédérale sur la protection des animaux (OPAn) de 2008 a comme objectif majeur d'améliorer le bien-être animal, ce qui a eu pour conséquences une révision des normes de détention des animaux de rente, en particulier pour les porcs. Ces exigences supplémentaires à l'égard de la production agricole répondent à une demande sociétale forte. Le bien-être des animaux est une prestation d'intérêt public de l'agriculture qui a été ancré de manière explicite dans la loi sur l'agriculture en tant que nouvel objectif (art. 1, let. e et 46 al. 3 lit. b LAgr) depuis le 1er janvier 2014. Cela a cependant des conséquences non négligeables en termes de coûts de production et d'investissements dans les bâtiments.

Dans le souci d'assurer la protection des investissements dans l'agriculture, un délai transitoire de 10 ans a été prévu pour le respect des normes de détention des porcs à l'engrais. Ceci en reporte donc la mise en application au 1er septembre 2018. Les points de mise en conformité sont d'ordre structurel puisqu'il est demandé d'augmenter la surface par place porc à l'engrais (PPE), et de renoncer à la détention de porcs à l'engrais sur sol entièrement perforé. De l'avis des professionnels, l'impact prévisible de la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux (OPAn) de 2008, en particulier l'interdiction du caillebotis intégral ou l'augmentation de la surface minimale par animal, conduira à une perte de 28% du nombre de places de porcs à l'engrais dans le canton de Vaud. Une enquête menée en 2009 auprès des éleveurs affiliés à l'AQ Viande suisse a montré que de nombreuses porcheries (72%) n'étaient pas encore aux normes, tandis que les fournisseurs de porcs sous label commercialisés par la grande distribution y sont pour la plupart déjà. En conclusion, le bilan final pourrait voir diminuer le cheptel porcin vaudois, d'environ 20% à partir de 2018.

Catégorie d'animaux		Porcelets sevrés 1)		Porcs 2)				Truies	Verrats reproducteurs
	kg	jusqu'à 15	15-25	25-60	60-85	85-110	110-160		
Surface au sol par animal 3) dans les box avec caillebotis partiel ou intégral et des box avec emplacement de défécation séparé	m^2	0,20	0,30	0,45	0,65	0,65	1,65	1,30	6,00 4) 5)
Aire de repos par animal dans les box avec emplacement de défécation séparé 6) 7) 8)	m^2	0,15	0,25	0,40	0,50	0,60	0,95	–	–
- jusqu'à 20 animaux	m^2	–	–	–	–	–	–	1,10	–
- plus de 20 animaux	m^2	–	–	–	–	–	–	1,00	–

anciennes normes, valables jusqu'à la fin du délai transitoire pour porcheries en place

Catégorie d'animaux		Porcelets sevrés 1)		Porcs 2)				Truies	Verrats reproducteurs
	kg	jusqu'à 15	15-25	25-60	60-85	85-110	110-160		
Aire totale par animal 3)	m^2	0,20	0,35	0,60	0,75	0,90	1,65	2,5 4)	6,0 5)
Surface de repos par animal 6) 7) 8)	m^2	0,15	0,25	0,40	0,50	0,60	0,95	–	3,0
- jusqu'à 6 animaux	m^2	–	–	–	–	–	–	1,2 9)	–
- 7 à 20 animaux	m^2	–	–	–	–	–	–	1,1 9)	–
- plus de 20 animaux	m^2	–	–	–	–	–	–	1,0 9)	–

normes actuelles, valables pour toutes les porcheries dès le 1er septembre 2018

1.1.3 Etude des filières agro-alimentaires vaudoises

1.1.3.1 Méthode et enseignements généraux

L'étude des filières agro-alimentaires vaudoises (Filagro) a été réalisée à la demande du Service de l'agriculture du canton de Vaud entre février 2009 et octobre 2011, afin d'établir une analyse approfondie des principales filières de l'agriculture vaudoise. L'objectif de ce travail est de servir de base de décision pour l'orientation de la politique agricole cantonale en ce concentrant sur les stratégies de valorisation de 12 filières de produits agricoles, dont celle relative à la viande de porc.

1.1.3.2 Filière de la Viande porcine

Plus spécifiquement, il est admis que les filières de la viande en frais sont beaucoup plus nationales que cantonales, notamment du fait du poids des viandes labellisées et commercialisées dans les circuits des grands distributeurs Coop et Migros.

Par contre, le canton a dans son portefeuille quatre produits phares de charcuterie, dont deux sont publiquement protégés par des Indications Géographiques Protégées – IGP : le Saucisson vaudois IGP et la Saucisse aux choux vaudoise IGP, les

deux autres étant le Boutefas et le Jambon de la borne. Les professionnels comme les autorités cantonales sont pourtant préoccupés par les risques réels de déclin de la production porcine dans le canton, potentiellement accéléré par la mise aux normes à réaliser à l'horizon 2018.

Des attentes concrètes ont été exprimées dans ce cadre par les professionnels pour les filières de la viande, en particulier pour celle de la viande porcine :

• le soutien à la mise aux normes des ateliers d'engraissement de porcs ;

• la reconnaissance facilitée des communautés avec des producteurs de céréales ;

• la simplification et l'accélération des procédures administratives et d'aménagement du territoire en cas de construction : limitation des délais et clarification des conditions d'autorisation lors des mises à l'enquête pour les bâtiments ;

• le maintien du soutien à la promotion des spécialités charcutières vaudoises ;

• le soutien aux prestations d'intérêt général des abattoirs privés.

Différentes actions ont été proposées, regroupées sur deux axes stratégiques :

• Enrayer le déclin de la production porcine.

• Renforcer les ventes de spécialités charcutières.

1.1.3.3 Environnement et contexte de la filière porcine

La demande mondiale en protéines animales ne cesse de croître, en raison notamment d'une forte croissance démographique et de l'amélioration du pouvoir d'achat des populations des pays émergents. Porc et poulet sont les principales sources de ces protéines. Selon la FAO, il n'existe actuellement pas d'alternative économiquement viable à l'élevage intensif de ces espèces pour faire face à cette demande en protéines toujours plus importante. Les modes actuelles de la société tendent certes à prôner une moindre consommation de viande par personne, que ce soit dans l'idée de réduire l'empreinte écologique de nos comportements sur la planète ou plus simplement dans un souci de nutrition mieux adaptée à nos besoins physiologiques. Cette tendance ne va cependant pas entraîner une diminution notable de la consommation de viande de porc.

Les produits charcutiers à base de viande de porc revêtent d'ailleurs une importance particulière dans la filière agro-alimentaire vaudoise, avec des produits phares tels que le Saucisson vaudois IGP et la Saucisse aux choux IGP, de même que le Boutefas (candidat à l'AOP), dignes représentants de notre patrimoine culinaire qu'il est souhaitable de valoriser. La demande en viande de porc pour la fabrication de ces produits est actuellement largement supérieure à l'offre vaudoise, seuls quelques kilos de chaque porc abattu étant utilisés pour l'élaboration de ces spécialités. Dans l'optique de l'enregistrement d'une nouvelle AOP, dont l'image est plus forte et plus crédible chez les consommateurs que l'IGP, il est primordial de pouvoir disposer en terre vaudoise d'une base adéquate d'engraissement de porcs. Une autre condition essentielle est de pouvoir construire un consensus interprofessionnel solide autour de la défense du produit, de la gestion de l'offre en relation avec le marché et du partage de la valeur ajoutée. Force est de constater que cette solidarité n'est aujourd'hui pas réunie, notamment du côté de la transformation industrielle et des grands distributeurs, pour lesquels les exigences d'une AOP sont de nature à contrarier la stratégie d'entreprise.

La problématique des abattoirs est également à prendre en compte dans ce contexte. Tout d'abord parce que tant la vente directe que le cahier des charges d'une AOP exigent que l'on puisse disposer d'installations d'abattage à proximité, respectivement dans le périmètre géographique dont l'origine protégée est garantie par les produits AOP. S'il peut sembler opportun d'encourager le maintien, le renouvellement ou l'implantation de nouvelles structures régionales d'abattage pouvant garantir un produit artisanal ou traditionnel, les exigences de contrôle sanitaire posées pour l'exportation des produits postulent une taille critique minimale pour que ces standards très élevés puissent être assurés avec un coût raisonnable dans le cadre de la gestion des abattoirs. A cet égard, la suppression prochaine de l'abattage des porcs à Cheseaux-sur-Lausanne, qui est la plus grande installation du canton, n'est pas sans inquiéter, voire décourager les engraisseurs de porcs vaudois. Par ailleurs, la plupart des abattoirs ne sont plus équipés pour traiter les boyaux, alors qu'environ 150'000 boyaux sont nécessaires pour la production de boutefas, par exemple. De plus, certains abattoirs industriels ne sont pas en mesure d'abattre des porcs qui dépassent la norme standard de 90 kg poids mort, ce qui entrave la mise sur le marché de " porcs charcutiers ", produits de terroir par excellence.

En dernier lieu, l'affouragement local des porcs est principalement composé de petit lait et d'aliments issus de céréales. La production porcine vaudoise permet ainsi de mettre en valeur environ 75 millions de litres de petit lait, soit la fabrication de 85 millions de kg de lait, et environ 7% de l'ensemble des cultures de céréales du canton de Vaud.

1.1.4 Réponses du CE aux interpellations P. Germain et P. Guignard

Le Conseil d'Etat a déjà répondu à deux interpellations parlementaires au sujet des inquiétudes des milieux professionnels quant à l'avenir de la production porcine vaudoise, et par voie de conséquence à celui des fleurons de sa charcuterie. Il s'agit de la réponse du 10 décembre 2014 à l'interpellation Ph. Germain (14_INT_209) et de la réponse du 18 mars 2015 à l'interpellation P. Guignard (14_INT_308).

Le présent EMPD est la réponse la plus consistante aux préoccupations relayées par le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat la complètera par d'autres actions de diverses natures, s'agissant la plupart du temps de mesures subsidiaires dont la mise en œuvre est conditionnée par le lancement effectif d'initiatives professionnelles, privées ou associatives, dans les domaines de la formation, de la vulgarisation, du financement, de la promotion ou encore de la différentiation des produits par des signes de qualité publics.

1.1.5 Rapport du CE sur la politique et l'économie agricole vaudoises

Dans son premier rapport de politique agricole cantonale présenté au Grand Conseil le 10 décembre 2014, le Conseil d'Etat a élevé la filière de la viande porcine au rang de filière stratégique pour le canton. La stratégie proposée consiste à renforcer la production porcine du canton de Vaud et à optimiser sa mise en valeur et celle des céréales fourragères locales. Elle prévoit en particulier de motiver de véritables entrepreneurs porcins à rénover et à agrandir les porcheries existantes, voire à planifier la construction de nouvelles porcheries en lien avec les fromageries, en privilégiant l'engraissement des porcs valorisant la production céréalière ou les sous-produits de fromagerie, plutôt que leur élevage (production de porcelets). Le Conseil d'Etat annonçait dans son rapport que l'ampleur de cette dynamique ne deviendrait toutefois effective qu'avec l'octroi d'un soutien financier public cantonal pour encourager les investissements au sein des entreprises concernées.

C'est l'objet du présent projet de crédit-cadre qui est destiné à pouvoir octroyer des subventions à fonds perdus. Il vient compléter le dépôt simultané du crédit d'investissement sollicité pour les deux prochaines années au titre du financement usuel des améliorations foncières qui intègre de son côté le financement nécessité ponctuellement par l'adaptation des structures régionales de l'abattage, en vue de satisfaire les besoins liés à la vente directe, ainsi que les exigences d'un futur cahier des charges AOP pour la charcuterie vaudoise.

En complément d'une source nouvelle de financement pour les investissements, il est néanmoins indispensable de mettre aussi en place des prestations de facilitation des projets, que ce soit en terme de conseil d'entreprise, apanage de la vulgarisation, ou dans le cadre des procédures administratives d'autorisation ou de reconnaissance de communautés d'exploitation entre porchers et céréaliers. Le Service de l'agriculture oeuvre concrètement à lutter contre la perte de places de porcs à l'engrais dans les exploitations vaudoises, à court terme en sensibilisant les communes lorsque des projets de porcheries voient le jour, en encourageant les fromageries à se doter de porcheries modernes lors des restructurations, et en prônant le choix de systèmes de détention réduisant les nuisances ou favorisant des modes de détention respectueux des animaux.

Il ne s'agit aucunement de faire la promotion de nouvelles porcheries hors sol de grande taille, comme celles qui ont vu le jour dans les années 60-70 ou que l'on voit se développer dans l'Union européenne avec des capacités de dizaines de milliers de porcs par unité. Au contraire, il s'agit de maintenir le potentiel de production porcin existant dans le canton en le liant davantage à celui de la production – à proximité – de denrées permettant leur affouragement (céréales, petit lait, etc.) et de manière décentralisée.

Avec des effets à plus long terme, la mission de l'Etat consiste enfin à intégrer les spécificités de la production porcine au sein de la formation professionnelle agricole, en particulier dans les écoles d'agriculture, ainsi que dans les prestations déléguées de vulgarisation agricole.

1.2 Développement de la filière vaudoise Viande de porc

1.2.1 Stratégie pour la filière porcine et charcutière

1.2.1.1 Axe stratégique 1 : enrayer le déclin de la production porcine

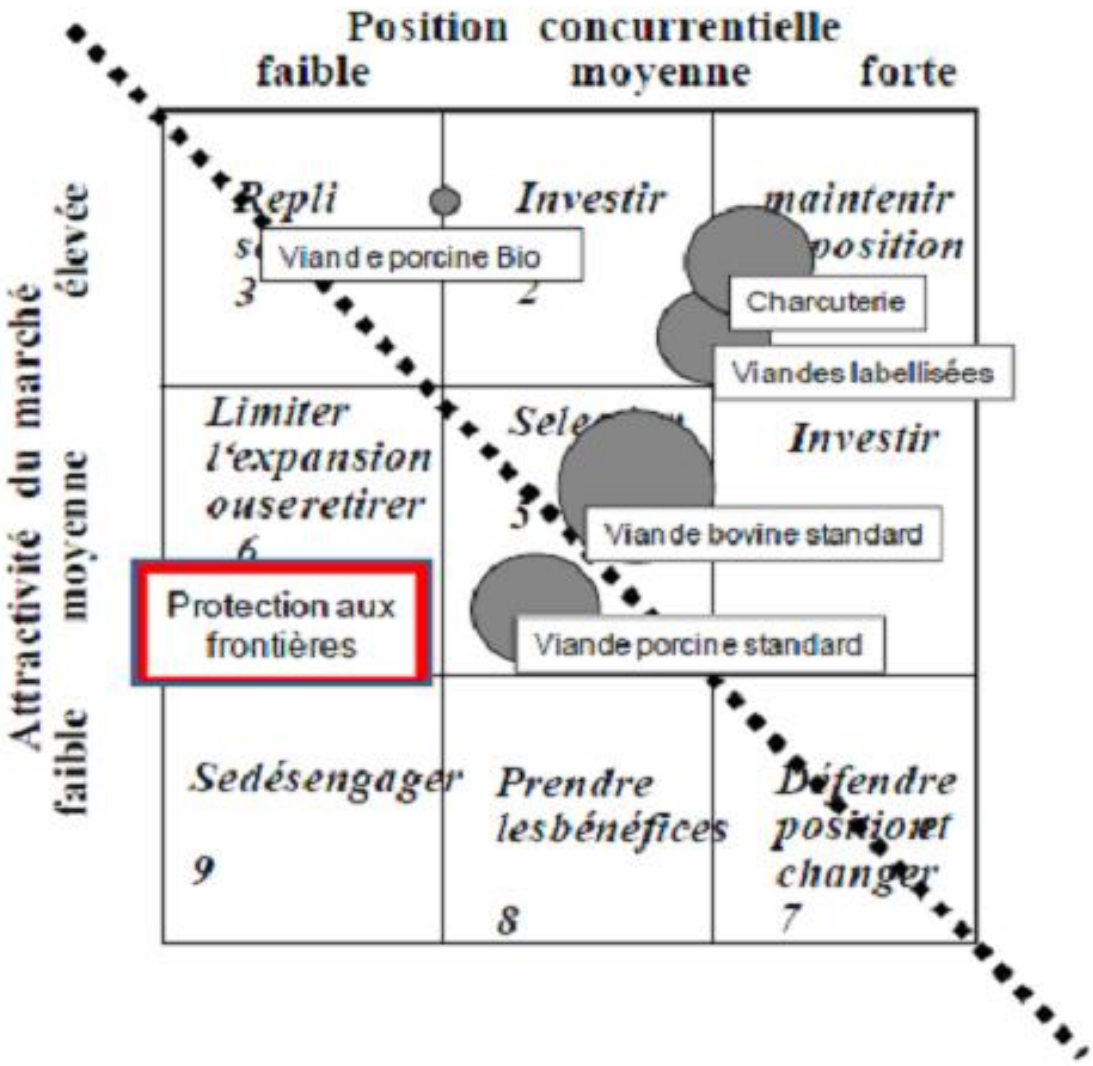
L'enquête réalisée auprès des éleveurs de porcs a montré que de nombreuses porcheries produisant selon le standard AQ-Viande Suisse ne sont pas encore aux normes introduites en 2008 par la nouvelle législation fédérale sur la protection des animaux. Il se pourrait qu'un déclin important du cheptel porcin (environ 20%) intervienne d'ici la fin du délai transitoire prévue pour 2018. Ces estimations correspondent à un point de vue ponctuel des producteurs et un ajustement différent n'est évidemment pas impossible. De leur côté, les porcheries partenaires d'un label (TerraSuisse, Naturafarm) répondent déjà aux nouvelles exigences légales. Elles pourraient à terme augmenter leurs parts de marché à condition de correspondre à la demande, le marché cyclique mais irrégulier du porc restant particulièrement difficile à maîtriser.

Axe stratégique n° 1 : enrayer le déclin de la production porcine	
Motivations	• le canton produit des spécialités charcutières réputées ; • un approvisionnement accru dans la zone géographique de proximité permettra de développer des AOP plutôt que des IGP ; • la proximité et la qualité contrôlée assurent une meilleure image du produit et de la production pour le consommateur.
Hypothèses de base	• débouché assuré pour les morceaux n'entrant pas dans les spécialités charcutières, commercialisés traditionnellement en viande fraîche.
Implications monétaires et autres	• soutien financier aux structures et à la mise aux normes ; • appui administratif et technique des projets de porcheries ; • appui des autorités communales (planification, procédures) ; • adaptation de la formation professionnelle et de la vulgarisation avec offre de spécialisations (prod. porcine, transf. fermière) ; • porcherie de formation à Grange-Verney (rénovation en 2015) • promotion de synergies avec les filières vaudoises des céréales et de la fromagerie (petit lait).
Risques	• avec le franc fort et le taux réduit des taxes d'importation de la viande assaisonnée, la pression des importations, licites ou non, ou du tourisme d'achat s'accroît ; • l'évolution incertaine des conditions cadre (ALE, OMC) et des marchés internationaux fait peser un risque important sur la rentabilité du débouché en viande fraîche.
Indicateurs	• évolution des effectifs d'animaux de l'espèce porcine; • nombre de porcheries construites ou mises aux normes ; • jeunes en formation agricole avec spécialisation porcine.

tableau 1 - axe stratégique pour la production

1.2.1.2 Axe stratégique 2 : renforcer les ventes de spécialités charcutières

Le patrimoine du canton est riche en spécialités charcutières dont les ventes pourraient être accrues en Suisse et à l'exportation. La matrice McKinsey ci-dessous illustre la diversité et le positionnement du portefeuille des viandes porcines vaudoises. La position est bonne pour les viandes "labellisées" et la charcuterie, mais elle est par contre plus inquiétante pour la viande porcine "standard".



matrice mckinsey de l'analyse du marché (agridea 2011)

Axe stratégique n° 2 : renforcer les ventes de spécialités charcutières	
Motivations	• augmentation de la valeur ajoutée en faveur de la production ; • emplois et tradition dans la transformation ; • identité charcutière du canton.
Hypothèses de base	• les produits de la charcuterie vaudoise sont des désignations protégées et enregistrées comme AOP ou IGP.
Implications monétaires et autres	• appui techn./services pour la transformation (recherche, essais) ; • démarches de reconnaissance AOP pour les produits de la charcuterie vaudoise (appui et préavis cantonal, coll. intercant.) • soutien favorisant une promotion coordonnée de la charcuterie, par exemple avec les vins et les fromages vaudois ; • soutien par les services de base et le maintien de petits abattoirs.
Risques	• désintérêt ou départ des grandes entreprises de transformation ; • produits peu sensibles aux accords de libre-échange, pouvant éventuellement en bénéficier à l'export.
Indicateurs	• évolution du volume des ventes ; • reconnaissance de produits AOP pour la charcuterie vaudoise.

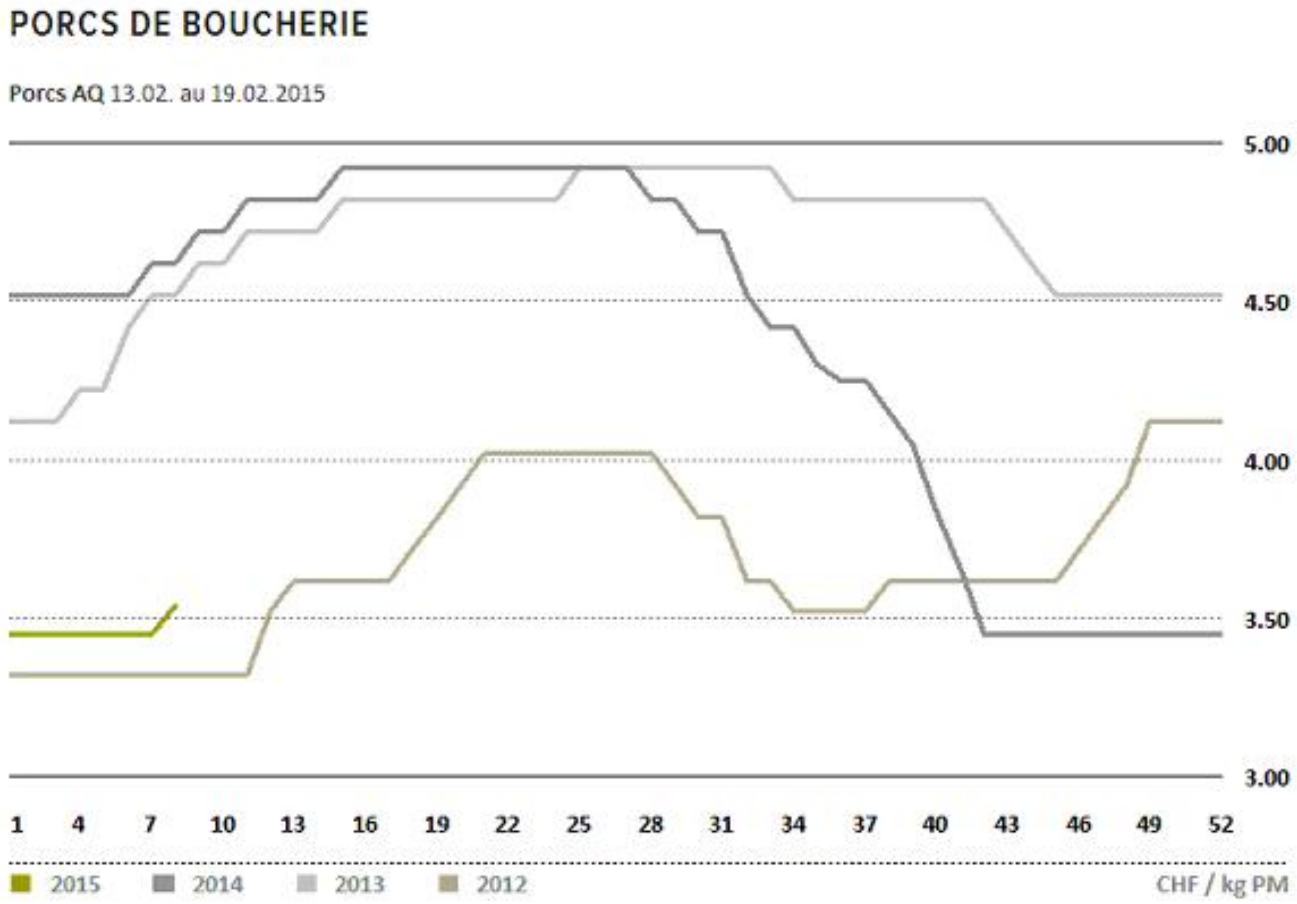
tableau 2 – Axe stratégique pour la transformation et la commercialisation

S'il ne possède que peu de forces au niveau de la production proprement dite, le Pays de Vaud connaît en revanche une longue tradition charcutière. Celle-ci s'est notamment concrétisée en 2004 par l'enregistrement des deux IGP pour le Saucisson vaudois et la Saucisse aux choux vaudoise. L'enregistrement en IGP s'est avéré très bénéfique pour les transformateurs vaudois puisque les chiffres de la production sont en hausse constante. Le marché montre que cette reconnaissance et cette garantie publique répondent à une demande de la clientèle. Dans ce contexte, le projet d'une AOP pourrait offrir des perspectives supplémentaires aux producteurs porcins notamment en terme d'exportation. En effet, elle leur permettrait de bénéficier d'un débouché stable pour une partie de leur production et de différencier leur matière première. Cela concerne principalement les porcs AQ-Viande Suisse. Le choix d'une démarche AOP change complètement de celle d'une IGP, car elle nécessite la mise en place d'une véritable interprofession comprenant tous les acteurs de la filière et assurant la prise en compte des intérêts de l'ensemble des échelons. Par contre, l'IGP profite principalement aux transformateurs et à la renommée du canton, puisque les porcs peuvent provenir de tout le pays, la plus-value échappant totalement aux producteurs de porcs vaudois.

1.2.2 Situation et perspectives du marché du porc

1.2.2.1 Etat actuel du marché

Actuellement le prix du porc est à son plus bas niveau depuis 2012 (cf figure 7). Cependant il faut relativiser cette situation. Dans ce marché, il est avisé de faire la moyenne sur trois ans pour définir la rentabilité de la branche de production. En effet, le taux d'approvisionnement avec de la viande de porc indigène varie entre 93% et 97%. De ce fait, il est difficile de composer avec les importations pour réguler le marché et former les prix. Pour l'illustrer, l'exemple de l'été 2014 est particulièrement frappant. La chute des prix sur ce marché a été importante et rapide ; en 12 semaines, le prix du porc à la production est passé de CHF 4.80 à CHF 3.20 par kg. Le succès de l'année dépend en grande partie de la réussite des ventes de l'été, car à cette période la viande de porc est principalement consommée comme grillades. Si le marché est saturé, il est très difficile à court terme de réguler l'offre. En effet, l'organisation de la production commence par les éleveurs qui produisent les porcelets. Le nombre de porcs sevrés par ces naisseurs a une inertie importante sur l'offre du marché.



etat du marché du porc (source : USP 2015 - marché de la viande)

1.2.2.2 Evolution pressentie à moyen terme

Afin de pouvoir faire des pronostics sur l'avenir du porc, il faut considérer l'offre et la demande. L'analyse est faite sur la base de la protection actuelle à la frontière du marché de la viande. L'offre nationale à moyen terme va diminuer si l'on suit les estimations de Suisseporcs, organisation nationale des producteurs. Selon elle, 40'000 à 50'000 PPE (places de porcs à l'engrais) sont menacées d'ici 2018. A titre de comparaison, l'étude Filagro estime à 7'000 PPE la perte potentielle dans le canton de Vaud. La consommation de viande de porcs en suisse est stable. Entre 2000 et 2013, cette consommation a passé de plus de 25 kg à environ 24 kg par habitant et par année (- 3,1%). Si l'on considère une poursuite de l'augmentation démographique en Suisse, il est possible de tabler sur une stabilité de la demande, voire sur une légère augmentation, malgré l'évolution des tendances de consommation de viande en Suisse.

Consommation par habitant en kg	2000/2002	2010	2011	2012	2000 -2010
Viande de porc (kg/hab.)	25.39	25	25	24	-3.1%

tableau 3 – Consommation moyenne de viande de porc par habitant en Suisse

1.2.2.3 Perspectives vaudoises

Le marché du porc était au début 2015 à son point le plus bas, conséquence en partie des mauvaises ventes de la viande de porc durant l'été 2014. L'offre excédentaire va prendre quelque temps pour s'estomper et retrouver l'équilibre du marché avec un prix correct. Si l'on considère ce marché à moyen terme, la menace sur l'ensemble de la Suisse d'une diminution de près de 50'000 PPE est une chance unique pour les engraisseurs vaudois de reprendre possession d'une partie de ce marché, ceci d'autant plus que la demande nationale est stable depuis une dizaine d'année, et que les bassins concurrents de production intensive en Suisse centrale et orientale sont confrontés à la nécessité de lourds assainissements en matière de charge en bétail, d'équilibre de la fumure et de protection de l'air.

De manière plus large, il y a aussi lieu de considérer le potentiel prometteur de la filière charcutière et des spécialités culinaires vaudoises. D'un côté, il faut encourager pour cela le développement des circuits courts, ce qui nécessite en premier lieu un bon réseau d'abattage de proximité. D'un autre côté, il existe un potentiel de développement encore inexploré dans le segment de marché de l'exportation des produits charcutiers d'origine vaudoise. Toutefois, les exigences de contrôles sanitaires que doit remplir un produit charcutier destiné à l'exportation sont plus élevées que pour le marché indigène. De ce fait, on doit éviter d'orienter la production régionale exclusivement sur des petites structures d'abattage et de transformation pour lesquelles les procédures de contrôles satisfaisant les standards de l'exportation sont trop complexes et onéreuses. Les soutiens publics apportés dans le cadre de la promotion et du développement des produits régionaux doit donc tenir compte de cet état de fait et favoriser des structures régionales pouvant garantir un produit artisanal ou traditionnel de qualité qui réponde également dans le même temps à toutes les exigences d'exportabilité.

1.2.3 Estimation des investissements dans les porcheries

1.2.3.1 Investissements dans le canton

Les besoins financiers des propriétaires de porcheries et des producteurs de porcs à l'horizon du délai de 2018 sont à diviser en trois types de constructions principaux qui correspondent à des coûts très différents. Le nombre potentiel maximal de places concernées a été calculé d'une part sur la base de l'enquête menée dans le cadre de l'étude filagro en 2009, et d'autre part d'après la collecte des intentions d'agriculteurs intéressés à se lancer nouvellement dans cette branche de production. La première catégorie est celle des constructions neuves qui compte, selon les besoins estimés, 8'000 PPE. La deuxième catégorie regroupe les rénovations lourdes dans des constructions existantes avec 4'000 PPE estimées. Enfin, la dernière est celle des mises aux normes simples, avec 10'000 PPE. Le tableau ci-dessous donne une idée du coût par place pour chacune des catégories ainsi que des investissements nécessaires.

Coût par place porc à l'engrais (CHF / PPE)	**Constructions neuves**	**Rénovations lourdes**	**Mise aux normes**	**Total Vaud**
coût de base	1'700	500	150	
supplément SST	100			
Supplément courette ou	150			
supplément laveur d'air				
supplément petit-lait	50			
Coût total (CHF par PPE)	**2'000**	**500**	**150**	
années d'utilisation	25	10	5	
coût / année	80	50	30	
Estimation du nombre de places (PPE) pour Vaud	8'000	4'000	10'000	**22'000**
Investissements totaux	à 1'850.-/PPE	à 500.-/PPE	à 150.-/PPE	
Total VD 2015-2018 (CHF)	14'800'000	2'000'000	1'500'000	**18'300'000**

tableau 4 - coûts et investissements à prévoir dans les porcheries vaudoises

Plusieurs options de construction existent, principalement dans les domaines de l'affouragement et du système de détention.

Pour l'alimentation, deux types d'affouragement peuvent être mis en œuvre pour les porcs : " à sec " ou liquide. Les différents types d'affouragement influencent les coûts de construction et la possibilité d'utilisation de sous-produits. Le système " à sec " est le meilleur marché, mais il ne permet pas l'utilisation d'un large choix d'aliments. A contrario, un système liquide permet l'utilisation de tout type de sous-produits, dont le petit lait. L'inconvénient principal est un supplément de prix lors de la construction estimé à CHF 50.- par PPE.

En matière de systèmes de détention, il en existe qui dépassent les normes minimales de la protection des animaux, comme le système de stabulation particulièrement respectueux des animaux (SST). Les porcs y disposent d'une zone de couche distincte de celle d'affouragement. La réalisation de la SST engendre un coût supplémentaire d'environ CHF 100.- par PPE. La mise en place de courettes extérieures à la porcherie, permettant la sortie régulière (des animaux) en plein air (SRPA), offre la possibilité d'améliorer les conditions de détention et d'accéder à certains labels, ce qui peut être une alternative intéressante pour le producteur. Cependant, ce système augmente considérablement les coûts de construction d'environ CHF 150.- par PPE. De plus, cette variante n'est pas toujours possible, notamment en prévention des nuisances pour le voisinage. Dans ces cas là, il est possible de créer une porcherie fermée avec un laveur d'air qui entraîne un surcoût lors de la construction d'environ CHF 150.- par PPE.

Les besoins totaux en investissements dans les porcheries sont estimés à ce jour à 18,3 millions de francs pour l'ensemble du canton, dont 14,8 millions pour des constructions nouvelles de bâtiments modernes, rationnels et garants du meilleur bien-être animal. Il faudra 2 millions pour les rénovations lourdes et 1,5 pour les simples mises aux normes.

1.2.3.2 Dans les cantons voisins

A l'exception du canton de Fribourg qui est en train d'examiner l'opportunité d'un soutien spécifique, les cantons de Berne et du Jura n'ont pas prévu de soutenir la mise en conformité de leurs porcheries par des mesures sortant du cadre usuel des crédits d'investissements fédéraux ou cantonaux.

Canton	**Etat de la situation**	**Crédits d'investissements**	**Subventions**	**Plan d'appui OPAn 2018**
Berne	Nombre de porcheries à mettre aux normes : inconnu	Crédits fédéraux (prêts sans intérêts) - Porcs à l'engrais : Fr. 3'200.- par UGB - Elevage : Fr. 5'600.- par UGB	Pas de subventions prévues	Rien de prévu
Fribourg	Analyse en cours	Création d'un groupe de travail interdépartemental et création d'un « guichet unique » pour accompagner les porteurs de projets jusqu'au permis de construire		
Jura	Nombre de porcheries à mettre aux normes : inconnu	Accompagnement avec les crédits d'investissements cantonaux et fédéraux (prêts sans intérêts)	Pas de subventions prévues	Rien de prévu
Neuchâtel	Nombre de porcheries à mettre aux normes : inconnu	Importants crédits spéciaux récemment accordés (abattoir et fromageries)	Pas de subventions prévues	Rien de prévu

tableau 5 – Mesures prises dans d'autres cantons

Canton de Fribourg

Pour aider les agriculteurs et les sociétés de laiterie à relever le défi de la mise aux normes des porcheries, le Conseil d'Etat fribourgeois a mis en place un groupe de travail " Porcheries 2018 ". Celui-ci est composé des services impactés par la procédure de permis de construire, à savoir le Service de l'agriculture, l'Institut agricole de Grangeneuve, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, le Service des constructions et de l'aménagement et le Service de l'environnement, ainsi que des représentants de la branche. Ce groupe a pour mandat de définir un cahier des charges qui recense les exigences pour un projet d'assainissement ou de construction d'une porcherie et d'assurer la collaboration

interservices dans ces dossiers.

1.2.4 Synergies avec les filières liées à l'affouragement des porcs

1.2.4.1 Synergies avec d'autres branches de production agricole

Les principales branches de production agricole pouvant travailler en synergie avec la production de viande de porc sont les grandes cultures, telles que l'orge et le pois fourrager. Ces deux cultures sont importantes dans la nutrition des porcs. En effet, l'orge apporte l'essentiel de l'énergie dans la ration des porcs et le pois fourrager est un moyen local d'apport protéique. En 2014, l'orge produite dans le canton représentait 4'053 ha, soit une production de plus de 24'000 tonnes. Les pois protéagineux ont été récoltés sur 1'411 ha, ce qui représente une production de 5-6'000 tonnes. Dans le cas de l'orge qui est la principale céréale affouragée aux porcs, on constate un potentiel de production vaudoise correspondant à 125'000 places de porcs à l'engrais (PPE) en cas d'affouragement avec du petit lait, ou à 44'000 PPE avec un affouragement sec (orge et concentré protéique).

De plus, il est possible d'affourager d'autres céréales telles que le maïs, le blé fourrager ou le blé panifiable déclassé, dont la production est toutefois sujette à davantage de variations au gré des aléas climatiques et des substitutions entre les denrées fourragères.

Avec les céréales, l'agriculture vaudoise présente donc un potentiel théorique d'auto-affouragement de ses porcs à l'engrais qui est supérieur à leurs besoins, permettant d'assurer à terme une production porcine durable et globalement tributaire du sol.

1.2.4.2 Synergies avec les filières de l'agroalimentaire

D'autres filières de l'agroalimentaire peuvent créer une synergie avec la production de viande de porc. En effet, certaines industries produisent des sous-produits, tels que les tourteaux suite à l'extraction de l'huile des oléagineux, les couennes de fromages issues des fromages râpés, les sous-produits de meunerie, les invendus de la boulangerie, etc. La principale filière est la production de petit lait issu de la fabrication du fromage, notamment du Gruyère AOP. La production de petit lait dans le canton de Vaud représente un volume d'affouragement pour environ 40'000 PPE, ou 39'500 PPE et 2500 truies d'élevage, ce qui correspond plus ou moins au cheptel détenu en 2008 dans le canton. L'affouragement au petit lait est cependant loin d'être la norme dans le canton.

Grâce aux sous-produits protéiques de ces filières, il est en partie possible de réduire la part de tourteaux de soja importé dans l'alimentation des porcs, ce qui représente une opportunité intéressante de positionnement sur le marché en terme d'image, quant à la provenance et à la sécurité alimentaire.

1.2.5 Développement durable (énergie, transports, environnement)

Le maintien, voire le développement de la production de porcs dans le canton de Vaud est une démarche s'inscrivant pleinement dans les trois dimensions du développement durable. Que ce soit du point de vue de l'affouragement, de l'utilisation des engrais de ferme ou encore de la réduction des transports, il est clair qu'une production porcine locale permet de diminuer les nuisances environnementales et qu'elle touche également aux aspects économiques (emplois, valeur ajoutée), tout en répondant à une demande forte de la société (bien-être animal, conditions de production, produits de proximité).

Le potentiel d'auto-affouragement des porcs produits dans le canton de Vaud est important et permet une mise en valeur locale des céréales. Le Pays de Vaud ayant une vocation céréalière importante, le fait d'utiliser sa production pour l'affouragement des porcs sur le territoire vaudois permet la diminution des transports et le développement de l'ensemble de la production céréalière. Un autre type d'affouragement qui occupe une place de choix est le petit lait issu des fromageries vaudoises qui peut également être utilisé localement. Ainsi, la combinaison des céréales avec le petit lait permet de nourrir un grand nombre de porcs avec des productions agricoles locales, réduisant les coûts et les nuisances unilatérales liées aux transports aller-retour des fourrages et de la viande.

En ce qui concerne les engrais de ferme, le rapport entre les surfaces agricoles vaudoises et le cheptel total d'animaux de rente détenu dans les exploitations du canton montre qu'il existe encore des possibilités de mise en valeur sans dommage écologique sur les sols vaudois, en parfait équilibre avec les besoins de fertilisation des plantes et avec le milieu naturel. Contrairement à d'autres cantons qui doivent " exporter " leurs engrais de ferme, le canton de Vaud dispose de suffisamment de surfaces pour les valoriser. L'apport d'engrais de ferme des porcs, riche en phosphore permet de diminuer le recours aux engrais minéraux, et ainsi la dépendance vis-à-vis de ressources naturelles limitées, le plus souvent importées, tout en améliorant la fertilité du sol en favorisant le développement de l'humus et la vie microbienne dans le sol. L'état actuel de la technique d'épandage de ces engrais de ferme, en particulier avec des systèmes qui apportent les fertilisants directement au niveau des racines des plantes, a permis de réels progrès. Il permet d'éviter les pertes d'azote ou

de phosphore par évaporation ou par lessivage, ce qui tend à mieux valoriser les nutriments des engrais de ferme pour les besoins des plantes cultivées, à réduire très fortement la pollution diffuse dans le milieu naturel, ainsi que les nuisances olfactives pour le voisinage, lorsque le moment de l'épandage est choisi correctement en fonction des conditions météorologiques et pédologiques.

Enfin, avec une production de porcs locale, les engrais de ferme peuvent être épandus dans un rayon limité et aux meilleures conditions, ce qui impacte positivement l'environnement, en termes de transports sur la route ou de pertes d'ammoniac, mais aussi l'économie des entreprises concernées par la réduction de leurs coûts.

Hormis les aspects écologiques, la production porcine vaudoise peut s'inscrire avec force dans le tissu économique et social, notamment parce qu'elle est un véritable fer de lance des spécialités culinaires vaudoises avec la saucisse aux choux ou le saucisson vaudois. Elle l'est tout autant par ses efforts d'adaptation aux exigences sociales en matière de bien-être animal, comme dans sa contribution à la réduction de la consommation de viande rouge au profit de la viande blanche dont la production émet moins de gaz à effet de serre que celle des grands ruminants. Enfin, il faut prendre en compte les emplois directement liés à la production de porcs et l'impact économique important de celle-ci sur l'ensemble de la filière agroalimentaire carnée, en particulier pour quelques entreprises importantes de l'industrie de la viande et les artisans bouchers-charcutiers qui sont établis dans notre canton.

1.2.6 Démarches vers une AOP pour la charcuterie vaudoise

1.2.6.1 Situation de départ

A l'époque de l'enregistrement du Saucisson vaudois et de la Saucisse aux choux vaudoise, le choix d'en faire des IGP était principalement basé sur deux raisons. Tout d'abord, les capacités de production étaient assez limitées. En effet, on estime que la part destinée à la production de saucisson et de saucisse aux choux représente moins de 10% du poids mort du cochon. Il aurait donc fallu prendre presque l'ensemble des porcs vaudois, même ceux sous label pour lesquels ceci aurait eu comme conséquence d'en diminuer le prix. L'autre raison est due à la logistique des entreprises de transformation. En effet, l'IGP permet d'abattre et de découper en dehors du canton des porcs provenant de toute la Suisse et ainsi de n'importer que les morceaux nécessaires à la fabrication sur sol vaudois, appelés dans le jargon professionnel le " minerai ".

Lors de la demande d'inscription IGP du saucisson vaudois, un troisième produit, le Boutefas, a été soumis en tant qu'AOC. La décision favorable de l'OFAG a cependant été attaquée et le projet a été provisoirement abandonné. Ensuite, un nouveau concept associant le canton de Fribourg a été mis sur pied. En effet, une bonne partie du territoire fribourgeois partage historiquement un destin commun avec le Pays de Vaud et possède de ce fait certaines similitudes dans les traditions culinaires. Un second produit, le Jambon de la borne, a alors été joint au projet. L'avantage de cette jonction est la complémentarité des deux produits qui permet une plus grande utilisation de la carcasse (50%). Faute de consensus au sein de la branche sur les conditions minimales d'un cahier des charges crédible pour une AOP, notamment avec la difficulté d'apporter la preuve d'une corrélation entre un mode d'affouragement propre à la zone géographique et les qualités organoleptiques du produit, ce dossier est resté sans suite.

1.2.6.2 Relance du projet

Le principal obstacle technico-légal à la reconnaissance comme AOP du Boutefas et du Jambon de la Borne est la différenciation de la matière première. La pratique d'enregistrement dite " simplifiée " dans l'Union Européenne a permis au début des années 90 l'enregistrement de charcuterie réputée comme le Jambon de Parme, sans fonder la typicité de ce produit sur une race de porc. Par la suite, la Commission européenne a renforcé ses critères d'enregistrement et les rares charcuteries enregistrées comme AOP dans l'UE depuis la suppression de la procédure simplifiée, prévoient toutes dans leur cahier des charges une race locale, adaptée au système agricole de la région.

L'Office fédéral de l'agriculture adopte, avec raison, des pratiques d'enregistrement similaires à celles de la Commission européenne pour faciliter la reconnaissance et la protection mutuelles des indications géographiques (AOP et IGP). La sélection du porc en Suisse a permis d'atteindre des sommets en termes de qualité de la viande et de rendement des carcasses, performances qui sont enviées dans toute l'Europe. Le revers de la médaille est que les races locales, Grand porc blanc ou Porc amélioré, n'ont pas la typicité requise pour permettre une reconnaissance du Boutefas en tant qu'AOP.

Face à ce constat et aux nombreuses tentatives d'infléchir la position de l'OFAG, les professionnels de la production porcine ont choisi la voie de la différenciation par l'alimentation des porcs. Des essais ont été menés par l'interprofession ICAOC avec le soutien des cantons de Fribourg et Vaud en 2014. Les premiers résultats sont prometteurs et mettent en évidence cette fameuse différenciation. La consistance de la graisse et la fermeté de la viande montrent des différences significatives dans les lots de porcs qui ont été affouragés sur une base de céréales et de petit-lait, par rapport aux systèmes d'alimentation liquide pratiqués de manière standard dans toute la Suisse. Cette ouverture relance l'espoir de voir

un jour le Boutefas et le Jambon de la Borne reconnus par l'OFAG comme la première AOP charcutière en Suisse.

L'obstacle juridico-économique majeur à une transformation de l'IGP en AOP, par exemple pour le saucisson vaudois, provient des contraintes jugées excessives, en ce qui concerne la provenance restreinte des porcs et le lieu d'abattage et de découpe, par le principal transformateur et donc metteur en marché des spécialités IGP vaudoises. Il est en effet difficile de construire une interprofession dynamique et efficace lorsque l'un des acteurs majeurs de la filière n'y trouve aucun intérêt, voire considère que ses intérêts seraient fortement lésés en cas de reconnaissance d'une AOP par la Confédération.

1.3 Soutien financier à l'investissement dans les porcheries

1.3.1 Crédit cadre, types et modalités du soutien financier

1.3.1.1 Choix de la mesure de soutien

L'objectif du Conseil d'Etat est de renverser la tendance au déclin menaçant de la production porcine dans le canton, si rien n'est entrepris à court terme pour redonner une perspective positive à cette production. Il s'avère dès lors nécessaire de mettre en place une mesure forte, aux effets économiques réellement perceptibles. C'est pourquoi le choix du Conseil d'Etat s'est porté sur l'octroi de subventions à fonds perdus. Il a préféré ajouter cette mesure au simple recours à l'instrument des crédits agricoles (Fonds d'investissement rural et agricoles) qui présentent aussi l'avantage de faciliter le financement de l'investissement, mais sans réduire notablement les coûts de production ; surtout, cela évite de solliciter trop fortement la trésorerie des exploitations qui, en production porcine, est particulièrement vulnérable en raison de la rotation rapide des séries de production et de la volatilité des prix du porc.

En raison du caractère spécifique et temporaire du soutien proposé aux porcheries, le Conseil d'Etat a décidé de demander un crédit-cadre ad hoc, séparément du crédit d'investissement sollicité pour les améliorations foncières. Il est cependant prévu de mettre en œuvre le présent décret en se référant aux bases légales existantes en matière de subventions à fonds perdus pour les bâtiments ruraux, à savoir celles qui encadrent l'activité du service en charge des améliorations foncières.

1.3.1.2 Concept de subventionnement

L'aide financière sera apportée pour tout investissement d'un propriétaire qui consiste, soit à construire une nouvelle porcherie, soit à procéder à une rénovation lourde d'un bâtiment existant abritant une telle installation. Par rénovation lourde éligible au soutien financier, on entend les travaux consistant à transformer et à mettre aux nouvelles normes une porcherie encore en service, pour un coût d'au moins CHF 100'000.- et à condition d'en maintenir au minimum le nombre de places présentes avant la rénovation. La fixation de ce seuil financier résulte des principes de subsidiarité et d'efficience de la subvention qui exigent de n'encourager que les investissements les plus conséquents. Il n'y a en effet pas lieu de soutenir les adaptations mineures de mise en conformité (p.ex. réduction du nombre de porcs détenus par boxe), qui d'une part peuvent être facilement supportées financièrement par les propriétaires et d'autre part ne concourent pas à atteindre l'objectif d'empêcher le déclin porcin vaudois.

Seuls les projets prévoyant l'installation d'un laveur d'air visant à limiter les nuisances olfactives pour le voisinage ainsi que les porcheries conçues avec un système de détention en plein air (SRPA) sont éligibles au soutien financier.

L'aide financière sera limitée temporairement à la durée légale de quatre ans prévue pour un crédit-cadre en vertu de la LFin. En fonction de l'entrée en vigueur du présent projet de décret, prévue dès l'automne 2015, les projets de porcheries sollicitant une subvention devront par conséquent être au bénéfice d'un permis de construire exécutoire au plus tard à la fin de 2019 pour pouvoir bénéficier d'un engagement de subvention. En vertu de l'article 37, al. 2 LFin, les subventions pourront être versées durant les six années suivantes en fonction de la réalisation effective des projets. En effet, les projets de construction neuve de porcheries au bénéfice d'un permis de construire peuvent encore prendre du retard dans leur réalisation, que ce soit pour des raisons de financement, de possession des terrains, ou d'autres aléas.

Il est prévu un taux de subventionnement de 25% des coûts d'investissement pour une construction neuve, respectivement de 15% en cas de rénovation lourde. Le calcul du coût subventionnable, auquel ces taux seront appliqués, prendra en compte, par un supplément, le choix d'un système d'affouragement liquide, qui est l'élément-clé permettant de s'assurer du développement de l'utilisation du petit lait de fromageries et des céréales locales. Contrairement aux subventions existantes pour les autres bâtiments ruraux, il n'est pas prévu de différencier les taux entre les régions de plaine et de montagne, leur différence des coûts de construction n'étant pas significative, s'agissant des porcheries.

L'objectif de valeur ajoutée supplémentaire au niveau de la production porcine doit être atteint ici par la réduction des coûts de production permise par l'abaissement du coût de l'investissement consécutif à l'octroi d'une subvention à fond perdu.

1.3.1.3 Montant du crédit-cadre demandé

Le montant total nécessaire pour l'octroi des aides financières se monte à CHF 4’000'000.-, soit une part de CHF 3'700'000.- pour la construction de 8'000 nouvelles PPE pour un coût total de 14,8 millions de francs, et une autre de CHF 300'000.- pour la rénovation lourde concernant 4'000 PPE pour un coût total de 2 millions de francs.

1.3.1.4 Bases légales applicables

Les bases légales éprouvées sont la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961 (LAF), son règlement d’application du 13 janvier 1988 (RLAF), ainsi que le règlement fixant les mesures financières en faveur des améliorations foncières du 18 novembre 1988 (RMFAF). Elles permettent de gérer l'octroi, le suivi et le contrôle des aides structurelles versées à fonds perdus dans le cadre des entreprises dites "individuelles" dont le soutien fait partie des activités de la Division Améliorations foncières (AF) du Service du développement territorial (SDT).

1.3.1.5 Modalités de subventionnement

Les subventions sont versées directement aux propriétaires exploitants ou aux fermiers disposant d’un droit de superficie (art. 96, al. 2 et 3 LAgr) qui en ont fait la demande, en tenant compte de leur situation financière (art. 2 et 3 RMFAF). L’affectation du bâtiment subventionné à usage de porcherie devra être garantie par une charge foncière d’une durée de 20 ans, tout changement d’affectation durant cette période étant sujet à une restitution de subvention au pro rata des années d’utilisation.

Le montant de la subvention est calculé sur la base d'un coût subventionnable forfaitaire par PPE, déterminé sur la base de normes standardisées (tableau 4). Au coût total subventionnable du projet de construction sera ensuite appliqué un taux de subvention de 25% pour les nouvelles constructions, resp. de 15% pour les rénovations lourdes. La subvention ne peut toutefois pas dépasser le montant qui résulte de l’application du taux au coût effectif du programme constructif. Cette mesure nécessite préalablement à son entrée en vigueur une modification du RMFAF.

1.3.1.6 Le déroulement des opérations des entreprises individuelles

Usuellement, le DTE, par le SDT/AF, est l’autorité compétente pour l’allocation des subventions aux entreprises individuelles. Dans le cas d'espèce, cette compétence est déléguée au SAGR/DECS compte tenu d'une part, que le subventionnement des projets porcheries réalise l'un des axes prioritaires du rapport de politique agricole du canton de Vaud, adopté par le Grand Conseil en avril 2015, et, d'autre part, que le présent EMPD est entièrement compensé par le budget du SAGR. Ses décisions sont coordonnées le cas échéant avec l’octroi des prêts sans intérêts issus des Fonds d’investissements agricoles ou rural (FIA, resp. FIR), ainsi qu’avec les procédures d’autorisation de construire relevant du SDT (constructions hors zone à bâtir) ou de l’autorité des communes (plans spéciaux). Les demandes sont alors traitées sur la base d’un dossier standard répondant aux besoins des 3 instances.

Les procédures légales et administratives sont menées directement par le maître d’ouvrage. Le dossier de subventionnement concernant une porcherie est examiné par le SAGR. Les travaux ne peuvent toutefois êtres entrepris qu’après l’autorisation de mise en chantier donnée par le DTE (art. 11 LAF) soit, après l’allocation définitive des subventions.

La durée de vie des entreprises individuelles est telle qu’elles ne sont généralement concernées que par un seul crédit-cadre (objet d’investissement), les 10 ans prévus par la LFin pour son exploitation étant suffisants pour effectuer tous les versements de subventions.

1.3.2 Efficacité des mesures

L’ensemble du dispositif doit permettre de fournir une subvention pour les constructions de porcheries dont le permis de construire aura été délivré entre 2016 et 2019. La mesure est donc limitée dans le temps car elle se veut incitative. Comme vu précédemment, la production de porcs dans le canton de Vaud et son développement sont importants pour l’ensemble de la filière de la charcuterie. Le rôle d’incitation exercé par la subvention prévue est nécessaire pour enrayer le déclin ou la désaffection vis-à-vis de la production porcine dans l'agriculture vaudoise. L'aide financière permettra de soutenir économiquement les efforts des producteurs vaudois qui ont le courage entrepreneurial d'investir dans cette production risquée.

1.3.3 Effets économiques induits avec un soutien public

La dynamique que le Conseil d’Etat veut créer en matière de production porcine aura de nombreux avantages en matière de développement rural comme en matière d’efficacité et de productivité économiques, au niveau cantonal mais aussi régional et national.

Sous un angle macroéconomique, du fait de la faible part vaudoise à la production nationale de viande porcine, il n’y a pas lieu de craindre d’effets sensibles sur le marché du porc du fait d’une augmentation du potentiel de production dans le

canton de Vaud, même si l'on retient le scénario le plus optimiste en terme de construction supplémentaire de places d'engraissement de porcs dans le canton. En revanche, au niveau régional, la disponibilité de porcs répondant aux critères et aux besoins des artisans charcutiers favorisera un partage gagnant – gagnant des plus-values visées par les démarches tendant à relier les produits charcutiers à leur terroir traditionnel.

De manière supracantonale, le maintien, voire le développement de la production porcine vaudoise est de nature à diminuer les effets indésirables de l'actuel partage des tâches de production entre la Suisse alémanique à forte densité animale et la Suisse romande bien davantage tournée vers la culture des champs. Une meilleure répartition de la production de porc en Suisse présente des avantages certains, par exemple en réduisant les transports peu efficients des céréales ou du petit lait vaudois vers des zones de production porcine éloignées, ou en freinant l'exportation importante d'engrais de ferme vers les zones de culture céréalière qui en est le pendant peu souhaitable.

Pour l'économie agricole vaudoise, la stratégie proposée renforcera la valeur ajoutée à la production locale, d'un côté en postulant sur une meilleure mise en valeur des productions de fourrages produits localement, et de l'autre en constituant une base de production de viande de porc vaudois permettant de jeter les bases d'un partage interprofessionnel des plus-values qui peuvent résulter du succès de la reconnaissance d'une désignation AOP pour un ou plusieurs produits de la charcuterie vaudoise. Ce développement conduira à maintenir, voire à créer des emplois dans le secteur primaire, et à améliorer le revenu agricole, et donc familial, des entreprises concernées. Par ses effets financiers directs, la subvention contribuera à la réduction des coûts de structure de la production porcine vaudoise, confrontée en général à des coûts de construction qui sont de l'ordre de 15% supérieurs aux régions de production concurrentes en Suisse.

1.3.4 Mise en œuvre du soutien financier

Le dispositif légal et réglementaire existant au niveau cantonal en matière d'améliorations foncières (aides structurelles) est suffisant et parfaitement adapté à l'allocation des subventions cantonales prévues.

Seul le règlement fixant les mesures financières en faveur des améliorations foncières du 18 novembre 1988 (RMFAF) doit subir une adaptation permettant de soutenir les projets de nouvelles porcheries.

Cette modification règlementaire est de la compétence du Conseil d'Etat. Elle sera menée de manière coordonnée avec l'entrée en vigueur du décret proposé.

En termes de ressources humaines, le SAGR est la porte d'entrée pour les projets de construction de porcheries. Dès leur inscription, l'analyse des dossiers sera effectuée en collaboration avec le SDT-AF.

2 MODE DE CONDUITE DU PROJET

Le SAGR, en collaboration avec le SDT/AF est l'autorité compétente pour la vérification des conditions des subventions allouées aux aides structurelles dans l'agriculture. A ce titre, il y a lieu de distinguer deux processus type, caractérisés par des niveaux de gestion tant spatiaux que temporels différents :

1. la gestion de crédits cadres cantonal et de crédits d'objets
2. la gestion des relations avec l'OFAG et du subventionnement fédéral

Il est important de bien différencier, au niveau temporel, les processus d'engagement et de dépense. En effet, ces deux processus sont gérés sur des délais différents.

3 CONSEQUENCES DU PROJET DE DECRET

3.1 Conséquences sur le budget d'investissement

Le projet de décret a été inscrit dans la planification financière du Conseil d'Etat à hauteur de 4 millions de francs, sous la responsabilité du DTE, Service du développement territorial (objet n° SAP – DDI 300'275).

La répartition des engagements pour les prochains 4 ans est prévue comme suit :

Intitulé	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Année 2019	Total
a) Transformations immobilières : dépenses brutes	700'000. -	700'000.-	800'000.-	900'000.-	4'000'000.-+
a) Transformations immobilières: recettes de tiers	0	0	0	0	0-
a) Transformations immobilières : dépenses nettes à charge de l'Etat	**700'000.-**	**700'000.-**	**800'000.-**	**900'000.-**	**4'000'000.-**
b) Informatique : dépenses brutes	0	0	0	0	0
b) Informatique : recettes de tiers	0	0	0	0	0
b) Informatique : dépenses nettes à charge de l'Etat	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
c) Investissement total : dépenses brutes	700'000.-	700'000.-	800'000.-	900'000.-	4'000'000.-+
c) Investissement total : recettes de tiers	0	0	0	0	0
c) Investissement total : dépenses nettes à la charge de l'Etat	**700'000.-**	**700'000.-**	**800'000.-**	**900'000.-**	**4'000'000.-**

Sachant que les versements de subvention peuvent encore intervenir dans les 6 ans après les derniers engagements, les montants indicatifs à prévoir au plan d'investissement 2016-2019, à hauteur de CHF 3'100'000.- pour 4 ans, sont les suivants :

Année 2016 : CHF 700'000.- Année 2018 : CHF 800'000.-

Année 2017 : CHF 700'000.- Année 2019 : CHF 900'000.-

Le solde encore non utilisé du crédit au-delà de 2019, soit CHF 900'000.- en fonction des projections ci-dessus, pourra encore être affecté au versement des subventions jusqu'à l'expiration du délai de 10 ans prévu en 2025 à compter de l'entrée en vigueur du décret.

Lors des prochaines réévaluations les TCA seront modifiées dans les limites du cadre du crédit-cadre octroyé, en fonction de l'avancement des projets de constructions.

3.2 Amortissement annuel

Le montant de 4 millions de francs sera amorti en 25 ans, ce qui correspond à une charge annuelle de CHF 160'000.-.

3.3 Charges d'intérêt

La charge annuelle d'intérêt calculée à un taux de 5% représente annuellement une charge de CHF 110'000.- = (CHF 4'000'000.- x 5 x 0.55)/100.

3.4 Conséquences sur l'effectif du personnel

Néant

3.5 Autres conséquences sur le budget de fonctionnement

Les charges d'amortissement et d'intérêts annuels seront entièrement compensées par la diminution des charges inscrites aux rubriques 3636 et 3132 du SAGR.

3.6 Conséquences sur les communes

La construction et la rénovation lourde des porcheries requièrent la coopération des autorités communales que ce soit dans le cadre des procédures d'autorisations de construire ou de planification de zones spéciales à usage de production porcine

3.7 Conséquences sur l'environnement, le développement durable et la consommation d'énergie

Le développement de la production de porcs dans le canton de Vaud est une démarche positive dans les trois dimensions du développement durable. L'affouragement avec des denrées locales (céréales et petit lait) et l'utilisation efficace et bénéfique des engrais de ferme produits sur place, comme la réduction des transports qui découle de ces relations de proximité, sont des éléments favorables pour l'environnement, les économies d'énergie fossile et l'économie agricole du canton. La production porcine, associée à la transformation charcutière, dans le canton, y a des retombées économiques positives (emplois, valeur ajoutée), tout en répondant qualitativement à une demande forte de la société (bien-être animal, conditions de production, produits régionaux).

3.8 Programme de législature et PDCn

Le projet de décret fait partie de la mise en œuvre de la mesure 4.5 du programme de législature 2012-2017 " (…) **adapter le secteur primaire aux défis de la future politique agricole**(…). " dans le cadre des actions de ***promotion et de valorisation de la production vaudoise.***

La stratégie du Conseil d'Etat pour la filière de la viande porcine est concernée par les fiches F2 Accompagner l'économie agricole, F21 Zones agricoles spécialisées et F22 Produits du terroir, du Plan directeur cantonal.

.

3.9 Loi sur les subventions et conséquences fiscales TVA

Le projet de décret est conforme à la LSubv dans la mesure où il ne fait que compléter le dispositif de subventionnement qui existe déjà dans la LAF, dont le présent décret constituera la base légale nécessaire au sens de l'art. 4 LSubv (principe de la légalité).

3.10 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

3.10.1 Préambule

Conformément à l'article 163, alinéa 2 Cst-VD et aux articles 6 et suivants de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin), le Conseil d'Etat, lorsqu'il présente un projet de décret entraînant des charges nouvelles, est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites " liées ", soustraites à l'obligation précitée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

La mise en conformité des porcheries vaudoises aux dispositions de l'ordonnance fédérale sur la protection des animaux (OPAn) engendrera d'importants frais, dont il est proposé qu'une partie soit subventionnée par l'Etat. Cette mesure vise à permettre aux exploitants concernés d'actualiser leurs installations aux exigences des dispositions légales fédérales, ce qui permettra de maintenir à tout le moins le potentiel de production porcin existant dans le canton. Le nombre potentiel maximal de places concernées a été calculé sur la base de l'enquête menée dans le cadre de l'étude filagro et a également pris en compte les intentions d'agriculteurs intéressés à se lancer nouvellement dans cette branche de production. Le crédit-cadre proposé est en phase avec la nécessité de mise en conformité rapide des porcheries qui y sont encouragées avec un soutien entre 15 et 25% des coûts d'investissement. Ces taux constituent un minimum pour inciter les exploitants à adapter leurs bâtiments de production au regard des conditions légales actuelles, et ainsi maintenir la production porcine vaudoise à un niveau permettant d'approvisionner durablement la filière de la charcuterie vaudoise. Les explications détaillées sur le calcul de dite dépense figurent sous points 1.2.3.1 et 1.3.1.3 ci-dessus.

3.10.2 Principe

3.10.2.1 Introduction

Les subventions en faveur de l'agriculture et des améliorations foncières contribuent à améliorer les conditions de vie et les conditions économiques du monde rural, notamment en montagne et dans les zones périphériques. Elles sont accordées pour des mesures individuelles ou collectives dans le but de maintenir des structures compétitives et de promouvoir un développement durable du territoire rural. Elles prennent en compte les intérêts de l'agriculture, de la protection de l'environnement, de la protection des animaux, de la conservation de la nature et du paysage, et se coordonnent avec le développement économique régional.

3.10.2.2 Tâches constitutionnelles fédérales et cantonales

Ces mesures découlent tant de la Constitution fédérale que de la Constitution cantonale vaudoise qui confèrent à l'Etat et aux communes notamment les tâches de :

- prendre des mesures en faveur d'une agriculture et d'une sylviculture performantes et respectueuses de l'environnement
- conserver, protéger, enrichir et promouvoir le patrimoine naturel y compris animaux, biotope, espèces, etc.,
- prendre des mesures destinées à informer et protéger les consommateurs
- veiller à une occupation rationnelle du territoire et à une utilisation économe du sol
- sauvegarder l'environnement naturel et surveiller son évolution

3.10.2.3 Bases légales fédérales et cantonales

Ces tâches constitutionnelles de portée générale sont reprises en détail dans les lois fédérales et cantonales topiques relatives, principalement, aux améliorations foncières (art. 1 al. 1 et 3 lit a, b, c et d, et art. 8 à 13 LAF et art. 1 al. 2 ch. 11,12 et 14 RMFAF) ; à l'agriculture (art. 1 ; 3 et 87 à 112 LAgr et art. 1 à 3 ; 6 à 10 ; 11 à 17 - en particulier l'art. 16 - 18 ; 24 ; 27 à 29 ; 33 à 34 ; 40 al. 1 lit.d, 56 à 60 et 78 à 92 LVLAgr) ; à la protection des animaux (OPAn) et, subsidiairement, à la protection de l'environnement (art. 1 ; 2et 3 RVLPE), à la protection des eaux (art. 41ss LPEP), à l'aménagement du territoire (art. 1 ; 2 ; 3 ; 16 à 16b ; 24c ; 29 et 30 LAT et art. 1 ; 2 ; 55 LATC).

Ces tâches figurent également en bonne place dans le Programme de législature ainsi que dans le Plan directeur cantonal vaudois (cf. chiffre 3.8 ci-dessus).

Au vu des éléments qui précèdent, force est de constater que les subventions et objets d'améliorations foncières, même lorsqu'ils ne sont pas directement imposés par des dispositions constitutionnelles ou légales fédérales et cantonales, rentrent à tout le moins pleinement dans le cadre de l'exécution de tâches publiques préexistantes.

En conséquences, l'Etat doit pouvoir disposer des moyens nécessaires lui permettant de venir en aide au monde agricole notamment par le biais des crédits d'objets et des crédits-cadres d'améliorations foncières.

3.10.2.4 Ancrages politiques

L'agriculture vaudoise doit faire face aux grands défis posés par l'évolution de la politique agricole fédérale et celle des conditions cadres de l'économie en Suisse dont cet EMPD porcheries fait partie. Pour répondre à ces changements, le Conseil d'Etat a introduit, dans son Programme de législature 2012-2017, la mesure 4.5 *Renforcer et diversifier l'économie vaudoise*, ainsi que l'action intitulée *Adapter le secteur primaire aux défis de la politique agricole 2014-2017 : promotion et valorisation de la production vaudoise, financement des projets " efficience des ressources, paysage et biodiversité "*.Cette action consiste à doter l'Etat de moyens permettant d'accompagner les familles paysannes et le secteur économique agricole dans toutes les dimensions du développement de la politique agricole. Enfin des collaborations avec d'autres services de l'Etat sont obligatoires en raison des impératifs des différentes lois qui rentrent dans le cadre de la politique agricole, plus particulièrement:

- les lois fédérale et vaudoise sur l'agriculture (LAgr et LVLAGR),
- la loi sur la protection des animaux (LAP et OPAn),
- la loi sur les améliorations foncières (LAF),

Le message du Conseil fédéral concernant l'évolution de la Politique agricole fédérale PA 2014-2017 relatif aux modifications de la loi sur l'agriculture et à l'Arrêté sur le financement pour les années 2014 à 2017, entré en vigueur le 1er janvier 2014, prévoit notamment :

- de garantir une production et un approvisionnement sûrs et compétitifs ;
- d'utiliser avec efficience les ressources naturelles et encourager une consommation durable ;
- de renforcer la vitalité et l'attrait de l'espace rural ;
- d'encourager l'innovation et l'esprit d'entreprise dans l'agriculture et la filière alimentaire.
- la mise en place de nouveaux programmes de protection des ressources naturelles (sol, eau, air) afin de respecter ces normes et éviter des pollutions par des fosses à purin non conformes ou encore des engrais mettant en danger l'environnement, nappes phréatiques, cours d'eau etc.

3.10.3 Quotité de la dépense

La loi pose divers principes quant à la fixation des taux de subventionnement : plafonnement, différenciation entre plaine et montagne, entre entreprises individuelles ou communautaires, coût des travaux. Il existe une différence entre les coûts effectifs d'une part et les montants subventionnables d'autre part. Les dépenses relatives aux AF ne peuvent être subventionnées que si elles sont nécessaires à un accomplissement économique et rationnel de la tâche. Ainsi, bien que la loi n'impose pas de barème précis, la marge de manœuvre de l'Etat est inexistante.

Comme déjà relevé, les améliorations foncières sont l'un des piliers de la politique agricole.

Cependant :

- le Canton n'est pas l'auteur ni même le moteur des projets. Il n'est qu'un organe de surveillance et de subventionnement. Au moment du dépôt de la demande du crédit-cadre, il ne connaît pas l'ensemble des projets. A ce titre, le Canton n'a qu'une influence relative sur la chronologie des procédures. Tout au plus, en reportant le paiement des subventions, peut-il ralentir ou bloquer un projet en l'absence de financement. Dans le cas présent, on sait que 72% des porcheries sont concernées et que le délai imparti pour leur transformation échoit le 1er septembre 2018. Le cadre est donc connu et fixé ;

- la marge liée au taux réel de subventionnement est fixée par l'intérêt cantonal du projet et la nécessité d'assurer un soutien qui permette la réalisation des opérations et des travaux atteignant l'objectif de soutien à l'agriculture ;

- le Conseil d'Etat fixe par voie de règlement le taux maximum de subvention pour chaque catégorie de travaux (règlement fixant les mesures financières en faveur des améliorations foncières (RMFAF) du 18 novembre 1988 (RSV 913.11.2).

Les taux maximum de la LAF, de ses règlements et du présent décret sont encore complétés par d'autres conditions à remplir (intérêt du projet pour la collectivité, rentabilité du projet, difficultés d'exécution du projet, capacité financière des requérants cf. art. 10 al. 4 et 5 LAF) qui réduisent d'autant la marge de manœuvre de l'Etat en matière de fixation de la quotité. Dans le cas présent une condition supplémentaire est fixée, à savoir que le nombre de places de porcs à l'engrais ne doit pas être réduit dans le bâtiment existant à subventionner. De même, le seuil des travaux de rénovation lourdes donnant lieu à une subvention est fixé à CHF 100'000.- Au surplus, le SDT/AF est limité par les ressources financières dont l'Etat dispose à titre d'améliorations foncières. Ici encore la marge de manœuvre est quasi inexistante puisqu'il appartient à l'Etat de ventiler la somme reçue entre les différentes entreprises AF. Dans tous les cas, la somme doit être attribuée. La LAF confère d'ailleurs au département la possibilité de fixer des priorités en se fondant sur l'urgence des travaux ou sur la date d'inscription (art. 13 LAF in fine). Ici encore les critères sont définis et restreignent considérablement la marge de manœuvre du SDT/AF.

Ainsi, quand bien même les dispositions légales et réglementaires en matière de subventionnement des objets AF pourraient donner l'impression voire créer l'apparence qu'il existe une marge de manœuvre, en réalité celle-ci est concrètement inexistante tant les critères à respecter sont nombreux, variés et contraignants. Au final, il faut admettre que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à la quotité de la subvention envisagée.

3.10.4 Moment de la dépense

La réalisation des entreprises AF prévues dans le présent décret est imposée dans un délai précis par le droit fédéral. Les mesures transitoires de l'OPAn ont fixé au 1er septembre 2018 le délai pour la mise en conformité des porcheries. Les subventions demandées revêtent donc un caractère urgent indéniable.

Par ailleurs, on doit admettre que, conformément aux articles 33 et 37 LFin, le crédit-cadre n'est valable que quatre années dès son adoption. Passé ce délai, il ne peut être exploité que pour les objets qui ont été engagés. Dans tous les cas, ce crédit-cadre sera périmé dix ans après l'entrée en vigueur du décret.

L'Etat n'est qu'un organe de subventionnement et de surveillance. Il ne dispose d'aucune marge quant au moment de la dépense. A partir du moment où les conditions d'octroi de la subvention sont réalisées, le canton doit s'engager.

3.10.5 Conclusions

Les projets considérés pour l'octroi de subventions objets du présent crédit-cadre revêtent indéniablement un caractère interdépartemental en tant qu'ils touchent plusieurs domaines d'activités et de tâches de l'Etat, allant du soutien à la politique agricole et économique en passant par la protection des animaux, des eaux, de l'air et des consommateurs ainsi que de la formation, de l'aménagement du territoire et des améliorations foncières.Il n'en demeure pas moins que la nature des charges concernées doit être considérée comme nouvelle.

3.11 Découpage territorial

Néant

3.12 Incidences informatiques

Néant

3.13 RPT

Néant

3.14 Simplifications administratives

L'instrumentaire de mise en œuvre existant au sein des services en charge des améliorations foncières et de l'agriculture permet de s'épargner la création d'un dispositif spécifique pour les porcheries. Que ce soit auprès des communes ou des investisseurs, le suivi et l'accompagnement des dossiers de construction par un collaborateur spécialisé dont le poste est partagé entre les deux services est une source de facilitation essentielle pour l'aboutissement rapide de tels projets.

3.15 Protection des données

Néant

3.16 Récapitulation des conséquences sur le budget de fonctionnement

L'EMPD peut être considéré comme neutre sous l'angle des conséquences en matière de charges pour l'Etat, comme le montre le tableau ci-dessous (en milliers de Fr.) :

En milliers de francs

Intitulé	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
Personnel supplémentaire (ETP)	0	0	0	0	0
Frais d'exploitation	0	0	0	0	0
Charge d'intérêt	0	110'000	110'000	110'000	330'000
Amortissement	0	160'000	160'000	160'000	480'000
Prise en charge du service de la dette	0	0	0	0	0
Autres charges supplémentaires	0	0	0	0	0
Total augmention des charges	**0**	**270'000**	**270'000**	**270'000**	**810'000**
Diminution de charges	0	270'000	270'000	270'000	810'000
Revenus supplémentaires	0	0	0	0	0
Total net	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Tableau 6 - Tableau récapitulatif des charges et des recttes supplémentaires/en moins

4 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DÉCRET
accordant au CE un crédit-cadre de CHF 4’000'000.- en vue de financer les subventions cantonales destinées à la construction ou à la transformation des porcheries vaudoises conformément aux dispositions fédérales sur la protection des animaux

du 19 août 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi du 7 septembre 2010 sur l’agriculture vaudoise,

vu la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières,

vu le projet de décret présenté par le Conseil d’Etat,

décrète

Art. 1

[1] Un crédit-cadre de CHF 4’000'000.- est accordé au Conseil d’Etat pour financer l’octroi de subventions aux propriétaires pour la construction ou la rénovation lourde de porcheries sises sur territoire vaudois.

Art. 2

[1] Le montant de la subvention est calculé sur la base d’un coût subventionnable forfaitaire, fixé par place de porc à l’engrais construite ou rénovée et établi par le département en charge des améliorations foncières.

Art. 3

[1] Le taux de subventionnement est de 25% en cas de construction neuve et de 15% en cas de rénovation lourde, soit de plus de CHF 100'000.-, à condition que le nombre de places de porcs à l’engrais ne soit pas réduit dans le bâtiment existant.

Art. 4

[1] En dérogation à l’article 10, alinéa 1 de la loi sur les améliorations foncières, le taux de subventionnement s’applique indifféremment aux projets sis en régions de plaine et de montagne.

Art. 5

[1] Les autres modalités d’octroi, de contrôle et de suivi de ces subventions sont régies par la législation cantonale sur les améliorations foncières et la législation fédérale sur les améliorations structurelles.

Art. 6

[1] Le montant du crédit-cadre sera prélevé sur le compte Dépenses d’investissement et sera amorti en 25 ans.

Art. 7

[1] Le Conseil d’Etat est chargé de l’exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l’article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 août 2015.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JUIN 2015 **RC-169**

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

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements"

et

PROJET DE LOI modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur

- **l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et**
- **les projets de lois modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur le logement (contre-projet du Conseil d'Etat)**

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- **sur la motion Jérôme Christen et consorts transformée en postulat en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques (12_POS_005),**
- **sur le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour la création de zones d'habitation à loyers modérés (11_POS_261)**
- **sur le postulat Christa Calpini et consorts au nom du groupe radical (11_POS_273) - Terrains constructibles thésaurisés : des mesures incitatives pas coercitives**
- **ainsi que sur le postulat Pierre Volet et consorts - Allongement des délais de permis de construire dans le canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures (12_POS_014)**

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION 2
2. PREAMBULE 2
3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT 5
4. AUDITION DES MILIEUX INTERESSES 7
5. DISCUSSION GENERALE 14
6. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS 18
7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES 18
8. RECOMMANDATION D'ENTREE EN MATIERE SUR L'INITIATIVE POPULAIRE 30
9. VOTE FINAL SUR LES PROJETS DE LOIS (CONTRE-PROJET DU CE) 30
10. RECOMMANDATION D'ENTREE EN MATIERE SUR LE CONTRE-PROJET DU CE 30
11. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL 30

1. INTRODUCTION

Les projets de lois modifiant, d'une part, la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions et, d'autre part, la loi sur le logement concernent le premier volet de la politique cantonale du logement. L'EMPL sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL 2014) et modifiant la loi du 6 mai sur l'énergie constitue la trame de fond du second volet de la politique cantonale du logement. Ces deux révisions législatives d'importance constituent un tout indissociable, le « paquet logement ». Elles ont toutefois été scindées en deux objets distincts en raison notamment de l'exigence d'unité de matière.

Les propositions du Conseil d'Etat font suite au dépôt par l'Asloca VD, en août 2011 d'une initiative législative rédigée de toute pièce et demandant la modification ou l'ajout de quatre articles de la loi sur le logement. Le projet présenté est rédigé comme un contre-projet direct à l'initiative et donnera lieu, en fonction de ce qu'aura décidé le Grand Conseil quant à l'acceptation (ou non) de l'initiative de l'Asloca et du contre-projet du Conseil d'Etat, à une convocation de la population vaudoise aux urnes.

2. PREAMBULE

2.1 Séances

La Commission s'est réunie à neuf reprises à Lausanne pour traiter des objets 168 et 169, soit les : 19 septembre 2014 (8h à 11h45), 2 octobre 2014 (13h30 à 17h), 23 octobre 2014 (15h à 17h30), 4 novembre 2014 (17h15 à 19h45), 29 novembre 2014 (8h à 11h45), 15 janvier 2015 (13h30 à 17h), 29 janvier 2015 (13h30 à 16h30), 19 février 2015 (13h30 à 16h30) et 31 mars 2015 (17h15 à 21h).

2.2 Présences

2.2.1 Députés

Sous la Présidence de M. Marc-Olivier Buffat, confirmé dans son rôle de président rapporteur, la commission était composée de Mmes les Députées Christa Calpini, Fabienne Freymond Cantone, Sylvie Podio, Christelle Luisier Brodard et de MM. les Députés Jérôme Christen, Régis Courdesse, Jean-Michel Dolivo, Yves Ferrari, Michel Miéville, Nicolas Mattenberger, Nicolas Rochat Fernandez, Maurice Treboux, Claude-Alain Voiblet et Pierre Volet.

2.2.2 Remplacements

Séance du 19 septembre 2014 : Mme Jessica Jaccoud pour M. Nicolas Mattenberger, Mme Christiane Jaquet-Berger pour M. Jean-Michel Dolivo, M. Martial de Montmollin pour M. Yves Ferrari, excusés : MM. Jérôme Christen et Pierre Volet. Séance du 2 octobre 2015 : Mme Fabienne Despot pour M. Michel Miéville. Séance du 23 octobre 2014 : Mme Jessica Jaccoud pour M. Nicolas Mattenberger, M. Michel Desmeules pour Mme Christa Calpini, M. Philippe Ducommun pour M. Michel Miéville. Séance du 4 novembre 2014 : M. Michel Desmeules pour M. Pierre Volet, excusée : Mme Christelle Luisier-Brodard. Séance du 29 novembre 2014 : M. Philippe Ducommun pour M. Claude-Alain Voiblet, excusé : M. Jérôme Christen. Séance du 15 janvier 2015 : M. Martial de Montmollin pour Mme Sylvie Podio. Séance du 29 janvier 2015 : M. Jean-Luc Chollet pour M. Claude-Alain Voiblet. Séance du 19 février 2015 : Mme Jessica Jaccoud pour M. Nicolas Rochat Fernandez, Mme Susanne Junglclaus Delarze pour Mme Sylvie Podio, M. Martial de Montmollin pour M. Yves Ferrari. Séance du 31 mars 2015 : M. Michel Desmeules pour Mme Christelle Luisier Brodard.

2.2.3 Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat était représenté par Madame la Conseillère d'État Béatrice Métraux, cheffe du DIS, accompagnée de la cheffe du Service des communes et du logement (SCL), Mme Corinne Martin (sauf séances du 23.10.2014 et du 19.02.2015), du chef de la Division logement au SCL, M. Jacques Biermann (sauf séance du 04.11.2014), de la cheffe de la Division juridique au Service du développement territorial (SDT) pour les séance des 29.11.2014, 19.02.2015 et 31.03.2015 et de M. Luis Marcos, architecte à la Direction de l'énergie (DGE-DIREN) pour les séances des 15.01.2015, 29.01.2015 et 19.02.2015. A noter également la présence de M. Florian Failloubaz, adjoint responsable technique au SCL pour la séance du 04.11.2014.

2.2.4 Secrétariat général du Grand Conseil

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires, appuyée de M. Jérôme Marcel pour les séances du 19.09.2014 et du 29.01.2015. Ils se sont chargés de réunir les documents et informations utiles, d'organiser les séances de la commission, d'établir les notes des séances, d'assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission et de tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements proposés par la commission. Mme Sylvie Chassot a en outre rédigé une synthèse des travaux de la commission constituant la base du présent rapport ; qu'elle soit sincèrement remerciée pour sa compétence et son efficace collaboration.

2.3 Auditions

A la demande des membres de la commission, les personnes suivantes ont été entendues dans le cadre de l'examen de la LPPL et du contre-projet à l'initiative de l'Asloca :

Le 2 octobre 2014 :

1. M. Thomas Tüscher, statisticien, *Statistique Vaud ;*
2. M. Yvan Schmidt, partenaire chez *i Consulting SA*[1] *;*
3. M. Olivier Feller, Président de la *Chambre vaudoise immobilière* (CVI) ;
4. Mme Catherine Michel, Présidente et M. Frédéric Dovat, Secrétaire général de l'*Union suisse des professionnels de l'immobilier* (USPI) ;
5. Jacques-André Mayor, Secrétaire général et César Montalto, Président de l'*Asloca Vaud.*

Le 23 octobre 2014 :

6. M. Pascal Magnin Secrétaire général de l'*Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique* (ARMOUP) ;
7. M. Bernard Virchaux, Directeur de la *Société coopérative d'habitations de Lausanne* (SCHL) ;
8. M. Dominique Bourquin, Chef du *Service de l'aménagement du territoire du Canton de Neuchâtel ;*

Le 4 novembre 2014 :

9. M. Michel Burgisser, Directeur général et M. Robin Schweizer, Chef de projet à l'*Office cantonal du logement et de la planification foncière, État de Genève ;*
10. M. Jean-Charles Cerottini, délégué du Comité de l'*Association de communes vaudoises* (AdCV) ;
11. Mmes Claudine Wyssa, Christine Chevalley (pour le groupe bourgs et villages) et M. Vincent Jaques (pour le groupe des villes), représentants de l'*Union des communes vaudoises* (UCV) ;
12. M. Alain Lapaire, Directeur de la division immobilier, et M. Yves-Marie Hostettler, juriste chez *Retraites populaires.*

2.4 Documentation

Dans le cadre de ses travaux, la commission a notamment été nantie des documents suivants :

- Liste des membres de la Commission cantonale consultative du logement (CCCL), nomination pour la période 2014-2017.
- « *Octroi d'un bonus* », document produit par le SCL, liste de bonus existants dans le Canton de Vaud, mars 2015.
- Rapport du groupe de travail « Dialogue en matière de politique du logement entre la Confédération, les cantons et les villes », Office fédéral du logement, Département de l'économie, de la formation et de la recherche, décembre 2014.

[1] Les explications fournies par ces deux premières personnes sont présentées dans le point consacré à la discussion générale. Partenaires du département, ces deux entités ne sont en effet pas à proprement parler des acteurs impactés par le projet étudié.

- « Droit de préemption des communes – Rapport à l'attention du Conseil fédéral », Office fédéral du logement, Département de l'économie, de la formation et de la recherche, décembre 2014.
- « Logements vacants : l'amorce d'une hausse ? », *Courrier statistique Numerus*, n°4, septembre 2014, pp. 4-5.
- Droit de préemption de l'État de Genève et des communes genevoises, extrait de la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (I 4 05 – LGL), état au 04.11.2014.
- « Prix admis dans les plans financiers pour les terrains sis en zone de développement », référence pour la pratique du contrôle indirect dans le Canton de Genève (PA/SI/001.05), état au 15.10.2012.
- ATF du 25 septembre 2014. Ire Cour de droit public, recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 22 mars 2013 (1C_500/2013). (assimile aux loyers subventionnés les dispositions du code des obligations relatives aux rendements excessifs).
- BUERGISSER Michel, « Les mécanismes de contrôle du prix du terrain », édité par Thierry Tanquerel et François Bellanger, ed. Schultess.
- PERRITAZ Pierre, « L'expropriation, un moyen inadapté à la lutte contre la thésaurisation des terrains à bâtir », *Swisslex*, DC 2005, p. 146.
- YENNY François, THOMAS Marie-Paule, SCHMIDT Yvan, « Logement vaudois : Taux d'effort des ménage », étude mandatée par la Division Logement (DL) du Service des communes et du logement de l'État de Vaud auprès de *i Consulting SA.*
- YENNY François, SCHMIDT Yvan, « Logements vaudois : vers la fin de la pénurie ? », étude réalisée avec le soutien éditorial, logistique ou financier de l'État de Vaud, de la BCV et de la Fédération vaudoise des entrepreneurs, *i Consulting SA*, avril 2014.

En plus de cette documentation, le SCL ainsi que le SDT se sont efforcés, au travers de plusieurs notes à l'adresse de la commission, de répondre aux demandes de (re)formulation d'amendements et d'information supplémentaire. A cette fin, l'avis du Professeur Zufferey de l'Université de Fribourg a par ailleurs été sollicité sur la question du droit de préemption.

2.5 Principaux acronymes

ARMOUP	Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
AdCV	Association de communes vaudoises
CCCL	Commission cantonale consultative du logement
CVI	Chambre vaudoise immobilière
DL	Division logement du Service des communes et du logement
LATC	Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985, RSV 700.11
LL	Loi sur le logement du 9 septembre 1985, RSV 840.11
LLA	Logements à loyer abordable
LUP	Logements d'utilité publique
RP	Retraites populaires
SCHL	Société coopérative d'habitation Lausanne
SCL	Service des communes et du logement de l'État de Vaud
SDT	Service du développement territorial de l'État de Vaud
StatVD	Statistique Vaud, anciennement SCRIS
UCV	Union des communes vaudoises
USPI	Union suisse des professionnels de l'immobilier

3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En préambule, la cheffe du DIS explique que le projet présenté met en œuvre une mission de base de l'État en matière de logement « un toit pour chacun à prix abordable » et répond ainsi à un besoin avéré de la population vaudoise. La cheffe du DIS rappelle les données d'une pénurie qui se prolonge depuis 10 ans : les centres urbains sont particulièrement touchés, la demande la plus forte (et l'offre la plus faible) concerne les logements à loyer abordable pour la classe moyenne. Ainsi le taux de vacance locatif (nombre de logements à louer/parc locatif) se situe au 1er juin 2014 à 0.7% dans le canton et 0.2% à Lausanne. Il varie fortement selon les régions (Est – Ouest du canton). Pour faire face à cette situation, l'objectif visé par le Conseil d'État, et plus largement par les acteurs politiques, est d'atteindre un taux de vacance de 1,5%, déterminé historiquement comme seuil de fluidité.

Bien que saluant la volonté d'intervenir contre la pénurie de logement, le Conseil d'État regrette que les outils proposés par l'Asloca Vaud dans leur initiative populaire « Stop à la pénurie de logements » soient liés à la politique foncière des communes exclusivement, qu'ils ne présentent aucune incitation aux propriétaires et investisseurs privés et qu'ils induisent une nouvelle charge financière pour les communes et le Canton.

En réponse à cette initiative, le Conseil d'État a ainsi élaboré un contre-projet direct en fonction de quatre principes directeurs:

1. « Construire c'est bien, bien construire c'est mieux » : le Conseil d'État se préoccupe fortement de la situation du logement de la classe moyenne.
2. « Donner des outils aux communes pour leur permettre de garder leur population » : le contre-projet met à disposition des communes des outils utilisables lorsque la situation n'est plus supportable, soit lorsque les communes n'arrivent plus à faire rester sur leur territoire leur propre population (personnes âgées, jeunes, familles), et ce en raison de loyers trop onéreux. Pour une large partie de la population, le taux d'effort reste en moyenne trop élevé.
3. « Le logement est l'affaire de tous » : le Conseil d'État souhaite intégrer tous les acteurs immobiliers à la résolution de la crise du logement. Il estime en effet que la responsabilité de la réalisation de logements à prix abordable incombe à l'ensemble des acteurs et doit se réaliser en partenariat avec les communes, mais aussi avec le secteur privé immobilier. La construction de logements d'utilité publique (LUP) sera ainsi ouverte à tous les porteurs de projets (art. 12, al. 2 LL). La cheffe du DIS rappelle qu'actuellement, seules les communes, les coopératives et fondations peuvent réaliser des LUP.
4. « L'État propose, les acteurs immobiliers disposent » : le Conseil d'État propose des outils flexibles visant à s'appliquer lorsque la situation n'est plus supportable pour la population, et lorsque les communes le souhaitent.

Pour ce faire, le contre-projet proposé par le Conseil d'État touche plusieurs lois : la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC, RSV 700.11) et la loi sur le logement du 9 septembre 1985 (LL, RSV 840.11). Le contre-projet se décline dès lors en plusieurs mesures dont voici les principales :

– *Logements à loyer abordable* (LLA), art. 11a LL : le Conseil d'État propose avec cet article la création d'une nouvelle catégorie de logement d'utilité publique (LUP) destinée à la classe moyenne. Il convient de définir légalement les logements à loyer abordable (LLA) qui devraient permettre à la classe moyenne d'accéder plus facilement à des logements, sans subventions communales ou cantonale tout en permettant à un investisseur d'obtenir un rendement raisonnable. Les LLA ne sont donc pas des logements subventionnés.

  Pour entrer dans la catégorie LLA, un logement doit répondre à deux conditions : un état locatif plafonné et des surfaces maximales d'appartements. Une limite supérieure et une limite inférieure sont en outre fixées pour déterminer la fourchette de prix d'un loyer dit abordable. Les limites de la fourchette seront précisées ultérieurement dans un règlement du Conseil d'État élaboré après consultation de la Commission cantonale consultative du logement (CCL).

Cet instrument nouveau ne s'appliquera qu'aux endroits où les conditions ne sont plus supportables pour la population et ne va finalement concerner que les endroits où les prix sont très élevés, la valeur de marché étant déjà dans les limites du LLA à de nombreux endroits.

- *Quotas*. L'art. 47, al. 2, ch. 10 et 15 LATC permet aux communes de prévoir un quota de LUP dans les nouveaux plans d'affectation.
- *Bonus*. L'art. 97a LATC incite les propriétaires et investisseurs privés à construire des LUP en octroyant un bonus de 10% de surface plancher supplémentaire s'ils acceptent d'intégrer 15% de LUP sur un terrain déjà affecté en zone à bâtir.
- *Droit d'emption conventionnel* (art. 85b LATC) : la cheffe du DIS évoque la proposition faite en 2010 par le Département en charge du logement d'introduire un droit d'emption. Cette proposition avait suscité de vives critiques. Le Département avait alors proposé, dans la modification LATC, l'introduction non pas d'un droit d'emption complet, mais d'un droit d'emption conventionnel. C'est cette proposition qui est reprise dans le contre-projet. Il s'agit aussi d'une première réponse aux exigences du nouvel art. 15a LAT qui demande aux cantons de prendre des mesures pour lutter contre la thésaurisation des sols.
- *Droit de préemption*. L'art. 85e LATC instaure une série de principes qui permettent un exercice souple du droit de préemption et favorisent le dialogue et la négociation entre préempteur et préempté. Suite aux remarques soulevées lors de la consultation, le droit de préemption a été complété par des dispositions protégeant propriétaires, transmissions familiales et investisseurs ayant déjà entrepris des démarches en faveur du développement de leur terrain (remboursement des frais du PPA par exemple).
- *Droit de réméré* (art. 85g LATC) : si le préempteur ne réalise pas la construction dans un délai de 5 ans, il doit remettre à disposition le bien-fonds et le droit de réméré s'exerce alors. Le droit de réméré du propriétaire s'exerce au prix payé par l'État ou la commune pour le bien-fonds.
- *Période transitoire* : l'art. 2 de la loi modifiante introduit en outre une période transitoire de 2 ans afin que les communes et les promoteurs puissent prendre leurs dispositions. Le délai général de deux ans doit permettre au propriétaire ou aux porteurs de projets d'ajuster à temps leur stratégie foncière, y compris en sollicitant une renonciation anticipée de la part des autorités. La commune peut toujours renoncer de manière anticipée à l'exercice du droit de préemption, soit pour une durée déterminée ou pour des objets particuliers, soit de manière générale pour des catégories spécifiques de terrains. D'autre part et pour éviter une perte d'investissements effectués de bonne foi par un tiers avant l'entrée en vigueur de la loi, il est prévu que le droit de préemption ne puisse s'exercer que lors de transactions qui font suite à une promesse de vente conclue avant l'entrée en vigueur de la loi modifiante.
- *Prolongation de la durée de validité du permis de construire* : l'art. 118, al. 1 et 2 LATC prolonge d'une année la durée de validité du permis (de 2 à 3 ans). La Commission de suivi de la LATC n'était pas favorable à cette proposition qui répond à la demande postulat 12_POS_014 Pierre Volet et consorts – « Allongement des délais de permis de construire dans le Canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures ».

La cheffe du DIS insiste sur quelques éléments saillants du retour de la consultation :

- Les participants à la consultation ont exprimé le souhait de ne pas compliquer le système de détermination des LLA (ne pas faire « une usine à gaz »). Répondant à 2 conditions simples (état locatif plafonné et surface maximale), les LLA tels que pensés dans le contre-projet présenté répondent à cette inquiétude.
- Ils ont souhaité que les investissements préalablement engagés par le porteur de projet soient protégés dans la pratique du droit de préemption : cette demande est mise en œuvre par l'art. 85e LATC.
- Ils ont souligné que les LLA ne doivent pas être assimilés à des logements subventionnés ; d'ailleurs, le contre projet prévoit que les LLA ne bénéficient d'aucun subventionnement cantonal ou communal.
- Le plafonnement des LLA ne devrait pas être fixé *ad vitam aeternam* : le contre-projet prévoit la sortie automatique du plafonnement des loyers après 20 ans.

La cheffe du DIS conclut en indiquant que les projets présentés à la commission constituent pour le Conseil d'État un paquet global, le « paquet logement », le contre-projet à l'initiative de l'Asloca concernant les bâtiments nouveaux et la LPPL le traitement des immeubles déjà construits. Elle rappelle que les deux objets ont été largement discutés au sein du Conseil d'État qui les a accepté à l'unanimité.

4. AUDITION DES MILIEUX INTERESSES

4.1 M. Olivier Feller, Président de la Chambre vaudoise immobilière (CVI)

Initiative de l'Asloca Vaud

Le Président de la CVI rappelle en préambule que le droit d'expropriation prévu dans l'initiative populaire est contraire à la garantie de la propriété. Il estime en outre que les obligations financières nouvelles qui pèseraient sur les collectivités publiques seraient disproportionnées et qu'il n'appartient pas aux collectivités d'investir elles-mêmes dans la construction de logements. La CVI salue de ce fait le principe du contre-projet direct qui donne un choix au peuple en votation.

Logements à loyer abordable (LLA)

- La CVI est favorable à la mise en place de cette nouvelle catégorie de LUP.
- La CVI considère qu'il est judicieux que la construction de LLA ne constitue pas un monopole des collectivités publiques ou des coopératives d'habitation, il leur paraît intéressant de diversifier les acteurs du marché susceptibles d'investir dans des logements à loyer abordable.
- La CVI est satisfaite de la définition des LLA (art. 11a du projet de modification de la LL) puisque seuls deux critères (loyer et surface par type de logement) sont retenus pour qu'un LLA soit reconnu d'utilité publique.
- La seconde condition nommée pour qu'un LLA soit reconnu d'utilité publique est qu'il soit destiné à la location à long terme. La CVI suggère la mention dans la loi de ce qui est entendu par « long terme » de manière à sécuriser le dispositif.
- La CVI est satisfaite du fait qu'une Commission cantonale consultative du logement (CCCL) intervienne aux côtés de l'État afin de déterminer les critères de loyer et de surface dont il est question à l'art. 11a nouveau LL.

Bonus

- La CVI estime que l'articulation entre le mécanisme du bonus de 10% de la surface brute de plancher habitable et celui de l'obligation de réserver au moins 15% de la surface totale brute de plancher habitable à des LUP n'est pas claire et qu'elle mériterait d'être précisée.
- Il serait en outre intéressant de bénéficier d'une liste de bonus déjà existants.

Quotas

- Ceux-ci ne doivent pas devenir obligatoires mais bien rester une faculté supplémentaire de la commune.
- Pour des motifs de garanties liées à la propriété notamment, seuls les terrains qui ne sont pas encore en zone constructibles devraient pouvoir faire l'objet d'une réglementation particulière liée à des quotas.
- La CVI suggère de fixer un quota imposable maximum dans la loi : la majorité des discussions concernant les quotas se conduiront entre un constructeur qui ne souhaite pas bâtir de LUP et une commune qui souhaite en imposer pour des raisons de mixité sociale par exemple. La CVI suggère de trouver un juste milieu, un quota imposable correct, étant entendu que si le constructeur ne veut construire que des LUP, il le peut.

Droit d'emption

- La CVI s'accommode du droit d'emption contractuel dans la mesure où il ne concerne que les terrains non encore en zone à bâtir.

Droit de préemption

- La CVI s'oppose au droit de préemption. Se basant sur les expériences observées dans le Canton de Genève notamment, la CVI considère qu'il s'agit d'une norme inapplicable ou qui conduit à des conflits judiciaires longs et importants. Le droit de préemption ne produirait de fait aucun logement supplémentaire dans des délais raisonnables et attendus par la population.
- Elle estime que le délai de 60 jours prévu dans le projet pose problème : il va retarder le processus de construction, tout en étant trop court dans le cas où une commune devrait obtenir des ressources pour faire l'acquisition du terrain. Il se peut en outre que la commune n'ait pas de projet de construction abouti et qu'elle thésaurise le terrain.
- Sur le plan des principes, tout vendeur peut en outre avoir un intérêt économique, familial à ce que l'acquéreur soit une personne déterminée et non une collectivité publique.

Prolongation de la durée de validité du permis de construire (art. 118, al. 1 et 2 LATC)

- La CVI estime que c'est une mesure judicieuse, elle la soutient.

4.2 Mme Catherine Michel, Présidente, et M. Frédéric Dovat, Secrétaire général de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI)

Initiative de l'Asloca Vaud

L'USPI peut suivre la stratégie du Conseil d'État de proposer un contre-projet. Cela étant, ce contre-projet devrait contenir des mesures incitatives qui encouragent le propriétaire à développer la capacité constructible de sa parcelle en cas de nouvelles constructions ou lorsque sa parcelle devient une parcelle constructible.

Logements à loyer abordable (LLA)

L'USPI considère que les milieux immobiliers devraient être partie prenante à la fixation des limites de loyers et de surfaces par type de logements (art. 11a nouveau LL). Craignant l'élaboration de dispositions réglementaires trop éloignées des réalités économiques, elle suggère la constitution d'une commission ad hoc composée paritairement de représentants de l'État et des milieux immobiliers.

Bonus

Favorable aux bonus de surface brute de plancher pour la construction de LUP, l'USPI souhaite toutefois que les bonus soient cumulables.

Quotas

L'USPI craint que l'instauration de quotas ne fige le marché. Ceux-ci devraient au moins être plafonnés dans la loi.

Droit d'emption

L'USPI soutient le droit d'emption conventionnel, pour autant que les parties soient totalement libres de convenir des conditions d'exercice de ce droit. La commune ne devrait en outre pas se transformer en promoteur immobilier. Celle-ci devrait en principe accorder un droit de superficie ou vendre la parcelle et, si cela n'est pas possible, alors seulement pouvoir construire (et non pas l'inverse comme il est prévu dans le contre-projet à l'art. 85b LATC).

Droit de préemption

L'USPI rappelle que cette mesure porte une grave atteinte à la garantie de la propriété ainsi qu'à la liberté contractuelle. Elle estime que les dispositifs portant sur le droit d'emption conventionnel et les bonus de surface de plancher sont des mesures suffisantes pour inciter le propriétaire à construire des LUP. Loin de permettre de lutter contre la pénurie de logements, le droit de préemption serait de nature à décourager acquéreurs et vendeurs et donc à avoir un effet contraire en diminuant le taux de vacance. Cette procédure alourdirait en outre les administrations communales.

Prolongation de la durée de validité du permis de construire (art. 118, al. 1 et 2 LATC)

L'USPI soutient cette mesure qui permettra d'éviter au propriétaire de devoir recommencer la procédure en cas de retard dû à des événements indépendants de sa volonté.

4.3 Jacques-André Mayor, Secrétaire général, et César Montalto, Président de l'Asloca VD

Le Président de l'Asloca Vaud salue en préambule la volonté nouvelle du Conseil d'État de s'investir dans la résolution de la pénurie de logement et rappelle que la simple volonté des acteurs privés du marché immobilier n'est pas suffisante à résoudre cette problématique.

Il considère que le projet présenté par le Conseil d'État, par sa volonté d'intégrer tous les acteurs immobiliers à la résolution de la crise du logement, va dans la bonne direction. L'association estime toutefois que le contre-projet ne va pas suffisamment loin puisqu'il ne propose que des mesures incitatives (et non coercitives) laissant aux autorités communales le choix d'œuvrer, ou non, à la construction de LUP pourtant indispensable à la résorption de la pénurie.

Le Président de l'association précise que l'Asloca n'a pas pris de décision quant au retrait éventuel de son initiative ; il est par contre certain que celle-ci sera maintenue si le contre-projet est modifié dans le sens d'un assouplissement.

Bonus

L'Asloca considère qu'un bonus de 10% de la surface brute de plancher n'est pas suffisant afin de convaincre un constructeur de réaliser des LUP.

Droit d'emption

L'Asloca craint que cette mesure ne soit pas appliquée en raison de sa nature conventionnelle : rien n'oblige en effet le propriétaire à signer le contrat de droit administratif conférant à l'autorité un droit d'emption si l'obligation de construire un terrain à bâtir n'est pas respectée au terme d'un certain délai.

Droit de préemption

L'Asloca regrette que le droit de préemption n'ait d'utilité que dans le cas de transferts immobiliers au sens large, l'Etat ne pouvant y avoir recours que lorsqu'une vente a été décidée. Le prix d'acquisition devra en outre s'aligner sur le prix prévu dans la vente.

4.4 M. Pascal Magnin, Secrétaire général, et Philippe Meyer, trésorier de l'Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (ARMOUP)

En préambule, les représentants de l'ARMOUP rappellent le besoin manifeste de mettre sur le marché des LUP dans un canton qui subit une inadéquation marquée entre loyers pratiqués et revenus des ménages. Ils déplorent en outre la construction de PPE et de villas au détriment de logements à loyer abordable ces dernières années et la situation d'essoufflement du marché qui s'en est suivi.

Les représentants de l'ARMOUP se sont ensuite prêtés au jeu des questions/réponses. Les thèmes suivants ont notamment été abordés :

Loyers à prix coûtant

La combinaison de trois paramètres permet aux coopératives d'habitation de proposer des loyers 20 à 30% meilleur marché que ceux du marché libre :

- les droits de superficie accordés par les autorités qui permettent de ne pas avoir à contracter un crédit bancaire pour acquérir le terrain ;
- les prêts à intérêts favorables de la Confédération (accordés aux membres de l'ARMOUP) qui peuvent être accordés sur 15 ans à des taux oscillant entre 1,2 et 1,6% ;
- l'absence de spéculation (les rendements n'étant pas nécessaires).

Les loyers encaissés couvrent les charges effectives d'un bien immobilier et assurent une provision pour son entretien. Les fonds de rénovation sont obligatoires et permettent des travaux d'entretien réguliers ayant des effets très limités sur les loyers, contrairement à ce qui s'observe sur le marché libre. Les bénéfices sur les loyers peuvent aussi être affectés à un fond de péréquation servant à éponger les pertes en cas d'augmentation rapide des taux hypothécaires, et ce afin d'éviter des hausses de loyer.

Accès au foncier et incidence foncière

La construction de logements à loyer modéré par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique est freinée par l'accès au foncier principalement. Une surface à bâtir non affectée à la bonne densification, par exemple, ne permet pas de construire un locatif.

Le prix du terrain est en outre d'une importance cruciale afin de permettre la réalisation de LUP. L'ARMOUP considère que l'incidence foncière maximum afin que la construction soit rentable se situe entre 16 et 20%. Cette question a en outre une incidence d'autant plus forte dans les régions à forte pénurie.

Logements à loyer raisonnable n'est pas égal à logements sociaux

Le secrétaire général rappelle expressément que les logements d'utilité publique ne sont pas des logements sociaux. Selon les critères de l'ancienne loi fédérale (LCAP), 80% des contribuables lausannois auraient droit à un logement subventionné ; or, 80% des lausannois ne sont pas des cas sociaux.

4.5 M. Bernard Virchaux, Directeur de la Société coopérative d'habitations de Lausanne (SCHL)

Le Directeur de la société rappelle le but de la plupart des coopératives d'habitation de favoriser le logement de la population à des conditions abordables. Le problème n'est pas tant de construire des logements, mais bien de construire des logements en adéquation avec les capacités financières de la population. Les coopératives, qui proposent des logements à prix coûtant, avec des rendements même inférieurs à ceux que peuvent supporter les institutionnels qui doivent garantir des rendements à leurs assurés, devraient selon lui être l'acteur principal de la construction de LUP.

M. Virchaux estime que les communes sont suffisamment dotées d'outils ; elles peuvent déjà imposer des quotas de LUP, ce qui a notamment été fait par la commune de Nyon. Il suggère toutefois qu'une obligation, pour tout nouveau PPA, d'avoir un pourcentage de LUP, aurait un effet plus direct.

Efficience administrative et calendrier

Le Directeur de la SCHL déplore les procédures administratives chronophages qui freinent la réalisation de projets.

Au vue des statistiques qui annoncent une diminution de la pénurie, le Directeur de la SCHL craint en outre que les instruments proposés dans le contre-projet du Conseil d'Etat ne déploient leurs effets trop tard. Il suggère un règlement par décret afin d'accélérer la mise en œuvre des mesures proposées ; il pense notamment au bonus lié à la construction de logements d'utilité publique prévu à l'art. 97a de la LATC modifiée.

Droit d'emption

Le Directeur de la SCHL considère que cet outil ne pourra pas être mis à profit. Les terrains vendus au prix du marché étant hors de prix, les communes, d'une part, ne pourront que difficilement s'en faire l'acquéreur et, d'autre part, elles ne pourront pas le mettre à disposition à des conditions permettant la construction de LUP à moins d'essuyer de lourdes pertes. La solution serait éventuellement de créer des sociétés d'investissement privées.

4.6 M. Dominique Bourquin, Chef du Service de l'aménagement du territoire du Canton de Neuchâtel

Le chef du Service de l'aménagement du territoire du Canton de Neuchâtel, présente trois aspects du dispositif neuchâtelois :

– L'art. 86 de la loi cantonale neuchâteloise sur l'aménagement du territoire du 2 octobre 1991 (LCAT)[2] qui confère un droit d'expropriation à la commune (et non à l'État) en cas de thésaurisation de terrains. Ce droit existe depuis les années 1980 mais n'a jamais été mis en oeuvre. La condition pour l'exécution de cette base légale, précisée dans l'art. 87 LCAT, est que

[2] http://rsn.ne.ch/ajour/dati/f/pdf/7010.pdf

l'expropriation ne peut intervenir que lorsque l'offre des terrains équipés est insuffisante et que le propriétaire ne construit pas sur son terrain à l'expiration d'un délai raisonnable (imparti par la commune). Le chef de service précise que la question de la pénurie en tant que telle ne s'est jamais posée de manière accrue dans le Canton de Neuchâtel. Il eut dès lors été délicat de démontrer que la première condition de l'art. 87 LCAT était réellement réalisée pour mettre en œuvre le dispositif de l'art. 86 LCAT.

– Les art. 49, 50 et 51 LCAT permettent de proposer des zones d'utilité publique dans les plans d'affectation des communes et confèrent à la commune le droit d'exproprier ou de faire usage d'un droit de préemption lors de transfert de biens-fonds. Le droit d'expropriation n'a jamais été exercé en tant que tel. Les communes ont par contre été amenées à négocier avec les propriétaires fonciers dans la mesure où une surface affectée à l'utilité publique ne laisse que peu de possibilités au propriétaire d'en faire autre chose.

– Une fiche introduite dans le dernier Plan directeur cantonal prévoit en outre une obligation de construire dans les 5 ans en cas d'élargissement de la zone à bâtir, dans le cadre de révisions partielles notamment. Cette obligation est garantie par un droit d'emption en faveur de la commune. Le chef de service indique que trois cas concernés par cette mesure ont été recensés. La procédure s'est relativement bien passée, l'affaire ayant finalement pu être négociée. Le chef de service souligne toutefois que cette mesure ne produit des effets que pour les nouvelles zones en bordure de zone à bâtir : le propriétaire a en effet tout intérêt à accepter le droit d'emption s'il veut que son terrain devienne constructible. La commune n'a par contre aucun moyen de pression si la parcelle est située au centre d'une zone déjà construite. Le chef de service observe enfin qu'une commune pourrait potentiellement se trouver face à des difficultés de financement dans le cas où elle devrait exercer son droit d'emption sur plusieurs parcelles en même temps.

Le chef de service évoque enfin d'autres mesures de la LCAT, notamment l'art. 59 qui prévoit que les communes peuvent proposer un pourcentage de logements à loyer modéré dans leurs plans d'aménagement.

Définition des concepts de loyer abordable et de LUP

Dans le canton de Neuchâtel, un loyer est considéré abordable si celui-ci représente le tiers d'un revenu imposable se montant à Fr. 4'200.- par mois, soit Fr. 50'000.- par an, ce qui correspond aux ménages juste financièrement autonome. Cette règle n'est toutefois pas une règle écrite. Le chef de service explique que les taux de rendement ne sont pas pris en compte ; la catégorie « logements d'utilité publique » ne tolère pas de rendements ou, si rendement il y a, ceux-ci doivent être réinvestis dans l'entretien des objets ou dans la constitution de nouvelles coopératives.

Utilité des outils (droit d'emption, droit d'expropriation, quotas)

Face au scepticisme de certains députés, le chef de service explique que, bien que les effets à court terme soient moindres, le fait que ces droits existent permet « d'amener les gens à table », de donner une orientation aux négociations.

4.7 M. Michel Burgisser, Directeur général, et M. Robin Schweizer, Chef de projet à l'Office cantonal du logement et de la planification foncière, État de Genève

Le directeur général évoque la crise du logement dans le Canton de Genève, sévère d'un point de vue quantitatif (pas assez de logements construits) mais aussi qualitatif : les logements à disposition ne répondent pas, en terme de loyers, à la demande de la population. L'Etat de Genève a, ces 10 dernières années, construit les surfaces brutes de plancher prévues dans le Plan directeur sans toutefois pouvoir contenir une demande en hausse constante. Le directeur général évoque une mauvaise estimation de la hausse démographique pour expliquer ce retard.

L'État de Genève oriente aujourd'hui fortement le type de logements mis sur le marché. Dans le segment du locatif, il s'agirait de construire 1200 logements afin de rattraper le stock des logements qui auraient dû être construits pour répondre à la demande entre 2000 et 2010. La pression sur le marché restera donc forte, malgré une certaine détente sectorielle.

Droit de préemption

Le directeur général souligne l'importance de la mobilisation du foncier et rappelle qu'un terrain non correctement mobilisé à un moment T0 est « perdu » pour 30 à 40 ans minimum d'où l'importance pour les pouvoirs publics de pouvoir agir.

Il estime que le droit de préemption est un outil « agile » dans le sens qu'il se met en place lorsqu'une personne a déjà pris la décision de se séparer d'un bien, tout en étant une mesure juridique incisive (dont l'atteinte est toutefois bien cadrée).

La pertinence de l'outil ne se mesure pas exclusivement au nombre de cas où le droit de préemption a effectivement été exercé (en moyenne deux cas par an dans le Canton de Genève), mais bien à la lumière de ce qu'il appellerait une sorte d'effet préventif dont il est délicat de décrire les mérites, lesquels seraient, selon lui, évidents.

Le droit de préemption s'exerce la plupart du temps dans des périmètres déjà inscrits en zone de développement sur lesquels il y a du parcellaire de type maisons individuelles, parfois des zones anciennes déclassées en zone de développement dans les années 1950 et pour lesquelles l'entier des immeubles n'est pas encore réalisé ; le cas de préemption typique est la cession d'une villa dans un périmètre sur lesquel il est prévu de longue date de pouvoir construire des immeubles.

Incidence du foncier

La question du prix de revient du terrain a évidemment une incidence importante sur le loyer. D'expérience, le directeur d'office indique que si le prix du terrain dépasse les 20-22% du prix de l'opération il s'avère difficile de faire des logements à loyer abordable.

La question du prix du terrain fait l'objet d'un contrôle indirect par l'Office du logement dans le canton de Genève.

Fonds d'acquisition

Un crédit cadre à hauteur de 30 millions était dévolu à toute sortes d'acquisitions foncières jusqu'en 2007. Depuis 2007, une nouvelle législation (la loi pour la construction de logements d'utilité publique) prévoit la création notamment d'un fond, doté en principe à hauteur de 35 millions par année. Ce fonds permet d'acquérir du terrain, d'offrir des dotations à des maîtres d'ouvrage et des communes aux fins de réaliser des logements d'utilité publique.

Bonus à la construction de LUP

La législation genevoise ne prévoit qu'un bonus à l'énergie.

4.8 M. Jean-Charles Cerottini, délégué du Comité de l'Association de communes vaudoises (AdCV)

Initiative de l'Asloca vs. Contre-projet du Conseil d'Etat

M. Cerottini exprime l'opposition claire de l'AdCV à l'initiative de l'Asloca jugée contraignante et disproportionnée, en particulier le projet de créer un fonds sur la base de contribution par habitant.

Le contre-projet est par contre accueilli favorablement dans son ensemble par l'association qui constate avec satisfaction que les opinions exprimées dans le cadre du processus de consultation ont été largement prises en considération dans la nouvelle mouture du projet.

L'association accueille en outre avec bienveillance la volonté du Conseil d'État de proposer des mesures incitatives (et non coercitives) non seulement aux communes, mais aussi aux acteurs privés.

Commentaires sur les mesures du contre-projet

Le délégué du comité de l'AdCV dresse une liste des éléments du contre-projet qui ne suscitent pas de discussion au sein de l'association :

- Création d'une nouvelle catégorie de LUP, les LLA. Il souhaiterait toutefois que la distinction soit bien faite entre logements subventionnés et logements à loyer abordable.
- Incitation à la création de LLA par l'attribution de bonus ou de quotas. L'association s'oppose toutefois au cumul des bonus qui pourrait mettre en difficulté les plans d'aménagement prévus.

– Le fait que la plupart des mesures soient conditionnées à la pénurie a en outre été apprécié, les situations dans les différentes communes étant singulières et diverses.

M. Cerottini relaie quelques inquiétudes de l'association quant à la manière dont vont être défini les logements à loyer abordable. L'association souhaiterait que la définition donnée par l'État reste souple et permette ainsi une adaptation aux spécificités locales.

4.9 Mmes Claudine Wyssa, Christine Chevalley (pour le groupe bourgs et villages) et M. Vincent Jaques (pour le groupe des villes), représentants de l'Union des communes vaudoises (UCV)

Souplesse et multiplicité des outils proposés dans le contre-projet

Les différentes tendances qui s'expriment au seins de l'UCV ont réservé un accueil favorable à ce texte, et ce grâce notamment à la possibilité laissée à la fois aux grandes, mais aussi aux plus petites communes, de pouvoir utiliser les outils prévus dans ce cadre de loi qui offrent suffisamment de souplesse pour permettre aux communes de maîtriser la destinée qu'elle souhaite mettre en œuvre sur son territoire. Considérant la grande diversité de communes, mais aussi de surfaces à urbaniser, ce point a paru important à l'UCV.

La présidente de l'UCV constate en outre avec satisfaction que les remarques formulées dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet ont majoritairement été prises en compte par le Département.

Enfin, M. Jaques souligne que la multiplicité des outils ne peut être que favorable aux communes et au développement intelligent et fin du territoire qui tient compte de critères comme : la situation des parcelles, leur qualité et leur développement paysager souhaité.

Droit de préemption

L'UCV considère que ce droit est favorable aux communes, chaque commune faisant sa propre évaluation par projet pour savoir si elle souhaite faire usage ou non de ce droit. L'UCV voit en outre d'un œil favorable la restriction de cet outil à la condition de l'existence d'une pénurie.

La Présidente relève que le délai de 60 jours prévu par le droit de préemption semble problématique : bloquant potentiellement un projet durant 2 mois, ce délai semble toutefois insuffisant afin qu'une commune puisse rendre sa décision.

Quotas

L'UCV estime que cet outil est avantageux dans la mesure où son utilisation par les communes est laissée libre.

La possibilité d'utiliser des quotas permet de garantir une certaine mixité dans l'urbanisation des futurs quartiers. Cette possibilité est intéressante et elle permet en outre aux communes qui utilisent déjà des objectifs logements de pouvoir suivre le sillon proposé dans le cadre de ce texte. Cet apport est donc innovant et apporte un plus aux communes qui ont envie d'apporter une expertise plus fine dans le cadre de leur stratégie territoriale.

Pression immobilière

Pour le groupe des villes, M. Jaques déclare ne pas ressentir de relâchement de la pression immobilière, bien au contraire. Il évoque le climat d'incertitudes, les ralentissements et les perspectives inconfortables et incertaines crées par la mise en œuvre de la LAT.

Sur la question des prix des terrains à vendre, Mme Wyssa (groupe bourgs et villages) constate par contre une stabilisation, voir un léger infléchissement des prix.

4.10 M. Alain Lapaire, Directeur de la division immobilier, et M. Yves-Marie Hostettler, juriste chez Retraites populaires

M. Lapaire explique qu'il est globalement favorable aux mesures qui permettent d'encourager la construction (ex. : bonus). A l'inverse, il exprime une certaine réserve sur les mesures administratives ou contraintes supplémentaires telles que les quotas ou le suivi de loyers durant de nombreuses années.

Incidence du foncier

Le Directeur explique que la difficulté principale pour la réalisation d'objets neufs est de trouver des terrains à des prix abordables, les coûts du terrain, contrairement à ceux de la construction, ne pouvant être réduits.

Droit d'emption, de préemption

C'est en raison des difficultés liées au prix du terrain que RP se déclare favorable aux mesures destinées à lutter contre la thésaurisation des terrains. M. Lapaire souligne à ce propos que les terrains en possession de RP sont réalisés aussi vite que possible, en général dans les 5 ans sous réserve des oppositions et procédures administratives qui prolongent les projets et nécessitent une énergie défavorable à leurs réalisations rapides.

Logements à loyer abordable (LLA)

Les caisses de pensions affiliées chez RP souhaitent et encouragent le logement à loyer abordable. Les logements proposés par RP sont déjà en majorité des LLA, même si des différences de loyers dues au droit du bail s'observent : les loyers des nouveaux appartements doivent compenser ceux de logements occupés par les mêmes locataires depuis de nombreuses années, l'objectif étant d'atteindre l'équilibre financier qui va permettre à RP de remplir sa mission première, à savoir l'atteinte d'une rentabilité à même de couvrir les rentes futures de ses affiliés.

5. DISCUSSION GENERALE

5.1 Position des groupes politiques

Position du groupe PLR

Au nom de son groupe, un commissaire explique que, durant la consultation, le PLR s'est prononcé pour le rejet de l'initiative qui devait être présentée sans contre projet. Sans y être fondamentalement opposé, le PLR émet donc des réserves quant au principe d'un contre-projet. Le groupe accorde notamment de l'importance au type de mesures : celles-ci devraient être incitatives et non coercitives ; la préservation de l'autonomie communale devrait faire l'objet d'une attention particulière. Les mesures proposées devraient en outre être positives, à savoir permettre la création de LLA sans ajouter d'incertitudes sur le marché immobilier.

S'agissant des mesures à proprement parler :

- le groupe soutient la prolongation de validité du permis de construire ;
- il considère que la création de la nouvelle catégorie de LUP (LLA) est une mesure utile. Il sera toutefois attentif aux critères qui définiront les LLA afin de s'assurer que la classe moyenne soit ciblée et que les LLA ne se transforment pas en « logements subventionnés bis » ;
- il considère que les bonus sont intéressants, les quotas moins.
- S'agissant du droit d'emption conventionnel, cette mesure est selon le groupe conforme à la volonté d'avoir des solutions négociées, contrairement au droit d'emption légal considéré comme disproportionné.
- Le groupe se prononce par contre *a priori* en défaveur du droit de préemption ; système lourd qui crée de grosses incertitudes aux promoteurs, transforment aussi les communes en promoteur et investisseurs.

Position du Parti socialiste

Au nom de son groupe, un commissaire salue la volonté du Conseil d'État de s'attaquer à la problématique récurrente de la pénurie de logements. Le groupe considère que le contre-projet attaque les vrais problèmes, même s'il regrette qu'aucune des mesures proposées ne soit véritablement contraignante. Le PS, qui avait soutenu le lancement de l'initiative, s'opposera à tout affaiblissement du contre projet. L'histoire récente prouvant qu'un contre-projet bien ficelé et proche de l'initiative permet de rallier certains fronts.

Position du groupe des verts

Au nom du groupe des verts, une commissaire salue l'opportunité d'un contre-projet pour autant qu'il ne soit pas affaibli, particulièrement sur la question du droit de préemption. Les verts auraient préféré des mesures parfois plus incisives. Ils sont favorables aux quotas.

Position du groupe des verts libéraux

Au nom du groupe des verts libéraux, un commissaire salue le contre projet dont il considère le résultat intéressant, même si perfectible. Le groupe s'oppose à l'initiative.

S'agissant des mesures à proprement parler :

- Les Verts libéraux considèrent que les bonus sont une bonne chose mais regrette que le bonus énergétique soit compris dans le bonus global.
- Ils s'opposent par contre aux quotas de LUP dans les zones déjà constituées.
- Il soutient le droit d'emption contractuel.
- Le groupe se prononce par contre a priori en défaveur du droit de préemption et entendra avec intérêt les représentants des autres cantons qui mettent en œuvre cette mesure.
- Les verts libéraux sont a priori favorables à la prolongation de la durée de validité du permis de construire, le commissaire relève toutefois que cette mesure peut avoir un effet contraire de bloquer la mise à disposition de logements sur le marché.

5.2 Discussions générales

Equilibre du « paquet logement »

Plusieurs commissaires estiment en outre que les allègements du système prévus dans l'autre objet traité par la commission, soit le projet de loi sur la préservation du parc locatif (tirée à part n°168), sont à mettre en relation avec d'autres mesures plus favorables prévues dans ce contre-projet. Ils souhaitent qu'un véritable paquet puisse être ficelé et que l'équilibre trouvé par le Conseil d'Etat entre les opportunités offertes aux collectivités publiques d'avoir, cas échéant, un droit de préemption et, de l'autre côté un certain nombre de règles permettant l'accélération des travaux en allégeant les « entraves administratives » ne soit pas rompu.

Logements à loyer abordable – calcul de la fourchette de loyer

Un commissaire considère que la notion de « logement à prix coûtants », qui prendrait en compte les exigences énergétiques de plus en plus élevées, serait plus adéquate. Il regrette en outre que le coût des travaux préparatoires soit inclus dans le calcul de la fourchette de loyer LLA.

Une commissaire remarque que, selon le code des obligations et la jurisprudence du Tribunal fédéral, un rendement des fonds propres supérieur à 0.5% du taux hypothécaire de référence est déjà considéré comme abusif. Un commissaire estime au contraire que le calcul du taux de rendement de fonds propres maximum (taux hypothécaire moyen de référence sur 10 ans + 0.5%) n'est pas assez incitatif.

5.3 Calcul du taux de vacance

La Commission a reçu à deux reprises M. Thomas Tüscher, statisticien chez Statistique Vaud (anciennement SCRIS) afin d'obtenir des renseignements techniques sur le dénombrement des logements vacants. La notion de pénurie est en effet capitale dans le projet du Conseil d'Etat puisqu'elle conditionne la mise en oeuvre du droit de préemption (art. 85c nouveau LATC) pour ce qui est du contre-projet qui nous intéresse ici, mais aussi celle de la LPPL.

Suite aux renseignements fournis par M. Tüscher, une longue discussion est menée autour des forces et faiblesses statistiques des taux de vacance actuellement disponibles, à savoir le taux global de vacance vs. le taux de vacance sur le marché locatif. Sont notamment relevés les éléments suivants :

- Le *taux global de vacance* peut être calculé pour toute commune (assez grande) et groupement de communes. Il inclut par contre les logements à vendre, les résidences secondaires et les logements de vacances.

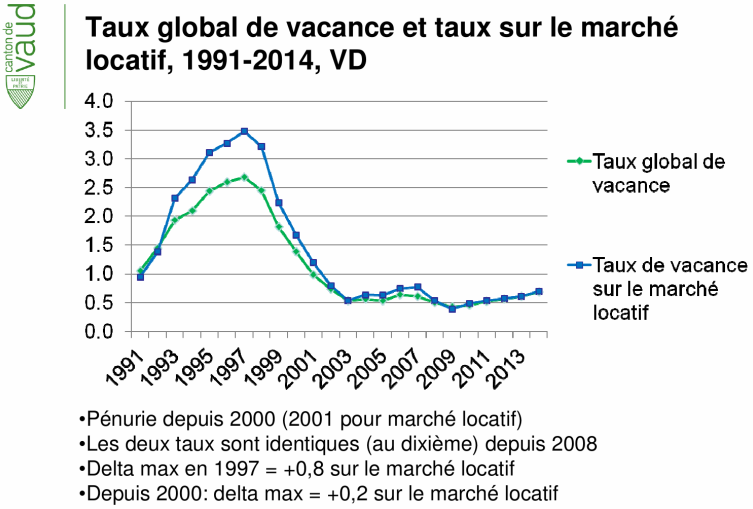
– Le *taux de vacance sur le marché locatif* n'est estimé par StatVD qu'au niveau cantonal, faute de données précises sur le parc locatif existant. C'est à ce dernier que fait référence la loi du 7 mars 1993 sur l'utilisation d'une formule officielle au changement de locataire.

Un commissaire relève que le *taux global de vacance*, bien que disponible par district, est problématique puisqu'il inclut les logements à vendre ainsi que les résidences secondaires. Le *taux de vacance sur le marché locatif* n'étant pas disponible par district, il s'interroge sur le bienfondé d'une base légale qui instaure une application différenciée en fonction d'un taux de pénurie observé par district si cette donnée n'est pas disponible pour le marché locatif visé par cet arsenal législatif.

Une commissaire estime que le point fort indéniable du projet présenté par le Conseil d'Etat réside justement dans la prise en considération différenciée de la situation de chaque district. Ce point est selon elle un grand facteur d'acceptabilité du système prévu ; il ne s'agirait pas de le remettre en question. Si d'aventure l'outil statistique ne devrait pas être suffisant pour l'application du système tel que prévu, une solution devrait alors être trouvée pour l'améliorer plutôt que d'abandonner l'idée d'une différenciation par district.

M. Tüscher précise que des solutions sont en train d'être explorées au niveau du Canton et de la Confédération: le calcul du *taux de vacance sur le marché locatif* sur la base des données relevant du relevé structurel (et non plus du recensement qui ne se pratique plus depuis 2010) est actuellement à l'étude. Au sein de la Confédération, un groupe de travail planche en outre sur l'opportunité de travailler sur la base des registres (du contrôle des habitants, des bâtiments).

Le statisticien relève surtout que la corrélation entre les deux taux est excellente : depuis 2008, les deux taux se chevauchent exactement.



Le graphique montre que depuis 2001, soit depuis la pénurie, la plus forte différence entre ces deux taux a été de 0.2%. Il explique que le taux global de vacance, disponible au niveau des districts, véhicule ainsi des données importantes et peut être considéré comme étant un bon indicateur de l'état du marché locatif.

A la question de savoir comment le Département imagine d'utiliser les outils mis à disposition pour l'application de la législation proposée (qui prévoit une appréciation par district), les services de l'Etat expliquent que le taux de vacance par district publié par StatVD est considéré comme étant suffisamment fiable pour refléter la situation de la pénurie à cette échelle.

Evolution de la pénurie

Se référant à divers articles de presse récents et annonçant une détente du marché de l'immobilier, la Commission a souhaité recevoir des informations complémentaires à ce sujet. A ce titre, elle a reçu M. Yvan Schmidt, partenaire chez *i Consulting SA*. Elle a aussi profité de la présence de divers spécialistes du milieu immobilier (cf. point 2.3) pour solliciter leur avis sur l'évolution probable de la pénurie de logements.

i Consulting SA a produit deux rapports sur mandat du Département. Ces deux études (l'une intitulée « Logements vaudois : vers la fin de la pénurie ? » et l'autre « Logements vaudois : Taux d'effort des ménages ») établissent des scénarios sur l'évolution de la pénurie de logement dans le canton.

La première de ces études prévoit la fin du « goulet d'étranglement », soit une amélioration de l'offre de logements, de manière relativement imminente : le taux de vacance devrait en effet permettre d'atteindre une situation d'équilibre en 2016-2017. Le croisement des données de l'offre et de la demande fait même craindre un risque de suroffre. Afin de compléter ces prospections quantiatives, la seconde étude approche le niveau du prix des loyers en comparaison à l'effort consenti par les ménages vaudois, plus spécifiquement par la classe moyenne, pour financer leur logement. Constat : ce sont surtout les ménages de célibataires ou à la retraite qui fournissent un taux d'effort élevé au point de devoir consommer leur épargne personnelle.

Les représentants de l'ASLOCA rappellent quant à eux que la pénurie est la règle dans le domaine de l'immobilier, aucun constructeur n'ayant la folie d'investir lorsqu'il n'a pas la conviction qu'il va pouvoir remplir son immeuble à brève échéance. Une détente immobilière temporaire est donc selon eux possible, mais une période de pénurie suivra nécessairement car le marché sera à nouveau asséché et ainsi de suite.

Également interrogé sur la question de l'évolution de la pénurie, M. Tüscher, statisticien chez StatVD, confirme que certains éléments montrent que l'évolution est positive par rapport aux années précédentes. A la question de savoir si la tendance est pérenne ou s'il s'agit d'un phénomène unique, il ne peut toutefois donner aucune garantie statistique.

Des députés demandent si ce type de projection prend en compte les catégories de logements qui sont ou seront disponibles.

Autant StatVD que *i Consulting SA* confirment que l'augmentation de vacance se rencontre cette année au niveau des logements de 2 à 4 pièces. M. Schmidt (*i Consulting SA*), explique que la réaction des promoteurs à la demande est mécanique et rapide. Ainsi l'offre à venir concerne principalement le type de logements pour lesquels la demande est en hausse.

M. Schmidt (*I Consulting SA*), relève qu'une latence importante existe entre la mise en œuvre et les effets effectifs de mesures incitatives pour le développement des parcelles par exemple. Il estime ainsi que les mesures incitatives devraient pouvoir agir dans l'immédiat, au risque de ne plus avoir de sens dans 3 à 5 ans lorsque l'offre aura déjà cru de manière importante (M. Virchaux, Directeur de la SCHL, partage cet avis).

Des personnes auditionnées relèvent en outre un problème qui pourrait surgir en cas de fin de pénurie, à savoir une montée des taux de vacance dans les périphéries où l'on a proportionnellement beaucoup construit en période de pénurie.

La cheffe du DIS relève que si la vacation de logement est peut-être en augmentation, elle ne concerne pas spécifiquement les LLA. La population qui réclame du logement n'est dès lors pas encore servie.

Détermination du seuil de pénurie (1,5%)

Les personnes auditionnées ont par ailleurs été questionnées sur leur appréciation de la fixation du seuil de pénurie à un taux de vacance de 1.5%. A la question de savoir comment et par qui est déterminé ce seuil, les différents intervenants indiquent qu'il s'agit d'une règle, d'un consensus des milieux de l'immobilier et locataires utile à commenter l'état du parc de logements vacants. Ce taux de 1,5% est également utilisé par les autorités fédérales pour traduire l'équilibre, apparemment depuis les premières mesures de lutte contre les abus (AMSL) du début des années septante.

Tandis que la majorité ne remet pas en question ce seuil, certains explique que ce taux est considéré comme étant plutôt élevé par les propriétaires, la tendance se renversant à partir d'un taux de vacance de 1-1,2 % déjà (M. Virchaux, SCHL, M. Feller, CVI).

6. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS[3]

Chapitre 3 : « Exposé des motifs relatif au projet de loi modifiant la LATC »

Point 3.1 « Objectifs et présentation des principales modifications »

Lettre a. « Lutte contre la thésaurisation du sol »

Un député s'interroge sur une possible contradiction entre l'art. 5 LAT nouveau qui prévoit la perception d'une contribution de plus-value d'au moins 20% au moment de la construction ou de l'aliénation du bien-fonds et la lutte contre la thésaurisation du sol, supposant que l'instrument de droit fédéral inciterait les propriétaires à attendre que la valeur de son terrain augmente.

La cheffe du DIS explique que le Conseil d'État n'a pas examiné cette question dès lors que les bases d'application cantonale de l'art. 5 LAT n'ont pas été posées. Elle indique avoir pris des engagements afin que le dispositif de l'art. 5 LAT ne devienne pas un impôt confiscatoire et que cette préoccupation doit être prise au sérieux.

Une commissaire demande si les diverses taxes (taxes de plus-value potentielles, taxes d'équipement communautaire notamment) sont comprises dans le calcul du coût de revient des terrains.

Le SCL explique que la valeur du terrain est pensée en terme d'incidence foncière, notion qui prend en compte toutes les caractéristiques d'un terrain constructible (droits de mutation, éventuelle taxes etc.). L'incidence foncière se monte aujourd'hui à 50%-60% du coût global d'un bâtiment selon les régions.

Lettre b. « Promouvoir la construction de logements d'utilité publique »

Une commissaire demande si, dans la définition de la classe moyenne, une distinction est prévue selon qu'une personne habite seule ou en ménage/famille. Lui est répondu qu'il n'y a pas de limites en fonction du revenu ou du taux d'occupation dans les principes du LLA, contrairement à ce qui se fait pour les logements subventionnés.

7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES

La Commission a procédé à la lecture des articles et des commentaires article par article, en parallèle.

Vu l'importance de la loi soumise à examen, elle a décidée de procéder en deux, voir, pour certains articles, trois lectures. Lorsqu'un article n'a pas été débattu en seconde lecture, le vote de recommandation en conclusion de la première lecture est reporté dans le présent rapport ; dans le cas contraire, c'est le vote de recommandation découlant de la deuxième ou troisième lecture qui est reporté. Dans ce contexte, il peut arriver que les votes rapportés pour un article et les amendements y relatifs mentionnent un nombre total de voix différents car ils se sont déroulés durant des séances différentes.

7.1 Articles modifiant la loi sur l'aménagement du territoire

Article 47 Objet des plans et des règlements

Alinéa 2

Chiffre 10 (bonus)

Le chiffre 10 tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.

Chiffre 15 (Objet des quotas)

Une commissaire estime que les quotas, pour être acceptables, ne devraient viser que les logements à loyers abordables (LLA) puisque ce sont ce type de logements qui sont au cœur de cette révision législative. Elle rappelle que le principe même de quota est une atteinte à la liberté des promoteurs et souhaite en limiter les effets à la catégorie de logement pour laquelle les besoins sont le plus pressants. Elle propose de fait de remplacer la notion d'utilité publique par celle de loyer abordable :

[3] Seuls les points ayant suscités une discussion sont rapportés.

15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements ~~d'utilité publique~~ à loyer abordable au sens de l'art. 11a, al.2 de la loi sur le logement, dont la destination est garantie à long terme.

Plusieurs députés pensent qu'il est préférable de laisser aux communes la possibilité de déterminer quel type de logement répond le mieux à ses besoins particulier et de ne pas réduire le champ des possibilités dans la négociation entre promoteurs et communes. Sont évoqués des exemple de plans de quartier où une mixité totale a été conventionnée avec les promoteurs ; le fait que les appartements protégés ou pour étudiants (par exemple) visent aussi la classe moyenne et enfin la possible mixité du financement des appartements d'un même immeuble qu'il serait dommage de restreindre.

Des commissaires s'interrogent en outre sur la latitude dont dispose la commune pour imposer à un promoteur, via un règlement par exemple, la typologie de LUP à construire.

Le Département rappelle tout d'abord que le rendement est le même pour un subventionné ou un protégé que pour un LLA. S'agissant de la possibilité pour les communes d'imposer, de manière conventionnelle, un type de LUP à construire, le service explique que l'art. 47, al. 2, ch. 15 du projet de modification de la LATC crée une base légale suffisante à l'imposition de tel ou tel type de LUP étant donné que les droits fondamentaux concernés, en l'occurrence la garantie de propriété (art. 26 Cst.), peuvent être restreints si une base légale le prévoit, si un intérêt public prépondérant le justifie et que la mesures est proportionnée (art. 36 Cst.).

Par 14 voix et 1 abstention la commission décide lors de la deuxième lecture d'en rester au texte du Conseil d'Etat.

Durée des mesures d'encadrement des loyers

Un député souhaite expliciter la notion de LUP dont la destination est garantie « *à long terme* » en précisant dans la loi qu'il s'agit d'une durée de 15 ans.

Des députés craignent les complications de mise en œuvre pour les communes lorsque des périodicités différentes sont inscrites dans des lois qui touchent aux mêmes thèmes.

La cheffe du DIS rappelle que le commentaire de l'EMPL précise que les contrôles du caractère d'utilité publique pour ces logements sont faits pour 20 ans. Ces précisions étant susceptibles de mauvaises interprétations, elle suggère à la commission d'en rester au texte du Conseil d'Etat.

Un député suggère de préciser en adaptant au commentaire de l'EMPL et propose non pas 15 mais 20 ans :

« 15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements d'utilité publique dont la destination est garantie ~~à long terme~~ pour une durée minimale de 20 ans. »

La commission accepte le sous-amendement visant à préciser dans la loi que la destination est garantie pour une durée minimale de 20 ans par 7 voix pour et 7 abstentions.

Plafonnement du quota imposable

Un député souhaite fixer un maximum légal s'agissant du quota de LUP imposable. Il précise que son amendement ne vise pas à empêcher la fixation d'un quota plus élevé dans le cadre de négociations (conventionnelles) entre le promoteur et la municipalité. Le député avance un quota maximum de 25%. Il s'en réfère à l'art. 11a du projet de modification de la loi sur le logement qui définit la notion de logement d'utilité publique et précise au ch.1 de son al. 2 qu'un LUP doit notamment faire partie d'un immeuble comportant au moins quatre logements.

La commission refuse cet amendement par 6 voix pour, 7 contre et 1 abstention.

Un autre commissaire s'interroge sur le pourcentage maximum de quota imposable de LUP qui serait tolérable ou présenterait un équilibre. Il propose un tiers et modifie ainsi le ch.15 comme suit :

15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements d'utilité publique dont la destination est garantie à long terme. Le quota maximum imposable est du tiers de la surface totale brute de plancher habitable.

Selon cette approche, la base légale doit poser des limites afin par exemple d'éviter des politiques du logement différentes avec les changements de gouvernance communale. Toutefois, les conseillers communaux ont un droit de regard sur les PPA élaborés par la municipalité.

Une commissaire déplore qu'une telle restriction puisse brider le génie communal ; elle explique notamment que les municipalités sont actuellement en mesure de convenir de quotas bien supérieurs à 25% ou 1/3 de surface brute de plancher habitable dans le cadre de négociations avec les promoteurs qui s'y prêtent d'ailleurs volontiers. Elle rappelle en outre que les LUP incluent aussi les logements pour étudiants, protégés, à loyer abordable et qu'il y'a, dans certains quartiers, de vraies opportunités qui se dégagent parfois d'aller beaucoup plus haut qu'un tiers de LUP.

La discussion met également en avant que :

- le législateur vaudois ne peut pas se permettre d'être arbitraire dans la fixation des normes : celles-ci doivent convenir aux situations les plus diverses observées dans chaque commune ;
- une loi supérieure n'impose généralement qu'un minimum : le constructeur resterait libre de faire plus de LUP que le quota du maximum légal. Il semblerait toutefois que la fixantion d'un quota à 50, 70% ne serait pas tolérée par un tribunal sans base légale en cas de litige entre un promoteur et une commune.
- Est également rappelé l'aspect négocié des quotas de LUP et le fait que les acteurs immobiliers ne vont jamais admettre de se faire imposer un quota de LUP sur une parcelle si le projet ne leur est pas rentable.
- La fixation de quota ne constitue pas une exigence, il s'agit d'une possibilité laissée aux communes, l'idée du projet du Conseil d'Etat étant de doter les communes d'une « boîte à outils » afin qu'elles soient en mesure d'élaborer leur propre politique du logement. Il serait dès lors plus sage de laisser à disposition des communes un large pourvoir d'appréciation qu'elles sauront adapter à leurs besoins.

La cheffe du DIS met en garde la commission contre une restriction qui ne permettrait plus de prendre en compte la diversité des situations, la proportion de LUP sur un terrain variant fortement en fonction du contexte et de l'ampleur du PPA. La fixation d'un plafond de quota imposable par la commune dans la loi, outre la difficulté de trouver la règle générale qui convienne à toutes les communes, limite durement celles-ci dans leurs possibilités de négociation. Une fixation de quota, même conventionnelle, au-delà du plafond inscrit dans la loi, risquerait en effet d'être annulée par la justice en cas de recours des voisins, par exemple.

Par 6 voix pour, 8 contre et 1 abstention, la commission refuse en deuxième lecture l'amendement proposant de plafonner le quota imposable au tiers de la surface brute de plancher habitable et décide d'en rester au texte du Conseil d'Etat.

Alinéa 4

L'al. 4 tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.

Par 9 voix pour et 6 contre, la commission adopte l'article 47 tel qu'amendé.

SECTION I DROIT D'EMPTION

Article 85b – Principe et mise en oeuvre

Alinéa 1

Considérant la longueur des procédures administratives qui précèdent un chantier, une commissaire propose que le délai au terme duquel le droit d'emption peut être appliqué ne soit pas inférieur à 5 ans:

> [1] *Lors de l'élaboration ou de la modification d'un plan d'affectation, la commune peut conclure avec les propriétaires des 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 <u>qui ne peut être inférieur à 5 ans. La validité du droit ne peut être supérieure à 10 ans</u>.*

Des commissaires estiment que cet amendement ne se justifie pas puisque qu'il concerne un droit conventionnel.

La commission refuse cet amendement par 6 voix pour, 7 contre et 1 abstention.

Par 12 voix pour, 1 contre et 1 abstention, l'al. 1 est accepté.

Alinéa 2

Un commissaire estime que les professionnels de l'immobilier, plus proches du marché, sont plus à même de s'occuper de constructions que les communes. Il propose de ce fait un amendement qui vise à renverser l'ordre dans lequel les acteurs-constructeurs sont cités dans la disposition de l'al. 2.

Le député regrette en outre l'imposition de la voie de l'adjudication publique. Il dépose l'amendement suivant :

> *[2]Le bien-fonds ainsi acquis par l'autorité est voué sans retard à la construction. ~~Si la commune ne réalise pas elle-même la construction, elle le~~ La commune le met à disposition, ~~par voie d'adjudication publique, en principe par l'octroi d'un droit de superficie~~ notamment par l'octroi d'un droit de superficie ou réalise la construction elle-même.*

La cheffe du DIS explique que le Département a souhaité la voie de l'adjudication publique puisqu'il s'agit de collectivités publiques et qu'elles doivent, à ce titre, intervenir de manière claire et transparente. La voie de l'adjudication garantit en outre l'égalité de traitement. Enfin, l'ensemble des législations cantonales qui contiennent ce droit là imposent la voie de l'adjudication publique pour les raisons précédemment citées. Le SDT précise toutefois qu'il n'y a pas d'obligation légale allant dans le sens de l'imposition de cette procédure.

Une commissaire relève les fortes contraintes de la voie de l'adjudication publique et l'intérêt qu'il y a à passer par la procédure de gré à gré dans certains cas: la négociation bilatérale entre la commune et un seul partenaire permet parfois d'obtenir des résultats plus intéressants.

Un député considère que la voie de l'adjudication publique a tendance à faire monter les prix, même si la commune peut intervenir sur la fixation du prix dans l'appel d'offres.

Considérant que l'octroi du droit de superficie par une municipalité devra être validé par le Conseil communal, un député estime que les gardes-fous sont suffisants afin de ne pas imposer la voie de l'adjudication publique.

La Commission accepte cet amendement à l'unanimité.

Alinéa 3

L'al. 3 de l'art. 85b est accepté à l'unanimité.

La commission adopte l'article 85b tel qu'amendé à l'unanimité.

SECTION II DROIT DE PREEMPTION

Discussion de principe sur le droit de préemption

Opposé au droit de préemption sur des zones bâties légalisées, un député propose en première lecture la suppression des lettres c à g de l'article 85. Sa proposition a dans un premier temps été acceptée par 8 voix contre 6. Par 11 voix contre 3 et 1 abstention, la commission a toutefois décidé en seconde lecture de la réouverture de la section « droit de préemption ».

Les principaux arguments évoqués contre la suppression de cette section ont été les suivants :

- utilité du droit pour débloquer des plans de quartiers d'importance ;
- utilité « passive » de ce type disposition ayant un impact direct sur le ton des négociations entre promoteurs et communes ;
- teneur de l'initiative pendante et nécessité pour le contre-projet de répondre aux préoccupations de la population ;

– cautèles importantes qui encadrent le droit de préemption, notamment restriction de l'utilisation de ce droit lorsque la vente s'applique à un descendant, un conjoint ou un partenaire ;
– les deux associations de communes appuient cette disposition sur le biais de l'autonomie communale ;
– le département a en outre rappelé que l'application de cette norme était restreinte par le fait qu'elle ne soit applicable que dans les districts qui subissent une pénurie et que cette disposition répond à un objet parlementaire accepté en plénum (11_MOT_156).

Plusieurs députés ont par ailleurs fait savoir que le droit de préemption était une proposition nécessaire à l'acceptation du projet de loi par leur groupe politique, certains d'entre eux mettant en avant le fait que des propositions visant à limiter la portée du droit de préemption briserait le consensus et l'équilibre entre le contre-projet et la LPPL tels que présentés par le Conseil d'Etat.

Ont également été rappelées dans cette discussion les fortes réticences des associations des milieux de l'immobilier, voire leur opposition de principe.

Article 85c – Principe

Alinéa 1

Autorités en mesure d'exercer le droit

Une commissaire souhaite que l'exercice du droit de préemption soit strictement limité aux communes, ces dernières maîtrisant leur aménagement local et ayant une vue d'ensemble sur la manière dont elles désirent que leur développement puisse se faire, ce qui n'est pas le cas de l'État :

> [1]*~~L'Etat et~~ les communes bénéficient d'un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et affecté en zone à bâtir légalisée.*

Un député évoque des cas concrets où l'État a besoin de disposer du droit de préemption : construction de logements étudiants aux alentours des hautes écoles, hôpitaux, université etc.

Un autre député s'inquiète d'une situation où des communes n'auraient pas les moyens de se porter acquéreurs d'un bien-fonds important pour toute une région : une collaboration dans laquelle l'État se porterait 1er acquéreur pourrait être nécessaire.

La cheffe du DIS énonce les art. 41, al.1, let. c Cst et 67, al.1, Cst-VD qui précisent que l'obligation est faite non seulement aux communes, mais aussi à l'État, de veiller à ce que toute personne puisse accéder à un logement approprié à des conditions supportables. Elle précise que l'État est intéressé dans ce droit de manière non pas à construire lui-même en tant que maître d'ouvrage, mais plutôt à transférer ses droits à des institutions de prévoyance ou à la SVLM de manière à ce que l'État assume son rôle de constructeur de logements appropriés à des conditions supportables et d'ainsi remplir ses obligations.

Une commissaire estime que cette obligation constitutionnelle de l'État, soit de veiller à ce que chacun puisse se loger à des conditions acceptables, est d'ores et déjà remplie par les divers outils proposés dans cette loi. La députée craint en outre que l'État ne puisse imposer des LUP ou des bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement en préemptant alors que la commune elle-même n'aurait pas usé de son droit.

Une autre commissaire renvoie la commission à l'al. 2, let. b du même article qui ouvre le droit de préemption à l'État (et aux communes) lorsqu'il s'exerce aux fins de construire des bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal : la députée souligne l'importance du rôle à jouer par l'État en ce domaine et qu'il s'agit de le pérenniser.

La commission refuse l'amendement visant la limitation de l'exercice du droit de préemption aux communes par 7 voix pour et 8 contre.

Un député s'interroge sur l'organisme qui serait prioritaire dans le cas où l'État *et* une commune seraient intéressés à exercer leur droit de préemption sur le même bien-fonds.

Afin d'éviter l'hypothèse où le canton se substituerait à la commune, un autre député propose de fixer expressément dans la loi la priorité des communes par rapport au canton dans l'exercice de ce droit.

Afin de régler la question de la priorité entre commune et État sur l'exercice du droit de préemption, un commissaire propose le maintient de l'alinéa premier et l'ajout d'un alinéa 5 (nouveau) qui pourrait avoir cette teneur :

> *[5] L'État et les communes se coordonnent. S'ils entendent exercer tous les deux leur droit, celui de la commune est prioritaire.*

Vote : cf. « Alinéa 5 nouveau »

Limitation du droit

Souhaitant que le droit de préemption ne puisse pas être invoqué sur des terrains déjà zonés (et ne bénéficiant d'aucune modification de leur situation), un député dépose l'amendement suivant :

> *[1]L'Etat et les communes bénéficient d'un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et : ~~affecté en zone à bâtir légalisée.~~*
> – *nouvellement affecté en zone à bâtir légalisée ;*
> – *dans des zones d'activités ou d'utilité publique modifiées en zones destinées aux logements ;*
> – *dans des zones à bâtir légalisées bénéficiant d'augmentation sensible des indices d'utilisation du sol.*

Cette disposition aurait notamment l'avantage d'éviter au propriétaire la désagréable surprise de voir la valeur de son terrain fraîchement vendu à la commune prendre l'ascenseur (peu de temps après la vente) suite à l'augmentation, par la commune, de l'indice d'utilisation du sol. Il rappelle en outre que la loi générale genevoise sur le logement et la protection des locataires, souvent citée en exemple lorsqu'il s'agit du droit de préemption, limite elle aussi, à son article 3, l'exercice de ce droit qui ne peut s'exercer que sur des bien-fonds faisant l'objet d'une modification des limites de zones.

Le SDT précise que l'article auquel le député fait référence est plus complet et que le droit de préemption genevois vise également les biens-fonds sis en zone de développement.

Une commissaire considère que cet amendement vide le droit de préemption de sa substance : l'exercice du droit dans les zones nouvellement affectées en zone à bâtir légalisées oblige la commune à acheter au prix fort, ce qui l'empêchera *de facto* de faire du LUP. Le droit de préemption ne pourra en outre plus être exercé dans le cas d'une petite villa sise dans une zone que la commune souhaite développer. La députée explique que les communes, afin d'établir une situation équilibrée en terme de mixité de logements, développent leur patrimoine immobilier en saisissant des opportunités qui ne se présentent pas forcément dans des nouvelles zones à bâtir, dans des zones d'utilité publique ou proches d'être augmenté sensiblement des indices d'utilisation du sol.

Une commissaire estime au contraire que cet amendement a l'avantage de justifier l'atteinte au droit de la propriété que constitue le droit de préemption en restreignant son exercice aux cas où le propriétaire voit sa situation améliorée par rapport à l'existant par une requalification de zone où est sis son terrain ou par la densification de cette même zone. Allant dans le même sens, un autre député ajoute que le fait de préserver la possibilité d'exercer le droit de préemption aux zones nouvellement affectées en zone à bâtir légalisée évite de devoir spolier de son terrain le propriétaire qui aurait trouvé un acheteur de son choix.

Un commissaire craint que les cas où une vente aurait lieu de manière concomitante au changement d'affectation de la zone ou à l'augmentation de l'indice d'utilisation du sol soit tellement rares que cette disposition n'ait plus de réelle influence, les conditions nécessaires à son application étant trop rarement réunies.

Un autre commissaire ajoute que le droit de préemption tel que proposé par le Conseil d'État permettrait à la commune une certaine discrétion et de ménager l'effet de surprise. Le député évoque la montée des prix lorsque l'intérêt d'une collectivité publique est annoncé. Il estime que cet amendement vide totalement le droit de préemption de sa substance.

La cheffe du DIS relève que, tel que présenté, l'amendement pose des problèmes juridiques d'interprétation qui le rendent difficilement applicable.

Convaincu par les arguments du département, le député retire son amendement visant à limiter l'exercice du droit de préemption.

Alinéa 2

L'alinéa 2 est accepté à l'unanimité.

Alinéa 3

Un député regrette que les couples concubins ne soient pas reconnus dans la formule de cet alinéa. Il relève que ces derniers, bien que n'étant pas reconnus dans le Code civil, le sont dans la jurisprudence fédérale qui stipule que le concubin est assimilé à une société simple. Le TF lui applique donc les règles du code des obligations. Il propose l'amendement suivant :

> [3]*Le droit de préemption ne peut s'exercer en cas de vente à ses descendants, à ses père et mère, à son conjoint, ~~ou~~ à son partenaire enregistré ou à son concubin.*

La cheffe du DIS relève l'opacité de la notion de concubinage, la relation de concubinage stable n'étant pas définie par le droit suisse. Selon la jurisprudence du TF, elle devrait être comprise comme une communauté de vie d'une certaine durée, voire durable entre deux personnes, à caractère en principe exclusif, qui présente une composante tant spirituelle que corporelle et économique, et qui est parfois désignée comme une communauté de toit, de table et de lit. Le juge doit procéder à une appréciation de tous les facteurs déterminants. En matière d'aide sociale, un concubinage est considéré comme stable s'il dure depuis 2 ans au moins, ou si les partenaires vivent ensemble avec un enfant commun. L'art. 20a, al. 1, let. a LPP (RS 831.40) subordonne quant à lui le droit du concubin à des prestations pour survivants à une durée de communauté de vie ininterrompue d'au moins 5 ans avant le décès, la jurisprudence ayant toutefois tempéré cette exigence (ATF 134 V 369 consid. 7.1 p. 370).

Une commissaire rappelle que le partenariat enregistré ne concerne que les couples homosexuels. Elle relève que les concubins sont allègrement taxés (sans que la question de la durée de leur concubinage ne soit posée) dans la mise en oeuvre d'autres politiques publiques (réseaux d'accueil de jour par exemple). La députée en convient, le concept est juridiquement difficile à expliciter. Elle estime toutefois qu'une reconnaissance, au même titre qu'un couple marié, serait judicieuse dans le cadre de l'application de ce droit.

Par 11 voix pour et 4 abstentions, l'amendement est accepté.

Par 14 voix pour et 1 abstention, l'alinéa 3 tel qu'amendé est accepté.

Alinéa 4

Afin de préciser la référence à utiliser pour la détermination de la pénurie, le département propose l'amendement suivant : *Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer qu'en cas de pénurie de logements ~~de ceux-ci~~ dans le district concerné.*

Par 10 voix pour, 4 contre et 1 abstention, l'alinéa 4 tel qu'amendé est accepté.

Alinéa 5 (nouveau)

Afin de régler la question de la priorité entre commune et État sur l'exercice du droit de préemption, un commissaire a proposé, dans le cadre de la discussion sur le premier alinéa de cet article, le l'ajout d'un alinéa 5 (nouveau) :

> [5] *L'État et les communes se coordonnent. S'ils entendent exercer tous les deux leur droit, celui de la commune est prioritaire.*

Par 12 voix pour, 1 contre et 2 abstentions, l'amendement visant à introduire un alinéa 5 qui règle la question de la priorité de la commune en cas d'intérêt de la commune mais aussi de l'Etat à exercer un droit de préemption est accepté.

Alinéa 6 (nouveau)

Un commissaire rappelle un souci exprimé lors des précédentes séances, à savoir l'information des propriétaires dont la parcelle sera éventuellement préemptée. Souhaitant donner la possibilité aux communes de définir des critères et des zones dans lesquelles des biens ne seraient assurément pas préemptés, il propose un nouvel alinéa qui aurait cette teneur :

> [6] *L'État et les communes peuvent renoncer à exercer leur droit de manière anticipée pour un immeuble ou plusieurs catégories d'immeubles.*

Un député fait valoir que si un propriétaire veut s'enquérir de l'intention des autorités à l'égard de son immeuble, il a déjà la possibilité de les contacter et d'obtenir, cas échéant, un engagement signé de leur part. L'utilité de cette mesure au regard de l'information au propriétaire serait ainsi toute relative.

Un autre député estime au contraire que cette disposition inciterait de manière positive les communes et le canton à réfléchir aux zones dans lesquelles ils souhaiteraient des LUP.

Une commissaire juge que le fait de renoncer de manière anticipée à un droit de préemption va à l'encontre du principe d'opportunité selon lequel la commune doit être en mesure de réagir rapidement en fonction des opportunités souvent non prévisibles qui se présentent.

Un député demande pour combien de temps la commune renoncerait de manière anticipée à son droit de préemption : les critères seraient-ils revus à chaque nouvelle législature ? La cheffe du DIS précise que la renonciation pourrait être limitée dans le temps.

Par 8 voix pour, 6 contre et 1 abstention, l'amendement est accepté.

Par 8 voix pour et 7 abstentions, la commission adopte l'article 85c tel qu'amendé.

Article 85d - Avis

La commission adopte l'art. 85d à l'unanimité.

Article 85e – Décision

La commission adopte l'art. 85e à l'unanimité.

Article 85f – Mise en œuvre de la décision

Un commissaire s'interroge sur ce qui est entendu par « sans retard ». Lui est répondu que le délai est précisé dans l'art. 85g relatif au droit de réméré.

La commission adopte l'art. 85f à l'unanimité.

Article 85g – Droit de réméré

Alinéa 1

Afin d'accélérer la construction de LUP, un commissaire propose un délai de 3 ans pour le *dépôt* d'une demande de permis de construire (plutôt que 5 ans pour *l'obtention* d'un permis de construire) :

> [1]*Le propriétaire contre qui un droit de préemption aura été exercé par l'État ou la commune dispose d'un droit de réméré si l'autorité compétente n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ~~ou n'a pas obtenu de permis de construire dans un délai de 5 ans~~. ou n'a pas déposé une demande de permis de construire dans un délai de 3 ans.*

Un commissaire relève que, dans la situation où un plan d'affectation est revu, le délai de 5 ans paraît extrêmement court. Il souhaiterait dès lors qu'une solution soit trouvée afin d'éviter qu'un projet en cours ne soit abandonné faute de dépôt d'une demande de permis. En effet, les cas de PPA qui n'aboutissent pas dans les 5 ans sont fréquents.

Le SDT signale qu'un projet de construction peut effectivement nécessiter une procédure de coordination chronophage, lorsque le projet appelle un autre projet routier, des mesures de compensation ou des mesures collectives afin d'enrayer d'éventuels dangers naturels par exemples. Dans ces cas de figure, le plan de construction peut être mis à l'enquête, mais la procédure dépasse les 3 ans.

Un commissaire en conclut que deux hypothèses devraient être distinctement considérées dans cet alinéa : la première concerne le cas simple (une zone est déjà légalisée, des LUP y sont prévues, un terrain est préempté, les autorités disposent de 3 ans pour affiner le projet et déposer une demande de permis de construire). La seconde hypothèse concerne les cas où une modification du plan d'affectation est nécessaire, auquel cas un délai de 5 ans pour l'obtention du permis de construire pourrait être demandée. Le contre-amendement suivant est ainsi déposé :

> [1]*Le propriétaire contre qui un droit de préemption aura été exercé par l'État ou la commune dispose d'un droit de réméré si l'autorité compétente n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ~~ou n'a pas obtenu de permis de construire dans un délai de 5 ans~~ ou n'a pas déposé une demande de permis de construire dans un délai de 3 ans ou n'a pas déposé de projet à l'examen préalable dans les 5 ans si la demande nécessite une adaptation du plan d'affectation.*

Par 14 voix pour et 1 abstention, le contre-amendement est accepté.

Considérant que le délai de 5 ans est trop court, une commissaire propose de l'allonger à 8 ans. Par 6 voix pour, 8 contre et 1 abstention, sa proposition est refusée.

Alinéa 2

Un commissaire propose de remplacer l'alinéa 2 existant (qui deviendrait l'alinéa 3) par un nouvel alinéa stipulant que

> [2] *Le droit de réméré s'exerce au prix de vente payé par l'État ou la commune.*

La commission accepte l'amendement à l'unanimité.

Alinéa 3

L'ancien alinéa 2 (« Le droit de réméré est mentionné au registre foncier ») devient l'alinéa 3.

La commission adopte l'art. 85g tel qu'amendé à l'unanimité.

Article 85h (nouveau) – Droit d'emption de l'acquéreur évincé

Un commissaire propose un droit d'emption pour l'acheteur malheureux qui n'aurait pu conclure la vente en raison de l'exercice d'un droit de préemption par la commune ou l'État :

> *Article 85h Droit d'emption de l'acquéreur évincé*
>
> [1] *L'acquéreur évincé dispose un droit d'emption si l'autorité compétente n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ou n'a pas déposé une demande de permis de construire dans un délais de 3 ans ou n'a pas déposé de projet à l'examen préalable dans les 5 ans si la demande nécessite une adaptation du plan d'affectation.*
>
> [2] *Le droit d'emption s'exerce au prix de vente payé par l'État ou la commune.*
>
> [3] *Le droit de réméré du vendeur l'emporte sur le droit d'emption de l'acquéreur évincé à moins qu'ils aient convenu autrement dans le contrat de vente initial.*
>
> [4] *Ce droit d'emption est mentionné au registre foncier.*

Par 9 voix pour, 3 contre et 3 abstentions, la commission adopte l'art. 85h (nouveau).

CHAPITRE IV UTILISATION RATIONNELLE DE L'ENERGIE ET MESURES INCITATIVES POUR L'ECONOMIE D'ENERGIE DANS LES CONSTRUCTIONS ET POUR LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS D'UTILITE PUBLIQUE

Art. 97a Bonus lié à la construction de logements d'utilité publique

Alinéa 1

La commission accepte l'alinéa tel que proposé par le CE à l'unanimité.

Alinéa 2

Un commissaire souhaite que le bonus énergétique reste acquis. Il propose ainsi l'amendement suivant :

> *[2]Si le bonus ~~énergétique~~ prévu ~~par l'article 97, alinéa 4, ou le bonus prévu par la réglementation communale pour des prestations d'intérêt public (art. 47 al. 2 ch. 10) ont été utilisés,~~ par la réglementation communale pour les prestations d'intérêt public à l'art. 47 al. 2 ch. 10 a été utilisé, le bonus prévu à l'alinéa premier est diminué d'autant.*

Il précise que cette modification permet toujours d'adapter le bonus LUP si le bonus prévu par la réglementation communale pour les prestations d'intérêt public a été utilisé ; le bonus énergétique est par contre préservé. Dans le cas où aucun bonus énergétique n'a été utilisé, ce sont évidemment les 10% prévus par l'État qui sont alors pris en compte.

Le SDT rend la commission attentive au fait que cet alinéa s'applique dans le cas de zones à bâtir déjà légalisées. L'indice d'utilisation est fixé par réglementation communale. Si un bonus est octroyé en application de l'art. 97a, la valeur de l'indice d'utilisation est ainsi augmentée indépendamment des règles d'aménagement pour une zone. Le service rappelle qu'au-delà d'un certain pourcentage de bonus accordé à un bâtiment (et non à une zone), le risque est grand de vider de leur sens ou de leur substance les règles fixées par la commune.

Un commissaire s'interroge sur le pourcentage d'augmentation de la surface habitable juridiquement acceptable. Le SDT indique que le commentaire parle d'un pourcentage de l'ordre de 10% comme limite permettant encore l'application des autres dispositions.

L'auteur de l'amendement explique que le maximum, avec sa proposition, serait de 15% (5% avec le bonus énergétique et 10% avec les dispositions prévues à l'alinéa premier). Il précise en outre que si la disposition relative au bonus énergétique a posé un problème à Lausanne lors de son application, il a des dizaines d'exemples où ça n'a posé aucun problème.

La commission accepte l'amendement visant à préserver le bonus énergétique par 8 voix pour, 2 contre et 4 abstentions.

Alinéa 3

En conséquence de l'amendement précédent, un commissaire propose de modifier l'al. 3 comme suit :

> *[3]~~Le bonus prévu par l'alinéa premier et celui prévu par la réglementation communale pour les logements d'utilité publique ne peuvent être cumulés.~~*
>
> *[3] Même si le bonus énergétique prévu à l'art 97, al.4, a été utilisé, le bonus prévu à l'alinéa 1er n'est pas diminué.*

Par 8 voix pour, 2 contre et 4 abstentions, l'amendement est accepté.

Par 8 voix pour et 6 contre, la commission accepte l'art. 97 tel qu'amendé.

Art. 118 Péremption retrait de permis

Intitulé de l'article

Un commissaire, s'étonnant de la formule incomplète de l'intitulé du présent article, propose de le modifier comme suit : *« Art. 118 Péremption ou retrait de permis »*

A l'unanimité, la commission accepte l'amendement visant à compléter l'intitulé.

Alinéa 2 (Prolongation de la durée de validité du permis de construire)

Le SDT rappelle que la possibilité de prolongation de deux fois une année fait suite au postulat Pierre Volet (12_POS_014).

Une commissaire souligne que la prolongation de la validité des permis de construire ralentit le processus de construction. Elle s'était déjà exprimée contre toute prolongation dans les débats relatifs à la motion Volet. La députée explique que, bien souvent, lorsque les gens sollicitent une prolongation

du permis de construire, ils le font en raison d'un plan financier non abouti. Un resserrement sur un délai non extensible obligerait les gens à disposer d'un projet abouti et irait ainsi dans le sens voulu par la commission d'une accélération des processus de mise à disposition de nouveaux logements. Elle dépose ainsi un amendement qui viserait à supprimer l'alinéa 2.

Des députés se rallient au fait que si volonté est de faire en sorte de résoudre la problématique du logement, alors il ne sert à rien de prolonger la durée de validité des permis.

Un commissaire rappelle et précise que les prolongations de deux fois une année ne sont pas automatiques ; l'alinéa 2 précise bien qu'elles doivent se justifier par des circonstances particulières.

Un autre commissaire remarque que l'expression « si les circonstances le justifient » permet une interprétation très large. Lui est répondu que la jurisprudence précise certainement cette notion. Le SDT confirme et ajoute que la tendance du tribunal est plutôt à une interprétation restrictive.

La cheffe du DIS rappelle les autres arguments avancés par le postulant au moment du dépôt de sa demande, à savoir, outre la conjoncture, la difficulté de trouver des financements. (cf. commentaire « rapport du Conseil d'État sur le postulat Pierre Volet et consorts », objet n°169 p.19).

Un commissaire dépose un amendement visant à revenir à la situation actuelle qui prévoit un délai de validité du permis de construire de deux ans.

> *« [1] Le permis de construire est périmé si, dans le délais de ~~trois~~ deux ans dès sa date, la construction n'est pas commencée. »*

Par 6 voix pour et 8 contre, la commission rejette l'amendement visant à revenir à la situation qui prévoit un délai de validité du permis de construire de deux ans.

Par 8 voix pour et 6 contre, l'alinéa 1 est accepté.

Par 7 voix pour et 8 contre, la commission refuse l'amendement visant la suppression de l'alinéa 2.

Par 7 voix pour, 6 contre et 1 abstention, la commission accepte l'art. 118 tel qu'amendé dans son intitulé.

Art. 3, article d'exécution, disposition transitoire

Afin de préciser que ces nouvelles dispositions sont applicables aux permis déjà en cours et sur demande de la commission, le SDT propose l'amendement suivant :

> *Art. 3*
>
> *~~[1]Le Conseil d'État est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.~~*
>
> *~~[2]~~ [1] La modification des alinéas 1 et 2 de l'article 118 est applicable aux permis de construire délivrés avant l'entrée en vigueur de la présente loi et pas encore périmés. Si la municipalité a déjà accordé une prolongation du permis de construire, elle pourra en prolonger encore à deux reprises la validité d'une année.*
>
> *Art.4*
>
> *[1]Le Conseil d'État est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.*

La Commission recommande au GC d'accepter l'amendement du SDT à l'unanimité des membres présents.

Par 8 voix pour et 7 abstentions, la commission accepte l'art. 3 d'exécution tel qu'amendé.

7.2 Articles modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975

Article 11a

Alinéas 1&2

La commission accepte à l'unanimité l'alinéa 1 ainsi que l'alinéa 2.

Alinéa 3

Un commissaire s'interroge sur le fonctionnement et l'efficacité de la commission consultative du logement (CCCL).

La cheffe du DIS explique que l'AdCV a rejoint récemment la CCCL. La commission a jusque là peu été convoquée. Elle estime que les commissions consultatives sont une aide précieuse à la décision, l'intérêt étant qu'elles regroupent différents acteurs et non uniquement les milieux politiques. Elle évoque l'excellent travail réalisé par la commission d'accompagnement LATC. Ce partant et si ce projet de loi devait voir le jour, la cheffe du DIS indique que la commission sera convoquée selon une cadence de 2 à 3 fois par année en fonction des besoins.

Une commissaire relaie les craintes exprimées par les milieux immobiliers sur la manière dont cette consultation sera faite et sur la grande hétérogénéité des acteurs qui composent cette commission.

La cheffe du DIS estime que le nombre d'associations et de groupes d'intérêt représentés n'empêche pas de pouvoir travailler intelligemment. Le Département peut par exemple envoyer ses propositions à l'avance afin de laisser le temps aux groupes de travailler en amont et de favoriser la formation d'une réflexion. Elle comprend les inquiétudes des milieux immobiliers et souhaite un dialogue en toute transparence avec eux. La cheffe du DIS relève en outre que des craintes sont exprimées par l'USPI, mais aussi par l'ASLOCA.

Par 11 voix pour et 2 abstentions, la commission accepte l'alinéa 3.

Alinéa 4

Par 12 voix pour et 1 abstention, l'alinéa 4 est accepté.

Alinéa 5

La commission accepte l'alinéa 5 à l'unanimité.

Par 11 voix pour et 2 abstentions, la commission adopte l'article 11a tel que proposé par le CE.

Article 12

A l'unanimité, la commission adopte l'art. 12 tel que proposé par le CE.

Article 33

Alinéa 1

La commission a examiné de la question du montant des peines infligées en cas d'infraction à la loi sur le logement. Un député propose un montant plancher de Fr. 1000.- (plutôt que Fr. 200.-). Au regard des montants élevés encaissés lors de transactions immobilières, un autre député souhaite multiplier par cinq le montant maximal de l'amende (de Fr. 40'000.- à Fr. 200'000.-). Sur le principe de la caisse à outils, le député souhaite laisser à l'autorité la latitude de juger la gravité de la faute commise en fonction des effets qu'a eu la violation de la loi. Il considère en outre que les montants proposés par le Conseil d'Etat ne sont pas assez dissuasifs.

Concernant les raisons qui justifient les montants proposés dans le projet (de 200.- à 40'000.- francs contre de 20.- à 20'000.- francs dans la mouture actuelle de la loi), le département indique que les nouveaux montants ont été adaptés au coût de la vie, à l'IPC 2013.

La Commission accepte à l'unanimité l'amendement visant à augmenter le montant plancher de l'amende de Fr. 200.—à Fr. 1000.-.

Par 7 voix pour et 8 contre, le sous-amendement visant à augmenter le montant maximal de l'amende de Fr. 40'000.- à Fr. 200'000.- est par contre refusé.

Alinéa 5

L'alinéa 5 est accepté à l'unanimité des membres présents.

Par 7 voix pour et 8 contre, la commission accepte l'art. 22 tel qu'amendé.

8. RECOMMANDATION D'ENTREE EN MATIERE SUR L'INITIATIVE POPULAIRE

La cheffe du DIS explique que le contre-projet relève d'une appréciation politique différente de la manière de sortir de la crise du logement. Alors que l'initiative de l'Asloca propose des outils financiers, coercitifs, qui incluent la notion d'expropriation, le Conseil d'État a préféré mettre l'accent sur des outils souples (emption et préemption), à disposition des communes et qui concentrent leurs effets sur la politique foncière. La cheffe du DIS précise que des institutions de type caisses de prévoyance ont été approchées. Elles sont extrêmement intéressées par la construction de LLA. Les investisseurs sont là, il semblait dès lors plus opportun de doter la politique du logement d'outils incitatifs qui agissent sur le foncier. En regard de la structure du secteur immobilier vaudois, le Conseil d'État a jugé que la conjonction de ces deux principes (agir sur le foncier et ouvrir à l'ensemble des acteurs) était mieux à même de lutter efficacement contre la pénurie de logement que les propositions faites par les initiants.

La cheffe du DIS confirme par ces propos que le Conseil d'État suggère au Grand Conseil de refuser l'initiative et d'accepter le projet de décret en recommandant aux électrices et électeurs d'en faire de même.

Au nom du Conseil d'État, la cheffe du DIS indique que ce dernier maintiendra son contre-projet pour autant que l'épine dorsale du projet (quotas, bonus, LLA, droit de préemption) tel qu'il ressort à l'issue des travaux de la commission ne soit pas trop péjorée par le législateur au plénum.

Un député estime au contraire que la commission devrait en appeler à soutenir l'initiative de l'Asloca afin de permettre une politique sociale du logement.

La commission recommande au Grand Conseil de refuser l'entrée en matière sur cette initiative par 2 voix pour et 12 contre.

9. VOTE FINAL SUR LES PROJETS DE LOIS (CONTRE-PROJET DU CE)

Par 8 voix pour, 5 contre et 1 abstention, la commission recommande d'accepter les projets de lois modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur le logement tels qu'amendés.

10. RECOMMANDATION D'ENTREE EN MATIERE SUR LE CONTRE-PROJET DU CE

Par 7 voix pour, 5 contre et 2 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de soutenir le contre-projet direct du Conseil d'État et de rejeter l'initiative.

11. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

11.1 Motion Jérôme Christen et consorts transformée en postulat en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques

Le motionnaire se déclare satisfait de la réponse du Conseil d'État, sous réserve du résultat des travaux au plénum.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.

11.2 Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour la création de zones d'habitation à loyers modérés

Le postulant se déclare satisfait de la réponse du Conseil d'État.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.

11.3 Postulat Christa Calpini et consorts au nom du groupe radical – Terrains constructibles thésaurisés : des mesures incitatives pas coercitives

La postulante se déclare satisfaite de la réponse du Conseil d'État.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.

11.4 Postulat Pierre Volet et consorts – Allongement des délais de permis de construire dans le canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures

Le postulant se déclare satisfait de la réponse du Conseil d'État.

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.

Lausanne, le 1er juin 2015

Le rapporteur :
(Signé) Marc-Olivier Buffat

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

AOÛT 2015 **RC-169**

ERRATUM

au

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

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements"

et

PROJET DE LOI modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET
ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur

- **l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et**
- **les projets de lois modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur le logement (contre-projet du Conseil d'Etat)**

Des erreurs se sont malencontreusement glissées dans le rapport de la commission cité en exergue :

1. en page 6, dans le chapitre 3 « Présentation de l'EMPL – Position du Conseil d'Etat », il faut lire :

   « Période transitoire : […] D'autre part et pour éviter une perte d'investissements effectués de bonne foi par un tiers avant l'entrée en vigueur de la loi, il est prévu que le droit de préemption ne puisse **pas** s'exercer ~~**que**~~ lors de transactions qui font suite à une promesse de vente conclue avant l'entrée en vigueur de la loi modifiante. » En effet, l'art. 2 des dispositions transitoires du contre-projet du Conseil d'Etat prévoit que les articles 85c et suivants ne s'appliquent pas aux ventes qui donnent suite à une promesse de vente conclue avant leur entrée en vigueur.

2. En page 19, dans le chapitre 7.1 « Articles modifiant la loi sur l'aménagement du territoire » :

   concernant l'**article 47, al. 2, chiffre 15 LATC, par 9 voix contre 6, la décision finale de la commission est le maintien du texte du Conseil d'Etat**, soit : « 15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements d'utilité publique dont la destination est garantie à long terme ».

3. Dans le projet de loi modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975, ainsi que dans le projet de décret ordonnant la convocation du corps électoral, il convient de **transcrire correctement l'article 2 de l'initiative de l'ASLOCA**, qui a la teneur suivante : « *La présente loi entre en vigueur dès son adoption par le corps électoral ou dès l'expiration du délai référendaire si elle est approuvée par le Grand Conseil »*, alors que dans les projets soumis à l'examen de la commission figure le texte suivant : « *Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur ».*

4. Dans le projet de décret ordonnant la convocation du corps électoral, immédiatement après la question a) du décret, il s'agit de **biffer depuis: «** ~~PROJET DE LOI~~ **»** jusqu'à **«** ~~décrète~~ **»**, et dans la question b) du décret, il s'agit de **corriger à deux reprises** « ~~PROJET DE LOI~~ modifiant » par « Loi du … modifiant ».

Les corrections sous point 3) et sous point 4) ci-dessus sont reportées, respectivement, en pages 12 et 14 ainsi qu'en pages 13, 14 et 18 du tableau comparatif en vue du premier débat au Grand Conseil.

Lausanne, le 21 août 2015

Le rapporteur :
(Signé) Marc-Olivier Buffat

EMPL 168 – Loi sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL)

Projet du Conseil d'Etat

PROJET DE LOI sur la préservation du parc locatif (LPPL)

du 2 juillet 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'art. 67 de la Constitution cantonale,

vu la loi du 9 septembre 1975 sur le logement

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 But

[1] La présente loi a pour but de lutter contre la pénurie de logements en conservant sur le marché des logements loués qui correspondent aux besoins de la population.

Art. 2 Définition de la pénurie - Champ d'application territorial

[1] Il y a pénurie au sens de la loi lorsque le taux global de logements vacants, à l'échelle du district, est durablement inférieur à 1,50 % ; ce taux est déterminé en prenant la moyenne, sur les trois dernières années, du taux de logements vacants établi annuellement par le département en charge de la statistique.

[2] La loi s'applique dans les districts où sévit la pénurie de logements au sens de l'alinéa 1. Le Conseil d'Etat en arrête la liste et la publie annuellement dans la Feuille des avis officiels.

[3] Sur proposition dûment motivée de la municipalité, une commune dans laquelle la situation du marché du logement est significativement différente, du point de vue quantitatif et qualitatif, de celle prévalant à l'échelle du district ou très particulière en regard de la situation cantonale, peut demander au Conseil d'Etat soit à être retirée de la liste prévue à l'alinéa 2, soit à y figurer.

[4] Lorsque la pénurie est prononcée, soit lorsque le taux de logements vacants défini à l'alinéa 1 est inférieur à 1%, les articles 11, 14 et 21 de la présente loi prévoient des modalités particulières d'application.

Art. 3 Logements ou opérations exclus du champ d'application

[1] Sont exclus du champ d'application de la loi :

a. les immeubles d'habitation comprenant jusqu'à deux logements et ceux de trois logements, pour autant que l'un des trois logements ait été occupé en dernier lieu par son propriétaire, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré ;

Texte à l'issue des travaux de la commission

PROJET DE LOI sur la préservation du parc locatif (LPPL)

du 2 juillet 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'art. 67 de la Constitution cantonale,

vu la loi du 9 septembre 1975 sur le logement

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 But

[1] La présente loi a pour but de lutter contre la pénurie de logements en conservant sur le marché des logements loués qui correspondent aux besoins de la population.

Art. 2 Définition de la pénurie - Champ d'application territorial

[1] Il y a pénurie au sens de la loi lorsque le taux global de logements vacants, à l'échelle du district, est durablement inférieur à 1,50 % ; ce taux est déterminé en prenant la moyenne, sur les trois dernières années, du taux de logements vacants établi annuellement par le département en charge de la statistique.

[2] La loi s'applique dans les districts où sévit la pénurie de logements au sens de l'alinéa 1. Le Conseil d'Etat en arrête la liste et la publie annuellement dans la Feuille des avis officiels.

[3] Sur proposition dûment motivée de la municipalité, une commune dans laquelle la situation du marché du logement est significativement différente, du point de vue quantitatif et qualitatif, de celle prévalant à l'échelle du district ou très particulière en regard de la situation cantonale, peut demander au Conseil d'Etat soit à être retirée de la liste prévue à l'alinéa 2, soit à y figurer.

[4] Lorsque la pénurie est prononcée, soit lorsque le taux de logements vacants défini à l'alinéa 1 est inférieur à 1%, les articles 11, 14 et 21 de la présente loi prévoient des modalités particulières d'application.

Art. 3 Logements ou opérations exclus du champ d'application

[1] Sont exclus du champ d'application de la loi :

a. les immeubles d'habitation comprenant jusqu'à deux logements et ceux de trois logements, pour autant que l'un des trois logements ait été occupé en dernier lieu par son propriétaire, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré ;

Projet du Conseil d'Etat

b. les logements occupés en dernier lieu par le propriétaire, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré ;

c. les immeubles ou les logements loués dont la valeur à neuf assurance incendie (ECA) est supérieure à CHF 750.- / m3 (à l'indice 117, 100 = 1990) ;

d. les logements d'une surface habitable nette intra muros de 135 m2 et plus ;

e. l'aliénation d'un logement dans une procédure d'exécution forcée ;

f. l'aliénation "en bloc" à un même acheteur d'un immeuble d'habitation ou de la totalité des lots d'une propriété par étages appartenant à un même propriétaire, lorsque ce transfert est prévu à titre d'investissement et n'a pas pour conséquence de soustraire du parc locatif la majorité des logements concernés.

Art. 4 Logements loués - Définition

1 Les logements loués au sens de la présente loi sont les locaux d'habitation loués en dernier lieu, qu'ils soient occupés ou vacants au moment de la requête d'autorisation.

Art. 5 Principes de l'autorisation

1 Sont soumis à une autorisation du département en charge du logement (ci-après : le département) :

a. les travaux de démolition, de rénovation d'importance et de transformation portant sur des logements loués ;

b. l'affectation totale ou partielle de logements loués à d'autres fins que l'habitation

c. l'aliénation de logements loués.

TITRE II PROCEDURE D'AUTORISATION

Art. 6 Dépôt de la requête en cas de travaux ou de changement d'affectation

1 La demande d'autorisation de démolition, de rénovation d'importance, de transformation ou de changement d'affectation est adressée à la commune du lieu de situation de l'immeuble, au moyen du questionnaire établi par le département. La commune la transmet au département par l'intermédiaire de la Centrale des autorisations prévue dans le cadre des dispositions applicables en matière de police des constructions.

2 Lorsque les travaux ne consistent qu'en la rénovation d'appartements isolés dans un immeuble locatif, la demande est adressée au département, qui statue en procédure simplifiée.

3 Le maître de l'ouvrage ou son mandataire informe les locataires de la nature de son projet, du calendrier prévisionnel des travaux et de leurs répercussions prévisibles sur les loyers au plus tard lors du dépôt de la demande d'autorisation, selon le mode qu'il juge opportun.

Texte à l'issue des travaux de la commission

b. les logements occupés en dernier lieu par le propriétaire, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré ;

c. les immeubles ou les logements loués dont la valeur à neuf assurance incendie (ECA) est supérieure à CHF 750.- / m3 (à l'indice 117, 100 = 1990) ;

d. les logements d'une surface habitable nette intra muros de 135 m2 et plus ;

e. l'aliénation d'un logement dans une procédure d'exécution forcée ;

f. l'aliénation "en bloc" à un même acheteur d'un immeuble d'habitation ou de la totalité des lots d'une propriété par étages appartenant à un même propriétaire, lorsque ce transfert est prévu à titre d'investissement et n'a pas pour conséquence de soustraire du parc locatif la majorité des logements concernés.

Art. 4 Logements loués – Définition

1 Les logements loués au sens de la présente loi sont les locaux d'habitation loués en dernier lieu, qu'ils soient occupés ou vacants au moment de la requête d'autorisation.

Art. 5 Principes de l'autorisation

1 Sont soumis à une autorisation du département en charge du logement (ci-après : le département) :

a. les travaux de démolition, de rénovation d'importance et de transformation portant sur des logements loués ;

b. l'affectation totale ou partielle de logements loués à d'autres fins que l'habitation

c. l'aliénation de logements loués.

TITRE II PROCEDURE D'AUTORISATION

Art. 6 Dépôt de la requête en cas de travaux ou de changement d'affectation

1 La demande d'autorisation de démolition, de rénovation d'importance, de transformation ou de changement d'affectation est adressée à la commune du lieu de situation de l'immeuble, au moyen du questionnaire établi par le département. La commune la transmet au département par l'intermédiaire de la Centrale des autorisations prévue dans le cadre des dispositions applicables en matière de police des constructions.

2 Lorsque les travaux ne consistent qu'en la rénovation ~~d'appartements isolés~~ d'un maximum de deux appartements isolés dans un immeuble locatif, la demande est adressée au département, qui statue en procédure simplifiée.

3 Le maître de l'ouvrage ou son mandataire informe par écrit les locataires titulaires du bail de la nature de son projet, du calendrier prévisionnel des travaux et de leurs répercussions prévisibles sur les loyers au plus tard lors du dépôt de la demande d'autorisation~~, selon le mode qu'il juge opportun~~.

Projet du Conseil d'Etat

Art. 7 Dépôt de la requête en cas d'aliénation d'un logement loué

1 La demande d'aliénation est adressée à la commune du lieu de situation de l'immeuble au moyen du formulaire établi par le département.

Art. 8 Préavis communal - Traitement du dossier

1 Sous réserve de mesures d'instruction particulières, la commune transmet la requête visée aux articles 6 et 7 au département avec un préavis dûment motivé, dans les trente jours.

2 La commune donne toute précision utile dans son préavis. Elle indique, dans tous les cas, si les logements loués concernés correspondent quantitativement et qualitativement à un besoin de sa population.

3 Les critères permettant de définir les logements répondant aux besoins de la population sont notamment les niveaux de leurs loyers, leurs surfaces, leurs nombres de pièces et leurs standards constructifs.

4 Sous réserve de mesures d'instruction particulières, le département statue dans les vingt jours dès réception du préavis communal.

Art. 9 Mesures d'instruction - Expertise technique

1 La commune prend toute mesure d'instruction lui permettant d'émettre le préavis requis à l'art.8, en collaboration avec le département, si elle le souhaite.

2 La commune ou le département peuvent consulter le propriétaire, les locataires ou leurs représentants.

3 Le département décide si une inspection locale ou une expertise technique plus complète se justifie. Dans l'affirmative, il en avise la commune qui peut y participer.

4 L'expertise technique est effectuée selon une méthode dont les principes sont publiés par le département.

TITRE III TRAVAUX ET CHANGEMENT D'AFFECTATION DE LOGEMENTS LOUES

Art. 10 Rénovation et transformation

1 La rénovation au sens de la présente loi consiste en tous travaux générant une plus-value pour l'immeuble ou le logement loué concerné sans en modifier la distribution, mais en améliorant son confort. Les travaux de pur entretien ne sont pas inclus dans cette notion.

2 La transformation au sens de la présente loi consiste en tous travaux ayant pour conséquence de modifier l'architecture, la surface, le volume, la distribution de tout ou partie d'un immeuble ou d'un logement loué ou d'y aménager de nouvelles installations techniques (chauffage, ascenseur, etc.).

Texte à l'issue des travaux de la commission

Art. 7 Dépôt de la requête en cas d'aliénation d'un logement loué

1 La demande d'aliénation est adressée à la commune du lieu de situation de l'immeuble au moyen du formulaire établi par le département.

Art. 8 Préavis communal - Traitement du dossier

1 Sous réserve de mesures d'instruction particulières, la commune transmet la requête visée aux articles 6 et 7 au département avec un préavis dûment motivé, dans les trente jours.

2 La commune donne toute précision utile dans son préavis. Elle indique, dans tous les cas, si les logements loués concernés correspondent quantitativement et qualitativement à un besoin de sa population.

3 Les critères permettant de définir les logements répondant aux besoins de la population sont notamment les niveaux de leurs loyers, leurs surfaces, leurs nombres de pièces et leurs standards constructifs.

4 Sous réserve de mesures d'instruction particulières, le département statue dans les vingt jours dès réception du préavis communal.

Art. 9 Mesures d'instruction - Expertise technique

1 La commune prend toute mesure d'instruction lui permettant d'émettre le préavis requis à l'art.8, en collaboration avec le département, si elle le souhaite.

2 La commune ou le département peuvent consulter le propriétaire, les locataires ou leurs représentants.

3 Le département décide si une inspection locale ou une expertise technique plus complète se justifie. Dans l'affirmative, il en avise la commune qui peut y participer.

4 L'expertise technique est effectuée selon une méthode dont les principes sont publiés par le département.

TITRE III TRAVAUX ET CHANGEMENT D'AFFECTATION DE LOGEMENTS LOUES

Art. 10 Rénovation et transformation

1 La rénovation au sens de la présente loi consiste en tous travaux générant une plus-value pour l'immeuble ou le logement loué concerné sans en modifier la distribution, mais en améliorant son confort. Les travaux de pur entretien ne sont pas inclus dans cette notion.

2 La transformation au sens de la présente loi consiste en tous travaux ayant pour conséquence de modifier l'architecture, la surface, le volume, la distribution de tout ou partie d'un immeuble ou d'un logement loué ou d'y aménager de nouvelles installations techniques (chauffage, ascenseur, etc.).

Projet du Conseil d'Etat

Art. 11 Requête de dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance

1 Sur requête, les travaux de rénovation n'impliquant pas de restructuration, d'une part, et dont le coût est inférieur à 30 % de la valeur à neuf assurance incendie (ECA) indexée de l'immeuble, d'autre part, peuvent faire l'objet d'une dispense d'autorisation.

2 En cas de pénurie prononcée au sens de l'article 1 al. 4, le pourcentage de référence est de 20% de la valeur à neuf ECA.

3 Si les travaux ne concernent qu'une partie de l'immeuble, la valeur de référence est ramenée, par ratio, aux seuls logements concernés.

4 Si le décompte final des travaux excède le pourcentage défini à l'alinéa 1, le propriétaire en informe le département et lui communique les loyers prévus après travaux. Ces derniers feront l'objet d'un contrôle au sens de l'art. 14.

5 Lorsque, sur une période maximale de dix ans dès l'exécution de la première étape de travaux, le montant cumulé des travaux effectués par étapes est supérieur au pourcentage défini à l'al. 1, une requête au sens de l'art. 6 doit être présentée.

Art. 12 Changement d'affectation

1 Le changement d'affectation au sens de la présente loi consiste en une modification, même en l'absence de travaux, ayant pour effet de remplacer des logements loués par des locaux destinés à un autre usage que l'habitation.

2 Lorsqu'un logement a été créé dans des locaux qui n'étaient précédemment pas voués à l'habitation, il peut changer d'affectation sans être soumis à autorisation, à condition que ce changement intervienne dans les dix ans suivant sa création.

Art. 13 Motifs d'autorisation

1 L'autorisation est accordée :

a. lorsque les logements loués concernés n'entrent pas dans une catégorie à pénurie ;

b. lorsque les travaux ou le changement d'affectation apparaissent indispensables pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général ;

c. lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment lorsque l'immeuble nécessite des travaux importants et qu'ils permettent d'améliorer l'habitabilité des logements loués concernés ;

d. lorsque les travaux permettent de favoriser les économies d'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables, notamment dans les cas prévus dans la loi sur l'énergie. Le département tient compte dans son analyse des baisses prévisibles des charges qu'entraînera l'amélioration du bilan énergétique du bâtiment.

Texte à l'issue des travaux de la commission

Art. 11 Requête de dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance

1 Sur requête, les travaux de rénovation n'impliquant pas de restructuration, d'une part, et dont le coût est inférieur à 30 % de la valeur à neuf assurance incendie (ECA) indexée de l'immeuble, d'autre part, peuvent faire l'objet d'une dispense d'autorisation.

2 En cas de pénurie prononcée au sens de l'article 1 al. 4, le pourcentage de référence est de 20% de la valeur à neuf ECA.

3 Si les travaux ne concernent qu'une partie de l'immeuble, la valeur de référence est ramenée, par ratio, aux seuls logements concernés.

4 Si le décompte final des travaux excède le pourcentage défini à l'alinéa 1, le propriétaire en informe le département et lui communique les loyers prévus après travaux. Ces derniers feront l'objet d'un contrôle au sens de l'art. 14.

5 Lorsque, sur une période maximale de dix ans dès l'exécution de la première étape de travaux, le montant cumulé des travaux effectués par étapes est supérieur au pourcentage défini à l'al. 1, une requête au sens de l'art. 6 doit être présentée.

Art. 12 Changement d'affectation

1 Le changement d'affectation au sens de la présente loi consiste en une modification, même en l'absence de travaux, ayant pour effet de remplacer des logements loués par des locaux destinés à un autre usage que l'habitation.

2 Lorsqu'un logement a été créé dans des locaux qui n'étaient précédemment pas voués à l'habitation, il peut changer d'affectation sans être soumis à autorisation, à condition que ce changement intervienne dans les dix ans suivant sa création.

Art. 13 Motifs d'autorisation

1 L'autorisation est accordée :

a. lorsque les logements loués concernés n'entrent pas dans une catégorie à pénurie ;

b. lorsque les travaux ou le changement d'affectation apparaissent indispensables pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général ;

c. lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment lorsque l'immeuble nécessite des travaux importants et qu'ils permettent d'améliorer l'habitabilité des logements loués concernés <u>ou lorsque des normes concernant l'accessibilité de logements pour les handicapés ne sont pas respectées</u> ;

d. lorsque les travaux permettent de favoriser les économies d'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables, notamment dans les cas prévus dans la loi sur l'énergie. Le département tient compte dans son analyse des baisses prévisibles des charges qu'entraînera l'amélioration du bilan énergétique du bâtiment.

Projet du Conseil d'Etat

[2] Dans les cas visés sous litt. c) et d) ci-dessus, l'autorisation n'est accordée que pour autant que l'investissement consenti reste proportionné par rapport aux avantages attendus et que les travaux n'aient pas pour objectif de soustraire les logements en cause des catégories répondant aux besoins de la population.

Art. 14 Conditions

[1] Le département peut limiter la répercussion des coûts des travaux de démolition, de transformation ou de rénovation sur le revenu locatif.

[2] Il peut assortir l'autorisation d'une mesure de contrôle du revenu locatif d'une durée maximale de cinq ans à compter de la mise en location des logements qui compensent ceux démolis, transformés, rénovés ou affectés à d'autres fins que l'habitation.

[3] En cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 2 al. 4, la durée du contrôle peut porter sur une durée maximale de dix ans.

[4] Il peut soumettre à autorisation la vente de l'immeuble jusqu'à l'exécution des travaux et requérir la production du décompte final des travaux.

[5] Il peut soumettre l'octroi de l'autorisation d'un changement d'affectation à la condition que les locaux soient réaffectés à l'habitation dès que les motifs ayant conduit à l'autorisation n'existent plus.

Art. 15 Validité de l'autorisation - Mentions au registre foncier

[1] L'autorisation délivrée sous conditions reste valable tant que les conditions fixées sont respectées.

[2] Lorsque le département accorde l'autorisation sollicitée aux conditions fixées à l'article 14, celles-ci font l'objet d'une mention au registre foncier ; ces conditions sont opposables à tout acquéreur de l'immeuble.

[3] La mention est radiée lorsque les logements concernés ne figurent plus dans des catégories à pénurie au sens de l'article 2.

Art. 16 Motifs de refus

[1] Si aucun des motifs fixés à l'article 13 n'est réalisé, l'autorisation est refusée.

Art. 17 Défaut d'entretien

[1] Lorsque le propriétaire, intentionnellement ou par négligence grave, laisse l'immeuble se dégrader à un point tel que son utilisation risque d'en devenir impossible, la commune peut lui ordonner de faire exécuter à ses frais les travaux indispensables.

[2] Lorsque le mauvais état de l'immeuble est dû à un défaut d'entretien intentionnel ou résultant de négligence grave, l'autorisation, selon la nature de la requête, sera soit refusée, soit accordée aux conditions prévues à l'article 14.

Texte à l'issue des travaux de la commission

[2] Dans les cas visés sous litt. c) et d) ci-dessus, l'autorisation n'est accordée que pour autant que l'investissement consenti reste proportionné par rapport aux avantages attendus et que les travaux n'aient pas pour objectif de soustraire les logements en cause des catégories répondant aux besoins de la population.

Art. 14 Conditions

[1] Hormis les travaux d'assainissement énergétique, le département peut limiter la répercussion des coûts des travaux de démolitions, de transformation ou de rénovation sur le revenu locatif.

[2] Il peut assortir l'autorisation d'une mesure de contrôle du revenu locatif d'une durée maximale de cinq ans à compter de la mise en location des logements qui compensent ceux démolis, transformés, rénovés ou affectés à d'autres fins que l'habitation.

[3] En cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 2 al. 4, la durée du contrôle peut porter sur une durée maximale de dix ans.

[4] Il peut soumettre à autorisation la vente de l'immeuble jusqu'à l'exécution des travaux et requérir la production du décompte final des travaux.

[5] Il peut soumettre l'octroi de l'autorisation d'un changement d'affectation à la condition que les locaux soient réaffectés à l'habitation dès que les motifs ayant conduit à l'autorisation n'existent plus.

Art. 15 Validité de l'autorisation - Mentions au registre foncier

[1] L'autorisation délivrée sous conditions reste valable tant que les conditions fixées sont respectées.

[2] Lorsque le département accorde l'autorisation sollicitée aux conditions fixées à l'article 14, celles-ci font l'objet d'une mention au registre foncier ; ces conditions sont opposables à tout acquéreur de l'immeuble.

[3] La mention est radiée lorsque les logements concernés ne figurent plus dans des catégories à pénurie au sens de l'article 2.

Art. 16 Motifs de refus

[1] Si aucun des motifs fixés à l'article 13 n'est réalisé, l'autorisation est refusée.

Art. 17 Défaut d'entretien

[1] Lorsque le propriétaire, intentionnellement ou par négligence grave, laisse l'immeuble se dégrader à un point tel que son utilisation risque d'en devenir impossible, la commune peut lui ordonner de faire exécuter à ses frais les travaux indispensables.

[2] Lorsque le mauvais état de l'immeuble est dû à un défaut d'entretien intentionnel ou résultant de négligence grave, l'autorisation, selon la nature de la requête, sera soit refusée, soit accordée aux conditions prévues à l'article 14.

Projet du Conseil d'Etat

Art. 18 Recours

1 Le recours contre les décisions prises en application du présent titre s'exerce conformément à la loi sur la procédure administrative.

TITRE IV ALIENATION DE LOGEMENTS LOUÉS

Art. 19 Aliénation

1 L'aliénation au sens de la présente loi consiste en tout transfert de propriété, à titre onéreux, sous quelle forme que ce soit, portant sur un logement loué au sens de l'art. 4.

Art. 20 Motifs d'autorisation

1 L'autorisation est accordée lorsque le logement concerné :

b. n'entre pas dans une catégorie à pénurie ou ;

c. est soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue (propriété par actions, par exemple) dès la construction de l'immeuble ou a été inscrit comme tel au registre foncier avant le 7 octobre 1989 ou ;

d. est acquis par son locataire actuel, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré, sans qu'il ait été placé devant l'alternative d'acheter son logement ou de partir.

2 En outre, l'autorisation peut être accordée lorsque les circonstances commandent la délivrance d'une autorisation. Ces circonstances peuvent notamment être personnelles, familiales, financières ou liées à la dissolution de régimes spécifiques.

Art. 21 Conditions

1 L'autorisation peut être soumise à certaines conditions, notamment concernant le relogement du locataire.

2 Elle peut être assortie d'un contrôle du prix de vente du loyer ou de l'obligation de maintenir durablement le logement en location.

3 Ces conditions ont une durée de cinq ans dès l'inscription du transfert de propriété au registre foncier.

4 En cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 2 al. 4, la durée du contrôle peut porter sur une durée maximale de dix ans.

Art. 22 Motifs de refus

1 Si aucun des motifs fixés à l'article 20 n'est réalisé, l'autorisation est refusée.

Art. 23 Recours

1 La qualité pour recourir contre les décisions prises par le département en vertu du présent titre appartient au propriétaire et au locataire.

Texte à l'issue des travaux de la commission

Art. 18 Recours

1 Le recours contre les décisions prises en application du présent titre s'exerce conformément à la loi sur la procédure administrative.

TITRE IV ALIENATION DE LOGEMENTS LOUÉS

Art. 19 Aliénation

1 L'aliénation au sens de la présente loi consiste en tout transfert de propriété, à titre onéreux, sous quelle forme que ce soit, portant sur un logement loué au sens de l'art. 4.

Art. 20 Motifs d'autorisation

1 L'autorisation est accordée lorsque le logement concerné :

a ~~b~~. n'entre pas dans une catégorie à pénurie ou ;

b ~~c~~. est soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue (propriété par actions, par exemple) dès la construction de l'immeuble ou a été inscrit comme tel au registre foncier avant le 7 octobre 1989 ou ;

c ~~d~~. est acquis par son locataire actuel, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré, sans qu'il ait été placé devant l'alternative d'acheter son logement ou de partir.

2 En outre, l'autorisation peut être accordée lorsque les circonstances commandent la délivrance d'une autorisation. Ces circonstances peuvent notamment être personnelles, familiales, financières ou liées à la dissolution de régimes spécifiques.

Art. 21 Conditions

1 L'autorisation peut être soumise à certaines conditions, notamment concernant le relogement du locataire.

2 Elle peut être assortie d'un contrôle du prix de vente du loyer ou de l'obligation de maintenir durablement le logement en location.

3 Ces conditions ont une durée de cinq ans dès l'inscription du transfert de propriété au registre foncier.

4 En cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 2 al. 4, la durée du contrôle peut porter sur une durée maximale de dix ans.

Art. 22 Motifs de refus

1 Si aucun des motifs fixés à l'article 20 n'est réalisé, l'autorisation est refusée.

Art. 23 Recours

1 La qualité pour recourir contre les décisions prises par le département en vertu du présent titre appartient au propriétaire et au locataire.

Projet du Conseil d'Etat

[2] Lorsque le logement est vacant ou lorsque le locataire n'est pas en mesure d'agir, la qualité pour recourir appartient aux organisations de locataires d'importance cantonale régulièrement constituées dont le champ d'activité statutaire s'étend à l'objet concerné. La même qualité appartient aux organisations de propriétaires lorsque le propriétaire n'est pas en mesure d'agir.

[3] Le recours s'exerce conformément à la loi sur la procédure administrative

Art. 24 Inscription au registre foncier

[1] Avant de procéder à l'inscription du transfert de propriété, le conservateur du registre foncier s'assure, soit que l'aliénation ne nécessite pas d'autorisation en vertu des articles 2 et 3 de la loi, soit que l'autorisation nécessaire a été obtenue.

TITRE V SANCTIONS

Art. 25 Sanctions administratives

[1] Sans préjudice des sanctions prévues à l'article suivant, le département peut ordonner la suspension immédiate des travaux entrepris en contravention à la présente loi ou la réaffectation des locaux d'habitation dont l'affectation a été modifiée sans autorisation. Selon les circonstances, il peut exiger la remise en état des lieux et, en cas d'inexécution, faire réaliser les travaux aux frais du propriétaire. La même compétence appartient à la commune.

[2] La créance de l'Etat, respectivement de la commune, pour les frais d'exécution par substitution prévus aux articles 17 et 25, est garantie par une hypothèque légale, conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

[3] L'autorisation d'aliéner un logement est révoquée d'office lorsque le propriétaire l'a obtenue en fournissant des indications fausses ou incomplètes. Elle peut l'être également lorsque l'une ou l'autre condition fixée lors de l'octroi de l'autorisation n'est pas respectée.

Art. 26 Sanctions pénales

[1] Est passible d'une amende jusqu'à CHF 60'000.- celui qui :

a. contrevient aux dispositions de la présente loi ;
b. par des indications volontairement fausses ou incomplètes obtient l'une ou l'autre des autorisations exigées par la présente loi ;
c. s'oppose à un contrôle ordonné par le département ou le rend impossible ;
d. ne respecte pas les conditions assortissant l'autorisation.

[2] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

[3] La poursuite des infractions tombant sous le coup de la loi pénale reste réservée.

Texte à l'issue des travaux de la commission

[2] Lorsque le logement est vacant ou lorsque le locataire n'est pas en mesure d'agir, la qualité pour recourir appartient aux organisations de locataires d'importance cantonale régulièrement constituées dont le champ d'activité statutaire s'étend à l'objet concerné. La même qualité appartient aux organisations de propriétaires lorsque le propriétaire n'est pas en mesure d'agir.

[3] Le recours s'exerce conformément à la loi sur la procédure administrative

Art. 24 Inscription au registre foncier

[1] Avant de procéder à l'inscription du transfert de propriété, le conservateur du registre foncier s'assure, soit que l'aliénation ne nécessite pas d'autorisation en vertu des articles 2 et 3 de la loi, soit que l'autorisation nécessaire a été obtenue.

TITRE V SANCTIONS

Art. 25 Sanctions administratives

[1] Sans préjudice des sanctions prévues à l'article suivant, le département peut ordonner la suspension immédiate des travaux entrepris en contravention à la présente loi ou la réaffectation des locaux d'habitation dont l'affectation a été modifiée sans autorisation. Selon les circonstances, il peut exiger la remise en état des lieux et, en cas d'inexécution, faire réaliser les travaux aux frais du propriétaire. La même compétence appartient à la commune.

[2] La créance de l'Etat, respectivement de la commune, pour les frais d'exécution par substitution prévus aux articles 17 et 25, est garantie par une hypothèque légale, conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

[3] L'autorisation d'aliéner un logement est révoquée d'office lorsque le propriétaire l'a obtenue en fournissant des indications fausses ou incomplètes. Elle peut l'être également lorsque l'une ou l'autre condition fixée lors de l'octroi de l'autorisation n'est pas respectée.

Art. 26 Sanctions pénales

[1] Est passible d'une amende jusqu'à CHF 60'000.- celui qui :

a. contrevient aux dispositions de la présente loi ;
b. par des indications volontairement fausses ou incomplètes obtient l'une ou l'autre des autorisations exigées par la présente loi ;
c. s'oppose à un contrôle ordonné par le département ou le rend impossible ;
d. ne respecte pas les conditions assortissant l'autorisation.

[2] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

[3] La poursuite des infractions tombant sous le coup de la loi pénale reste réservée.

Projet du Conseil d'Etat

TITRE VI DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 27 Dispositions transitoires

[1] Les autorisations délivrées en application de la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation ou de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués restent valables aussi longtemps que les conditions ayant conduit à leur délivrance restent identiques.

[2] La date de délivrance de la dernière autorisation est déterminante en cas de travaux cumulés au sens de l'art. 11 al. 4.

Art. 28 Abrogation

[1] Sont abrogées dès l'entrée en vigueur de la présente loi :

- la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation ;
- la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués.

Art. 29 Entrée en vigueur

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président : *P.-Y. Maillard*

Le chancelier : *V. Grandjean*

Texte à l'issue des travaux de la commission

TITRE VI DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 27 Dispositions transitoires

[1] Les autorisations délivrées en application de la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation ou de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués restent valables aussi longtemps que les conditions ayant conduit à leur délivrance restent identiques.

[2] La date de délivrance de la dernière autorisation est déterminante en cas de travaux cumulés au sens de l'art. 11 al. 4.

Art. 28 Abrogation

[1] Sont abrogées dès l'entrée en vigueur de la présente loi :

- la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation ;
- la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués.

Art. 29 Entrée en vigueur

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président : *P.-Y. Maillard*

Le chancelier : *V. Grandjean*

EMPL 168 – Projet de loi modifiant celle du 6 mai 2006 sur l'énergie (LVLEne)

Texte actuel

Art. 39 Améliorations énergétiques et loyers

[1] En cas de rénovation ou transformation d'un bâtiment permettant une amélioration énergétique dont les avantages sont opportuns par rapport à l'investissement à consentir, l'autorisation est accordée dans le cadre de l'article 4 de la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation.

Texte à l'issue des travaux de la commission

PROJET DE LOI modifiant celle du 6 mai 2006 sur l'énergie

du 2 juillet 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud

décrète

Article premier

[1] La loi du 16 mai 2006 sur l'énergie est mofidiée comme suit :

Art. 39 Améliorations énergétiques et loyers

[1] En cas de rénovation ou transformation d'un bâtiment permettant une amélioration énergétique dont les avantages sont opportuns par rapport à l'investissement à consentir, l'autorisation est accordée dans le cadre de l'article 13 de la loi sur la préservation du parc locatif.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

EMPL 169 – Projet de loi modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975 par l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements"

Texte actuel	Projet de l'initiative populaire
	PROJET DE LOI modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975 par l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" du 2 juillet 2014 LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD vu l'article 102 de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) *décrète* ***Article premier*** [1] La loi du 9 septembre 1975 sur le logement est modifiée comme il suit :
TITRE I GÉNÉRALITÉS	TITRE I GÉNÉRALITÉS
Chapitre II Tâches des communes	**Chapitre II Tâches des communes**
Art. 2	**Art. 2**
[1] Les autorités communales suivent en permanence l'évolution du problème du logement sur leur territoire et déterminent en tout temps les besoins non couverts pour les diverses catégories de logements. Elles prennent en temps opportun les mesures de prévention et d'exécution nécessaires pour maintenir ou créer un équilibre satisfaisant entre l'offre et la demande, notamment par l'acquisition, la cession et la mise à disposition de terrains à bâtir, des suggestions aux sociétés et particuliers pour la construction de logements répondant aux besoins, des facilités financières appropriées, telles que prêt, garantie ou cautionnement en faveur de constructeurs de logements à loyers modérés, prise en charge d'une part de l'intérêt.	[1] Sans changement.
	[1bis] Les terrains nécessaires à la réalisation de logements à loyer modéré peuvent être acquis de gré à gré ou, si le besoin en logements est avéré, par voie d'expropriation. [1ter] Dans le cas d'expropriation prévu à l'alinéa précédent, 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.
[2] Les autorités communales doivent renseigner le département en charge du logement (ci-après : le département) au sujet de la situation du marché du logement sur leur territoire. Le département peut demander des rapports en tout temps.	[2] Sans changement.
	Art. 2a [1] Pour atteindre les buts fixés à l'article 2, les communes consacrent annuellement un montant minimum d'investissements, calculé en francs par habitant. Plusieurs communes peuvent collaborer pour procéder aux investissements.

Texte actuel

TITRE II MESURES FINANCIÈRES

Chapitre II Garanties, emprunts, prêts et autres interventions des pouvoirs publics

Art. 16

[1] Le Conseil d'Etat crée une institution dotée de la personnalité juridique ayant les tâches suivantes :

1. acquérir des terrains qui doivent servir à la création d'infrastructures et à l'édification de logements essentiellement à loyers modérés ;
2. préparer ces terrains à leur destination finale, notamment par l'étude de plans d'extension ou de plans de quartier et la création de l'équipement et des raccordements nécessaires ;
3. céder ces terrains à des communes, sociétés ou fondations sans but lucratif, sociétés anonymes à actions exclusivement nominatives, ou particuliers, essentiellement pour la réalisation de logements à loyers modérés ; cette cession sera faite de préférence sous forme de droit de superficie, moyennant des garanties de longue durée quant à leur affectation selon les dispositions prévues aux articles 18 à 21 ;
4. acquérir exceptionnellement des immeubles bâtis en vue de les céder selon les principes mentionnés au chiffre 3 ;
5. si l'intérêt public le requiert, construire exceptionnellement des immeubles et les céder selon les principes mentionnés au chiffre 3 ci-dessus ;
6. gérer les immeubles qui n'ont pu être cédés ;
7. favoriser la création et le développement de sociétés construisant sans but lucratif, notamment par des prêts sous forme de terrains ou de financement des premières études, et coordonner leur action ;
8. assumer toutes autres tâches de préparation de terrains ou de constructions d'utilité publique que le Conseil d'Etat lui confiera.

[2] Les fonds nécessaires à l'activité de cette institution lui seront fournis par des apports publics ou privés. Les apports de l'Etat sont limités par les dispositions de l'article 15.

Projet de l'initiative populaire

[2] Le montant minimum des investissements annuels est au moins équivalent à celui de l'Etat.

[3] Les montants non investis sont versés à l'institution prévue par l'article 16 de la présente loi.

[4] Le règlement fixe les modalités du calcul du montant des investissements, notamment la manière dont les cautionnements et autres garanties sont pris en compte.

TITRE II MESURES FINANCIÈRES

Chapitre II Garanties, emprunts, prêts et autres interventions des pouvoirs publics

Art. 16

[1] Sans changement.

[1bis] L'institution dispose du droit d'expropriation prévu à l'article 2 alinéa 1bis et 1ter.

[2] Les fonds nécessaires à l'activité de cette institution proviennent :

a. d'une contribution annuelle de l'Etat ;
b. des contributions des communes conformément à l'article 2a alinéa 3 ;
c. des dons, legs et autres contributions et, le cas échéant, de subventions fédérales.

[2bis] Le Grand Conseil fixe par décret, selon les besoins et tous les deux ans, le montant minimum des investissements annuels pour l'Etat et les communes.

Texte actuel	Projet de l'initiative populaire
	Ce montant est fixé en francs par habitant.
[3] Le Conseil d'Etat présente chaque année au Grand Conseil un rapport sur les opérations effectuées par l'institution.	[3] Sans changement.
[4] Cette institution est garantie par l'Etat, qui en a la maîtrise juridique et économique.	[4] Sans changement.
TITRE IV DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES	TITRE IV DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES
	Art. 39
	[1] Le montant minimum des investissements annuels de l'Etat et des communes est fixé à Fr. 20.- chacun par habitant pour deux ans dès l'année de l'entrée en vigueur de la loi du . . . . . (date d'adoption) modifiant la présente loi. Il sera tenu compte des investissements consentis (aide à la pierre), des montants engagés (aide à la personne) et des cautionnements ou d'autres formes de garanties par les communes pendant les 5 ans précédant l'entrée en vigueur de la présente loi.
	Art. 2
	[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1 lettre a, de la Constitution cantonale ~~et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur~~. [2] La présente loi entre en vigueur dès l'expiration du délai référendaire.
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014. Le président : Le chancelier : *P.-Y. Maillard* *V. Grandjean*

EMPL 169 – Projet de décret ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et sur son contre-projet

Projet du Conseil d'Etat

PROJET DE DÉCRET ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et sur son contre-projet

du 2 juillet 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 78 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

[1] *Les électeurs en matière cantonale seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :*

a) Acceptez-vous l'initiative populaire "Stop à la pénurie de logements" qui propose de modifier la loi du 9 septembre 1975 sur le logement comme il suit

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975 par l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements"

du

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 102 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 (LEDP)

décrète

Article premier

[1]*La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme il suit :*

Art. 2

Al. 1 : sans changement.

Al. 1bis (nouveau) : Les terrains nécessaires à la réalisation de logements à loyer modéré peuvent être acquis de gré à gré ou, si le besoin en logements est avéré, par voie d'expropriation.

Al. 1ter (nouveau) : Dans le cas d'expropriation prévu à l'alinéa précédent, 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.

Al. 2 : sans changement.

Art. 2a (nouveau)

Al. 1 : Pour atteindre les buts fixés à l'article 2, les communes consacrent annuellement un montant minimum d'investissements, calculé en francs par habitant. Plusieurs communes

Texte à l'issue des travaux de la commission

PROJET DE DÉCRET ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et sur son contre-projet

du 2 juillet 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 78 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

[1] *Les électeurs en matière cantonale seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :*

a) Acceptez-vous l'initiative populaire "Stop à la pénurie de logements" qui propose de modifier la loi du 9 septembre 1975 sur le logement comme il suit

~~***PROJET DE LOI***~~

~~***modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975 par l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements"***~~

~~*du*~~

~~*LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD*~~

~~*vu l'article 102 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 (LEDP)*~~

~~*décrète*~~

Article premier

[1]*La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme il suit :*

Art. 2

Al. 1 : sans changement.

Al. 1bis (nouveau) : Les terrains nécessaires à la réalisation de logements à loyer modéré peuvent être acquis de gré à gré ou, si le besoin en logements est avéré, par voie d'expropriation.

Al. 1ter (nouveau) : Dans le cas d'expropriation prévu à l'alinéa précédent, 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.

Al. 2 : sans changement.

Art. 2a (nouveau)

Al. 1 : Pour atteindre les buts fixés à l'article 2, les communes consacrent annuellement un montant minimum d'investissements, calculé en francs par habitant. Plusieurs communes

Projet du Conseil d'Etat

peuvent collaborer pour procéder aux investissements.

Al. 2 : Le montant minimum des investissements annuels est au moins équivalent à celui de l'État.

Al. 3 : Les montants non investis sont versés à l'institution prévue par l'article 16 de la présente loi.

Al. 4 : Le règlement fixe les modalités du calcul du montant des investissements, notamment la manière dont les cautionnements et autres garanties sont pris en compte.

Art. 16

Al. 1 : sans changement.

Al. 1bis (nouveau) : L'institution dispose du droit d'expropriation prévu à l'article 2 alinéa 1bis et 1ter.

Al. 2 : Les fonds nécessaires à l'activité de cette institution proviennent :

a. d'une contribution annuelle de l'État ;
b. des contributions des communes conformément à l'article 2a alinéa 3 ;
c. des dons, legs et autres contributions et, le cas échéant, de subventions fédérales.

Al. 2bis (nouveau) : Le Grand Conseil fixe par décret, selon les besoins et tous les deux ans, le montant minimum des investissements annuels pour l'État et les communes.
Ce montant est fixé en francs par habitant.

Al. 3 à 4 : sans changement.

Art. 39 (nouveau)

Le montant minimum des investissements annuels de l'État et des communes est fixé à Fr. 20.- chacun par habitant pour deux ans dès l'année de l'entrée en vigueur de la loi du ... (date d'adoption) modifiant la présente loi.

Il sera tenu compte des investissements consentis (aide à la pierre), des montants engagés (aide à la personne) et des cautionnements ou d'autres formes de garanties par les communes pendant les 5 ans précédant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

b) Acceptez-vous comme contre-projet du Grand Conseil les modifications légales suivantes :

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

Texte à l'issue des travaux de la commission

peuvent collaborer pour procéder aux investissements.

Al. 2 : Le montant minimum des investissements annuels est au moins équivalent à celui de l'État.

Al. 3 : Les montants non investis sont versés à l'institution prévue par l'article 16 de la présente loi.

Al. 4 : Le règlement fixe les modalités du calcul du montant des investissements, notamment la manière dont les cautionnements et autres garanties sont pris en compte.

Art. 16

Al. 1 : sans changement.

Al. 1bis (nouveau) : L'institution dispose du droit d'expropriation prévu à l'article 2 alinéa 1bis et 1ter.

Al. 2 : Les fonds nécessaires à l'activité de cette institution proviennent :

a. d'une contribution annuelle de l'État ;
b. des contributions des communes conformément à l'article 2a alinéa 3 ;
c. des dons, legs et autres contributions et, le cas échéant, de subventions fédérales.

Al. 2bis (nouveau) : Le Grand Conseil fixe par décret, selon les besoins et tous les deux ans, le montant minimum des investissements annuels pour l'État et les communes.
Ce montant est fixé en francs par habitant.

Al. 3 à 4 : sans changement.

Art. 39 (nouveau)

Le montant minimum des investissements annuels de l'État et des communes est fixé à Fr. 20.- chacun par habitant pour deux ans dès l'année de l'entrée en vigueur de la loi du ... (date d'adoption) modifiant la présente loi.

Il sera tenu compte des investissements consentis (aide à la pierre), des montants engagés (aide à la personne) et des cautionnements ou d'autres formes de garanties par les communes pendant les 5 ans précédant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 2

La présente loi entre en vigueur dès son adoption par le corps électoral ou dès l'expiration du délai référendaire si elle est approuvée par le Grand Conseil. ~~*Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.*~~

b) Acceptez-vous comme contre-projet du Grand Conseil les modifications légales suivantes :

~~**PROJET DE LOI**~~

Loi du … modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

Projet du Conseil d'Etat

[1]La loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 est modifiée comme il suit :

Art. 47 Objet des plans et des règlements

[1]Sans changement.

[2]Dans la mesure où elles sont adaptées au contexte local et aux besoins de la commune, les plans et les règlements d'affectation peuvent contenir d'autres dispositions relatives :

1. sans changement ;
2. sans changement ;
3. sans changement ;
4. sans changement ;
5. sans changement ;
6. sans changement ;
7. sans changement ;
8. sans changement ;
9. sans changement ;
10. aux allègements concernant les conditions de construction, tels qu'un bonus d'occupation ou d'utilisation du sol en compensation de prestations d'intérêt public en rapport avec l'aménagement du territoire ou qu'un bonus de surface brute de plancher habitable pour la réalisation de logements d'utilité publique ;
11. sans changement ;
12. sans changement ;
13. sans changement ;
14. sans changement ;
15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements d'utilité publique dont la destination est garantie à long terme.

[3]Sans changement.

[4]Les communes peuvent demander la constitution en leur faveur de restrictions de droit public à la propriété qui doivent être mentionnées au registre foncier afin de garantir le respect des dispositions réglementaires.

Chapitre VI DROIT D'EMPTION ET DROIT DE PREEMPTION

SECTION I DROIT D'EMPTION

Art. 85b Principe et mise en œuvre

[1]Lors de l'élaboration ou de la modification d'un plan d'affectation, la commune peut conclure avec les propriétaires des 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.

[2]Le bien-fonds ainsi acquis par l'autorité est voué sans retard à la construction. Si la commune ne réalise pas elle-même la construction, elle le met à disposition, par voie d'adjudication publique, en principe par l'octroi d'un droit de superficie.

[3]L'obligation de construire et le droit d'emption sont mentionnés au registre foncier comme restrictions de droit public à la propriété.

Texte à l'issue des travaux de la commission

[1]La loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 est modifiée comme il suit :

Art. 47 Objet des plans et des règlements

[1]Sans changement.

[2]Dans la mesure où elles sont adaptées au contexte local et aux besoins de la commune, les plans et les règlements d'affectation peuvent contenir d'autres dispositions relatives :

1. sans changement ;
2. sans changement ;
3. sans changement ;
4. sans changement ;
5. sans changement ;
6. sans changement ;
7. sans changement ;
8. sans changement ;
9. sans changement ;
10. aux allègements concernant les conditions de construction, tels qu'un bonus d'occupation ou d'utilisation du sol en compensation de prestations d'intérêt public en rapport avec l'aménagement du territoire ou qu'un bonus de surface brute de plancher habitable pour la réalisation de logements d'utilité publique ;
11. sans changement ;
12. sans changement ;
13. sans changement ;
14. sans changement ;
15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements d'utilité publique dont la destination est garantie à long terme.

[3]Sans changement.

[4]Les communes peuvent demander la constitution en leur faveur de restrictions de droit public à la propriété qui doivent être mentionnées au registre foncier afin de garantir le respect des dispositions réglementaires.

Chapitre VI DROIT D'EMPTION ET DROIT DE PREEMPTION

SECTION I DROIT D'EMPTION

Art. 85b Principe et mise en œuvre

[1]Lors de l'élaboration ou de la modification d'un plan d'affectation, la commune peut conclure avec les propriétaires des 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.

[2]Le bien-fonds ainsi acquis par l'autorité est voué sans retard à la construction. La commune le met à disposition notamment par l'octroi d'un droit de superficie ou réalise la construction elle-même.

[3]L'obligation de construire et le droit d'emption sont mentionnés au registre foncier comme restrictions de droit public à la propriété.

Projet du Conseil d'Etat

SECTION II DROIT DE PRÉEMPTION

Art. 85c Principe

1 L'Etat et les communes bénéficient d'un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et affecté en zone à bâtir légalisée.

2 Il ne peut s'exercer qu'aux fins de construire :

a. des logements d'utilité publique ou

b. des bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal.

3 Le droit de préemption ne peut s'exercer en cas de vente à ses descendants, à ses père et mère, à son conjoint ou à son partenaire enregistré.

4 Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer qu'en cas de pénurie de ceux-ci dans le district concerné.

Art. 85d Avis

1 Le propriétaire qui aliène un bien-fonds soumis au droit de préemption selon l'article 85c est tenu d'aviser immédiatement le département en charge des opérations foncières et la commune territoriale, mais au plus tard lors du dépôt de l'acte de vente au registre foncier.

2 Le propriétaire doit également aviser immédiatement le département en charge des opérations foncières et la commune territoriale en cas de promesse de vente.

3 Lorsque l'Etat ou la commune envisagent d'exercer leur droit de préemption, ils entendent préalablement le propriétaire et le tiers acquéreur.

Art. 85e Décision

1 Dans un délai de 60 jours à compter de la notification de l'avis au sens de l'article 85d, le département en charge des opérations foncières ou la commune territoriale notifient aux parties liées par l'acte de vente leur décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte.

2 En cas de renonciation à l'exercice du droit de préemption, le département en charge des opérations foncières ou la commune en avisent les parties sans retard.

3 Lorsque les circonstances le justifient, l'acquéreur évincé a droit à une juste indemnité couvrant les frais engagés dans le cadre de la conception du projet immobilier rendu caduc par l'exercice du droit de préemption.

4 En cas d'acquisition du bien-fonds, les droits d'enregistrement de l'acte, les émoluments du registre foncier, les honoraires de notaire relatifs à l'acte et les intérêts courus qui ont été payés par l'acquéreur évincé, sont remboursés par le préempteur.

5 Les intérêts courus sont calculés pour la période comprise entre le versement des fonds par l'acquéreur évincé et le paiement effectif du prix de vente par le préempteur, au taux usuel d'une hypothèque en premier rang.

Texte à l'issue des travaux de la commission

SECTION II DROIT DE PRÉEMPTION

Art. 85c Principe

1 L'Etat et les communes bénéficient d'un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et affecté en zone à bâtir légalisée.

2 Il ne peut s'exercer qu'aux fins de construire :

a. des logements d'utilité publique ou

b. des bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal.

3 Le droit de préemption ne peut s'exercer en cas de vente à ses descendants, à ses père et mère, à son conjoint, ~~ou~~ à son partenaire enregistré ou à son concubin.

4 Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer qu'en cas de pénurie ~~de ceux-ci~~ de logements dans le district concerné.

5 L'État et les communes se coordonnent. S'ils entendent exercer tous les deux leur droit, celui de la commune est prioritaire.

6 L'État et les communes peuvent renoncer à exercer leur droit de manière anticipée pour un immeuble ou plusieurs catégories d'immeubles.

Art. 85d Avis

1 Le propriétaire qui aliène un bien-fonds soumis au droit de préemption selon l'article 85c est tenu d'aviser immédiatement le département en charge des opérations foncières et la commune territoriale, mais au plus tard lors du dépôt de l'acte de vente au registre foncier.

2 Le propriétaire doit également aviser immédiatement le département en charge des opérations foncières et la commune territoriale en cas de promesse de vente.

3 Lorsque l'Etat ou la commune envisagent d'exercer leur droit de préemption, ils entendent préalablement le propriétaire et le tiers acquéreur.

Art. 85e Décision

1 Dans un délai de 60 jours à compter de la notification de l'avis au sens de l'article 85d, le département en charge des opérations foncières ou la commune territoriale notifient aux parties liées par l'acte de vente leur décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte.

2 En cas de renonciation à l'exercice du droit de préemption, le département en charge des opérations foncières ou la commune en avisent les parties sans retard.

3 Lorsque les circonstances le justifient, l'acquéreur évincé a droit à une juste indemnité couvrant les frais engagés dans le cadre de la conception du projet immobilier rendu caduc par l'exercice du droit de préemption.

4 En cas d'acquisition du bien-fonds, les droits d'enregistrement de l'acte, les émoluments du registre foncier, les honoraires de notaire relatifs à l'acte et les intérêts courus qui ont été payés par l'acquéreur évincé, sont remboursés par le préempteur.

5 Les intérêts courus sont calculés pour la période comprise entre le versement des fonds par l'acquéreur évincé et le paiement effectif du prix de vente par le préempteur, au taux usuel d'une hypothèque en premier rang.

Projet du Conseil d'Etat	Texte à l'issue des travaux de la commission
Art. 85f Mise en oeuvre de la décision	**Art. 85f Mise en oeuvre de la décision**
[1]Le bien-fonds acquis est voué sans retard à la construction.	[1]Le bien-fonds acquis est voué sans retard à la construction.
[2]Si le préempteur ne réalise pas lui-même la construction, il le met à disposition, par voie d'adjudication publique, en principe par l'octroi d'un droit de superficie ne permettant que la réalisation des constructions mentionnées à l'article 85c, alinéa 2.	[2]Si le préempteur ne réalise pas lui-même la construction, il le met à disposition, par voie d'adjudication publique, en principe par l'octroi d'un droit de superficie ne permettant que la réalisation des constructions mentionnées à l'article 85c, alinéa 2.
Art. 85g Droit de réméré	**Art. 85g Droit de réméré**
[1]Le propriétaire contre qui un droit de préemption aura été exercé par l'Etat ou la commune dispose d'un droit de réméré si l'autorité compétente n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ou n'a pas obtenu de permis de construire dans un délai de 5 ans.	[1]Le propriétaire contre qui un droit de préemption aura été exercé par l'Etat ou la commune dispose d'un droit de réméré si l'autorité compétente n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ~~ou n'a pas obtenu de permis de construire dans un délai de 5 ans~~ ou n'a pas déposé une demande de permis de construire dans un délai de 3 ans ou n'a pas déposé de projet à l'examen préalable dans les 5 ans si la demande nécessite une adaptation du plan d'affectation.
	[2]Le droit de réméré s'exerce au prix de vente payé par l'Etat ou la commune.
[2]Le droit de réméré est mentionné au registre foncier.	~~[2]~~[3]Le droit de réméré est mentionné au registre foncier.
	Art. 85h Droit d'emption de l'acquéreur évincé
	[1]L'acquéreur évincé dispose d'un droit d'emption si l'autorité compétence n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ou n'a pas déposé une demande de permis de construire dans un délai de 3 ans ou n'a pas déposé de projet à l'examen préalable dans les 5 ans si la demande nécessite une adaptation du plan d'affectation.
	[2]Le droit d'emption s'exerce au prix de vente payé par l'Etat ou la commune.
	[3]Le droit de réméré du vendeur l'emporte sur le droit d'emption de l'acquéreur évincé à moins qu'ils en aient convenu autrement dans le contrat de vente initiale
	[4]Ce droit d'emption est mentionné au registre foncier.
Chapitre IV Utilisation rationnelle de l'énergie et mesures incitatives pour l'économie d'énergie dans les constructions et pour la construction de logements d'utilité publique	**Chapitre IV Utilisation rationnelle de l'énergie et mesures incitatives pour l'économie d'énergie dans les constructions et pour la construction de logements d'utilité publique**
Art. 97a Bonus lié à la construction de logements d'utilité publique	**Art. 97a Bonus lié à la construction de logements d'utilité publique**
[1]Dans les zones à bâtir déjà légalisées avant l'entrée en vigueur du présent article, les bâtiments bénéficient d'un bonus de 10% de la surface brute de plancher habitable si au moins 15% de la surface totale brute de plancher habitable est destinée à des logements d'utilité publique.	[1]Dans les zones à bâtir déjà légalisées avant l'entrée en vigueur du présent article, les bâtiments bénéficient d'un bonus de 10% de la surface brute de plancher habitable si au moins 15% de la surface totale brute de plancher habitable est destinée à des logements d'utilité publique.
[2]Si le bonus énergétique prévu par l'article 97, alinéa 4, ou le bonus prévu par la réglementation communale pour des prestations d'intérêt public (art. 47 al. 2 ch. 10) ont été utilisés, le bonus prévu à l'alinéa premier est diminué d'autant.	[2]Si le bonus ~~énergétique~~ prévu par la réglementation communale pour les prestations d'intérêt public à l'art. 47 al. 2 ch. 10 a été utilisé, le bonus prévu à l'alinéa premier est diminué d'autant. ~~par l'article 97, alinéa 4, ou le bonus prévu par la réglementation communale pour des prestations d'intérêt public (art. 47 al. 2 ch. 10) ont été utilisés, le bonus prévu à l'alinéa premier est diminué d'autant.~~
[3]Le bonus prévu par l'alinéa premier et celui prévu par la réglementation communale pour les logements d'utilité publique ne peuvent être cumulés.	[3] Même si le bonus énergétique prévu à l'art 97, al.4, a été utilisé, le bonus prévu à l'alinéa 1er n'est pas diminué. ~~[3]Le bonus prévu par l'alinéa premier et celui prévu par la réglementation communale pour les logements d'utilité publique ne peuvent être cumulés.~~

Projet du Conseil d'Etat

Art. 118 Péremption retrait de permis

[1]Le permis de construire est périmé si, dans le délai de trois ans dès sa date, la construction n'est pas commencée.

[2]La municipalité peut en prolonger, à deux reprises, la validité d'une année si les circonstances le justifient.

[3]Sans changement.

[4]Sans changement.

Art. 2

[1] Les articles 85c et suivants n'entrent en vigueur que deux ans après l'entrée en vigueur de la loi et ne s'appliquent pas aux ventes qui donnent suite à une promesse de vente conclue avant leur entrée en vigueur.

Art. 3

[1]Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

[1]La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme il suit :

Art. 11a

[1]Les logements subventionnés, protégés, pour étudiants et à loyer abordable selon l'alinéa 2, sont considérés comme des logements d'utilité publique.

[2]Pour être reconnu d'utilité publique, le logement à loyer abordable doit remplir les conditions cumulatives suivantes :

1. il fait partie d'un immeuble comportant au moins quatre logements,
2. il est destiné à la location à long terme,
3. il respecte, par type d'appartements, les limites de loyers et de surfaces fixées par l'Etat.

[3]Le Conseil d'Etat précise les conditions de l'alinéa 2 sur la base de l'avis de la Commission cantonale consultative du logement, les modalités de contrôle, ainsi que les garanties permettant de s'assurer que la destination de ces logements et les obligations du

Texte à l'issue des travaux de la commission

Art. 118 Péremption ou retrait de permis

[1]Le permis de construire est périmé si, dans le délai de trois ans dès sa date, la construction n'est pas commencée.

[2]La municipalité peut en prolonger, à deux reprises, la validité d'une année si les circonstances le justifient.

[3]Sans changement.

[4]Sans changement.

Art. 2

[1] Les articles 85c et suivants n'entrent en vigueur que deux ans après l'entrée en vigueur de la loi et ne s'appliquent pas aux ventes qui donnent suite à une promesse de vente conclue avant leur entrée en vigueur.

Art. 3

~~[1]Le Conseil d'État est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.~~

[1] La modification des alinéas 1 et 2 de l'article 118 est applicable aux permis de construire délivrés avant l'entrée en vigueur de la présente loi et pas encore périmés. Si la municipalité a déjà accordé une prolongation du permis de construire, elle pourra en prolonger encore à deux reprises la validité d'une année.

Art. 4

[1]Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

~~**PROJET DE LOI**~~

Loi du … modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

[1]La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme il suit :

Art. 11a

[1]Les logements subventionnés, protégés, pour étudiants et à loyer abordable selon l'alinéa 2, sont considérés comme des logements d'utilité publique.

[2]Pour être reconnu d'utilité publique, le logement à loyer abordable doit remplir les conditions cumulatives suivantes :

1. il fait partie d'un immeuble comportant au moins quatre logements,
2. il est destiné à la location à long terme,
3. il respecte, par type d'appartements, les limites de loyers et de surfaces fixées par l'Etat.

[3]Le Conseil d'Etat précise les conditions de l'alinéa 2 sur la base de l'avis de la Commission cantonale consultative du logement, les modalités de contrôle, ainsi que les garanties permettant de s'assurer que la destination de ces logements et les obligations du

Projet du Conseil d'Etat

propriétaire demeurent en cas d'aliénation de l'immeuble. Les mécanismes prévus aux alinéas 1 à 4 de l'article 20 sont applicables par analogie.

[4]Le département est l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'utilité publique.

[5]Les communes peuvent appliquer des règles communales complémentaires dans les domaines qui ne font pas l'objet d'une réglementation cantonale, notamment en matière de conditions d'occupation. Elles sont soumises à l'approbation du département.

Art. 12

[1]Sans changement.

[2]Cette aide pourra être octroyée tant aux entités de droit privé ou public qu'aux particuliers. L'entité doit disposer de la personnalité morale.

[3]Sans changement.

[4]Sans changement.

Art. 33

[1]Les infractions à la présente loi, ainsi qu'à ses dispositions d'application générales ou spéciales, sont passibles d'une amende de deux cents à quarante mille francs. La poursuite a lieu conformément à la loi sur la répression des contraventions.

[2]Sans changement.

[3]Sans changement.

[4]Sans changement.

[5]Les sanctions prévues aux alinéas 1 et 4 sont applicables aux logements reconnus d'utilité publique lorsque :

a. des indications incomplètes, inexactes ou fallacieuses sont données à l'autorité compétente afin d'obtenir la reconnaissance du caractère de logement d'utilité publique ;
b. les conditions mentionnées à l'article 11a, alinéa 2, ne sont pas respectées.

Art. 2

[1]Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

c) Si l'initiative ou le contre-projet sont acceptés par le peuple, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur ?

Art. 2

[1] Le Grand Conseil recommande au peuple de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Art. 3

[1] En cas de retrait de l'initiative, le contre-projet devient loi et est soumis au référendum facultatif.

Art. 4

[1] Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Texte à l'issue des travaux de la commission

propriétaire demeurent en cas d'aliénation de l'immeuble. Les mécanismes prévus aux alinéas 1 à 4 de l'article 20 sont applicables par analogie.

[4]Le département est l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'utilité publique.

[5]Les communes peuvent appliquer des règles communales complémentaires dans les domaines qui ne font pas l'objet d'une réglementation cantonale, notamment en matière de conditions d'occupation. Elles sont soumises à l'approbation du département.

Art. 12

[1]Sans changement.

[2]Cette aide pourra être octroyée tant aux entités de droit privé ou public qu'aux particuliers. L'entité doit disposer de la personnalité morale.

[3]Sans changement.

[4]Sans changement.

Art. 33

[1]Les infractions à la présente loi, ainsi qu'à ses dispositions d'application générales ou spéciales, sont passibles d'une amende de ~~deux cents~~ mille à quarante mille francs. La poursuite a lieu conformément à la loi sur la répression des contraventions.

[2]Sans changement.

[3]Sans changement.

[4]Sans changement.

[5]Les sanctions prévues aux alinéas 1 et 4 sont applicables aux logements reconnus d'utilité publique lorsque :

a. des indications incomplètes, inexactes ou fallacieuses sont données à l'autorité compétente afin d'obtenir la reconnaissance du caractère de logement d'utilité publique ;
b. les conditions mentionnées à l'article 11a, alinéa 2, ne sont pas respectées.

Art. 2

[1]Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

c) Si l'initiative ou le contre-projet sont acceptés par le peuple, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur ?

Art. 2

[1] Le Grand Conseil recommande au peuple de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Art. 3

[1] En cas de retrait de l'initiative, le contre-projet devient loi et est soumis au référendum facultatif.

Art. 4

[1] Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Projet du Conseil d'Etat

Art. 5

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

Texte à l'issue des travaux de la commission

Art. 5

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements"

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur

• l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et

• les projets de lois modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions et la loi sur le logement (contre-projet du Conseil d'Etat)

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

• sur la motion Jérôme Christen et consorts transformée en postulat en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques (12_POS_005)

• sur le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour la création de zones d'habitation à loyers modérés (11_POS_261)

• sur le postulat Christa Calpini et consorts au nom du groupe radical - Terrains constructibles thésaurisés : des mesures incitatives pas coercitives (11_POS_273)

• ainsi que sur le postulat Pierre Volet et consorts - Allongement des délais de permis de construire dans le canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures (12_POS_014)

PREAMBULE

L'exposé des motifs présente au Grand Conseil l'initiative populaire cantonale de l'ASLOCA-VAUD "Stop à la pénurie de logements" (ci-après l'initiative) accompagnée du préavis du Conseil d'Etat qui recommande son rejet.

Le présent document est néanmoins structuré conformément à l'article 102 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 (LEDP, RSV 160.01). L'initiative étant de rang législatif (modification de la loi sur le logement du 9 septembre 1975 – LL, RSV 840.11) et rédigée de toutes pièces, le Grand Conseil doit d'abord se prononcer sur son acceptation ou son rejet. Dans le premier

cas, l'initiative devient loi et est sujette au référendum facultatif. Dans le second, le Grand Conseil doit la soumettre au peuple au moyen d'un décret ordonnant la convocation des électeurs dans lequel il peut décider de présenter également un contre-projet. C'est la raison pour laquelle deux textes sont présentés en fin du document : un projet de loi contenant le texte de l'initiative et un projet de décret ordonnant la convocation des électeurs contenant à nouveau le texte de l'initiative (sous question a) et celui du contre-projet, lequel peut bien évidemment être amendé par le Grand Conseil (sous question b).

Le contre-projet proposé par le Conseil d'Etat constitue une solution globale touchant plusieurs lois, soit celle modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC, RSV 700.11) et celle modifiant la LL. Le présent document mentionne les raisons qui militent en faveur du contre-projet.

Il comprend au surplus les rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Jérôme Christen et consorts transformée en postulat en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques, le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour la création de zones d'habitation à loyers modérés, le postulat Christa Calpini et consorts au nom du groupe radical - Terrains constructibles thésaurisés : des mesures incitatives pas coercitives ainsi que sur le postulat Pierre Volet et consorts - Allongement des délais de permis de construire dans le canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures qui sont en relation avec la modification des lois proposées.

L'initiative tend à modifier une partie de la loi sur le logement.

Considérant que l'initiative répond à un besoin mais que les moyens proposés ne sont pas totalement adéquats et qu'une politique de promotion du logement doit s'inscrire dans un cadre plus large, le Conseil d'Etat propose un contre-projet direct à l'initiative.

Par ailleurs, dans le cadre de ses compétences, le Conseil d'Etat a décidé de modifier la partie explicative de la mesure B 31 du Plan directeur cantonal intitulée "Habitat Collectif" (partie blanche). En menant diverses actions, le Canton entend, par cette mesure, lutter contre la pénurie de logements, favoriser la mise en oeuvre de la LAT et de l'OAT révisées et soutenir la construction de logements en habitat collectif dans les centres. L'adaptation de la mesure B 31 consiste à donner au service en charge de l'aménagement du territoire une marge de manoeuvre lui permettant d'autoriser, pour les communes visées par les mesures A 11 (légalisation de zones à bâtir) et A 12 (zones à bâtir manifestement surdimensionnées), un dépassement des taux prévus par celles-ci. Il est ainsi prévu que le service pourra répartir entre les communes concernées un quota d'au maximum 5'000 habitants sur l'ensemble du territoire cantonal, à la condition que celles-ci incluent dans leurs planifications des projets de logements d'utlitié publique (LUP) et procèdent simultanémenent au redimensionnement de leur zone à bâtir. Cette marge d'appréciation sera mise à disposition jusqu'au 31 décembre 2015 (date du dépôt du PDCn à l'examen préalable auprès de la Confédération) et ne pourra pas dépasser la moitié du taux de croissance moyen cantonal.

En vertu de l'article 82 Cst-VD, une initiative populaire est soumise au vote au plus tard dans les deux ans qui suivent son dépôt. L'initiative "Stop à la pénurie de logements" devait donc être mise en votation populaire avant le 25 août 2013. La Constitution prévoit cependant que le Grand Conseil peut prolonger ce délai d'un an (soit au plus tard le 25 août 2014) s'il décide de lui opposer un contre-projet.

Vu l'importance du sujet, les travaux liés à la modification des deux lois concernées ont nécessité de nombreuses concertations, c'est pourquoi ce délai n'a pas pu être tenu.

Dans ces circonstances, le Conseil d'Etat propose que la votation ait lieu dans les meilleurs délais en même temps qu'un scrutin fédéral, en 2015.

1 PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR L'INITIATIVE POPULAIRE

CANTONALE "STOP A LA PENURIE DE LOGEMENTS"

1.1 L'initiative

L'initiative législative "Stop à la pénurie de logements", munie de 13'472 signatures valables, a été déposée dans le délai légal, le 25 août 2011. Rédigée de toutes pièces, elle demande la modification ou l'ajout de quatre articles de la LL. Le Département de l'intérieur, Service des communes et des relations institutionnelles, a constaté son aboutissement (puisque 12'000 signatures valables suffisaient) et l'a rendu public dans la Feuille des avis officiels des 9 et 21 septembre 2011. Le 14 septembre 2011, le Conseil d'Etat a officiellement transmis cette initiative au Grand Conseil, en se référant à l'article 97a LEDP, et l'a informé qu'il devrait, soit, en cas de doute sur sa validité, la soumettre au parlement afin qu'il puisse statuer à ce sujet, soit, en l'absence d'un tel doute, l'informer que la question de la validité lui serait soumise avec son préavis sur son contenu.

L'initiative prévoit, en substance, l'expropriation de terrains nécessaires à la réalisation de logements à loyer modéré, l'obligation pour les communes de consacrer un montant minimum d'investissement par an (20 fr. pour les deux premières années) calculé en francs par habitant, une obligation financière similaire pour l'Etat et le versement des montants non investis à la SVLM. Le texte de l'initiative se trouve dans le projet de loi et à l'article 1 du projet de décret.

1.2 Validité de l'initiative

L'article 80, alinéa 1, de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (Cst-VD) précise les conditions à la validité des initiatives cantonales. Elles ne doivent pas être contraires au droit supérieur et ne doivent pas violer l'unité de rang, de forme ou de matière. L'initiative populaire cantonale de l'ASLOCA-VAUD respecte l'article 80, alinéa 1, Cst-VD. Sa validité ne fait aucun doute.

1.3 Conséquences en cas d'acceptation de l'initiative

L'initiative prévoit que les communes peuvent acquérir les terrains nécessaires à la réalisation de logements à loyers modérés par voie d'achat de gré à gré ou par voie d'expropriation.

L'expropriation est conditionnée au fait que la commune ne dispose pas elle-même de terrains constructibles adéquats et que le propriétaire n'a pas l'intention de construire lui-même des logements à loyers modérés dans un délai de 5 ans à partir du moment où ces terrains sont devenus constructibles.

Afin de permettre le financement des coûts liés aux expropriations, l'initiative prévoit des fonds provenant notamment des contributions des communes. Le Grand Conseil fixe, par décret, selon les besoins et tous les deux ans, le montant minimum des investissements pour l'Etat et les communes. Le canton est appelé à contribuer par des moyens d'un niveau au moins équivalent. Le montant minimum des investissements des communes est fixé à CHF 20.- par habitant pour deux ans dès l'année de l'entrée en vigueur de la loi.

Le texte de l'initiative instaure un mécanisme d'expropriation communal nouveau et prévoit un prélèvement par habitant.

L'initiative restreint le champ d'action pour la création de logements à loyers modérés à la question de la maîtrise foncière par les communes des terrains concernés. Or il s'avère que les paramètres liés à la construction de ces logements sont plus complexes, notamment des solutions réglementaires n'impliquant pas forcément des indemnisations sont possibles. On peut notamment mentionner l'octroi de bonus à la réalisation de logements d'utilité publique ou l'imposition d'un quota (proportions) de ce type de logements dans les plans d'affectation.

Le mécanisme de financement des investissements par les communes, en francs par habitant, quelle que soit la valeur du point d'impôt communal, ne prend pas en compte la différence de capacité contributive des différentes communes. Son fardeau est donc relativement plus lourd pour les

communes à faible capacité financière.

Finalement, c'est le Grand Conseil qui déterminera le montant des investissements annuels pour l'Etat et les communes en définissant un montant fixé par habitant. L'imposition de la part de cette taxe minimale communale est ainsi fixée par le canton, sous réserve de la disposition valable pour les deux premières années.

1.4 Préavis du Conseil d'Etat

Compte tenu des conséquences évoquées sous chiffre 1.3, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de refuser l'initiative et d'accepter le projet de décret en recommandant aux électrices et aux électeurs d'en faire de même conformément à l'article 2 du projet de décret ordonnant la convocation du corps électoral.

2 EXPOSE DES MOTIFS RELATIF AU CONTRE-PROJET DE LOI MODIFIANT LA LATC ET LA LL

2.1 Contexte général

Le Conseil d'Etat a mis en 2011 en consultation publique un avant-projet de modification de la LATC portant sur de nombreuses thématiques dont une partie d'entre-elles font encore l'objet de discussions devant le Grand Conseil ou évoluent encore.

Par ailleurs, la problématique du logement ne cesse de prendre de l'importance notamment en raison de la croissance démographique actuelle et du besoin d'orienter la réalisation de logements pour favoriser ceux qui ne peuvent accéder qu'à des logements à prix abordables.

De plus, l'initiative populaire de l'ASLOCA-VAUD "Stop à la pénurie de logements" a abouti en 2011. Cette initiative vise à modifier la loi sur le logement du 9 septembre 1975 afin de favoriser la réalisation de logements à loyers modérés.

Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'Etat a décidé de répondre à l'initiative de l'ASLOCA-VAUD par un contre-projet direct centré sur la question du logement.

2.2 L'initiative de l'ASLOCA-VAUD

L'initiative prévoit un dispositif d'acquisition des biens-fonds nécessaires à la réalisation de logements à loyers modérés soit par acquisition de gré à gré soit par expropriation. La possibilité d'expropriation est liée aux conditions que les communes ne disposent pas elles-mêmes de terrains constructibles adéquats et que le propriétaire ne construit pas lui-même des logements à loyers modérés dans un délai de 5 ans à partir du moment où les terrains sont devenus constructibles. Pour atteindre ces objectifs, les communes devront consacrer un montant suffisant par des prélèvements par habitant. L'Etat devra mettre un montant équivalent. Les montants prélevés non investis sont versés à une institution visant à réaliser des logements à prix modérés.

Le niveau du prélèvement permettant le financement de ces opérations est fixé tous les 2 ans par le Grand Conseil. Il sera de CHF 20.- par année pour deux ans dès l'année de l'entrée en vigueur de la loi.

Si le Conseil d'Etat partage la préoccupation des initiants, il considère que :

- la responsabilité de la réalisation des logements à prix abordables incombe à l'ensemble des propriétaires qu'ils soient privés ou publics ;
- les moyens tels que l'emption et la préemption, l'obligation de réaliser une certaine part de logements d'utilité publique fixés dans des plans d'affectation ou l'octroi de bonus favorisant la production de tels logements sont plus efficaces ;
- les moyens financiers pour investir dans les logements sont actuellement suffisants ;

– une contribution des communes fixée en franc frapperait les communes de manière linéaire, sans tenir compte des importantes différences de capacité financière.

2.3 Objectifs et présentation des modifications

Les modifications proposées concernent les règles influençant la constructibilité, la mise à disposition des terrains, en luttant notamment contre la thésaurisation du sol ou en favorisant la construction de logements, en particulier d'utilité publique (ou à prix abordables). Elle traite également des conditions de réalisation des permis de construire.

3 EXPOSE DES MOTIFS RELATIF AU PROJET DE LOI MODIFIANT LA LATC

3.1 Objectifs et présentation des principales modifications

a. Lutte contre la thésaurisation du sol

La thésaurisation du sol est contraire aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire. A certaines conditions, les propriétaires de terrains non construits pourront être obligés conventionnellement de les construire dans un délai raisonnable. Cette obligation permettra d'éviter de nouveaux classements en zone à bâtir superflus et favorisera notamment la construction de logements.

En droit fédéral, une telle obligation de construire est prévue par l'article 9 de la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP, RS 843), pour les terrains qui ont fait l'objet d'un remembrement urbain. Le nouvel article 85b du projet de modification de la LATC proposé s'inspire de cette disposition ainsi que de l'article 24 LCAP pour ce qui est du droit d'emption. Le Message du 19 septembre 1973 relatif à la LCAP exposait ce qui suit au sujet de cette obligation : "Le regroupement au sens du présent projet permet d'aménager la forme des parcelles et les conditions juridiques de façon qu'il soit possible de commencer à exécuter les installations d'équipement. Il est également prévu, dans le cas d'un regroupement, que l'attribution de parcelles sera subordonnée à l'obligation de construire. Ainsi, le terrain doit, dans un délai utile, être affecté au genre d'utilisation qui est dans l'intérêt général" (FF 1973 II 682).

Le projet de révision de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) mis en consultation en 2008-2009 (LDTer) introduisait des dispositions relatives à l'obligation de construire et au droit d'emption (art. 47 du projet). A la différence de l'article 9 LCAP, l'article 47 dudit projet ne prévoyait pas l'obligation de construire uniquement comme une mesure d'exécution liée à un remaniement parcellaire. Une telle limitation n'aurait d'ailleurs pas de raison d'être dès lors que le but visé par le projet de loi est que, désormais, tout terrain classé en zone à bâtir soit effectivement disponible et apte à la construction, ce qui suppose notamment l'exécution préalable d'un remaniement parcellaire, là où il est nécessaire. La disposition proposée prévoyait donc, logiquement, que l'obligation de construire était applicable à tout terrain à bâtir. Il s'agissait d'une règle de droit fédéral qui était directement applicable par les cantons. Ainsi conçue, l'obligation de construire avait un double effet : dynamiser la zone à bâtir dans sa véritable vocation, qui est de servir à la construction, mais aussi inciter les communes à faire preuve de plus de rigueur et de mesure dans l'estimation de leurs besoins en surfaces constructibles.

L'obligation de construire a donné lieu à des commentaires controversés. Un certain nombre d'organismes et de cantons étaient favorables à cette mesure (cf. rapport rendant compte des résultats de la consultation, DETEC et ARE, septembre 2009), parmi lesquels les Cantons de Genève et de Nidwald. Le Canton de Fribourg prévoit la possibilité de convenir d'un droit d'emption lorsque la commune entend mettre de nouvelles surfaces en zone à bâtir. Les lois cantonales de Soleure, Uri, Argovie, Appenzell Rhodes-Extérieures, Obwald contiennent des dispositions au sujet de cette obligation de construire. Neuchâtel l'a introduite dans son Plan directeur cantonal.

L’article 15a, alinéa 2, de la modification de la LAT du 15 juin 2012 précise en outre :

"Le droit cantonal prévoit que, si l’intérêt public le justifie, l’autorité compétente peut imposer un délai à la construction et, en cas d’inexécution, ordonner les mesures prévues par le droit cantonal".

En l’état actuel du droit fédéral, la LATC propose un droit d’emption conventionnel exercé par la commune, qui est la conséquence nécessaire à l’obligation de construire.

b. Promouvoir la construction de logements d’utilité publique

En vertu de l’article 41, alinéa 1 lettre e, de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst, RS 101), la Confédération et les cantons doivent s’engager à ce que toute personne en quête d’un logement puisse trouver pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables.
L’article 67, alinéa 1, de la Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (Cst-VD, RSV 101.01) reprend cette disposition.
La construction de logements d’utilité publique trouve également son fondement aux articles 108 Cst et 67, alinéas 2 et 3, Cst-VD relatifs à l’encouragement de la construction de logements et de l’accession à la propriété. Le critère d’intérêt public s’avère rempli, en particulier dans les villes et les communes où les loyers et les prix des terrains sont inabordables pour une grande partie de la population.

Face à la pénurie de logements qui touche toutes les régions et de nombreux vaudois, le Conseil d’Etat a renforcé la législation sur le logement en 2009 en apportant un soutien financier et technique aux communes, en adoptant une aide à la construction d’appartements pour les étudiants et en révisant l’aide individuelle au logement. L’Etat encourage par ailleurs la construction de logements protégés. Il peut notamment autoriser de telles constructions dans des zones d'utilité publique, à condition que celles-ci soient "en relation étroite" avec un hôpital, un centre médico-social, un établissement médico-social ou un établissement socio-éducatif reconnu d'intérêt public.

Le présent projet contient plusieurs propositions relatives aux logements et en particulier aux logements d'utilité publique.

Il donne une base légale aux communes pour prévoir par voie réglementaire communale des quotas ou des bonus de surface brute de plancher habitable pour la réalisation de bâtiments destinés à des logements d’utilité publique. De manière à assurer une efficacité rapide des mesures favorisant les logements d'utilité publique, le projet prévoit par ailleurs un bonus cantonal de surface de plancher habitable pour les zones à bâtir déjà légalisées.

De nombreuses municipalités sont préoccupées par le fait que le niveau des prix des loyers et du foncier dans leur commune ne permet pas à une large catégorie de leur population d'accéder au logement qui leur serait nécessaire. Cela concerne notamment les jeunes qui quittent la maison familiale mais touche également les personnes nécessitant de changer de logement (divorce, naissance ou départ des enfants, handicap, vieillissement, etc.). La nouvelle notion de logements à loyer abordable, non subventionnés, ainsi que les quotas et bonus pour LUP seront des outils très utiles pour ces municipalités qui tiennent à maintenir la diversité sociale qui fait la qualité de vie de leur commune et à éviter aux habitants de souche de se voir exclus du marché locatif de leur région.

Les mesures de lutte contre la thésaurisation permettront également la construction de davantage de logements.

Enfin, l’Etat et les communes pourront, grâce au droit de préemption, acquérir des biens-fonds pour la réalisation de logements d’utilité publique. Ces mesures répondent aux objectifs poursuivis par les initiants.

S’agissant des moyens financiers pour la réalisation des logements, les collectivités publiques vaudoises disposent d’un levier intéressant au travers de leurs caisses de pension et d’entités proches qui suivent des buts similaires.

En effet, celles-ci investissent de manière importante dans l'immobilier. En considérant que les placements de ces différentes entités dans l'immobilier et/ou les titres et gages immobiliers sont compris entre 25% et 35% de leurs actifs, on peut estimer que les montants qui pourraient être investis ces prochaines années dans l'immobilier (et donc également dans des logements à prix abordables) seront de quelque CHF 500 mios ponctuels en lien avec les recapitalisations et de CHF 450 mios annuels pérennes en lien avec les cotisations et apports ordinaires.

3.2 Résultats de la consultation

Une Commission de suivi des modifications de la LATC présidée par le chef du département en charge de l'aménagement du territoire et de la police des constructions instituée par le Conseil d'Etat a examiné les propositions dès 2009.

En raison notamment des implications des modifications de la LATC sur d'autres lois et sur le fonctionnement de certaines entités étatiques, une consultation interne des services de l'Etat concernés a été organisée avant la consultation externe.

Les remarques et propositions formulées ont été prises en compte dans la mesure du possible.

La consultation des modifications de la LATC et des autres lois s'est déroulée du 5 juillet au 19 septembre 2011. Elle a suscité un vif intérêt. Globalement, les intervenants y sont favorables.
Des réserves ont été émises au sujet de certaines modifications. Il a été tenu compte des remarques dans la mesure du possible.

Les dernières modifications ont également été soumises à la Commission de suivi.

Le projet de modification de la LATC a par la suite été réduit. Seules les modifications liées au logement qui servent de réponse et donc de contre-projet direct à l'initiative populaire cantonale de l'ASLOCA-VAUD "Stop à la pénurie de logements" ont été maintenues. Les autres modifications feront l'objet d'une adaptation ultérieure de la LATC.

De nouvelles interventions parlementaires relatives à la LATC ont été déposées. Le Conseil d'Etat a intégré les réponses à ces interventions dans la mesure où celles-ci sont liées au contre-projet.

En mars 2014, le Conseil d'Etat a chargé le Département des institutions et de la sécurité (DIS) de consulter les milieux associatifs, professionnels et institutionnels intéressés à la problématique du logement sur un contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA "Stop à la pénurie de logement" d'une part, et sur un EMPL complémentaire au projet de loi sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL) de juin 2011, d'autre part. Un questionnaire leur a été transmis à cet effet. Les intéressés avaient aussi la possibilité de venir exposer oralement leur prise de position.

Les résultats de cette consultation sont consignés dans un tableau. Un certain nombre d'intervenants y sont favorables parfois en souhaitant un texte plus restrictif. D'autres n'y sont pas favorables ou pourraient l'être si le texte ne comportait pas de règles contraignantes. Pour donner suite à cette consultation, le Conseil d'Etat propose quelques modifications des dispositions légales (adaptation de l'art. 97a du projet de modification de la LATC, nouvel art. 2 de la loi modifiant la LATC et adaptation de l'art. 11a du projet de modification de la LL) et quelques précisions et adaptations de l'exposé des motifs.

3.3 Commentaires article par article

Les modifications proposées font l'objet des commentaires article par article.

3.3.1 Commentaires des modifications de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC, RSV 700.1)

Article 47 al. 2 ch. 10 et 15 et al. 4 (Objet des plans et des règlements)

Ces dispositions concernent la **création de logements** et la favorisent, justifiant ainsi leur intégration dans le contre-projet à l'initiative. Pour inciter à la création de logements d'utilité publique, des prescriptions nouvelles sont introduites.

L'alinéa 2 est modifié, en particulier le chiffre 10. Le chiffre 15 est nouveau.

Les chiffres 10 et 15 sont modifiés pour donner la possibilité aux communes d'introduire des mesures pour répondre à la demande de besoins en logements, notamment en **logements d'utilité publique**. La notion de logements d'utilité publique est définie à l'article 11a LL.
La notion de "destination garantie à long terme" est à comprendre en ce sens que les logements d'utilité publique doivent faire l'objet de mesures d'encadrement des loyers pour une durée minimale de 20 ans.

Les mesures prévues aux chiffres 10 et 15 s'appliquent aux nouveaux plans d'affectation ainsi qu'aux modifications de plans ou de règlement adoptés postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi. Les mesures prévues à l'article 97a s'appliquent aux bâtiments qui sont régis par des plans d'affectation déjà légalisés avant l'entrée en vigueur.

Le chiffre 10 prévoit la possibilité d'octroyer un bonus d'occupation ou d'utilisation du sol en compensation de prestations d'intérêt public en rapport avec l'aménagement du territoire. Cela suppose que le propriétaire qui en bénéficie ait effectué une prestation en faveur de la collectivité publique. Il s'agit par exemple d'une cession de terrains en vue de la réalisation d'infrastructures publiques (routes) ou pour l'aménagement d'un jardin public. Les mesures prévues pour lutter contre la pénurie de logements dans ce projet constituent des restrictions du droit de propriété. Elles doivent donc non seulement reposer sur une base légale suffisante, mais être justifiées par un intérêt public et être proportionnées au but visé.
Le chiffre 10 prévoit également la possibilité pour les communes d'octroyer des bonus de surface brute de plancher habitable de l'ordre de 10% pour autant que des bâtiments destinés à des logements d'utilité publique soient réalisés. Un bonus supérieur à 10%, de l'ordre de 20 ou 25% par exemple, viderait de sa substance la mesure de l'utilisation du sol. Une telle augmentation ne serait plus en cohérence avec les autres dispositions réglementaires (hauteur, distance aux limites, etc.). Les communes peuvent faire inscrire au registre foncier les quotas de logements d'utilité publique et les conditions pour bénéficier du bonus lié à de telles constructions (art. 47 al. 4).
Les conditions de l'article 97a, alinéa 1, sont applicables par analogie au bonus prévu par la réglementation communale. Par ailleurs, celui-ci ne peut être cumulé avec le bonus prévu directement par la loi en cas de réalisation de logements d'utilité publique dans des zones à bâtir déjà légalisées (art. 97a).
Le chiffre 15 prévoit finalement la possibilité de fixer des quotas de LUP dans la réglementation communale liée aux plans d'affectation. Le canton ne définit pas de quotas maximaux. Les communes doivent fixer des règles réalistes pour assurer la faisabilité de ces plans. Il convient de souligner que les incertitudes pour les propriétaires ou les investisseurs quant à ces quotas sont les mêmes que pour les autres dispositions réglementaires qui fixent par exemple l'affectation ou la mesure d'utilisation du sol. Les communes peuvent faire inscrire au registre foncier les quotas de logements d'utilité publique et les conditions pour bénéficier du bonus lié à de telles constructions ainsi que toute autre restriction de droit public prévues dans leurs plans et règlements (al. 4).

Chapitre VI Droit d'emption et droit de préemption (art. 85b à 85g)

Un nouveau chapitre est introduit pour le droit d'emption et le droit de préemption.

Il comporte deux sections. La première est consacrée au droit d'emption (art. 85b) et la seconde au droit de préemption (art. 85c à 85g). Le droit d'emption conventionnel a pour but d'éviter la thésaurisation des terrains mis en zone à bâtir et de les rendre disponibles pour la construction alors que le droit de préemption permet à l'Etat et aux communes d'acquérir des biens-fonds en vue de la

réalisation de logements d'utilité publique pour faire face à la pénurie qui sévit dans toutes les régions du canton. Les logements d'utilité publique sont définis à l'article 11a LL.

Article 85b nouveau (Droit d'emption)

Le droit d'emption en faveur de l'autorité compétente est la conséquence nécessaire de l'obligation de construire dans un certain délai. Il permet à la commune d'acquérir un terrain à l'échéance d'un délai fixé conventionnellement. En tant qu'elle vise l'intérêt public que représentent l'utilisation rationnelle du territoire et la lutte contre la thésaurisation de terrains constructibles, l'obligation de construire un terrain à bâtir non construit ne constitue pas une atteinte disproportionnée à la garantie de la propriété.
En effet, cette mesure ne devra être utilisée qu'en dernier recours, dans les cas où il n'existe aucun autre moyen, moins incisif, de s'assurer qu'une parcelle soit effectivement bâtie. Le délai doit être fixé compte tenu des particularités du cas, et selon la teneur même de la disposition, être "raisonnable", par quoi il faut entendre entre 5 et 10 ans selon les situations.
Lorsque la commune envisage de mettre en zone à bâtir des terrains, elle a la faculté de conclure avec les propriétaires des contrats de droit administratif lui octroyant un droit d'emption. Ces contrats doivent avoir été conclus avant la légalisation du plan d'affectation. Le droit d'emption ne sera exercé que si la parcelle concernée demeure nue ou sans volonté de construire (al. 1).
Les conditions permettant de classer des terrains dans une zone à bâtir ont été renforcées par la loi du 15 juin 2012 modifiant la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire. La disponibilité du terrain à bâtir doit être garantie (art. 15 al. 4 let. d LAT et Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010, FF 2010 966).

De manière conséquente, l'alinéa 2 soumet également la commune qui a acquis un terrain par cette voie à l'obligation de construire. En outre, comme l'instrument de l'obligation de construire ne doit pas être un moyen pour une collectivité publique d'accroître son patrimoine immobilier, il prévoit qu'un droit de superficie devra en principe être octroyé à un tiers. L'expression "en principe" indique qu'une autre solution pourrait être préférée à la constitution d'un droit de superficie, comme le transfert du bien-fonds (al. 2).

Ces restrictions de droit public à la propriété doivent être mentionnées au registre foncier (al. 3).

Article 85c nouveau (Principe)

Le droit de préemption constitue une faculté en vertu de laquelle une personne (le préempteur) peut exiger d'une autre personne (le promettant) le transfert de la propriété d'une chose, dans l'éventualité où le promettant la vend à un tiers (ou passe avec ce dernier un acte assimilé à la vente). Dans la mesure où il existe de par la loi, le droit de préemption est dit légal. Il est de droit public puisqu'il est institué en faveur d'une collectivité publique (l'Etat par son département en charge des opérations immobilières ou les communes), dans un but d'intérêt public (par opposition au droit de préemption du copropriétaire ou du superficiaire). Il lui permet d'acquérir un bien-fonds non bâti ou bâti déjà classé en zone à bâtir légalisée adaptée aux constructions mentionnées à l'alinéa 2 (al. 1). Plusieurs objectifs sont poursuivis. Conformément à l'alinéa 2, il peut s'agir de réaliser :

- des logements d'utilité publique définis à l'article 11a LL ou
- des constructions liées à l'exercice d'activités économiques dans des pôles de développement reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal par le plan directeur cantonal ou un autre plan directeur en vigueur.

L'alinéa 3 empêche l'exercice du droit de préemption en cas de vente à un membre de la famille qui serait en cas de décès du propriétaire un héritier réservataire selon l'article 470, alinéa 1, du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210).

L'alinéa 4 conditionne l'exercice du droit de préemption pour les logements d'utilité publique à une pénurie de ceux-ci dans le district dans lequel il doit s'exercer. Il existe donc un intérêt public à

répondre aux besoins de tels logements lorsque ces derniers font face à une situation de pénurie.

Plusieurs cantons connaissent le droit de préemption légal. Le Canton de Genève l'a introduit pour la construction de logements d'utilité publique (art. 2 et 3 ss de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977, LGL, I 1 4 05), la mise en valeur des terrains affectés à l'industrie (art. 11 de la loi générale sur les zones de développement industriel du 13 décembre 1984, LGZDI, L 1 45), la réalisation de l'équipement public (art. 30A de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 1er août 1987, LaLAT, L 1 30) et la réalisation d'installations portuaires (art. 19 al. 6 LaLAT).

Dans le Canton de Neuchâtel, les communes disposent d'un droit de préemption dans les zones d'utilité publique (art. 51 al. 1 de la loi sur l'aménagement du territoire du 2 octobre 1991, RSN 701.0). Dans le Canton du Jura, le droit de préemption doit permettre à l'Etat et aux communes d'acquérir un terrain ou un autre bien immobilier lorsqu'un intérêt public prépondérant l'exige et pour la réalisation d'une zone d'utilité publique, d'une zone verte, d'une zone industrielle et artisanale ou de l'équipement public (art. 100 et 106 de la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire du 25 juin 1987, LCAT, RSJ 701.1).

D'une manière générale, la jurisprudence a admis la constitutionnalité du droit de préemption genevois des articles 3 ss LGL (ATF 88 Ia 248 ; arrêts non publiés 1P.673/83 du 23 janvier 1985 consid. 5a, 1P.339/1990 du 25 mai 1991 dans la cause F., consid. 3a, in RDAF 1992 p. 51 ; 1P.676/1990 du 3 juin 1991 consid. 5a ; 1P.534/1991 du 11 mars 1992 consid. 2).

Il est naturellement possible pour l'Etat et la commune de renoncer de manière anticipée à l'exercice du droit de préemption soit pour une durée déterminée ou pour des objets particuliers, soit de manière générale pour des catégories spécifiques.

Article 85d nouveau (Avis)

L'avis doit être donné au préempteur (Etat ou commune territoriale) en cas de vente ou d'acte juridique équivalant économiquement à une vente telle que la dation en paiement, les enchères volontaires, publiques ou privées, ou encore la constitution d'un droit de superficie à seule fin d'éluder le droit de préemption. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser que la réalisation forcée pouvait constituer un cas de préemption légal institué par le droit public cantonal (1P. 639/2004 du 19 avril 2005 consid. 3.4). L'avis doit être notifié immédiatement ou au plus tard lors du dépôt de l'acte de vente au registre foncier (al. 1). L'alinéa 2 prévoit également la notification d'un avis pour la promesse de vente ou la vente à terme. L'avis est donné dans ce cas immédiatement.

Article 85e nouveau (Décision)

Dans un délai de 60 jours dès la notification de l'avis au sens de l'article 85d, l'Etat et la commune territoriale doivent notifier leur décision au sujet de l'exercice du droit de préemption ou du renoncement à celui-ci. Pour pouvoir respecter ce délai, la municipalité a besoin de disposer d'une délégation de compétence du législatif communal et devrait prévoir un fonds d'acquisition à cet effet. L'Etat utilisera le fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve du 12 septembre 1994 (DF-ADI, RSV 172.773) dont il propose une augmentation.

Les alinéas 3 et 4 prévoient le remboursement des frais encourus par l'acquéreur évincé lorsque les circonstances le justifient.

Article 85f nouveau (Mise en oeuvre de la décision)

Si le préempteur ne réalise pas rapidement la construction (al. 1), il doit mettre à disposition le bien-fonds par voie d'adjudication publique à un tiers, en principe sous forme de droit de superficie, pour qu'il puisse être construit. L'expression "en principe" indique qu'une autre solution pourrait être préférée à la constitution d'un droit de superficie, comme le transfert du bien-fonds (al. 2).

Article 85g nouveau (Droit de réméré)

Le droit de réméré est la faculté en vertu de laquelle une personne (le vendeur) peut exiger d'une autre personne (l'acheteur, le promettant) qu'elle lui retransfère la chose moyennant paiement du même prix. Le droit de réméré est accordé par l'article 85g au propriétaire contre qui un droit de préemption aura été exercé par l'Etat ou la commune. Il s'agit d'un droit de rachat qu'il peut exercer si, dans un délai de 5 ans, le bien-fonds n'est pas mis à disposition d'un tiers ou si le promettant n'a pas obtenu de permis de construire. Ce délai ne comprend pas la durée de la procédure de recours éventuel contre le permis de construire. Le droit de réméré du propriétaire s'exerce au prix payé par l'Etat ou la commune pour le bien-fonds.

Chapitre IV Utilisation rationnelle de l'énergie et mesures incitatives pour l'économie d'énergie dans les constructions et la construction de logements d'utilité publique

Le titre de ce chapitre est adapté à son nouveau contenu.

Article 97a (Bonus lié à la construction de logements d'utilité publique)

Pour les bâtiments se situant dans des zones à bâtir déjà légalisées, il est prévu un bonus de 10% de la surface brute de plancher habitable si au moins 15% de la surface brute de plancher habitable est destinée à des logements d'utilité publique (al. 1). La surface brute de plancher habitable est celle qui est réservée à l'habitation et qui ne comprend pas celle qui est destinée à d'autres utilisations telles que les activités. Lorsqu'il est projeté de construire plusieurs bâtiments sur une parcelle, le minimum de 15% de la surface totale brute de plancher habitable destiné à des LUP peut être librement regroupé dans un seul immeuble ou réparti dans différents bâtiments. Selon l'alinéa 3, ce bonus ne peut se cumuler avec celui prévu par la commune pour les LUP dans sa réglementation (art. 47 al. 2 ch. 10). Il sera diminué d'autant s'il a déjà été fait usage du bonus énergétique ou du bonus prévu par la réglementation communale en compensation de prestations d'intérêt public en rapport avec l'aménagement du territoire (al. 2). Un bonus supérieur à 10%, de l'ordre de 20 ou 25% par exemple, viderait de sa substance la mesure de l'utilisation du sol. Une telle augmentation ne serait plus en cohérence avec les autres dispositions réglementaires (hauteur, distance aux limites, etc.).

Article 118 al. 1 et 2 (Péremption ou retrait de permis)

Les modifications des alinéas 1 et 2 donnent suite au postulat du député Volet. La durée de validité du permis de construire est prolongée d'une année (al. 1). La municipalité pourra prolonger la durée de validité du permis de construire d'une année à deux reprises (al. 2). Cette prolongation d'une année supplémentaire devra également être justifiée.
Cet assouplissement est intégré dans le contre-projet à l'initiative car il va permettre, en cas de difficultés à réaliser tout de suite le projet de construction de logements, de le faire dans un temps plus long. Le propriétaire n'aura donc pas la nécessité de recommencer la procédure de demande de permis de construire.

Article 2 (de la loi modifiante)

Une disposition transitoire est introduite pour limiter l'exercice du droit de préemption dans le temps. Il est d'une part prévu que le droit de préemption ne pourra pas s'appliquer durant les deux ans suivant son entrée en vigueur. Le délai général de deux ans doit permettre au propriétaire ou aux porteurs de projets d'ajuster à temps leur stratégie foncière, y compris en sollicitant une renonciation anticipée de la part des autorités.

D'autre part, pour éviter une perte d'investissements effectués de bonne foi par un tiers avant l'entrée en vigueur de la loi, il est prévu que le droit de préemption ne pourra pas s'exercer aux ventes qui donnent suite à une promesse de vente conclue avant l'entrée en vigueur de la loi modifiante.

3.3.2 Commentaires des modifications de la LL

La modification de la LATC entraîne la modification de cette loi.

Loi sur le logement du 9 septembre 1975 (LL, RSV 840.11)

Présentation

L'introduction dans la LATC de mesures relatives aux logements d'utilité publique (art. 34 al. 1 let. f, 36 al. 1, 41 al. 1 let. d, 47 al. 2 ch. 10 et 15 LATC) nécessite la définition de ce type de logements.
Cette définition trouve place dans la loi sur le logement. Pour des raisons de cohérence avec les catégories de logement déjà existantes - comme cela est développé ci-après - cette nouvelle notion doit être intégrée dans la législation qui traite spécifiquement de ces questions. Un mécanisme de contrôle et de sanctions relevant de cette législation doit être mis en place.
L'article 1 LL précise ainsi que son but est de *"promouvoir une politique du logement qui mette à la disposition de la population des habitations adaptées à ses besoins et de favoriser un équilibre démographique satisfaisant des diverses régions du canton".*

Pour respecter la systématique légale, il est proposé d'introduire la définition des logements d'utilité publique (LUP) à l'article 11a nouveau.

Le LUP est défini objectivement en tant que logement et non en considération de son propriétaire. En effet, l'objectif prioritaire est de permettre la construction de logements dont les loyers sont abordables ou modérés - et qui doivent être garantis en tant que tels - indépendamment du porteur du projet. Cette dernière considération implique également de modifier l'article 12, alinéa 2, LL.

De manière générale, le LUP peut être défini comme le logement répondant aux besoins prépondérants de la population notamment sous l'angle du taux d'effort ou de besoins particuliers. Cette notion comprend les catégories déjà existantes dans la LL ou ses dispositions d'application. Elle englobe également une nouvelle catégorie de logements, soit les logements à loyers abordables destinés principalement à la classe moyenne.

Ces derniers sont des logements dont les loyers ne sont pas spéculatifs mais adaptés à la capacité financière de la classe moyenne. A la différence des logements à loyers modérés, ils ne bénéficient cependant pas d'un abaissement de loyer versé par la commune ou l'Etat. Les critères techniques à respecter seront aussi plus larges que ceux appliqués aux catégories existantes.

Comme ces logements ne bénéficient pas d'un abaissement, les règles relatives aux conditions financières à respecter pour y accéder ("conditions d'occupation") et au nombre minimal d'occupants ("degré ou taux d'occupation") sont facultatives et laissées au choix des communes. Ces dernières disposeront ainsi d'un cadre souple pour répondre aux différents besoins de leur population.
Ce nouvel instrument au service des communes doit leur permettre de lutter plus efficacement contre la pénurie de logements qui touche désormais non seulement les personnes ayant droit aux logements subventionnés mais aussi les couches sociales plus favorisées dites de la "classe moyenne". La diversité des outils inclus dans la notion de LUP (logements à loyers modérés, logements étudiants, logements protégés et logements à loyer abordable) doit permettre aux autorités communales de garantir également la mixité sociale et intergénérationnelle au sein d'une même zone.

En parallèle, les communes vont continuer à être incitées et soutenues dans leurs efforts de mise sur pied d'une politique communale du logement pour déterminer quels sont leurs besoins à moyen terme et leur permettre de définir une planification des mesures nécessaires pour répondre à ceux-ci.
L'Etat ne bénéficie, à l'heure actuelle, d'aucun moyen de contrôle permettant de s'assurer que les logements à loyers abordables le restent sur le long terme, c'est-à-dire qu'ils fassent l'objet d'un encadrement de leur loyer pendant une durée d'au moins 20 ans. C'est la raison pour laquelle la législation est modifiée.

Pour ce faire, il convient de modifier la LL.

Commentaire article par article

Article 11a nouveau

Cette nouvelle disposition est intégrée dans le chapitre III "Tâches de l'Etat".

Selon le premier alinéa, les logements subventionnés, soit ceux qui bénéficient d'une aide à la pierre au sens de l'article 28 LL, les logements protégés destinés aux personnes âgées selon l'article 32, alinéa 2, LL, les logements pour les étudiants au sens du règlement sur les prêts pour la création de logements pour les étudiants du 9 décembre 2009 (RPCLE, RSV 840.11.8) et les logements à loyer abordable qui répondent aux conditions de l'alinéa 2, sont considérés comme des logements d'utilité publique.

Les logements à loyers abordables se distinguent clairement des autres catégories de LUP par le fait qu'ils ne bénéficient pas d'aide financière publique (aides à la pierre). Cette catégorie de logement est principalement orientée vers les besoins de la classe moyenne, en adéquation avec ses capacités financières. Ces logements doivent respecter cumulativement les conditions fixées à l'alinéa 2.
Le chiffre 2 de cet alinéa exige que le logement soit destiné à la location à long terme. Cela signifie qu'il doit être voué à la location pendant une durée au minimum de 20 ans.

Le troisième alinéa précise la compétence du Conseil d'Etat pour déterminer les conditions énumérées au deuxième alinéa. Il prend l'avis de la Commission cantonale consultative (art. 9). Il détermine également les modalités de contrôle ainsi que les garanties permettant de s'assurer que la destination des logements et les obligations du propriétaire demeurent si celui-ci aliène son immeuble. Ainsi, le Conseil d'Etat détaillera ultérieurement, par voie réglementaire, les limites de loyers et de surfaces par types de logements, en se basant notamment sur les données établies par l'Office fédéral du logement (OFL).

Le département en charge du logement est compétent pour reconnaître le statut de LUP des futurs logements à construire (al. 4). Le règlement précisera le contrôle de l'Etat lors de la finalisation des travaux et de la mise en location.

Le cinquième alinéa précise la compétence des communes en la matière. Elles auront la possibilité d'édicter des règles communales spéciales dans les domaines qui ne sont pas régis par la législation cantonale. Elles auront la possibilité d'adopter ce type de règles notamment dans le domaine des conditions d'occupation des LUP. Les règles communales spéciales seront soumises à l'approbation du département en charge du logement. Leur application et leur contrôle incomberont ensuite aux autorités communales.

Article 12 al. 2

Cette disposition est modifiée afin de permettre la réalisation des LUP à tous les porteurs de projet, actuellement ouverts à certains porteurs de projets particuliers (communes, coopératives, fondations, etc.).

Article 33

Cette disposition a été modifiée afin de permettre l'application des sanctions prévues aux alinéas 1 et 4 de l'article 33 aux logements à loyers abordables.

4 RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AUX INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

4.1 Rapport sur la motion Jérôme Christen et consorts transformée en postulat en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques

Rappel de la motion

Appartements rares, loyers qui grimpent, le logement est devenu le cauchemar des habitants de l'arc lémanique, notamment de la Riviera, en raison de son essor économique, de la raréfaction du terrain et de l'achat de logements à des fins spéculatives. Il faut ajouter à cela la tendance des promoteurs à privilégier le haut de gamme et le comportement irrationnel de multinationales qui acceptent des loyers à des prix exorbitants pour loger leurs collaborateurs. Effets secondaires : cette pénurie

augmente le nombre de pendulaires, engorge les moyens de transports individuels et collectifs. Au bout du compte, la facture à charge de la société est salée.
Le logement est un bien de première nécessité : il est vital pour mener une existence normale et essentiel à l'équilibre de notre société. Il est d'ailleurs reconnu comme tel dans notre Constitution cantonale, car il s'inscrit dans un cadre familial, social et d'environnement personnel.
Pour d'autres, c'est un objet financier, un investissement, une source de profit. Les aspirations entre locataires et propriétaires sont donc souvent diamétralement opposées, raison pour laquelle les collectivités publiques doivent protéger les usagers des possédants.
Les milieux de l'immobilier disent que le marché peut régler ce problème tout seul. Cela n'est pas possible, car le marché est d'abord intéressé à la plus haute rentabilité, donc à construire des appartements pour les revenus élevés et avant tout destinés à la vente.
Depuis 50 ans la pénurie est constante à part quelques soubresauts et selon les prévisions, elle n'est pas près d'être résorbée en raison d'une migration continue et d'une croissance économique poursuivie de manière totalement aveugle. Selon une projection de l'Office fédéral de la statistique, les cantons de Vaud et Fribourg vont connaître d'ici 2035, une augmentation de la population de plus de 20%. La pression sera donc toujours très forte.
Sur le plan cantonal, le Conseil d'Etat a proposé d'introduire un droit d'emption avant de reculer. De son coté, l'ASLOCA a lancé et fait aboutir une initiative qui va plus loin en introduisant un droit d'expropriation et contraint les collectivités publiques - cantons et communes - à construire des logements. Le peuple jugera bientôt s'il est nécessaire d'en arriver à une mesure aussi interventionniste.
Le Conseil d'Etat vient par ailleurs de rendre deux réponses à des postulats en rapport avec la politique du logement. Il fait état de mesures concrètes dans le cadre de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions : limite à la thésaurisation, possibilité d'introduire des quotas de logement à des prix accessibles ou des bonus d'utilisation du sol pour de tels logements.
En matière de politique du logement, la situation est suffisamment grave pour que l'on envisage une série de mesures. Pour contrecarrer la spéculation, les communes devraient pouvoir participer activement au marché immobilier. Elles devraient avoir la possibilité, au nom de l'intérêt public, de faire usage d'un droit de préemption dès lors qu'elles disposent d'un plan d'aménagement. Il s'agit d'un droit de se substituer à l'acquéreur d'un bien-fonds aux mêmes conditions – une mesure que demande d'introduire la présente motion.

Le but de cette motion est de doter les collectivités publiques d'un outil supplémentaire de politique foncière qui ne porte pas atteinte au principe de la propriété privée. Il permet de mettre en valeur des zones d'intérêt public et de pouvoir réaliser des logements en évitant que les bien-fonds concernés atteignent des prix prohibitifs en raison de l'intérêt manifesté par une collectivité publique.

Conclusion

La présente motion demande que le Conseil d'Etat prépare le cadre légal permettant à l'Etat de Vaud et aux communes du canton de Vaud de bénéficier d'un droit de préemption ordinaire de droit public sur tout bien-fonds qui fait l'objet d'une aliénation à un tiers.
Souhaite le renvoi à une commission.

Réponse du Conseil d'Etat

Le 8 janvier 2012, Monsieur Jérôme Christen, député a déposé une motion "en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques". Il veut ainsi venir en aide aux collectivités publiques en leur fournissant un outil de politique foncière qui leur permette de réaliser des logements à des prix plus abordables.

Lors de la séance de la Commission parlementaire qui s'est déroulée le 26 mars 2012, M. Christen a accepté formellement de transformer sa motion en postulat. Certains membres de cette commission ont

émis le souhait que le droit de préemption puisse être utilisé à d'autres fins que pour la construction de logements d'utilité publique, notamment pour la réalisation d'équipements publics ou pour permettre la réalisation des pôles de développement économique cantonaux.

Le Grand Conseil a accepté le renvoi du postulat au Conseil d'Etat.

Des discussions, il ressort qu'il est nécessaire de bien définir le champ d'application des dispositions relatives au droit de préemption et les conditions à l'exercice de ce droit. Il faudrait exclure par exemple certaines aliénations à caractère familial.

Il conviendrait également de veiller à ce que le terrain soit rapidement construit après l'exercice du droit de préemption. Plusieurs députés ont relevé qu'il s'agissait d'un instrument incitatif qui permet aux collectivités publiques d'être bien informées et à tous les acteurs de rechercher ensemble des solutions. Dans les cantons où il est déjà institué, le droit de préemption n'a que rarement ou pas du tout été exercé, mais son existence permet souvent d'instituer le dialogue entre le porteur de projet et l'utilité publique.

Le Canton de Vaud connaît une pénurie de logements depuis quelques années déjà. Elle va encore durer quelques années. Elle n'épargne aucun district s'agissant de la location. Le taux de thésaurisation général des terrains est d'environ 65% (Etude "Logements vaudois : analyse de la pénurie" du bureau Consulting i, 2012, p. 5).

La thésaurisation provoque un recensement de l'offre de terrains à bâtir qui induit une augmentation des prix fonciers. Ces augmentations se répercutent sur les prix de l'immobilier et sur les loyers. Ce sont les franges de la population qui ont de faibles ou de moyens revenus qui doivent supporter ces surcoûts.

L'introduction d'un droit de préemption légal bien défini constitue un moyen pour garantir la mise à disposition de logements d'utilité publique à la population. Il est prévu par les articles 85c à 85g du projet de loi modifiant la LATC.

Les dispositions introduites tiennent compte des remarques émises par la Commission parlementaire et le Grand Conseil.

4.2 Rapport sur le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour la création de zones d'habitation à loyers modérés

Rappel du postulat

La pénurie de logements qui sévit actuellement dans le canton de Vaud est un fait notoire. Elle est une source de préoccupation constante pour les élus politiques.

Cette pénurie est particulièrement criante pour des logements de taille modeste et à des prix accessibles.

Corollairement, cette "crise du logement" frappe tout particulièrement les moyens revenus et les familles.

Les médias (voire 24 heures du vendredi 14 janvier 2011) se sont fait l'écho d'un projet de loi émanant du canton de Zoug pour la création de zones d'habitation pour revenus modestes.

En substance, cette nouvelle réglementation, entrée en vigueur au 1er janvier 2011, privilégie les constructions "simples, sans luxe superflu, permettant la mise sur le marché d'appartements à des prix "abordables".

II paraît dès lors prioritaire de pouvoir affecter de nouvelles zones à ce type de constructions, et de soustraire, cas échéant, une partie des zones à bâtir à la spéculation.

Cette réglementation prévoit une indemnisation du propriétaire par un bonus de surface de 10% supplémentaire en contrepartie de logements répondant aux critères qui seront définis dans la loi.

Le groupe radical au Grand Conseil souhaite que le Conseil d'Etat examine la possibilité de créer une législation du même type dans le canton de Vaud, tout en veillant bien entendu à la garantie de la

propriété foncière.
En particulier, on souhaite que le Conseil d'Etat étudie dans les plus brefs délais possibles la possibilité de modifier le plan directeur cantonal pour intégrer ce type de zones dans le développement urbanistique, et ce, en collaboration avec les communes concernées et dans des sites à proximité des transports publics.
Le Conseil d'Etat peut notamment s'inspirer de l'art. 97 LATC qui favorise la construction visant à une utilisation rationnelle et économique de l'énergie (en particulier à l'art. 97, alinéa 4, LATC).
Parallèlement, on souhaite que le Conseil d'Etat étudie la possibilité de réaffecter les terrains dont il est propriétaire (en particulier dans la région du Nord-Vaudois et d'Etagnières, pour envisager, toujours en collaboration avec les communes concernées, la création de zones d'habitations et de logements à prix "abordable".
Le Conseil d'Etat est également invité à examiner la possibilité de créer des droits de superficie à des taux préférentiels, notamment lorsqu'il s'agit de coopératives d'habitation d'intérêt public, ou de sociétés inspirées d'un partenariat public-privé.
Le présent postulat n'entend pas promouvoir la création de logements subventionnés supplémentaires qui font l'objet d'une problématique différente. En revanche, dans le cadre du présent postulat, nous demandons au Conseil d'Etat de définir des critères de construction précis permettant, sur la base de standards "modestes", de mettre sur le marché des logements à un loyer abordable pour une large majorité de citoyens à la recherche d'un logement.
Il appartiendra également au Conseil d'Etat de définir les critères statistiques d'un prix moyen au mètre carré.
Dans l'hypothèse où les terrains concernés seraient propriété de particuliers, le Conseil d'Etat est également invité à mettre sur pied un système de compensation permettant d'éviter tout dommage pour le propriétaire concerné, par exemple par un bonus de construction supplémentaire du type de l'art. 97, alinéa 4, LATC, par un subventionnement limité dans le temps, ou encore par la négociation d'un droit de superficie à un prix préférentiel.

Réponse du Conseil d'Etat

Le 11 octobre 2011, M. Marc-Olivier Buffat, député a déposé un postulat "pour la création de zones d'habitation à loyers modérés". Il souhaite que le Canton de Vaud prenne des dispositions comparables à celles adoptées par la Ville de Zoug privilégiant la construction d'appartements à loyer abordable.

En septembre 2009, les citoyens de la Ville de Zoug ont approuvé une nouvelle réglementation sur la construction prévoyant un quota de 50% de logements à loyer abordable dans des zones définies. Cette ordonnance fixe les limites supérieures des loyers par appartement en fonction du nombre de pièces. La ville de Zoug a fait ainsi œuvre de pionnier en Suisse et le Conseil fédéral y a fait référence dans sa réponse à l'interpellation de la fraction social-démocrate au Parlement fédéral (référence 11.3029) qui s'inquiétaient de la formation de ghettos dans certaines villes, notamment parce que des familles devaient quitter certains quartiers devenus à la mode. Le Conseil fédéral a ainsi souligné que les cantons et les communes peuvent prendre différentes mesures dans le cadre de la planification, par exemple en fixant dans un plan d'affectation des quotes-parts pour les logements d'utilité publique ou bon marché, et de citer comme exemple le règlement zougois.

La Commission parlementaire chargée de se prononcer sur l'entrée en matière du postulat a accepté de renvoyer ce postulat au Conseil d'Etat.

Des réserves ont été émises à propos des difficultés à appliquer cette mesure qui pourrait avoir des effets négatifs. Si le bonus est trop important, il pourra être en contradiction avec d'autres dispositions telles que celles concernant le gabarit des constructions ou la qualité des espaces publics. Il pourrait péjorer la qualité de l'urbanisation.

Lors des débats au Grand Conseil sur l'entrée en matière, il a également été relevé que la pesée des

intérêts de l'aménagement du territoire ne peut se faire dans la loi et doit passer par la planification communale.

Ces réserves ont été prises en compte dans le présent projet.

Les propositions émises dans le projet de modification de la LATC pour faire face à la pénurie de logements et pour favoriser la construction de logements d'utilité publique vont dans le sens souhaité par M. Buffat et le Grand Conseil. L'article 47, alinéa 2 chiffres 10 et 15 permettra aux communes de fixer des quotas de logements d'utilité publique dans les règlements liés aux plans d'affectation et de récompenser par des bonus d'occupation ou d'utilisation du sol de l'ordre de 10% la réalisation de bâtiments destinés à des logements d'utilité publique. Un bonus supérieur viderait de sa substance la mesure de l'utilisation du sol. Une augmentation de 20 ou 25% ne serait plus en cohérence avec les autres dispositions réglementaires (hauteur, distance aux limites, etc.). Enfin, les communes et l'Etat disposeront d'un droit de préemption légal pour leur permettre d'acquérir des biens-fonds en vue de la réalisation de logements d'utilité publique (art. 85c à 85g).

4.3 Rapport sur le postulat Christa Calpini et consorts au nom du groupe radical – Terrains constructibles thésaurisés : des mesures incitatives pas coercitives

Rappel du postulat

Le groupe radical au Grand Conseil a pris connaissance de l'avant-projet de modification de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) publié en juin 2011. Il prend acte de la volonté du Conseil d'Etat de trouver des solutions au problème de la thésaurisation des terrains constructibles, mis en exergue dans le rapport de iConsulting sur la pénurie du logement publié en mars 2011 par l'Observatoire BCV de l'économie vaudoise.

Nous partageons cette volonté et estimons qu'il y a lieu dans la recherche de solutions de privilégier des mesures incitatives plutôt que de recourir à des mesures coercitives, et rappelons notre attachement aux garanties constitutionnelles protégeant la propriété.

Le groupe radical au Grand Conseil invite le Conseil d'Etat à envisager dans le cadre de la modification de la LATC la possibilité de développer un système "d'incubateur de logement", sur le modèle des "incubateurs de start-up".

Un tel "incubateur" consisterait dans la mise à disposition des propriétaires de terrains constructibles, d'un guichet unique auprès duquel pourraient être obtenus l'aide et l'accompagnement de professionnels en vue d'une valorisation durable de ces terrains, sous la forme de la construction de logements locatifs.

Un tel système aurait l'avantage d'être très peu coûteux pour l'Etat, dans la mesure où les frais seraient pris en charge par les propriétaires. Cela n'exclurait pas toutefois l'octroi d'avance de frais, par exemple jusqu'à l'obtention du permis de construire.

Nous invitons par ailleurs le Conseil d'Etat à commander un complément à l'analyse d'iConsulting précitée. Celle-ci se contente d'examiner dans quelle mesure les propriétaires de terrains constructibles thésaurisés réagiraient à une menace de dézonage. Or, il pourrait s'avérer utile de savoir comment ces mêmes propriétaires répondraient à d'autres mesures, moins incisives, telles que la mise à disposition d'un "incubateur". En outre, il serait opportun de requérir des informations sur les types de logement qu'ils seraient prêts à construire dans ces différents cas de figure.

Demande le renvoi à une commission.

Réponse du Conseil d'Etat

Le 7 décembre 2011, Mme Christa Calpini, députée, a déposé un postulat par lequel elle invite le Conseil d'Etat à envisager dans le cadre de la modification de la LATC la possibilité de développer un système d'"incubateur de logement" sur le modèle des "incubateurs de start-up".

Suite au refus de la prise en considération totale du postulat, la postulante a accepté une prise en

considération partielle. La commission invite le Conseil d'Etat à examiner dans quelle mesure les propriétaires de terrains constructibles thésaurisés réagiraient à une menace de dézonage. Or, il pourrait s'avérer utile de savoir comment ces mêmes propriétaires répondraient à d'autres mesures, moins incisives, telles que la mise à disposition d'un "incubateur". En outre, il serait opportun de requérir des informations sur les types de logement qu'ils seraient prêts à construire dans ces différents cas de figures.

Pour lutter contre la thésaurisation, différents moyens sont prévus par le projet de modification de la LATC.

La thésaurisation du sol est contraire aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire.

A certaines conditions, les propriétaires de terrains non construits pourront être obligés conventionnelle-ment de les construire dans un délai raisonnable. Cette obligation permettra d'éviter de nouveaux classements en zone à bâtir superflus.

L'article 15a, alinéa 2, de la modification de la LAT du 15 juin 2012 précise :

"Le droit cantonal prévoit que, si l'intérêt public le justifie, l'autorité compétente peut imposer un délai à la construction et, en cas d'inexécution, ordonner les mesures prévues par le droit cantonal".

En l'état actuel du droit fédéral, la LATC propose un droit d'emption conventionnel exercé par la commune. Le droit d'emption est la conséquence nécessaire à l'obligation de construire.

Ce droit d'emption conventionnel constitue une mesure incitative et non cœrcitive à disposition des communes qui sont libres de l'utiliser. Enfin, il convient de rappeler l'existence du Délégué au logement, en la personne de Monsieur Laurent Curchod, qui se tient à disposition des communes dans les problèmes qu'elles peuvent rencontrer et qui joue le rôle de guichet unique pour les questions en la matière.

4.4 Rapport sur le postulat Pierre Volet et consorts - Allongement des délais de permis de construire dans le canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures

Rappel du postulat

Lors de la mise à l'enquête et de l'obtention d'un permis de construire, un maître d'oeuvre dispose de 2 ans pour débuter ses travaux. Il peut prolonger cette durée d'une année, moyennant une demande préalable, ce qui lui offre au total 3 ans pour débuter ses travaux. Si ces derniers n'ont pas débuté au terme des 3 ans, le maître d'oeuvre perdra alors le droit de construire, de rénover ou d'aménager son bâtiment.

Dans une conjoncture en passe de se durcir ces prochaines années, les projets immobilisés pourraient engendrer le dépassement des délais et la perte d'obtention de permis de construire. Lors de surélévation de bâtiments existants par exemple, le propriétaire met souvent à l'enquête afin de déterminer s'il peut ou non obtenir un permis de construire. C'est seulement une fois celui-ci obtenu, qu'il cherche des solutions pour effectuer les travaux. Les cas de partenariat publics-privés, spectres des recours et votations, laissent présager le dépassement des délais de permis de construire qui décourage ainsi les investisseurs et nuit à la réalisation de projets. Enfin, pour les collectivités publiques lors de projets intercommunaux, la multitude d'acteurs concernés et les différentes étapes de préparation de dossier et de recherche de crédit sont également des freins à la réalisation de projets dans les temps. Si l'accélération des procédures doit être une priorité dans le canton de Vaud, le risque de dépassement de délai de permis de construire ne doit pas être une barrière à la réalisation de projets d'envergure tels des musées et projets intercommunaux. Pour mémoire, les délais du permis et de la prolongation dans les cantons voisins sont :

- Neuchâtel : permis 2 ans - prolongation 2 ans
- Valais : permis 3 ans - prolongation 2 ans
- Genève : permis 2 ans - prolongation 1 an
- Fribourg : permis 2 ans - prolongation 2 ans

Compte tenu de ce qui précède, le présent postulat demande au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité :

- d'allonger les durées de permis de construire de 2 ans à 3 ans,
- d'allonger la possibilité de prolongation d'un permis de construire déjà délivré de 1 à 2 ans.

Demande le renvoi en commission.

Réponse du Conseil d'Etat

Le 27 novembre 2012, M. Pierre Volet, député, a déposé un postulat traitant de la durée de validité des permis de construire. Le postulat demande une prolongation de celle-ci d'une année et une augmentation de la durée de la prolongation d'une année.

La durée de validité des permis de construire serait de 3 ans (au lieu de 2 selon l'art. 118 al. 1 LATC).

Le délai de prolongation de cette validité serait de 2 fois une année (au lieu d'une fois une année selon l'art. 118 al. 2 LATC).

M. Volet, député, a indiqué les raisons du dépôt de son postulat qui sont notamment les suivantes :
- le durcissement de la conjoncture ;
- la mobilisation de davantage de fonds propres pour des projets : il donne l'exemple de vente de propriétés par étages (PPE) où les banques exigent la vente d'un certain nombre d'appartements avant d'octroyer les crédits de construction ;
- la difficulté de trouver des fonds propres.

Le financement de projets n'est alors cherché qu'après l'obtention du permis de construire. Le fait que le constructeur ne dispose pas de l'argent nécessaire à la réalisation de l'ouvrage n'est pas un motif suffisant permettant de s'opposer au permis de construire. Dans une telle situation, le constructeur a besoin de plus de temps jusqu'au moment de pouvoir commencer les travaux. Cela concerne en particulier les grands projets, implantés notamment dans les sites stratégiques des projets d'agglomération.

La Commission parlementaire chargée de se prononcer sur l'entrée en matière du postulat s'est étonnée de cette demande qui va à contre-courant des interventions des milieux immobiliers pour favoriser la construction.

Elle a recommandé à l'unanimité au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat reformulé et de le renvoyer au Conseil d'Etat. Le postulat a été amendé de la manière suivante :

" - d'allonger les durées de permis de construire de 2 ans à 3 ans
- d'allonger la possibilité de prolongation d'un permis de construire, <u>renouvelable un an à la situation actuelle</u>".

Le Grand Conseil s'est prononcé le 5 novembre 2013. Les conclusions du rapport de la Commission (prise en considération du postulat tel qu'amendé) ont été acceptées à l'unanimité. Le postulat a été renvoyé au Conseil d'Etat.

L'article 118 du projet de modification de la LATC reprend les propositions du postulat amendé.

5 CONSEQUENCES

5.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le règlement d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions du 19 septembre 1986 (RLATC, RSV 700.11.1) devra être adapté suite à l'adoption de la modification de la LATC.

5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

1. L'Etat jouira d'un droit de préemption légal qui lui permettra d'acquérir des terrains pour la réalisation de logements d'utilité publique ou de bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal. Même s'il ne réalisera pas lui-même les constructions, il dispose de moyens financiers pour l'exercice de son droit, notamment ceux provenant du fonds pour l'acquisition de droits réels et d'immeubles de réserve, fonds qui est réservé à l'usage exclusif du Canton. Ce montant servira également à financer le remboursement des frais engagés par les tiers évincés, les coûts engendrés par l'adjudication publique à des tiers des terrains sous forme de droit de superficie ainsi que les frais de justice en cas de recours. Par ailleurs, s'agissant des moyens financiers pour la réalisation de logements, l'Etat dispose d'un levier intéressant au travers des caisses de pension et d'entités proches qui suivent des buts similaires.

Celles-ci investissent de manière importante dans l'immobilier. En considérant que les placements de ces différentes entités dans l'immobilier et/ou les titres et gages immobiliers sont compris entre 25% et 35% de leurs actifs, on peut estimer que les montants qui pourraient être investis ces prochaines années dans l'immobilier (et donc également dans des logements à prix abordables) seront de quelque CHF 500 mios ponctuels en lien avec les recapitalisations et de CHF 450 mios annuels pérennes en lien avec les cotisations et apports ordinaires.

Le travail nécessaire à l'exercice du droit de préemption et à l'adjudication publique à un tiers principalement sous forme de droit de superficie nécessite 0,5 ETP d'expert foncier à l'Unité des opérations foncières du DIRH (CHF 66'750.- annuellement, plus CHF 5'000.- pour les frais de logistique, mobilier, PC et logiciels).

2. Il n'y a pas de conséquences financières pour le canton s'agissant du droit d'emption puisqu'il est exercé par les communes.

3. 1 ETP est nécessaire pour l'analyse et la validation des projets contenant des LUP. Le projet prévoit, en effet, que le département en charge du logement est l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'utilité publique. Cela implique le renforcement des ressources de la Division logement pour faire face à cette nouvelle tâche. Il s'agit d'un poste d'architecte ou de technicien en génie civil et bâtiment destiné à l'analyse des plans et des projets soumis par les maîtres d'ouvrage afin de contrôler qu'ils répondent bien aux critères LUP. Cette analyse doit être effectuée au plus tard dans le cadre de la procédure d'octroi de permis de construire. En amont, il faudra conseiller les communes et les maîtres d'ouvrage et leur donner les indications pour configurer leurs projets de manière à répondre aux critères techniques et financiers de la catégorie de LUP choisie (logements à loyers abordables, protégés, subventionnés ou étudiants).

Il est demandé 1 ETP dès 2015 (CHF 135'000.- annuellement plus CHF 5'000.- pour les frais de logistique, mobilier, PC et logiciels) à réévaluer en fonction de l'évolution du nombre de projets LUP.

4. Les postes mentionnés sous chiffres 1 et 3 constituent des charges liées qui ne donnent pas lieu à compensation.

En effet, les Constitutions fédérale (art. 41 al. 1 let. e) et cantonale (art. 67 al. 1) demandent aux collectivités publiques de s'engager à ce que toute personne en quête de logement puisse trouver pour

elle-même et sa famille un logement approprié à des conditions avantageuses.

Face à la pénurie de logements qui sévit depuis plusieurs années et afin de promouvoir la construction de logements d'utilité publique, il est proposé de prendre des mesures. Il s'agit donc bien d'une charge liée qui ne donne pas lieu à compensation. Sans l'octroi de ces moyens financiers pour les ETP supplémentaires, l'Etat ne sera pas en mesure d'exercer ce droit de préemption légal et la réalisation de logements d'utilité publique et de bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal sera empêchée.

5. Il n'y a pas de nouveaux émoluments qui seront prélevés. Il n'y aura donc pas de revenus supplémentaires. Les émoluments existants représentent en 2012 pour le SDT (hors CAMAC) un revenu de CHF 333'114.-. Les émoluments administratifs prélevés par la CAMAC pour les émoluments liés aux demandes de permis de construire pour la CAMAC et les services de l'Administration cantonale vaudoise, à l'exception de l'ECA, ont représenté en 2012 un montant de CHF 2'624'522.-.

Intitulé	Année 2014	Année 2015	Année 2016	Année 2017	Année 2018	Total
- 0.5 ETP d'expert foncier à l'UOF (CDD 2 ans à réévaluer)	0.0	0.5	0.5	0.0	0.0	
- 1 ETP d'ingénieur ou d'architecte au SCL (CDD 2 ans à réévaluer)		1.0	1.0	0.0	0.0	
Personnel supplémentaire (ETP)	**0.0**	**1.5**	**1.5**	**0.0**	**0.0**	
Masse salariale (0.5 Expert foncier à réévaluer) et 1 ETP d'ingénieur ou d'architecte au SCL (CDD 2 ans à réévaluer)	0.0	201'750.0	201'750.0	0.0	0.0	**403'500.0**
Frais de logistique, mobilier, PC et logiciels	0.0	10'000.0	0.0	0.0	0.0	**10'000.0**
Charge d'intérêt	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	**0.0**
Amortissement	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	**0.0**
Total augmentation des charges	**0.0**	**211'750.0**	**201'750.0**	**0.0**	**0.0**	**413'500.0**
Revenus supplémentaires	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**	**0.0**
Total net	**0.0**	**211'750.0**	**201'750.0**	**0.0**	**0.0**	**413'500.0**

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

5.4 Personnel

Le travail engendré par l'exercice du droit de préemption et l'adjudication publique à un tiers principalement sous forme de droit de superficie nécessitent la création de 0,5 ETP d'expert foncier à l'Unité des opérations foncières du DIRH. Ce poste sera en contrat de durée déterminée (2 ans) jusqu'à connaissance de l'ampleur précise du travail à effectuer.

Il en va de même du poste d'architecte ou de technicien en génie civil et bâtiment à la Division du logement qui sera chargé d'examiner et de valider les projets contenant des LUP.

Les Constitutions fédérale (art. 41 al. 1 let. e) et cantonale (art. 67 al. 1) demandent aux collectivités publiques de s'engager à ce que toute personne en quête de logement puisse trouver pour elle-même et sa famille un logement approprié à des conditions avantageuses. Face à la pénurie de logements qui sévit depuis plusieurs années et afin de promouvoir la construction de logements d'utilité publique, il est proposé de prendre des mesures en instituant notamment un droit de préemption légal. Il s'agit donc bien d'une charge liée qui ne donne pas lieu à compensation.

5.5 Communes

Les communes pourront prendre les mesures pour lutter contre la thésaurisation du sol sous la forme de contrats de droit administratif (droit d'emption).

Les communes bénéficieront également d'un droit de préemption légal qui leur permettra d'acquérir des terrains pour la réalisation de logements d'utilité publique ou de bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal. Elles devront se doter des moyens financiers pour pouvoir l'exercer. Pour la réalisation des logements, elles disposeront aussi d'un levier intéressant au travers des caisses de pension et d'entités proches qui suivent des buts similaires.

Celles-ci investissent de manière importante dans l'immobilier. En considérant que les placements de ces différentes entités dans l'immobilier et/ou les titres et gages immobiliers sont compris entre 25% et 35% de leurs actifs, on peut estimer que les montants qui pourraient être investis ces prochaines années dans l'immobilier (et donc également dans des logements à prix abordables) seront de quelque CHF 500 mios ponctuels en lien avec les recapitalisations et de CHF 450 mios annuels pérennes en lien avec les cotisations et apports ordinaires.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

5.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Les mesures en relation avec la création de logements sont inscrites dans le programme de législature.

5.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

5.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

5.10 Incidences informatiques

Néant.

5.11 RPT (conformité, mise en oeuvre, autres incidences)

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

5.13 Protection des données

Néant.

5.14 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- de prendre acte du préavis du Conseil d'Etat relatif à l'initiative "Stop à la pénurie de logements" ;

- de refuser le projet de loi modifiant celle du 9 septembre 1975 sur le logement (texte de l'initiative) ;
- d'adopter le projet de décret ordonnant la convocation des électeurs aux fins de se prononcer sur l'initiative "Stop à la pénurie de logement" et sur son contre-projet
- de prendre acte des rapports sur

  - la motion Jérôme Christen et consorts transformée en postulat en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques

  - le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour la création de zones d'habitation à loyers modérés

  - le postulat Christa Calpini et consorts au nom du groupe radical - Terrains constructibles thésaurisés : des mesures incitatives pas coercitives

  - le postulat Pierre Volet et consorts - Allongement des délais de permis de construire dans le canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures

Texte actuel	Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975 par l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements"

du 2 juillet 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 102 de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

décrète

Article premier

[1] La loi du 9 septembre 1975 sur le logement est modifiée comme il suit :

Texte actuel	Projet
TITRE I GÉNÉRALITÉS	TITRE I GÉNÉRALITÉS
Chapitre II Tâches des communes	**Chapitre II Tâches des communes**
Art. 2	**Art. 2**
[1] Les autorités communales suivent en permanence l'évolution du problème du logement sur leur territoire et déterminent en tout temps les besoins non couverts pour les diverses catégories de logements. Elles prennent en temps opportun les mesures de prévention et d'exécution nécessaires pour maintenir ou créer un équilibre satisfaisant entre l'offre et la demande, notamment par l'acquisition, la cession et la mise à disposition de terrains à bâtir, des suggestions aux sociétés et particuliers pour la construction de logements répondant aux besoins, des facilités financières appropriées, telles que prêt, garantie ou cautionnement en faveur de constructeurs de logements à loyers modérés, prise en charge d'une part de l'intérêt.	[1] Sans changement.
	[1bis] Les terrains nécessaires à la réalisation de logements à loyer modéré peuvent être acquis de gré à gré ou, si le besoin en logements est avéré, par voie d'expropriation.
	[1ter] Dans le cas d'expropriation prévu à l'alinéa précédent, 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.
[2] Les autorités communales doivent renseigner le département en charge du logement (ci-après : le département) au sujet de la situation du marché du logement sur leur territoire. Le département peut demander des rapports en tout temps.	[2] Sans changement.

Texte actuel	Projet
	Art. 2a [1] Pour atteindre les buts fixés à l'article 2, les communes consacrent annuellement un montant minimum d'investissements, calculé en francs par habitant. Plusieurs communes peuvent collaborer pour procéder aux investissements. [2] Le montant minimum des investissements annuels est au moins équivalent à celui de l'Etat. [3] Les montants non investis sont versés à l'institution prévue par l'article 16 de la présente loi. [4] Le règlement fixe les modalités du calcul du montant des investissements, notamment la manière dont les cautionnements et autres garanties sont pris en compte.

Texte actuel		Projet	
TITRE II	MESURES FINANCIÈRES	TITRE II	MESURES FINANCIÈRES
Chapitre II	**Garanties, emprunts, prêts et autres interventions des pouvoirs publics**	**Chapitre II**	**Garanties, emprunts, prêts et autres interventions des pouvoirs publics**

Art. 16

[1] Le Conseil d'Etat crée une institution dotée de la personnalité juridique ayant les tâches suivantes :

1. acquérir des terrains qui doivent servir à la création d'infrastructures et à l'édification de logements essentiellement à loyers modérés ;
2. préparer ces terrains à leur destination finale, notamment par l'étude de plans d'extension ou de plans de quartier et la création de l'équipement et des raccordements nécessaires ;
3. céder ces terrains à des communes, sociétés ou fondations sans but lucratif, sociétés anonymes à actions exclusivement nominatives, ou particuliers, essentiellement pour la réalisation de logements à loyers modérés ; cette cession sera faite de préférence sous forme de droit de superficie, moyennant des garanties de longue durée quant à leur affectation selon les dispositions prévues aux articles 18 à 21 ;
4. acquérir exceptionnellement des immeubles bâtis en vue de les céder selon les principes mentionnés au chiffre 3 ;
5. si l'intérêt public le requiert, construire exceptionnellement des immeubles et les céder selon les principes mentionnés au chiffre 3 ci-dessus ;
6. gérer les immeubles qui n'ont pu être cédés ;
7. favoriser la création et le développement de sociétés construisant sans but lucratif, notamment par des prêts

Art. 16

[1] Sans changement.

Texte actuel	Projet
sous forme de terrains ou de financement des premières études, et coordonner leur action ; 8. assumer toutes autres tâches de préparation de terrains ou de constructions d'utilité publique que le Conseil d'Etat lui confiera.	
	[1bis] L'institution dispose du droit d'expropriation prévu à l'article 2 alinéa 1bis et 1ter.
[2] Les fonds nécessaires à l'activité de cette institution lui seront fournis par des apports publics ou privés. Les apports de l'Etat sont limités par les dispositions de l'article 15.	[2] Les fonds nécessaires à l'activité de cette institution proviennent : a. d'une contribution annuelle de l'Etat ; b. des contributions des communes conformément à l'article 2a alinéa 3 ; c. des dons, legs et autres contributions et, le cas échéant, de subventions fédérales.
	[2bis] Le Grand Conseil fixe par décret, selon les besoins et tous les deux ans, le montant minimum des investissements annuels pour l'Etat et les communes. Ce montant est fixé en francs par habitant.
[3] Le Conseil d'Etat présente chaque année au Grand Conseil un rapport sur les opérations effectuées par l'institution.	[3] Sans changement.
[4] Cette institution est garantie par l'Etat, qui en a la maîtrise juridique et économique.	[4] Sans changement.

Texte actuel	Projet
TITRE IV DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES	TITRE IV DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 39

[1] Le montant minimum des investissements annuels de l'Etat et des communes est fixé à Fr. 20.- chacun par habitant pour deux ans dès l'année de l'entrée en vigueur de la loi du . . . . . (date d'adoption) modifiant la présente loi.

Il sera tenu compte des investissements consentis (aide à la pierre), des montants engagés (aide à la personne) et des cautionnements ou d'autres formes de garanties par les communes pendant les 5 ans précédant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1 lettre a, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

PROJET DE DÉCRET
ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et sur son contre-projet

du 2 juillet 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 78 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1

[1] *Les électeurs en matière cantonale seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :*

a) Acceptez-vous l'initiative populaire "Stop à la pénurie de logements" qui propose de modifier la loi du 9 septembre 1975 sur le logement comme il suit

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975 par l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements"

du

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 102 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 16 mai 1989 (LEDP)

décrète

Article premier

[1]La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme il suit :

Art. 2

Al. 1 : sans changement.

Al. 1bis (nouveau) : Les terrains nécessaires à la réalisation de logements à loyer modéré peuvent être acquis de gré à gré ou, si le besoin en logements est avéré, par voie d'expropriation.

Al. 1ter (nouveau) : Dans le cas d'expropriation prévu à l'alinéa précédent, 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.

Al. 2 : sans changement.

Art. 2a (nouveau)

Al. 1 : Pour atteindre les buts fixés à l'article 2, les communes consacrent annuellement un montant minimum d'investissements, calculé en francs par habitant. Plusieurs communes peuvent collaborer pour procéder aux investissements.

Al. 2 : Le montant minimum des investissements annuels est au moins équivalent à celui de l'État.

Al. 3 : Les montants non investis sont versés à l'institution prévue par l'article 16 de la présente loi.

Al. 4 : Le règlement fixe les modalités du calcul du montant des investissements, notamment la manière dont les cautionnements et autres garanties sont pris en compte.

Art. 16

Al. 1 : sans changement.

Al. 1bis (nouveau) : L'institution dispose du droit d'expropriation prévu à l'article 2 alinéa 1bis et 1ter.

Al. 2 : Les fonds nécessaires à l'activité de cette institution proviennent :

a. d'une contribution annuelle de l'État ;
b. des contributions des communes conformément à l'article 2a alinéa 3 ;
c. des dons, legs et autres contributions et, le cas échéant, de subventions fédérales.

Al. 2bis (nouveau) : Le Grand Conseil fixe par décret, selon les besoins et tous les deux ans, le montant minimum des investissements annuels pour l'État et les communes.
Ce montant est fixé en francs par habitant.

Al. 3 à 4 : sans changement.

Art. 39 (nouveau)

Le montant minimum des investissements annuels de l'État et des communes est fixé à Fr. 20.- chacun par habitant pour deux ans dès l'année de l'entrée en vigueur de la loi du ... (date d'adoption) modifiant la présente loi.

Il sera tenu compte des investissements consentis (aide à la pierre), des montants engagés (aide à la personne) et des cautionnements ou d'autres formes de garanties par les communes pendant les 5 ans précédant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 2

Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

b) Acceptez-vous comme contre-projet du Grand Conseil les modifications légales suivantes :

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

[1]La loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 est modifiée comme il suit :

Art. 47 Objet des plans et des règlements

[1]Sans changement.

[2]Dans la mesure où elles sont adaptées au contexte local et aux besoins de la commune, les plans et les règlements d'affectation peuvent contenir d'autres dispositions relatives :

1. sans changement ;
2. sans changement ;
3. sans changement ;
4. sans changement ;
5. sans changement ;
6. sans changement ;

7. sans changement ;
8. sans changement ;
9. sans changement ;
10. aux allègements concernant les conditions de construction, tels qu'un bonus d'occupation ou d'utilisation du sol en compensation de prestations d'intérêt public en rapport avec l'aménagement du territoire ou qu'un bonus de surface brute de plancher habitable pour la réalisation de logements d'utilité publique ;
11. sans changement ;
12. sans changement ;
13. sans changement ;
14. sans changement ;
15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements d'utilité publique dont la destination est garantie à long terme.

[3]Sans changement.

[4]Les communes peuvent demander la constitution en leur faveur de restrictions de droit public à la propriété qui doivent être mentionnées au registre foncier afin de garantir le respect des dispositions réglementaires.

Chapitre VI DROIT D'EMPTION ET DROIT DE PREEMPTION

SECTION I DROIT D'EMPTION

Art. 85b Principe et mise en œuvre

[1]Lors de l'élaboration ou de la modification d'un plan d'affectation, la commune peut conclure avec les propriétaires des 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.

[2]Le bien-fonds ainsi acquis par l'autorité est voué sans retard à la construction. Si la commune ne réalise pas elle-même la construction, elle le met à disposition, par voie d'adjudication publique, en principe par l'octroi d'un droit de superficie.

[3]L'obligation de construire et le droit d'emption sont mentionnés au registre foncier comme restrictions de droit public à la propriété.

SECTION II DROIT DE PRÉEMPTION

Art. 85c Principe

[1]L'Etat et les communes bénéficient d'un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et affecté en zone à bâtir légalisée.

[2]Il ne peut s'exercer qu'aux fins de construire :

a. des logements d'utilité publique ou
b. des bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal.

[3]Le droit de préemption ne peut s'exercer en cas de vente à ses descendants, à ses père et mère, à son conjoint ou à son partenaire enregistré.

[4] Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer qu'en cas de pénurie de ceux-ci dans le district concerné.

Art. 85d Avis

[1]Le propriétaire qui aliène un bien-fonds soumis au droit de préemption selon l'article 85c est tenu d'aviser immédiatement le département en charge des opérations foncières et la commune territoriale, mais au plus tard lors du dépôt de l'acte de vente au registre foncier.

[2]Le propriétaire doit également aviser immédiatement le département en charge des opérations foncières et la commune territoriale en cas de promesse de vente.

[3]Lorsque l'Etat ou la commune envisagent d'exercer leur droit de préemption, ils entendent préalablement le propriétaire et le tiers acquéreur.

Art. 85e Décision

[1]Dans un délai de 60 jours à compter de la notification de l'avis au sens de l'article 85d, le département en charge des opérations foncières ou la commune territoriale notifient aux parties liées par l'acte de vente leur décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte.

[2]En cas de renonciation à l'exercice du droit de préemption, le département en charge des opérations foncières ou la commune en avisent les parties sans retard.

[3]Lorsque les circonstances le justifient, l'acquéreur évincé a droit à une juste indemnité couvrant les frais engagés dans le cadre de la conception du projet immobilier rendu caduc par l'exercice du droit de préemption.

[4]En cas d'acquisition du bien-fonds, les droits d'enregistrement de l'acte, les émoluments du registre foncier, les honoraires de notaire relatifs à l'acte et les intérêts courus qui ont été payés par l'acquéreur évincé, sont remboursés par le préempteur.

[5]Les intérêts courus sont calculés pour la période comprise entre le versement des fonds par l'acquéreur évincé et le paiement effectif du prix de vente par le préempteur, au taux usuel d'une hypothèque en premier rang.

Art. 85f Mise en oeuvre de la décision

[1]Le bien-fonds acquis est voué sans retard à la construction.

[2]Si le préempteur ne réalise pas lui-même la construction, il le met à disposition, par voie d'adjudication publique, en principe par l'octroi d'un droit de superficie ne permettant que la réalisation des constructions mentionnées à l'article 85c, alinéa 2.

Art. 85g Droit de réméré

[1]Le propriétaire contre qui un droit de préemption aura été exercé par l'Etat ou la commune dispose d'un droit de réméré si l'autorité compétente n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ou n'a pas obtenu de permis de construire dans un délai de 5 ans.

[2]Le droit de réméré est mentionné au registre foncier.

Chapitre IV Utilisation rationnelle de l'énergie et mesures incitatives pour l'économie d'énergie dans les constructions et pour la construction de logements d'utilité publique

Art. 97a Bonus lié à la construction de logements d'utilité publique

[1]Dans les zones à bâtir déjà légalisées avant l’entrée en vigueur du présent article, les bâtiments bénéficient d’un bonus de 10% de la surface brute de plancher habitable si au moins 15% de la surface totale brute de plancher habitable est destinée à des logements d'utilité publique.

[2]Si le bonus énergétique prévu par l’article 97, alinéa 4, ou le bonus prévu par la réglementation communale pour des prestations d’intérêt public (art. 47 al. 2 ch. 10) ont été utilisés, le bonus prévu à l’alinéa premier est diminué d’autant.

[3]Le bonus prévu par l'alinéa premier et celui prévu par la réglementation communale pour les logements d'utilité publique ne peuvent être cumulés.

Art. 118 Péremption retrait de permis

[1]Le permis de construire est périmé si, dans le délai de trois ans dès sa date, la construction n’est pas commencée.

[2]La municipalité peut en prolonger, à deux reprises, la validité d'une année si les circonstances le

justifient.

[3]Sans changement.

[4]Sans changement.

Art. 2

[1] Les articles 85c et suivants n'entrent en vigueur que deux ans après l'entrée en vigueur de la loi et ne s'appliquent pas aux ventes qui donnent suite à une promesse de vente conclue avant leur entrée en vigueur.

Art. 3

[1]Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Article premier

[1]La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme il suit :

Art. 11a

[1]Les logements subventionnés, protégés, pour étudiants et à loyer abordable selon l'alinéa 2, sont considérés comme des logements d'utilité publique.

[2]Pour être reconnu d'utilité publique, le logement à loyer abordable doit remplir les conditions cumulatives suivantes :

1. il fait partie d'un immeuble comportant au moins quatre logements,
2. il est destiné à la location à long terme,
3. il respecte, par type d'appartements, les limites de loyers et de surfaces fixées par l'Etat.

[3]Le Conseil d'Etat précise les conditions de l'alinéa 2 sur la base de l'avis de la Commission cantonale consultative du logement, les modalités de contrôle, ainsi que les garanties permettant de s'assurer que la destination de ces logements et les obligations du propriétaire demeurent en cas d'aliénation de l'immeuble. Les mécanismes prévus aux alinéas 1 à 4 de l'article 20 sont applicables par analogie.

[4]Le département est l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'utilité publique.

[5]Les communes peuvent appliquer des règles communales complémentaires dans les domaines qui ne font pas l'objet d'une réglementation cantonale, notamment en matière de conditions d'occupation. Elles sont soumises à l'approbation du département.

Art. 12

[1]Sans changement.

[2]Cette aide pourra être octroyée tant aux entités de droit privé ou public qu'aux particuliers. L'entité doit disposer de la personnalité morale.

[3]Sans changement.

[4]Sans changement.

Art. 33

[1]Les infractions à la présente loi, ainsi qu'à ses dispositions d'application générales ou spéciales, sont passibles d'une amende de deux cents à quarante mille francs. La poursuite a lieu conformément à la

loi sur la répression des contraventions.

[2]Sans changement.

[3]Sans changement.

[4]Sans changement.

[5]Les sanctions prévues aux alinéas 1 et 4 sont applicables aux logements reconnus d'utilité publique lorsque :

a. des indications incomplètes, inexactes ou fallacieuses sont données à l'autorité compétente afin d'obtenir la reconnaissance du caractère de logement d'utilité publique ;
b. les conditions mentionnées à l'article 11a, alinéa 2, ne sont pas respectées.

Art. 2

[1]Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

c) Si l'initiative ou le contre-projet sont acceptés par le peuple, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur ?

Art. 2

[1] Le Grand Conseil recommande au peuple de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Art. 3

[1] En cas de retrait de l'initiative, le contre-projet devient loi et est soumis au référendum facultatif.

Art. 4

[1] Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Art. 5

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 juillet 2014.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JUIN 2015 **RC-168**
(maj.)

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

(168) Exposé des motifs complémentaire et Projets de lois

- **sur la préservation du parc locatif vaudois (LLPL)**
- **modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie**

et

Rapports du Conseil d'État au Grand Conseil

- **sur le postulat Jean-Michel Dolivo et consorts "pour renforcer les droits des locataires dans la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR)" (09_POS_156)**
- **sur le postulat Frédéric Borloz "Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statut quo !" (09_POS_157)**

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 1
2. PREAMBULE 2
3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT 4
4. AUDITIONS DES MILIEUX INTERESSES 5
5. DISCUSSION GENERALE 7
6. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS 10
7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES 11
   7.1 EMPL sur la préservation du parc locatif vaudois 12
   7.2 EMPL modifiant la loi du 6 mai sur l'énergie 24
   7.3 Vote final sur les projets de lois 24
8. RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION 24
9. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL 24

1. INTRODUCTION

L'EMPL sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL 2014) et modifiant la loi du 6 mai sur l'énergie constitue le second volet de la politique cantonale du logement alors que les projets de lois modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions et la loi sur le logement (contre-projet direct du Conseil d'Etat à l'initiative de l'Asloca) concernent le premier volet de la politique cantonale du logement. Toutes deux étudiées par la commission, ces deux révisions législatives d'importance constituent le « paquet logement ». Elles ont toutefois dues être scindées en deux objets distincts en raison notamment de l'exigence d'unité de matière.

Pour mémoire, le Grand Conseil s'est déjà saisi de la question de la préservation du parc locatif par le passé : en 2005, M. le Député Armand Rod déposait une motion visant à abroger la LDTR et la LAAL. Cette motion s'est vue opposer un contre-projet du Conseil d'Etat sous la forme de la loi sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL 2008), toutefois refusée par le Grand Conseil lors du vote d'entrée en matière. Le jour même, les députés Frédéric Borloz (au nom du groupe radical) et Jean-Michel Dolivo (AdG) déposaient deux motions (transformées en postulat), les deux objets visant d'une manière ou d'une autre à reprendre les discussions sur la préservation du parc locatif. En juin 2011 le Conseil d'Etat soumettait au Grand Conseil l'EMPL n°408 sur la loi sur la préservation du parc locatif existant (LPPL 2011). Les travaux de la commission en charge de l'examen de cet objet avaient toutefois été différés en raison de la disparition du Conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud. Le projet LPPL 2014, porté depuis par le DIS, est un EMPL complémentaire à celui de 2011.

2. PREAMBULE

2.1 Séances

La Commission s'est réunie à neuf reprises à Lausanne pour traiter des objets 168 et 169, soit les : 19 septembre 2014 (de 8h à 11h45), 2 octobre 2014 (de 13h30 à 17h), 23 octobre 2014 (de 15h à 17h30), 4 novembre 2014 (de 17h15 à 19h45), 29 novembre 2014 (de 8h à 11h45), 15 janvier 2015 (de 13h30 à 17h), 29 janvier 2015 (de 13h30 à 16h30), 19 février 2015 (de 13h30 à 16h30) et 31 mars 2015 (de 17h15 à 21h).

2.2 Présences

2.2.1 Députés

Sous la Présidence de M. Marc-Olivier Buffat, confirmé dans son rôle de président rapporteur, la commission était composée de Mmes les Députées Christa Calpini, Fabienne Freymond Cantone, Sylvie Podio, Christelle Luisier Brodard et de MM. les Députés Jérôme Christen, Régis Courdesse, Jean-Michel Dolivo, Yves Ferrari, Michel Miéville, Nicolas Mattenberger, Nicolas Rochat Fernandez, Maurice Treboux, Claude-Alain Voiblet et Pierre Volet.

2.2.2 Remplacements

Séance du 19 septembre 2014 : Mme Jessica Jaccoud pour M. Nicolas Mattenberger, Mme Christiane Jaquet-Berger pour M. Jean-Michel Dolivo, M. Martial de Montmollin pour M. Yves Ferrari. Excusés : MM. Jérôme Christen et Pierre Volet. Séance du 2 octobre 2015 : Mme Fabienne Despot pour M. Michel Miéville. Séance du 23 octobre 2014 : Mme Jessica Jaccoud pour M. Nicolas Mattenberger, M. Michel Desmeules pour Mme Christa Calpini, M. Philippe Ducommun pour M. Michel Miéville. Séance du 4 novembre 2014 : M. Michel Desmeules pour M. Pierre Volet, excusés : Mme Christelle Luisier-Brodard. Séance du 29 novembre 2014 : M. Philippe Ducommun pour M. Claude-Alain Voiblet, excusés : M. Jérôme Christen. Séance du 15 janvier 2015 : M. Martial de Montmollin pour Mme Sylvie Podio. Séance du 29 janvier 2015 : M. Jean-Luc Chollet pour M. Claude-Alain Voiblet. Séance du 19 février 2015 : Mme Jessica Jaccoud pour M. Nicolas Rochat Fernandez, Mme Susanne Junglclaus Delarze pour Mme Sylvie Podio, M. Martial de Montmollin pour M. Yves Ferrari. Séance du 31 mars 2015 : M. Michel Desmeules pour Mme Christelle Luisier Brodard.

2.2.3 Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat était représenté par Madame la Conseillère d'État Béatrice Métraux, cheffe du DIS, accompagnée de la cheffe du Service des communes et du logement (SCL), Mme Corinne Martin (sauf séances du 23.10.2014 et du 19.02.2015), du chef de la Division logement au SCL, M. Jacques Biermann (sauf séance du 04.11.2014), de la cheffe de la Division juridique au Service du développement territorial (SDT) pour les séance des 29.11.2014, 19.02.2015 et 31.03.2015 et de M. Luis Marcos, architecte à la Direction de l'énergie (DGE-DIREN) pour les séances des 15.01.2015, 29.01.2015 et 19.02.2015. A noter également la présence de M. Florian Failloubaz, adjoint responsable technique au SCL pour la séance du 04.11.2014.

2.2.4 Secrétariat général du Grand Conseil

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires, appuyée de M. Jérôme Marcel pour les séances du 19.09.2014 et du 29.01.2015. Ils se sont chargés de réunir les documents et informations utiles, d'organiser les séances de la commission, d'établir les notes des séances, d'assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission et de tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements proposés par la commission. Mme Sylvie Chassot a en outre rédigé une synthèse des travaux de la commission constituant la base du présent rapport ; qu'elle soit sincèrement remerciée pour sa compétence et son efficace collaboration.

2.3 Auditions

A la demande des membres de la commission, les personnes suivantes ont été entendues :

Le 2 octobre 2014 :

1. M. Thomas Tüscher, statisticien, *Statistique Vaud ;*
2. M. Yvan Schmidt, partenaire chez *i Consulting SA*[1]*;*
3. M. Olivier Feller, Président de la *Chambre vaudoise immobilière* (CVI) ;
4. Mme Catherine Michel, Présidente et M. Frédéric Dovat, Secrétaire général de l'*Union suisse des professionnels de l'immobilier* (USPI) ;
5. Jacques-André Mayor, Secrétaire général et César Montalto, Président de l'*Asloca Vaud ;*

Le 23 octobre 2014 :

6. M. Pascal Magnin Secrétaire général de l'*Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique* (ARMOUP) ;
7. M. Bernard Virchaux, Directeur de la *Société coopérative d'habitations de Lausanne* (SCHL) ;
8. M. Dominique Bourquin, Chef du *Service de l'aménagement du territoire du Canton de Neuchâtel ;*

Le 4 novembre 2014 :

9. M. Michel Burgisser, Directeur général et M. Robin Schweizer, Chef de projet à l'*Office cantonal du logement et de la planification foncière, État de Genève ;*
10. M. Jean-Charles Cerottini, délégué du Comité de l'*Association de communes vaudoises* (AdCV) ;
11. Mmes Claudine Wyssa, Christine Chevalley (pour le groupe bourgs et villages) et M. Vincent Jaques (pour le groupe des villes), représentants de l'*Union des communes vaudoises* (UCV) ;
12. M. Alain Lapaire, Directeur de la division immobilier et M. Yves-Marie Hostettler, juriste chez *Retraites populaires ;*

2.4 Documentation

Dans le cadre de ses travaux, la commission a obtenu notamment les documents suivants[2] :

– « Logements vacants : l'amorce d'une hausse ? », *Courrier statistique Numerus*, n°4, septembre 2014, pp. 4-5.

– Canton de Vaud, *Arrêt du Tribunal administratif du 29 janvier 2002, recours contre la décision rendue le 19 mars 2001 par le Service du logement* (concerne les ventes « en bloc »).

---

[1] Les explications fournies par ces deux premières personnes sont présentées dans le point consacré à la discussion générale. Partenaires du département, ces deux entités ne sont en effet pas à proprement parler des acteurs touchés par le projet étudié.

[2] La commission ayant travaillé sur plusieurs objets, seuls les documents directement en lien avec l'objet (168) LPPL sont listés ici.

– SCHMIDT Yvan, CACHEMAILLE Yves, PERRINJAQUET Line, « Étude des lois LDTR et LAAL – Résumé de l'étude», étude mandatée par la Division logement (DL) du Service des Communes et du logement de l'État de Vaud (SCL), *i consulting SA*, janvier 2014.

– YENNY François, THOMAS Marie-Paule, SCHMIDT Yvan, « Logement vaudois : Taux d'effort des ménage », étude mandatée par la Division Logement (DL) du Service des communes et du logement de l'État de Vaud auprès de *i consulting SA*.

– YENNY François, SCHMIDT Yvan, « Logements vaudois : vers la fin de la pénurie ? », étude réalisée avec le soutien éditorial, logistique ou financier de l'État de Vaud, de la BCV et de la Fédération vaudoise des entrepreneurs, *i consulting SA*, avril 2014.

En plus de cette documentation, le SCL s'est efforcé, au travers de plusieurs notes à l'adresse de la commission, de répondre aux demandes d'information supplémentaire.

2.5 Principaux acronymes

ARMOUP	Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
AdCV	Association de communes vaudoises
CVI	Chambre vaudoise immobilière
DL	Division logement du Service des communes et du logement
LAAL	Loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués, RSV 840.13
LDTR	Loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation, RSV 840.15
LPPL	Projet de loi du 2 juillet 2014 sur la préservation du parc locatif (modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie)
LUP	Logements d'utilité publique
RP	Retraites populaires
RULV	Règles et usages locatifs du canton de Vaud
SCHL	Société coopérative d'habitation Lausanne
SCL	Service des communes et du logement de l'État de Vaud
SDT	Service du développement territorial de l'État de Vaud
StatVD	Statistique Vaud, anciennement SCRIS
UCV	Union des communes vaudoises
USPI	Union suisse des professionnels de l'immobilier

3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DIS rappelle en préambule les conclusions d'une étude mandatée par le DIS[3] qui relevait, entre autre, qu'une fusion de la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR) et de la loi concernant l'aliénation d'appartements loués (LAAL) était souhaitable, en raison notamment de l'importance de clarifier et codifier certaines définitions jurisprudentielles et de les harmoniser.

Le présent projet de loi sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL) est donc appelé à se substituer à la LDTR et à la LAAL. Ces deux lois poursuivent un même objectif d'intérêt public, à

[3] SCHMIDT Yvan, CACHEMAILLE Yves, PERRINJAQUET Line, « *Étude des lois LDTR et LAAL*», étude mandatée par le DIS en 2012 et réalisée en 2013 par I Consulting.

savoir la préservation de la substance locative existante, évitant par un système d'autorisations, que des logements jusqu'alors loués soient soustraits du parc locatif en raison de travaux, de changements d'affectation ou de ventes. La LPPL concerne les bâtiments existants, contrairement au contre-projet à l'initiative de l'Asloca, également examiné séparément par la commission, qui ne traite que de nouvelles constructions.

La nouvelle loi reprend l'essentiel de l'ancien dispositif tout en en proposant des allègements afin de viser un équilibre permettant, d'une part, de répondre à la volonté du législateur d'adopter la nouvelle LPPL qui unifierait la LDTR et la LAAL, mais aussi de dépasser le statu quo établit depuis 2005.

Les principales mesures introduites dans la LPPL sont:

- *Introduction d'un système à double détente* permettant une application de la loi en fonction du taux de pénurie de logement observé dans chaque district : un taux de vacance se situant entre 1 et 1,5% donne lieu à un assouplissement des conditions d'autorisations alors que les conditions de la législation actuelle (art. 4, al. 3 LDTR ; art. 1, al. 2 RLDTR) restent applicables lorsque la pénurie est plus prononcée (taux inférieur à 1%).
- *Introduction d'une procédure simplifiée* en cas de réfection d'appartements isolés : cette simplification vise à accélérer la procédure et ainsi à éviter la vacance prolongée de logements isolés dans des locatifs. Ceci répond à la demande d'un certain nombre d'acteurs concernés, à l'instar des caisses de pension qui souhaitaient un système plus souple lorsqu'elles sont détentrices d'appartements isolés dans un locatif. La procédure simplifiée permet en outre d'introduire une incitation à la transformation de bureaux en logements en portant de 5 à 10 ans le délai pour la reconversion.
- *Introduction d'un principe d'information aux locataires en cas de travaux* : la législation actuelle assure déjà un principe d'information et de représentation des locataires (Art. 8 LAAL). Les articles 6 et 23 LPPL reprennent ces dispositions ; l'art. 6 LPPL introduit toutefois l'obligation pour le maître d'ouvrage ou son mandataire d'informer les locataires de la nature du projet, du calendrier prévisionnel des travaux et de leurs répercussions prévisibles sur les loyers.

La cheffe du DIS précise qu'aux yeux du Conseil d'Etat, le présent projet de loi et le contre-projet à l'initiative de l'Asloca constituent un paquet global, le « paquet logement », le contre-projet à l'initiative de l'Asloca concernant les bâtiments nouveaux et la LPPL le traitement des immeubles déjà construits. Elle rappelle que les deux objets ont été largement discutés au sein du Conseil d'État qui les a acceptés à l'unanimité.

4. AUDITIONS DES MILIEUX INTERESSES

N.B. : Les intervenants ayant été invités à se prononcer sur les deux objets étudiés par la commission, seuls ceux qui se sont effectivement prononcés sur le projet de loi qui concerne le présent rapport sont mentionnés ci-après :

4.1 M. Olivier Feller, Président de la Chambre vaudoise immobilière (CVI)

Selon le Président de la CVI, le projet de LPPL présenté en 2011 correspondait plus aux préoccupations d'allègements de la CVI. Le projet LPPL 2014 apporte toutefois un certain nombre d'ouvertures et d'allègements intéressants dans le sens d'un encouragement de la mise à disposition de logements. A défaut de l'abrogation de ces lois, la CVI s'accommode de leur fusion.

Information aux locataires (Art. 6 LPPL)

Le Président de la CVI reconnaît la nécessité d'informer les locataires des travaux à venir, obligation déjà réglée par le Code des obligations et les Règles et usages locatifs du Canton de Vaud. L'obligation introduite dans la LPPL d'indiquer la répercussion de travaux sur le loyer est, par contre, jugée problématique. Le calcul ne peut en effet souvent pas être fait avant les travaux. La question de la portée juridique d'une telle obligation se pose dès lors : soit le propriétaire n'est pas tenu de respecter l'indication donnée, ce qui ne sert donc à rien et crée des tensions, soit la portée juridique de cette obligation est réelle, mais repose sur des éléments qui ne sont pas forcément connus avant les travaux, ce qui est problématique.

4.2 Mme Catherine Michel, Présidente, et M. Frédéric Dovat, Secrétaire général de l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI)

Considérant que les dispositifs de la LDTR et de la LAAL dissuadent les propriétaires de rénover leurs biens, l'USPI souhaiterait une abrogation de ces deux lois. Elle entre toutefois en matière à titre subsidiaire sur ce projet de LPPL qui a l'avantage d'apporter une clarification de la notion de pénurie et de simplifier un arsenal législatif complexe en fusionnant deux lois.

L'USPI se montre notamment favorable aux mesures suivantes :

- introduction d'un système de double détente permettant notamment l'allègement des systèmes d'autorisations et de contrôle des loyers (art. 2 LPPL) ;
- les possibilités de réaffectation des logements en bureau (art. 12 LPPL).

L'USPI s'inscrit par contre en faux des mesures suivantes :

- le maintien des contraintes du système actuel pour les logements sis dans un district qui subit un taux de vacance inférieur à 1%, ce qui ne serait pas de nature à inciter le propriétaire à rénover ou à construire. Pour eux, la limite de 30% de la valeur ECA devrait être étendue à tous les logements où le taux de vacance est inférieur à 1.5%.
- Le devoir d'information des locataires sur la nature du projet, du calendrier prévisionnel des travaux et de leurs répercussions prévisibles sur les loyers (art. 6 LPPL) : le secrétaire général rappelle que l'art. 260, al. 2 du Code des obligations et l'art. 26 al. 2 des Dispositions paritaires romandes ainsi que les Règles et usages locatifs du canton de Vaud prévoient déjà un devoir d'information du bailleur.
- La soumission à autorisation des travaux de rénovation d'appartements isolés (art. 6 LPPL) : ceux-ci devraient selon l'USPI être exclus du champ d'application de la loi.
- L'octroi d'un droit de recours aux organisations de locataires lorsque le locataire n'est pas en mesure d'agir, ce qui permettrait à une association de locataires d'agir, pour des questions de principe, alors que le locataire ne l'aurait peut-être pas fait (art. 23 LPPL).

4.3 Jacques-André Mayor, Secrétaire général, et César Montalto, Président de l'Asloca VD

L'ASLOCA Vaud est favorable à l'adoption d'une nouvelle LPPL qui unifierait la LDTR et la LAAL dans la mesure où la législation serait ainsi simplifiée et harmonisée. L'ASLOCA craint toutefois que les protections actuelles des locataires soient dénaturées, voire vidées de leur substance dans la nouvelle LPPL.

Plus généralement, le Secrétaire général rappelle l'importance de l'intervention des autorités publiques afin de préserver un parc locatif diversifié qui permette aux citoyens de se loger en fonction de leurs moyens, situation que le marché locatif libre n'est visiblement pas en mesure d'assurer, selon lui. Il évoque les conséquences d'une situation où cela n'est pas garanti : augmentation possible du nombre de personnes inscrites à l'aide sociale, contrainte pour un nombre grandissant de personnes à devoir s'éloigner de leur lieu de travail, avec les conséquences en terme d'infrastructures que cela pose.

Information aux locataires (art. 6 LPPL)

Le secrétaire général souligne l'importance d'une « bonne » application des règles relatives à l'information des locataires et déplore qu'une information donnée au concierge chargé de la transmettre aux locataires ne constituent souvent la seule et unique source d'information.

4.4 M. Alain Lapaire, Directeur de la division immobilier, et M. Yves-Marie Hostettler, juriste chez Retraites populaires

M. Lapaire exprime une réserve sur les mesures administratives telles que le suivi des loyers durant de nombreuses années, en raison d'un nombre de contraintes déjà élevé et du risque d'obtenir un effet contraire. L'introduction d'éléments administratifs lourds dans le cadre de la gestion d'un parc de plus de 12'000 logements induirait en effet une adaptation / augmentation de l'appareil administratif de RP. Cette hypothèse a par ailleurs été vérifiée dans le cadre de l'application de la LDTR pour la

transformation des objets existants. RP salue de ce fait la mesure d'allègement de la démarche prévue dans la LPPL pour les appartements isolés (art. 6, al.2 LPPL).

Dans ce même esprit, le système à double détente instauré par le projet de LPPL lui paraît souhaitable dans le sens où il prévoit un allègement de contraintes lorsque la pénurie est moindre.

5. DISCUSSION GENERALE

La discussion générale a été l'occasion d'affirmer les positions avant la discussion des articles de loi. Ainsi, pour certains commissaires, la question de la pénurie est une problématique très concrète pour une partie de la population. Ils estiment que la question ne devrait pas tellement être la flexibilisation des protections prévues aujourd'hui dans la LDTR (d'ailleurs en partie affaiblies par le projet LPPL), mais bien le renforcement de la protection du parc immobilier bâti pour les logements correspondant aux besoins de cette population. Les situations dans lesquelles des locataires se voient délogés de leur appartement en raison de projets de rénovation destinés d'une manière ou d'une autre à augmenter le taux de rendement des logements concernés se multiplient. Si la LPPL devait être adoptée en l'état par la commission et le Grand Conseil, elle se heurterait à une opposition ferme du milieu des locataires, d'où le dépôt annoncé d'un certain nombre d'amendements.

De plus, les allègements du système actuel proposés dans le projet LPPL dispensent de contrôle un certain nombre de logements et pourraient inciter les propriétaires à entreprendre des rénovations (ce d'autant plus que les taux d'emprunt hypothécaire se trouvent à un niveau historiquement bas). Ce d'autant plus que seuls 10% à 15% des locataires agissent lorsque leurs droits ne sont pas respectés en vertu du droit du bail.

Pour d'autres commissaires, la majorité des propriétaires ne cherche pas à augmenter leur taux de rendement à tout prix par des travaux, mais généralement à améliorer la qualité du logement concerné. Il s'agit au contraire de saluer la volonté du Conseil d'Etat, par ce projet, de trouver un consensus politique en proposant des solutions adaptées aux situations de chaque district. Sans remettre en cause les situations d'abus qui doivent être combattues, une députée rappelle en outre que le droit du bail existe en parallèle à la LDTR ou LPPL, et ce de manière forte et impérative.

Un commissaire répond qu'en intervenant sur la LDTR, on se situe en amont du champ d'action du droit du bail et que ces deux niveaux, bien qu'étant des procédures différentes, sont en rapport étroit l'un avec l'autre : une flexibilisation du contrôle de l'État sur les travaux autorisés dans un parc locatif habité a inévitablement un effet sur le niveau de loyer des logements concernés ; ce ne sont pas les travaux d'entretien qui sont en cause, mais bien les transformations qui apportent une plus-value ou qui transforment d'une certaine manière les appartements tels qu'ils existent.

Le Président de la commission rappelle les résultats du vote d'entrée en matière du projet LPPL le 27 janvier 2009 : le projet avait été refusé par le Grand Conseil par 67 voix contre 63 et 3 abstentions. Considérant que le peuple vaudois attend depuis 2008 déjà des améliorations, ou en tout cas une marque politique importante dans le marché du logement, il considère que les partis politiques seraient bien inspirés de travailler à une position de consensus qui permette de débloquer la situation et d'apporter des réponses concrètes.

Dispenses d'autorisation – valeur ECA

La cheffe du DIS évoque les discussions qu'a suscité la modification de la valeur des travaux donnant droit à des dispenses d'autorisation (30% de la valeur ECA de l'immeuble contre 20% dans la LDTR en vigueur). Elle explique notamment qu'un passage à 30% de la valeur ECA comme seuil de dispense (indépendamment du taux de pénurie observé) représenterait une augmentation de 10 dossiers (10 immeubles, soit 200 logements grosso modo) dispensés de contrôle de loyer par année. Sur la base des chiffres 2012, 2013 et 2014 (taux lissés sur 3 ans selon l'art. 2, al. 1 LPPL), seul le district d'Aigle serait « hors pénurie ». La LPPL n'y trouverait dès lors pas application. Tous les autres districts se situent en dessous du 1% de vacance, la LPPL s'appliquerait donc avec une dispense d'autorisation pour les travaux ne dépassant pas 20% de la valeur ECA.

Calcul du taux de vacance

La Commission a reçu à deux reprises (le 2 octobre 2014 ainsi que le 15 janvier 2015) M. Thomas Tüscher, statisticien chez Statistique Vaud (anciennement SCRIS) afin d'obtenir des renseignements techniques sur le dénombrement des logements vacants. La notion de pénurie est en effet capitale dans le projet du Conseil d'Etat puisqu'elle conditionne la mise en oeuvre de la LPPL qui instaure un système à double détente en fonction du taux de pénurie par district.

Suite aux renseignements fournis par M. Tüscher, une longue discussion est menée autour des forces et faiblesses des taux de vacance actuellement disponibles, à savoir le taux global de vacance vs. le taux de vacance sur le marché locatif. Sont notamment relevés les éléments suivants :

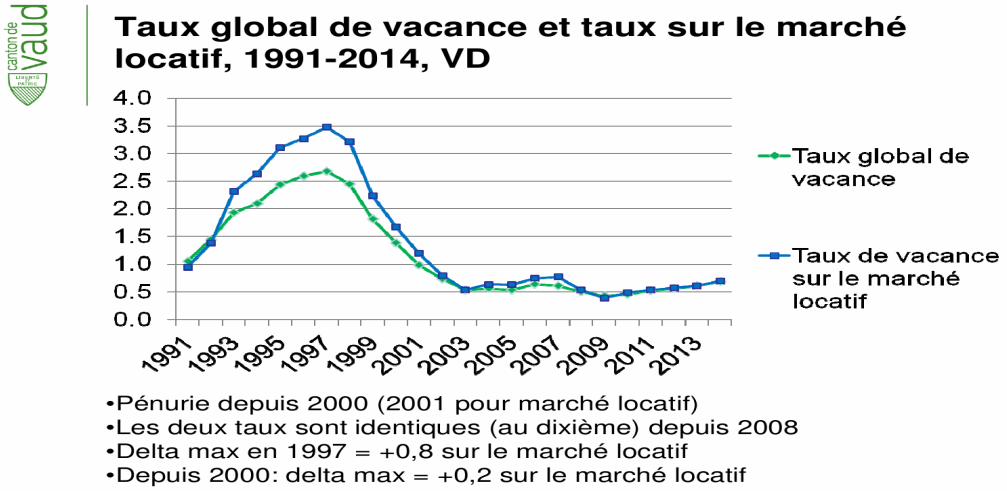
– le *taux global de vacance* peut être calculé pour tout commune (assez grande) et groupement de communes. Il inclut les logements à vendre, les résidences secondaires et les logements de vacances.
– le *taux de vacance sur le marché locatif* n'est estimé par StatVD qu'au niveau cantonal, faute de données précises sur le parc locatif existant. C'est à ce dernier que fait référence la loi du 7 mars 1993 sur l'utilisation d'une formule officielle au changement de locataire.

Le *taux global de vacance*, bien que disponible par district, est problématique puisqu'il inclut les logements à vendre ainsi que les résidences secondaires. Le *taux de vacance sur le marché locatif* n'étant pas disponible par district, se pose la question du bienfondé d'une base légale qui instaure une application différenciée en fonction d'un taux de pénurie observé par district si cette donnée n'est pas disponible pour le marché locatif.

Toutefois, pour certains, le point fort indéniable du projet présenté par le Conseil d'Etat réside justement dans la prise en considération différenciée de la situation de chaque district. Il s'agit d'un grand facteur d'acceptabilité du système prévu, qu'il ne s'agirait pas de le remettre en question. Si d'aventure l'outil statistique ne devrait pas être suffisant pour l'application du système tel que prévu, une solution devrait alors être trouvée pour l'améliorer plutôt que d'abandonner l'idée de différenciation par district.

M. Tüscher précise que des solutions sont en train d'être explorées au niveau du Canton et de la Confédération : le calcul du *taux de vacance sur le marché locatif* sur la base des données relevant du relevé structurel (et non plus du recensement qui ne se pratique plus depuis 2010) est actuellement à l'étude. Au niveau de la Confédération, un groupe de travail planche en outre sur l'opportunité de travailler sur la base des registres (du contrôle des habitants, des bâtiments).

Le statisticien relève surtout que la corrélation entre les deux taux est excellente : depuis 2008, les deux taux se chevauchent exactement.



Le graphique montre que depuis 2001, soit depuis la pénurie, la plus forte différence entre ces deux taux a été de 0.2%. Il explique que le taux global de vacance, disponible au niveau des districts, véhicule ainsi des données importantes et peut être considéré comme étant un bon indicateur de l'état du marché locatif.

A la question de savoir comment le département prévoit d'utiliser les outils mis à disposition pour l'application de la législation présentée qui prévoit une appréciation par district, les services de l'Etat expliquent que le taux de vacance par district publié par StatVD est considéré comme étant suffisamment fiable pour refléter la situation de la pénurie à cette échelle. Afin de lisser les problématiques d'hétérogénéité entre les différentes communes du district, possibilité est laissée à une commune dont la situation du marché du logement est significativement différente de celle prévalant à l'échelle du district de demander au Conseil d'Etat de rester dans le champ d'application de la loi ou d'en être exclue (art. 2, al. 3 LPPL).

Evolution de la pénurie

Se référant à divers articles de presse récents et annonçant une détente du marché de l'immobilier, la Commission a souhaité recevoir des informations complémentaires à ce sujet. A ce titre elle a reçu M. Yvan Schmidt, partenaire chez *i Consulting SA*. Elle a aussi profité de la présence de divers spécialistes du milieu immobilier (cf. point 2.3) pour solliciter leur avis sur l'évolution probable de la pénurie de logements.

i Consulting SA a produit deux rapports sur mandat du Département. Ces deux études (l'une intitulée « Logements vaudois : vers la fin de la pénurie ? » et l'autre « Logements vaudois : Taux d'effort des ménages ») établissent des scénarios sur l'évolution de la pénurie de logement dans le canton.

La première de ces études prévoit la fin du « goulet d'étranglement », soit une amélioration de l'offre de logements, de manière relativement imminente : le taux de vacance devrait en effet permettre d'atteindre une situation d'équilibre en 2016-2017. Le croisement des données de l'offre et de la demande fait même craindre un risque de suroffre. Afin de compléter ces prospections quantiatives, la seconde étude approche le niveau du prix des loyers en comparaison à l'effort consenti par les ménages vaudois, plus spécifiquement par la classe moyenne, pour financer leur logement. Constat : ce sont surtout les ménages de célibataires ou à la retraite qui fournissent un taux d'effort élevé au point de devoir consommer de l'épargne.

Les représentants de l'ASLOCA rappellent quant à eux que la pénurie est la règle dans le domaine de l'immobilier, aucun constructeur n'ayant la folie d'investir lorsqu'il n'a pas la conviction qu'il va pouvoir remplir son immeuble à brève échéance. Une détente immobilière temporaire est donc selon eux possible, mais une période de pénurie suivra nécessairement car le marché sera à nouveau asséché par la .

M. Schmidt (*I Consulting SA*), relève qu'une latence importante existe entre la mise en œuvre et les effets de mesures incitatives pour le développement des parcelles par exemple. Il estime ainsi que les mesures incitatives devraient pouvoir agir dans l'immédiat, au risque de ne plus avoir de sens dans 3 à 5 ans lorsque l'offre aura déjà cru de manière importante (M. Virchaux, Directeur de la SCHL, partage cet avis).

Egalement interrogé sur la question de l'évolution de la pénurie, M. Tüscher, statisticien chez StatVD, confirme que certains éléments montrent que l'évolution est positive par rapport aux années précédentes. A la question de savoir si la tendance est pérenne ou s'il s'agit d'un phénomène unique, il ne peut toutefois donner aucune garantie statistique.

S'agissant des catégories de logements concernés, autant StatVD que *i Consulting SA* confirment que l'augmentation de vacance se rencontre cette année au niveau des logements de 2 à 4 pièces. Des personnes auditionnées relèvent en outre un problème qui pourrait surgir en cas de fin de pénurie, à savoir une montée des taux de vacance dans les périphéries devenues attrayantes avec la pénurie. (M. Virchaux, SCHL et M. Lapaire, RP).

Détermination du seuil de pénurie (1,5%)

Les personnes auditionnées ont par ailleurs été questionnées sur leur appréciation de la fixation du seuil de pénurie à un taux de vacance de 1.5%. A la question de savoir comment et par qui est déterminé ce seuil, les différents intervenants indiquent qu'il s'agit d'une règle, d'un consensus des milieux de l'immobilier et locataires utile à commenter l'état du parc de logements vacants. Ce taux de

1,5% est également utilisé par les autorités fédérales pour traduire l'équilibre, apparemment depuis les premières mesures de lutte contre les abus (AMSL) du début des années septante.

Tandis que la majorité ne remet pas en question ce seuil, certains explique que ce taux est considéré comme étant plutôt élevé par les propriétaires, la tendance se renversant à partir d'un taux de vacance de 1-1,2 % déjà (M. Virchaux, SCHL, M. Feller, CVI).

6. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

Chapitre 2 Préservation du parc locatif

Point 2.3.2 Données statistiques

Nombre de refus et d'autorisations condionnelles

Le SCL indique que les refus sont statistiquement peu nombreux. Ils portent essentiellement sur des refus de changement d'affectation. La plupart des dossiers avec conditions concernent des rénovations ou transformation qui excèdent, en l'état, le 20% de la valeur ECA qui permet la délivrance d'une dispense d'autorisation selon le système actuel. La plupart des dossiers avec conditions reflètent l'instauration d'un contrôle portant sur l'état locatif global de l'immeuble (et non sur chaque loyer pris individuellement, le contrôle individuel relevant du droit du bail). Le contrôle intègre donc également les logements qui seraient vacants au moment de la demande.

Le service précise que la LDTR peut trouver application dans certains cas lorsqu'il s'agit d'immeubles neufs : c'est le cas notamment lorsqu'un immeuble neuf remplace un immeuble démoli. Sous certaines conditions et lorsqu'il existe un certain intérêt public à densifier, la Division logement peut instaurer un contrôle de loyer sur un bâtiment nouvellement construit qui compte plus d'appartements que l'ancien.

Point 2.3.3 LDTR et Droit du bail

L'autorisation administrative n'implique pas, du point de vue du droit du bail, la possibilité pour le bailleur d'une reconnaissance automatique. Le Tribunal des baux pourrait, et c'est déjà arrivé, considérer comme injustifiés des travaux qui ont fait l'objet d'une autorisation administrative.

Point 2.4.3 LAAL et droit du bail

Le service précise que l'art. 4, al. 1 let. a de la LAAL stipule que l'autorisation est accordée lorsque l'appartement n'appartient pas à une catégorie où sévit la pénurie de logements. C'est essentiellement à la commune de déterminer quel type de logement est touché par la pénurie. La commune préavise, le service du logement valide.

D'une manière générale, la LPPL devrait permettre, en clarifiant et définissant des références précises, de faciliter la compréhension de la loi par les parties (exemple : les propriétaires se rendront facilement compte si la vente ou la transformation de leur bien est assujettie ou non à autorisation) et son application par le service.

Chapitre 4 Projet de loi sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL)

Point 4.1 Nécessité d'une surveillance du parc locatif vaudois existant et maintien d'un régime d'autorisation en cas de travaux d'importance, de changement d'affectation ou de vente d'appartements loués

Des députés s'interrogent sur la nature de la valeur ECA qui fait référence dans les art. 3 et 11 LPPL.

Le SCL indique qu'il s'agit de la valeur à jour de la police incendie de l'immeuble, indexée à l'indice ECA en cour. Le projet de LPPL par exemple a été élaboré sur la base de l'indice 117 ; l'indice actuel étant à 120, les Fr. 750.-/m^3 de référence qui figurent à l'art. 3 seraient Fr. 770.-/m^3 à ce jour.

L'indice ECA est fixé par l'établissement cantonal lui-même et représente l'indice bâtiment valeur à neuf sans la composante du terrain.

Point 4.2 Référence à la notion de pénurie et définition de celle-ci

Taux de vacance sur le marché locatif vs. taux de vacance global

Un député rappelle que le taux de vacance sur le marché locatif fait référence en matière de droit du bail (formule officielle). Les outils statistiques actuellement à disposition ne permettent pas le calcul d'un taux fiable de vacance sur le marché locatif par district (*Cf. point 5 du présent rapport, rubrique « calcul du taux de vacance »*). Par souci de cohérence entre droit public et droit privé, le député estime que le maintient d'une référence par district est un non sens.

La cheffe du DIS réaffirme la volonté du Conseil d'État de tenir compte, dans le projet présenté, de l'hétérogénéité des situations de chaque région. Il semblait pertinent, dans ce contexte, de prendre l'échelle du district. La cheffe du DIS discutera de ces problèmes statistiques avec le Conseil d'État ; elle est néanmoins persuadée qu'une solution pourra être trouvée.

Une commissaire tient à la solution de travailler par district, point fort du projet présenté. Elle entend les remarques faites par rapport aux statistiques, mais constate toutefois que les outils à disposition permettent d'obtenir des indications relativement fiables puisque les courbes des deux taux se rejoignent en période de pénurie. La députée estime dans tous les cas que la priorité doit être de trouver une solution qui permette une application différenciée de la loi par région.

Quel taux de vacance utilisent les autres cantons ?

A la connaissance de l'OFS, aucun autre canton que le canton de Vaud n'a mis en place un taux de référence spécifique pour les logements en location. Le taux global est donc utilisé par tous les cantons pour déterminer le seuil de pénurie. Par ailleurs, plusieurs cantons utilisent des valeurs régionales, par exemple les districts.

Aspects qualitatifs de la pénurie

La commune peut, au travers de son préavis, s'exprimer sur les aspects qualitatifs de la notion de pénurie dans la mesure où seuls les logements qui répondent aux besoins prépondérants de la population sur un territoire donné sont soumis à une procédure d'autorisation (p. 27 EMPL), un commissaire demande quels sont les déterminants qualitatifs de la notion de pénurie.

Le service indique qu'actuellement cet examen se fait au cas par cas sur la base de certains critères fixés dans la jurisprudence tels que la surface de l'appartement, ses équipements et sa qualité architecturale.

Point 4.4 Maintien de la faculté de contrôler les loyers

Comment fixer la mesure de contrôle des loyers après travaux

Le service indique que l'art. 4, al. 3 de l'actuelle LDTR et son règlement d'application permettent un contrôle pour une durée maximal de 10 ans, le règlement précisant que le contrôle est en général limité à la première mise en location sauf si les dispositions du droit du bail ne peuvent empêcher des hausses contraires aux buts poursuivis par la loi. Les critères essentiels sont l'ampleur de l'intervention, mais aussi le fait de savoir si de nouveaux appartements sont crées.

7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES

La Commission a procédé à la lecture des articles et des commentaires y relatifs en parallèle.

Vu l'importance de la loi soumise à examen, elle a décidé de procéder en deux lectures. Lorsqu'un article n'a pas été débattu en seconde lecture, le vote de recommandation de la première lecture est reporté dans le présent rapport ; dans le cas contraire, c'est le vote de recommandation découlant de la deuxième lecture qui est reporté. Dans ce contexte, il peut arriver que les votes rapportés pour un article et les amendements y relatifs mentionnent un nombre total de voix différents car ils se sont déroulés durant des séances différentes.

7.1 EMPL sur la préservation du parc locatif vaudois

Art. 1 But

La commission adopte l'art. 1 à l'unanimité des membres présents.

Art. 2 Définition de la pénurie – Champ d'application territorial

Alinéa 1

Un député demande comment la différence entre la situation du Pays d'En-Haut et celle du reste du district serait prise en compte dans l'application de la LPPL.

Le service indique que le taux global (du district) ferait foi, même si les informations que fournit Statistique Vaud font en elles-mêmes la différence. Il rappelle que la possibilité est laissée à une commune dont la situation du marché du logement est significativement différente de celle prévalant à l'échelle du district de demander au Conseil d'État de rester dans le champ d'application de la loi ou d'en être exclue (projet LPPL Art. 2 al. 3)

Un commissaire estime que l'utilisation du taux de vacance global (et non du taux de vacance du marché locatif qui fait pourtant référence dans la formule officielle) gonflerait injustement le taux de vacance puisque les appartements à vendre apparaîtraient dans la statistique. Il dépose ainsi un amendement visant à supprimer la référence au taux de pénurie par district et ainsi permettre l'utilisation du taux de vacance sur le marché locatif :

> *[1] Il y a pénurie au sens de la loi lorsque le taux global de logements vacants, à l'échelle du ~~district~~ canton est durablement inférieur à 1,50 % ; ce taux est déterminé en prenant la moyenne, sur les trois dernières années, du taux de logements vacants établi annuellement par le département en charge de la statistique.*

Le service remarque qu'avant 2008, le taux de vacance du marché locatif affichait un taux plus élevé que le taux de vacance global. (*Cf. graphique inséré au chapitre 5 du présent rapport, rubrique « calcul du taux de vacance »*). En cas de crise, le taux de vacance sur le marché locatif voit en effet ses vacances augmenter ; les vacances de PPE n'augmentent par contre pas. Le locatif bénéficie ainsi du bas taux de vacance des PPE.

Ainsi en pratique, le taux de vacance global décrié par certains serait plus utile aux locataires et à l'utilisation de la formule. De plus, selon les informations transmises par le Conseil d'État, seul le district d'Aigle présente un taux de vacance supérieur à 1.00%. Au vu des explications données, le député retire son amendement.

Considérant les variations observées dans d'autres cantons de la valeur seuil du taux de pénurie, considérant en outre la mise en œuvre différenciée des mesures selon le district, le député propose d'augmenter le seuil de référence de la pénurie de 1.50 à 2.00% et dépose l'amendement suivant :

> *« [1] Il y a pénurie au sens de la loi lorsque le taux global de logements vacants, à l'échelle du district est durablement inférieur à ~~1,50 %~~ 2,00% ; ce taux est déterminé en prenant la moyenne, sur les trois dernières années, du taux de logements vacants établi annuellement par le département en charge de la statistique. »*

Une députée rappelle que le taux de 1.50% fait consensus en Suisse depuis de très nombreuses années. Perçu par certains acteurs comme taux de fluidité, certaines discussions ont été menées pour savoir si à un taux de 1,5% on pouvait encore parler de pénurie ou si on n'était pas déjà à la limite du seuil de fluidité. Elle s'oppose donc à augmenter ce seuil et considère la proposition du Conseil d'État comme étant justifiée.

Par 4 voix pour, 9 contre et 2 abstentions, la commission rejette l'amendement visant à augmenter le seuil de référence de la pénurie.

Par 10 voix pour et 5 contre, la commission accepte l'alinéa 1 tel que proposé par le Conseil d'État.

Alinéa 2

L'alinéa 2 est accepté à l'unanimité.

Alinéa 3

L'alinéa 3 est accepté à l'unanimité.

Alinéa 4

Considérant que le taux de pénurie de 1.50% fait référence, un commissaire s'étonne que ce taux soit revu à la baisse pour l'application des modalités particulières prévues aux articles 11, 14 et 21. Il propose de fait l'amendement suivant :

> [4] *Lorsque la pénurie est prononcée, soit lorsque le taux de logements vacants défini à l'alinéa 1 est inférieur à ~~1%~~ 1.50 %, les articles 11, 14 et 21 de la présente loi prévoient des modalités particulières d'application.*

Par 6 voix pour, 8 contre et 1 abstention, la commission refuse cet amendement.

Par 10 voix pour, 1 contre et 4 abstentions, la commission accepte l'alinéa 4 tel que proposé par le Conseil d'État.

Par 10 voix pour et 5 abstentions, la commission accepte l'article 2 tel que proposé par le Conseil d'État.

Art. 3 Logements ou opérations exclus du champ d'application

Alinéa 1 « Sont exclus du champ d'application de la loi : »

Lettre a. (critère : nombre de logements par immeubles)

Un commissaire souhaite réduire le champ d'exclusion de loi découlant du nombre de logements par immeuble et dépose l'amendement suivant :

> [1] *« les immeubles d'habitation comprenant ~~jusqu'à deux logements~~ un logement et ceux de ~~trois~~ deux logements, pour autant que l'un des ~~trois~~ deux logements ait été occupé en dernier lieu par son propriétaire, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré »*

Un autre commissaire s'interroge sur le nombre d'objets qui auraient été exclu du champs d'application en vertu de cette règle ces 5 dernières années.

Le service explique que les données statistiques ne sont pas faciles à obtenir ; il dénombre 4% d'immeubles qui comprennent 3 logements et dont on ignore s'ils étaient occupés par le propriétaire ou pas. Le service précise que les immeubles de deux logements peuvent parfois aussi être des villas jumelles, par exemple.

Une députée trouve que la proposition du Conseil d'État, qui retient le critère de caractère résidentiel individuel prépondérant, est équilibrée. Elle juge la proposition de cet amendement assez radicale.

Par 5 voix pour, 8 contre et 2 abstentions, la commission refuse cet amendement.

Lettre b. (critère : dernier occupant)

La lettre b. est acceptée à l'unanimité des membres présents.

Lettre c. (critère : valeur ECA)

Un commissaire estime que la catégorie de logements se situant entre Fr. 770.- / m^3 et Fr. 1'000.- / m^3 (valeur à neuf assurance incendie ECA) ne doivent pas être exclus du champ d'application de la loi. Il dépose donc un amendement visant à augmenter la valeur ECA au m3 au-dessus de laquelle un logement est exclu :

> *« les immeubles ou les logements loués dont la valeur à neuf assurance incendie (ECA) est supérieure ~~à CHF 750.- / m3~~ à CHF 1'000.- / m3 (à l'indice 117, 100 = 1990) »*

Le service informe sur la valeur de l'indice déjà réévalué depuis l'élaboration du projet de loi : il se situe actuellement à 120 (et non plus à 117), ce qui signifie que la valeur à neuf plafond de la lettre c. n'est plus de Fr. 750.- / m^3 mais de Fr. 770.- / m^3.

Le département ajoute qu'en 2011, sur 150 dossiers, aucun n'était supérieur à Fr. 900.- / m^3. Cinq dossiers étaient supérieurs à Fr. 750.- / m^3, soit 3% des immeubles concernés.

Par 5 voix pour, 8 contre et 2 abstentions, la commission refuse cet amendement visant à augmenter la valeur ECA limite.

Lettre d.(critère : surface habitable)

Un commissaire estime qu'une exclusion du champ d'application de la loi basée sur le nombre de pièces et non sur la surface habitable serait plus adéquat. Il relève que des appartements de 4, 5 ou 6 pièces peuvent compter une surface de 135m^2 et ainsi être facilement exclu du champ d'application. Il dépose ainsi l'amendement suivant :

« les logements d'une surface habitable nette intra muros de ~~135 m2 et plus~~ plus de 7 pièces »

Un autre commissaire s'interroge sur l'application de la législation si, dans un même immeuble, 4 logements comptent plus de 135m^2 et 3 logements comptent 90m^2 (par exemple).

Le service explique que les 4 logements de 135m2 seraient exclus du champ d'application, pas les autres.

La cheffe du DIS estime que la notion de « m^2 net » suffit à exclure les appartements hors normes par rapport aux objets standards du marché. Elle ajoute que le critère du nombre de pièces peut être contourné par l'aménagement de l'appartement, ce qui n'est pas le cas avec la surface habitable nette.

Par 3 voix pour, 9 contre et 3 abstentions, la commission refuse l'amendement visant à remplacer le critère de surface habitable par celui du nombre de pièces pour l'exclusion du champ d'application de la loi.

Un autre député dépose un amendement visant à augmenter la valeur limite de la surface habitable au-dessus de laquelle un bien est exclu du champ d'application de la loi de ~~*135m2*~~ à *150m2*.

Par 7 voix pour et 8 contre, la commission refuse l'amendement.

Par 8 voix pour, 1 contre et 6 abstentions, la commission accepte la lettre d tel que proposée par le Conseil d'Etat.

Lettre e. (critère : procédure d'exécution forcée)

La commission adopte la lettre e à l'unanimité.

Lettre f. (critère : transfert « en bloc »)

Un commissaire remarque que lors d'une vente en bloc, aucune garantie n'existe que les appartements du lot ne soient pas un jour retirés du marché locatif. Il estime ainsi que le fait de soustraire à tout contrôle des biens achetés à titre d'investissements est un affaiblissement inacceptable de la LAAL ; il propose de supprimer la lettre f.

Un autre député demande si l'acheteur « en bloc » d'un immeuble entièrement PPE pourrait augmenter les loyers.

Le service répond par l'affirmive, dans les limites du droit du bail. Il explique que cette mesure (lettre f) est la traduction d'une jurisprudence de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) de 2002 qui essayait de clarifier dans quels cas les ventes en blocs étaient soumises à autorisation ou non. Dans un arrêt de principe, le Tribunal fédéral a considéré que les ventes en bloc étaient soumises à autorisation uniquement lorsqu'elles avaient pour conséquence de soustraire principalement la substance au marché locatif par l'occupation en propriété par les acheteurs.

Par 5 voix pour, 8 contre et 2 abstentions, la commission refuse l'amendement visant à supprimer le critère de transfert « en bloc » pour l'exclusion du champ d'application de la loi.

Lettre g (nouvelle) – (critère : monuments classés)

Une commissaire souhaite exclure du champ d'application de la loi les bâtiments classés comme monuments d'importance nationale ou régionale et dépose ainsi l'amendement suivant :

> *g. les bâtiments classés comme monuments d'importance nationale ou régionale.*

La cheffe du DIS explique que la notion de monuments d'importance nationale ou régionale correspond au classement à l'inventaire des bâtiments selon la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS), selon un système de notes allant de 1 à 7. Les bâtiments en note 1 sont ceux d'importance nationale (cathédrale, Tour Bel Air. etc.) qui doivent être préservés dans leur forme et leur substance et pour lesquels aucuns travaux ne peuvent être entrepris sans une étude historique et archéologique préalable. Les bâtiments en note 2 sont des monuments d'importance régionale pour lesquels une étude historique ou archéologique est opportune en cas de travaux qui nécessitent l'accord du département en charge des monuments et sites. Ces immeubles classés ne comportent souvent pas de logements au sens du droit public (cures, châteaux, ruraux, bâtiments d'ornement, etc.). Selon les données fournies à l'époque de la LPPL, 1ère version, cela concerne 6'300 immeubles, dont 500 "maisons d'habitation". Le plus souvent, les immeubles en notes 1 ou 2 à l'inventaire ont des particularités qui en font des objets atypiques : ils remplissent en général d'autres critères d'exclusion au sens de l'art. 3 LPPL (une valeur ECA élevée, par exemple). Il peut toutefois arriver que le classement ne porte que sur des éléments architecturaux précis et circonscrits (porche, hall d'entrée, puit, annexe etc.) et non sur la partie « logement » d'un bâtiment, raison pour laquelle cette clause d'exclusion a été supprimée dans la nouvelle mouture de la LPPL. Ceci permet un examen au cas par cas pour des immeubles sis en zone historique ou en vieille ville, par exemple.

Un député suggère d'accepter l'amendement en raison des coûts élevés de rénovation (et donc de la répercussion sur les loyers) des bâtiments classés en note 1 et 2. Il craint de voir ces bâtiments tomber en ruines faute de rénovations.

Un autre député rappelle que des parties seulement de l'immeuble peuvent être classées. Il s'interroge dès lors sur l'intérêt de vouloir exclure du champ de la loi ce type de bâtiment si la partie habitable n'est pas concernée par le classement.

Par 4 voix pour, 7 contre et 3 abstentions, la commission refuse l'amendement visant à exclure du champ d'application de la loi les bâtiments classés.

Par 8 voix pour, 2 contre et 5 abstentions, la commission adopte l'article 3 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 4 – Logements loués

La commission adope l'article 4 à l'unanimité.

Article 5 – Principes de l'autorisation

Lettre a.

Un commissaire souhaite que l'ensemble des travaux de rénovation soit soumis à autorisation du Département. Afin que chaque rénovation fasse l'objet d'un examen par le département, il propose de supprimer le qualificatif « d'importance » :

> *« a. les travaux de démolition, de rénovation ~~d'importance~~ et de transformation portant sur des logements loués ; »*

Un commissaire se soucie du vieillissement du parc immobilier vaudois. Il réprouve de ce fait toute mesure qui compliquerait la réalisation de travaux d'entretien. D'autres commissaires s'interrogent sur les différentes manières d'appréhender ces notions de travaux de démolition, de rénovation, de rénovation d'importance, de transformation.

La cheffe du DIS précise : le texte de la LDTR précise que la rénovation est soumise à autorisation, ce qui n'est pas le cas des travaux d'entretien courant. La formulation proposée dans le projet du Conseil d'État, « rénovations d'importance », vise à exprimer cette distinction. Le service ajoute que la

démolition est d'emblée d'importance. La transformation est présumée comme d'importance dès lors que l'on touche à la substance typologique (les coûts de transformation d'un appartement ou d'un immeuble sont généralement supérieurs à 20-30% de la valeur ECA à neuf, les travaux de transformation sont donc généralement d'importance).

Par 7 voix pour, 7 contre et 1 abstention, la commission refuse l'amendement (voix prépondérante du président).

Par 8 voix pour et 7 abstentions, la commission adopte l'article 5 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 6 - Dépôt de la requête en cas de travaux ou de changement d'affectation

Alinéa 2 (rénovation d'appartements isolés)

Un commissaire souhaite que la procédure simplifiée pour les appartements isolés ne vise que leur entretien et non leur rénovation. Il propose de fait l'amendement suivant :

> [2] *Lorsque les travaux ne consistent qu'en ~~la rénovation~~ l'entretien d'appartements isolés dans un immeuble locatif, la demande est adressée au département, qui statue en procédure simplifiée.*

Un commissaire relève que la distinction entre rénovation et entretien n'est pas claire.

Lui est répondu, par le dépôt d'une note de service, que la distinction qu'il convient de faire est celle entre l'entretien courant non soumis à la LPPL, d'une part, et la rénovation « d'importance » qui est soumise à autorisation, d'autre part. Sur cette question, le droit public administratif cantonal reprend les critères de distinction prévus par le droit du bail, notamment à l'art. 269 CO.

L'auteur de l'amendement le retire au profit d'une proposition de suppression de l'alinéa.

La cheffe du DIS rappelle que cette mesure, fruit de discussions conduites avec des investisseurs institutionnels possédant un certain nombre d'appartements isolés, permettrait notamment une mise sur le marché locatif plus rapide des appartements touchés par une vacance subite en raison d'un évènement qui n'est pas du fait du bailleur (décès par exemple ou départ à l'EMS).

Un commissaire considère quant à lui que cette mesure n'est pas admissible en raison notamment de la suppression, par la procédure simplifiée, de la possibilité de recours des associations : le préavis communal n'étant pas exigé, il n'y a pas de mise à l'enquête, donc pas de possibilité de recours des associations. Le droit du bail ne peut pas non plus entrer ligne de compte puisque les appartements concernés par ce type de travaux sont généralement vides.

Le service précise que, dans le droit actuel, seules les autorisations de vendre (donc le volet aliénation d'appartements loués) sont systématiquement notifiées aux locataires ou à l'Asloca lorsque le locataire n'est pas en mesure d'agir en vertu de l'art. 8 LAAL. Les autorisations rendues dans le cadre d'un permis de construire ne sont pas notifiées à l'Asloca, mais elles sont soumises aux conditions ordinaires de la qualité pour recourir. Le service ajoute que ce type de travaux ne font jamais l'objet de mise à l'enquête.

Par 7 voix pour et 8 contre, la commission refuse l'amendement visant la suppression du régime de procédure simplifiée pour la rénovation d'appartements isolés.

Un commissaire s'étonne de l'utilisation du pluriel dans cet alinéa lorsqu'il s'agit de nommer ce qui est concerné par la procédure simplifiée. Il dépose de fait l'amendement suivant :

> [2] *Lorsque les travaux ne consistent qu'en la rénovation ~~d'appartements isolés~~ d'un appartement isolé dans un immeuble locatif, la demande est adressée au département, qui statue en procédure simplifiée.*

Le service précise que le cas maximum observé dans la pratique concernait 2 appartements isolés dans un même immeuble. Concrètement, deux logements ont été vacants en même temps dans le même immeuble suite aux décès des locataires.

Un commissaire demande ce qu'il en serait dans le cas où une demande en procédure simplifiée pour la rénovation de deux appartements « isolés » serait déposée peu de temps après la rénovation dans ce même immeuble d'autres appartements « isolés ». Lui est répondu que le Département dispose de l'historique des dossiers administratifs pour chaque bâtiment, ce qui exclut un tel contournement. Le fait de rénover chaque année un appartement via une procédure simplifiée pourrait entraîner pour le second appartement le refus de la procédure simplifiée pour les autres appartements.

Par 7 voix pour et 8 contre, la commission refuse l'amendement visant à limiter la procédure simplifiée à un appartement isolé.

Afin de pérenniser la pratique de l'administration en la matière, un député propose de préciser dans la loi le nombre d'appartements isolés maximum :

> *[2] Lorsque les travaux ne consistent qu'en la rénovation ~~d'appartements isolés~~ d'un maximum de deux appartements isolés dans un immeuble locatif, la demande est adressée au département, qui statue en procédure simplifiée.*

Par 7 voix pour, 5 contre et 3 abstentions, la commission accepte l'amendement précisant qu'un maximum deux appartements isolés dans un même immeuble peuvent être soumis au régime de la procédure simplifiée.

Par 8 voix pour et 7 contre, la commission accepte l'alinéa 2 tel qu'amendé.

Alinéa 3 (information aux locataires)

Un commissaire convaincu des avantages d'une consultation des locataires avant tous travaux, déplore que l'information aux locataires puisse leur être transmise au moment du dépôt de la demande (au plus tard) seulement. Il souligne l'intérêt qu'il y'a pour le propriétaire à éviter des confrontations souvent longues avec les locataires en cas de travaux ; une consultation permet en outre au propriétaire de formater ses travaux en fonction des connaissances particulières du lieu par ceux qui y habitent. Ce partant, le député présente un amendement qui précise le processus qui devrait être mis en place de façon à ce que les locataires soient informés au préalable, par écrit, et réellement consultés lorsqu'il y'a intension de d'effectuer des travaux :

> *[3] Le maître de l'ouvrage ou son mandataire ~~informe les locataires de la nature de son projet, du calendrier prévisionnel des travaux et de leurs répercussions prévisibles sur les loyers au plus tard lors du dépôt de la demande d'autorisation, selon le mode qu'il juge opportun~~ a l'obligation d'informer au préalable et par écrit les locataires et de les consulter lorsqu'il a l'intention d'exécuter de tels travaux de démolition, de transformation ou de rénovation d'un bâtiment existant. Il leur expose son projet et les informe de la modification du loyer qui en résulte. Il leur impartit un délai de 60 jours au moins pour présenter leurs observations et suggestions éventuelles. Celles-ci sont transmises par le maître d'ouvrage ou son mandataire, avec la demande d'autorisation, aux autorités compétentes. Ces dernières veillent à ce que cette procédure de consultation ait été respectée. En cas de non-respect, le Département n'entre pas en matière sur la demande d'autorisation.*

Le député précise que ce type de procédure existe dans d'autres cantons, notamment celui de Genève.

Le service indique que cette mesure matérialise un droit d'information nouveau dans la loi en réponse notamment au postulat Dolivo « pour renforcer les droits des locataires dans la LDTR » (09_POS_156) qui souhaitait instaurer un droit de consultation des locataires touchés par des travaux de rénovation ou de transformation. Un commissaire estime que cette disposition n'est toutefois pas satisfaisante au regard de la demande du postulat qui souhaitait instaurer une réelle consultation des locataires.

Une députée se déclare au contraire satisfaite de la proposition du Conseil d'État étant donné que la transmission de l'information aux locataires comporte les éléments déterminants et leurs permet de faire valoir leurs droits en temps utile.

Un commissaire s'interroge sur la valeur contractuelle des « répercussions prévisibles » dont fait mention le texte du Conseil d'État. Lui est répondu que, lors du dépôt de sa requête d'autorisation, le propriétaire indique un loyer indicatif, généralement en fonction d'un devis. Le SCL va ensuite

comparer ce loyer avec celui qui résulte de leur analyse sachant que la vérification se fera peut-être deux ans après suivant les oppositions éventuelles au chantier. L'information se fait donc aussi dans un second temps lors de l'enquête publique lorsqu'il s'agit de travaux d'importance.

Par 7 voix pour et 7 contre, la commission refuse l'amendement (voix prépondérante du président).

Un député souhaiterait que la forme écrite seule soit formellement admise pour l'information au locataire. Il dépose un amendement dans ce sens là :

> *[3] Le maître de l'ouvrage ou son mandataire informe par écrit les locataires de la nature de son projet, du calendrier prévisionnel des travaux et de leurs répercussions prévisibles sur les loyers au plus tard lors du dépôt de la demande d'autorisation~~, selon le mode qu'il juge opportun~~*

Par 9 voix pour, 4 contre et 2 abstentions, la commission accepte l'amendement visant à formaliser l'information écrite aux locataires.

Un député souhaite préciser que seuls les locataires *titulaires du bail* (et non des sous-locataires par exemple) soient informés de la nature des travaux.

Plusieurs commissaires relèvent que, juridiquement, le locataire est forcément le titulaire du bail.

Par 7 voix pour et 7 contre, la commission accepte l'amendement visant à préciser que seuls les locataires titulaires du bail sont avisés par écrit (voix prépondérante du président).

Par 11 voix pour et 3 abstentions, la commission adopte l'article 6 tel qu'amendé.

Article 7 – Dépôt de la requête en cas d'aliénation d'un logement loué

L'article 7 tel que proposé par le Conseil d'Etat est accepté à l'unanimité.

Article 8 – Préavis communal – Traitement du dossier

L'article 8 tel que proposé par le Conseil d'Etat est accepté à l'unanimité.

Article 9 – Mesures d'instruction – Expertise technique

L'article 9 tel que proposé par le Conseil d'Etat est accepté à l'unanimité.

Article 10 – Rénovation et transformation

Un commissaire dépose un amendement qui précise que la notion de rénovation n'est pas liée au coût des travaux, mais bien à la plus-value générée pour l'immeuble ; il évoque le cas de propriétaires qui pensent que les travaux à faible coût ne nécessitent pas d'autorisation.

> *[1] La rénovation au sens de la présente loi consiste en tous travaux générant une plus-value pour l'immeuble ou le logement loué concerné sans en modifier la distribution, mais en améliorant son confort, et ce indépendamment de leurs coûts. Les travaux de pur entretien ne sont pas inclus dans cette notion.*

Le service précise que cet alinéa vise des travaux générant une plus-value, donc généralement les travaux d'un certain montant.

Une députée rappelle que l'article 11 s'appuie sur le critère du coût pour déterminer quels sont les travaux de rénovation d'importance et ceux qui ne le sont pas (+ ou – de 20, respectivement 30% de la valeur ECA). Le commentaire du projet précise que les rénovations qui entrent dans le champ d'application de l'art. 10 est celle d'importance, donc, par déduction, celles qui se montent à plus de 20, respectivement 30% de la valeur ECA. La députée considère de ce fait que le critère du coût est déterminant dans la définition de ce qu'est une rénovation et que cet amendement n'entre pas dans le système tel que voulu par le Conseil d'État.

Par 4 voix pour, 8 contre et 2 abstentions l'amendement est refusé.

Par 10 voix pour et 4 abstentions, la commission adopte l'article 10 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 11 – Requête de dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance

Alinéa 1

Un commissaire souhaite que seuls les travaux de rénovation n'impliquant pas de « restructuration » et dont le coût est inférieur à 10% (et non 30%) de la valeur à neuf ECA puissent faire, sur requête, l'objet d'une dispense d'autorisation. Le député indique que le canton de Genève par exemple applique cette règle :

> [1] *Sur requête, les travaux de rénovation n'impliquant pas de restructuration, d'une part, et dont le coût est inférieur à ~~30 %~~ 10% de la valeur à neuf assurance incendie (ECA) indexée de l'immeuble, d'autre part, peuvent faire l'objet d'une dispense d'autorisation.*

La cheffe du DIS rappelle le Conseil d'État a tenu, dans ce projet, à présenter un système à double détente permettant, en cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 1 al.4, de faire baisser cette valeur limite à 20% de la valeur à neuf ECA.

Un député demande quels types de travaux entrent dans la catégorie « moins de 30% de la valeur à neuf ECA ». Lui est répondu qu'il s'agit généralement de travaux de façades avec remplacement des stores, mise aux normes de parapets, peintures et autres (sans isolation), parfois crépis isolation pour les travaux extérieurs ; pour les travaux intérieurs il s'agit plutôt de la réfection des parties communes (buanderie, chauffage, isolation, sous-sol) sans intervention sur les techniques (dès lors qu'on touche les conduites par exemple, on est en principe supérieur à ces valeurs limites).

Le député demande ce qu'il en est du droit à l'information aux locataires lorsqu'une dispense d'autorisation est accordée en vertu de cet article. Le service indique qu'il s'agit d'une forme de procédure simplifiée ; de même qu'il n'y a pas de préavis communal, la requête de dispense est soumise directement au département. Il précise que ce type de travaux a généralement une incidence moindre sur les loyers car essentiellement financés par le fonds d'entretien ou le compte d'exploitation de l'immeuble.

Par 5 voix pour, 8 contre et 2 abstentions, la commission refuse l'amendement visant à baisser la valeur ECA plancher en-dessous de laquelle des travaux de rénovation de peu d'importance peuvent faire l'objet d'une dispense d'autorisation.

Alinea 2

Un commissaire propose la suppression de cet alinéa.

Par 2 voix pour, 9 contre et 4 abstentions, la commission refuse l'amendement visant à supprimer l'alinéa 2.

Par 9 voix pour, 1 contre et 5 abstentions, la commission accepte l'article 11 tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Article 12 – Changement d'affectation

Une commissaire s'interroge sur les raisons qui justifient la décision de proposer un délai de 10 ans (et non 5) pour que le changement d'affectation ne soit pas soumis à autorisation (dans le cas où un logement a été crée dans des locaux qui n'étaient pas précédemment voués à l'habitation).

Le service explique que l'idée est de favoriser la création de logements dans des surfaces commerciales. Il s'agit d'une mesure incitant le propriétaire à opérer ce changement d'affectation. Le premier changement d'affectation n'étant pas soumis à la LDTR il échappe ainsi au département ; la commune par contre a une trace de la demande d'autorisation municipale.

La commission adopte à l'unanimité l'article 12 tel que proposé par le Conseil d'État.

Article 13 - Motifs d'autorisation

Alinéa 1

Lettre b. (motif : sécurité, salubrité et intérêt général)

Un commissaire s'interroge : un propriétaire qui sciemment n'entretiendrait pas son bien pourrait, en vertu des notions de sécurité et de salubrité de l'art. 13, al.1, let.b obtenir plus facilement un certain nombre d'autorisations pour faire de la démolition – reconstruction ?

Le SCL indique que la situation décrite entrerait dans le champ d'application de l'article 17 LPPL qui traite des cas de défaut d'entretien. Les cas visés par l'art. 13 concernent plutôt des cas de vétusté de bâtiments dus à l'incapacité des propriétaires d'assurer l'entretien de leur immeuble (en raison de leur âge, de situations particulières lors d'héritages, de conflits dans une hoirie etc.).

Un député s'inquiète de l'interprétation (large) qui peut être faite de la notion « d'intérêt général ».

Le SCL indique que la notion d'intérêt général vise en particulier le cas de démolition d'un bâtiment pour la construction d'un édifice d'utilité publique (route, école, hôpital etc.). La jurisprudence a rejeté l'intérêt fiscal communal comme motif d'intérêt général au sens de cette mesure.

Afin de préciser la notion, un commissaire propose de parler d'intérêt public plutôt que d'intérêt général :

> *b. lorsque les travaux ou le changement d'affectation apparaissent indispensables pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt ~~général~~ public ;*

Une commissaire expose le cas problématique de la construction d'une école privée qui entrerait plutôt dans la catégorie « intérêt général ». Elle estime de fait qu'il serait sage de ne pas restreindre cette notion en mettant « intérêt public ».

Par 7 voix pour et 8 contre, la commission refuse l'amendement visant à remplacer la notion d'intérêt général par celle d'intérêt public comme motif d'autorisation.

Lettre c. (motif : opportunité technique)

Un commissaire estime que la première partie de la let. c ouvre un champ d'application beaucoup trop large et ne répond pas au besoin prépondérant de la population. Le commentaire relatif à cette mesure précise notamment que « *ces travaux peuvent consister en la réorganisation du plan d'un appartement vétuste qui ne correspond manifestement plus au mode d'habitat actuel ou encore la création d'ascenseur […]* ». Or, nombre de vieux appartements ont des formes et des pièces qui ne correspondent pas aux critères des logements contemporains, sans pour autant que leur rénovation ne réponde au besoin prépondérant de la population. Il rappelle en outre que la question de la salubrité est posée à l'alinéa b. La création d'ascenseur lui semble par contre être un motif tout à fait légitime eut égard aux nécessaires mise aux normes des immeubles de l'accessibilité pour les handicapés. Il propose de fait l'amendement suivant :

> *c. ~~lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment lorsque l'immeuble nécessite des travaux importants et qu'ils permettent d'améliorer l'habitabilité des logements loués concernés~~ lorsque des normes concernant l'accessibilité de logements pour les handicapés ne sont pas respectées;*

Le SCL rappelle :

- la cautèle introduite à l'al. 2 du même article qui permet de ne pas accepter des travaux qui auraient pour conséquence de faire sortir les logements en cause des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population ;
- que cette mesure introduit la notion d'opportunité contenue actuellement dans les dispositions réglementaires (Art. 12 RLDTR actuel) ;
- que les logements en cause sont ceux pour lesquels l'investissement de gros montants pour la rénovation et la location en l'état est difficile à justifier en raison d'une organisation aberrante de l'espace (pièces en enfilade, salles d'eau mal conçues par exemple)

Le SCL indique ainsi qu'il ne s'agit ainsi pas seulement d'admettre des travaux visant à se conformer aux exigences découlant de la Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand, RS 151.3), mais de procéder à une pesée attentive des intérêts entre le maintien d'une substance locative répondant aux besoins de la population, d'une part, et l'amélioration de l'habitabilité des lieux, d'autre part.

La commission vote l'amendement en deux temps :

Vote sur la première partie de l'amendement visant la suppression de la notion d'opportunité technique comme motif d'autorisation : par 7 voix pour et 8 contre, la commission refuse la suppression du texte proposé par le Conseil d'Etat.

Vote sur la seconde partie de l'amendement visant l'ajout des normes concernant l'accessibilité au logement comme motif d'autorisation : Par 10 voix pour, 2 contre et 3 abstentions, la commission accepte cette adjonction.

Lettre d. (motif : économies d'énergie ou utilisation d'énergies renouvelables)

Un député souhaite souligner que l'objectif premier doit être l'amélioration du bilan énergétique global. Il évoque le cas de travaux de transformation (isolation de fenêtres par exemple) qui n'aboutissent pas à une amélioration du bilan énergétique global même si, dans l'absolu, ils favorisent l'économie d'énergie. Il dépose l'amendement suivant :

> *d. lorsque les travaux permettent d'améliorer sensiblement le bilan énergétique global, notamment en favorisant ~~de favoriser~~ les économies d'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables, notamment dans les cas prévus dans la loi sur l'énergie. Le département tient compte dans son analyse des baisses prévisibles des charges qu'entraînera l'amélioration du bilan énergétique du bâtiment.*

La DGE-DIREN remarque que l'établissement d'un bilan sur un bâtiment peut coûter relativement cher. Il explique en outre que les travaux d'assainissement énergétique se réalisent souvent par étape ; il s'agit dans ce cas de plusieurs petits gains cumulés. L'amendement déposé risque d'agir comme un frein à l'assainissement énergétique, si les résultats ne sont pas suffisamment bons, d'une part, et en raison de la lourdeur de l'établissement d'un bilan énergétique global, d'autre part.

Par 5 voix pour, 8 contre et 2 abstentions, la commission refuse cet amendement.

Par 11 voix pour, 2 contre et 1 abstention, la commission adopte l'art. 13 dûment amendé.

Article 14 – Conditions

Un commissaire, afin de rendre cet article plus contraignant, souhaite en supprimer toutes les formules potestatives :

Par 5 voix pour, 9 contre et 1 abstention, la commission refuse cet amendement appliqué à l'al. 1.

Par 5 voix pour, 9 contre et 1 abstention, la commission refuse cet amendement appliqué à l'al.2.

Par 6 voix pour et 9 contre, la commission refuse cet amendement appliqué à l'al.4.

Par 5 voix pour, 9 contre et 1 abstention, la commission refuse cet amendement appliqué à l'al. 5.

Alinéa 1

Les mesures d'assainissement énergétiques ne sont pas toujours rentables, surtout avec les prix de l'énergie qui baissent. Or, la lecture du chiffre 2 de l'art. 13 (qui stipule que « L'autorisation n'est accordée que pour autant que l'investissement consenti reste proportionné par rapport aux avantages attendus ») pourrait laisser penser que seules les mesures rentables sont admises. Afin d'éviter cette limitation, un député suggère de préciser que les travaux d'assainissement énergétique ne soient pas concernés par la limitation de répercussion des coûts des travaux dont il est question dans cet alinéa sur le revenu locatif :

> *[1] Hormis les travaux d'assainissement énergétique, le département peut limiter la répercussion des coûts des travaux de démolitions, de transformation ou de rénovation sur le revenu locatif.*

Le SCL explique que cet amendement garantit que la répercussion des travaux énergétiques sera admise. Les seuls travaux d'assainissement énergétique susceptibles d'être limités seraient ceux qui seraient disproportionnés, mais au titre de l'investissement.

Par 9 voix pour et 5 contre, la commission accepte cet amendement visant à garantir la répercussion des coûts des travaux d'assainissement énergétique sur le revenu locatif.

Alinéa 3

Un commissaire souhaite que le contrôle des loyers soit de 10 ans en cas de pénurie prononcée. Il constate en outre que bien souvent seul le premier locataire est contrôlé (et non les suivants) ; afin que ce contrôle soit effectif sur 10 ans, il propose l'amendement suivant :

> *[3] En cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 2 al. 4, la durée du contrôle ~~peut porter sur une durée maximale de dix ans~~ est de dix ans. Ce contrôle des loyers sur dix ans est effectué sur tous les baux des locataires qui se succèdent durant cette période dans l'immeuble ou les logements concernés.*

Le SCL explique que le règlement actuel prévoit que le contrôle est en principe limité à la première mise en location et peut porter sur 10 ans lorsque les mesures du droit privé fédéral s'avèrent insuffisantes à exercer ce contrôle. En pratique la durée du contrôle s'évalue au cas par cas en fonction de l'ampleur des travaux et des hausses de loyers ; le contrôle seul de la première mise en location est devenu une exception de la pratique du département.

Par 6 voix pour et 9 contre, la commission refuse cet amendement.

Par 9 voix pour et 5 contre, la commission adopte l'article 14 tel qu'amendé.

Article 15 – Validité de l'autorisation

Par 14 voix pour et 1 abstention, la commission adopte l'article 15 tel que proposé par le Conseil.

Article 16 – Motifs de refus

Par 14 voix pour et 1 abstention, la commission adopte l'article 16 tel que proposé par le Conseil d'État.

Article 17 – Défaut d'entretien

La commission adopte l'article 17 tel que proposé par le Conseil d'État à l'unanimité.

Article 18 – Recours

Une erreur de plume à corriger:

> *[1] Le recours contre les décisions prises en application du présent titre s'exerce conformément à la loi sur la procédure ~~administratives~~ administrative.*

L'article 18 tel qu'amendé est accepté à l'unanimité.

Article 19 - Aliénation

La commission adopte l'article 19 tel que proposé par le Conseil d'État à l'unanimité.

Article 20 – Motifs d'autorisation

Constatant un hiatus dans l'ordonnancement des lettres de cet article, la commission propose d'en modifier l'ordre comme suit :

> *[1] L'autorisation est accordée lorsque le logement concerné :*
>
> *~~b.~~ a. n'entre pas dans une catégorie à pénurie ou ;*
>
> *~~c.~~ b. est soumis au régime de la propriété par étage ou à une forme de propriété analogue (propriété par actions, par exemple) dès la construction de l'immeuble ou a été inscrit comme tel au registre foncier avant le 7 octobre 1989 ou ;*
>
> *~~d.~~ c. est acquis par son locataire actuel, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré, sans qu'il ait été placé devant l'alternative d'acheter son logement ou de partir.*

La commission accepte l'article 20 tel qu'amendé à l'unanimité.

Article 21 - Conditions

Alinéa 4

Un commissaire souhaite porter la durée du contrôle à 10 ans en cas de pénurie prononcée :

> [4] *En cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 2 al. 4, la durée du contrôle ~~peut porter sur une durée maximale~~ est de dix ans.*

Par 7 voix pour et 8 contre, la commission refuse cet amendement.

Par 8 voix pour et 7 abstentions, la commission adopte l'article 21 tel que proposé par le Conseil d'État.

Article 22 - Motifs de refus

L'article 22 tel que proposé par le Conseil d'État est accepté à l'unanimité.

Article 23 - Recours

L'article 23 tel que proposé par le Conseil d'État est accepté à l'unanimité des membres présents.

Article 24 – Inscription au registre foncier

L'article 24 tel que proposé par le Conseil d'État est accepté à l'unanimité des membres présents.

Article 25 – Sanctions administratives

L'article 25 tel que proposé par le Conseil d'État est accepté à l'unanimité des membres présents.

Article 26 – Sanctions pénales

Vu l'importance des transactions concernées par la LPPL, un député souhaite augmenter le plafond de l'amende possible de Fr. 60'000.- à Fr. 100'000.- :

> [1] *Est passible d'une amende jusqu'à ~~CHF 60'000.-~~ CHF 100'000.- celui qui :*

La cheffe du DIS explique que le montant de Fr. 60'000.- a été déterminé en fonction de l'ancien montant de Fr. 40'000.- (art. 14 LDTR) indexé à l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) entre 1985 et 2012.

La fixation du montant de l'amende pourrait-il être défini proportionnellement au montant du chantier ? Quels sont les paramètres pris en compte pour la fixation de la sanction pénale ?

La cheffe du DIS indique que la poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions (LContre, RSV 312.11). Le service précise que son art. 21 prévoit que « sauf disposition légale spéciale, le montant maximum de l'amende ne peut dépasser dix mille francs », l'alinéa 2 précisant que « si le contrevenant agit par cupidité, le Ministère public, le préfet et le tribunal de jugement ne seront pas liés par ce maximum ». Cette base légale ne permet pas de fixer le principe d'une amende proportionnelle aux travaux entrepris. En revanche, les dispositions générales du Code pénal suisse (CPS) qui sont applicables aux contraventions permettent au préfet de prononcer une créance compensatrice (art. 71 CPS). Cette créance compensatrice peut être prononcée en cas de violation d'une décision administrative, notamment lorsqu'un propriétaire n'a pas respecté le plafond des loyers fixé dans une décision autorisant des travaux, d'une part, ou en cas de non respect du loyer lorsque le propriétaire a l'obligation de maintenir un logement en location durant une certaine période (en principe cinq ans) à un loyer contrôlé, d'autre part.

Par 7 voix pour et 7 contre, l'amendement visant à augmenter le plafond de la sanction possible est refusé (voix prépondérante du président).

Par 7 voix pour et 7 abstentions, la commission adopte l'article 26 tel que proposé par le Conseil d'État.

Article 27 – Dispositions transitoires

L'article 27 tel que proposé par le Conseil d'État est accepté à l'unanimité.

Article 28 - Abrogation

L'article 28 tel que proposé par le Conseil d'État est accepté à l'unanimité.

Article 29 – Entrée en vigueur

L'article 29 tel que proposé par le Conseil d'État est accepté à l'unanimité.

7.2 EMPL modifiant la loi du 6 mai sur l'énergie

Article 39 – Améliorations énergétiques et loyers

La DGE-DIREN indique que la proposition du Conseil d'État ne concerne qu'un changement de référence / renvoi (de l'art. 4 LDTR dans l'ancienne version à l'art. 13 LPPL dans la nouvelle).

La commission adopte l'article 39 tel que proposé par le Conseil d'État à l'unanimité.

7.3 Vote final sur les projets de lois

Par 9 voix pour et 2 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter les projets de loi tels qu'ils ressortent de l'examen par la commission.

8. RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

8.1 EMPL sur la préservation du parc locatif vaudois

Par 8 voix contre 5 et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces propositions de modifications de lois.

8.2 EMPL modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie

Par 8 voix contre 5 et 1 abstention, la commission recommande au Grand Conseil d'entrer en matière sur ces propositions de modifications de lois.

9. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

9.1 Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts « pour renforcer les droits des locataires dans la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR) »

L'auteur de l'objet estime que la préservation du droit des locataires n'est pas suffisante en l'état dans le projet LPPL. Il n'est pas satisfait de la réponse du Conseil d'État à son objet.

Vote de recommandation

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État par 7 voix contre 7 (voix prépondérante du président).

9.2 Postulat Frédéric Borloz « Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statu quo ! »

Vote de recommandation

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État par 7 voix pour et 7 abstentions.

M. Dolivo et M. Mattenberger annoncent un rapport de minorité.

Lausanne, le 1er juin 2015

Le rapporteur de la majorité :
(Signé) Marc-Olivier Buffat

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

JUIN 2015 **RC-168**
(min.)

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

(168) Exposé des motifs complémentaire et Projets de lois

- **sur la préservation du parc locatif vaudois (LLPL)**
- **modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie**

et

Rapports du Conseil d'État au Grand Conseil

- **sur le postulat Jean-Michel Dolivo et consorts "pour renforcer les droits des locataires dans la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR)" (09_POS_156)**
- **sur le postulat Frédéric Borloz "Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statut quo !" (09_POS_157)**

1. PREAMBULE

Le rapport de minorité de la commission est rédigé par le député Jean-Michel Dolivo, représentant le groupe La Gauche (POP-solidaritéS) dans la commission en charge d'examiner l'EMPL sur la préservation du parc locatif (LPPL) et la modification de la loi sur l'énergie. La minorité a déposé de nombreux amendements lors des discussions en commission. D'autres commissaires ont soutenu ces amendements ou/et en ont proposé d'autres. Le rapport de majorité de la commission reprend article par article les dits amendements, si bien que le rapport de minorité peut renvoyer très largement sur ce point au dit rapport. Si le plenum devait voter l'entrée en matière sur les deux projets de loi (LPPL et modification de la loi sur l'énergie), la plupart de ces amendements seront proposés au vote du plenum, vu les enjeux particulièrement importants soulevés en rapport avec la question du logement, en particulier de la pénurie de logements à loyers abordables dans le canton de Vaud et sur tout l'arc lémanique.

La minorité entend, dans son rapport, relever les enjeux qui se cachent derrière cette modification législative. Et, comme souvent, le diable se cachant dans les détails, nombre d'amendements présentés en commission, derrière leur aspect «technique», ont parfois une portée toute à fait essentielle dans la réalité, en matière de préservation du patrimoine bâti dans la catégorie de logements d'une catégorie où sévit la pénurie.

2. POSITION DU/DES COMMISSAIRES DE MINORITE

Pour rappel, le logement est un bien de première nécessité. Or, le libre jeu du marché ne permet pas de répondre aux besoins de logements pour une très grande partie de la population. Le marché du logement produit des logements à des loyers très chers, et les promoteurs immobiliers donnent une préférence claire à la réalisation de logement en copropriété, au détriment d'appartements à louer. La production de logements à loyer abordable est tout à fait insuffisante. Le droit au logement de chacun et chacune n'est nullement garanti. L'intervention des collectivités publiques vise à corriger cette

situation, dans les limites institutionnelles et les rapports de force politiques existants. Elles l'ont faites, sous la pression des milieux de défense des locataires, en adoptant, d'une part, une loi (LAAL) visant à enrayer le phénomène des congés-vente : locataire contraint d'acheter le logement qu'il occupe sous peine de résiliation de bail et, d''autre part, la LDTR. Dans le canton de Vaud, la LDTR est un instrument fondamental pour permettre le maintien d'une proportion de logements à loyer abordable sur le marché du logement. En effet de tels logements se trouvent essentiellement dans des immeubles anciens. C'est cette partie du parc immobilier qui est visé par la LDTR, dans la mesure où elle interdit des rénovations lourdes de ces immeubles, au profit de rénovations douces. La LDTR, en imposant des rénovations douces, donne une chance aux habitants d'un immeuble, d'un quartier de pouvoir demeurer là où ils résident – parfois depuis longtemps – alors même qu'une telle perspective est illusoire en cas de transformations lourdes. En effet, plus les travaux autorisés seront importants, plus les loyers après travaux le seront également, et plus existe le risque que les logements concernés changent de catégorie et deviennent des logements à loyer très élevé, voire spéculatif. En limitant le programme de travaux autorisés, en les restreignant à ce qui est indispensable pour l'entretien du bâtiment, la collectivité publique peut agir, non pas directement sur les loyers, mais indirectement sur ceux-ci. Lorsque l'autorité cantonale délivre une autorisation de transformer ou de rénover, elle agit en amont du droit du bail, tout en s'assurant que la manière dont le propriétaire répercutera le coût des travaux soit conforme au Code des obligations. Le propriétaire pourra de son côté obtenir que les investissements consentis pour les travaux, limités à ceux jugés indispensables, soient correctement rentabilisés. En revanche, dès lors que le propriétaire, par hypothèse, est en droit d'effectuer des travaux disproportionnés, voire somptuaires, l'autorité cantonale n'a plus la possibilité de l'empêcher de répercuter ces investissements sur les loyers des locataires, ce qui implique souvent des hausses si élevées que ceux-ci n'ont pas d'autres choix que de partir.

Comme le rappelle brièvement le rapport de majorité, en novembre 2005, le député radical Armand Rod déposait une motion visant à abroger la LDTR et la LAAL. Au printemps 2006, elle était adoptée par le Grand Conseil. En 2008, le gouvernement vaudois, déposait, sous la houlette de feu le conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud, un Exposé des motifs et projet de loi visant à l'abrogation de la LDTR et de la LAAL, sous forme d'un contre-projet à la motion Rod. Le gouvernement d'alors estimait qu'il est nécessaire et opportun de revoir la mise en œuvre de la LDTR et de la LAAL, *«dans une perspective de simplification administrative»*. Il présentait un nouveau projet de loi sur la préservation du parc locatif (LPPL). Dans le rapport de minorité de la commission en charge de la motion Rod et du projet LPPL, la députée et ancienne syndique de Renens, Anne-Marie Depoisier indiquait que *«proposer aujourd'hui d'abroger la LDTR et la LAAL, c'est vraiment faire fi d'une situation actuelle de pénurie de logements comme celle qui fut à l'origine de la LDTR»*. La minorité de la commission en charge d'étudier ce projet de loi avait déposé une série d'amendements qui avaient été tous refusés en commission. Comme l'écrivait fort à propos Anne-Marie Depoisier, les motifs de ces refus étaient évidents: *«il semble qu'il faille absolument faciliter les investisseurs aux dépens des futurs habitants»* ! En janvier 2009, la motion Rod a été refusée par le parlement, et le contre-projet du gouvernement est devenu en conséquence caduque.

Second projet de LPPL (mouture 2011)

En juin 2011, toujours au nom de prétendues simplifications administratives, le gouvernement vaudois revient à la charge et propose un nouveau projet de LPPL, abrogeant la LDTR et la LAAL.

Dans les déterminations l'ASLOCA-Vaud, en 2011, sur cette nouvelle mouture de LPPL, les milieux de défense des locataires se sont alors opposés à un régime différencié selon les districts, en fonction d'une pénurie normale ou d'une pénurie «prononcée». Le district d'Aigle échapperait à l'application stricte de la loi ainsi que celui de la Riviera-Pays d'En haut, qui comprend pourtant les agglomérations urbaines de Vevey, Montreux et La Tour-de-Peilz.

Par rapport aux logements ou opérations exclus du champ d'application de la loi, selon les milieux de défense des locataires, seuls les immeubles d'habitation comprenant deux logements devraient pouvoir être exclus du champ d'application. La valeur à neuf ECA permettant cette exclusion devrait être augmentée à 1'000.-/m3. Quant à l'exclusion de l'aliénation «en bloc» à un même acheteur d'un immeuble d'habitation ou de la totalité des lots d'une propriété par étages appartenant à un même

propriétaire, lorsque ce transfert est prévu à titre d'investissement et n'a pas pour conséquence de soustraire du parc locatif la majorité des logements concernés, elle est problématique, ouvrant la porte à toutes les «combines».

La dispense d'autorisation pour des travaux de rénovation dont la valeur est inférieure à 20% de la valeur à neuf ECA, portée à 30% dans la LPPL, est considérée comme fort contestable par les milieux de défense des locataires.

Comme le relevait l'ASLOCA, cette disposition *«consacre non seulement la pratique du « saucissonage » des travaux, pratique que nous n'avons jamais cautionnée et que nous déplorons, mais elle élève en plus le seuil»*.

Suite au décès du Conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud, puis du changement de législature en 2012, la commission en charge de ce nouveau projet LPPL a différé ces travaux, qui ont repris en 2014.

Second projet LPPL (mouture 2014) + initiative ALSOCA et contre-projet du conseil d'Etat

En juin 2011 l'ASLOCA Vaud dépose son initiative « Stop à la pénurie de logements » qui demande un effort constant et soutenu de la part des communes et du canton en matière de construction de logements. Elle demande aux communes et au canton de consacrer annuellement une contribution identique pour la réalisation de logements à loyer modéré. Dans un premier temps, elle sera fixée à Fr. 20.- par habitant. Cet effort devra permettre de mettre sur le marché environ 300 nouveaux logements supplémentaires à loyer modéré par an, diminuant ainsi en quelques années la pénurie de logement. Ces montants inscrits au budget cantonal seront gérés par la Société vaudoise pour la construction de logements à loyer modéré (SVLM). Les communes pourront investir dans la construction de logements à loyer modéré soit elles-mêmes directement, soit en collaborant avec d'autres, soit en versant les montants prévus par la loi à la SVLM. L'initiative demande que les terrains nécessaires à la réalisation de logements à loyer modéré puissent être acquis, en dernier recours, par voie d'expropriation. Les communes ne pourront exproprier que si elles ne disposent pas elles-mêmes de terrains constructibles et si le propriétaire de terrains ne construit pas lui-même dans un délai de 5 ans à partir du moment où ces terrains sont dans une zone constructible. A la suite du dépôt de l'initiative, le Conseil d'Etat propose en mars 2014 un paquet, soit un contre-projet à l'initiative ASLOCA (droit de préemption et d'emption conventionnel en faveur des communes, logements à loyer abordable intégrés aux logements d'utilité publique (LUP), possibilité d'introduire des quotas de LUP) ainsi qu'un second projet LPPL (la mouture 2011 avec quelques modifications). Dans un communiqué du 1er septembre 2014 l'ASLOCA-Vaud *« prend acte que le Conseil d'Etat oppose à son initiative « Stop à la pénurie de logements » un contre-projet-direct. Les mesures proposées dans le contre-projet direct visent à inciter et encourager les communes et les privés à construire davantage de logements à prix abordables. L'ASLOCA-Vaud considère que ces mesures sont un pas dans la bonne direction mais qu'elles sont clairement insuffisantes pour lutter efficacement contre la pénurie aigüe de logements du canton. L'ASLOCA déplore de plus que le Conseil d'Etat édulcore les lois destinées à protéger le parc locatif existant en proposant un projet de loi sur la protection du parc locatif alors que celui-ci devrait être mieux préservé compte tenu des pressions exercées à son encontre. L'ASLOCA-Vaud ne peut ainsi souscrire à un projet visant à démanteler ni à vider de sa substance les lois destinées à le protéger. L'ASLOCA-Vaud estime que les modifications des règles sur la constructibilité, sur la lutte contre la thésaurisation des terrains et la promotion de logements à loyers abordables sont pertinentes mais inabouties et peu efficaces. Elles reposent ainsi toujours sur la bonne volonté des acteurs, sont de portée limitée et ne sont pas contraignantes. Il faut rappeler que le taux de logements vacants d'équilibre, soit 1,5%, n'a été atteint depuis 1979 que pendant 6 ans, à savoir de 1993 à 1999 et que le canton de Vaud connaît de fait une situation de pénurie récurrente. L'ASLOCA-Vaud considère ainsi que seul un effort constant et obligatoire de la part des pouvoirs publics, dotés par ailleurs des moyens nécessaires pour lutter contre la thésaurisation des terrains, est à même de lutter efficacement contre la crise du logement »*.

Pour l'essentiel, le projet LPPL 2014 ne diffère pas de celui présenté en 2011: régime différencié par districts avec distinction entre la pénurie et la pénurie «prononcée» ; même exclusion du champ d'application de la loi, et donc du régime d'autorisation, de logements ou d'opérations exclus du champ d'application; dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance. Ont été

introduit en plus des dispositions prévoyant une procédure simplifiée pour des travaux de rénovation d'appartements isolés dans un immeuble, ce qui signifie l'absence de mise à l'enquête et la suppression du droit de recours pour des associations. La protection liée au droit du bail est également contournée, dès lors que les appartements concernés par ce genre de travaux sont généralement vides. La possibilité d'un contrôle des loyers sur 10 ans est maintenue, mais seulement en cas de pénurie prononcée ; ce contrôle n'est pas obligatoire et il n'est pas précisé qu'il doit s'effectuer sur tous les baux de locataires qui se succèdent durant cette période. Quant à un droit l'information des locataires en cas de travaux, il n'est nullement garanti puisque, selon la teneur de la disposition du projet de loi, le mandataire ou le maître d'ouvrage informe *«selon le mode qu'il juge opportun»*…

3. CONCLUSION

La minorité recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur les deux projets présentés par le Conseil d'Etat, à savoir celui sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL) et celui modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie.

Lausanne, le 15 juin 2015.

Le rapporteur de minorité:
(Signé) Jean-Michel Dolivo

EXPOSE DES MOTIFS COMPLEMENTAIRE ET PROJETS DE LOIS

- sur la préservation du parc locatif vaudois (LLPL)
- modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

- sur le postulat Jean-Michel Dolivo et consorts "pour renforcer les droits des locataires dans la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR)" (09_POS_156)
- sur le postulat Frédéric Borloz "Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statut quo !" (09_POS_157)

NOUS VOUS INFORMONS QUE CE TEXTE CONTIENT DES MODIFICATIONS EN COULEUR QUI PEUVENT ÊTRE CONSULTÉES SUR NOTRE SITE INTERNET SOUS LE LIEN

http://www.bicweb.vd.ch/seance.aspx?pObjectID=487461&date=02.07.2014

• En bleu• = les ajouts au projet de 2011 (LPPL 2014)

~~En rouge barré~~= les suppressions au projet de 2011

<u>En souligné</u>= les précisions de forme au projet de 2011

****

EXPOSÉ DES MOTIFS • COMPLEMENTAIRE• ET PROJETS DE LOIS

• sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL)

• modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie

et

RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

• sur le postulat Jean-Michel Dolivo et consorts "pour renforcer les droits des locataires dans la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR)" (09_POS_156)

• sur le postulat Frédéric Borloz "Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statu quo !" (09_POS_157)

1 INTRODUCTION

Dans le prolongement du Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil de novembre 2005 (publié in BGC de printemps 2006, séance du 7 mars 2006, p. 8573 et suivantes), les objectifs de la politique cantonale du logement ont été clarifiés, notamment suite à l'adoption par le Grand Conseil de la loi du 28 mars 2006 modifiant la loi du 9 septembre 1975 sur le logement.

Cette politique publique a donc pour tâche :

- de mettre sur le marché un nombre suffisant de logements répondant aux besoins divers de la population, grâce à la mise sur le marché d'un nombre adéquat d'appartements, tant par le secteur privé que par le secteur public, en concertation avec le canton et les communes, d'une part ;
- de contribuer à la lutte contre la pénurie de logements en location répondant aux besoins prépondérants de la population par le maintien d'une substance locative suffisante en la matière, d'autre part.

1.1 Le premier volet de la politique du logement

Depuis 2006, le premier volet de cette politique s'est vu étoffé et concrétisé par l'introduction du système de l'aide linéaire au logement et l'adoption du nouveau règlement du 17 janvier 2007 sur les conditions d'occupation des logements à loyers modérés (logements avec l'aide linéaire), la modification du règlement du 24 juillet 1991 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier des pouvoirs publics (logement avec l'aide dégressive), l'adoption du nouveau règlement du 17 janvier 2007 sur les prêts au logement (logements protégés et en zones périphériques), l'adoption puis la révision du règlement du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement et l'adoption du règlement du 9 décembre 2009 sur les prêts pour la création de logements pour les étudiants.

Ce volet de la politique du logement s'est également traduit par l'affectation d'un montant de 50 millions de francs destiné à favoriser des politiques foncières communales par des prêts à taux très bas pour l'achat de terrains en vue de les équiper, de les revendre ou de les remettre sous forme de droit de superficie afin d'y construire des habitations répondant aux besoins de la plus grande partie de la population. A cette mesure s'ajoutent les aides à fonds perdus dont peuvent bénéficier les communes pour leurs actions en faveur du logement, dans le cadre d'études de faisabilité, de conseils et d'élaboration de plans.

Une autre mesure a consisté en la modification de la loi sur les améliorations foncières du 29 novembre 1961, dans le but de permettre aux syndicats de gérer des échanges d'immeubles, à savoir non seulement des parcelles au sens strict, mais également des parts de copropriété.

L'activité de l'Etat dans le secteur du logement s'exerce également au travers de la société vaudoise pour la construction de logements à loyers modérés (SVLM), dont une synthèse des activités a été fournie au Grand Conseil dans le cadre de la réponse à l'observation COGEST 2009.

Ces mesures incitatives sont complétées par un effort d'information et de coordination, et ce, par le biais de l'Observatoire du logement, en fonction depuis avril 2005 (www.obs-logement.vd.ch). Des Assises du logement ont également été organisées en 2008, consacrées à la problématique de la pénurie de logements et des outils à mettre en œuvre pour favoriser leur construction, Assises reconduites en 2010. Lors de celles-ci, une brochure intitulée "Produire des logements - Soutiens cantonaux aux actions communales en faveur de l'habitat" destinée aux communes a été présentée. Elle explicite en particulier les possibilités financières qui leur sont offertes dans le cadre de l'élaboration d'un "Objectif logement" visant à l'examen de la problématique du logement sur leur territoire ainsi qu'à la planification de construction de logements répondant aux besoins prépondérant de la population (aides à fonds perdus et prêts à taux très bas). Dans ce contexte d'information élargie, il sied de mentionner que le DEC a également soutenu dans une notable mesure, sur les plans logistique et financier, une analyse sur la pénurie de logements parue en mars 2011 faisant ressortir que la thésaurisation de terrains constructibles constitue un frein majeur à la résorption de la pénurie.

Enfin, le moment auquel intervient la rédaction du présent EMPL suit de peu la conférence de presse du 29 mars 2011 durant laquelle le Conseil d'Etat a présenté les mesures complémentaires qu'il entend mettre en consultation dans le cadre de la révision de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11) et qui touchent directement la problématique du logement. Ces mesures ont pour principal objectif de favoriser la construction de logements d'utilité publique et de contrecarrer les effets de la thésaurisation du sol en tant que matière première de la production de logements.

De plus amples détails sur l'évolution qu'a connue la politique du logement au travers de ces nouveaux outils ont été présentés dans le cadre des réponses du Conseil d'Etat aux postulats Marendaz "Politique du logement. Le canton doit être garant que les tâches des communes sont remplies." (08_POS_068) et

Favez "Postulat socialiste visant à corriger les effets pervers de la promotion économique (08_POS_106). ~~Ces réponses seront transmises au Grand Conseil dans le courant de l'automne2011, au plus tard.~~

• La politique du logement reste une priorité pour le Conseil d'Etat, qui en a fait un axe majeur du programme de législature 2012-2017.•

• Ainsi, la mesure 1.1 dudit programme de législature intitulée "Dynamiser la production de logement – rendre le logement plus accessible" s'articule autour de plusieurs axes visant à permettre au Conseil d'Etat d'agir sur différents plans, comprenant une adaptation des instruments légaux, une politique foncière et incitative plus dynamique ainsi qu'un appui renforcé aux communes et privés. Cette mesure vise à:•

• 1. augmenter la production et la rénovation de logements, stimuler le partenariat public-privé et inciter les acteurs privés et institutionnels à investir dans ce secteur ;•

• 2. renforcer le soutien logistique aux politiques communales de logement grâce à la montée en puissance de la Division logement ;•

• 3. soutenir la création de logements en favorisant l'achat de terrain par les communes et, à titre subsidiaire, par l'Etat ;•

• 4. intégrer le logement dans la politique des pôles de développement.•

• Cette politique publique du logement a donc pour tâche principale, conformément à l'art. 67 de la Constitution du Canton de Vaud, de mettre sur le marché un nombre suffisant de logements répondant aux besoins divers de la population, tant par le secteur privé que par le secteur public, en concertation avec le canton et les communes, d'une part, et de contribuer à la lutte contre la pénurie de logements en location répondant aux besoins prépondérants de la population par le maintien d'une substance locative suffisante en la matière, d'autre part.•

• Le premier volet de cette politique visant à assurer une mise sur le marché d'un nombre adéquat d'appartements se matérialise également au travers des modifications de la LATC proposées au Grand Conseil en parallèle avec le présent EMPL. La LATC introduit la possibilité de bonus et de quotas de logements lors de l'élaboration de plans de quartiers ou de plans d'affectation. Elle ancre dans la législation cantonale (Loi sur le logement) la définition des logements d'utilité publique (LUP). •

• Dans ce contexte, de nouveaux moyens ont été donnés à la Division logement du SCL, qui s'est vue étoffée en 2013 de 1,5 ETP supplémentaires destinés notamment à soutenir l'activité du Groupe opérationnel des pôles en matière de logement (GOP logement), en collaboration avec ses partenaires que sont le Service du développement territorial (SDT) et le Service de la promotion économique et du commerce (SPECo). La Division logement a également financé la réalisation de plusieurs "Objectifs logement" au niveau communal (à Morges, Prilly, Ouest lausannois ou Pully).•

• Pour être complet, ce premier volet de la politique du logement doit être complété par un second volet visant à assurer la préservation du parc locatif existant, qui fait l'objet de cet EMPL.•

1.2 Le second volet de la politique du logement :

Ce second volet – dont le présent EMPL constitue la trame de fond – se compose de mesures visant à préserver la substance locative existante, et à éviter que des logements jusqu'alors loués soient soustraits du parc locatif en raison de travaux (rénovation, transformation, démolition), de changements d'affectation ou de ventes.

La volonté de préserver la substance existante du parc locatif vaudois se fonde sur la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR, RSV 840.15) et son règlement d'application du 6 mai 1988 (RLDTR, RSV 840.15.1), d'une part, et la loi

du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués (LAAL, RSV840.13), d'autre part.

Le 15 novembre 2005, M. le Député Armand Rod a déposé une motion visant à abroger la LDTR et la LAAL. Cette motion a été adoptée par le Grand Conseil le 28 mars 2006 et transmise au Conseil d'Etat.

Ce dernier a considéré qu'il se justifiait de maintenir un régime de surveillance du parc locatif existant et lui a opposé un contre-projet, sous la forme de la loi sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL).

Le 27 janvier 2009, lors du vote d'entrée en matière, le projet de LPPL (2008) en réponse à la motion Rod a finalement été refusé par le Grand Conseil par 67 voix contre, 63 pour et 3 abstentions. Le jour même, MM. les députés Frédéric Borloz (au nom du Groupe radical) et Jean-Michel Dolivo (AdG) déposaient deux motions portant sur la problématique de la préservation du parc locatif vaudois.

La Motion Dolivo (09_MOT_060) "Pour renforcer les droits des locataires dans la LDTR" souhaite instaurer un droit de consultation des locataires touchés par des travaux de rénovation ou de transformation. Son développement est le suivant :

"Les soussigné-e-s demandent au Conseil d'Etat de renforcer les droits des locataires dans la LDTR, notamment en introduisant une obligation pour le propriétaire d'informer au préalable et par écrit les locataires et de les consulter, en dehors de toute résiliation de bail, lorsqu'il a l'intention d'exécuter des travaux au sens de l'art. 4 LDTR. Il leur impartit un délai de 30 jours au moins pour présenter leurs observations et suggestions éventuelles, et ce après leur avoir exposé son projet et les avoir informés de la modification de loyer qui en résulte, qu'il proposera aux autorités compétentes".

La Motion Borloz (09_MOT_061) "Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statu quo !" souhaite la modification de ces législations tenant compte :

- des modifications intervenues en matière de droit fédéral (droit du bail) ;

- des législations des autres cantons ne disposant pas de lois comparables et de leurs conséquences réelles sur le marché du logement et ;

- de la nécessité de viser le double objectif de faciliter les rénovations et la vente de biens immobiliers par les propriétaires et de maintenir des logements correspondants aux besoins de la population.

Son développement est le suivant :

"Les vifs débats qui se sont déroulés dans le cadre du Grand Conseil au sujet de la motion Rod demandant l'abrogation de deux lois relatives au logement (LDTR et LAAL) ont révélé un climat peu propice à une évolution consensuelle de l'arsenal législatif.

De part et d'autre de l'hémicycle, des positions tranchées ont conduit au rejet du contre-projet du Conseil d'Etat.

Pour les uns, cette loi "n'est pas vraiment aboutie". Elle nécessiterait d'être reprise sur bien des points pour avoir une chance d'être acceptée.

Pour les autres, ce contre-projet — qui maintient un régime de surveillance du parc locatif — ne va pas suffisamment loin, notamment dans l'allègement des contraintes administratives imposées aux propriétaires.

Estimant que le statu quo auquel ont abouti les débats puis le vote final du Grand Conseil n'est pas souhaitable, le groupe radical demande donc au Conseil d'Etat de présenter un nouveau projet de loi qui, à défaut d'abroger purement et simplement la LDTR et la LAAL, modifie ces dernières en tenant compte

- des modifications intervenues en matière de droit fédéral (droit du bail) ;

- des législations des autres cantons ne disposant pas de lois comparables à la LAAL et à la LDTR et de leurs conséquences réelles pour le marché du logement ;

- de la nécessité de viser le double objectif de faciliter les rénovations et la vente de biens immobiliers par les propriétaires et de maintenir des logements correspondant aux besoins de la population.".

Le rapport d'août 2009 de la Commission du Grand Conseil ayant traité de ces deux motions fait ressortir qu'il se dégage un consensus sur le fait qu'il faut adopter une nouvelle LPPL qui unifierait la LDTR et la LAAL, qui poursuivent un même objectif d'intérêt public.

Dans ce contexte, les deux motionnaires ont accepté de transformer leurs motions en postulats, les deux postulats ayant été pris en compte à l'unanimité des membres de la Commission.

Le 6 octobre 2009, le Grand Conseil a pris le postulat Dolivo en considération par 69 voix pour, 38 contre et 9 abstentions et a pris en considération le postulat Frédéric Borloz par 98 voix, sans avis contraire, et 13 abstentions.

Pour sa part, le Conseil d'Etat considère que la réponse à fournir à ces deux postulats - dont les objectifs peuvent paraître contradictoires - se doit de prendre la forme d'une nouvelle loi sur la préservation du parc locatif vaudois qui, conformément au projet LPPL de 2008, consacre la fusion des deux lois existantes en un seul dispositif légal.

1.3 Solution proposée dans le but de trouver un consensus et de " dépasser le statu quo "

• En juin 2011, le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil l'Exposé des motifs et projet de loi n° 408 sur la loi sur la préservation du parc locatif existant (LPPL 2011). Cet EMPL a été partiellement examiné par la Commission ad hoc du Grand Conseil, qui a consacré deux séances à cette problématique. Les travaux de la commission ont été différés suite au décès du Conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud. En 2012, à la suite du changement de législature, la cheffe du DINT (actuel DIS) a mandaté une étude pour examiner les effets de la LDTR et de la LAAL sur le marché du logement, tenant compte de l'évolution du taux de pénurie depuis 2010, et d'évaluer leurs impacts sur l'économie immobilière et sur le marché des logements locatifs du canton, en termes d'investissements notamment.•

• Le maintien de la substance locative dans le Canton est déterminant pour assurer une politique du logement efficace. L'étude mandatée en 2012 et réalisée fin 2013 par I-Consulting démontre que la législation actuelle en vigueur et qui vise une certaine protection du parc locatif ne représente pas un frein aux investissements en matière immobilière. Elle souligne également que la préservation du parc locatif par une législation spéciale ne suffit pas à elle seule à résoudre la situation actuelle de pénurie de logements mais qu'elle est nécessaire compte tenu de la situation tendue sur le marché. L'étude conclut qu'il convient d'harmoniser les définitions, d'établir les bases légales aux conditions nécessaires à la Division Logement, de développer la thématique des rénovations énergétiques et de réviser le modèle de calcul de la valeur objective.•

• Dès lors et compte tenu de la pénurie persistante sur le marché du logement, de la nécessité d'adopter une législation visant à assurer la préservation du parc locatif vaudois et de la nécessité de présenter un projet consensuel afin de dépasser le statu quo établi depuis 2005, le Conseil d'Etat considère que plusieurs dispositions de l'EMPL de juin 2011 doivent être complétées. Il propose une application différenciée de cette législation, suivant que le district concerné connaisse un taux de pénurie prononcé (taux de logements vacants inférieur à 1 %) ou moins prononcée (taux de logements vacants entre 1 et 1,5 %). Il est en effet déterminant que les régions puissent appliquer les mesures qui correspondent au mieux à la situation du logement qu'elles rencontrent.•

• Dans l'hypothèse où le taux de vacance fait ressortir un taux de pénurie qui est "moins prononcé", soit lorsque le taux de logements vacants se situe entre 1 et 1,5 %, il se justifie d'adopter une politique souple et d'appliquer le droit public visant à la préservation du parc locatif selon des modalités simplifiées, et ce, tant en terme de procédure, d'une part, que de contrôles administratifs, d'autre part.•

• En revanche, lorsque le taux de pénurie est particulièrement prononcé dans un district, soit lorsque le taux de logements vacants est inférieur à 1%, le Conseil d'Etat considère que des mesures administratives fortes, correspondant à l'application des mesures actuellement en vigueur dans la LDTR et la LAAL, doivent être maintenues. Dans ces circonstances, la faculté pour le département en charge du logement d'assortir ses décisions de contrôles durables des loyers doit être conservée, aux mêmes conditions de la législation actuelle.•

• Pour ces différentes raisons et pour tenir compte de la situation conjoncturelle difficile qui touche la problématique du logement dans nombre de districts du Canton, plus particulièrement en zone urbaine, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil le présent EMPL (LPPL 2014) complémentaire à l'EMPL n° 408 de juin 2011 sur la préservation du parc locatif vaudois.•

2 PRÉSERVATION DU PARC LOCATIF

2.1 Contexte général

Comme exposé dans le Rapport du Conseil d'Etat n° 59 de février 2008 et dans l'EMPL n° 408 de juin 2011, la problématique de la préservation du parc locatif est traitée juridiquement, d'une part, par le droit privé fédéral du bail à loyer (art. 253 et suivants du Code des obligations, RS 220) qui concerne les rapports individuels directs entre un propriétaire et son locataire et, d'autre part, dans certains cantons romands (Genève, Neuchâtel et Vaud), par des mesures de droit public cantonal visant à lutter contre la pénurie de logements en tant que telle et à assurer aussi une certaine préservation du parc locatif existant.

Cet objectif de préservation est assuré par l'instauration d'un régime d'autorisation préalable aux travaux de démolition, de transformation, de rénovation ou aux questions du changement d'affectation de logements existants. Par ailleurs, une autorisation est également requise pour la vente d'appartements loués. Sur le plan vaudois, les bases légales cadrant l'intervention des collectivités publiques dans ce domaine sont la LDTR et la LAAL, comme précédemment évoqué.

A titre de préambule, il convient tout d'abord de rappeler brièvement les objectifs de ces deux dispositifs légaux cantonaux, notamment en comparaison des dispositions du droit fédéral du bail à loyer.

2.2 Droit public cantonal et droit fédéral du bail à loyer

La LDTR et la LAAL s'inscrivent dans une perspective globale de préservation d'un parc locatif répondant aux besoins prépondérants de la population.

Ce type de législation ne vise donc pas à protéger directement un locataire individuel, mais à sauvegarder une substance locative répondant, de manière générale, aux besoins de la population.

Le droit public cantonal s'applique d'office aux objets immobiliers qu'il entend cibler, que l'immeuble ou l'appartement jusqu'alors loué soit occupé ou non.

A l'inverse, le droit privé fédéral en matière de bail à loyer s'applique uniquement sur requête expresse de l'une ou l'autre des parties (locataire ou propriétaire), à l'entrée dans les locaux (contestation du loyer initial, par exemple), en cours de bail ou à la fin du bail (travaux, défauts, hausse de loyer, demande de baisse, résiliation, etc.).

La jurisprudence du Tribunal fédéral retient que le principe constitutionnel de la force dérogatoire du droit fédéral n'exclut une réglementation cantonale que dans les matières que le législateur fédéral règle exhaustivement, les cantons pouvant édicter des règles de droit public dont les moyens convergent avec ceux du droit privé fédéral, pour autant qu'il existe un intérêt public pertinent et que ces règles n'en éludent ni le sens, ni l'esprit. Dans ce contexte, des mesures de droit public cantonal destinées à lutter contre la pénurie considérée pour elle-même sont admissibles (Arrêt Amengol,

ATF 113 Ia 126).

2.3 LDTR

2.3.1 Contexte historique

La préservation du parc locatif en cas de travaux de démolition, de transformation ou de rénovation ainsi que de changement d'affectation de locaux d'habitation est une préoccupation ancienne du législateur vaudois puisque la LDTR a remplacé et complété un décret sur le même objet (décret du 5décembre 1962 sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation).

Le constat dressé à l'époque portait sur le fait que le parc de logements construits était en nette augmentation (sur la période 1970-1980 + 21,8 %), alors que l'augmentation de la population, pour la même période, était de 3,3 % pour la population résidente. Malgré cette situation en apparence favorable, la pénurie de logements continuait à produire ses effets.

En effet, la pénurie quantitative avait été remplacée par une pénurie "catégorielle" touchant certains types d'appartements, principalement ceux occupés par une population disposant de revenus bas et, plus particulièrement encore, par les jeunes ménages (voir à ce sujet l'Exposé des motifs et projet de loi sur la LDTR, BGC février 1985, p. 1423).

La préoccupation principale du législateur, lors de l'adoption de la LDTR en 1985, a donc été de répondre aux besoins de la population, notamment en fonction de leurs moyens financiers. On peut clairement affirmer que la situation qui sous-tendait cette préoccupation est plus que jamais d'actualité en 2010.

Le vieillissement de la population, l'éclatement des cellules familiales avec pour conséquence une augmentation des besoins en logements à prix raisonnables - ainsi que l'accroissement particulièrement important de population que le canton de Vaud a connu ces dernières années (le chiffre des 700'000 Vaudois ayant été atteint en avril 2010), font que cette problématique reste particulièrement prégnante, les perspectives démographiques à l'horizon 2020 faisant apparaître que la population vaudoise devrait atteindre près de 800'000 habitants, selon Statistiques Vaud.

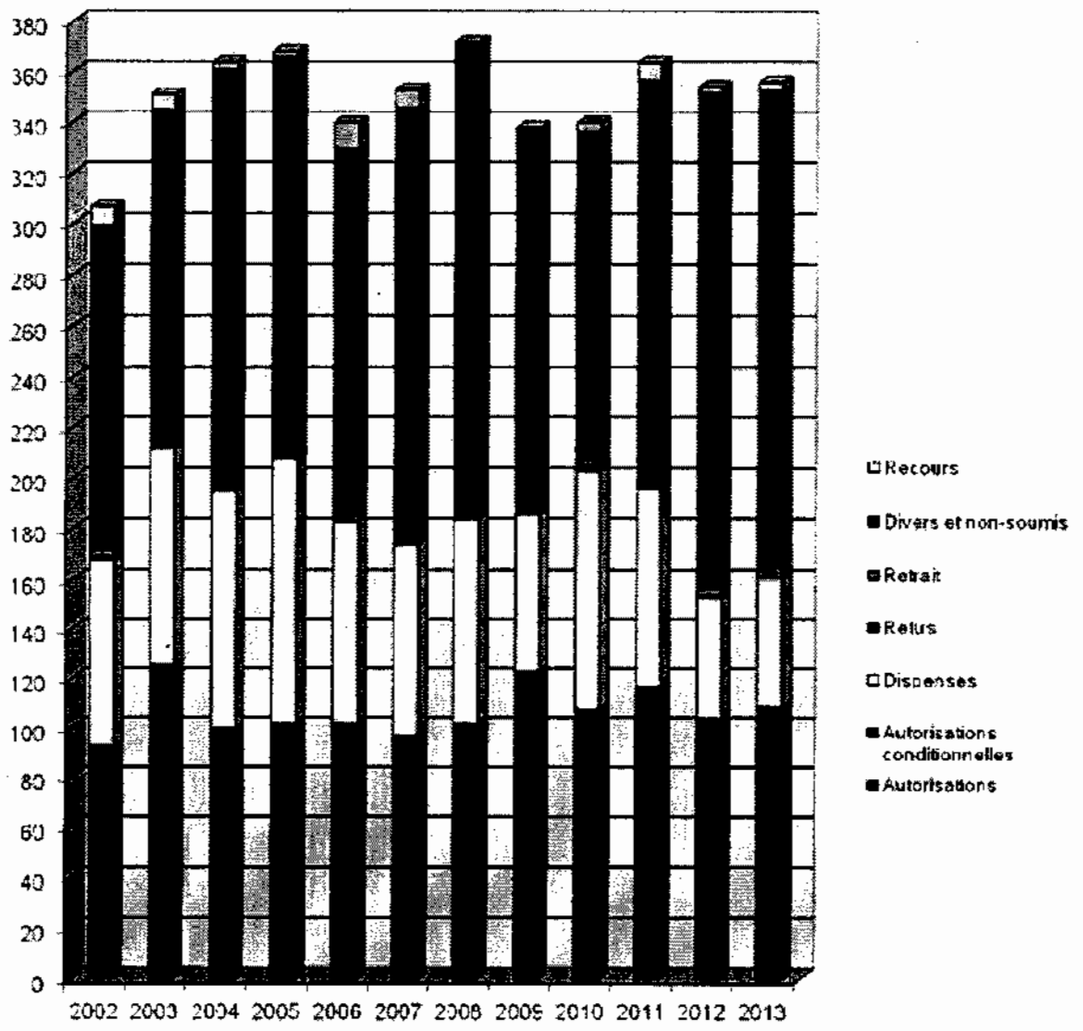
La LDTR, grâce à son régime spécifique d'autorisation, permet donc de maintenir une substance locative diversifiée et, par ce biais, permet de lutter contre la pénurie de certaines catégories d'appartements, en maintenant sur le marché des appartements répondant aux besoins de la population (BGC, février 1985, p. 1423).

2.3.2 Données statistiques

Le nombre de dossiers soumis à la Division logement du Service des communes et du logement (Service de l'économie, du logement et du tourisme– SELT jusqu'au 1er janvier 2012) du Département des institutions et de la sécurité (DIS) est demeuré stable sur la période 2001-2013. Le nombre de recours est également resté très faible, ce qui tend à démontrer que l'application de ce dispositif légal ne pose pas de problèmes majeurs. Les quelques recours interjetés émanent, pour partie des propriétaires (contestation du contrôle des loyers) et pour partie des locataires (contestation de la nature des travaux admis).

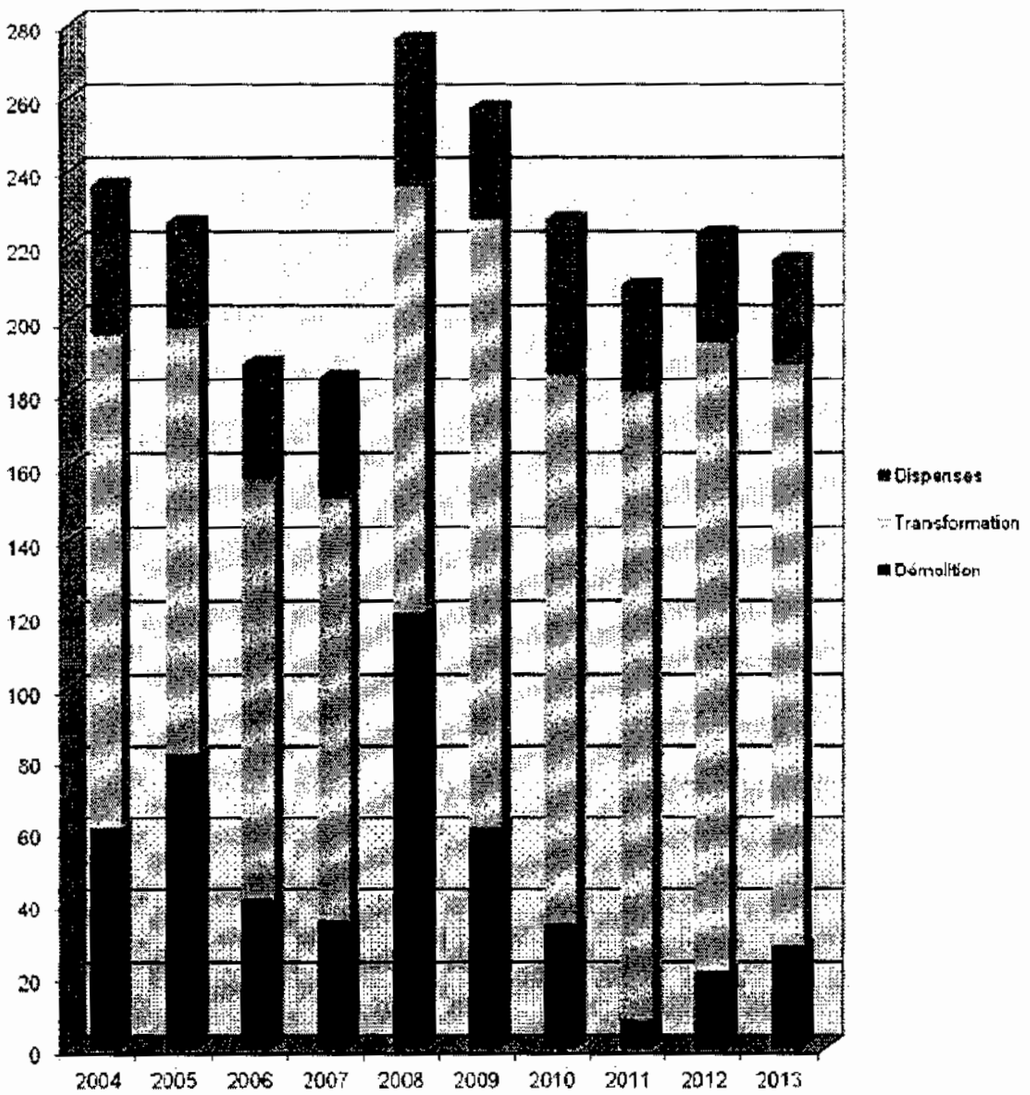
Les tableaux ci-dessous résument ces données (source : Division logement SCL)

Année	Autorisations	Autorisations conditionnelles	Dispenses	Refus	Retrait	Divers et non-soumis	Total	Recours
2002	40	53	75	1	3	128	**300**	*7*
2003	49	77	86	0	2	131	**345**	*6*
2004	40	60	95	0	0	166	**361**	*3*
2005	31	71	106	2	2	154	**366**	*2*
2006	35	67	81	0	3	144	**330**	*10*
2007	39	58	77	0	0	172	**346**	*7*
2008	41	61	82	0	2	185	**371**	*1*
2009	38	85	63	0	1	150	**337**	*1*
2010	29	79	95	0	5	129	**337**	*3*
2011	29	88	79	0	2	159	**357**	*7*
2012	31	73	49	1	3	195	**352**	*2*
2013	21	88	52	0	5	187	**353**	*3*



Investissement LDTR 2004-2013 (en millions de francs)

Année	Démolition	Transformation	Dispenses	Total
2004	61	135	40	**236**
2005	82	116	28	**226**
2006	41	116	31	**188**
2007	35	117	32	**184**
2008	121	115	40	**276**
2009	61	166	30	**257**
2010	34	151	42	**227**
2011	8	172	29	**209**
2012	21	173	29	**223**
2013	28	160	28	**216**



Il est utile de préciser que le temps de traitement moyen des dossiers est de 33 jours environ (statistique établie seulement pour les années 2006 à 2013), et ce dès réception du préavis communal ou du dossier complet.

2.3.3 LDTR et droit du bail

Comme le Conseil d'Etat a eu l'occasion de le préciser dans sa réponse à la Motion Armand Rod (voir le Rapport n°59 de février2008, p.10 et suivantes) et dans l'EMPL n° 408 de juin 2011, il considère que le régime d'autorisations administratives prévu par la LDTR complète efficacement les dispositions de protection dont peuvent bénéficier les locataires au titre du droit privé fédéral en matière de bail à loyer.

En effet, en termes d'interventions techniques et de travaux, le Code des obligations (CO) adopté en 1990 a certes introduit des mesures protectrices des locataires - surtout en cas de rénovation et de transformation - mais il ne traite que très peu de la question des démolitions et des changements d'affectation des locaux loués.

En terme de travaux, l'art. 260 al. 1 CO stipule que *"le propriétaire n'a le droit de rénover ou de modifier la chose louée que si les travaux peuvent raisonnablement être imposés au locataire et que le bail n'a pas été résilié"*. Lors de l'exécution de tels travaux, le propriétaire doit tenir compte des intérêts du locataire ; les prétentions du locataire en réduction du loyer et en dommages-intérêts sont réservées" (art. 260 al.2 CO).

Dans cette hypothèse, si l'immeuble est vacant, il n'y a dès lors pas de locataire pour faire valoir que les travaux seraient "déraisonnables" et le propriétaire est ainsi libre d'effectuer ceux qu'il juge opportuns et, le cas échéant, de changer le standard de l'immeuble. Il pourra faire valoir alors son investissement sur la base de l'art. 269a litt. b CO, et faire changer un immeuble de catégorie de prix. A l'inverse, si l'immeuble est occupé, des locataires pourraient, le cas échéant, considérer comme "raisonnables" des travaux qui ne seraient pas justifiés au seul plan technique.

En terme de rendement de l'investissement, l'art. 269a litt. b CO précise que ne sont en règle générale pas abusifs les augmentations de loyers qui *"sont justifiées par des hausses des coûts ou par des prestations supplémentaires du propriétaire"*.

Il doit s'agir de travaux de rénovation d'importance créant des plus-values ou de l'agrandissement de la chose louée, mais pas de travaux d'entretien visant à maintenir la chose louée dans son usage convenu ou de prévenir sa dégradation.

A teneur de l'art. 14 de l'Ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux du 9 mai 1990 (OBLF, RS 221.213.11), sont réputés prestations supplémentaires du bailleur au sens de l'art. 269a, litt.b du CO, les investissements qui aboutissent à des améliorations créant des plus-values, l'agrandissement de la chose louée ainsi que les prestations accessoires supplémentaires. En règle générale, les frais causés par d'importantes réparations sont considérés, à raison de 50 à 70 pour cent, comme des investissements créant des plus-values.

Sont aussi réputées prestations supplémentaires les améliorations énergétiques suivantes, à savoir les mesures destinées à réduire les pertes énergétiques de l'enveloppe du bâtiment, à une utilisation rationnelle de l'énergie, celles destinées à réduire les émissions des installations techniques ou visant à utiliser les énergies renouvelables ou encore le remplacement d'appareils ménagers à forte consommation d'énergie par des appareils à faible consommation. Est considérée comme prestation supplémentaire, uniquement la part des coûts d'investissement qui excède les coûts de rétablissement ou de maintien de l'état initial de la chose louée (art. 14 al. 3 OBLF).

Les hausses de loyer fondées sur des investissements créant des plus-values et sur des améliorations énergétiques sont réputées non abusives lorsqu'elles ne servent qu'à couvrir équitablement les frais d'intérêts, d'amortissement et d'entretien résultant de l'investissement.

Ces critères de hausse sont relatifs, et peuvent être cumulés avec d'autres facteurs influençant les loyers (taux hypothécaire, charges courantes et d'entretien, compensation du renchérissement). Le

propriétaire tiendra alors compte de la situation spécifique de chaque locataire, auquel il notifiera individuellement une hausse de loyer. En principe, le loyer déterminant correspond à celui pratiqué avant travaux, selon les documents en possession des parties (bail à loyer et dernière modification de loyer notifiée au locataire, par exemple).

Au vu de ce qui précède, on peut considérer que ces dispositions protègent individuellement les locataires contre des prestations "abusives" du propriétaire, mais qu'elles ne suffisent pas pour exclure une intervention du droit public dans ce domaine.

En effet, pour sa part, le droit public cantonal de la démolition, de la transformation, de la rénovation ou du changement d'affectation de locaux d'habitation (LDTR) s'attache au maintien de la substance existante de l'immeuble, prise dans sa globalité. Les travaux admissibles et, à ce titre, répercutables sur l'état locatif de l'immeuble sont déterminés, non pas en raison de leur caractère "raisonnable" pour le locataire (élément pour partie subjectif), mais de leur nécessité, voire dans certains cas de leur opportunité, eu égard à l'état technique et physique de l'immeuble. L'état locatif consiste en l'ensemble des loyers annuels nets (sans les frais accessoires). Les documents produits à titre d'état locatif sont, soit une copie des baux à loyer ou des dernières notifications de hausses ou de baisses de loyer signifiées aux locataires, soit un listing informatique produit par le propriétaire ou son mandataire.

Le but visé par la LDTR est de maintenir un parc de logements susceptible de répondre aux besoins prépondérants de la population par une offre suffisante correspondant aux moyens économiques des habitants concernés. Une analyse technique menée par le biais de la Méthode Mérip ("Méthode de diagnostic sommaire d'évaluation des dégradations et estimation du coût de remise en état des immeubles") et ses extensions y contribue. Cette méthode vise un sain entretien du bâtiment, sans en changer le standard qualitatif. Elle permet néanmoins de prendre en compte la mise aux normes actuelles des installations (équipement de cuisines ou électriques, par exemple).

Ce procédé d'évaluation technique permet d'éviter qu'un immeuble soit soustrait du marché "standard" de la location par une rénovation luxueuse qui aurait pour seul objectif d'en faire changer le standing, donc le niveau des loyers.

Comme évoqué précédemment, la différence essentielle avec le droit privé fédéral du bail à loyer est que le droit public cantonal s'applique d'office, que l'immeuble soit occupé ou non (immeuble acquis alors qu'il était vide, "squat", etc...), et que les contrôles subséquents s'appliquent indifféremment à toute la substance louée ou, à tout le moins, à la substance louée correspondant à celle existant avant travaux. Dans ce contexte, la jurisprudence du Tribunal fédéral retient que les loyers avant travaux peuvent ne pas être ceux pratiqués en dernier lieu. Tel peut être le cas lorsque des loyers diffèrent par trop des loyers objectifs d'un immeuble soumis à la LDTR, et ce, qu'il soient artificiellement bas ou au contraire trop élevés, ou lorsque de nombreux appartements sont vacants dans ledit immeuble.

En règle générale, la LDTR ne fixe pas de loyers individuels qui dépendent de paramètres propres au propriétaire et à chacun des locataires de son immeuble (durée du bail, date d'entrée dans l'immeuble, relations privilégiées entre le propriétaire et le locataire, etc.), mais un revenu locatif annuel net global correspondant, de manière générale, à la mise à disposition de logements susceptibles de répondre aux besoins prépondérants de la population.

Enfin, le droit public va au-delà du droit privé en terme de publicité de certaines données, puisqu'il permet, par le biais de l'inscription de restrictions au registre foncier, d'imposer certaines obligations à l'acquéreur d'un bien-fonds, dont la rénovation a été accordée moyennant certaines conditions. En quel cas, le transfert de l'immeuble ne sera accordé que si l'acheteur souscrit auxdites conditions (art. 16 RLDTR).

Il découle de cette analyse que le droit du bail et la LDTR se complètent, mais ne se recoupent pas, l'application de cette dernière restant de nature à empêcher une modification non justifiée du parc

locatif, dans les cas où le droit du bail ne trouverait pas application.

Les considérations émises ci-dessus en matière de rénovation peuvent être appliquées par analogie aux transformations, si l'on entend par ce terme les seules modifications qui apportent une plus-value à la chose louée.

Quant à la question de la démolition d'un immeuble d'habitation, celle-ci n'est pas traitée directement par le droit du bail, sauf sous l'angle de la résiliation du contrat avant travaux et d'une éventuelle annulation ou prolongation de bail. En revanche, la fixation des loyers d'un immeuble neuf remplaçant un bâtiment démoli est visée par l'art. 269a CO, sous l'angle du rendement admissible d'une construction neuve. Les critères d'appréciation sont toutefois totalement différents de ceux du droit public.

L'art. 269 a litt. c CO dispose que ne sont en règle générale pas abusifs les loyers qui *"se situent, lorsqu'il s'agit de constructions récentes, dans les limites du rendement brut permettant de couvrir les frais"*.

Le droit du bail permet donc au propriétaire de rentabiliser l'investissement qu'il a consenti pour démolir un immeuble ancien et reconstruire un immeuble neuf, et ce quels que soient les logements qu'il reconstruit, sous réserve d'un rendement excessif de la chose louée. Les frais effectifs sont déterminants, et un propriétaire qui démolirait un immeuble bon marché pour reconstruire un nouvel immeuble au caractère résidentiel est en droit de rentabiliser son investissement. Il s'agit d'un critère absolu de fixation du loyer qui ne peut pas être cumulé à d'autres motifs de hausse.

Ainsi, en application du seul droit du bail, un propriétaire qui démolit un immeuble susceptible d'être rénové en le maintenant dans des catégories de loyers répondant aux besoins prépondérants de la population, selon l'analyse Mérip, serait libre de fixer des loyers correspondant à une rentabilisation totale de son investissement. Or, ce dernier ne serait fonction que du standing choisi pour le nouvel immeuble à édifier, indépendamment de celui du bâtiment à démolir, retenu dans le cadre de la LDTR.

De même, selon le droit du bail, le propriétaire qui démolit un immeuble d'habitation et en construit un nouveau est totalement libre de le vendre en PPE dès reconstruction.

En revanche, le droit public (art. 4 al. 3 LDTR actuel) permet d'assurer, dans les cas où un immeuble pourrait être rénové tout en demeurant à un niveau de loyers correspondant aux besoins prépondérants de la population, d'une part, ou en cas de grave défaut d'entretien intentionnel de la part du propriétaire, d'autre part, qu'une partie des appartements reconstruits après démolition soient remis sur le marché à un niveau de loyers contrôlé durablement. Ce mode de faire assure la compensation des appartements à démolir, dans le nouvel immeuble à édifier.

Dans un tel cas, par le biais d'une mesure de contrôle et de surveillance des loyers - et non de blocage - d'une certaine durée (dix ans actuellement), la LDTR permet de compléter le droit du bail et même, dans certains cas, de favoriser une certaine mixité dans le nouvel immeuble, voire le nouveau quartier concerné.

Ainsi, à titre d'exemples concrets, on peut citer le cas d'un immeuble où 40 logements sur les 52 créés après démolition-reconstruction font l'objet d'une mesure de contrôle à un prix de location initial de CHF 210.- le m2 / an, tandis que le solde des appartements du même complexe - principalement en attique, de type résidentiel et de grande surface - a été loué sur le marché libre à des loyers très nettement supérieurs.

En concertation avec l'autorité communale et les propriétaires, ce procédé a aussi permis de mettre sur le marché, à titre de compensation, un immeuble de 12 logements à des loyers inférieurs à CHF 200.- / m2 / an, sur une parcelle voisine. Le nouveau propriétaire fut associé très tôt aux démarches administratives et aux processus décisionnels liés à la LDTR. Il a ainsi pu satisfaire - avec un rendement lui permettant d'assurer le financement global de son opération de reconstruction - la

compensation de ces 12 logements à démolir à des loyers contrôlés par la Division logement, trois immeubles complémentaires ayant pu être vendus en propriété par étages dès leur construction.

Ce type de dossiers démontre que le droit public cantonal et le droit privé fédéral en matière de bail à loyer, loin de s'exclure, se complètent et permettent la réalisation d'opérations mutuellement profitables permettant à la fois la mise sur le marché d'un parc diversifié de logements et un retour sur investissement pour le propriétaire, notamment sur la partie non contrôlée des appartements concernés.

Ces dossiers concrets démontrent qu'à la conclusion des baux d'objets contrôlés, une réserve de hausse visant à anticiper le passage d'un régime contrôlé à un système de liberté contractuelle permet de respecter les objectifs fixés par l'une et l'autre de ces législations.

En matière d'affectation de locaux, le droit du bail laisse cette question au choix premier des parties au contrat. Ainsi, la même surface locative peut être louée, soit à titre de logement avec un bail d'habitation, soit comme local commercial ou administratif (bureau) avec un bail pour locaux commerciaux, au gré de la volonté des parties. La différence entre les deux types de baux a trait essentiellement à la durée et au terme et délai de résiliation.

En droit public, les affectations sont régies par des dispositions générales de police des constructions, le plus souvent par des plans de quartier ou des plans partiels d'affectation ; dans tous les cas, ces plans doivent faire l'objet d'une décision municipale sous l'angle de la loi du 14 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11).

A la lettre de la LATC, de telles autorisations sont nécessaires, et ce, quel que soit le changement d'affectation envisagé par le maître de l'ouvrage. Généralement, les critères retenus sont ceux de la nature de l'activité exercée (nuisances, activités artisanales, etc.) ou de la répartition dans un périmètre donné plus ou moins étendu (bâtiment, rue, quartier, etc.) des surfaces dévolues à l'habitation ou à d'autres types d'activités (définition d'un pourcentage admissible de commerces ou de bureaux dans un bâtiment ou limitation d'étages, par exemple).

La LDTR cible uniquement le changement d'affectation de logements existants en nouvelles surfaces autres que du logement (bureaux, cabinets médicaux, etc.). Elle permet, le cas échéant, en cas d'entrée en matière, de limiter le changement d'affectation à un bénéficiaire précis et de ne pas "perdre" définitivement le logement concerné de la substance locative vaudoise.

Il découle de ce qui précède que, sur le principe, le droit du bail n'empêche nullement qu'un appartement soit définitivement soustrait au marché de la location et transformé en surface autre que du logement, de sorte que la LDTR joue un rôle important de régulation, notamment en permettant de limiter un changement d'affectation dans le temps, pour un bénéficiaire précis.

Hormis la contestation des travaux que permet, dans certains cas, le droit du bail, le nouveau locataire qui entre dans un appartement peut également, sous certaines conditions, contester le loyer initial en vertu de l'art. 270 al. 2 CO. Cet article prévoit qu' *"en cas de pénurie de logements, les cantons peuvent rendre obligatoire, sur tout ou partie de leur territoire, l'usage de la formule officielle mentionnée à l'art. 269d pour la conclusion de tout nouveau bail"*.

Le canton de Vaud a fait usage de cette faculté. A ce jour, la conclusion d'un nouveau bail entraîne l'obligation pour le propriétaire d'adresser au locataire une notification de nouveau loyer en vertu de la loi cantonale sur l'utilisation d'une formule officielle au changement de locataire du 7 mars 1993 (LFOCL ; RSV 221.315). Cette formule est nécessaire en cas de pénurie au sens de l'art. 1 LFOCL, soit lorsque le taux de vacance des logements offerts à la location est inférieur à 1,5 %.

Cette formule est toutefois mal adaptée à la notification d'un nouveau loyer pour un objet neuf (immeuble reconstruit, par exemple) ou totalement transformé (création d'un 5 pièces à compter de petits logements préexistants, par exemple) dans la mesure où les bases de fixation du loyer ne sont plus comparables. Là encore, les champs d'application respectifs du droit public cantonal et du droit

privé fédéral ne se recoupent pas entièrement.

2.3.4 Conclusions par rapport à la LDTR

En conclusion, le Conseil d'Etat estime, au vu des développements exposés sous chapitre 2.3.3 du présent EMPL, qu'il se justifie donc, sur le principe, de maintenir un instrument de régulation et de contrôle de la substance du parc locatif vaudois.

Sur le principe, les préoccupations qui prévalaient lors de l'adoption de la LDTR restent totalement d'actualité, puisque les besoins en terme de logements demeurent importants, du fait également que le canton de Vaud continue de connaître une augmentation annuelle de population très marquée.

• Cela vaut d'autant plus qu'une étude mandatée par le DIS en 2013, procédant à des comparaisons intercantonales avec des cantons dont certains connaissent des législations analogues (Genève) et d'autres qui ne les connaissant pas (Fribourg ou Bâle, par exemple), démontre que la LDTR, en tant que telle, n'est pas un frein aux investissements immobiliers et que le droit du bail est un frein au moins aussi important à la rénovation. •

• Par ailleurs, cette étude fait ressortir l'importance de clarifier certaines définitions et de les harmoniser entre la LDTR (travaux) et la LAAL (aliénation d'appartements), notamment quant aux immeubles assujettis ou non au régime d'autorisation administrative instauré par cette législation.•

• Cette étude souligne également la nécessité de prendre désormais en compte les travaux énergétiques effectués sur les immeubles lors du calcul du loyer maximal par le propriétaire (isolation, panneaux solaires, pompes à chaleur, changement de système de production de chaleur, par exemple), afin de répondre aux défis environnementaux et économiques actuels.•

De fait, il s'agit à la fois de favoriser la construction de nouveaux logements et d'éviter la disparition de ceux qui répondent aux besoins de la population, • plus particulièrement encore en période de pénurie prononcée et durable.•

Dans un tel contexte, le Conseil d'Etat estime qu'il se justifie de maintenir un outil de surveillance du parc locatif. Il constate parallèlement qu'il s'avère opportun, • dans les régions du canton qui sont touchées par une pénurie moins prononcée en tout cas,• d'en revoir la mise en œuvre, dans une perspective de simplification administrative, d'harmonisation et d'assouplissement de certaines mesures permettant de dépasser le statu quo, en traitant de cette problématique dans un texte unique résultant de la fusion des deux lois existantes.

2.4 LAAL

2.4.1 Contexte historique

La LAAL a été adoptée en tant que contre-projet à une initiative de l'Avloca (actuellement Asloca-Vaud), intitulée "Halte aux congés-ventes" (16016 signatures valables) déposée à la fin des années 80. Ce phénomène - selon lequel des locataires se voyaient contraints d'acheter leur appartement sous peine de résiliation de bail - était particulièrement marqué à cette époque.

L'exposé des motifs et projet de loi relatif à la LAAL (BGC, Novembre 1989, p. 965 et suivantes) fait par ailleurs ressortir que, dans un certain nombre de cas, des immeubles étaient constitués en propriété par étages (PPE) ou en propriété par actions (PPA) et vendus sans que des travaux aient été entrepris au préalable.

De fait, il s'est avéré judicieux de compléter la LDTR, qui traitait de la question des rénovations, par un dispositif spécifique visant à réglementer la vente d'appartements loués, et ce, de manière à limiter "la progression de la pratique consistant à aliéner des logements jusqu'alors offerts à la location [qui] contribue à appauvrir une substance déjà insuffisante de logements accessibles au plus grand nombre en période de pénurie", selon cet exposé.

La LAAL a ainsi institué un régime d'autorisation pour la vente d'appartements loués.

En substance, la LAAL prévoit des motifs alternatifs d'octroi de l'autorisation (art. 4 LAAL) lorsque :

a) le logement n'entre pas dans une catégorie à pénurie ;

b) le logement est soumis au régime de la propriété par étages avant le 7 octobre 1989 ou dès la construction ;

c) le logement est acquis par le locataire en place sans que ce dernier ait été contraint de l'acheter ou de partir.

L'art. 4 al. 2 LAAL précise que l'autorisation peut aussi être accordée s'il existe des circonstances commandant l'aliénation, ces circonstances pouvant être personnelles, économiques, financières, familiales ou autres. De manière générale, l'autorisation peut être assortie de conditions, notamment concernant le relogement du locataire (art. 4 al. 3 LAAL). Enfin, l'autorisation est refusée lorsque aucun des motifs d'autorisation n'est réalisé (art. 5 LAAL).

Il convient de signaler, qu'en date du 25 juin 1995, le peuple vaudois a refusé par 53,24 % des votants (62'564 non contre 54'941 oui) un projet de modification de la LAAL visant notamment à faire du motif d'autorisation prévu à l'art. 4 al. 1 litt. b LAAL (nb : autorisation d'aliénation délivrée si l'appartement est soumis au régime de la PPE avant 1989 ou "dès construction") un cas de non-assujettissement au régime de l'autorisation.

La LAAL vise donc à enrayer la diminution du parc locatif en période de pénurie, sans toutefois faire obstacle à l'accession à la propriété lorsqu'elle se réalise dans des conditions acceptables. Elle ne vise pas à interférer dans les rapports directs entre un propriétaire et son locataire, et ce, en raison du principe de la force dérogatoire du droit fédéral.

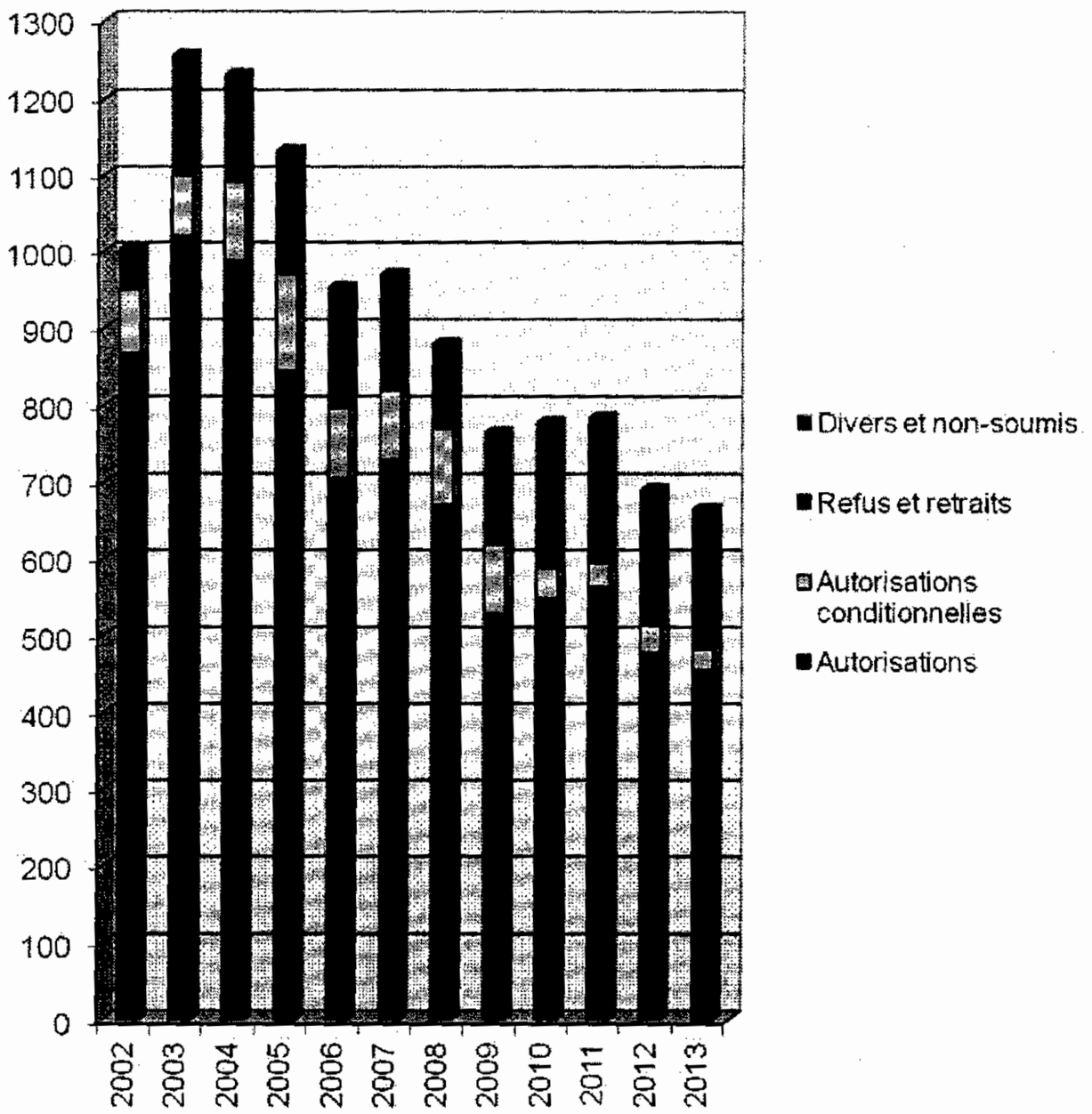
Les questions relatives à la résiliation du contrat, par exemple (procédure, délais, etc.), demeurent régies par le droit civil.

2.4.2 Données statistiques

Avant d'entrer dans le détail de l'examen de ce dispositif légal, il convient de rappeler quelques chiffres liés à l'application de la LAAL.

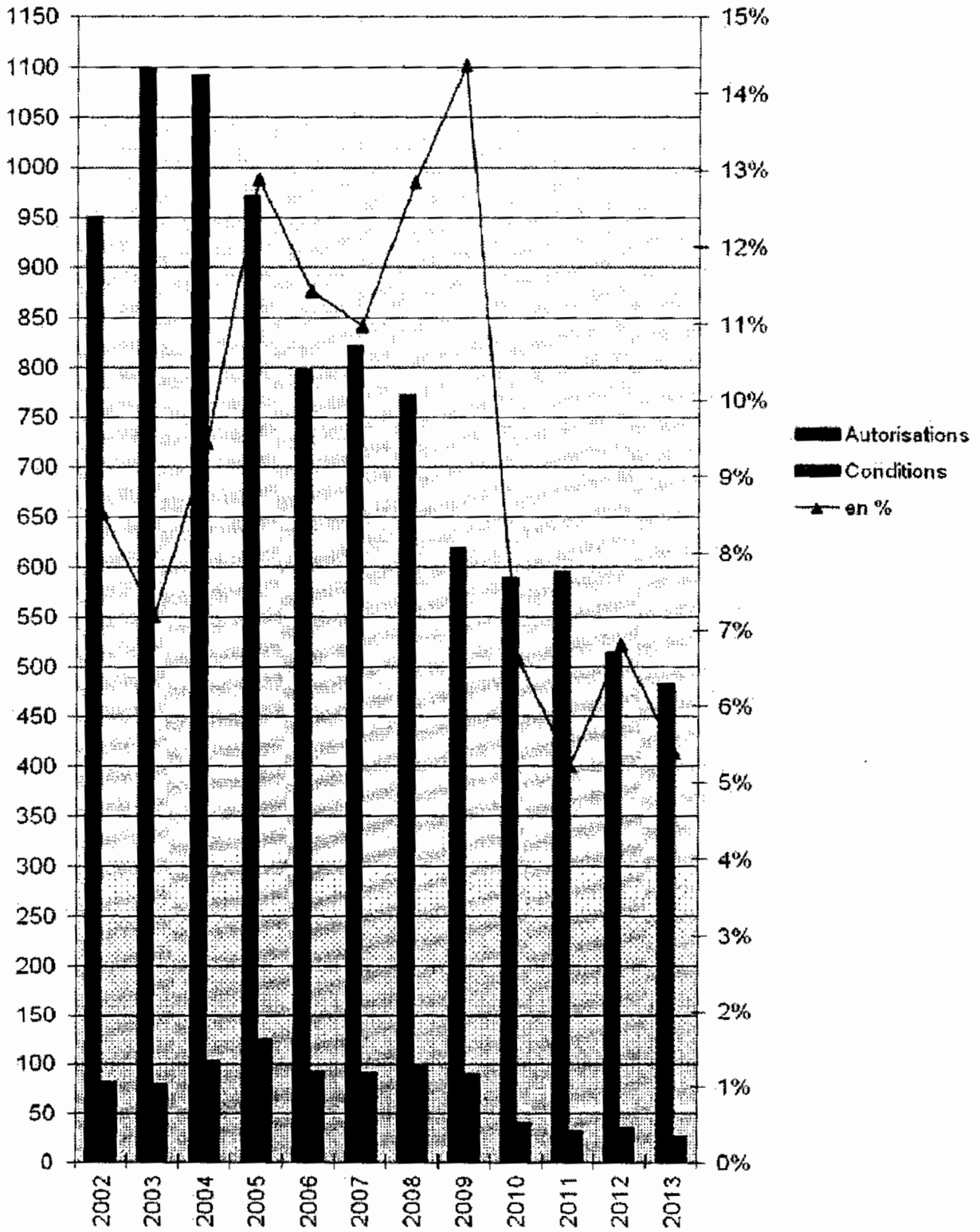
Pour ce qui est de la période récente d'application de la LAAL, les données quantitatives sont les suivantes :

Année	Autorisations	Autorisations conditionnelles	Refus et retraits	Divers et non-soumis	Total	Recours
2002	869	81	0	55	1005	8
2003	1021	79	0	157	1257	7
2004	989	103	1	139	1232	1
2005	845	125	1	162	1133	3
2006	706	91	2	155	954	0
2007	730	90	0	151	971	2
2008	672	99	0	110	881	1
2009	530	89	0	147	766	3
2010	549	39	0	191	779	5
2011	564	31	11	179	785	3
2012	479	35	1	177	692	2
2013	457	26	2	181	666	0


1300
1200
1100
1000
900
800
700
600
500
400
300
200
100
0
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
Divers et non-soumis
Refus et retraits
Autorisations conditionnelles
Autorisations

Le nombre d'autorisations assorties de conditions a globalement suivi l'évolution du nombre de dossiers, et se situe à 10 % environ en moyenne des dossiers soumis à la Division logement (voir le tableau ci-dessous, source : Division logement), à l'exception de l'année 2010. Ce chiffre s'explique par le fait que de nombreux dossiers n'obéissent pas aux motifs ordinaires d'octroi de l'autorisation au sens de l'art. 4 al. 1 litt. a à c LAAL et qu'il convient pour l'autorité de déterminer s'il existe des "circonstances commandant l'aliénation" au sens de l'art. 4 al. 2 LAAL.

Année	Autorisations	Conditions	en %
2002	950	81	8.53%
2003	1100	79	7.18%
2004	1092	103	9.43%
2005	970	125	12.89%
2006	797	91	11.42%
2007	820	90	10.98%
2008	771	99	12.84%
2009	619	89	14.38%
2010	588	39	6.63%
2011	595	31	5.21%
2012	514	35	6.81%
2013	483	26	5.38%



Les types de conditions administratives ont également évolué, notamment en matière de surveillance administrative des prix de vente pratiqués et / ou du loyer de l'objet loué après la vente, dans le but de maintenir une substance de logements répondant aux besoins prépondérants de la population.

Les types de conditions (qui peuvent se cumuler pour un même dossier, raison pour laquelle leur nombre est supérieur à celui mentionné dans le tableau précédent) sont les suivantes, sur la période 2001-2010 (source : Division logement) :

Année	Condition de relogement	Contrôle du prix de vente	Contrôle du loyer	Divers
2002	51	30	0	0
2003	51	34	3	0
2004	72	40	12	0
2005	63	102	32	4
2006	24	71	34	0
2007	42	64	29	0
2008	8	94	93	0
2009	25	77	77	0
2010	8	35	34	1
2011	2	29	29	0
2012	1	34	34	0
2013	0	0	25	1

Au surplus, le temps de traitement moyen des dossiers est d'environ 11 jours (statistique établie pour les années 2005 à 2013), et ce dès réception du préavis communal ou du dossier complet.

2.4.3 LAAL et droit du bail

La question de la vente d'un appartement loué se recoupe avec celle de la protection dont peut bénéficier un locataire dont le bail est résilié.

Le droit du bail a introduit la notion de "congé-vente" à l'art. 271 a al.1 litt. c CO, lequel stipule que *"le congé est annulable lorsqu'il est donné par le propriétaire seulement dans le but d'amener le locataire à acheter l'appartement loué".*

Il faut toutefois démontrer que la pression du congé est donnée pour influencer la volonté du locataire, c'est-à-dire seulement dans le but de convaincre le locataire d'acheter, la pression du congé étant ici utilisée pour influencer la volonté du locataire (voir David Lachat, Le bail à loyer, Lausanne 2008, p. 745).

Cette disposition légale n'instaure donc pas une protection absolue du locataire. En effet, la norme précitée ne s'applique pas lorsque le propriétaire résilie le bail pour proposer la vente de l'appartement à un tiers ou lorsque le propriétaire propose d'abord l'appartement au locataire puis, suite au refus de celui-ci, à un tiers qui résiliera le bail.

Elle protège le locataire en place dans une certaine mesure, mais ne trouve application que si l'objet est loué. En cas de logement vacant, soit suite au départ du dernier locataire (décès, placement en EMS, etc.) ou à la résiliation de bail volontaire du dernier locataire en place, soit en cas de congé donné par le propriétaire, avec ou sans prolongation de bail en faveur du locataire, le droit du bail ne trouve pas application, puisque le logement peut être vendu sans autre.

La LAAL permet quant à elle le maintien à terme d'une certaine substance locative surtout lorsque l'immeuble n'est pas encore constitué en propriété par étages.

Sur la période récente, plusieurs cas ont porté sur des immeubles loués de longue date à des niveaux de loyers répondant manifestement aux besoins prépondérants de la population constitués en PPE, dans le but d'être vendus à des prix présentés comme étant "du marché".

De fait, ces prix de vente dits "du marché" tels qu'ils avaient été fixés entre les parties venderesse et

acheteuse, auraient eu pour effet, en cas de location ultérieure, de modifier, du seul fait du prix de vente, le standing de ces appartements, en raison de la nécessaire rentabilisation d'un tel prix. Ainsi, pour les logements qui n'étaient pas acquis par leurs locataires de longue date (soit une très nette minorité des logements), l'intervention de l'autorité a consisté à recadrer, en le limitant, le prix de vente et à instaurer une mesure de contrôle des loyers analogue à celui prévu dans le cadre de la LDTR. Le but visé était de conserver des appartements loués d'un standard correspondant aux souhaits de la commune et aux besoins prépondérants de la population.

Ces modalités d'intervention, fondées sur le droit public, ont permis d'exiger que ces logements soient maintenus sur le marché de la location pour une durée de cinq ans. Dans ce cadre, le loyer déterminant - durant cette période de surveillance administrative même en cas de changement subséquent de locataire - reste contrôlé sur la base du prix de vente, respectivement d'acquisition, admis par l'autorité cantonale. Cette procédure a permis à la fois la vente des logements concernés et le maintien sur le marché d'appartements qui continuent à répondre à la demande locale.

• La jurisprudence a validé la possibilité pour le département en charge du logement de conditionner une autorisation d'aliénation à l'exigence que l'appartement reste en location durant au moins 5 ans, à un loyer contrôlé déterminé par l'autorité cantonale, cette exigence étant compatible avec le but de l'art. 1 LAAL, et ce, sans base légale expresse.•

• En revanche, dans un arrêt de principe FO.2011.0026 du 5 octobre 2012, la CDAP a estimé que, faute de base légale expresse dans la LAAL, il n'est pas possible pour l'autorité de fixer ou d'imposer un prix de vente, une telle mesure s'avérant incompatible avec la garantie de la propriété. La CDAP en tire la conclusion que la question se pose désormais de savoir si, faute de pouvoir imposer un tel prix de vente, certaines ventes ne devraient pas être purement et simplement refusées à l'avenir (arrêt FO 2012.0005 du 10 octobre 2012). Cette question nouvelle appelle une réponse que le Conseil d'Etat entend apporter dans le cadre du présent EMPL. Il est en effet prévu que l'autorisation puisse être assortie d'un contrôle du prix de vente, d'un contrôle du loyer ou de l'obligation de maintenir durablement le logement en location (art. 21 LPPL). Le contrôle du prix de vente permet de garantir, qu'après le transfert de propriété, un appartement vendu continue de répondre aux besoins prépondérants de la population. Une telle mesure ne saurait être instaurée que dans les cas exceptionnels d'autorisations, soit dans les cas où, à défaut d'une telle condition, l'autorisation de transfert pourrait être purement et simplement refusée. •

Cela étant, l'examen des comptes-rendus annuels des dernières années de mise en oeuvre par la Division logement démontre que la pratique de l'autorisation conditionnelle est d'actualité, car les dossiers de ce type sont de plus en plus nombreux. Ceci démontre aussi le rôle régulateur de la LAAL en période de pénurie.

L'art. 261 CO prévoit que *"si, après la conclusion du contrat, le propriétaire aliène la chose louée [....] le bail passe à l'acquéreur avec la propriété de la chose".*

L'art. 261 al. 1 litt. a CO précise toutefois que, pour les habitations ou les locaux commerciaux, le propriétaire peut *"résilier le bail en observant le délai de congé légal pour le prochain terme légal s'il fait valoir un besoin urgent pour lui-même ou pour ses proches parents ou alliés".*

Cette protection du locataire est donc relative, puisque le propriétaire peut résilier le bail pour le premier terme utile (préavis de trois mois pour le prochain terme légal du 1 er avril, 1 er juillet ou 1 er octobre selon les Règles et usages locatifs du canton de Vaud, RULV), s'il peut justifier d'un besoin pour lui ou ses proches.

Ainsi, cette disposition permet à un acheteur qui entend occuper personnellement un appartement jusqu'alors loué de l'occuper dans un délai relativement court, le soustrayant ainsi de la substance de logements jusqu'alors offerte à la location, ce qui diminue l'offre de logements correspondant, le cas

échéant, aux besoins prépondérants et aux moyens de la population.

Outre la notion de congé-vente abordée sous lettre a) ci-dessus, le nouveau droit du bail a introduit diverses mesures en matière d'annulation de congé et de prolongation de bail.

Ainsi, un congé est annulable s'il est contraire aux règles de la bonne foi, s'il s'agit d'un congé-pression visant à introduire une modification unilatérale du contrat ou s'il s'agit d'un congé donné au cours d'une procédure ou dans les trois ans qui suivent ou en raison d'un changement dans la situation familiale du locataire.

Dans de nombreux cas, le locataire peut également obtenir une prolongation de bail, le juge civil procédant alors à une pesée des intérêts en cause, à savoir ceux du propriétaire à disposer de son bien et ceux du locataire à rester en place. Les critères applicables sont notamment la durée du bail, le comportement des parties ou leur situation personnelle, familiale et financière, le besoin du propriétaire et son urgence, la situation du marché du logement dans la localité, etc.

C'est dans ce type de cas que la LAAL et le droit du bail sont très proches, notamment lorsqu'une autorisation administrative est assortie d'une condition dite "de relogement" selon laquelle, durant une période déterminée, l'appartement ne peut être vendu que moyennant le relogement du locataire en place.

Les critères retenus par le droit public sont toutefois différents, puisque c'est avant tout la substance locative concernée qui est mise en évidence, pas le besoin individuel du locataire concerné. Ainsi, seuls les logements correspondant plus particulièrement aux besoins de la population, à raison de leur loyer, de leur nombre de pièces, de leur surface et du taux de logements vacants du même type sur le territoire considéré (généralement la commune), peuvent faire l'objet d'une mesure particulière de protection, et ce, à la seule condition que le locataire soit en place depuis un certain nombre d'années.

Le régime d'autorisation - susceptible d'être complété de conditions, le cas échéant - permet donc de veiller au maintien d'un parc diversifié de logements répondant aux besoins du plus grand nombre, dans une perspective d'équilibre du marché à long terme.

Ces conditions fondées sur le droit administratif public cantonal peuvent être intégrées dans les critères à retenir par la justice civile (Commission de conciliation, respectivement Tribunal des baux) lorsqu'elle est saisie d'un litige portant sur une résiliation de bail ou sur la fixation du loyer d'un logement soumis à une mesure de contrôle administratif, de sorte que le droit public et le droit privé peuvent efficacement se compléter.

2.4.4 Conclusions par rapport à la LAAL

Le Conseil d'Etat estime que la LAAL constitue un garde-fou efficace qui permet d'éviter un appauvrissement du parc locatif répondant aux besoins prépondérants de la population. Son application s'avère particulièrement utile dans les cas de vente d'immeubles anciens, souvent non encore constitués en propriété par étages.

Au vu des arguments et développements exposés sous chiffre 2.4.3, le Conseil d'Etat estime qu'il se justifie de maintenir un outil de surveillance du parc locatif. Il constate parallèlement qu'il est opportun d'en revoir la mise en œuvre, dans une perspective de simplification administrative et d'harmonisation, en traitant de cette problématique sous la forme d'un texte unique fusionnant les deux lois existantes.

• Cette modification de la LAAL permettra également de formaliser les conditions susceptibles d'assortir les décisions de la Division logement, notamment en matière d'exigence du maintien en location d'un appartement durant une certaine période, à un loyer contrôlé et d'ancrer dans la législation la possibilité pour le département en charge du logement de pouvoir assortir son autorisation d'une mesure de contrôle du prix de vente après travaux, conformément à

l'exigence d'une base légale expresse formulée par la CDAP.•

3 RESULTATS DE LA PROCEDURE DE CONSULTATION

3.1 Consultation sur l'avant-projet de LPPL 2011

L'avant-projet de LPPL 2011 a été mis en consultation le15 décembre 2010, notamment auprès des milieux de propriétaires et locataires, des groupes politiques au Grand Conseil, des milieux économiques, des associations de communes ainsi que des divers services de l'Etat intéressés à la problématique du logement. La procédure a également été ouverte à tout intéressé sur le site Internet du SELT. Les axes principaux de la LPPL ont également fait l'objet de discussions nourries lors d'une séance du17mars2011de la Commission cantonale consultative du logement (CCCL), réactivée par décision prise en 2010 par le Conseil d'Etat.

Il ressort de cette consultation que, si les intéressés se rejoignent sur l'opportunité de fusionner les deux dispositifs légaux en un texte unique, les avis divergent tant sur les objets entrant dans le champ d'application de la LPPL que sur la procédure d'autorisation ou encore les contrôles administratifs prévus.

Les milieux de propriétaires et économiques soulignent la nécessité de disposer d'un outil législatif souple permettant une application pragmatique et efficiente. Dans ce contexte, ils sont favorables à une application à l'échelle du district, pour mieux prendre en compte les éventuelles spécificités locales. Ils s'opposent en particulier au contrôle des loyers prévu dans la LPPL qui fait selon eux doublon avec le droit du bail, et ce, tant dans son principe même que dans sa durée.

Les milieux de locataires s'opposent fermement à tout assouplissement, a fortiori tout démantèlement du régimejuridique actuel. Ils rejettent la proportion – insuffisante, selon eux – d'immeubles assujettis à la LPPL ou encore à l'introduction de nouveaux motifs d'autorisation. Ces milieux sont favorables à une application de la loi à l'échelle du canton, de manière à éviter un morcellement du territoire.

3.2 Consultation sur le projet de LPPL 2014

• Une consultation des milieux concernés (milieux de locataires et de propriétaires, communes, investisseurs, etc.) sur le projet de LPPL 2014 a eu lieu au printemps 2014, avec prise de position écrite de ceux-ci.•

• En substance, les milieux consultés ont réitéré les remarques formulées dans le cadre de la consultation de 2011.•

• Les milieux de locataires déplorent un "démantèlement" de la législation actuelle. Ils souhaitent une application de la LPPL, non pas à l'échelle du district, mais du canton. Ils contestent les nouveaux cas d'exclusion prévus à l'art. 3 LPPL ainsi que le fait de permettre une dispense d'autorisation lorsque les travaux sont inférieurs aux 30% de la valeur ECA de l'immeuble (20% dans la LDTR actuelle).•

• Les milieux de bailleurs réitèrent leur opposition de principe à ce type de législation. Ils saluent toutefois les allègements proposés, en termes de cas exclus de la LPPL et de procédure. En termes d'information aux locataires, ils estiment que les mesures prévues par le droit privé fédéral du bail à loyer sont suffisantes.•

Sur la base de ce qui précède, le projet de LPPL tient compte dans toute la mesure du possible des remarques émises lors de la procédure de consultation de l'avant-projet, ainsi que de celles émises par la CCCL, tout en se proposant de tenir compte des impulsions politiques validées par une majorité du Grand Conseil au travers des postulats Dolivo et Borloz. Il en résulte un exercice politique de recherche d'équilibre entre des points de vue souvent opposés. • Le Conseil d'Etat souhaite ainsi offrir une solution pratique sur un sujet controversé, permettant de dépasser le statu quo et de pouvoir atteindre un compromis.•

4 PROJET DE LOI SUR LA PRESERVATION DU PARC LOCATIF VAUDOIS (LPPL)

Tout comme le projet de juin 2011, le projet de LPPL 2014 qui fait l'objet du présent EMPL prévoit la perdurance d'un dispositif légal visant à assurer le maintien de la substance locative vaudoise existante. Il prévoit parallèlement les simplifications administratives nécessaires à une application offrant davantage de souplesse, répondant ainsi à la volonté du Conseil d'Etat de favoriser l'émergence d'une voie médiane entre des fronts politiques parfois difficilement conciliables en regard de la nécessaire paix du logement à laquelle le Gouvernement est attaché, en termes d'application territoriale (art. 2) liée à l'importance de la pénurie à l'échelle du district concerné, de substance locative touchée (exception de l'art. 3) ou encore de dispense d'autorisation (art. 11).

Avant tout, ce dispositif légal fusionne les deux lois existantes (LAAL et LDTR) en un seul et même texte, ce qui permettra d'en harmoniser le champ d'application territorial et matériel. Le principe même de cette fusion fait l'objet d'un très large consensus politique, exprimé notamment lors des travaux de la Commission parlementaire chargée d'examiner le projet de LPPL en 2008.

La LPPL se fonde sur les principaux axes d'action suivants :

- La nécessité d'une surveillance du parc locatif vaudois existant, et le maintien d'un régime d'autorisation en cas de travaux d'importance, de changement d'affectation ou de vente d'appartements loués ;
- La référence à la notion de pénurie et définition de celle-ci ;
- La définition des immeubles assujettis ;
- L'introduction d'un principe d'information aux locataires en cas de travaux ;
- La consécration de procédures simplifiées (dispense en cas de travaux inférieurs à 30% de la valeur ECA, • sauf en cas de pénurie prononcée ; procédure simplifiée en cas de réfection d'appartements isolés•) ;
- l'introduction de nouveaux motifs d'autorisation en matière de travaux pour tenir compte de l'opportunité technique et du développement durable ;
- le maintien de la faculté, pour le département, de contrôler les loyers, • la durée du contrôle étant variable en fonction de la situation de pénurie• ;
- le maintien d'une procédure de concertation avec les autorités locales (préavis communal).

4.1 Nécessité d'une surveillance du parc locatif vaudois existant et maintien d'un régime d'autorisation en cas de travaux d'importance, de changement d'affectation ou de vente d'appartements loués

4.1.1 Nécessite du maintien d'un régime de surveillance du parc locatif

Commele Conseil d'Etat l'a affirmé dans le cadre de sa réponse à la Motion de M.le député Armand Rod demandant l'abrogation de la LDTR et de la LAAL, le Gouvernement juge indispensable de maintenir un dispositif de surveillance du parc locatif vaudois, celui-ci étant de nature à compléter efficacement les diverses mesures d'aide au logement instaurées par la loi du9septembre1975sur le logement (LL).

L'application de ce type de législation, tout en étant rigoureuse, se doit d'être pragmatique et s'appliquer en fonction du niveau de pénurie défini de manière crédible, dans un périmètre donné.

Le projet de LPPL implique également une concertation entre la commune du lieu de situation de l'immeuble concerné et le canton, ceci dans une perspective de gestion - à moyen et long termes- d'un parc locatif diversifié, susceptible de répondre à l'ensemble des besoins de la population.

Cette application implique des définitions précises pour l'ensemble des activités soumises au régimed'une autorisation administrative.

4.1.2 Amendements 2014

• Face à la pénurie persistante qui règne sur le marché du logement, le Conseil d'Etat juge indispensable d'instaurer un régime différencié qui tient compte de la situation de pénurie. Dès lors, si des allègements de procédure sont proposés dans les districts où la pénurie de logement est moins prononcée, le régime actuel est maintenu dans les autres districts, et plus particulièrement en zone urbaine.•

• En revanche, il y a lieu de faciliter certaines procédures, notamment pour ce qui a trait à la question de la rénovation d'appartements isolés, qu'il convient de ne pas freiner par de lourdes procédures administratives alors que l'appartement est généralement vacant et que ce mode de rénovations permet de maintenir les locataires de l'immeuble en place, ou encore lorsqu'un propriétaire souhaite transformer une surface de bureaux en appartement.•

4.2 Référence à la notion de pénurie et définition de celle-ci

4.2.1 Généralités

Les dispositifs actuels de la LDTR et de la LAAL ne présentent pas la même définition de la notion de pénurie, à l'échelle quantitative à tout le moins. Cette situation n'est dès lors pas optimale.

Par souci de clarté et d'efficacité du projet de LPPL, il est prévu que ses dispositions soient applicables en fonction d'une pénurie quantitative, définie à l'échelle du district, et opposable tant aux cas de travaux d'importance ou de changement d'affectation que de vente d'appartements loués. • Un régime différencié est également prévu dans le cas où un district souffre d'une pénurie prononcée, soit d'un taux de logement vacant inférieur à 1%.•

Selon les statisticiens de Statistique Vaud, l'échelle du district s'avère statistiquement représentative, l'échelle communale étant trop petite. Elle permet ainsi une application ciblée, en concentrant, si nécessaire, l'intervention des collectivités publiques dans les régions où la situation du logement est la plus critique et la plus tendue.

4.2.2 Définition de la pénurie - prise en compte de la pénurie sur une période de 3 ans

La LPPL définit qu'il existe une pénurie quantitative lorsque le taux de vacance - toutes catégories confondues de logements à louer ou à vendre - est inférieur à 1,5 %. Les chiffres annuels publiés par le département en charge de la statistique font référence.

Ce taux de 1.5 % est usuellement reconnu par les partenaires vaudois du marché du logement comme étant celui d'équilibre en matière d'offre et de demande, d'autres législations cantonales faisant référence à un taux de vacance de 2 % (voir à ce sujet l'art. 25 al. 2 de la LDTR genevoise). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, ce taux de 1,5 % sert de référence dans le cadre de l'usage de la formule officielle au changement de locataire au sens de l'art. 270 al. 2 CO et est d'ailleurs mentionné au niveau cantonal dans le cadre de la loi du 7 mars 1993 sur l'utilisation d'une formule officielle au changement de locataire (RSV221.315). Il est communément admis et les tribunaux administratifs vaudois (Tribunal administratif, puis Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal) s'y réfèrent dans de très nombreuses jurisprudences depuis les années nonante, considérant que la notion de pénurie doit s'apprécier en premier lieu en terme statistique.

Comme mentionné ci-dessus, le département en charge de la statistique estime que le calcul du taux de pénurie, par commune (prévu par la LDTR actuelle) n'est pas représentatif au plan statistique dans la majorité des communes, faute de masse critique. L'échelle opportune semble être celle du district : cette solution a été préférée à celle d'une application au plan cantonal qui, selon une logique du "tout ou rien", ne permettrait pas de tenir compte des particularités plus régionales.

Au 1 er juin 2013, aucun district ne connaît un taux de vacance supérieur à 1,5 %, seule la région du

Pays-d'Enhaut (district Riviera-Pays d'Enhaut) a un taux de vacance de 1,8 %. Les taux de vacance par district sont les suivants (source : Statistiques Vaud) :

CATÉGORIES ET TAUX DE LOGEMENTS VACANTS PAR DISTRICT, VAUD

District	Logements vacants au 1er juin 2013					Taux de logements vacants en %	
	A louer	A vendre	Total	dont maisons unifamiliales	dont récents[1]	2012	2013[p]
Vaud	**1311**	**970**	**2281**	**677**	**333**	**0,6**	**0,6**
Aigle	155	243	398	120	75	1,8	1,4
Broye-Vully	108	32	140	35	28	0,7	0,8
Gros-de-Vaud	41	24	65	33	10	0,3	0,4
Jura-Nord vaudois	155	102	257	48	26	0,6	0,6
dont La Vallée	*8*	*12*	*20*	*8*	*4*	*0,3*	*0,5*
Lausanne	150	64	214	68	13	0,2	0,3
Lavaux-Oron	135	72	207	47	11	0,6	0,8
Morges	112	81	193	92	28	0,5	0,6
Nyon	153	116	269	90	58	0,5	0,7
Ouest lausannois	39	7	46	9	2	0,2	0,1
Riviera-Pays-d'Enhaut	263	229	492	135	82	0,8	1,1
dont Pays-d'Enhaut	*12*	*62*	*74*	*30*	*27*	*1,0*	*1,8*

[1] Logements dont la construction date de moins de deux ans.
[p] Données provisoires

La référence au taux de vacance par district pourrait avoir pour conséquence un effet de va-et-vient en cas de variation très faible du pourcentage de référence dans un district. Pour cette raison, il convient de lisser ce taux sur une certaine période. Une période de trois ans semble adéquate.

La liste des districts où sévit la pénurie définie conformément au paragraphe précédent fera l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat qui sera publié annuellement dans la FAO. Cette manière de procéder permettra de rendre cette action transparente pour l'ensemble des parties : les propriétaires, les locataires, les mandataires, les associations et autres professionnels concernés (gérants, notaires, architectes, etc.).

Il convient de souligner que l'autonomie communale est respectée dans cette procédure. En effet, le projet de LPPL prévoit que, sur proposition motivée de la Municipalité, une commune dans laquelle la situation du marché du logement est significativement différente de celle prévalant à l'échelle du district peut demander au Conseil d'Etat à être exclue de la liste consacrée par l'alinéa 3 de l'article 2 du projet de loi ou à y figurer. On peut penser aux centres urbains, par exemple.

Au surplus, au travers de son préavis, la commune peut s'exprimer également sur les aspects qualitatifs de la notion de pénurie, dans la mesure où seuls les logements qui répondent aux besoins prépondérants de la population sur un territoire donné sont soumis à une procédure d'autorisation.

Une définition catégorielle de la pénurie - visant à inclure, dans le champ d'application de la LPPL, des catégories spécifiques de logements, et ce, quel que soit le taux de vacance à l'échelle du district - n'est pas retenue par le Conseil d'Etat, de manière à permettre une application pragmatique de ce nouveau dispositif. L'introduction d'une telle définition poserait en effet d'insurmontables difficultés techniques, de collecte d'informations et d'interprétation qui iraient à l'encontre de la volonté de simplification

administrative poursuivie par le Gouvernement.

4.2.3 Introduction de la notion de pénurie prononcée

• Il convient de maintenir le régime de contrôle actuel dans les régions où le taux de vacance est "prononcé", soit lorsque ce dernier est inférieur à 1%. Dans ce cas, les contrôles administratifs restent les mêmes que ceux qui prévalent actuellement dans le cadre de la LDTR et de la LAAL. •

• A l'inverse, les procédures et les contrôles administratifs sont allégés dans les districts moins touchés par la pénurie de logements, à savoir ceux où le taux de pénurie oscille entre 1% et 1,5%.
Lorsque le taux est supérieur à 1,5 %, la situation de pénurie prend fin et l'ensemble de la LPPL ne s'applique plus, ce qui est le cas également aujourd'hui pour la LDTR et la LAAL. •

4.2.4 Définition des logements loués soumis au droit public

En relation avec la notion de pénurie, il convient de cibler le parc de logements sur lequel l'Etat entend exercer une surveillance.

Cette surveillance administrative doit en effet s'exercer sur les logements "standards", répondant aux besoins prépondérants de la population, et non sur des objets qui ne constituent qu'un segment particulier du parc de logements offerts sur le marché, par exemple les "villas locatives".

Ainsi, il est prévu d'exclure du champ d'application de la LPPL plusieurs catégories d'appartements "atypiques".

Comme mentionné ci-dessus, la première exception concerne les villas locatives. La LDTR définit actuellement les maisons individuelles comme "tout immeuble comprenant jusqu'à deux logements, dont l'un au moins est occupé par le propriétaire" (art. 1 al. 3 LDTR), tandis que la LAAL définit comme telles les immeubles "contigu ou en terrasse qui ne comprennent qu'un seul logement principal" (art. 2 al. 2 § 3 LAAL).

Il convient d'harmoniser ces deux définitions et le projet de LPPL prévoit à cet effet d'exclure les immeubles d'habitation comprenant jusqu'à deux logements, quels que soient leurs occupants (locataires ou propriétaires) ainsi que ceux comprenant jusqu'à trois logements, pour autant que l'un des appartements ait été occupé en dernier lieu par son propriétaire, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré. En effet, les bâtiments qui comprennent jusqu'à trois appartements dont l'un occupé par le propriétaire ont un caractère familial prépondérant. Il s'agit généralement d'immeubles dont la vocation initiale était de servir de domicile au propriétaire et à sa famille, qui sont ultérieurement mis sur le marché de la location ensuite d'événements particuliers de la vie touchant le propriétaire (décès, départ des enfants devenus adultes, départ à l'étranger, partage successoral, etc.). Par ailleurs, de tels bâtiments présentent fréquemment des caractéristiques constructives ou situationnelles atypiques par rapport au parc locatif ordinaire (logements de petite surface par rapport aux normes standard actuelles ou encore immeubles sis dans de grands espaces peu densifiés, tel un parc arborisé).

Dès lors, les dossiers portant sur de tels bâtiments ne seraient plus soumis à la LPPL. Les travaux ou la vente intervenant le plus souvent dans un contexte familial spécifique (liquidation de régime successoral ou matrimonial, par exemple) seraient facilités, apportant en cela une simplification administrative bienvenue aux yeux du Conseil d'Etat. Sur la base de l'échantillonnage des dossiers soumis au SELT (actuellement : Division logement) sur la période 2010-2011, il y avait 17 bâtiments de deux logements (11,33 %) et 10 bâtiments de 3logements (6,66 %). Sur un plan global, les immeubles de deux appartements représentent dans le canton, selon des données estimatives basées sur l'état du registre des bâtiments non encore consolidées, environ 15'900 bâtiments de deux logements (y compris les maisons jumelles), respectivement 7000 bâtiments de 3 appartements, sur un total estimatif de 123'000 bâtiments comprenant au moins un logement (source : Statistique Vaud).

La deuxième exception porte sur les immeubles ou les logements loués qui sont manifestement "résidentiels" ou hors normes. De ce fait, de tels objets ne doivent pas, de l'avis du Gouvernement, être soumis à la LPPL. Cette exception doit cependant se fonder sur des critères objectifs, plutôt que sur des éléments exceptionnels (loyer artificiellement bas, par exemple).

Par conséquent, une référence à des standards objectifs et connus des parties a été retenue par le Conseil d'Etat. Il s'agit du prix au m3 assurance incendie (ECA) découlant de la police d'assurance incendie, valeur à neuf, de l'immeuble, ~~d'une part, et de sa note à l'Inventaire cantonal des monuments historiques, d'autre part~~.

Ainsi, il convient tout d'abord d'exclure les immeubles dont la valeur à neuf ECA est supérieure à CHF 750.-/m3 (à l'indice 117, indice 100 = 1990). Les milieux de locataires estiment cette valeur trop faible et souhaiteraient la fixer à CHF 1'000.- le m3. Un échantillonnage de 150 dossiers récents du SELT (actuellement : Division logement) sur la période 2010-2011 démontre que seuls cinq immeubles (3,3 % des dossiers) ont une valeur ECA supérieure à CHF 750.-, et aucun supérieur à CHF 905.-. Il s'agit, soit d'immeubles anciens à l'architecture ou la volumétrie complexes, soit des logements de très petites surfaces eu égard aux normes usuellement retenues, pour lesquels la composante des parties techniques de l'immeuble (zones WC et sanitaires) représente une partie majeure du coût de construction (immeuble de "studios" de moins de 20 m2, par exemple). La valeur de CHF 750.- est donc perrtinente.

~~Il convient également d'exclure de la LPPL les bâtiments classés comme"monument d'importance nationale" et "monument d'importance régionale" à l'Inventaire cantonal des monuments historiques, lesquels ont pour la grande majorité la note1ou2au recensement. Cette définition claire et transparente facilitera grandement l'application de la LPPL, car les données utilisées sont objectives, connues du propriétaire et ne laissent pas place à l'interprétation. Cela concerne environ6'300immeubles de tous types, dont beaucoup ne comprennent pas de logements "locatifs" au sens strict (châteaux, cures, maisons vigneronnes, ruraux, etc.) et environ300maisons d'habitation, 90immeubles locatifs et90immeubles de rapport.~~

• Le Conseil d'Etat renonce à exclure les objets classés en note 1 ou 2 à l'inventaire des Monuments historiques. En effet, les critères retenus pour procéder au classement d'un bâtiment ne portent pas forcément sur les composantes "logement" de ce dernier, mais ils peuvent porter sur l'un ou l'autre élément architectural seulement (porche d'entrée, etc.). La référence à ce seul critère d'exclusion a donc été abandonnée. Il va de soi que si le classement en note 1 ou 2 du recensement porte sur la totalité des éléments du bâtiment et que ces derniers sont étroitement en lien avec la substance de logements (présence de vitraux, d'ornements, d'éléments décoratifs dans l'appartement, par exemple), l'autorisation sera vraisemblablement accordée au motif que l'immeuble ne figure pas, sous l'angle qualitatif, dans une catégorie "à pénurie".•

~~L'art.3litt. e) exclut les logements d'une surface habitable intra muros nette de135m2ou plus. Cette solution est celle retenue par la Commission du Grand Conseil chargée d'examiner le premier projet de LPPL, qui a privilégié la notion de surface à celle du nombre de pièces.~~

• Une autre exception concerne les logements d'une surface habitable nette intra muros de 135 m2 et plus. Ces appartements ont une surface généreuse par rapport à des objets "standard", les logements usuels de type familial, notamment les 5 pièces, ayant une surface de référence inférieure à celle ainsi définie. A titre d'exemple, la surface de tels logements est de 110 m2 à 121 m2 selon les normes cantonales en matière de logement. Ce critère de la surface nette habitable intra muros est simple et peut aisément être vérifié, et ce, tant par le propriétaire que par le locataire.•

4.3 Introduction de nouveaux motifs d'autorisation en matière de travaux

4.3.1 Opportunité technique

L'expérience du département en charge du logement démontre que des travaux d'adaptation aux critères actuels d'habitabilité sont envisagés par les propriétaires à l'occasion d'une rénovation, pour cause d'opportunité technique.

~~La notion d'opportunité technique tient compte de la nouvelle loi cantonale sur l'énergie ainsi que des critères liés au développement durable et aux économies d'énergie (améliorations thermiques, respect des normes"Minergie", changement du systèmede production de chaleur, etc.), qu'il convient de ne pas décourager, pour autant que l'investissement reste dans un rapport raisonnable avec les avantages attendus.~~

• Il convient de prévoir que des restructurations peuvent être réalisées, lorsqu'elles s'avèrent particulièrement opportunes. Il faut toutefois que l'état de vétusté du bâtiment commande l'exécution de travaux importants susceptibles d'améliorer l'habitabilité du logement (restructuration, suppression de pièces en enfilades, par exemple).•

Ce motif d'autorisation - érigé au niveau de la loi - est donc subordonné au fait que les avantages attendus restent dans un rapport raisonnable avec le coût de l'investissement à consentir, de sorte que ces travaux n'aient pas pour objectif de faire sortir les appartements concernés des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population.

4.3.2 Travaux liés au développement durable et aux économes d'énergie

Les travaux qui permettent d'encourager le recours aux énergies renouvelables ou qui permettent des économies d'énergie peuvent être autorisés. • Le département en tient compte dans le traitement de la baisse des frais accessoires qu'entraînera l'amélioration énergétique du bâtiment.•

• Ce motif nouveau tient compte• de la nouvelle loi cantonale sur l'énergie ainsi que des critères liés au développement durable et aux économies d'énergie (améliorations thermiques, respect des normes"Minergie", changement du systèmede production de chaleur, etc.), qu'il convient de ne pas décourager, pour autant que l'investissement reste dans un rapport raisonnable avec les avantages attendus.

4.4 Maintien de la faculté de contrôler les loyers

La LPPL maintient la faculté, pour le département, d'instaurer, dans les cas qu'il juge nécessaires, une mesure de contrôle des loyers après travaux.

• Dans les districts qui connaissent une pénurie moins prononcée, soit lorsque le taux de logements vacants se situe entre 1% et 1,5%• , la durée maximale de ce contrôle est toutefois limitée à cinq ans, et non plus dix tels que prévus dans la LDTR. Cette durée se justifie par le fait, qu'en pratique, les contrôles administratifs sont le plus souvent limités ~~à la première mise en location après travaux, conformément à l'art.15de son règlement d'application.~~

Au surplus, la durée de cinq ans est proche de celle usuellement retenue dans d'autres domaines touchant au logement, notamment celui de la prolongation du bail à loyer que peut obtenir un locataire en cas de résiliation de bail au sens des articles 272 et suivants (4ans de prolongation selon l'art. 272b al.1CO, par exemple).

Par ailleurs, cette durée est reprise dans d'autres dispositifs cantonaux poursuivant un but d'intérêt public équivalent. Ainsi, l'art. 12 de la LDTR genevoise précise que "les loyers et les prix de vente maximaux ainsi fixés sont soumis au contrôle de l'Etat, pendant une période de cinq à dix ans pour les constructions nouvelles et pendant une période de trois ans pour les immeubles transformés ou rénovés, durée qui peut être portée à cinq ans en cas de transformation lourde".

La jurisprudence récente relative à l'application de la LAAL (arrêt de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal FO.2008.0019 du 3 février 2009) retient également qu'une mesure de contrôle d'une durée de cinq ans respecte à la fois les objectifs de préservation du parc locatif assigné par le droit public en la matière que la garantie de la propriété.

• Dans les districts touchés par une pénurie prononcée, soit lorsque le taux de logements vacants est inférieur à 1 %, le régime actuel prévoyant un contrôle d'une durée maximale de dix ans reste en vigueur.•

4.5 Maintien d'une procédure de concertation avec les autorités locales (préavis)

La LPPL reprend la procédure fixée dans la LDTR et la LAAL, à savoir que le préavis de la commune du lieu de situation de l'immeuble concerné est maintenu. Ce mode de faire permet d'appliquer ce dispositif légal de la manière la plus appropriée aux conditions locales.

Cette philosophie rejoint celle de l'art. 2 de la loi du 9 septembre 1975 sur le logement (LL), qui précise que "les autorités communales suivent en permanence l'évolution du problème du logement sur leur territoire et déterminent en tout temps les besoins non couverts pour les diverses catégories de logements. Elles prennent en temps opportun les mesures de prévention et d'exécution nécessaires pour maintenir ou créer un équilibre satisfaisant entre l'offre et la demande, notamment par l'acquisition, la cession et la mise à disposition de terrains à bâtir, des suggestions aux sociétés et particuliers pour la construction de logements répondant aux besoins, des facilités financières appropriées, telles que prêt, garantie ou cautionnement en faveur de constructeurs de logements à loyers modérés, prise en charge d'une part de l'intérêt".

Elle rejoint également celle de l'art. 3 LL, faisant expressément référence aux opérations visées dans la présente loi, qui stipule que "les autorités communales s'efforcent de procurer un logement approprié aux familles et personnes établies sur leur territoire et à celles dont la présence dans la commune a une justification économique ou sociale ; elles doivent vouer une attention toute particulière aux familles et personnes qui se trouvent privées de leur logement pour des raisons indépendantes de leur volonté (vente ou démolition d'immeuble, évacuation d'appartement insalubre, expropriation, incendie, etc.)".

4.6 Dispense d'autorisation

La réflexion relative au périmètre d'intervention a poussé le Conseil d'Etat à exclure les travaux de moindre importance du champ d'application des procédures administratives contraignantes.

Le projet de LPPL précise ainsi que les rénovations qui, cumulativement, n'impliquent pas de restructuration des logements concernés, et sont inférieurs aux 30% de la valeur à neuf assurance incendie de l'immeuble ou, par ratio, de la partie "logement" concernée par les travaux (en cas d'immeuble mixte commercial et d'habitation ou de travaux ne concernant qu'une partie de l'immeuble, par exemple), peuvent faire l'objet d'une demande de dispense d'autorisation à soumettre directement au département en charge du logement, sans préavis communal.

• Dans les districts avec une pénurie de logements moins prononcée, soit avec un taux de logements vacants entre 1 et 1,5 %• , le pourcentage retenu est de 30% contre 20% dans le RLDTR actuel, le raisonnement étant, qu'en principe, cette part du loyer correspond à une forme de réserve d'entretien permettant au propriétaire d'assumer les frais de maintien de la chose louée, dans son état normal. • Sur la base des dossiers qui ont fait l'objet d'examens techniques par la Division logement sur la période 2010-2013 (chiffres arrêtés à fin octobre 2013), le pourcentage des dossiers susceptibles de faire l'objet d'une autorisation en bonne et due forme (avec contrôle des loyers, le cas échéant) qui auraient pu faire l'objet d'une dispense d'autorisation, selon cette disposition allégée, est de 18,5% environ (49 dossiers sur 264 dossiers analysés).•

• Le Conseil d'Etat considère toutefois que cette faculté d'obtenir une dispense d'autorisation doit tenir

compte de la situation de pénurie à l'échelle du district concerné. De fait, en cas de pénurie prononcée, le système actuellement en vigueur qui ne permet l'octroi d'une dispense que si les travaux sont inférieurs aux 20% de la valeur à neuf assurance incendie de l'immeuble reste applicable.•

Il va de soi que si le décompte final des travaux excède le pourcentage défini (30%, • respectivement 20% lorsque le district connaît une pénurie prononcée•), il appartient au propriétaire d'en informer le département et de lui communiquer les nouveaux loyers prévus, qui feront l'objet d'un contrôle.

Il convient également de veiller à ce que le propriétaire n'élude pas le régimed'autorisation en effectuant des travaux d'envergure, non pas en une fois, mais par étapes successives, selon la technique dite du "saucissonnage". Ainsi, tous travaux effectués par étapes seront cumulés dans l'analyse du département, et ce, sur une période de dix ans dès l'exécution de la première étape de travaux, confirmant en cela la pratique actuelle.

4.7 Procédure simplifiée en cas de rénovation d'objet isolé

• Le projet amendé de LPPL prévoit une procédure simplifiée lorsque les travaux ne portent pas sur l'ensemble de l'immeuble, mais sur la rénovation au coup par coup d'un ou de quelques appartements pris isolément. Il s'agit de ne pas freiner ce type de rénovations qui portent fréquemment sur des objets devenus vacants ensuite de circonstances imprévues (décès du locataire, départ en EMS, résiliation en cours de bail, etc.) et de faire en sorte que l'appartement ne reste pas vide durant toute la durée d'une procédure complexe. Les demandes portant sur ce type de travaux sont soumises directement au département, sans préavis communal.•

4.8 Information et représentations des locataires

• Le projet de LPPL améliore l'information aux locataires, le propriétaire devant les informer sur la nature des travaux, leur conséquence sur les loyers et leur calendrier prévisionnel. De plus• , en matière d'aliénation d'appartements loués, le droit de recours dont bénéficient les associations de locataires d'importance cantonale, régulièrement constituées et dont le champ d'activité statutaire s'étend à l'objet concerné, est maintenu, pour les situations où le logement objet de la vente est vacant ou que le locataire n'est pas en mesure de faire valoir ses droits (art.8al.1litt. a) LAAL actuel). Par parallélismedes formes, il en va de mêmedu droit de recours des associations de propriétaires, lorsque le propriétaire n'est pas en mesure d'agir.

4.9 Transformation de locaux en logements

• La création de logements à partir de surfaces non affectées au logement est facilitée, et même encouragée, puisque si les locaux sont réaffectés en bureaux dans les dix ans, aucune autorisation n'est nécessaire sous l'angle de la LPPL.•

5 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

5.1 PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 - But

L'article premier définit le but de la loi, à savoir de lutter contre la pénurie de logements destinés à la location qui répondent aux besoins de la population. Il importe que cette offre ne soit pas diminuée, soit par des travaux d'une telle ampleur qu'ils conduiraient à modifier l'offre locative en changeant les standards d'immeubles existants, soit par un changement d'affectation qui supprimerait un logement de l'offre locative (création d'une surface de bureau, par exemple), soit par une vente abusive faisant changer un appartement de catégorie et de nature, puisque le faisant passer d'un statut de location à un statut de propriété.

Art. 2 - Pénurie - Champ d'application territorial

La LPPL s'applique à l'échelle du district. En effet, cette échelle territoriale s'avère statistiquement représentative en terme de logements vacants tout en permettant parallèlement une application précise et ciblée de cette législation.

Il existe une pénurie quantitative lorsque le taux de logements vacants est inférieur à 1,5 % dans le district concerné.

Pour éviter des effets de va-et-vient dans l'application de la LPPL, et ce, tant en période de pénurie que de pléthore de logements, il y a lieu de calculer le taux de référence sur une période de trois ans. Ce taux moyen est calculé en prenant pour base celui établi au 1 er juin de chaque année par le département en charge de la statistique, sur les trois dernières années.

Il est à préciser que l'art. 2 aliéna 3 laisse une certaine marge d'autonomie aux communes qui souhaiteraient voir leurs particularités prises en compte, en terme de pénurie quantitative (commune urbaine ou ville-centre, par exemple). Par ailleurs, la commune conserve la compétence de déterminer les appartements qui, sous l'angle qualitatif cette fois, appartiennent à une catégorie à pénurie sur son territoire, en fonction des besoins et des ressources de la population locale (voir commentaire ad article 8 - préavis).

• Soucieux de préserver la substance locative dans les régions du canton les plus touchées par la pénurie de logements, notamment les régions urbaines, le Conseil d'Etat estime que des règles spécifiques doivent s'appliquer lorsque, dans un district, la pénurie de logement est prononcée, soit lorsque le taux de logements vacants est inférieur à 1%. •

• Dans un tel cas, l'art. 2 al. 4 LPPL prévoit que certaines règles s'appliquent en cas de pénurie prononcée. Il s'agit notamment du pourcentage de référence en cas de dispense d'autorisation (20% en cas de pénurie prononcée, 30% dans les autres cas ; art. 11 al. 2 LPPL), de la durée des contrôles en cas de travaux ou en cas de vente (dix ans en cas de pénurie prononcée, cinq ans dans les autres cas ; art. 14 al. 3 LPPL et 20 al. 4 LPPL).•

Art. 3 - Logements ou opérations exclus du champ d'application

La LPPL vise à protéger la substance locative "standard", soit les logements susceptibles de répondre aux besoins de la plus grande partie de la population du canton, selon leurs caractéristiques et leurs loyers.

Cette définition pragmatique exclut du champ d'application de la LPPL les logements résidentiels ou luxueux, ainsi que les maisons individuelles ou les villas locatives.

De par leur caractère individuel prépondérant, les maisons locatives comprenant jusqu'à deux logements sont exclues du champ d'application de la LPPL (art.3 litt. a LPPL). Il en est de même des maisons locatives de trois logements, pour autant toutefois que l'un des logements ait été occupé en dernier par son propriétaire, un proche parent, un allié ou un partenaire enregistré.

L'art. 3 litt. b) exclut les logements occupés en dernier lieu par leur propriétaire, un proche parent, un allié ou un partenaire enregistré. Cette exception existe tant dans la LAAL que la LDTR actuelles.

L'art. 3 litt. c) exclut les logements d'un standing constructif supérieur au parc locatif "standard", soit ceux dont la valeur à neuf assurance incendie est supérieure à CHF 750.- / m3 (valeur à neuf, à l'indice 117, 100 = 1990). Cette référence est très facile d'accès pour le propriétaire et son montant est fixé de manière objective par une autorité indépendante, à savoir l'Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels (ECA). Cette valeur est par ailleurs réelle, dans la mesure où elle correspond à la prestation qu'assumerait l'ECA en cas de sinistre, au titre de la reconstruction de l'immeuble ayant subit un sinistre. Cette valeur de référence est indexée sur l'indice ECA, régulièrement mis à jour (l'indice actuel est de 120 point, 100 = 1990).

L'art.3 litt. d) exclut les logements d'une surface habitable nette intra muros de 135 m2 et plus. Ces appartements ont une surface généreuse par rapport à des objets "standard", les logements usuels de type familial, notamment les 5 pièces, ayant une surface de référence inférieure à celle ainsi définie. A titre d'exemple, la surface de tels logements est de 110 m2 à 121 m2 selon les normes cantonales en matière de logement. Ce critère de la surface nette habitable intra muros est simple et peut aisément être vérifié, et ce, tant par le propriétaire que par le locataire.

Il convient d'exclure également du champ d'application de la loi certains types d'aliénations :

- l'art. 3 litt. e) exclut les transferts de propriété dans une procédure d'exécution forcée (vente aux enchères ou vente de gré à gré sous l'égide de l'Office des poursuites et des faillites, procédure concordataire) du fait que ces ventes juridiques ne découlent pas de la libre volonté du propriétaire-failli, vendeur, mais des règles de procédure fixées dans la loi fédérale du 11avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) ; lors de telles ventes, le prix de la transaction est fixé par l'OP et ne revêt pas un caractère pouvant être qualifié de spéculatif. Par ailleurs, le plus souvent, ce type d'objets est acquis par le créancier-gagiste lui-même, ce qui constitue un cas tout à fait particulier d'aliénation. L'art. 63 al. 2 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR, RS 211.412.11) prévoit une exception analogue.

- l'art. 3 litt. f) exclut le transfert "en bloc" d'un immeuble d'habitation du champ d'application de la loi. Ce genre de vente ne porte en effet pas sur un logement loué individualisé en tant que tel, mais sur un ensemble d'appartements, généralement acquis pour un prix global. La pratique démontre que, lors de ce type de transferts, l'acheteur a généralement la volonté de maintenir les logements sur le marché de la location, sous réserve de l'un ou l'autre appartement qu'il est susceptible de réserver pour son usage propre, de sorte que, dans de tels cas, les logements de l'immeuble concerné ne sont pas principalement soustraits à la substance du parc locatif vaudois. La même exception doit être admise, par analogie, en cas d'aliénation, à un seul acquéreur, de la totalité des lots de propriétés par étages appartenant à un seul propriétaire, un tel transfert étant assimilé à la vente d'un immeuble dans sa globalité. Il va de soi que si une vente "en bloc" a pour seul objectif de soustraire principalement les appartements concernés de la substance locative vaudoise, notamment lorsque les acheteurs entendent se répartir les logements en constituant une propriété par étages simultanément à l'achat ou sitôt après celui-ci leur volonté étant de résilier les baux à la première échéance utile après le transfert ou d'occuper en propriété les logements vacants, une telle transaction équivaut à une vente individuelle de logements. Elle est soumise à une autorisation, comme la jurisprudence a eu l'occasion de le confirmer dans l'arrêt de principe FO.001.0005 du 29 janvier 2002.

Art. 4 - Logements loués - Définition

Dans la mesure où la LPPL vise à préserver la substance locative vaudoise, elle s'applique à tout logement "jusqu'alors loué". Les logements concernés sont donc ceux qui ont été effectivement loués, qu'ils soient vacants au moment de la requête ou occupés par un locataire.

Art. 5 - Principe de l'autorisation

Cet article pose le principe d'un régime d'autorisation pour un certain type d'opérations immobilières qui portent sur des logements loués existants.

Il soumet ainsi à autorisation les opérations d'importance touchant à la substance locative, à savoir la démolition, la transformation, la rénovation substantielle de maisons d'habitation, mais aussi le changement d'affectation de logements loués, d'une part, et les aliénations à titre onéreux d'appartements loués, d'autre part.

5.2 PROCEDURE

Art. 6 - Dépôt de la requête en cas de travaux ou de changement d'affectation

La demande d'autorisation en matière de travaux est transmise à la commune du lieu de situation de l'immeuble. La commune la transmet au département en charge du logement conformément à la procédure prévue pour les dossiers nécessitant la délivrance d'une autorisation cantonale en vertu de l'art. 73 al. 4 du règlement du 19 septembre 1986 d'application de la loi du 4 décembre 1985 concernant l'aménagement du territoire et les constructions (RSV 700.11.1). Ces dossiers sont donc à adresser au département en charge du logement par l'intermédiaire de la Camac, afin d'assurer le respect du principe de coordination entre les différents services de l'Etat susceptibles d'intervenir dans ce type de procédure.

• Il importe de définir une procédure simplifiée en cas de rénovations d'objets isolés dans un immeuble locatif. Tel est le cas lorsqu'un logement devient vacant ensuite d'événements qui ne sont pas du fait du bailleur, notamment en cas de décès du locataire ou de son placement en EMS, ou encore d'une résiliation de bail par le locataire. Dans de telles circonstances, l'appartement nécessite parfois des travaux importants, notamment lorsqu'il a été occupé durant de très longues périodes par le même locataire. Dans de telles circonstances, il convient de permettre au bailleur d'exécuter les travaux dans des délais brefs, pour éviter que l'appartement reste durablement vacant, dans l'attente d'obtenir une autorisation de travaux. Ce type de dossier est à adresser directement au département, qui statue en la forme simplifiée, sa décision étant bien entendu susceptible d'être assortie des conditions prévues à l'art. 14 (contrôle du loyer).•

Le propriétaire informe les locataires des démarches entreprises pour les travaux relatifs à l'immeuble qu'ils habitent, • notamment sur la nature de son projet, le calendrier prévisionnel des travaux et leurs répercussions prévisibles sur les loyers. Cette information doit se faire en temps opportun• et d'une manière appropriée • (séance d'information, lettre aux locataires, rencontres avec les locataires, etc.), • mais au plus tard au moment du dépôt du dossier auprès de la commune. Il est en effet important que les locataires soient informés des travaux envisagés dans un délai raisonnable afin que certaines situations puissent se décrisper et trouver une issue favorable avant le début des travaux.

Art. 7- Dépôt de la requête en cas d'aliénation d'un logement loué

La demande d'autorisation en matière d'aliénation d'appartements loués est transmise à la commune du lieu de situation de l'immeuble.

Art. 8 - Préavis communal - Traitement du dossier

La commune du lieu de situation de l'immeuble prend les mesures d'instruction qu'elle estime nécessaires pour émettre son préavis. Sous réserve de mesures d'instructions particulières (visite locale, demande de renseignements aux intervenants, etc.) ou de compléments de dossier, le préavis est transmis dans un délai de trente jours dès réception du dossier.

Le préavis permet à l'autorité de décision de savoir, sur la base des circonstances locales, si le(s) logement(s) concerné(s) correspond(ent) aux besoins prépondérants de la population au plan communal, et ce, non plus en termes quantitatifs (taux de logements vacants), mais en termes qualitatifs.

Les critères déterminants pour définir le besoin sur le territoire communal sont notamment le loyer, la surface, le nombre de pièces, le standard constructif et, de manière générale, les caractéristiques de l'immeuble ou du logement concerné. Cette liste exemplative laisse une marge de manœuvre à l'autorité de proximité, qui peut tenir compte également de la situation du logement sur le territoire communal (éloignement du centre, nécessité de disposer de plusieurs véhicules, difficultés d'accès, situation exposée en bord de route, etc.), de l'âge et de l'état du bâtiment ou de tout autre critère qu'elle estime pertinent en la matière (taux de rotation élevé des derniers locataires occupants, etc.). La commune peut s'exprimer également sur les caractéristiques socio-économiques de sa population.

Sous réserve d'éventuels compléments, le département statue dans les vingt jours dès réception du

dossier, témoignant ainsi de sa volonté d'accélérer les procédures qui dépendent de son champ de compétences et d'action. Il s'agit d'un délai d'ordre.

Art. 9 - Mesures d'instruction - Expertise technique

Cet article définit les mesures d'instruction que peuvent prendre l'autorité communale ou le département en charge du logement.

Les autorités peuvent ainsi consulter un représentant des locataires ou du propriétaire et procéder à l'inspection locale ou à l'expertise technique du bâtiment, en collaboration avec l'autorité communale, si elle le souhaite. Il convient de permettre à l'autorité, soit de se limiter à une inspection locale sommaire, soit de procéder à une réelle expertise du bâtiment, ce qui nécessite une visite approfondie de l'immeuble.

Actuellement, l'article 10 al. 2 RLDTR préconise la méthode MERIP ("Méthode de diagnostic sommaire d'évaluation des dégradations et estimation du coût de remise en état des immeubles") ou ses extensions, complétée par des directives du département en charge du logement définissant un standard de référence et tenant compte de l'évolution de l'habitat. Il convient de ne pas fixer le nom de la méthode technique retenue dans la loi, mais de laisser une certaine marge de manoeuvre à l'autorité d'application, sachant que cette méthode est évolutive. Sa désignation exacte doit rester au niveau réglementaire, le principe étant que la méthode soit publique, connue et reconnue par les professionnels de l'immobilier.

5.3 TRAVAUX ET CHANGEMENT D'AFFECTATION DE LOGEMENTS LOUES

La démolition n'a pas besoin d'être définie. En revanche, les notions de rénovation, de transformation et de changement d'affectation soumis au droit public cantonal le demandent.

Art. 10 - Rénovation et transformation

Cet article définit les notions de rénovation et de transformation de logements loués ou d'immeubles locatifs soumises à une autorisation administrative.

La rénovation qui entre dans le champ d'application est celle d'importance, ayant pour effet de modifier le standard d'un logement loué, par opposition aux travaux de pur entretien courant qui ne nécessitent pas d'autorisation. Les travaux de peu d'importance qui excèdent le pur entretien sont traités à l'article 11.

La transformation est définie comme l'exécution de travaux ayant pour conséquence de modifier l'architecture, la surface, le volume, la distribution intérieure de tout ou partie d'un immeuble locatif ou d'un appartement loué ou d'y créer des installations nouvelles d'une certaine importance (chauffage, ascenseur, etc.). Cette liste exemplative illustre l'importance des travaux et des investissements nécessaires, sachant que ce type de travaux entraîne généralement des conséquences importantes, tant en termes d'intervention technique dans les appartements que de répercussion sur les loyers concernés.

Art. 11 - Requête de dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance

Il convient d'éviter que des travaux de peu d'importance, mais qui excèdent le pur entretien courant, soient soumis à une procédure administrative lourde, sachant, qu'en règle générale, ils n'ont qu'une conséquence modeste, voire nulle, sur les loyers, car essentiellement financés par le fonds d'entretien ou le compte de liquidités de l'immeuble.

Ainsi, sur requête, les travaux qui n'entraînent pas de transformation et qui, cumulativement, sont inférieurs à 30 % de la valeur à neuf assurance incendie de l'immeuble ou de la partie "logement" concernée par les travaux en cas d'immeuble mixte commercial et d'habitation, ou encore de travaux partiels, peuvent donc faire l'objet d'une demande de dispense d'autorisation (sans préavis communal) adressée directement au département en charge du logement. Ce système de procédure simplifiée - dont le principe existe depuis 1988 - donne satisfaction.

• Il convient de tenir compte de la situation de pénurie pour délivrer ou non une simple dispense d'autorisation en lieu et place d'une autorisation en bonne et due forme, en principe assortie d'une mesure de contrôle des loyers (art. 14 LPPL). Ainsi, dans les districts où la pénurie est prononcée au sens de l'art. 2 al. 4 LPPL, soit lorsque le taux de logements vacants est inférieur à 1%, le pourcentage de référence pour l'octroi d'une dispense d'autorisation reste fixé aux 20% de la valeur à neuf assurance incendie du bâtiment, comme dans l'art. 1 al. 2 RLDTR actuel.•

Il va de soi que si les travaux ne concernent qu'une partie de l'immeuble (une seule entrée d'un bâtiment de plusieurs entrées, par exemple), • le pourcentage de référence de 20% (en cas de pénurie prononcée) ou de 30% doit être calculé • par ratio sur la partie de l'immeuble touchée.

Lorsque le montant cumulé de travaux effectués par étapes, sur une période de dix ans est supérieur au• x • pourcentage• s • défini à l'al.1 • ou 2, • une demande ordinaire doit être présentée, selon la procédure prévue au Titre II, article 6. Le département en charge du logement tient alors compte des étapes cumulées de travaux dans le calcul des loyers admissibles après la seconde étape.

Art. 12 - Changement d'affectation

Cet article définit la notion de changement d'affectation, en complément à celle fixée aux articles 103 et suivants de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11).

Afin d'encourager l'aménagement de locaux d'habitation dans des surfaces commerciales parfois pléthoriques dans certaines régions du canton, il convient de prévoir un régime spécifique pour ce type d'aménagement ; dès lors, si un tel logement créé par transformation de locaux administratifs ou commerciaux retrouve sa vocation initiale • ou une autre affectation commerciale ou administrative, dans un délai de 10 ans • ~~dans un délai maximum de 5ans~~ à compter de sa création, cette opération de "réversibilité" ne nécessite pas l'autorisation du département en charge du logement.

Art. 13 - Motifs d'autorisation

Cet article pose le principe général de l'autorisation, pour autant que certains motifs soient remplis.

~~L'art.13 litt. a) précise ainsi que l'autorisation est accordée lorsque les logements loués concernés ne correspondent pas, qualitativement, aux besoins de la population définis par la commune du lieu de situation de l'immeuble, dans son préavis dûment motivé.~~

L'art.13 litt. a) précise ainsi que l'autorisation est accordée • lorsque les logements loués concernés n'entrent pas dans une catégorie à pénurie, sur la base du préavis communal et de l'analyse du département, selon une approche quantitative et qualitative. •

Dans un tel cas, l'autorisation est accordée sans restriction, dans la mesure où il n'y a pas lieu d'instaurer de contrôle sur une substance locative qui ne répond pas aux besoins de la population concernée.

L'art.13 litt. b) reprend l'art. 4 al.1 LDTR • actuel ; • il convient d'assurer l'entretien nécessaire du parc locatif vaudois et, partant, d'autoriser les opérations justifiées pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général, en particulier dans les cas visés par l'article 39 de la loi cantonale sur l'énergie. Cet article permet également à l'autorité d'entrer en matière sur des projets de démolition-reconstruction visant à densifier l'habitat • et à permettre l'accroissement du parc de logements• , l'autorisation pouvant être assortie de conditions (compensation des logements démolis et contrôle des loyers des logements qui les compensent pour une durée de cinq • à dix • ans, • au sens de l'art. 14 LPPL • par exemple). • Cet article permet d'autoriser certains travaux pour permettre l'édification, en lieu et place de l'immeuble existant, d'un ouvrage d'utilité publique (hôpital, école, route, etc.). A noter qu'un intérêt fiscal à attirer de riches contribuables sur le territoire communal ne constitue pas un "intérêt général" au sens de cette disposition.•

~~L'art.13 litt. c) introduit la notion d'opportunité technique commemotif d'autorisation. L'autorisation est~~

~~ainsi accordée lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment quand il s'agit d'améliorer l'habitabilité des logements concernés.~~

L'art.13 litt. c) introduit la notion d'opportunité technique comme motif d'autorisation. L'autorisation est ainsi accordée lorsque des circonstances techniques le commandent, • notamment lorsque l'immeuble nécessite des travaux importants et qu'ils permettent d'améliorer l'habitabilité des logements concernés. Ces travaux peuvent consister en la réorganisation du plan d'un appartement vétuste qui ne correspond manifestement plus au mode d'habitat actuel (présence de pièces en enfilades ou locaux dépourvus de réelles zones sanitaires, par exemple) ou encore en la création d'un ascenseur pour faciliter l'accès de l'immeuble aux personne à mobilité réduite. Il faut toutefois que l'état de vétusté du bâtiment commande l'exécution de travaux importants susceptibles d'améliorer l'habitabilité dudit logement. •

L'art. 13 litt. d) permet de codifier la pratique actuelle quant à la délivrance d'une autorisation en cas de travaux destinés à favoriser des économies d'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables (pose de panneaux photovoltaïques, changement du systèmede production de chaleur, par exemple). • Dans un tel cas, le département intègre à son analyse la baisse prévisionnelle des charges consécutives aux travaux lors du calcul du loyer maximal admissible pour le propriétaire.•

L'art. 13 al.2 instaure une cautèle par rapport aux nouveaux motifs proposés à l'art. 13 litt. c) et d), en ce sens que de tels travaux ne doivent pas entraîner des investissements à ce point disproportionnés qu'ils auraient pour objectif de changer le standard de l'immeuble touché et de faire sortir les appartements en cause des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population.

Art. 14 - Conditions

Cet article précise les conditions pouvant assortir les autorisations qui peuvent être délivrées en application de l'art. 13.

Ces conditions concernent la limite de la répercussion des coûts de l'opération sur les loyers et le contrôle des loyers d'une durée maximale de cinq ans à compter de la mise en location des appartements qui compensent ceux démolis, transformés ou rénovés.

• En cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 2 al. 4, les contrôles administratifs peuvent porter sur une durée maximale de dix ans.•

Le département en charge du logement peut également soumettre à autorisation la vente de l'immeuble jusqu'à l'exécution des travaux et requérir la production du décompte final des travaux ; dans ce cas, il demande l'inscription de ces restrictions sous la forme d'une mention au registre foncier.

Enfin, le département compétent peut soumettre l'octroi de l'autorisation d'un changement d'affectation à la condition que les locaux soient réaffectés à l'habitation dès que les motifs qui ont justifié l'autorisation n'existent plus. Cette obligation de réaffectation ne fait pas l'objet d'une mention.

Art. 15 - Validité de l'autorisation - mentions au registre foncier

Cet article pose le principe selon lequel l'autorisation délivrée reste valable tant que les conditions fixées sont respectées.

L'autorisation - et les conditions qui l'assortissent, le cas échéant - sont opposables à tout acquéreur.

Il pose aussi le principe selon lequel une restriction inscrite au registre foncier sur un immeuble comprenant des logements qui ne figureraient plus dans des catégories à pénurie au sens de l'article 2 doit être radiée, l'immeuble étant ainsi libéré des contraintes administratives qui le grèvent.

Art. 16 - Motifs de refus

Cet article pose le principe subsidiaire selon lequel l'autorisation n'est refusée que pour autant qu'aucun des motifs d'autorisation au sens de l'art. 13 ne soit rempli.

Art. 17 - Défaut d'entretien

Cette disposition vise à éviter qu'un propriétaire laisse volontairement son bien se dégrader, de manière à faire valoir ultérieurement la dégradation de l'immeuble pour obtenir une autorisation de travaux de démolition, de transformation, de rénovation ou de changement d'affectation de logement.

Dans un tel cas, l'autorité de proximité - soit la commune du lieu de situation de l'immeuble - peut ordonner au propriétaire d'exécuter les travaux d'entretien indispensables au maintien de la substance habitable. Cette systématique reprend celle de l'art. 92 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, RSV 700.11), qui stipule que "la municipalité ordonne la consolidation, le cas échéant la démolition, de tout ouvrage menaçant ruine ou présentant un danger pour le public ou les habitants" (al. 1) et que "en cas d'urgence ou si les travaux ordonnés ne sont pas exécutés dans le délai imparti, la municipalité les fait exécuter aux frais du propriétaire" (al. 3).

Indépendamment de ce qui précède, il va de soi que lorsque le mauvais état de l'immeuble est dû à un défaut d'entretien intentionnel ou résultant de négligence grave, l'autorisation ne pourra, en règle générale, être accordée qu'aux conditions prévues à l'article 14. Il convient en effet d'éviter que, de par son propre comportement négligent, un propriétaire puisse se soustraire aux mesures de contrôle prévues par la LPPL, en arguant du mauvais état de son immeuble pour obtenir une autorisation fondée sur un motif de vétusté ou d'insalubrité. Une requête pourrait même être refusée si le requérant a laissé se dégrader son immeuble de logement pour en requérir plus aisément la démolition ou le changement de destination en bureaux, par exemple. Dans un tel cas, le département en charge du logement pourrait exiger le maintien d'une affectation locative, aux conditions de l'art. 14.

Art. 18 - Recours

Pas de remarque.

5.4 ALIÉNATION DE LOGEMENTS LOUÉS

Art. 19 - Aliénation

Cet article définit la notion d'aliénation soumise à autorisation. Il s'agit d'un transfert de propriété, à titre onéreux, sous quelle forme que ce soit, d'un logement loué. Les donations ou les échanges ne sont ainsi pas visés par la loi. Il en va de même des modes d'acquisition de la propriété foncière à titre universel (succession, fusion, etc.).

Les opérations soumises à autorisation concernent tous les transferts à titre onéreux portant sur un logement loué ; il s'agit notamment du transfert de certificats d'actions donnant droit à la jouissance exclusive d'un logement loué à un tiers non détenteur du certificat d'actions.

Art. 20 - Motifs d'autorisation

Cet article pose le principe général de l'autorisation, pour autant que certains motifs soient remplis.

~~L'art.20al.1reprend la systématique de l'art.13al.1litt. a) LPPL. L'autorisation est accordée lorsque le logement loué concerné ne correspond pas, qualitativement, aux besoins de la population définis par la commune du lieu de situation de l'immeuble dans son préavis motivé.~~

L'art. 20 al.1 reprend la systématique de l'art. 13 al. 1 litt. a) LPPL. L'autorisation est accordée lorsque le logement loué concerné • n'entre pas dans une catégorie à pénurie (art. 4 al. 1 litt. a LAAL actuel).•

L'art. 20 al.1 litt. b) prévoit que l'autorisation est accordée lorsque le logement est soumis au régimede la propriété par étages ou à une formede propriété analogue (propriété par actions, par exemple) dès la construction de l'immeuble ou a été inscrit commetel au registre foncier avant le7octobre1989(art.4 al.1 litt. b actuel).

L'art. 20 al.1 litt. c) prévoit que l'autorisation est accordée lorsque le locataire achète le logement qu'il occupe, et qu'il en va de mêmelorsque le logement est acquis, non par le locataire, mais par un de ses proches parents ou un allié ou par son partenaire enregistré. Ces acquisitions de type familial peuvent en effet être traitées de la mêmefaçon. La philosophie de cet article est celle de l'art. 4 al.1 litt. c)

LAAL actuel.

L'art. 20 al.2 maintient le régime de l'art. 4 al.2 LAAL actuel, en précisant que l'autorisation peut être accordée lorsque les circonstances commandent la délivrance de l'autorisation. Ces circonstances peuvent être personnelles (âge, santé, mutation professionnelle à l'étranger, etc.), familiales (divorce, décès d'un proche, etc.), économiques (risque de faillite, besoins financiers impératifs dûment étayés) ou autres (nécessité de dissoudre un régimesuccessoral ou matrimonial, par exemple), une certaine marge de manœuvre devant être laissée aux autorités pour leur permettre de procéder à une pesée des intérêts au cas par cas. Le seul fait qu'un appartement soit vendu dans des conditions facilitant l'accession à la propriété ne justifie pas, en soi, la délivrance d'une autorisation.

Art. 21 - Conditions

• L'art. 21 al. 1 précise que l'autorisation peut être assortie de conditions, notamment le relogement du locataire. Cet article reprend l'article 4 al. 3 LAAL actuel. • De manière générale, la première condition qui peut assortir la délivrance d'une autorisation au sens de l'article 20 consiste • donc • en le relogement du locataire. Elle ne peut être instaurée que dans • des cas très limités, soit lorsque • l'appartement fait partie d'une catégorie répondant • plus particulièrement• aux besoins prépondérants de la population, d'une part, et où le locataire se situe dans un rapport de durée particulièrement long avec l'objet locatif concerné, d'autre part. • Cette condition est généralement couplée avec une mesure de contrôle du loyer, • • afin d'atteindre le but légal de préservation du parc locatif.•

• Selon la casuistique de la Division logement, d'autres conditions peuvent être assorties à l'autorisation, au cas par cas, pour tenir compte de circonstances individuelles exceptionnelles (obligation pour l'acheteur d'occuper durablement le logement et de voir l'appartement soumis à un contrôle s'il devait être remis en location, par exemple).•

~~Dans les cas visés à l'art.20al.2(motifs exceptionnels d'octroi), les conditions peuvent être un contrôle du prix de vente ou de revente de l'objet, ou une obligation pour l'acheteur d'occuper durablement le logement par analogie à la mesure prévue à l'art.14al.2LPPL en cas de travaux, ces conditions sont limitées à une durée de cinq ans dès le transfert. Ces conditions correspondent à la pratique du département en charge du logement récemment validée par une jurisprudence de2009 elles ne sont donc pas réellement nouvelles.~~

• L'art. 21 al. 2 prévoit d'autres conditions expressément définies, lesquelles • peuvent être un contrôle du prix de vente • de l'appartement ou l'obligation de maintenir durablement l'appartement en location, à un loyer contrôlé par le département.•

• L'une des conditions prévues à cet article est la possibilité pour l'autorité d'exiger que le logement vendu reste durablement en location à un prix contrôlé. Cette condition est admise par la jurisprudence en ce qui concerne la LAAL (voir l'arrêt FO.2008.0019 du 3 février 2009). Par analogie à la mesure prévue à l'art. 14 al. 2 LPPL en cas de travaux, cette condition est limitée à une durée de cinq ans dès l'inscription du transfert dans les districts les moins touchées par la pénurie (art. 21 al. 3), mais elle peut être instaurée pour une durée de dix ans en cas de pénurie prononcée (art. 21 al. 4).•

• L'autre condition est la possibilité pour l'autorité d'assortir sa décision d'un contrôle du prix de vente de l'appartement dont l'aliénation est requise. Ce contrôle du prix de vente n'est pas instauré isolément, mais il est généralement couplé avec l'autre condition, soit un contrôle du loyer durant une certaine durée. Le contrôle du prix de vente permet à l'autorité de s'assurer que l'appartement vendu continue à demeurer durablement dans une substance répondant encore, de manière générale, aux besoins prépondérants de la population. En effet, dans certains cas, le seul prix de vente dit "du marché" tel que fixé entre les parties venderesse et acheteuse, peut avoir pour effet, en cas de location ultérieure, de modifier, du seul fait d'un prix de vente excessif et de manière artificielle, le "standing" de l'appartement et de le soustraire *de facto*, à la substance d'appartements touchés par la pénurie.•

• Conformément à la jurisprudence (arrêt FO.2012.0005 du 12 octobre 2012), le contrôle du prix de vente ne saurait être instauré qu'en *ultima ratio*et pour des cas exceptionnels, à savoir lorsque ce contrôle est le seul moyen permettant de garantir que l'appartement soit durablement maintenu dans une substance répondant encore aux besoins prépondérants de la population.•

Art. 22 - Motifs de refus

Cet article est le pendant de l'art. 16 en matière de travaux ; il pose le principe subsidiaire selon lequel l'autorisation est refusée • lorsqu'• aucun des motifs d'autorisation au sens de l'art. 13 ne soit rempli.

Art. 23 - Recours

La qualité pour recourir contre les décisions prises par le département en charge du logement en vertu du présent titre appartient au propriétaire (ou à son mandataire) et au locataire. Cette disposition est reprise de l'art. 8 LAAL actuel.

Lorsque le logement est vacant, la qualité pour recourir appartient aux organisations de locataires d'importance cantonale régulièrement constituées dont le champ d'activité statutaire s'étend à l'objet concerné. En l'espèce, seule l'Asloca-Vaud répond à cette définition. Lorsque le propriétaire n'est pas en mesure d'agir, elle appartient également aux associations de propriétaires (reprises du système de l'art. 8 LAAL actuel).

Art. 24 - Inscription au registre foncier

Dans la mesure où la LPPL exclut de son champ d'application un certain type d'objets, le conservateur du registre foncier s'assure, avant de procéder à l'inscription définitive du transfert, soit que l'aliénation ne nécessite pas d'autorisation en vertu des articles 2, 3 ou 19 de la loi, soit que l'autorisation nécessaire a été obtenue. En cas de doute, il consulte le département en charge du logement à cet effet.

5.5 SANCTIONS ET DISPOSITIONS FINALES

Art. 25 - Sanctions administratives

En matière de travaux, les sanctions qui peuvent être prises par le département en charge du logement sont la suspension immédiate des travaux, la réaffectation des locaux d'habitation dont l'affectation a été modifiée sans autorisation ou, selon les circonstances, la remise en état des lieux ou, en cas d'inexécution, l'ordre de les faire exécuter aux frais du propriétaire. • La même compétence appartient à la commune du lieu de situation de l'immeuble.•

La créance de l'Etat, respectivement de la commune, pour les frais d'exécution par substitution prévue aux articles 17 (défaut d'entretien) et 25 est garantie par une hypothèque légale, conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

En matière d'aliénation, la sanction administrative est la révocation d'office de l'autorisation délivrée en cas d'obtention frauduleuse de l'autorisation ou d'indications inexactes fournies aux autorités. Il peut en aller de même en cas de non respect d'une condition fixée lors de l'octroi de l'autorisation.

Art. 26 - Sanctions pénales

La sanction pénale est l'amende, pouvant aller jusqu'à • CHF 60'000.-. L'amende actuelle est de CHF 40'000.- (art. 14 LDTR et art. 11 LAAL). Elle est augmentée à CHF 60'000.-, ce qui correspond à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation entre 1985 (date d'adoption de la LDTR) et 2012 (dernier IPC annuel consolidé disponible). A titre comparatif, l'art. 130 al. 1 LATC prévoit une amende comprise entre CHF 200.- et CHF 200'000.-.• La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions (dénonciation préfectorale). A noter, qu'en sus de l'amende, le Préfet peut prononcer une créance compensatrice équivalente aux montants indûment perçus par le propriétaire.

Art. 27 - Dispositions transitoires

Cet article transitoire facilite le passage des deux anciennes législations à la nouvelle loi proposée.

En cas de travaux cumulés ou par étapes (dispenses, notamment), la date de délivrance de la dernière autorisation est déterminante pour calculer le délai de 5 ans prévu à l'art.11 al. 4.

Art. 28 - Abrogation

Cet article abroge les deux lois existantes (LDTR et LAAL).

Art. 29 - Entrée en vigueur

Cet article donne au Conseil d'Etat la compétence de fixer l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

6 EMPL MODIFIANT L'ARTICLE 39 DE LA LOI SUR L'ENERGIE (LVLENE)

L'adoption de la LPPL entraîne l'abrogation de la LAAL et de la LDTR.

Dans la mesure où l'art. 39 LVLEne "Améliorations énergétiques et loyers" renvoie expressément à la loi sur la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation, il doit être formellement modifié pour renvoyer à la LPPL.

7 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT JEAN-MICHEL DOLIVO ET LE POSTULAT FRÉDÉRIC BORLOZ

Rappel du postulat

Le Postulat Dolivo (09_POS_156) "Pour renforcer les droits des locataires dans la LDTR" souhaite instaurer un droit de consultation des locataires touchés par des travaux de rénovation ou de transformation. Son développement est le suivant :

"Les soussigné-e-s demandent au Conseil d'Etat de renforcer les droits des locataires dans la LDTR, notamment en introduisant une obligation pour le propriétaire d'informer au préalable et par écrit les locataires et de les consulter, en dehors de toute résiliation de bail, lorsqu'il a l'intention d'exécuter des travaux au sens de l'art. 4 LDTR. Il leur impartit un délai de 30 jours au moins pour présenter leurs observations et suggestions éventuelles, et ce après leur avoir exposé son projet et les avoir informés de la modification de loyer qui en résulte, qu'il proposera aux autorités compétentes".

Le Postulat Borloz (09_POS_157) "Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statu quo !" souhaite la modification de ces législations tenant compte

- des modifications intervenues en matière de droit fédéral (droit du bail)

- des législations des autres cantons ne disposant pas de lois comparables et de leurs conséquences réelles sur le marché du logement et

- de la nécessité de viser le double objectif de faciliter les rénovations et la vente de biens immobiliers par les propriétaires et de maintenir des logements correspondants aux besoins de la population. Son développement est le suivant :

"Les vifs débats qui se sont déroulés dans le cadre du Grand Conseil au sujet de la motion Rod demandant l'abrogation de deux lois relatives au logement (LDTR et LAAL) ont révélé un climat peu propice à une évolution consensuelle de l'arsenal législatif.

De part et d'autre de l'hémicycle, des positions tranchées ont conduit au rejet du contre-projet du Conseil d'Etat.

Pour les uns, cette loi "n'est pas vraiment aboutie". Elle nécessiterait d'être reprise sur bien des points pour avoir une chance d'être acceptée.

Pour les autres, ce contre-projet — qui maintient un régime de surveillance du parc locatif — ne va pas suffisamment loin, notamment dans l'allègement des contraintes administratives imposées aux propriétaires.

Estimant que le statu quo auquel ont abouti les débats puis le vote final du Grand Conseil n'est pas souhaitable, le groupe radical demande donc au Conseil d'Etat de présenter un nouveau projet de loi

qui, à défaut d'abroger purement et simplement la LDTR et la LAAL, modifie ces dernières en tenant compte

- des modifications intervenues en matière de droit fédéral (droit du bail)

- des législations des autres cantons ne disposant pas de lois comparables à la LAAL et à la LDTR et de leurs conséquences réelles pour le marché du logement ;

- de la nécessité de viser le double objectif de faciliter les rénovations et la vente de biens immobiliers par les propriétaires et de maintenir des logements correspondant aux besoins de la population".

7.2 REPONSE AUX POSTULATS DOLIVO ET BORLOZ

Le Conseil d'Etat considère que la loi sur la préservation du parc locatif constitue une réponse à ces deux postulats, dont les objectifs peuvent paraître contradictoires, en consacrant la fusion des deux lois existantes, dont les objectifs d'intérêt général sont en tous points similaires, en un seul dispositif légal.

Réponse au Postulat Dolivo "Pour renforcer les droits des locataires dans la LDTR"

Le Conseil d'Etat considère que la loi sur la préservation du parc locatif répond, sur le principe en tout cas, au postulat Dolivo, qui souhaite introduire un droit de consultation des locataires dont l'immeuble est touché par des travaux.

En effet, l'art. 6 al.2 LPPL prévoit, si ce n'est un droit de "consultation" au sens strict, un devoir d'information de la part du propriétaire, ce dernier devant informer les locataires de son projet au plus tard lors du dépôt de la demande d'autorisation, selon le mode qu'il juge opportun.

Réponse au Postulat Borloz "Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statu quo !"

Le Conseil d'Etat considère que la loi sur la préservation du parc locatif répond au postulat Borloz dans la mesure où il vise à "dépasser le statu quo".

Ainsi, la définition de la pénurie à l'échelle du district permet une application souple de la LPPL, en tenant compte de spécificités locales durables qui nécessitent un traitement différencié de la question du logement par rapport à la situation cantonale.

De même, l'exclusion de certains types d'immeubles selon des critères objectifs et aisément quantifiables (nombre de logements, nature de l'occupation, référence à la valeur assurance incendie (ECA), ou à la surface nette, etc.) apportent une définition claire des immeubles assujettis à la LPPL. Ces dispositions nouvelles contribuent à faciliter la vente ou la rénovation de certains biens immobiliers, d'une part, tout en veillant au maintien des logements correspondant aux besoins de la population, d'autre part.

8 CONSEQUENCES

8.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'adoption de la LPPL entraîne l'abrogation formelle de la LDTR et de la LAAL.

L'art. 39 de la loi du sur l'énergie devra être modifié, dans le sens d'un renvoi à la LPPL, non plus à la LDTR.

8.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

8.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

8.4 Personnel

Néant.

8.5 Communes

La LPPL maintient le principe du préavis communal, d'une part, et de la collaboration entre le canton et les communes, d'autre part. Les communes devront toutefois se prononcer dans un délai de trente jours.

L'autonomie communale est respectée, dans la mesure où l'art. 2 al. 4 LPPL permet à une commune, à certaines conditions, d'être soustraite ou au contraire d'être intégrée dans la liste des régions comprenant des appartements à pénurie, en fonction de sa situation particulière dans le district. Au surplus, l'art. 8 (préavis) permet à la commune du lieu de situation de l'immeuble d'apporter toutes les précisions utiles sur la situation locale du marché et les aspects qualitatifs liés à la notion de pénurie.

• La commune peut ordonner la suspension immédiate de travaux entrepris sans autorisation ou ordonner la réaffectation des lieux (art. 25 LPPL).•

8.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet de loi tient compte de la nouvelle loi sur l'énergie et des principes du développement durable ; il s'intègre dans les principes fixés par le Plan directeur cantonal.

8.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

8.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le présent EMPL s'inscrit dans les objectifs d'aménagement fixés dans le Plan directeur cantonal.

8.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.12 Simplifications administratives

La définition de la notion de pénurie, ainsi qu'une définition plus précise des objets immobiliers soumis ou non à un régime d'autorisation, entraînent des simplifications administratives pour l'ensemble des intervenants.

• La LPPL introduit une procédure simplifiée en cas de rénovation d'objet isolé (art. 6 al. 2 LPPL).•

8.13 Autres

Néant.

9 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'accepter la réponse au postulat Jean-Michel Dolivo et consorts "Pour renforcer les droits des

locataires dans la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR)"

- d'accepter la réponse au postulat Frédéric Borloz "Logement : pour le bien des locataires et des propriétaires, dépassons le statu quo !"

- d'adopter les projets de lois

- sur la préservation du parc locatif (LPPL)
- modifiant la loi du 16 mai 2006 sur l'énergie.

PROJET DE LOI
sur la préservation du parc locatif (LPPL)

du 2 juillet 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'art. 67 de la Constitution cantonale,

vu la loi du 9 septembre 1975 sur le logement

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

TITRE I PRINCIPES GENERAUX

Art. 1 But

[1] La présente loi a pour but de lutter contre la pénurie de logements en conservant sur le marché des logements loués qui correspondent aux besoins de la population.

Art. 2 Définition de la pénurie - Champ d'application territorial

[1] Il y a pénurie au sens de la loi lorsque le taux global de logements vacants, à l'échelle du district, est durablement inférieur à 1,50 % ; ce taux est déterminé en prenant la moyenne, sur les trois dernières années, du taux de logements vacants établi annuellement par le département en charge de la statistique.

[2] La loi s'applique dans les districts où sévit la pénurie de logements au sens de l'alinéa 1. Le Conseil d'Etat en arrête la liste et la publie annuellement dans la Feuille des avis officiels.

[3] Sur proposition dûment motivée de la municipalité, une commune dans laquelle la situation du marché du logement est significativement différente, du point de vue quantitatif et qualitatif, de celle prévalant à l'échelle du district ou très particulière en regard de la situation cantonale, peut demander au Conseil d'Etat soit à être retirée de la liste prévue à l'alinéa 2, soit à y figurer.

[4] • Lorsque la pénurie est prononcée, soit lorsque le taux de logements vacants défini à l'alinéa 1 est inférieur à 1%, les articles 11, 14 et 21 de la présente loi prévoient des modalités particulières d'application.•

Art. 3 Logements ou opérations exclus du champ d'application

[1] Sont exclus du champ d'application de la loi :

a. les immeubles d'habitation comprenant jusqu'à deux logements et ceux de trois logements, pour autant que l'un des trois logements ait été occupé en dernier lieu par son propriétaire, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré ;
b. les logements occupés en dernier lieu par le propriétaire, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré ;
c. les immeubles ou les logements loués dont la valeur à neuf assurance incendie (ECA) est supérieure à CHF 750.- / m3 (à l'indice 117, 100 = 1990) ;
d. les logements d'une surface habitable nette intra muros de 135 m2 et plus ;
e. l'aliénation d'un logement dans une procédure d'exécution forcée ;

f. l'aliénation "en bloc" à un même acheteur d'un immeuble d'habitation ou de la totalité des lots d'une propriété par étages appartenant à un même propriétaire, lorsque ce transfert est prévu à titre d'investissement et n'a pas pour conséquence de soustraire du parc locatif la majorité des logements concernés.

Art. 4 Logements loués - Définition

[1] Les logements loués au sens de la présente loi sont les locaux d'habitation loués en dernier lieu, qu'ils soient occupés ou vacants au moment de la requête d'autorisation.

Art. 5 Principes de l'autorisation

[1] Sont soumis à une autorisation du département en charge du logement (ci-après : le département) :

a. les travaux de démolition, de rénovation d'importance et de transformation portant sur des logements loués ;
b. l'affectation totale ou partielle de logements loués à d'autres fins que l'habitation
c. l'aliénation de logements loués.

TITRE II PROCEDURE D'AUTORISATION

Art. 6 Dépôt de la requête en cas de travaux ou de changement d'affectation

[1] La demande d'autorisation de démolition, de rénovation d'importance, de transformation ou de changement d'affectation est adressée à la commune du lieu de situation de l'immeuble, au moyen du questionnaire établi par le département. La commune la transmet au département par l'intermédiaire de la Centrale des autorisations prévue dans le cadre des dispositions applicables en matière de police des constructions.

[2] • Lorsque les travaux ne consistent qu'en la rénovation d'appartements isolés dans un immeuble locatif, la demande est adressée au département, qui statue en procédure simplifiée.•

[3] Le maître de l'ouvrage ou son mandataire informe les locataires • de la nature de son projet, du calendrier prévisionnel des travaux et de leurs répercussions prévisibles sur les loyers • au plus tard lors du dépôt de la demande d'autorisation, selon le mode qu'il juge opportun.

Art. 7 Dépôt de la requête en cas d'aliénation d'un logement loué

[1] La demande d'aliénation est adressée à la commune du lieu de situation de l'immeuble au moyen du formulaire établi par le département.

Art. 8 Préavis communal - Traitement du dossier

[1] Sous réserve de mesures d'instruction particulières, la commune transmet la requête visée aux articles 6 et 7 au département avec un préavis dûment motivé, dans les trente jours.

[2] La commune donne toute précision utile dans son préavis. Elle indique, dans tous les cas, si les logements loués concernés correspondent quantitativement et qualitativement à un besoin de sa population.

[3] Les critères permettant de définir les logements répondant aux besoins de la population sont notamment les niveaux de leurs loyers, leurs surfaces, leurs nombres de pièces et leurs standards constructifs.

[4] Sous réserve de mesures d'instruction particulières, le département statue dans les vingt jours dès réception du préavis communal.

Art. 9 Mesures d'instruction - Expertise technique

[1] La commune prend toute mesure d'instruction lui permettant d'émettre le préavis requis à l'art.8, en collaboration avec le département, si elle le souhaite.

[2] La commune ou le département peuvent consulter le propriétaire, les locataires ou leurs représentants.

[3] Le département décide si une inspection locale ou une expertise technique plus complète se justifie. Dans l'affirmative, il en avise la commune qui peut y participer.

[4] L'expertise technique est effectuée selon une méthode dont les principes sont publiés par le département.

TITRE III TRAVAUX ET CHANGEMENT D'AFFECTATION DE LOGEMENTS LOUES

Art. 10 Rénovation et transformation

[1] La rénovation au sens de la présente loi consiste en tous travaux générant une plus-value pour l'immeuble ou le logement loué concerné sans en modifier la distribution, mais en améliorant son confort. Les travaux de pur entretien ne sont pas inclus dans cette notion.

[2] La transformation au sens de la présente loi consiste en tous travaux ayant pour conséquence de modifier l'architecture, la surface, le volume, la distribution de tout ou partie d'un immeuble ou d'un logement loué ou d'y aménager de nouvelles installations techniques (chauffage, ascenseur, etc.).

Art. 11 Requête de dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance

[1] Sur requête, les travaux de rénovation n'impliquant pas de restructuration, d'une part, et dont le coût est inférieur à 30 % de la valeur à neuf assurance incendie (ECA) indexée de l'immeuble, d'autre part, peuvent faire l'objet d'une dispense d'autorisation.

[2] • En cas de pénurie prononcée au sens de l'article 1 al. 4, le pourcentage de référence est de 20% de la valeur à neuf ECA.•

[3] Si les travaux ne concernent qu'une partie de l'immeuble, la valeur de référence est ramenée, par ratio, aux seuls logements concernés.

[4] Si le décompte final des travaux excède le pourcentage défini à l'alinéa 1, le propriétaire en informe le département et lui communique les loyers prévus après travaux. Ces derniers feront l'objet d'un contrôle au sens de l'art. 14.

[5] Lorsque, sur une période maximale de dix ans dès l'exécution de la première étape de travaux, le montant cumulé des travaux effectués par étapes est supérieur au pourcentage défini à l'al. 1, une requête au sens de l'art. 6 doit être présentée.

Art. 12 Changement d'affectation

[1] Le changement d'affectation au sens de la présente loi consiste en une modification, même en l'absence de travaux, ayant pour effet de remplacer des logements loués par des locaux destinés à un autre usage que l'habitation.

[2] ~~N'est pas soumis à autorisation le changement d'affectation de locaux utilisés initialement à d'autres fins que le logement, temporairement affectés à l'habitation, et qui retrouvent leur utilisation d'origine dans un délai de cinq ans.~~

[3] • Lorsqu'un logement a été créé dans des locaux qui n'étaient précédemment pas voués à l'habitation, il peut changer d'affectation sans être soumis à autorisation, à condition que ce changement intervienne dans les dix ans suivant sa création.•

Art. 13 Motifs d'autorisation

[1] L'autorisation est accordée :

~~a. lorsque les logements loués concernés ne correspondent pas aux besoins de la population définis par la commune dans son préavis dûment motivé ;~~

• a. lorsque les logements loués concernésn'entrent pas dans une catégorie à pénurie ;•

b. lorsque les travaux ou le changement d'affectation apparaissent indispensables pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général ;

~~c. lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment lorsque les travaux permettent d'améliorer l'habitabilité des logements loués concernés ;~~

• c. lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment lorsque l'immeuble nécessite des travaux importants et qu'ils permettent d'améliorer l'habitabilité des logements loués concernés ;•

~~d. lorsque les travaux permettent de favoriser les économies d'énergie ou l'utilisation d'énergies renouvelables, notamment dans les cas prévus dans la loi sur l'énergie.~~

• d.• lorsque les travaux permettent de favoriser les économies d'énerie ou l'utilisation d'énergies renouvelables, notamment dans les cas prévus dans la loi sur l'énergie. • Le département tient compte dans son analyse des baisses prévisibles des charges qu'entraînera l'amélioration du bilan énergétique du bâtiment.•

[2] Dans les cas visés sous litt. c) et d) ci-dessus, l'autorisation • n'• est accordée • que• pour autant que l'investissement consenti reste proportionné par rapport aux avantages attendus et que les travaux n'aient pas pour objectif de soustraire les logements en cause des catégories répondant aux besoins de la population.

Art. 14 Conditions

[1] Le département peut limiter la répercussion des coûts des travaux de démolition, de transformation ou de rénovation sur le revenu locatif.

[2] Il peut assortir l'autorisation d'une mesure de contrôle du revenu locatif d'une durée maximale de cinq ans à compter de la mise en location des logements qui compensent ceux démolis, transformés, rénovés ou affectés à d'autres fins que l'habitation.

[3] • En cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 2 al. 4, la durée du contrôle peut porter sur une durée maximale de dix ans.•

[4] Il peut soumettre à autorisation la vente de l'immeuble jusqu'à l'exécution des travaux et requérir la production du décompte final des travaux.

[5] Il peut soumettre l'octroi de l'autorisation d'un changement d'affectation à la condition que les locaux soient réaffectés à l'habitation dès que les motifs ayant conduit à l'autorisation n'existent plus.

Art. 15 Validité de l'autorisation - Mentions au registre foncier

[1] L'autorisation délivrée sous conditions reste valable tant que les conditions fixées sont respectées.

[2] Lorsque le département accorde l'autorisation sollicitée aux conditions fixées à l'article 14, celles-ci font l'objet d'une mention au registre foncier ; ces conditions sont opposables à tout acquéreur de l'immeuble.

[3] La mention est radiée lorsque les logements concernés ne figurent plus dans des catégories à pénurie au sens de l'article 2.

Art. 16 Motifs de refus

[1] Si aucun des motifs fixés à l'article 13 n'est réalisé, l'autorisation est refusée.

Art. 17 Défaut d'entretien

[1] Lorsque le propriétaire, intentionnellement ou par négligence grave, laisse l'immeuble se dégrader à un point tel que son utilisation risque d'en devenir impossible, la commune peut lui ordonner de faire exécuter • à ses frais• les travaux indispensables.

[2] Lorsque le mauvais état de l'immeuble est dû à un défaut d'entretien intentionnel ou résultant de négligence grave, l'autorisation, selon la nature de la requête, sera soit refusée, soit accordée aux conditions prévues à l'article 14.

Art. 18 Recours

[1] Le recours contre les décisions prises en application du présent titre s'exerce conformément à la loi sur la procédure administratives.

TITRE IV ALIENATION DE LOGEMENTS LOUÉS

Art. 19 Aliénation

[1] L'aliénation au sens de la présente loi consiste en tout transfert de propriété, à titre onéreux, sous quelle forme que ce soit, portant sur un logement loué au sens de l'art. 4.

Art. 20 Motifs d'autorisation

[1] L'autorisation est accordée lorsque le logement concerné :

a. ~~ne correspond pas à une catégorie à pénurie selon le préavis communal dûment motivé ou ;~~
b. • n'entre pas dans une catégorie à pénurie ou ;•
c. est soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue (propriété par actions, par exemple) dès la construction de l'immeuble ou a été inscrit comme tel au registre foncier avant le 7 octobre 1989 ou ;
d. est acquis par son locataire actuel, un proche parent de celui-ci, un allié ou un partenaire enregistré, sans qu'il ait été placé devant l'alternative d'acheter son logement ou de partir.

[2] • En outre, • l'autorisation peut être accordée lorsque les circonstances commandent la délivrance d'une autorisation. Ces circonstances peuvent notamment être personnelles, familiales, financières ou liées à la dissolution de régimes spécifiques.

Art. 21 Conditions

[1] L'autorisation peut être soumise à certaines conditions, notamment concernant le relogement du locataire.

[2] ~~Dans les cas visés à l'art. 20 al.2,~~ Elle peut être assortie d'un contrôle du prix de vente ~~ou de revente~~ du loyer ou de l'obligation de maintenir durablement le logement en location.

[3] Ces conditions ont une durée de cinq ans dès l'inscription du transfert de propriété au registre foncier.

[4] • En cas de pénurie prononcée au sens de l'art. 2 al. 4, la durée du contrôle peut porter sur une durée maximale de dix ans.•

Art. 22 Motifs de refus

[1] Si aucun des motifs fixés à l'article 20 n'est réalisé, l'autorisation est refusée.

Art. 23 Recours

[1] La qualité pour recourir contre les décisions prises par le département en vertu du présent titre appartient au propriétaire et au locataire.

[2] Lorsque le logement est vacant • ou lorsque le locataire n'est pas en mesure d'agir• , la qualité pour recourir appartient aux organisations de locataires d'importance cantonale régulièrement constituées dont le champ d'activité statutaire s'étend à l'objet concerné. La même qualité appartient aux organisations de propriétaires lorsque le propriétaire n'est pas en mesure d'agir.

[3] Le recours s'exerce conformément à la loi sur la procédure administrative

Art. 24 Inscription au registre foncier

[1] Avant de procéder à l'inscription du transfert de propriété, le conservateur du registre foncier s'assure, soit que l'aliénation ne nécessite pas d'autorisation en vertu des articles 2 et 3 de la loi, soit que l'autorisation nécessaire a été obtenue.

TITRE V SANCTIONS

Art. 25 Sanctions administratives

[1] Sans préjudice des sanctions prévues à l'article suivant, le département peut ordonner la suspension immédiate des travaux entrepris en contravention à la présente loi ou la réaffectation des locaux d'habitation dont l'affectation a été modifiée sans autorisation. Selon les circonstances, il peut exiger la remise en état des lieux et, en cas d'inexécution, faire réaliser les travaux aux frais du propriétaire. • La même compétence appartient à la commune.•

[2] La créance de l'Etat, respectivement de la commune, pour les frais d'exécution par substitution prévus aux articles 17 et 25, est garantie par une hypothèque légale, conformément au code de droit privé judiciaire vaudois.

[3] L'autorisation d'aliéner un logement est révoquée d'office lorsque le propriétaire l'a obtenue en fournissant des indications fausses ou incomplètes. Elle peut l'être également lorsque l'une ou l'autre condition fixée lors de l'octroi de l'autorisation n'est pas respectée.

Art. 26 Sanctions pénales

[1] Est passible d'une amende jusqu'à ~~CHF 40'000.-~~• CHF 60'000.-• celui qui :

a. contrevient aux dispositions de la présente loi ;
b. par des indications volontairement fausses ou incomplètes obtient l'une ou l'autre des autorisations exigées par la présente loi ;
c. s'oppose à un contrôle ordonné par le département ou le rend impossible ;
d. ne respecte pas les conditions assortissant l'autorisation.

[2] La poursuite a lieu conformément à la loi sur les contraventions.

[3] La poursuite des infractions tombant sous le coup de la loi pénale reste réservée.

TITRE VI DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 27 Dispositions transitoires

[1] Les autorisations délivrées en application de la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation ou de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués restent valables aussi longtemps que les conditions ayant conduit à leur délivrance restent identiques.

[2] La date de délivrance de la dernière autorisation est déterminante en cas de travaux cumulés au sens de l'art. 11 al. 4.

Art. 28 Abrogation

[1] Sont abrogées dès l'entrée en vigueur de la présente loi :

- la loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation ;

- la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués.

Art. 29 Entrée en vigueur

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le2 juillet 2014.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

Texte actuel

Art. 39 Améliorations énergétiques et loyers

[1] En cas de rénovation ou transformation d'un bâtiment permettant une amélioration énergétique dont les avantages sont opportuns par rapport à l'investissement à consentir, l'autorisation est accordée dans le cadre de l'article 4 de la loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation .

Projet

PROJET DE LOI
modifiant celle du 6 mai 2006 sur l'énergie

du 2 juillet 2014

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat du Canton de Vaud

décrète

Article premier

[1] La loi du 16 mai 2006 sur l'énergie est mofidiée comme suit :

Art. 39 Améliorations énergétiques et loyers

[1] En cas de rénovation ou transformation d'un bâtiment permettant une amélioration énergétique dont les avantages sont opportuns par rapport à l'investissement à consentir, l'autorisation est accordée dans le cadre de l'article 13 de la loi sur la préservation du parc locatif.

Art. 2

[1] Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Texte actuel	Projet
	Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le2 juillet 2014. Le président : Le chancelier : *P.-Y. Maillard* *V. Grandjean*

(Séance du mardi 31 mars 2015) **MOT**
15_MOT_063

Motion Jacques Haldy et consorts – Pour permettre la vente par les communes des biens abandonnés par un locataire expulsé

Texte déposé

Lorsque le bail d'un locataire prend fin, celui-ci doit libérer les locaux à une date déterminée, ce qu'il fait dans la plupart des cas. Mais il arrive que le locataire ne quitte pas spontanément les lieux, le bailleur devant alors requérir son expulsion qui se fait sous autorité de justice.

Dans cette hypothèse, le juge procède à l'exécution de l'expulsion, les biens mobiliers du locataire devant être pris en charge par la commune, en vertu de l'article 2, alinéa 2, lettre d, de la loi sur les communes, faisant obligation à celles-ci de garantir l'ordre et la sécurité publique, ce qui implique que les biens mobiliers du locataire ne puissent pas être laissés sur la voie publique.

Jusqu'à récemment, selon des recommandations du Service des communes et des relations institutionnelles de 2011, on appliquait un système pragmatique consistant à considérer que se nouait entre le locataire expulsé et la commune un contrat de dépôt par acte concluant, permettant ensuite, aux conditions du Code des obligations, la vente des biens non récupérés après sommation, vente ordonnée alors par le Juge de paix.

En vertu d'un arrêt du 2 juin 2014, le Tribunal fédéral a rendu une décision condamnant ce système, le Tribunal fédéral considérant que l'on ne saurait appliquer les règles du droit privé à une relation juridique soumise au droit public cantonal. Il apparaît ainsi nécessaire de légiférer pour adopter une solution similaire à ce qui existe en matière de véhicules abandonnés (cf. art. 26 et 26 a de la loi vaudoise sur la circulation routière), afin d'éviter que les communes soient contraintes de conserver d'une façon illimitée les biens mobiliers en dépôt.

Les motionnaires demandent ainsi qu'une base légale de droit public cantonal soit adoptée, permettant d'éviter aux communes de devoir conserver de façon illimitée les biens mobiliers d'un locataire expulsé.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Jacques Haldy
et 29 cosignataires

Développement

M. Jacques Haldy (PLR) : — La situation visée par cette motion est la suivante : lorsqu'un locataire est expulsé sous autorité de justice — parce qu'il ne paie pas son loyer, par exemple — la commune doit prendre ses biens en charge, pour qu'ils ne se retrouvent pas sur la voie publique, ce qui serait évidemment contraire aux règles d'ordre et de salubrité publiques.

Jusqu'à l'année dernière, un système pragmatique avait été mis en place par les services de l'Etat, sur recommandation des mêmes services, sous la forme d'un contrat de dépôt par acte concluant, entre le locataire expulsé et la commune. Si le locataire ne venait pas rechercher ses biens dans un certain délai et malgré une sommation, alors les biens étaient vendus aux enchères par décision du juge de paix.

En 2014, c'est-à-dire l'année dernière, le Tribunal fédéral a rendu un arrêt selon lequel ce système n'est pas possible, car la situation relève du droit public et qu'on ne peut donc pas appliquer les dispositions du Code des obligations (CO). Il en résulte que, maintenant, les juges de paix refusent d'ordonner la vente aux enchères dans ces circonstances.

Il faut donc adopter une réglementation de droit public cantonal, soit en renvoyant au CO, soit en adoptant un système identique à celui qui prévaut pour les véhicules abandonnés dans la loi vaudoise sur la circulation routière (LVCR). Le but de la motion est d'obtenir une base légale de droit public qui évite aux communes de devoir garder *ad aeternam* les biens d'un locataire qui a été expulsé.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

AOÛT 2015 **RC-MOT**
(15_MOT_063)

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

Motion Jacques Haldy et consorts – Pour permettre la vente par les communes des biens abandonnés par un locataire expulsé

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie le 22 juin 2015 à la salle de conférences sise Montchoisi 35 à Lausanne.

Elle était composée de Mme Jessica Jaccoud, confirmée dans son rôle de présidente et rapportrice, ainsi que de Mmes Anne Baehler Bech et Fabienne Despot, et de MM. Jean-Marc Genton, Jacques Haldy, Christian Kunze, Michel Miéville, Oscar Tosato et Eric Züger.

Mme la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS), était présente. Elle était accompagnée par Mmes Corinne Martin, Cheffe du service des communes et du logement (SCL) et Joëlle Wernli, Juriste au SCL.

Mme Fanny Krug, secrétaire de commission, a pris et rédigé les notes de séances. Qu'elle en soit ici remerciée.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire précise en préambule que la problématique qui nous occupe est éminemment technique et que, au vu de la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral, une modification législative s'impose sans pour autant modifier les pratiques actuelles.

Dans l'hypothèse de l'expulsion d'un locataire qui laisserait derrière lui ses meubles et ses biens personnels, les communes appliquent depuis de nombreuses années une circulaire du Service des communes et des relations institutionnelles (ci-après SECRI) du 24 octobre 2011. Cette directive propose à la commune, dans le cas où le locataire ne répond pas aux sommations qui lui sont adressées et laisse ainsi ses meubles sous sa responsabilité, d'appliquer les règles de droit privé du Code des obligations relatives au contrat de dépôt. En effet, selon le SECRI, la commune peut considérer qu'elle est liée au locataire par un contrat de dépôt par acte concluant. Dès lors, la commune peut s'adresser à la Justice de Paix, laquelle peut ordonner la vente aux enchères des biens du locataire de telle sorte que les droits du précités ne sont pas péjorés.

Or, le Tribunal fédéral (ci-après TF) a relevé, dans un arrêt du 2 juin 2014[1], que la prise en charge des meubles du locataire expulsé est une tâche officielle qui relève du droit public cantonal conformément à l'art. 2 al. 2 let. d de la Loi sur les communes (LC ; RS-VD 175.11). Le TF en a conclu que l'application du droit privé fédéral des contrats à une relation juridique soumise au droit public cantonal était erronée, étant précisé que la directive du SECRI ne constitue pas une base de droit public cantonal suffisante.

La commune a une responsabilité de droit public lorsqu'elle doit s'occuper des meubles en déshérence d'un locataire expulsé conformément à la Loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents (RS-VD 170.11).

[1] Arrêt du Tribunal fédéral du 2 juin 2014 (4A_132/2014)

Nonobstant cet arrêt du TF, de nombreuses communes ont continué à appliquer la directive du SECRI. Néanmoins, la Justice de Paix, en se référant à l'arrêt précité, a récemment refusé, sur requête d'une commune, d'ordonner la vente aux enchères des biens d'un locataire conformément aux dispositions de droit privé fédéral.

Le motionnaire précise en outre que, lorsque le locataire abandonne, ensuite de son expulsion, un ou des voitures, la situation est toute autre. En effet, les art. 26 et 26a de Loi vaudoise sur la circulation routière (RS-VD 741.01) précisent que lorsqu'une voiture est en déshérence sur le domaine public, et que, nonobstant les sommations, le détenteur ne vient pas retirer son véhicule, l'administration peut le faire vendre aux enchères. Dans le respect des délais de prescription, le détenteur du véhicule a droit à la restitution du produit de la vente, sous déduction des frais.

Au vu de ce qui précède, le motionnaire requière l'adoption d'une norme cantonale de droit public, analogue aux dispositions précitées relatives à la vente de véhicule abandonné, pour répondre à la jurisprudence du TF et éviter aux communes, tout en respectant les droits des propriétaires, de devoir conserver de façon illimitée les bien mobiliers d'un locataire expulsé.

Le motionnaire précise que l'idée de la motion est de résoudre un problème pratique dû à l'arrêt précité du TF.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Madame la Conseillère d'Etat relève qu'au vu de la jurisprudence exposée par le motionnaire, les préoccupations de ce dernier sont légitimes et identifiées par les Préfets. Elle explique que les Préfets avaient été sollicités par certaines communes pour répondre à la volonté du TF de faire inscrire une base légale de droit public. La question qui se pose est de savoir où doit figurer cette base légale, soit au niveau communal (dans les règlements communaux), soit au niveau cantonal.

Madame la Conseillère d'Etat rappelle que les autorités communales exercent les attributions et exécutent les tâches qui leur sont propres, dans le cadre de la constitution et de la législation cantonales, dont font notamment partie les mesures propres à assurer l'ordre et la tranquillité publics, ainsi que la salubrité publique (art. 2 al. 2 let. d LC).

Une commune bénéficie de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de manière exhaustive. A cet égard, la commune pourrait prévoir, dans son propre règlement communal de police – ou un autre règlement - une base légale qui réglemente le sort des biens mobiliers du locataire expulsé. L'inconvénient de cette solution est que l'Etat ne pourra pas obliger une commune à intégrer une telle disposition dans son règlement de police.

Au niveau cantonal, une telle base légale pourrait figurer par exemple dans le Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 ou dans la Loi sur l'action sociale vaudoise du 2 décembre 2003 ou encore dans la Loi sur les communes du 28 février 1956. La solution cantonale aurait l'avantage de nécessiter une seule modification législative et de légitimer l'introduction de la réglementation du sort des meubles au niveau communal.

Dans le cadre de l'examen de la motion, le Conseil d'Etat devra choisir l'emplacement le plus approprié pour faire figurer dite base légale. Enfin, la base légale communale ou cantonale devra respecter le principe de la proportionnalité et devra également régler le sort des biens invendus.

En conclusion, Madame la Conseillère d'Etat va dans le sens du motionnaire et relève que, selon le Conseil d'Etat, la seule question restant ouverte est l'emplacement que doit prendre cette base légale.

4. DISCUSSION GENERALE

Selon le motionnaire, les nouvelles dispositions légales doivent être de niveau cantonal afin d'offrir aux communes des règles claires et uniformes leur évitant de devoir garder les biens des locataires expulsés *ad aeternam*. C'est donc, à l'instar des dispositions relatives aux véhicules abandonnés, au droit cantonal de détenir la base légale formelle.

S’agissant du siège de la matière le plus approprié, le motionnaire relève que :

- le Code de droit privé judiciaire vaudois ne serait pas très opportun dès lors que précisément le TF a dit que la base légale ne devait pas figurer dans la législation d’application du droit privé ;
- la Loi sur l’action sociale vaudoise concerne à son avis plus la personne du locataire qui doit être relogée ;
- l’introduction d’un tel dispositif dans la Loi sur les communes aurait tout son sens. Le TF a confirmé que ce sont les communes qui sont concernées. C’est aux communes, en vertu de la Loi sur les communes, de s’occuper de ces meubles au titre du respect de la sécurité et de l’ordre public.

S’agissant du siège de la matière, le motionnaire est suivi par l’ensemble des commissaires qui estiment que la norme doit être de niveau cantonal avec une préférence pour une inclusion dans la Loi sur les communes.

Plusieurs commissaires font état de la situation dans leur propre commune. Globalement, chacune appliquait jusqu’alors un système analogue à celui prévu par la directive du SECRI. Les discussions tournent principalement autour des différentes pratiques relatives à la durée d’entreposage des meubles dans le temps avant de procéder à leur vente. Un commissaire nous fait part de la pratique lausannoise qui prévoit une limite de la durée de l’entreposage à 12 mois maximum, non renouvelable. Cette période doit permettre au propriétaire des biens mobiliers de retrouver un appartement ou de prendre toutes les mesures utiles pour récupérer ses biens mobiliers.

La Ville de Morges doit faire face à un problème de place et garanti l’entreposage pendant une année, voire plus rarement 2 à 3 ans. Pour un député, il s’agit d’évaluer le temps nécessaire à une personne en difficulté pour récupérer. Une année lui paraît court, tout en comprenant les contraintes d’espaces précitées.

Un autre député relève qu’il attend d’une norme qu’elle précise la durée minimum d’entreposage, la commune étant libre en fonction des circonstances ou de la place à disposition de prolonger cette durée. Toujours, selon lui, il est nécessaire, pour la commune, d’avoir une base légale permettant de se débarrasser du mobilier qui encombre les espaces utilisés. Ensuite les communes déclinent ce principe selon leur propre génie local. Cette perception est partagée par l’ensemble des commissaires et par Madame la Conseillère d’Etat.

Un autre commissaire souhaite qu’une réflexion soit menée quant à la nécessité de publier une annonce dans la Feuille des avis officiels lorsque les objets n’ont aucune valeur marchande. Madame la Conseillère d’Etat a répondu à ces interrogations en précisant que ce point devra être examiné au même titre que la question de la durée de l’entreposage.

A l’issue de la discussion, l’ensemble des députés, ainsi que Madame la Conseillère d’Etat, concluent qu’il s’agit de réfléchir aux questions relatives au siège de la matière, à la durée de l’entreposage, à la procédure relative aux sommations et à la vente des biens (ou à leur destruction). Il sera également question de préciser que la norme légale s’applique tant aux baux d’habitation qu’aux baux commerciaux. Au vu de la technicité de cet objet, Madame la Conseillère d’Etat pense ne consulter que les associations de communes. Les commissaires confirment qu’une consultation au sein des partis n’est pas nécessaire.

5. VOTE DE LA COMMISSION

A l’unanimité des membres présents, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion et de la renvoyer au Conseil d’Etat.

Nyon, le 18 août 2015

La rapportrice :

Jessica Jaccoud

OCTOBRE 2015 **14_INT_282**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Sylvie Podio - Ouvrir la porte à un désendettement concret des particuliers surendettés

Rappel de l'interpellation

Le 2 septembre 2014, Madame la Députée Sylvie Podio a déposé l'interpellation suivante, développée en séance du Grand Conseil du 16 septembre 2014 et renvoyée au Conseil d'Etat.

Conscient des difficultés sociales et économiques qu'engendre le surendettement, le canton de Vaud a lancé un important programme de prévention en 2007. Ces mesures de prévention sont aussi accompagnées d'un volet curatif effectué par divers organismes visant l'assainissement financier des particuliers déjà en situation de surendettement. Le chemin et les démarches qui permettent de voir le bout du tunnel sont longs, complexes et souvent décourageants pour celles et ceux qui ont contracté plus de dettes que ce que leur capacité financière leur permet de rembourser dans un délai raisonnable. La manière dont est calculé le minimum vital dans le canton de Vaud est un écueil supplémentaire dans le processus de désendettement des personnes concernées.

En effet, le calcul du minimum vital en matière de poursuite s'effectue sur la base de l'article 93 de la loi sur la poursuite pour dettes et faillite (LP) qui laisse à ce sujet une marge de manœuvre au préposé pour déterminer ce qui est indispensable ou ne l'est pas. En la matière, la pratique dans le canton de Vaud consiste à appliquer directement les directives — non contraignantes — de la Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse. Conformément à ces recommandations, les impôts courants ne sont pas pris en compte pour le calcul du minimum vital. Cette pratique a pour conséquence que les débiteurs dont les revenus sont saisis ne peuvent plus régulièrement payer leurs impôts, qu'ils s'endettent à nouveau et qu'ils subissent immanquablement de nouvelles saisies provoquant ainsi un cercle vicieux.

Une initiative parlementaire fédérale Mauro Poggia de 2012 visant à inclure dans le minimum vital de la LP les montants des acomptes d'impôts fédéraux, cantonaux et communaux de l'année en cours n'a pas été acceptée par la majorité du Conseil national. La majorité de la Commission des affaires juridiques du Conseil national a estimé que les cantons bénéficiaient d'une liberté pour déterminer si les impôts courants sont ou non pris en considération lors du calcul du minimum vital de l'art. 93 LP et qu'il s'agit dès lors de maintenir cette compétence au niveau cantonal. Cette argumentation se base sur le fait que deux cantons — Soleure et Saint-Gall — prennent en compte, dans leurs propres pratiques cantonales, les impôts courants.

L'association Dettes Conseils Suisse, qui regroupe trente-sept services de désendettement en Suisse, dont Caritas, le Centre social protestant et l'Unité d'assainissement financier (UNAFIN), lors de son assemblée générale de 2013, prend position en faveur de l'intégration des impôts dans le minimum vital de saisie pour autant que le débiteur s'en acquitte régulièrement. D'après ces spécialistes de

l'assainissement, cela permettrait aux personnes prêtes à régler leur situation de se stabiliser, à éviter toute nouvelle dette notamment fiscale, et, ainsi, à ouvrir la porte à un désendettement concret.

Ainsi, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- *Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette problématique et de la marge de manœuvre cantonale pour y remédier ?*
- *Si oui, le Conseil d'Etat a-t-il déjà suggéré une modification de la pratique à l'image de celle en vigueur dans les cantons de Soleure et de St-Gall à la Cour des poursuites et faillites du Tribunal cantonal, autorité supérieure cantonale de surveillance des Offices des poursuites et faillites ?*
- *Dans ce cas, quelle a été sa réponse ?*
- *Si non, le Conseil d'Etat serait-il prêt à soutenir au niveau cantonal une modification des recommandations existantes, afin que les impôts courants de la Confédération, du canton et des communes soient pris en compte dans le calcul du minimum vital en suggérant à l'instance compétente son souhait que la pratique cantonale puisse évoluer afin de soutenir les personnes en processus de désendettement comme le font les cantons de Soleure et Saint-Gall ?*

1 INTRODUCTION

Le calcul du minimum vital en matière de poursuites s'effectue sur la base de l'art. 93 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (ci-après : LP) qui prévoit à son alinéa 1er que tous les revenus du travail, les usufruits et leurs produits, les rentes viagères, de même que les contributions d'entretien, les pensions et prestations de toutes sortes qui sont destinés à couvrir une perte de gain ou une prétention découlant du droit d'entretien, en particulier les rentes et les indemnités en capital qui ne sont pas insaisissables en vertu de l'art. 92 LP, peuvent être saisis, déduction faite de ce que le préposé estime indispensable au débiteur et à sa famille. Cette disposition garantit au débiteur et à sa famille la possibilité de mener une existence décente, sans toutefois les protéger contre la perte des commodités de la vie ; elle vise à empêcher que l'exécution forcée ne porte atteinte à leurs intérêts fondamentaux, les menace dans leur vie ou leur santé ou leur interdise tout contact avec le monde extérieur. Les besoins du poursuivi et de sa famille reconnus par la jurisprudence sont ceux d'un poursuivi moyen et des membres d'une famille moyenne, c'est-à-dire du type le plus courant. Ils doivent toutefois tenir compte des circonstances objectives, et non subjectives, particulières au poursuivi. La détermination du minimum indispensable est une question d'appréciation. Dans ce domaine, le Tribunal fédéral n'intervient donc qu'en cas d'abus ou d'excès, par exemple lorsque l'autorité cantonale a retenu des critères inappropriés ou n'a pas tenu compte de circonstances pertinentes. Il revoit en revanche librement les décisions cantonales en tant qu'elles sont contraires à la loi ou se fondent sur une interprétation erronée des notions ou concepts juridiques sur lesquels repose la loi, tels que ceux de revenu relativement saisissable, de saisissabilité et de minimum insaisissable (ATF 134 III 323 consid. 2 et références citées).

Ainsi, même si les préposés aux offices des poursuites (ci-après : OP) disposent d'un pouvoir d'appréciation étendu, ils doivent respecter les normes édictées par les autorités cantonales de surveillance ainsi que les critères établis par une abondante jurisprudence ; ce qui permet en outre d'assurer dans une large mesure le respect de l'égalité de traitement.

En l'occurrence, selon une jurisprudence constante, le paiement d'un impôt n'est pas une dépense indispensable au sens de l'art. 93 LP, cette disposition ne concernant que les dépenses qui sont absolument nécessaires à l'entretien du débiteur et de sa famille. Dans ces conditions, la prise en compte des dettes d'impôt dans le calcul du minimum vital reviendrait à conférer un privilège à l'Etat et serait donc contraire au principe d'égalité entre les créanciers de droit privé et de droit public. De plus, même si l'on voulait déclarer insaisissable la part de salaire nécessaire au paiement des impôts

afin de préserver les intérêts de l'Etat, il n'y aurait aucune garantie que le débiteur emploie le montant correspondant à cette fin (arrêt du Tribunal fédéral du 17 novembre 2003, 7B.221/2003 consid. 2 et références citées).

Se référant à cette jurisprudence du Tribunal fédéral, *les lignes directrices du 1er juillet 2009 pour le calcul du minimum vital du droit des poursuites selon l'article 93 LP*de la Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse précisent que les impôts ne doivent pas être pris en compte pour le calcul du minimum vital.

Le député Mauro Poggia a déposé une initiative parlementaire fédérale le 7 mars 2012 qui avait pour but l'adjonction d'un alinéa 1bis à l'art. 93 LP, dont la teneur était la suivante : *" Ne sont pas saisissables les sommes effectivement versées par le débiteur au titre des acomptes d'impôts fédéraux, cantonaux et communaux pour l'année en cours* ". A la suite de cette initiative la commission des affaires juridiques du Conseil national a déposé son rapport le 2 novembre 2012. La majorité de la Commission a proposé de ne pas donner suite à l'initiative considérant notamment qu'il fallait maintenir la liberté dont bénéficiaient actuellement les cantons pour déterminer si les impôts courants sont ou non pris en considération lors du calcul du minimum vital selon l'art. 93 LP. Le 19 mars 2013, le Conseil national a décidé de ne pas donner suite à l'initiative par 106 voix contre 58.

Cependant, la pratique de deux cantons (Soleure et Saint-Gall) qui tient compte des impôts payés par le débiteur dans le calcul de son minimum d'existence, a été déjà plusieurs fois jugée contraire à l'art. 93 LP par le Tribunal fédéral. Dans un arrêt très récent et postérieur à la décision du Conseil national, le Tribunal fédéral a été on ne peut plus catégorique, concluant son examen de la possibilité de prendre en compte les impôts courants dans le minimum vital et de la doctrine et jurisprudence y relatives par cette phrase : " *Zusammenfassend liegt somit eine konstante bundesgerichtliche Rechtsprechung vor, wonach laufende oder aufgelaufene Steuern im betreibungsrechtlichen Existenzminimum nicht zu berücksichtigen sind.*" (ATF 140 III 337 du 22 mai 2014, consid. 4.4.3). A la suite de cet arrêt, le Tribunal cantonal soleurois a d'ailleurs modifié le 13 octobre 2014 ses lignes directrices pour le calcul du minimum vital en droit des poursuites selon l'art. 93 LP et supprimé totalement la prise en compte des impôts. Ainsi, seul le canton de Saint-Gall a encore une telle pratique. Celle-ci étant toutefois jugée contraire à l'art. 93 LP, il suffit qu'un créancier la conteste jusqu'au Tribunal fédéral pour obtenir gain de cause. Afin de s'assurer qu'il ne subsistait aucune marge de manœuvre cantonale sur la question, le Conseil d'Etat a encore consulté un professeur de droit, lequel a conclu ce qui suit, au terme d'un avis très fouillé : "*La prise en compte des charges fiscales du débiteur (hormis le cas de prélèvements directement effectués par l'employeur en application de la loi (ainsi l'impôt à la source)) dans la détermination du minimum vital et, par ricochet, de la quotité saisissable au sens de l'art. 93 LP est contraire au droit fédéral. Toute saisie effectuée par les offices contrairement à ce principe est susceptible d'être remise en cause par la voie de la plainte (art. 17 LP), la contestation pouvant le cas échéant être portée par devant le Tribunal fédéral. Des directives cantonales contraires sont dépourvues d'effet en vertu de la force dérogatoire du droit fédéral (art. 49 Cst.)*(avis de droit du professeur Nicolas Jeandin du 19 juin 2015, p. 7 et 8, en annexe à la présente réponse).

Le Conseil d'Etat ne peut dès lors envisager d'instaurer dans le Canton de Vaud une pratique jugée contraire au droit fédéral par notre Haute Cour. De surcroît, le voudrait-il qu'il ne serait pas libre de le faire, puisque, comme le relève d'ailleurs l'interpellante, la surveillance des offices de poursuites incombe à l'Ordre judiciaire. En vertu du principe de la séparation des pouvoirs, consacré à l'art. 89 de la Constitution cantonale, il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des autorités judiciaires de surveillance en matière de poursuites, ne serait-ce que pour leur suggérer de modifier leur pratique. De surcroît, compte tenu de la jurisprudence confirmée du Tribunal fédéral, il ne fait guère de doute que la plainte d'un créancier lésé par une fixation du minimum vital non conforme à

l'art. 93 LP serait admise, ce qui contraindrait les offices de poursuite à revenir à leur pratique actuelle. Or, il ne fait guère de doute également qu'une telle plainte serait rapidement déposée si le Tribunal cantonal venait à adopter de nouvelles directives en matière de fixation du minimum vital qui soient contraires à la jurisprudence rappelée ci-dessus.

Fort de ces considérations, le Conseil d'Etat peut répondre comme suit aux questions posées.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES DANS LE CADRE DE L'INTERPELLATION

Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette problématique et de la marge de manœuvre cantonale pour y remédier ?

Le Conseil d'Etat est conscient de la problématique mise en évidence par l'interpellation. Il a d'ailleurs pris plusieurs mesures ces dernières années afin de lutter contre le surendettement et les effets de seuil, et d'éviter que des personnes se trouvant dans des difficultés financières ne puissent en sortir du fait de nouvelles dettes contractées sans cesse, notamment de dettes publiques. Toutefois, à elles seules ces mesures sont insuffisantes pour arriver à assainir durablement financièrement les ménages surendettés.

Ainsi, le fait d'inclure les impôts courants dans le calcul du minimum vital serait un moyen qui contribuerait à mettre fin à la spirale de l'endettement pour les débiteurs saisis qui ont la volonté de se désendetter. Cela inciterait aussi l'ensemble des créanciers à accepter plus facilement les plans de désendettement tels que proposés par Caritas, le Centre social protestant et le Service social de la Ville de Lausanne et tels qu'envisagés par le Conseil d'Etat, qui a créé le 10 septembre 2014 un fonds cantonal de lutte contre la précarité.

Cependant, s'agissant d'agir sur le minimum vital LP, le Conseil d'Etat doit constater que la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'art. 93 LP ne laisse en réalité pas de marge de manœuvre aux cantons quant à déterminer si les impôts courants ou échus peuvent être inclus dans le calcul du minimum vital.

Dans ces conditions, seule une modification du droit fédéral permettrait une approche différente.

Si oui, le Conseil d'Etat a-t-il déjà suggéré une modification de la pratique à l'image de celle en vigueur dans les cantons de Soleure et de St-Gall à la Cour des poursuites et faillites du Tribunal cantonal, autorité supérieure cantonale de surveillance des Offices des poursuites et faillites ?

Dans ce cas, quelle a été sa réponse ?

Comme mentionné ci-dessus, le canton de Soleure a abandonné sa pratique. Le Conseil d'Etat n'a pas fait de suggestions de modifier la pratique vaudoise et il n'entend pas le faire, sachant déjà qu'une telle modification de la pratique se révèlerait contraire à la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Il tient à rappeler qu'il ne saurait de toute manière donner des instructions au Tribunal cantonal sur la façon de juger les litiges en matière de poursuites et faillites, le principe de la séparation des pouvoirs s'y opposant. Il relève à cet égard que les interventions des exécutifs des cantons de Fribourg et de Genève demandant une modification de la pratique de leurs offices des poursuites respectifs n'ont abouti à ce jour à aucun résultat.

Si non, le Conseil d'Etat serait-il prêt à soutenir au niveau cantonal une modification des recommandations existantes, afin que les impôts courants de la Confédération, du canton et des communes soient pris en compte dans le calcul du minimum vital en suggérant à l'instance compétente son souhait que la pratique cantonale puisse évoluer afin de soutenir les personnes en processus de désendettement comme le font les cantons de Soleure et Saint-Gall ?

Pour les motifs exposés ci-dessus, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de soutenir une pareille modification, qui ne relève encore une fois pas du droit cantonal. Comme déjà relevé, la pratique des cantons de Soleure et de Saint-Gall a été jugée contraire au droit fédéral par le Tribunal fédéral lui-même et le canton de Soleure a depuis modifié sa pratique. Dès lors, seule une modification de la

LP permettrait d'aller dans le sens de l'interpellation. Le Conseil d'Etat pourrait envisager une intervention en ce sens auprès des Chambres fédérales. Il convient toutefois de bien étudier la question, compte tenu du sort réservé à l'initiative parlementaire déposée par le Conseiller national Mauro Poggia. A cet égard, on observe que la majorité de la commission chargée de l'étude de cet objet et, à sa suite, celle du Conseil national, semblent avoir retenu que le Tribunal fédéral admettait la pratique st-galloise et soleuroise d'intégration des impôts courants dans le minimum vital, ce qui les a amené à conclure qu'une modification du droit fédéral n'était pas nécessaire, l'initiative de modifier la pratique de calcul du minimum vital appartenant aux cantons. Or, si le Tribunal fédéral avait déjà rendu des arrêts infirmant cette analyse auparavant, celui du 22 mai 2014 susmentionné, qui a été publié, ne laisse plus aucun doute à ce sujet : une telle pratique est bien jugée contraire au droit fédéral. Ainsi, une nouvelle démarche auprès des Chambres fédérales pourrait notamment se fonder sur cette dernière jurisprudence du Tribunal fédéral. Cela étant, le rapporteur alémanique de la majorité de la commission des affaires juridiques du Conseil national a tout de même souligné que cette dernière ne voyait pas de raisons de privilégier les créances fiscales par rapport aux créances privées, ce qui constituait à ses yeux l'un des motifs devant conduire au rejet de l'initiative (Bulletin officiel du Conseil national 2013, p. 377, intervention Vogler). L'initiative Poggia n'a donc pas été rejetée uniquement pour des motifs fédéralistes.

Ainsi, le Conseil d’Etat estime qu’il serait opportun dans un premier temps de procéder à un échange de vue entre l’Office fédéral de la justice - qui exerce depuis le 1er janvier 2007 la haute surveillance en matière de poursuite et de faillite, sur délégation du Conseil fédéral - et la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). Il va ainsi demander au Département des institutions et de la sécurité de mettre ce point à l’ordre du jour d’une prochaine séance de la CLDJP. Selon le résultat de cet échange, il conviendra d’envisager une intervention au niveau fédéral pour modifier la législation fédérale et remédier à une situation jugée insatisfaisante.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 octobre 2015.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Motion

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15_MOT_076

Déposé le : 6.10.15

Scanné le : _____

Art. 120 à 126a LGC La motion est une proposition soumise au GC et impliquant pour le CE (ou exceptionnellement une commission parlementaire) d'élaborer et de présenter un projet de loi ou de décret. Elle touche à une compétence propre du GC. Le motionnaire motive sa demande et expose le sens de la législation souhaitée.
La motion peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**
- Soit le motionnaire demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct de la motion a une commission du GC moyennant les signatures d'au moins 20 députés ; dans ce cas, il n'y a pas de débat.
- Soit, lors du développement en plénum et de la discussion, un député ou le CE demande le renvoi à une commission et le GC vote dans ce sens.
(b) la prise en considération immédiate.
- Soit un député ou le CE demande la prise en considération immédiate de la motion et son renvoi au CE.
- Soit l'auteur de la motion demande sa prise en considération immédiate et son renvoi à une commission parlementaire chargée de présenter un projet de loi ou de décret.
Suite au vote du GC, la motion est soit renvoyée au CE, soit à une commission parlementaire, soit classée.
Important : sur proposition d'un député, d'une commission ou du CE, le GC peut, jusqu'à sa prise en considération, transformer la motion en postulat, auquel cas la procédure du postulat s'applique.
Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre de la motion

Pour une adaptation des dérogations au lieu de scolarisation, dans l'école obligatoire publique.

Texte déposé

La Loi sur l'enseignement obligatoire (LEO) prévoit que les élèves sont en principe scolarisés dans l'établissement correspondant à l'aire de recrutement du lieu de domicile ou de résidence des parents (art.63). Des dérogations possibles sont prévues (art.64), étant précisé qu'elles ne le sont qu'à « titre exceptionnel ». D'ailleurs, la seule exception mentionnée explicitement concerne le cas d'un changement de domicile, la dérogation à l'aire de recrutement n'étant accordée, en pareil cas, que jusqu'à la fin de l'année scolaire en cours. Tout autre motif de dérogation est laissé à la libre appréciation du département en charge de la formation.
Or, depuis plusieurs années, la pratique semble indiquer qu'en dehors du cas particulier d'un changement de domicile, l'appréciation du département se résume en réalité à un refus quasi systématique. En outre, 10% environ des demandes rejetées ont fait l'objet d'un recours traité par la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois

(CDAP). En toute généralité, cette cour admet que, dans l'obligation de fréquenter l'école de domicile des parents, il faut éviter de perturber l'équilibre scolaire et psychologique de l'enfant. Pourtant, manifestant une réticence constante à remettre en question l'appréciation de l'autorité administrative, cette cour ne retient que des causes d'une extrême sévérité comme étant susceptibles de « perturber l'équilibre de l'enfant. »
C'est ainsi que sur une centaine de demandes de dérogation, seuls deux recours ont finalement trouvé grâce devant le CDAP, l'un d'eux concernant un cas grave d'anorexie mentale, dont les spécialistes assuraient qu'un changement de classe pourrait affecter le fragile équilibre retrouvé par l'enfant et occasionner sa rechute (arrêt du 19 juillet 2011).
En revanche, le malaise provoqué par le fait de ne pas pouvoir continuer sa scolarité avec ses camarades n'est pas, aux yeux de cette cour, une cause acceptable de dérogation, même si cette situation crée chez l'enfant des symptômes attestés par un médecin. Sont également rejetés les recours fondés sur le fait, pour l'enfant de plus de 13 ans, de se retrouver seul à la maison à midi et une partie de l'après-midi : en effet, à partir de cet âge, la jurisprudence établit qu'un enfant dispose d'une autonomie suffisante pour rester seul quelques heures.
Or même si cela est probablement vrai, dans le cas particulier d'un enfant régulièrement scolarisé, par dérogation, au lieu de domicile d'un membre de sa famille autre que ses parents (grand-mère, oncle, etc.) chez qui il habite, il paraîtrait souhaitable que ladite dérogation puisse s'étendre jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire, plutôt que de s'interrompre soudainement à l'âge de 13 ans. Un nombre restreint, mais néanmoins douloureux, de cas de ce genre est à l'origine de la présente motion.
Sans remettre en question l'intérêt public prépondérant que constitue le principe de la scolarisation au lieu de domicile, lequel principe permet d'organiser judicieusement la répartition des élèves en évitant les transports inutiles, il apparaît cependant que les critères de dérogation devraient prendre en considération de manière plus nuancée les conditions de vie que connaissent parfois les familles d'aujourd'hui.
À cette fin, les député-e-s soussigné-e-s demandent de compléter l'art.64 de la LEO de la manière suivante :

Art. 64 « *Dérogations à l'aire de recrutement à la demande des parents* »

« *Le département peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations, notamment en cas de changement de domicile, de manière à permettre à l'élève de terminer l'année scolaire dans la classe où il l'a commencée, ou notamment lorsqu'en dehors des parents un autre membre de la famille a la garde totale ou partielle de l'enfant, de manière à permettre à l'élève d'être scolarisé au domicile de ce parent qui a sa garde, ceci étant possible jusqu'à la fin de sa scolarité obligatoire, ou en raisons d'autres circonstances particulières qu'il apprécie.* »

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

(a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures ☒

(b) renvoi à une commission sans 20 signatures ☐

(c) prise en considération immédiate et renvoi au CE ☐

(d) prise en considération immédiate et renvoi à une commission parlementaire ☐

Nom et prénom de l'auteur :
LIO Lena

Signature :

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des députés signataires – état au 8 septembre 2015

Aellen Catherine
Ansermet Jacques
Attinger Doepper Claire
Aubert Mireille
Baehler Bech Anne
Ballif Laurent
Bendahan Samuel
Berthoud Alexandre
Bezençon Jean-Luc
Blanc Mathieu
Bolay Guy-Philippe
Bonny Dominique-Richard
Borloz Frédéric
Bory Marc-André
Bovay Alain
Brélaz Daniel
Buffat Marc-Olivier
Buffat Michaël
Butera Sonya
Cachin Jean-François
Calpini Christa
Capt Gloria
Chapalay Albert
Chappuis Laurent
Cherubini Alberto
Cherbuin Amélie
Chevalley Christine
Chollet Jean-Luc
Christen Jérôme
Christin Dominique-Ella
Clivaz Philippe
Collet Michel
Cornamusaz Philippe
Courdesse Régis
Cretegny Gérald
Cretegny Laurence
Crottaz Brigitte
De Montmollin Martial
Debluë François
Démétriadès Alexandre
Desmeules Michel
Despot Fabienne
Devaud Grégory
Dolivo Jean-Michel
Donzé Manuel
Ducommun Philippe
Dupontet Aline
Durussel José
Duvoisin Ginette
Eggenberger Julien
Ehrwein Nihan Céline
Epars Olivier
Favrod Pierre-Alain
Ferrari Yves
Freymond Cantone Fabienne
Gander Hugues
Genton Jean-Marc
Germain Philippe
Glauser Alice
Glauser Nicolas
Golaz Olivier
Grandjean Pierre
Grobéty Philippe
Guignard Pierre
Haldy Jacques
Hurni Véronique
Induni Valérie
Jaccoud Jessica
Jaquet-Berger Christiane
Jaquier Rémy
Jobin Philippe
Jungclaus Delarze Suzanne
Kappeler Hans Rudolf
Keller Vincent
Kernen Olivier

Liste des députés signataires – état au 8 septembre 2015

Krieg Philippe
Kunze Christian
Labouchère Catherine
Lio Lena
Luisier Christelle
Mahaim Raphaël
Maillefer Denis-Olivier
Manzini Pascale
Marion Axel
Martin Josée
Mattenberger Nicolas
Matter Claude
Mayor Olivier
Meienberger Daniel
Meldem Martine
Melly Serge
Meyer Roxanne
Miéville Laurent
Miéville Michel
Modoux Philippe
Mojon Gérard
Montangero Stéphane
Mossi Michele
Neyroud Maurice
Nicolet Jacques
Nicolet Jean-Marc
Oran Marc
Papilloud Anne
Pernoud Pierre-André
Perrin Jacques
Pidoux Jean-Yves
Pillonel Cédric
Podio Sylvie
Probst Delphine
Randin Philippe
Rapaz Pierre-Yves
Ravenel Yves
Renaud Michel
Rey-Marion Aliette
Rezso Stéphane
Richard Claire
Riesen Werner
Rochat Nicolas
Romano Myriam
Roulet Catherine
Roulet-Grin Pierrette
Rubattel Denis
Ruch Daniel
Rydlo Alexandre
Schaller Graziella
Schelker Carole
Schobinger Bastien
Schwaar Valérie
Schwab Claude
Sonnay Eric
Sordet Jean-Marc
Stürner Felix
Surer Jean-Marie
Thalmann Muriel
Thuillard Jean-François
Tosato Oscar
Treboux Maurice
Trolliet Daniel
Tschopp Jean
Uffer Filip
Venizelos Vassilis
Voiblet Claude-~~Alain~~
Volet Pierre
Vuarnoz Annick
Vuillemin Philippe
Wehrli Laurent
Wüthrich Andreas
Wyssa Claudine
Yersin Jean-Robert
Züger Eric

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

SEPTEMBRE 2015 **GC-165**

RAPPORT DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE « DÉTENTION PÉNALE » POUR L'ANNÉE 2014

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale[1], composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg le 4 mai 2015, vous transmet son rapport annuel.

1. Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base en premier lieu sur un rapport qui lui est soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). L'information véhiculée par le rapport est ensuite complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

2. Rapport de la CLDJP du 30 mars 2014 et observations de la Commission interparlementaire

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention :

2.1. Coordination des travaux dans le domaine de la surveillance électronique

- La mise en œuvre d'un système national de surveillance électronique (electronic monitoring) au moyen de bracelets GSM est prévue pour 2017/2018. Une convention intercantonale sera élaborée à cette fin.
- Il est prévu que les serveurs abritant la base de données pour l'exploitation du système soient hébergés par le canton du Jura. L'exploitation de la centrale d'alarme sera en principe confiée à une entreprise privée choisie par appel d'offres.
- Selon les estimations actuelles, la journée passée sous le régime de la surveillance électronique coûtera CHF 40.- à 70.- (contre CHF 150.- à 169.- pour une journée de détention dans un établissement pénitentiaire).

La Commission interparlementaire prend note de la décision de confier au canton du Jura l'hébergement des serveurs pour la surveillance électronique.

Elle insiste sur l'importance de la protection des données en matière de surveillance électronique. Elle demande notamment une séparation claire entre les dossiers pénaux d'une part et les données relatives à la localisation des personnes condamnées de l'autre.

La CIP aimerait que l'on s'assure que les coûts de la démarche sont réellement intéressants.

[1] Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

2.2. Échange d'informations entre acteurs de l'exécution des sanctions

– Pour assurer la bonne communication entre les différentes instances impliquées dans l'exécution d'une sanction pénale, notamment en cas de transfert d'une personne détenue vers un nouvel établissement, les cantons latins ont mis en pratique, dès 2010, le principe du dossier itinérant.

  Constitué de huit sous-chapitres (avis de détention, plan d'exécution de la sanction, jugements, expertises, décisions d'autorités significatives, sanctions disciplinaires et rapports de comportement, formations/thérapies/travail/occupation, extraits de comptes), ce dossier suit la personne détenue d'un établissement à l'autre à la manière d'un sac à dos.

– Malgré ces efforts louables, la CIP a eu connaissance de situations où des informations d'importance cruciale ne trouvent pas le chemin de l'établissement d'exécution accueillant la personne détenue.La Commission interparlementaire met dès lors en garde contre toute restriction supplémentaire du secret médical en matière de détention pénale.

La Commission salue les efforts entrepris tout en souhaitant que les cantons se donnent les moyens de garantir que les informations contenues dans ce dossier itinérant soient actuelles et complètes.

2.3. Estimation de la dangerosité des détenus

– Lorsqu'il s'agit d'évaluer la dangerosité des personnes détenues, le concordat latin sur la détention pénale des adultes se distingue des deux concordats alémaniques quant à l'organisation et aux méthodes de travail. Dans les concordats alémaniques, cette évaluation est en grande partie entreprise par les services chargés de l'application des sanctions ; un nombre réduit de cas est transmis à une commission concordataire spécialisée. Dans le concordat latin, la proportion de cas traités en commission est plus importante ; cependant, chaque canton nomme sa propre commission. Enfin, les instruments d'évaluation utilisés ne sont pas les mêmes en Suisse alémanique et en Suisse latine.

– Les cantons latins se sont posé la question de l'opportunité du passage à une commission unique. Ils y ont toutefois renoncé estimant que le système actuel donnait entière satisfaction. La Commission interparlementaire souhaite que les cantons étudient l'opportunité d'une concordatisation de la détention avant jugement et invite les parlements des cantons concernés à œuvrer dans ce sens.

La CIP reconnaît un besoin d'harmonisation en matière d'évaluation de la dangerosité des personnes détenues à l'échelle du concordat latin.

Au sein de la Commission, les avis divergent quant à l'opportunité d'une concentration des responsabilités auprès d'une commission unique.

3. Conclusion

Au vu de ce qui précède, La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale vous recommande à l'unanimité d'approuver le présent rapport.

Genève/Fribourg, le 9 juillet 2015.

Au nom de la Commission interparlementaire « détention pénale »

(Sig.) Michel Ducret (GE)
Président

(Sig.) Reto Schmid
Secrétaire

La Tour-de-Peilz, le 9 septembre 2015

Le rapporteur vaudois :
(signé) *Nicolas Mattenberger*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-637

Déposé le : 27.10.15

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).
Délai de réponse dès le renvoi au CE : ***trois mois.***

Titre de l'interpellation

Electrosanne, la mort trop silencieuse d'un festival. Qelle place veut accorder le Conseil d'Etat aux musiques actuelles ?

Texte déposé

Le 13 octobre 2015, l'Association Fayabash, fondatrice du festival Electrosanne, annonçait dans un communiqué la fin prématurée de ce festival. Electrosanne, festival de musiques électroniques, avait été créé en 2006 et fêtait cette année son dixième anniversaire.
Ce festival fonctionne depuis 2009 sur le modèle suivant: 2 scènes open air, sur la place Centrale et sur la place de l'Europe à Lausanne, et dans des clubs partenaires, tels que le D!, la Ruche, Le Romandie et le Bourg.
Ces deux dernières années, le festival a connu un très grand succès, avec une affluence annuelle d'environ 30'000 personnes sur l'ensemble du festival.
Le rayonnement de ce festival ne s'étend pas uniquement à Lausanne, mais dans tout le canton de Vaud, et en Suisse - par exemple, cette année il a reçu le prix de Best Big Event au Swiss Nightlife Award. Aussi, au niveau international, le festival a eu une très large couverture médiatique.
Le festival fait appel aussi à de nombreux artistes suisses, qui ont la possibilité de s'exprimer dans le cadre d'un festival international, ce qui leur offre une promotion incomparable.
Plus de 250 bénévoles travaillent pour ce festival durant le pic des activités.
Le festival offre aussi des expositions, une médiation culturelle en promouvant la musique électronique auprès d'enfants qui peuvent ainsi assister et participer au processus de création et de diffusion de cette musique, et des ateliers pour les jeunes.
Pour finir, ce festival offre des tarifs très compétitifs, comparativement aux autres festivals, avec un prix d'entrée compris entre CHF 20 et CHF 30 la soirée, ce qui permet aux jeunes d'y accéder.

Le Conseil d'Etat, à travers le service des affaires culturelles, subventionne des domaines culturels variés, théâtre, danse, cinéma, beaux-arts, littérature et la musique.

Les subventions cantonales reposent sur la base de la Loi sur la vie culturelle et la création artistique (LVCA). Le but de cette loi est d'»encourager et de soutenir la vie culturelle et la création artistique dans leur diversité, en tant qu'activités essentielles, signifiantes et prospectives, d'une société démocratiquement organisée et socialement développée et en tant qu'expressions d'un héritage collectif de la communauté» (art 1 al.1 LVCA). La loi «vise aussi à favoriser l'accès et la participation à la culture» (art 1 al.2 LVCA).

Dans le domaine de la musique, un certain nombre de festivals et de salles de concerts sont subventionnés, comme les Docks, le Festival Metropop, le Bourg, le Romandie, le festival Pully for Noise, le Cully Jazz Festival, etc.

Nous notons qu'Electrosanne ne figure pas dans ce listing. Le festival n'a pour ainsi dire jamais reçu de subventions cantonales (une exception de CHF 2'000 une année), ni de soutien logistique.
De la part de la ville de Lausanne, le festival a reçu une subvention en 2015 de CHF 30'000 sur un budget total d'environ CHF 600'000. L'organisation a dû rétrocéder pour environ CHF 10'000 de factures diverses (électricité, terrain, etc.) et de la taxe sur les divertissements pour un montant supérieur à la subvention. Sur le plan communal, le festival est donc plus contributeur que receveur.

De même, nous pouvons aussi relever que la musique électronique ne figure pas dans la liste des projets culturels subventionnés (ou seulement à travers des salles de concerts ou festivals qui en programment «à petite dose».).

Dans le communiqué de presse du festival, il est évoqué, comme argument sur le fait que l'association soit obligée d'arrêter ce festival, le peu de soutien de la part des autorités, en comparaison, et je le cite, aux «subventions colossales» que recevraient d'autres institutions culturelles.

Le Groupe PDC-Vaud Libre est aussi soucieux de la pacification des nuits lausannoises, et nous estimons qu'il est certainement préférable de canaliser une partie de la jeunesse dans le cadre d'un festival, fermé, régulé, comprenant un service d'ordre. Il est à noter aussi que le festival n'a jamais connu de gros problèmes de sécurité, de «faits divers». Ce festival est reconnu comme un exemple en matière de sécurité.

Au vu de ces différents constats, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. Etant donné les buts décrits dans la LVCA, le festival Electrosanne rencontrait à notre avis tous les critères pour recevoir une subvention. Quelles ont été les raisons pour lesquelles ce festival n'a pas reçu de subventions ?

2. Etant donné l'engouement des jeunes et moins jeunes pour la musique électronique, plus largement, quelle place est donnée à celle-ci dans le cadre des subventions cantonales?

3. Que pense le Conseil d'Etat sur le rôle de ce festival dans la pacification des nuits

lausannoises, et pourquoi n'encourage-t-il pas justement ce type de manifestation?

4. Dans le cadre de ce type de manifestation culturelle, quelle analyse fait le Conseil d'Etat de la coordination avec les services culturels des différentes communes? En d'autres termes, il a été relevé dans nos différentes discussions avec des responsables de manifestations culturelles que très souvent celles-ci recevaient une subvention cantonale uniquement si elles en touchaient une communale, afin d'acquérir une certaine légitimité : est-ce effectivement le cas?

5. Est-ce que le Conseil d'Etat veut aussi favoriser la promotion des musiques actuelles, et plus particulièrement la musique électronique, très appréciée par les jeunes, et à travers quels moyens ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer ☒ Ne souhaite pas développer ☐

Nom et prénom de l'auteur : Manuel Donzé Signature :

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) : Signature(s) :

Liste des députés signataires – état au 8 septembre 2015

Aellen Catherine
Ansermet Jacques
Attinger Doepper Claire
Aubert Mireille
Baehler Bech Anne
Ballif Laurent
Bendahan Samuel
Berthoud Alexandre
Bezençon Jean-Luc
Blanc Mathieu
Bolay Guy-Philippe
Bonny Dominique-Richard
Borloz Frédéric
Bory Marc-André
Bovay Alain
Brélaz Daniel
Buffat Marc-Olivier
Buffat Michaël
Butera Sonya
Cachin Jean-François
Calpini Christa
Capt Gloria
Chapalay Albert
Chappuis Laurent
Cherubini Alberto
Cherbuin Amélie
Chevalley Christine
Chollet Jean-Luc
Christen Jérôme
Christin Dominique-Ella
Clivaz Philippe
Collet Michel
Cornamusaz Philippe
Courdesse Régis
Cretegny Gérald
Cretegny Laurence
Crottaz Brigitte
De Montmollin Martial
Debluë François
Démétriadès Alexandre
Desmeules Michel
Despot Fabienne
Devaud Grégory
Dolivo Jean-Michel
Donzé Manuel
Ducommun Philippe
Dupontet Aline
Durussel José
Duvoisin Ginette
Eggenberger Julien
Ehrwein Nihan Céline
Epars Olivier
Favrod Pierre-Alain
Ferrari Yves
Freymond Cantone Fabienne
Gander Hugues
Genton Jean-Marc
Germain Philippe
Glauser Alice
Glauser Nicolas
Golaz Olivier
Grandjean Pierre
Grobéty Philippe
Guignard Pierre
Haldy Jacques
Hurni Véronique
Induni Valérie
Jaccoud Jessica
Jaquet-Berger Christiane
Jaquier Rémy
Jobin Philippe
Jungclaus Delarze Suzanne
Kappeler Hans Rudolf
Keller Vincent
Kernen Olivier

Liste des députés signataires – état au 8 septembre 2015

Krieg Philippe
Kunze Christian
Labouchère Catherine
Lio Lena
Luisier Christelle
Mahaim Raphaël
Maillefer Denis-Olivier
Manzini Pascale
Marion Axel
Martin Josée
Mattenberger Nicolas
Matter Claude
Mayor Olivier
Meienberger Daniel
Meldem Martine
Melly Serge
Meyer Roxanne
Miéville Laurent
Miéville Michel
Modoux Philippe
Mojon Gérard
Montangero Stéphane
Mossi Michele
Neyroud Maurice
Nicolet Jacques
Nicolet Jean-Marc
Oran Marc
Papilloud Anne
Pernoud Pierre-André
Perrin Jacques
Pidoux Jean-Yves
Pillonel Cédric
Podio Sylvie
Probst Delphine
Randin Philippe
Rapaz Pierre-Yves
Ravenel Yves
Renaud Michel
Rey-Marion Aliette
Rezso Stéphane
Richard Claire
Riesen Werner
Rochat Nicolas
Romano Myriam
Roulet Catherine
Roulet-Grin Pierrette
Rubattel Denis
Ruch Daniel
Rydlo Alexandre
Schaller Graziella
Schelker Carole
Schobinger Bastien
Schwaar Valérie
Schwab Claude
Sonnay Eric
Sordet Jean-Marc
Stürner Felix
Surer Jean-Marie
Thalmann Muriel
Thuillard Jean-François
Tosato Oscar
Treboux Maurice
Trolliet Daniel
Tschopp Jean
Uffer Filip
Venizelos Vassilis
Voiblet Claude-Alain
Volet Pierre
Vuarnoz Annick
Vuillemin Philippe
Wehrli Laurent
Wüthrich Andreas
Wyssa Claudine
Yersin Jean-Robert
Züger Eric

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-INT-638

Déposé le : 27.10.15

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).
Délai de réponse dès le renvoi au CE : ***trois mois***.

Titre de l'interpellation
Augmentation prévue pour les subsides LAMAL, des explications svp

Texte déposé

Dans la feuille d'information du Conseil de politique sociale No 35 d'octobre 2015, il est indiqué au chapitre concernent l'arrêté des subsides aux primes d'assurance-maladie obligatoire en 2016 « qu'on constate une forte croissance de bénéficiaires (+5%) bien supérieure à celle de la population. ».

Ce constat interpelle et il me semble nécessaire d'en savoir un peu plus, c'est pourquoi je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1- Quelles sont les causes d'une telle hausse ?
2- N'aurait-on pas pu l'anticiper ?
3- Quelles mesures envisager pour prévenir que cet état de fait se perpétue

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer X ☐ Ne souhaite pas développer ☐

Nom et prénom de l'auteur : LABOUCHERE Catherine
Signature : Labouchere

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :
Signature(s) :

Merci d'envoyer une copie à la boîte mail du Bulletin : bulletin.grandconseil@vd.ch

Liste des députés signataires – état au 27 octobre 2015

Aellen Catherine
Ansermet Jacques
Attinger Doepper Claire
Aubert Mireille
Baehler Bech Anne
Ballif Laurent
Bendahan Samuel
Berthoud Alexandre
Bezençon Jean-Luc
Blanc Mathieu
Bolay Guy-Philippe
Bonny Dominique-Richard
Borloz Frédéric
Bory Marc-André
Bovay Alain
Brélaz Daniel
Buffat Marc-Olivier
Buffat Michaël
Butera Sonya
Cachin Jean-François
Calpini Christa
Capt Gloria
Chapalay Albert
Chappuis Laurent
Cherubini Alberto
Cherbuin Amélie
Chevalley Christine
Chollet Jean-Luc
Christen Jérôme
Christin Dominique-Ella
Clivaz Philippe
Collet Michel
Cornamusaz Philippe
Courdesse Régis
Cretegny Gérald
Cretegny Laurence
Crottaz Brigitte
De Montmollin Martial
Debluë François
Démétriadès Alexandre
Desmeules Michel
Despot Fabienne
Devaud Grégory
Dolivo Jean-Michel
Donzé Manuel
Ducommun Philippe
Dupontet Aline
Durussel José
Duvoisin Ginette
Eggenberger Julien
Ehrwein Nihan Céline
Epars Olivier
Favrod Pierre-Alain
Ferrari Yves
Freymond Isabelle
Freymond Cantone Fabienne
Gander Hugues
Genton Jean-Marc
Germain Philippe
Glauser Alice
Glauser Nicolas
Golaz Olivier
Grandjean Pierre
Grobéty Philippe
Guignard Pierre
Haldy Jacques
Hurni Véronique
Induni Valérie
Jaccoud Jessica
Jaquet-Berger Christiane
Jaquier Rémy
Jobin Philippe
Jungclaus Delarze Suzanne
Kappeler Hans Rudolf
Keller Vincent

Liste des députés signataires – état au 27 octobre 2015

Kernen Olivier
Krieg Philippe
Kunze Christian
Labouchère Catherine
Lio Lena
Luisier Christelle
Mahaim Raphaël
Maillefer Denis-Olivier
Manzini Pascale
Marion Axel
Martin Josée
Mattenberger Nicolas
Matter Claude
Mayor Olivier
Meienberger Daniel
Meldem Martine
Melly Serge
Meyer Roxanne
Miéville Laurent
Miéville Michel
Modoux Philippe
Mojon Gérard
Montangero Stéphanie
Mossi Michele
Neyroud Maurice

Nicolet Jacques
Nicolet Jean-Marc
Oran Marc
Papilloud Anne
Pernoud Pierre-André
Perrin Jacques
Pidoux Jean-Yves
Pillonel Cédric
Podio Sylvie
Probst Delphine
Randin Philippe
Rapaz Pierre-Yves
Ravenel Yves
Renaud Michel
Rey-Marion Aliette
Rezso Stéphane
Richard Claire
Riesen Werner
Rochat Nicolas
Romano Myriam
Roulet Catherine
Roulet-Grin Pierrette
Rubattel Denis
Ruch Daniel
Rydlo Alexandre

Schaller Graziella
Schelker Carole
Schobinger Bastien
Schwaar Valérie
Schwab Claude
Sonnay Eric
Sordet Jean-Marc
Stürner Felix
Surer Jean-Marie
Thalmann Muriel
Thuillard Jean-François
Tosato Oscar
Treboux Maurice
Trolliet Daniel
Tschopp Jean
Uffer Filip
Venizelos Vassilis
Voiblet Claude-Alain
Volet Pierre
Vuarnoz Annick
Vuillemin Philippe
Wehrli Laurent
Wüthrich Andreas
Wyssa Claudine
Züger Eric

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Interpellation

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15_INT_641

Déposé le : 27.10.15

Scanné le : _____

Art. 115 et 116 LGC L'interpellation est une demande d'explications ou de précisions adressée au CE sur un fait du gouvernement ou de son administration. Elle porte sur une compétence propre ou déléguée du CE et peut être développée oralement devant le GC. Les questions qu'elle contient sont exprimées de telle manière que le CE puisse y répondre et sont suffisamment précises pour qu'une réponse courte y soit apportée dans le délai légal (attention : ne pas demander un rapport, auquel cas il s'agit d'un postulat).
*Délai de réponse dès le renvoi au CE : **trois mois**.*

Titre de l'interpellation

Mise en oeuvre de la LAT : Que compte faire le Conseil d'Etat pour ne pas condamner durablement le développement du canton?

Texte déposé

Plus de 2 ans après l'acceptation de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), le canton propose aux communes une procédure pour redimensionner leur zone à bâtir. Bien que le caractère très général des lignes directrices publiées nécessite quelques développements, cette démarche est à saluer, puisqu'elle devrait permettre au canton de Vaud de sortir des dispositions transitoires de la LAT.

Les communes dont la zone à bâtir est surdimensionnée (3 communes sur 4) sont priées de revoir leurs plans généraux d'affectation, conformément à des dispositions qui figuraient déjà dans le plan directeur cantonal entré en vigueur en 2008. Pour l'heure très peu de communes ont entrepris une telle démarche, ce qui pourrait avoir des effets fâcheux pour plusieurs projets stratégiques du canton. Pire, certaines communes évoquent ouvertement, mais sous le couvert de l'anonymat dans les medias, leur action pour inciter les propriétaires à construire au plus vite.

Une telle dynamique est très clairement contraire à l'esprit de la LAT. En effet, les secteurs visés par ces développements sont parfois éloignés des centres des villes ou des villages, renforçant ainsi le mitage du territoire. De plus, de nombreux plans d'affectation sont aujourd'hui obsolètes et proposent des densités très faible, ce qui est contraire aux principes de la loi visant à garantir une utilisation optimale du sol et ce qui n'offre qu'une réponse timide à la crise du logement.

Par ailleurs, ce phénomène pourrait avoir une influence sur les possibilités du canton de développer sa zone à bâtir ces 15 prochaines années. En effet, dans le cadre de la 4ème

adaptation du plan directeur, le canton devra évaluer ses besoins de développement à l'horizon 15 ans (art. 15 LAT). En sous-utilisant des capacités parfois mal localisées sur le territoire, notre canton prend le risque d'affecter durablement ses possibilités de développement. Ce sont ainsi plusieurs projets stratégiques qui pourraient être compromis pour les années à venir.

Lors d'une récente conférence de presse, le canton a laissé entendre qu'il pourrait s'opposer à la délivrance de projets de constructions dans les communes dont la zone à bâtir est largement surdimensionnée. La loi cantonale sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC) contient plusieurs outils pour réaliser cette intention. La commune de Tévenon s'est d'ailleurs récemment appuyée sur une disposition de la LATC pour se donner le temps d'adapter son plan général d'affectation aux nouveaux enjeux. L'article 46 de la LATC permet d'instaurer une zone réservée lorsque les buts et principes régissant l'aménagement du territoire l'exigent, ce qui est le cas dans les communes dont la zone à bâtir est largement surdimensionnée (art. 46 LATC). L'article 77 de la LATC offre une autre piste pour répondre à la problématique[1]. Techniquement, plusieurs instruments sont disponibles. La CAMAC connaît toutes les demandes de permis de construire. Par ailleurs, le SDT a défini le dimensionnement des zones à bâtir avec des résultats soumis aux communes et connait ainsi clairement le dimensionnement des zones à bâtir pour chaque commune.

Le canton dispose donc d'une palette d'outils pour renforcer les aspects développés dans les lignes directrices publiées récemment.

Ainsi, nous avons l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'activer les outils existants ou d'en développer de nouveaux pour accélérer les processus de révision des plans d'affectation dans les communes dont la zone à bâtir est surdimensionnée?
2. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'activer les outils existants ou d'en développer de nouveaux pour éviter que des zones à bâtir, mal localisées et destinées au déclassement ne se développent?
3. Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'augmenter l'enveloppe financière votée par notre parlement (5 mio) pour accompagner les communes dans leur processus de révision?
4. Le groupe d'experts externe à l'administration qui doit accompagner les communes et les bureaux dans la mise en œuvre des modifications de planification, prévu dans le décret, a-t-il été mis en place (le Grand Conseil avait demandé que ce groupe soit mis en place rapidement par le Conseil d'Etat)?

---

[1] **Art. 77 Plans et règlements en voie d'élaboration**
Le permis de construire peut être refusé par la municipalité lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la loi et aux plans et aux règlements, compromet le développement futur d'un quartier ou lorsqu'il est contraire à un plan ou à un règlement d'affectation communal ou intercommunal envisagé, mais non encore soumis à l'enquête publique. Dans les mêmes conditions, le département peut s'opposer à la délivrance du permis de construire par la municipalité lorsqu'un plan cantonal d'affectation ou une zone réservée sont envisagés. La décision du département lie l'autorité communale.

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer ☒ Ne souhaite pas développer ☐

Nom et prénom de l'auteur : VENIZELOS Vassili

Signature :

Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

Signature(s) :

(Séance du mardi 28 avril 2015) **POS**
15_POS_117

Postulat Catherine Labouchère et consorts – Jeunes adultes en difficulté (JAD) et les mesures d'insertions sociales (MIS), un accord imparfait à qui il faut redonner le bon tempo

Texte déposé

Les suites de la votation du 9 février 2014 ont fait prendre conscience aux citoyens suisses que quelle que soit la solution trouvée pour l'application de l'initiative constitutionnelle, une limitation de l'immigration sera imposée. *De facto*, le recours aux travailleurs indigènes sera accentué et incontournable. Pour faire face à ces défis, le travail des femmes, des aînés et des jeunes constitue des pistes de solutions, du moins en partie.

Par ailleurs, un accent fort doit être mis sur l'obtention d'une formation professionnelle de base qualifiée et reconnue, afin que le maximum de ces personnes puisse répondre aux exigences requises par les emplois nécessaires à l'économie.

Même si le chômage des jeunes dans notre pays est moins élevé que dans d'autres pays – il faut s'en réjouir – il reste une frange de jeunes en difficulté, non aptes à l'emploi immédiatement, pour lesquels il faut trouver des solutions conduisant à une insertion dans la formation professionnelle.

La prise en compte de la formation professionnelle pour les jeunes adultes en difficulté (FORJAD) a trouvé un dénouement satisfaisant : une bourse leur est accordée pendant leur période de formation et non plus une aide sociale. C'est important dans l'esprit et la finalité de la mesure.

Toutefois, il reste des jeunes adultes en difficulté (JAD) — 18-25 ans — non aptes à l'emploi, ni à une formation immédiate. Ces derniers, inscrits dans les centres sociaux régionaux (CSR), reçoivent une aide mensuelle de 977 francs par mois pour leur entretien personnel à laquelle s'ajoutent l'aide au logement, l'aide à l'assurance-maladie, voire d'autres aides de cas en cas. Des mesures d'insertion sociale (MIS) — cours de coaching, ateliers, stages etc. — sont prévues pour ces jeunes JAD dans différentes associations ou fondations régionales subventionnées. S'ils intègrent les MIS, leur aide est alors augmentée de 133 francs par mois.

Or, que constate-t-on ? L'activation des JAD par les CSR dans les MIS n'est pas toujours optimale. Trop de ces jeunes continuent à ne dépendre que de l'aide sociale. Les MIS restent souvent avec des places vides. Il est indispensable de savoir pourquoi, sinon ces jeunes de sortiront pas de la dépendance à l'aide sociale et resteront au revenu d'insertion (RI). Ce n'est souhaitable ni pour eux, ni pour la société, cela d'autant plus que les dépenses sociales sont lourdes pour le canton et que leur utilisation mérite un regard vigilant sur l'adéquation de leur utilisation.

Il est temps de sortir du constat et de trouver des moyens plus efficaces pour que le plus grand nombre de jeunes en difficultés entreprenne une formation professionnelle en passant, si nécessaire, par des MIS.

C'est pourquoi le présent postulat demande au Conseil d'État une étude de cette problématique, notamment avec les éléments suivants :

- État des lieux du nombre de JAD par CSR ainsi que la durée moyenne du revenu d'insertion offert.
- Nombre de places de MIS par région.
- État des lieux des incitatifs donnés par les CSR aux JAD pour intégrer un processus de formation ou une MIS, respectivement du rapport des CSR aux services cantonaux sur le suivi de ces questions ?
- Y a-t-il des sanctions prévues pour les JAD qui ne veulent pas entrer dans ce processus de MIS ?

- État des lieux des moyens mis en oeuvre pour que les JAD puissent intégrer plus rapidement une formation professionnelle.
- La vision du Conseil d'État sur l'intégration de ces jeunes dans un avenir professionnel.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Catherine Labouchère
et 30 cosignataires

Développement

Mme Catherine Labouchère (PLR) : — Un jeune sans formation, cela devrait nous interpeller chaque fois. Il n'est pas admissible, pour une société comme la nôtre, de ne pas tout entreprendre pour l'accompagner et le motiver à entrer dans un processus d'apprentissage. A ce titre, ce qui a été fait par le Programme de formation pour les jeunes adultes en difficulté (FORJAD), qui sont entrés en formation est à souligner comme une réussite, à la fois sur le fond et sur la forme. Ces jeunes adultes ne sont pas assistés, mais aidés par une bourse d'études. Cela leur donne des perspectives pour leur futur métier.

Parallèlement, il existe encore de jeunes adultes en difficulté — les JAD — qui passent par les Centres sociaux régionaux (CSR) et reçoivent de l'argent alors qu'ils ne font rien, ce qui n'est pas normal. Certes, ils sont fragilisés par la vie ou ont des difficultés d'adaptation sociale, mais il ne suffit pas de les assister financièrement. Il faut tout entreprendre pour qu'ils entrent dans un programme de mesures d'insertion sociale qui les accompagnera jusqu'à ce qu'ils puissent durablement entrer dans une formation. Trop souvent, malheureusement, des places de mesures d'insertion sociale restent vides. Pourquoi ? C'est ce que demande le présent postulat. Les jeunes en question passent par les CSR, ils sont donc connus et on peut donc légitimement s'interroger pour savoir pour quelle raison la coordination entre les CSR et les organismes disposant les mesures d'insertion sociale ne fonctionnent pas mieux. Il n'est pas normal que des jeunes n'aient que le RI pour seul avenir ! Il faut tout mettre en œuvre pour ne pas leur laisser ce destin, mais au contraire les aider à construire un futur professionnel. Nous aurons l'occasion d'en discuter en commission.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

SEPTEMBRE 2015 **RC-POS**
(15_POS_117)

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

Postulat Catherine Labouchère et consorts - Jeunes adultes en difficulté (JAD) et les mesures d'insertions sociales (MIS), un accord imparfait à qui il faut redonner le bon tempo

1. PREAMBULE

Présidée par M. Michel Collet également rapporteur, la commission s'est réunie à Lausanne le mardi 18 août 2015 à la Salle Guisan du Bâtiment administratif de la Pontaise à Lausanne. Elle était composée de Mmes les Députées Claire Attinger Doepper et Catherine Labouchère ainsi que de MM. les Députés Alexandre Berthoud, Marc-André Bory, Werner Riesen, Nicolas Rochat-Fernandez, Eric Sonnay et Oscar Tosato.

Ont participé à cette séance, M. le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard (Chef du DSAS), Mme Françoise Jaques (Cheffe du SPAS) et M. Antonello Spagnolo (Chef de section au SPAS).

Les membres de la commission remercient M. Florian Ducommun de la tenue des notes de séance.

Ce rapport contient de nombreux sigles et/ou abréviations répertoriés dans une annexe jointe.

2. POSITION DU POSTULANT

La postulante fait partie de la sous-commission DFJC de la COGES et à ce titre effectue nombre de visites avec le SPJ dans le cadre de la politique socio-éducative. Lorsque les jeunes sortent de la scolarité obligatoire, certains, plus fragiles, entrent dans des mesures d'insertion sociale (MIS) mais d'autres ne souhaitent poursuivre aucune formation. Elle fait aussi partie de la Fondation *ES'PASSE* à Nyon qui met à disposition des locaux pour des associations proposant des MIS. Elle trouve remarquable que des associations aident ces jeunes à intégrer une formation et ainsi à sortir de la dépendance à l'aide sociale.

Le peu de participation aux MIS interpelle la postulante alors que nombre de jeunes sont inscrits et suivis par un Centre social régional (CSR). Ces jeunes doivent être incités à suivre ces mesures car elles sont performantes et évolutives, c'est le but du postulat.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

D'emblée, le Chef du DSAS remet aux membres de la commission la note intitulée « Projet de réponse du Conseil d'Etat » et la commente (voir en annexe 1).

La note remise reprend des éléments sur les fraudes et sur les sanctions pour refus de suivre une mesure, sur la proportion des jeunes par CSR, sur la durée moyenne de l'aide accordée et sur

quelques éléments expliquant de quelle manière sont placés les jeunes dans le programme *FORJAD (Formation pour Jeunes adultes en difficultés).*

Le Chef du DSAS nous dresse l'historique des expériences de soutien aux *JAD (Jeunes adultes en difficultés)* et des mesures mises en place ces dix dernières années afin de leur apporter un soutien accru pour leurs formations ou apprentissages. Le barème des bourses a dû être modifié en le déplafonnant pour continuer à garantir un minimum vital aux familles de ces jeunes.

Les chiffres montrent le succès de la généralisation du régime *FORJAD* pour l'entrée en formation, la poursuite et l'achèvement des apprentissages et pour décrocher un emploi.

En 2015, la généralisation d'un « *Protocole JAD* » à tous les CSR vise une prise en charge plus intensive pour raccourcir les délais de mise en œuvre du projet d'insertion. L'implication des parents y est en principe requise durant la phase d'évaluation et avant l'octroi de prestations financières.

Le Chef du DSAS nous rend attentif à la problématique de l'obligation d'entretien de la famille et à la mise en application insatisfaisante de l'art. 277 du Code Civil[1] : dans le cas où le jeune n'est pas en formation, suite à une jurisprudence du Tribunal fédéral, les revenus des parents ne sont pris en considération par le RI qu'en cas d'aisance et cette notion est difficile à définir.

Pour ne pas attendre une révision du CC, l'administration s'achemine vers un dispositif où tout jeune qui se présente à l'aide sociale serait orienté vers un apprentissage ou une mesure de transition considérée comme une formation, ce qui permettrait d'activer l'obligation d'entretien des parents.

Un transfert du RI vers les bourses par l'augmentation massive des mesures de transition serait aussi envisageable.

Le sujet soulevé par la postulante est pour M. le Conseiller d'Etat plus que pertinent et une réforme pourrait être présentée aux députés dans le courant du mois d'octobre. Il note par ailleurs que le taux de personnes requérant l'aide sociale s'est stabilisé, voire a légèrement baissé durant les deux dernières années. L'année 2015 marquera toutefois une nouvelle croissance mais elle ne sera pas massive.

4. DISCUSSION GENERALE

Une commissaire se demande de quels liens, de quels moyens et de quels projets dispose le Service de l'emploi (SDE) pour ces jeunes adultes qui n'ont pas de formation, car elle pense qu'il y a de nombreuses mesures à développer et que ce service doit participer à la réflexion.

Le projet de réforme doit être élaboré en collaboration avec le DFJC mais également en lien avec les Offices régionaux de placement (ORP) et le SDE ; M. le Conseiller d'Etat mentionne que les services travaillent aussi avec des prospecteurs de l'assurance invalidité (AI) afin de prendre en charge certains dossiers.

Le SDE participe à la *Transition 1* (*T1*)[2] via les semestres de motivation (*SeMo*).

---

[1] L'article en question du Code civil suisse se trouve à l'adresse suivante : https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19070042/index.html#a277

[2] Une présentation de la formation est disponible sur le site web de l'Etat de Vaud à l'adresse suivante : http://www.vd.ch/themes/formation/orientation/formations/transition-1/

La postulante exprime sa satisfaction que des solutions adéquates et des pistes à long terme soient recherchées. Le but du postulat est de mettre en valeur les mesures et de donner aux jeunes des atouts pour continuer à vivre normalement et ne pas rester à l'aide sociale durant toute leur vie.

En réponse à une question d'un commissaire, il est précisé que 30% des jeunes à l'aide sociale proviennent de familles bénéficiant déjà de cette aide ; ils sont plus aisément identifiables et il est donc possible de les accompagner beaucoup plus tôt. D'autres jeunes bénéficient par contre de réseaux (famille, amis) plus performants en termes d'aide à l'insertion professionnelle.

Un commissaire, maître d'apprentissage, relève une baisse du soutien des parents à leurs enfants et s'interroge sur l'impact négatif d'aides financières sur la motivation à travailler.

M. le Conseiller d'Etat nous dit que si un jeune refuse une MIS, les prestations vont drastiquement baisser. De plus, les normes CSIAS[3] ont changé ; une baisse de 10% est annoncée avec une augmentation des pénalités possibles jusqu'à 30%. Si un jeune refuse une mesure de *Transition 1*, son forfait RI pourrait ainsi baisser jusqu'à CHF 500.- soit l'équivalent d'un salaire d'apprenti.

Un commissaire s'exprimant au sujet du CSR test de Lausanne, relève que le programme JAD est pour lui efficace au niveau du suivi, les entretiens ont augmenté d'un par mois à un par semaine. L'obligation donnée à un jeune d'entrer dans une MIS mais également l'entretien collectif avec d'autres jeunes se révèle positif car permettant de les motiver.

Il nous donne les chiffres pour Lausanne où le « *Protocole JAD* » est constitué de la manière suivante : 61% jeunes sont en MIS, 22% ont signé un contrat d'apprentissage, 10% sont atteints dans leur santé ou toxicodépendants et enfin 7% « disparaissent » sans que les services puissent expliquer pourquoi. Pour lui, passer d'une mesure d'insertion temporaire à une mesure d'insertion plus soutenue type *SeMo* serait idéal.

Les trois CSR tests de Lausanne, Vevey et Nyon, obtiennent de bons résultats grâce à l'entrée directe en apprentissage par le biais de MIS.

Ce commissaire relève la problématique de jeunes confrontés à des problèmes d'addictions ou à des problèmes psychologiques nécessitant de rechercher avec eux des solutions d'emploi adaptées.

Le Chef de section au SPAS précise le protocole mis en place avec des équipes dédiées sur le terrain : prise de contact avec les parents, détermination du besoin d'aide sociale, élaboration d'un projet d'insertion, sont les moyens mis à disposition des jeunes par le programme *FORJAD*. Il s'agit d'une sorte de concertation et de collaboration entre les jeunes, leurs familles et les CSR.

Il relève qu'à ce jour 117 jeunes sont éligibles pour une place d'apprentissage mais n'ont pu effectuer leur formation car il n'y avait pas de places disponibles. Il en va ainsi de la responsabilité des partenaires privilégiés, les entreprises, de pouvoir accueillir ces jeunes.

M. le Conseiller d'Etat renchérit en affirmant qu'il convient de discuter de mesures d'augmentation de la quantité de places d'apprentissage et se demande si une proposition ciblée serait opportune. Pour lui, il est évident qu'il n'y a assez de places d'apprentissage.

Un commissaire pense que cela va s'arranger d'ici à la fin des vacances scolaires. Il ajoute qu'on ne peut pas forcer un jeune à embrasser un métier qu'il ne souhaite pas exercer, même si parfois les maîtres d'apprentissage facilitent la prise en charge des jeunes qui viennent par obligation.

La postulante voudrait valoriser les mesures et propose de les faire mieux connaître, elle pense qu'il y a une méconnaissance sur le terrain et au sein des entreprises.

---

[3] Une définition de ces normes est disponible à l'adresse suivante : http://csias.ch/les-normes-csias/

Un autre commissaire est d'avis que l'Etat doit également soutenir les entreprises afin d'appuyer les choix des patrons car ces derniers doivent dans certains cas tenir le rôle des parents.

Le Chef du DSAS signale que la mesure *Accompagnement en Entreprise* (*AccEnt*)[4] existe en ce sens. Dans le cadre du programme *FORJAD*, une fois que le jeune a signé son contrat d'apprentissage, un coach lui est si besoin attribué. Il y a actuellement un coach pour 22 jeunes en moyenne, ce qui signifie que chaque coach peut passer environ deux heures par semaine pour chaque jeune. Comme il y a 700 à 800 jeunes actuellement, environ 40 coachs sont à plein temps. Des dispositifs sont prévus pour le patron au cas où un jeune ne se présente pas quelques matins de suite, car ce n'est pas forcément le patron qui doit perdre du temps à savoir où se trouve le jeune, le coach va ainsi rechercher le jeune ; ce service est déterminant pour un employeur.

Un autre commissaire formant aussi des apprentis, cela depuis plus de 20 ans, se dit satisfait par l'introduction de coachs et de leur suivi. Il relève le fait que d'accompagner un apprenti en difficulté peut constituer une satisfaction pour le patron au terme de la formation si elle s'avère être une réussite. Néanmoins, il estime que l'engagement d'un jeune reste très difficile pour un patron car il ne sait jamais ce qui peut se passer durant la formation.

Un commissaire constate que depuis quelques années de nombreux problèmes sont relevés à Vevey. En complément des structures actuelles, il mentionne que la Municipalité a créé le programme *GINGKO*[5] car jusqu'à 50% d'échecs ont été constatés à Vevey. Il considère que certains jeunes sont trop habitués à la facilité et refusent toutes les chances qui leur sont offertes. Aussi, un grand nombre prétendent avoir des problèmes psychiques et il estime qu'ils aboutissent trop facilement à l'AI et grugeraient de ce fait le système. Enfin, beaucoup de parents ne voudraient plus rien savoir de leurs enfants et ne souhaiteraient plus les garder à leur charge.

Le chef du DSAS signale que dans la prochaine révision de la LASV la création d'une notion type « médecin conseil » sera introduite et rendra plus difficile le refus de mesures proposées, toutefois les communes doivent assistance à leurs citoyens.

Il est aussi d'avis de mettre en perspective les moyens alloués pour aider ces jeunes à réaliser un apprentissage et ceux alloués à la formation universitaire.

Finalement, un commissaire souhaite s'assurer que la réponse du Conseil d'Etat fera mention des mesures positives du DSAS comme de celles mises en place par le DFJC et le SDE car il s'agit de mesures transversales. Ce rapport devrait également signaler les différentes associations de développements économiques des communes et les diverses mesures de soutien d'apprentissage pour des jeunes en difficulté car elles offrent un soutien pour pouvoir suivre des cours à proximité de l'emploi. Enfin, il propose que soit également mentionné dans la réponse du Conseil d'Etat les efforts qu'un jeune doit consentir pour garantir son avenir car c'est quelque chose de primordial et qui a tendance à disparaître.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

---

[4] Un descriptif de cette mesure est disponible à l'adresse suivante : http://www.acc-ent.ch/cvaj.accent/index.html

[5] Un descriptif de ce programme est disponible à l'adresse suivante : http://www.vevey.ch/N7722/presentation-de-ginkgo.html

Penthalaz, le 20 septembre 2015

Le rapporteur :

(Signé) Michel Collet

Annexes :

1. Note intitulée « Projet de réponse du Conseil d'Etat »
2. Sigles et abréviations

Annexe 1

Août 2015 **15_POS_117**

PROJET DE REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Au postulat du de Madame la députée Catherine Labouchère – Jeunes adultes en difficulté (JAD)et les mesures d'insertion sociales (MIS), un accord imparfait à qui il faut redonner le bon tempo

A. Rappel de l'interpellation

Monsieur le Chef de département,

Nous vous communiquons ci-dessous les informations souhaitées en vue de la réponse au postulat cité en objet et aux questions qui y sont posées sur les mesures d'insertion sociales (MIS) pour les jeunes adultes en difficulté (JAD).

Le postulat constate que *l'activation des JAD par les CSR dans les MIS n'est pas toujours optimale* et que *trop de jeunes continuent à ne dépendre que de l'aide sociale. Les MIS restent souvent avec des places vides*. Il pose ensuite une série de questionnements que nous allons reprendre un à un ci-dessous.

B. Réponse du Conseil d'Etat

1. Etat des lieux du nombre de JAD par CSR ainsi que la durée moyenne du revenu d'insertion offert.

Le tableau ci-dessous fait un état des lieux de la répartition des JAD en janvier 2015 par CSR.

96% des jeunes de 18 à 25 ans ont leur dossier propre (1ère colonne « Requérant »), qu'ils habitent chez leurs parents ou non (3047 jeunes sur les 3254 renseignés en janvier 2015). Il convient d'ajouter cependant à l'analyse ceux dont le conjoint ou concubin sont les requérants principaux (2ème colonne) ainsi que les quelques jeunes qui sont maintenus dans le dossier de leur parents (3ème colonne), eux-mêmes au bénéfice du RI, ceci en raison d'une sortie du RI déjà prévue, par exemple si ils sont en attente d'une décision de bourse.

Nous pouvons donc constater que **la proposition de JAD au RI est la même au sein de toutes les AA**, il n'y a jamais plus d'un pourcent d'écart entre la répartition des JAD par région de celle relative à tous les bénéficiaires du RI.

CSR	Requérant	Conjoint ou concubin	Pers. à charge	Nombre total de JAD	%	Total bénéficiaires RI	%
BEX	186	12	0	**198**	**6%**	1357	5%
BROYE-VULLY	193	19	1	**213**	**6%**	1400	6%
EST LAUSANNE	119	5	0	**124**	**4%**	858	3%
JURA-NORD VAUDOIS	368	19	1	**388**	**12%**	3118	13%
LAUSANNE	896	48	18	**962**	**30%**	7642	31%
MORGES-AUBONNE	178	14	0	**192**	**6%**	1162	5%
NYON	128	4	1	**133**	**4%**	1177	5%
OUEST LS	176	6	0	**182**	**6%**	1852	7%
PRILLY-ECHALLENS	203	10	2	**215**	**7%**	1373	6%
RIVIERA -Montreux	134	14	0	**148**	**5%**	1321	5%
RIVIERA - Vevey	221	18	3	**242**	**7%**	2059	8%
CSIR	144	9	0	**153**	**4%**	1005	4%
FVP	39	1	0	**40**	**1%**	153	1%
OCTP	57	2	0	**59**	**2%**	339	1%
SPAS - CSC	*5*	*0*	*0*	*5*	*0%*	*59*	*0%*
Total général	**3047**	**181**	**26**	**3254**	**100%**	24875	100%

Concernant la **durée de l'aide**, les études effectuées jusqu'ici ne montrent pas de différence significative entre les AA. Nous avons cependant relevé un lien étroit entre formation professionnelle et durée de l'aide. En effet, les personnes non formées reste plus durablement aidées que les personnes formées.

Des analyses complémentaires sont encore en cours.

2. Nombre de place de MIS par région.

Le tableau ci-dessous donne le nombre de places disponibles simultanément par région pour les MIS JAD.

Régions	**Nbre de places simultanées pour les MIS JAD**
Lausanne/Ouest Laus./ Est Laus./Prilly-Echallens/Morges	**220**
Nyon-Rolle	**8**
Nord-Vaudois	**53**
Vevey/Montreux/Bex	**34**
Total	**315**

Les places en MIS JAD représentent environ 23 % du nombre total de place mise à disposition dans le cadre du catalogue MIS.

En terme budgétaire, la part du budget des mesures d'insertion dévolue aux jeunes adultes (MIS JAD + FORJAD) s'élève à 45% et représente 15.5 mio en 2015.

3. Etat des lieux des incitatifs donnés par les CSR aux JAD pour intégrer un processus de formation ou une MIS, respectivement du rapport des CSR aux services cantonaux sur le suivi de ces questions ?

Un forfait d'entretien et d'intégration sociale de CHF 977.- et un forfait loyer sont octroyés aux jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans révolus, **vivants seuls ou en colocation**.

Pour cette catégorie de bénéficiaires et à titre incitatif un supplément forfaitaire de CHF 133.- peut être accordé aux conditions non cumulatives suivantes :

- le bénéficiaire est inscrit à l'office régional de placement (ORP),
- le bénéficiaire est lié à un contrat de mesure d'insertion sociale (MIS) débutant dans les 2 mois suivant la signature,
- le bénéficiaire est en stage non rémunéré,
- le bénéficiaire est inscrit dans le programme FORJAD et bénéficie d'une mesure de suivi FORJAD.

En janvier 2015, parmi les jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans révolus au bénéfice du RI, **617 (20%) vivaient seuls ou en colocation** et ont donc perçus un forfait jeune à CHF 977.-, contrairement aux autres qui ont perçus le forfait ordinaire pour une personne (base = CHF 1'110.-).

Et **37%** d'entre eux ont eu droit au **supplément forfaitaire** de CHF 133.- (229 personnes).

Pour les autres jeunes adultes n'entrant pas dans cette catégorie de bénéficiaires, aucun incitatif financier n'est prévu.

4. Y a-t-il des sanctions prévues pour les JAD qui ne veulent pas entrer dans ce processus de MIS ?

Il existe des sanctions prévues pour les JAD qui refusent de suivre une mesure d'insertion, qui font preuve d'absence répétées ou qui interrompent la mesure sans motif valable.

Ces sanctions consistent à réduire de 15 à 25 % le forfait pour une durée pouvant aller de 4 mois au minimum à 12 mois au maximum. Ces sanctions peuvent, après examen, être reconduites.

Vous trouverez dans le tableau ci-dessous le nombre de personne sanctionnée et type sanctions prononcées pour l'année 2014 :

Nb de JAD concernés	**Réduction forfait (-15%)**	**Réduction forfait (-25%)**	**Total**
Refus d'une mesure	30	40	**70**
Mauvaise exécution du contrat d'insertion	21	127	**148**
Abandon d'une mesure	23	29	**52**
Renvoi d'une mesure	7	6	**13**
Total	**81**	**202**	**283**

Il est à noter que ce chiffre ne représente par la totalité des sanctions appliquées à cette population. En 2014, 1'120 sanctions supplémentaires ont été prononcées à l'encontre de JAD pour d'autres motifs, révélant ainsi que 30% des sanctions concernent cette catégorie de personne (qui représente 17% des bénéficiaires du RI).

5. Etat des lieux des moyens mis en œuvre pour que les JAD puissent intégrer plus rapidement une formation professionnelle.

A. L'absence de formation constitue un facteur de marginalisation incontestable par rapport au marché du travail où les qualifications des personnes sont primordiales, si bien que la corrélation entre l'absence de

formation et le recours à l'aide sociale n'est plus à démontrer. Le DSAS a donc développé, durant ces dernières années, un dispositif d'insertion par la formation pour les jeunes adultes au bénéfice du RI sans formation. Il s'articule en 3 grandes phases :

Préparation à l'entrée en apprentissage

Après un bilan social effectué par un assistant social, un jeune adulte inscrit au RI se voit en principe proposer une mesure de préparation à la formation professionnelle. Réparties sur l'ensemble du territoire, ces mesures travaillent sur trois axes principaux :

- l'élaboration du projet professionnel ;
- le rattrapage scolaire ;
- l'accompagnement psychosocial.

Une fois le projet professionnel validé et testé par des stages en entreprise, les mesures soutiennent également le jeune pour décrocher une place d'apprentissage dans une entreprise.

Résultats des MIS JAD :

En 2014, 48 % des participants ayant achevés une MIS JAD allaient débuter une formation et 8% un emploi (total des réussites = 56%).

Coaching durant la formation professionnelle (FORJAD)

Une fois le contrat d'apprentissage signé, le jeune bénéficie du suivi d'un coach spécialisé (AccEnt = Accompagnement en Entreprise). En effet, un moyen important développé par le DSAS pour permettre à un maximum de jeunes participant au programme de réussir leur formation professionnelle consiste à leur offrir un accompagnement spécifique pendant leur formation pour prévenir les ruptures. Cet accompagnement peut intervenir sur 4 axes : scolaire, professionnel, socio-administratif et personnel.

Résultats FORJAD :

En mars 2015, plus de 2'200 jeunes avaient entamés une formation avec le suivi FORJAD et plus de 700 d'entre eux avaient déjà obtenus leur diplôme avec un taux de réussite aux examens de 83%.

Placement au terme de la formation

Après l'obtention de son diplôme de fin d'étude, l'accompagnement du jeune peut se poursuivre durant trois mois, ceci afin de l'appuyer dans l'intégration d'une entreprise, ou dans la recherche d'un emploi. Par ailleurs, le DSAS a développé une collaboration avec une équipe de placeurs spécialisés qui soutiennent les jeunes dans leur recherche d'emploi. Enfin, tous les jeunes encore en recherche d'emploi sont inscrits auprès d'un Office régional de placement (ORP).

Résultats en terme de prise d'emploi :

Les différentes études menées par le DSAS ont démontré qu'à l'issue de la formation, plus de 80% des jeunes n'étaient plus au bénéfice du RI.

B. En 2014, afin notamment d'**accélérer le processus d'entrée en formation**, le DSAS a développé, en partenariat avec trois CSR, un protocole visant a offrir une prise en charge des jeunes au RI plus intensive et ainsi raccourcir les délais de mise en œuvre d'un projet d'insertion. Ce dispositif est élargi à l'ensemble des CSR en 2015.

L'objectif du dispositif, nommé « **Protocole JAD** » est donc d'expérimenter une prise en charge spécifique des jeunes adultes requérant le RI, afin de :

- Evaluer les ressources des JAD et de leur réseau familial pour identifier toutes les solutions alternatives à l'ouverture d'un dossier RI ;
- Renforcer les moyens à la disposition de l'AA pour inciter les jeunes à s'engager dans un processus d'insertion.

Ce nouveau protocole vise donc l'implication des parents dans la prise en charge du jeune, rencontrés en principe durant la phase d'évaluation du dossier du jeune et avant l'octroi de toute prestation financière.

Cette rencontre doit permettre de renseigner les parents :

- de la demande RI de leur enfant auprès de l'AA ;
- des conditions d'octroi du RI ;

mais aussi d'identifier :

- le soutien financier ou en nature consenti par les parents ;
- les ressources familiales et les besoins pour permettre au JAD une entrée en formation dans les meilleurs délais.

Ce protocole prévoit également une intervention sociale intensive effectuée si possible par une équipe pluridisciplinaire (assistants sociaux, éducateurs, psychologue, spécialiste de l'orientation, …). Les rendez-vous avec le JAD sont donc fixés à un rythme soutenu pour l'activer dans un projet d'insertion permettant une sortie la plus rapide possible par la formation ou l'emploi.

Finalement, l'AA est habilitée à fractionner le versement mensuel du forfait RI. Dans ce cas, elle peut également suspendre un versement lorsque le JAD ne se présente pas aux entretiens auxquels il est convoqué.

Ce nouveau protocole de prise en charge sera évalué en fin d'année 2015 avant d'élaborer une directive sur la prise en charge des jeunes adultes au RI, intégrant les recommandations issues de ces expériences.

6. La vision du Conseil d'Etat sur l'intégration de ces jeunes dans un avenir professionnel.

Annexe 2
Sigles et abréviations

AA Autorités d'Application de la LASV

AccEnt Accompagnement en Entreprise

AI Assurance Invalidité

CC Code Civil

COFOP Centre d'Orientation et de Formation Professionnelles

CSIAS (normes) Conférence Suisse des Institutions d'Action Sociale

CSR Centre Social Régional

DFJC Département de la Formation, de la Jeunesse et de la Culture

DSAS Département de la Santé et de l'Action Sociale

FORJAD Formation pour les Jeunes Adultes en Difficulté

JAD Jeunes adultes en difficulté

LASV Loi sur l'Aide Sociale Vaudoise

MIS Mesures d'Insertions Sociales

OCOSP Office Cantonal d'Orientation Scolaire et Professionnelle

OPTI Organisme de Perfectionnement scolaire, de Transition et d'Insertion professionnelle

OPTI – SAS Secteur Appui en orientation et Soutien scolaire

ORP Office Régional de Placement

RI Revenu d'Insertion

SDE Service de l'Emploi

SeMo Semestre de Motivation

SPAS Service de Prévoyance et d'Action Sociale

SPJ Service de Protection de la Jeunesse

T1 Transition 1

UTT Unité de Transition au Travail (du COFOP)

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

AOÛT 2015 **RC-155_compl**

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE
chargée d'examiner l'objet suivant :

Rapport complémentaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats

- **Jean-Michel Dolivo et consorts - Mieux comprendre les maladies et tumeurs hormono-dépendantes (en particulier, les cancers du sein et des testicules) pour agir de manière préventive (11_POS_246) et**
- **Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant le cancer du sein - Pourquoi cette maladie frappe autant et comment pourrait-on mieux la prévenir ?(11_POS_311)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 13 juin 2014 pour examiner le rapport 155.

Présent-e-s : Mmes Claire Attinger Doepper (en remplacement de Catherine Aellen), Sonya Butera, Christa Calpini, Brigitte Crottaz, Céline Ehrwein Nihan (en remplacement de Vassilis Venizelos), Catherine Roulet (présidence). MM. Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Jacques-André Haury, Axel Marion, Michel Miéville, Stéphane Rezso (en remplacement de Rémy Jaquier), Werner Riesen, Filip Uffer, Philippe Vuillemin.

Excusé-e-s : Mme Catherine Aellen. MM. Rémy Jaquier, Vassilis Venizelos.

Participent de même : Mme Fabienne Freymond Cantone. M. Jean-Michel Dolivo.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mmes Stéfanie Monod, Cheffe du Service de la santé publique (SSP), Tania Larequi, Cheffe adjointe de la division Programme de santé publique et prévention (PSPP), SSP. M. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat.

La commission s'est réunie le 12 juin 2015 pour examiner le rapport 155_compl.

Présent-e-s : Mmes Catherine Aellen, Sonya Butera, Christa Calpini, Brigitte Crottaz, Alice Glauser, Catherine Roulet (présidence). MM. Alain Bovay, Jérôme Christen (en remplacement de Serge Melly), Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Jacques-André Haury, Werner Riesen, Filip Uffer, Vassilis Venizelos, Philippe Vuillemin.

Excusé : M. Serge Melly.

Participent de même : Mme Fabienne Freymond Cantone. M. Jean-Michel Dolivo.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mmes Stéfanie Monod, Cheffe du Service de la santé publique (SSP), Isabelle Rossi, Médecin cantonal adjointe. MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Karim Boubaker, Médecin cantonal.

2. POSITION DES POSTULANT-E-S

La députée auteure du deuxième postulat met en avant :

- l'adéquation des décisions du Conseil d'Etat relatives au développement de la région lausannoise comme pôle international de la recherche sur le cancer (Centre du cancer Agora, immunothérapie, Institut Ludwig, etc.) et la réponse apportée aux postulats ;

- le caractère désormais complet et tout à fait satisfaisant de la réponse du Conseil d'Etat ;
- les incertitudes persistantes concernant les facteurs environnementaux du cancer, incertitudes ne découlant pas d'un manque d'études mais de la complexité des causes et mécanismes de la maladie ;
- le fait que, dans le canton, les chiffres d'incidence et de mortalité liés au cancer correspondent à la norme, ce qui est rassurant ;
- la collaboration du canton à divers programmes de recherche, de dépistage et de soins.

Elle soulève en en plus quelques interrogations :

- le relèvement de l'âge de 70 à 74 ans pour une mammographie du sein est-il intervenu ?
- qu'advient-il exactement du rôle du Registre suisse des tumeurs dans le dispositif en place ?
- le rapport parle du domaine de la santé environnementale, dont le cadre est principalement donné par la Confédération, les cantons édictant des lois d'application. Quelles activités en la matière sont menées dans le canton et, plus généralement, en Suisse ?

Le député auteur du premier postulat se déclare également satisfait par le rapport complémentaire. Il demande les précisions suivantes :

- par quels moyens une large proportion des cancers testiculaires pourrait être évitée au vu des résultats des recherches souvent discordants (cf. page 10 du rapport complémentaire) ?
- quelles sont les six mesures spécifiques au travers desquelles le CHUV entend poursuivre le développement de l'oncologie (cf. page 12 du rapport complémentaire) ?
- quelle est la volonté du Conseil d'Etat en matière d'application du principe de précaution (cf. page 14 du rapport complémentaire) ?

3. POSITION DU CONEIL D'ETAT

Le médecin cantonal remercie pour le bon accueil réservé au rapport et émet les remarques générales suivantes :

- la rédaction du rapport a nécessité une importante recherche de la littérature, les éléments demandés n'existant pas toujours et n'étant pas réunis en une seule source ;
- le thème a pu être exploré, notamment les facteurs environnementaux et les perturbateurs endocriniens, grâce à la nomination, il y a 3 ans, d'un médecin cantonal adjoint responsable de ces questions. Le domaine s'avère complexe. En effet, l'élaboration d'évidences scientifiques implique de disposer de grands échantillons de patients, vouant quasi à l'échec les études aux seuls niveaux du canton voire de la Suisse. Par ailleurs, il est vrai que la thématique a été empoignée, de façon générale, avec un peu de retard, compte tenu des aspects économiques souvent en jeu ;
- la stabilisation des chiffres d'incidence du cancer se montre rassurante et les taux de morbidité et mortalité tendent à démontrer que le système fonctionne même s'il pourrait être meilleur.

Puis il répond aux questions des deux postulant-e-s.

Pour ce qui est de l'élévation de l'âge de participation au programme de dépistage par mammographie du cancer du sein, le médecin cantonal indique que la question fait l'objet d'une réflexion et d'une pesée d'intérêt (rapport coût-bénéfice en termes non seulement économiques mais aussi thérapeutiques) permanentes de la part des scientifiques responsables. Aux dernières nouvelles, la demande de relever de 70 à 74 ans l'âge de participation au programme est pendante. Pour l'instant, au-delà de 70 ans, il reste toujours la possibilité de poursuivre l'examen, aux mêmes conditions tarifaires, sur une base volontaire.

Concernant le Registre suisse des cancers, le médecin cantonal affirme le soutien du département à son maintien, vu l'importance de l'outil, et confirme la volonté de collaboration du canton. Dans une note

complémentaire (à disposition sur demande) la professeure du CHUV responsable du dossier donne des précisions.

Au sujet de la santé environnementale, le médecin cantonal précise qu'un immense travail est en cours. Toutefois aucune amélioration fulgurante ne peut être promise à court terme, tant la problématique s'avère complexe. A ce titre, si le Canton ou le Service de la santé publique ne peuvent guère agir seuls, ils s'emploient du moins à stimuler les choses (accompagnement de la recherche-action, contacts soutenus avec la Direction générale de l'environnement…).

Quant au cancer des testicules, le médecin cantonal insiste sur le manque d'études proposant une vision plus complète du problème et une analyse des conséquences possibles de la combinaison de toxiques ou de perturbateurs endocriniens, effectifs ou potentiels.

Pour les six mesures spécifiques au travers desquelles le CHUV entend poursuivre le développement de l'oncologie, une note complémentaire est fournie à la commission (à disposition sur demande).

Et enfin, concernant les intentions du Conseil d'Etat en matière d'application du principe de précaution, le médecin cantonal évoque la désignation au sein du Service de la santé publique de personnes responsables de la problématique, la mise en place d'un système de veille active unique en Suisse et de prise rapide de mesures en cas de besoin identifié ainsi que les liens renforcés avec la Direction générale de l'environnement et l'Institut universitaire romand de santé au travail.

4. DISCUSSION GENERALE

Sur la question des maladies liées à des facteurs environnementaux, un commissaire souligne le problème des doses. Ainsi, les effets sur la santé d'une faible dose de polluant (ou d'un médicament) ne peuvent pas scientifiquement être linéairement déduits des effets d'une forte concentration du même polluant (ou médicament). Ainsi, il convient d'éviter toute conclusion hâtive ainsi que la tentation d'interdire un produit toxique à forte concentration mais dont il apparaît guère envisageable que la dose préjudiciable puisse être atteinte dans les faits. D'autre part, les caractéristiques biologiques de certaines populations et la mobilité géographique des différents groupes humains rendent particulièrement difficile l'interprétation et l'exploitation des études épidémiologiques.

Un autre commissaire salue à ce titre les propos du médecin cantonal et l'approche cantonale qui, en matière d'effets de l'environnement sur la santé, se montre déterminée mais modeste et prudente.

A contrario, un troisième commissaire insiste sur les effets ouvertement néfastes de perturbateurs endocriniens reconnus comme le bisphénol A ou de substances carcinogènes clairement identifiées comme la dioxine, toujours massivement utilisés et/ou présents dans notre environnement.

Le fédéralisme suisse et la tenue des données médicales par certains cantons seulement n'empêchent-ils pas l'élaboration de statistiques nationales complètes et fiables ?

Si des différences entre cantons en la matière peuvent être constatées, il n'en reste pas moins que des chiffres consolidés, souvent de grande qualité, peuvent être obtenus en cas de besoin. L'expérience démontre que, dans le cadre du système globalisé de récolte d'informations de l'Europe, les mêmes problèmes apparaissent concernant les statistiques nationales.

Existe-t-il des éléments indiquant que le nuage radioactif issu de l'accident nucléaire de Tchernobyl a eu une incidence sur la vague actuelle de cancer ?

Le sujet a été étudié dans le détail. Plus la région considérée est éloignée des zones centrales de contamination, plus il est difficile d'imputer la survenue de cancers à l'accident de Tchernobyl. Pour la Suisse, située dans une zone intermédiaire, les experts considèrent que certains cancers sont dus à Techernobyl, sans que cela puisse être clairement démontré, contrairement à certains pays scandinaves où un lien a pu être mis en évidence.

Le développement de l'immunothérapie signifie-t-il la marche vers un vaccin contre le cancer ?

Il ne s'agit pas d'un vaccin mais de techniques génétiques de pointe, en développement surtout aux USA, visant à manipuler en laboratoire des cellules prélevées sur le patient lui-même, cellules qui, une

fois réinjectées, serviront au renforcement du système immunitaire du patient dans son combat contre le cancer.

La comparaison des autopsies des personnes décédées d'un cancer avec les autopsies des personnes décédées d'autres causes peut-elle aider à la compréhension du rôle des facteurs environnementaux et de certaines substances dans le cancer ?

Si l'idée est, dans son principe, bonne, elle implique une méthodologie difficile à mettre en œuvre dans les faits (nécessité d'échantillons de taille énorme pour mettre en évidence les liens possibles entre certains produits et le cancer, impossibilité pratique de définir quand et comment les personnes ont été exposées aux toxiques, etc.).

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

Le Mont-sur-Lausanne, le 19 août 2015.

La présidente :
(Signé) Catherine Roulet

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur les postulats

Jean-Michel Dolivo et consorts - Mieux comprendre les maladies et tumeurs hormono-dépendantes (en particulier, les cancers du sein et des testicules) pour agir de manière préventive (11_POS_246) et

Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant le cancer du sein - Pourquoi cette maladie frappe autant et comment pourrait-on mieux la prévenir (11_POS_311)

Rappel

Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts - Mieux comprendre les maladies et tumeurs hormono-dépendantes (en particulier, les cancers du sein et des testicules) pour agir de manière préventive

Développement

On assiste à une augmentation préoccupante des maladies et des tumeurs hormono-dépendantes dans plusieurs cantons romands, à savoir notamment une baisse de la qualité du sperme, une forte augmentation de l'infertilité, de l'endométriose, de cancers du testicule et de cancers du sein. Rappelons qu'en Suisse, chaque année, 35'000 tumeurs et 16'000 décès dus au cancer sont enregistrés. Un cancer sur dix se développe chez des personnes de moins de 50 ans. Le cancer est la principale cause de décès entre 45 et 84 ans chez les hommes, et entre 45 et 64 ans chez les femmes. Globalement, le cancer est responsable de 30% des décès chez les hommes et 23% chez les femmes, ce qui en fait la deuxième cause de décès en Suisse. Le cancer du sein, le cancer de la femme le plus fréquent.

Le cancer du sein est le cancer de la femme le plus fréquent*.*

Chaque année, en Suisse, 5250 femmes en sont atteintes ce qui représente 32% de nouveaux cas de la femme. Environ 1 femme sur 8 en sera atteinte. Annuellement dans notre pays, environ 1350 femmes en décèdent, ce qui correspond à 20% de l'ensemble de décès par cancer chez la femme. La proportion des années potentielles de vie perdues (APVP)[Indicateur de la mortalité précoce (avant 70 ans) prenant en compte l'âge du décès] par des décès prématurés dus au cancer est estimée à 45%. Le cancer du sein est responsable du plus grand nombre des APVP par cancer.

La Suisse, plus particulièrement la Suisse romande, un voyant qui s'allume en rouge *D'importantes variations géographiques existent à travers le monde. Les Etats-Unis, notamment la population blanche, le Canada, la Belgique et la Suisse présentent le taux d'incidence le plus élevé. Environ 60'000 femmes traitées pour un cancer du sein vivent dans notre pays. Si nous considérons l'entourage proche de ces femmes, 600'000 personnes sont concernées de près par cette maladie. Les cantons romands, plus spécifiquement Vaud, Fribourg, Genève et Neuchâtel présentent des taux*

d'incidence particulièrement élevés. Jusqu'à récemment, le taux le plus élevé de Suisse, et parmi le taux le plus élevé au monde, se trouvait dans le canton de Genève. Avec la baisse récente et importante du nombre de cancers du sein dans ce canton, Genève est maintenant précédée par les cantons de Vaud et Fribourg.

Une augmentation chez les femmes plus jeunes *En Suisse, comme aux Etats-Unis, le nombre de femmes atteintes a récemment diminué après des décennies d'augmentation. Cette baisse concerne les femmes en post-ménopause âgées de 50 à 69 ans. Elle est attribuée à la diminution de la prise de traitements de substitution hormonale. En revanche, une augmentation de taux d'incidence est observée chez les femmes avant 50 ans, voire avant 40 ans.*

Beaucoup d'impact pour trop peu d'études sur les facteurs de cette augmentation *Ces femmes en pleine vie active (la plus jeune patiente enregistrée par le Registre genevois des tumeurs avait 22 ans lors du diagnostic) paient un lourd tribut. Or, peu d'études leur sont consacrées. La mortalité par ce cancer chez les femmes jeunes est plus élevée. Pour celles qui survivront à ce cancer, la maladie et ses traitements vont avoir des conséquences et compromettre la presque totalité de leur vie adulte à plusieurs niveaux : vie familiale, vie intime et amoureuse, fertilité, maternité, carrière professionnelle, etc. Le cancer du sein est lié aux hormones féminines et aux facteurs capables de les modifier. Si l'on veut concevoir des programmes de prévention primaire, il est indispensable de comprendre les facteurs en cause. Quelles ont été les expositions au moment du développement des seins (et organes génitaux) in utéro et à l'adolescence ? Est-ce que certaines de ces expositions (médicaments, aliments, eau, rayonnements, autres facteurs environnementaux, etc.) ne seraient pas les mêmes que pour certains cancers masculins, comme le cancer de la prostate, le plus fréquent chez l'homme et qui représente 30% des cancers masculins détectés en Suisse [Env. 5'700 hommes sont touchés chaque année dans notre pays, pendant la période 2003-2007] ?*

Les député-e-s signataires de ce postulat demandent au Conseil d'Etat:

– Que soit mis en œuvre, en collaboration avec les autres cantons romands intéressés, une étude sur les facteurs de risque de cancer du sein chez les femmes jeunes, de moins de 40 ans. Une étude dite Véronique a été élaborée par une vingtaine d'expert-e-s, de patientes et de nombreux-ses professionnel-le-s sous l'égide de la professeur Christine Bouchardy, du Registre genevois des tumeurs, étude qui a reçu en 2010 l'aval de la Commission d'éthique des Hôpitaux universitaires de Genève ainsi que de l'Association des médecins du canton de Genève. Cette étude n'attend qu'un financement pour démarrer.

– et qu'un rapport soit élaboré par le Conseil d'Etat pour fin 2012 au plus tard, sur son engagement en termes de santé publique, pour comprendre les facteurs de risque de maladies et des tumeurs hormono-dépendantes qui touchent autant de femmes et d'hommes dans notre canton et, par la suite, sur les modalités de mise en œuvre d'une politique de prévention primaire.

Souhaite développer et demande le renvoi direct au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 12 avril 2011. (Signé) Jean-Michel Dolivo et 38 cosignataires

Rappel

Postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant le cancer du sein - Pourquoi cette maladie frappe autant et comment pourrait-on mieux la prévenir

En Suisse, le cancer du sein est le type de cancer le plus fréquent chez les femmes. Il frappe chaque année près de 5200 habitantes de Suisse, soit environ 14 nouveaux cas par jour. Les plus jeunes femmes ne sont pas à l'abri : une femme sur cinq a moins de 50 ans au moment du diagnostic et le cancer du sein est la principale cause de mortalité chez les femmes entre 40 et 50 ans. Autre chose, les cantons romands, Fribourg, Vaud et Genève en tête, sont particulièrement touchés. Une Romande sur huit est ou sera atteinte d'un tel cancer ; c'est un triste record mondial puisque seuls certains Etats

américains font pire. Dernier constat : l'augmentation nette de l'incidence du cancer chez les populations de femmes de moins de 50 ans au cours de ces dernières années dans notre région.

Le dépistage du cancer du sein veut tendre à le déceler à un stade aussi précoce que possible. La principale méthode de dépistage est la mammographie. Le canton de Vaud — comme d'autres cantons, pratiquement tous romands, qui ont introduit un programme de dépistage du cancer du sein — invite tous les deux ans toutes les femmes entre 50 et 69 ans à passer une mammographie de dépistage. Les mammographies de dépistage systématique sont effectuées dans le cadre d'un programme soumis à des exigences de qualité précises. La généralisation du programme au niveau cantonal vaudois a été faite en 1999 ; celui-ci n'a plus vu de changement depuis. Dans le cadre de ce programme, une telle mammographie est une prestation à la charge de l'assurance maladie. C'est aussi le cas lors de risque accru pour cause d'antécédents familiaux. Ceci dit, ce n'est qu'en passant par leur gynécologue que les jeunes femmes ont accès au dépistage, gynécologue qu'elles ne consultent pas forcément.

A ce jour, on ne connaît pas de méthode simple permettant d'abaisser considérablement le risque de développer un cancer du sein. Mais avec les mesures de dépistage telles que la mammographie, le cancer du sein peut être décelé à un stade précoce. Le traitement des tumeurs décelées à ce stade-là est généralement plus simple et les chances de survie des femmes concernées plus élevées.

Avec ces constats de fréquence augmentée de cancers du sein chez des personnes de moins de 50 ans, la lourdeur des soins à apporter pour traiter ces cancers, le taux de mortalité qui y est lié, ainsi que le triste record romand de taux de cancer du sein, j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat de faire un état des lieux sur cette maladie dans notre canton, soit statistique, soit en nous rapportant ce qui est fait pour endiguer cette hausse continue de ce type de cancer, notamment chez les plus jeunes femmes.

Par ailleurs, il serait intéressant que le Conseil d'Etat se positionne en plus sur les éléments suivants:

1. *une baisse de l'âge donnant accès au programme actuel de dépistage du cancer du sein*
2. *l'adaptation du programme aux femmes plus jeunes avec de potentiels autres moyens diagnostiques*
3. *une nouvelle analyse de la clause du programme qui veut que les femmes de plus de 70 ans ne soient plus convoquées, alors que l'on connaît un allongement de la durée de vie — ces femmes peuvent toujours participer au programme mais doivent prendre elles-mêmes rendez-vous*
4. *la nécessité de pousser les recherches épidémiologiques pour comprendre le record vaudois et/ou romand de cancers du sein.*

Ma proposition est que ce postulat soit renvoyé à une commission pour étude et rapport, avec court développement préalable de ma part.

Demande le renvoi en commission.

Nyon, le 19 juin 2012.

(Signé) Fabienne Freymond Cantone

et 50 cosignataires

1 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

A. Introduction

Ces deux postulats s'intéressent principalement à une problématique, le cancer du sein et relaient des préoccupations concernant l'épidémiologie du cancer du sein, le dépistage et la prévention primaire. Le premier, le postulat Dolivo, a été renvoyé au CE directement en mai 2011, tandis que le second Freymond Cantone a été renvoyé en commission. C'est au cours de la séance de la commission

parlementaire consacrée au postulat de Madame la Député Freymond Cantone en août 2012 que les commissaires ont validé le principe d'une réponse conjointe à ces deux objets.

Pour rappel, le Canton de Vaud est pionnier tant en raison de son implication dans le programme de dépistage systématique du cancer du sein qu'en raison de son registre des tumeurs, l'un des plus anciens de Suisse. Ces deux entités sont donc deux acteurs importants dans cette problématique, un autre acteur incontournable étant représenté par les milieux de la recherche scientifique. Certaines des questions posées relèvent d'ailleurs du domaine académique.

B. Situation actuelle et évolution récente

Le cancer du sein est actuellement la tumeur maligne la plus fréquente dans presque tous les pays du monde. Dans aucune région, l'incidence de ce cancer ne peut être considérée comme vraiment faible et de larges différences persistent entre différentes populations. D'une manière générale, l'incidence augmente faiblement mais constamment dans toutes les tranches d'âge en Europe, aux EU et dans un grand nombre d'autre pays. On constate aussi que l'incidence continue d'augmenter mais de façon importante dans les pays caractérisés par une économie en croissance rapide (Chine, Inde, Brésil).

Dans le canton de Vaud, le Registre des tumeurs recense annuellement plus de 550 patientes nouvellement atteintes de cancer invasif du sein, ce qui représente plus d'un tiers de l'ensemble des cancers chez la femme. Un cas sur 5 est diagnostiqué avant 50 ans et 1 sur 20 avant 40 ans. Il s'agit de la localisation cancéreuse féminine la plus fréquente dans toutes les classes d'âges (46% de tous les cancers diagnostiqués entre 20 et 49, 41% entre 50 et 69 ans, 27% après 70 ans). Près d'une femme vaudoise sur 7 sera confrontée à ce diagnostic au cours de sa vie.

Au cours de la période 2005-2009, 110 décès en moyenne par an ont été attribués à ce cancer dans la population vaudoise, ce qui représente près de 20% de la mortalité cancéreuse globale. Moins d'un décès par cancer du sein sur 10 concernait des femmes âgées de moins de 50 ans, et près de 6 sur 10 des femmes entre 50 et 70 ans. Le risque cumulé d'en décéder avant 80 ans est estimé à 2,3% et à 0,6 avant 60 ans. Avec un nombre important d'années de vie prématurément perdues avant 75 ans, ce cancer est à l'origine de plus de 20 % de la mortalité prématurée cancéreuse globale.

Au titre de l'évolution chronologique des cancers du sein, on relève une stabilisation, voire même une diminution récente de l'incidence globale des nouveaux cas dans de nombreux pays à haut revenu dont la Suisse et le canton de Vaud. Cette tendance peut-être expliquée par la baisse des prescriptions hormonales combinées (oestrogènes+progestatifs) dans le traitement substitutif de la ménopause, suite à la publication en 2002 des résultats de la Women's Health Initiative (WHI) américaine, ainsi que par un possible effet de saturation et une baisse de participation au dépistage mammographique. La consolidation d'un nouvel équilibre dans les traditions sociales et reproductives (durée d'allaitement, âge de première grossesse…), traditions qui ont changé radicalement dès la moitié du vingtième siècle et qui sont fondamentalement à la base de l'étiologie du cancer du sein, pourrait également être à l'origine des récents ralentissements de la croissance de l'incidence du cancer du sein : en effet la durée d'allaitement et l'âge de la première grossesse, tendent à se stabiliser.

Une attention particulière est actuellement focalisée sur l'évolution récente des nouveaux cas diagnostiqués avant 50 ans, et plus particulièrement entre 20 et 39 ans, suite à une publication de 2007 concernant la population genevoise, relayée en 2012 par une analyse incluant les données de 17 registres européens, dont celui de Genève comme seul représentant pour la Suisse. Dans cette dernière étude, portant sur une période de 12 ans (1995-2006), aucun registre, et même ceux disposant des effectifs les plus importants, comme ceux de la Belgique, des Pays-Bas, de la Suède, de l'Ecosse, de la Finlande et de la République Tchèque incluant entre 1500 et 8000 cas (en comparaison, Genève en documentait moins de 200 dont seulement 18 âgés entre 20 et 29 ans) n'affichait d'augmentation statistiquement significative pour les groupes âgés entre 20 et 29 ou entre 30 et 39 ans. Ce n'est que par le cumul des effectifs des 17 registres (30'000 cas environ) qu'une signification statistique a pu être

obtenue pour des accroissements annuels de 3,3% entre 25 et 29 ans, de 1,9% entre 30 et 34 ans, de 1,2% entre 35 et 39 ans. Le nombre annuel de nouveaux cas vaudois âgés entre 20 et 39 ans a fluctué depuis 1997 entre 21 et 34 ; il était de 30 cas en 2000, 27 en 2005 et 34 en 2009. L'évolution opposée – entre les périodes 1995-1999, 2000-2004 et 2005-2009 - des taux par 100'000 d'incidence (65,7/71,3/83,7 augmentations non significatives) et de mortalité (28,4/25,6/23,3 diminutions non significatives) aux âges 20-49 ans parle en premier lieu en faveur d'une détection accrue comme étant à l'origine de l'augmentation récente des nouveaux cas dans ces groupes d'âges. Il est par ailleurs bon de relever qu'une proportion substantielle des cancers du sein qui se déclarent en jeune âge est associée à une histoire familiale de cancer du sein dans la parenté de premier degré.

Grâce aux récents progrès réalisés dans les traitements et aux approches multidisciplinaires, on a pu enregistrer des améliorations considérables du pronostic associé au diagnostic des cancers du sein : à l'heure actuelle en effet, la survie relative à 5 ans dépasse largement 80%. Au chapitre de la mortalité, après une phase d'augmentations jusqu'à la fin des années 1980, on a pu documenter, dans la majorité des pays d'Europe incluant la Suisse, d'importantes baisses de mortalité par cancer du sein (-15% environ) au cours des deux décennies suivantes. Ces baisses se sont poursuivies et accentuées entre 2002 et 2007, encore et principalement grâce aux progrès thérapeutiques, pour atteindre en Suisse -14% en moyenne et, en particulier, -6%, -14% et -4%, respectivement chez les femmes âgées entre 20 et 39 ans, entre 50 et 69 ans, et de 70 ans et plus. Dans le canton de Vaud, entre les périodes quinquennales 1985-1989 et 2005-2009 la mortalité par cancer du sein a baissé de 34% dans la tranche d'âge ciblée par le dépistage mammographique. Vu que le dépistage organisé a été introduit seulement à partir de la fin 1999, ces baisses doivent être avant tout attribuées aux améliorations thérapeutiques.

En accord avec les postulants et au vu des intrications et du recouvrement des préoccupations de ces deux interventions, le Conseil d'Etat a rassemblé ses réponses dans un seul texte.

C. Les facteurs de risque et les causes du cancer du sein

Parmi les facteurs reconnus à l'origine du cancer du sein, les facteurs hormonaux et reproductifs – non-modifiables pour la plupart - occupent une place centrale. L'âge précoce aux premières règles (13 ans vs 15 ans) ou l'âge tardif au premier accouchement (>30 ans vs <20 ans), le faible nombre de grossesses voire la nulliparité et l'âge avancé à la ménopause (>55 ans vs <45 ans) ont tous été associés à un risque augmenté de cancer du sein chez la femme. Il faut noter à ce propos que presque partout en Europe occidentale, l'âge à la première grossesse a fortement changé au cours des trois dernières décennies. En 2010, deux tiers des mères avaient 30 ans ou plus à la naissance d'un enfant (pour la plupart le premier) alors qu'en 1970 deux tiers avaient moins de 30 ans. Jusqu'aux années 1950 ou 1960, l'âge à la première grossesse se situait autour des 20 ans ou moins. Le nombre d'enfants par femme tombait de presque 4 au début du dernier siècle à 1,5 en 2010. Cet énorme changement s'est accompagné d'une croissance rapide de l'incidence du cancer du sein dans la deuxième moitie du XX siècle.

Le rôle protecteur à long terme d'une première grossesseà un âge précoce et d'une période d'allaitementprolongée (>24 mois vs aucun, réduction de 30% du risque) est avant tout expliqué par la maturation du tissu mammaire et les modifications biologiques induites par la grossesse, en général, et les hormones qui lui sont liées, en particulier. Par contre, l'évidence scientifique suggère qu'une première grossesse tardive (après 30 ans concernant presque deux tiers de la population) est associée a une augmentation du risque d'un type de cancer du sein particulièrement agressif diagnostiqué entre 5 et 10 ans après l'accouchement qui semble favorisé par les hormones de la grossesse. On estime que plus de 60% des cancers du sein diagnostiqués dans les 10 à 15 ans qui suivent une première grossesse tardive sont liés à la grossesse même.

On sait que l'exposition à long terme à des niveaux élevés d'hormones sexuelles (stéroïdiennes) endogènes(produites par l'organisme) double le risque de cancer du sein chez la

femme post-ménopausée. Le risque est augmenté de 2,3% par an d'exposition et de 2,8% par année de retardement de la ménopause. On a pu démontrer expérimentalement que l'hormone œstrogène augmente la prolifération cellulaire et favorise le développement des tumeurs chez les animaux. Au chapitre des hormones exogènesfigurent les contraceptifs oraux dont l'utilisation courante serait associée à une modeste augmentation (15-25%) du risque de cancer du sein qui s'efface toutefois après quelques années suivant l'arrêt de leur utilisation. La prise d'hormones de substitutionpour la ménopause est associée à un excès de risque de cancer du sein, dépendant de la durée d'utilisation, chez des utilisatrices courantes et récentes, mais qui s'estompe entre 5 et 10 ans suivant l'arrêt de ces thérapies. La relation entre l'âge précoce aux premières règles, l'âge tardif à la ménopause et l'utilisation des thérapies hormonales substitutives (surtout combinées) chez les femmes post-ménopausées et l'augmentation du risque du cancer du sein confirme le rôle joué par les hormones stéroïdiennes dans l'étiologie de ces cancers.

L'excès pondéral et l'obésitéchez des femmes post-ménopausées non-hormono-substituées ont été associés à une élévation du risque de cancer du sein de 40% ces facteurs agiraient également par le biais de modifications d'ordre hormonal exposant ces femmes notamment à des niveaux hormonaux augmentés. Selon un rapport de l'OMS de 2002, le risque de cancer du sein après 45 ans serait augmenté de 12% en cas de surpoids et de 25% en cas d'obésité.

L'histoire familialede cancer du sein et une densité mammographiqueélevée figurent parmi les facteurs de risque de cancer du sein les mieux reconnus. Ces facteurs permettent d'identifier les femmes à haut risque à des fins de dépistage. L'histoire familiale de cancer du sein est associée à une élévation de 2-3 fois du risque d'un même cancer, ce risque augmentant avec le nombre de parents de 1er degré affectés. Le risque est fortement augmenté chez les porteuses de mutations de gènes à haute pénétrance (BRCA1, BRCA2, p53). Bien que le risque individuel de développer un cancer du sein au cours de la vie puisse dépasser 50 %, ces formes héréditaires sont rares dans l'ensemble de la population et n'expliquent qu'une faible fraction (2 à 5%) de l'ensemble de ces cancers.

Les niveaux hormonaux et les facteurs nutritionnels durant la période intra-utérine et l'enfancesont probablement importants dans la cancérogénèse mammaire. En fait, la consommation d'énergie au cours de l'enfance est un des déterminants de la taille à l'âge adulte, qui a été à son tour associée directement au risque de cancer du sein dans la plupart des études épidémiologiques.

L'influence de la nutritionest fortement suggérée par les comparaisons géographiques, mais l'évidence épidémiologique globale n'est pas concluante pour différents aspects de l'alimentation, comme la consommation de fruits, de légumes, de micronutriments, de fibres, de graisses, de produits laitiers, etc.

L'alcoolest un facteur étiologique établi du cancer du sein, la consommation de 3 verres ou plus d'alcool par jour augmente le risque de 30 à 50%, chaque verre quotidien additionnel comportant une élévation du risque de 7%. Il est probable que l'obésité, comme l'alcool, agit sur le cancer du sein *via* des mécanismes impliquant les niveaux hormonaux ou le métabolisme.

En ce qui concerne les autres facteurs de risque comportementaux, la fumée du tabacn'est pas significativement associée au développement du cancer du sein, alors que l'activité physique régulièreest susceptible de diminuer légèrement le risque indépendamment du contrôle du poids.

Les études conduites à ce jour sur les facteurs professionnelset l'exposition aux pesticides organochloréset autres agents perturbateurs endocriniens dans l'environnement n'ont pas mis en évidence de rôle particulier dans la survenue du cancer du sein.

D. La prévention du cancer du sein

Prévention primaire– Par la prévention primaire on agit sur les facteurs/expositions à risque reconnus en évitant ainsi l'activation des processus conduisant au cancer. Il est difficile d'agir sur les facteurs

menstruels et reproductifs (facteurs non modifiables) pour la prévention du cancer du sein. Les essais d'intervention nutritionnelle, impliquant la réduction de la prise énergétique, de l'apport calorique par les graisses et l'augmentation de la consommation de fruits et de légumes, n'ont pas montré d'efficacité jusqu'ici. Néanmoins, le contrôle de la prise et de l'excès pondéral, et de l'obésité après la ménopause peuvent avoir des implications favorables sur le risque de cancer du sein. La limitation de la consommation d'alcool et de l'utilisation de la substitution hormonale pour la ménopause peut également agir favorablement sur le risque de cancer du sein. Sur la base des connaissances actuelles, l'intervention sur les facteurs de risque modifiables reconnus permettrait d'éviter 30% environ seulement des cancers du sein.

Parmi les pistes explorées dans le champ de la chimioprévention, l'utilisation notamment du tamoxifène, un médicament utilisé pour le traitement du cancer ayant une activité anti-oestrogénique, a montré une action préventive contre les récidives et les atteintes contro-latérales chez les femmes atteintes par un cancer du sein. Ces résultats ont suggéré la possibilité d'utiliser ce type de médicament pour la prévention primaire, bien que le degré de protection assuré contre le cancer du sein reste incertain. En fait, le tamoxifène réduit l'incidence du cancer du sein chez la femme post-ménopausée et chez la femme pré-ménopausée à haut risque. L'effet préventif persiste plusieurs années après l'arrêt de la thérapie. Sur le versant des effets secondaires du tamoxifène, on relèvera toutefois l'augmentation du risque de cancer de la matrice utérine, d'accidents vasculaires thrombotiques (embolies pulmonaires, ictus, thromboses veineuses profondes) et de cataracte. La plupart de ces risques sont réduits après l'arrêt du traitement. L'aspirine et d'autres médicaments anti-inflammatoires non-stéroïdiens pourraient également avoir un effet chimiopréventif sur le risque de cancer du sein, mais les données épidémiologiques disponibles à ce jour sont hétérogènes.

La prévention secondairecomprend le diagnostic précoce et le dépistage systématique. Le dépistage du cancer du sein par la mammographie constitue, à ce jour, l'approche la plus efficace pour le contrôle du cancer du sein. L'efficacité du dépistage par mammographie chez les femmes de plus de 50 ans a été démontrée par des essais randomisés (baisses de mortalité de 20-30%) mais l'impact attendu dans un contexte de programme organisé et dans un contexte de substantielles améliorations thérapeutiques se situe probablement sensiblement en dessous de ces niveaux (-10 à -15%). Le canton de Vaud a joué un rôle de pionnier dans la promotion et l'évaluation du dépistage organisé mammographique du cancer du sein en Suisse chez les femmes âgées de 50 à 69 ans, ouvrant la voie à sa généralisation en Suisse romande. En Suisse alémanique et au Tessin, de tels programmes ont aussi été introduits.

Chez la femme de moins de 50 ans l'efficacité du dépistage mammographique n'a pas été démontrée de manière convaincante, bien qu'il y ait des résultats qui indiquent une réduction du risque de décès chez les femmes de 40-49 ans qui se soumettent à une mammographie annuelle. Les risques radiologiques, de fausse positivité, de sur-diagnostic et de sur-traitement associés à l'examen mammographique peuvent en effet être considérablement augmentés chez les femmes plus jeunes. L'imagerie par résonance magnétique (IRM) s'est également imposée comme un examen valable dans le dépistage des jeunes femmes à haut risque génétique (BRCA-positives) de cancer du sein.

Réponse à la demande formulée dans le postulat Jean-Michel Dolivo et consorts :

- Que soit mis en œuvre, en collaboration avec les autres cantons romands intéressés, une étude sur les facteurs de risque de cancer du sein chez les femmes jeunes, de moins de 40 ans. Une étude dite Véronique a été élaborée par une vingtaine d'expert-e-s, de patientes et de nombreux-ses professionnel-le-s sous l'égide de la professeur Christine Bouchardy, du Registre genevois des tumeurs, étude qui a reçu en 2010 l'aval de la Commission d'éthique des Hôpitaux universitaires de Genève ainsi que de l'Association des médecins du canton de Genève. Cette étude n'attend qu'un financement pour démarrer.

L'étude Véronique dont il est fait mention dans ce postulat, et pour laquelle une implication vaudoise est demandée, a déjà fait l'objet d'une proposition de motion au Grand Conseil genevois en mai 2011. Après une discussion nourrie en plénum, elle a été renvoyée en commission de la santé pour examen et à ce jour n'a pas encore été traitée. Dans le cadre des débats, il a notamment été relevé que, si des travaux de recherche sont justifiés, des doutes subsistent quant à la validité de cette étude non approuvée au niveau des autorités académiques habilitées à juger de la qualité des projets de recherche, quant à son coût "exorbitant" (de l'ordre de 3 millions de francs) par rapport aux résultats attendus plus globalement quant à la pertinence de soumettre des projets de recherche aux autorités politiques, sachant que la recherche universitaire relève d'autres instances. Le Conseil d'Etat vaudois a décidé de ne pas entrer en matière, laissant le soin aux milieux scientifiques de se déterminer quant à la pertinence de cette étude et de s'y impliquer le cas échéant.

Il restera néanmoins attentif à suivre le développement de nouveaux éléments.

- *et qu'un rapport soit élaboré par le Conseil d'Etat pour fin 2012 au plus tard, sur son engagement en termes de santé publique, pour comprendre les facteurs de risque de maladies et des tumeurs hormono-dépendantes qui touchent autant de femmes et d'hommes dans notre canton et, par la suite, sur les modalités de mise en œuvre d'une politique de prévention primaire.*

Sur la base des données épidémiologiques, aucune variation observée ne nécessite une intervention de santé publique urgente. La recherche des facteurs de risque relève du domaine scientifique et du fait des nombres importants de patients nécessaires à ce type d'étude cela dépasse largement le cadre cantonal et nécessite des collaborations à un niveau national, voire international pour obtenir des résultats significatifs. L'engagement du Conseil d'Etat dans la compréhension des facteurs de risque se concrétise dans le soutien à la création de la nouvelle école romande de santé publique, et c'est dans ce cercle et en collaboration avec les milieux concernés, que devra être élaborée une stratégie par rapport à cette problématique.

Pour le reste le Conseil d'Etat considère que la présente réponse aux postulants fait office de rapport.

Comme déjà souligné plus haut, les actions dans le domaine de la prévention primaire comprenant les facteurs de risques des cancers en général i.e. : tabac, alcool, excès pondéral/inactivité doivent impérativement et activement être poursuivies dans le cadre des programmes cantonaux.

Réponse aux demandes formulées dans le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts

1. une baisse de l'âge donnant accès au programme actuel de dépistage du cancer du sein

Depuis 2007, date de la réponse à une même demande de la députée Catherine Roulet, il n'y a pas de nouvel élément probant justifiant un abaissement de l'âge. La tendance est à l'adaptation du programme aux femmes plus jeunes avec de potentiels autres moyens diagnostiques. Par ailleurs, les normes de qualité régissant les programmes de dépistage sont en cours de révision : un abaissement de l'âge n'est pas envisagé. Les démarches de *swiss cancer screening* (Fédération des programmes de dépistages systématiques suisses) visent en revanche à uniformiser l'âge supérieur d'inclusion dans les programmes à 74 ans : en effet c'est une période où les effets indésirables (faux positifs, cancers radio-induits, examens complémentaires nécessaires) sont moindres. La valeur du dépistage mammographique systématique avant 50 ans est encore à démontrer formellement, notamment sur le plan du bénéfice réel pour la population, dans une perspective de santé publique. En effet, divers facteurs en affectent notablement l'efficacité et notamment :

- La faible incidence du cancer avant 50 ans - et surtout avant 40 ans.
- Un nombre plus important de résultats faussement positifs avec ses implications en termes d'angoisse, d'interventions (chirurgicales) inutiles.
- La nécessité d'augmenter la fréquence des tests (au moins tous les ans) et, partant, le risque de cancer induit par l'irradiation.

2. l'adaptation du programme aux femmes plus jeunes avec de potentiels autres moyens diagnostiques :

L'adaptation du programme de dépistage systématique n'est pas considérée pour l'instant en Suisse. Au vu de l'inclusion d'une très importante population-cible, il ne serait d'ailleurs pas envisageable pour un canton de l'assumer de manière isolée.

3. une nouvelle analyse de la clause du programme qui veut que les femmes de plus de 70 ans ne soient plus convoquées, alors que l'on connaît un allongement de la durée de vie — ces femmes peuvent toujours participer au programme mais doivent prendre elles-mêmes rendez-vous

Comme évoqué dans la première réponse, *swiss cancer screening* préconise un relèvement de l'âge d'inclusion à 74 ans et encourage ses membres à suivre cette recommandation. Néanmoins, les normes de qualité définissant entre autres les âges d'inclusion dans les programmes étant en révision, la mesure n'a pas été encore mise en place.

4. la nécessité de pousser les recherches épidémiologiques pour comprendre le record vaudois et/ou romand de cancers du sein.

Il y a une différence entre Suisse romande et Suisse allemande, avec un plus haut taux de détection et un usage de prescription de l'hormonothérapie plus large, ceci expliquant une grande part de cette variation. Entrent également en ligne de compte une attention plus soutenue envers des facteurs de risque familiaux, et une conscientisation.

Les registres permettent de surveiller de routine l'évolution dans toute la Suisse Romande. Si des recherches épidémiologiques plus poussées devaient être mises en place, cela devra se faire à large échelle et sur un mode collaboratif entre cantons voire à un niveau national.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 avril 2014.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

AOÛT 2015 **RC-155_compl**

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE
chargée d'examiner l'objet suivant :

Rapport complémentaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les postulats

- **Jean-Michel Dolivo et consorts - Mieux comprendre les maladies et tumeurs hormono-dépendantes (en particulier, les cancers du sein et des testicules) pour agir de manière préventive (11_POS_246) et**
- **Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant le cancer du sein - Pourquoi cette maladie frappe autant et comment pourrait-on mieux la prévenir ?(11_POS_311)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 13 juin 2014 pour examiner le rapport 155.

Présent-e-s : Mmes Claire Attinger Doepper (en remplacement de Catherine Aellen), Sonya Butera, Christa Calpini, Brigitte Crottaz, Céline Ehrwein Nihan (en remplacement de Vassilis Venizelos), Catherine Roulet (présidence). MM. Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Jacques-André Haury, Axel Marion, Michel Miéville, Stéphane Rezso (en remplacement de Rémy Jaquier), Werner Riesen, Filip Uffer, Philippe Vuillemin.

Excusé-e-s : Mme Catherine Aellen. MM. Rémy Jaquier, Vassilis Venizelos.

Participent de même : Mme Fabienne Freymond Cantone. M. Jean-Michel Dolivo.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mmes Stéfanie Monod, Cheffe du Service de la santé publique (SSP), Tania Larequi, Cheffe adjointe de la division Programme de santé publique et prévention (PSPP), SSP. M. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat.

La commission s'est réunie le 12 juin 2015 pour examiner le rapport 155_compl.

Présent-e-s : Mmes Catherine Aellen, Sonya Butera, Christa Calpini, Brigitte Crottaz, Alice Glauser, Catherine Roulet (présidence). MM. Alain Bovay, Jérôme Christen (en remplacement de Serge Melly), Michel Desmeules, Pierre Grandjean, Jacques-André Haury, Werner Riesen, Filip Uffer, Vassilis Venizelos, Philippe Vuillemin.

Excusé : M. Serge Melly.

Participent de même : Mme Fabienne Freymond Cantone. M. Jean-Michel Dolivo.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mmes Stéfanie Monod, Cheffe du Service de la santé publique (SSP), Isabelle Rossi, Médecin cantonal adjointe. MM. Pierre-Yves Maillard, Conseiller d'Etat, Karim Boubaker, Médecin cantonal.

2. POSITION DES POSTULANT-E-S

La députée auteure du deuxième postulat met en avant :

- l'adéquation des décisions du Conseil d'Etat relatives au développement de la région lausannoise comme pôle international de la recherche sur le cancer (Centre du cancer Agora, immunothérapie, Institut Ludwig, etc.) et la réponse apportée aux postulats ;

- le caractère désormais complet et tout à fait satisfaisant de la réponse du Conseil d'Etat ;
- les incertitudes persistantes concernant les facteurs environnementaux du cancer, incertitudes ne découlant pas d'un manque d'études mais de la complexité des causes et mécanismes de la maladie ;
- le fait que, dans le canton, les chiffres d'incidence et de mortalité liés au cancer correspondent à la norme, ce qui est rassurant ;
- la collaboration du canton à divers programmes de recherche, de dépistage et de soins.

Elle soulève en en plus quelques interrogations :

- le relèvement de l'âge de 70 à 74 ans pour une mammographie du sein est-il intervenu ?
- qu'advient-il exactement du rôle du Registre suisse des tumeurs dans le dispositif en place ?
- le rapport parle du domaine de la santé environnementale, dont le cadre est principalement donné par la Confédération, les cantons édictant des lois d'application. Quelles activités en la matière sont menées dans le canton et, plus généralement, en Suisse ?

Le député auteur du premier postulat se déclare également satisfait par le rapport complémentaire. Il demande les précisions suivantes :

- par quels moyens une large proportion des cancers testiculaires pourrait être évitée au vu des résultats des recherches souvent discordants (cf. page 10 du rapport complémentaire) ?
- quelles sont les six mesures spécifiques au travers desquelles le CHUV entend poursuivre le développement de l'oncologie (cf. page 12 du rapport complémentaire) ?
- quelle est la volonté du Conseil d'Etat en matière d'application du principe de précaution (cf. page 14 du rapport complémentaire) ?

3. POSITION DU CONEIL D'ETAT

Le médecin cantonal remercie pour le bon accueil réservé au rapport et émet les remarques générales suivantes :

- la rédaction du rapport a nécessité une importante recherche de la littérature, les éléments demandés n'existant pas toujours et n'étant pas réunis en une seule source ;
- le thème a pu être exploré, notamment les facteurs environnementaux et les perturbateurs endocriniens, grâce à la nomination, il y a 3 ans, d'un médecin cantonal adjoint responsable de ces questions. Le domaine s'avère complexe. En effet, l'élaboration d'évidences scientifiques implique de disposer de grands échantillons de patients, vouant quasi à l'échec les études aux seuls niveaux du canton voire de la Suisse. Par ailleurs, il est vrai que la thématique a été empoignée, de façon générale, avec un peu de retard, compte tenu des aspects économiques souvent en jeu ;
- la stabilisation des chiffres d'incidence du cancer se montre rassurante et les taux de morbidité et mortalité tendent à démontrer que le système fonctionne même s'il pourrait être meilleur.

Puis il répond aux questions des deux postulant-e-s.

Pour ce qui est de l'élévation de l'âge de participation au programme de dépistage par mammographie du cancer du sein, le médecin cantonal indique que la question fait l'objet d'une réflexion et d'une pesée d'intérêt (rapport coût-bénéfice en termes non seulement économiques mais aussi thérapeutiques) permanentes de la part des scientifiques responsables. Aux dernières nouvelles, la demande de relever de 70 à 74 ans l'âge de participation au programme est pendante. Pour l'instant, au-delà de 70 ans, il reste toujours la possibilité de poursuivre l'examen, aux mêmes conditions tarifaires, sur une base volontaire.

Concernant le Registre suisse des cancers, le médecin cantonal affirme le soutien du département à son maintien, vu l'importance de l'outil, et confirme la volonté de collaboration du canton. Dans une note

complémentaire (à disposition sur demande) la professeure du CHUV responsable du dossier donne des précisions.

Au sujet de la santé environnementale, le médecin cantonal précise qu'un immense travail est en cours. Toutefois aucune amélioration fulgurante ne peut être promise à court terme, tant la problématique s'avère complexe. A ce titre, si le Canton ou le Service de la santé publique ne peuvent guère agir seuls, ils s'emploient du moins à stimuler les choses (accompagnement de la recherche-action, contacts soutenus avec la Direction générale de l'environnement…).

Quant au cancer des testicules, le médecin cantonal insiste sur le manque d'études proposant une vision plus complète du problème et une analyse des conséquences possibles de la combinaison de toxiques ou de perturbateurs endocriniens, effectifs ou potentiels.

Pour les six mesures spécifiques au travers desquelles le CHUV entend poursuivre le développement de l'oncologie, une note complémentaire est fournie à la commission (à disposition sur demande).

Et enfin, concernant les intentions du Conseil d'Etat en matière d'application du principe de précaution, le médecin cantonal évoque la désignation au sein du Service de la santé publique de personnes responsables de la problématique, la mise en place d'un système de veille active unique en Suisse et de prise rapide de mesures en cas de besoin identifié ainsi que les liens renforcés avec la Direction générale de l'environnement et l'Institut universitaire romand de santé au travail.

4. DISCUSSION GENERALE

Sur la question des maladies liées à des facteurs environnementaux, un commissaire souligne le problème des doses. Ainsi, les effets sur la santé d'une faible dose de polluant (ou d'un médicament) ne peuvent pas scientifiquement être linéairement déduits des effets d'une forte concentration du même polluant (ou médicament). Ainsi, il convient d'éviter toute conclusion hâtive ainsi que la tentation d'interdire un produit toxique à forte concentration mais dont il apparaît guère envisageable que la dose préjudiciable puisse être atteinte dans les faits. D'autre part, les caractéristiques biologiques de certaines populations et la mobilité géographique des différents groupes humains rendent particulièrement difficile l'interprétation et l'exploitation des études épidémiologiques.

Un autre commissaire salue à ce titre les propos du médecin cantonal et l'approche cantonale qui, en matière d'effets de l'environnement sur la santé, se montre déterminée mais modeste et prudente.

A contrario, un troisième commissaire insiste sur les effets ouvertement néfastes de perturbateurs endocriniens reconnus comme le bisphénol A ou de substances carcinogènes clairement identifiées comme la dioxine, toujours massivement utilisés et/ou présents dans notre environnement.

Le fédéralisme suisse et la tenue des données médicales par certains cantons seulement n'empêchent-ils pas l'élaboration de statistiques nationales complètes et fiables ?

Si des différences entre cantons en la matière peuvent être constatées, il n'en reste pas moins que des chiffres consolidés, souvent de grande qualité, peuvent être obtenus en cas de besoin. L'expérience démontre que, dans le cadre du système globalisé de récolte d'informations de l'Europe, les mêmes problèmes apparaissent concernant les statistiques nationales.

Existe-t-il des éléments indiquant que le nuage radioactif issu de l'accident nucléaire de Tchernobyl a eu une incidence sur la vague actuelle de cancer ?

Le sujet a été étudié dans le détail. Plus la région considérée est éloignée des zones centrales de contamination, plus il est difficile d'imputer la survenue de cancers à l'accident de Tchernobyl. Pour la Suisse, située dans une zone intermédiaire, les experts considèrent que certains cancers sont dus à Techernobyl, sans que cela puisse être clairement démontré, contrairement à certains pays scandinaves où un lien a pu être mis en évidence.

Le développement de l'immunothérapie signifie-t-il la marche vers un vaccin contre le cancer ?

Il ne s'agit pas d'un vaccin mais de techniques génétiques de pointe, en développement surtout aux USA, visant à manipuler en laboratoire des cellules prélevées sur le patient lui-même, cellules qui, une

fois réinjectées, serviront au renforcement du système immunitaire du patient dans son combat contre le cancer.

La comparaison des autopsies des personnes décédées d'un cancer avec les autopsies des personnes décédées d'autres causes peut-elle aider à la compréhension du rôle des facteurs environnementaux et de certaines substances dans le cancer ?

Si l'idée est, dans son principe, bonne, elle implique une méthodologie difficile à mettre en œuvre dans les faits (nécessité d'échantillons de taille énorme pour mettre en évidence les liens possibles entre certains produits et le cancer, impossibilité pratique de définir quand et comment les personnes ont été exposées aux toxiques, etc.).

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

Le Mont-sur-Lausanne, le 19 août 2015.

La présidente :
(Signé) Catherine Roulet

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur les postulats

Jean-Michel Dolivo et consorts - Mieux comprendre les maladies et tumeurs hormono-dépendantes (en particulier, les cancers du sein et des testicules) pour agir de manière préventive (11_POS_246) et

Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant le cancer du sein - Pourquoi cette maladie frappe autant et comment pourrait-on mieux la prévenir (11_POS_311)

Rappel

Postulat Jean-Michel Dolivo et consorts - Mieux comprendre les maladies et tumeurs hormono-dépendantes (en particulier, les cancers du sein et des testicules) pour agir de manière préventive

Développement

On assiste à une augmentation préoccupante des maladies et des tumeurs hormono-dépendantes dans plusieurs cantons romands, à savoir notamment une baisse de la qualité du sperme, une forte augmentation de l'infertilité, de l'endométriose, de cancers du testicule et de cancers du sein. Rappelons qu'en Suisse, chaque année, 35'000 tumeurs et 16'000 décès dus au cancer sont enregistrés. Un cancer sur dix se développe chez des personnes de moins de 50 ans. Le cancer est la principale cause de décès entre 45 et 84 ans chez les hommes, et entre 45 et 64 ans chez les femmes. Globalement, le cancer est responsable de 30% des décès chez les hommes et 23% chez les femmes, ce qui en fait la deuxième cause de décès en Suisse. Le cancer du sein, le cancer de la femme le plus fréquent.

Le cancer du sein est le cancer de la femme le plus fréquent*.*

Chaque année, en Suisse, 5250 femmes en sont atteintes ce qui représente 32% de nouveaux cas de la femme. Environ 1 femme sur 8 en sera atteinte. Annuellement dans notre pays, environ 1350 femmes en décèdent, ce qui correspond à 20% de l'ensemble de décès par cancer chez la femme. La proportion des années potentielles de vie perdues (APVP)[Indicateur de la mortalité précoce (avant 70 ans) prenant en compte l'âge du décès] par des décès prématurés dus au cancer est estimée à 45%. Le cancer du sein est responsable du plus grand nombre des APVP par cancer.

La Suisse, plus particulièrement la Suisse romande, un voyant qui s'allume en rouge *D'importantes variations géographiques existent à travers le monde. Les Etats-Unis, notamment la population blanche, le Canada, la Belgique et la Suisse présentent le taux d'incidence le plus élevé. Environ 60'000 femmes traitées pour un cancer du sein vivent dans notre pays. Si nous considérons l'entourage proche de ces femmes, 600'000 personnes sont concernées de près par cette maladie. Les cantons romands, plus spécifiquement Vaud, Fribourg, Genève et Neuchâtel présentent des taux*

d'incidence particulièrement élevés. Jusqu'à récemment, le taux le plus élevé de Suisse, et parmi le taux le plus élevé au monde, se trouvait dans le canton de Genève. Avec la baisse récente et importante du nombre de cancers du sein dans ce canton, Genève est maintenant précédée par les cantons de Vaud et Fribourg.

Une augmentation chez les femmes plus jeunes *En Suisse, comme aux Etats-Unis, le nombre de femmes atteintes a récemment diminué après des décennies d'augmentation. Cette baisse concerne les femmes en post-ménopause âgées de 50 à 69 ans. Elle est attribuée à la diminution de la prise de traitements de substitution hormonale. En revanche, une augmentation de taux d'incidence est observée chez les femmes avant 50 ans, voire avant 40 ans.*

Beaucoup d'impact pour trop peu d'études sur les facteurs de cette augmentation *Ces femmes en pleine vie active (la plus jeune patiente enregistrée par le Registre genevois des tumeurs avait 22 ans lors du diagnostic) paient un lourd tribut. Or, peu d'études leur sont consacrées. La mortalité par ce cancer chez les femmes jeunes est plus élevée. Pour celles qui survivront à ce cancer, la maladie et ses traitements vont avoir des conséquences et compromettre la presque totalité de leur vie adulte à plusieurs niveaux : vie familiale, vie intime et amoureuse, fertilité, maternité, carrière professionnelle, etc. Le cancer du sein est lié aux hormones féminines et aux facteurs capables de les modifier. Si l'on veut concevoir des programmes de prévention primaire, il est indispensable de comprendre les facteurs en cause. Quelles ont été les expositions au moment du développement des seins (et organes génitaux) in utéro et à l'adolescence ? Est-ce que certaines de ces expositions (médicaments, aliments, eau, rayonnements, autres facteurs environnementaux, etc.) ne seraient pas les mêmes que pour certains cancers masculins, comme le cancer de la prostate, le plus fréquent chez l'homme et qui représente 30% des cancers masculins détectés en Suisse [Env. 5'700 hommes sont touchés chaque année dans notre pays, pendant la période 2003-2007] ?*

Les député-e-s signataires de ce postulat demandent au Conseil d'Etat:

– Que soit mis en œuvre, en collaboration avec les autres cantons romands intéressés, une étude sur les facteurs de risque de cancer du sein chez les femmes jeunes, de moins de 40 ans. Une étude dite Véronique a été élaborée par une vingtaine d'expert-e-s, de patientes et de nombreux-ses professionnel-le-s sous l'égide de la professeur Christine Bouchardy, du Registre genevois des tumeurs, étude qui a reçu en 2010 l'aval de la Commission d'éthique des Hôpitaux universitaires de Genève ainsi que de l'Association des médecins du canton de Genève. Cette étude n'attend qu'un financement pour démarrer.

– et qu'un rapport soit élaboré par le Conseil d'Etat pour fin 2012 au plus tard, sur son engagement en termes de santé publique, pour comprendre les facteurs de risque de maladies et des tumeurs hormono-dépendantes qui touchent autant de femmes et d'hommes dans notre canton et, par la suite, sur les modalités de mise en œuvre d'une politique de prévention primaire.

Souhaite développer et demande le renvoi direct au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 12 avril 2011. (Signé) Jean-Michel Dolivo et 38 cosignataires

Rappel

Postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts concernant le cancer du sein - Pourquoi cette maladie frappe autant et comment pourrait-on mieux la prévenir

En Suisse, le cancer du sein est le type de cancer le plus fréquent chez les femmes. Il frappe chaque année près de 5200 habitantes de Suisse, soit environ 14 nouveaux cas par jour. Les plus jeunes femmes ne sont pas à l'abri : une femme sur cinq a moins de 50 ans au moment du diagnostic et le cancer du sein est la principale cause de mortalité chez les femmes entre 40 et 50 ans. Autre chose, les cantons romands, Fribourg, Vaud et Genève en tête, sont particulièrement touchés. Une Romande sur huit est ou sera atteinte d'un tel cancer ; c'est un triste record mondial puisque seuls certains Etats

américains font pire. Dernier constat : l'augmentation nette de l'incidence du cancer chez les populations de femmes de moins de 50 ans au cours de ces dernières années dans notre région.

Le dépistage du cancer du sein veut tendre à le déceler à un stade aussi précoce que possible. La principale méthode de dépistage est la mammographie. Le canton de Vaud — comme d'autres cantons, pratiquement tous romands, qui ont introduit un programme de dépistage du cancer du sein — invite tous les deux ans toutes les femmes entre 50 et 69 ans à passer une mammographie de dépistage. Les mammographies de dépistage systématique sont effectuées dans le cadre d'un programme soumis à des exigences de qualité précises. La généralisation du programme au niveau cantonal vaudois a été faite en 1999 ; celui-ci n'a plus vu de changement depuis. Dans le cadre de ce programme, une telle mammographie est une prestation à la charge de l'assurance maladie. C'est aussi le cas lors de risque accru pour cause d'antécédents familiaux. Ceci dit, ce n'est qu'en passant par leur gynécologue que les jeunes femmes ont accès au dépistage, gynécologue qu'elles ne consultent pas forcément.

A ce jour, on ne connaît pas de méthode simple permettant d'abaisser considérablement le risque de développer un cancer du sein. Mais avec les mesures de dépistage telles que la mammographie, le cancer du sein peut être décelé à un stade précoce. Le traitement des tumeurs décelées à ce stade-là est généralement plus simple et les chances de survie des femmes concernées plus élevées.

Avec ces constats de fréquence augmentée de cancers du sein chez des personnes de moins de 50 ans, la lourdeur des soins à apporter pour traiter ces cancers, le taux de mortalité qui y est lié, ainsi que le triste record romand de taux de cancer du sein, j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat de faire un état des lieux sur cette maladie dans notre canton, soit statistique, soit en nous rapportant ce qui est fait pour endiguer cette hausse continue de ce type de cancer, notamment chez les plus jeunes femmes.

Par ailleurs, il serait intéressant que le Conseil d'Etat se positionne en plus sur les éléments suivants:

1. *une baisse de l'âge donnant accès au programme actuel de dépistage du cancer du sein*
2. *l'adaptation du programme aux femmes plus jeunes avec de potentiels autres moyens diagnostiques*
3. *une nouvelle analyse de la clause du programme qui veut que les femmes de plus de 70 ans ne soient plus convoquées, alors que l'on connaît un allongement de la durée de vie — ces femmes peuvent toujours participer au programme mais doivent prendre elles-mêmes rendez-vous*
4. *la nécessité de pousser les recherches épidémiologiques pour comprendre le record vaudois et/ou romand de cancers du sein.*

Ma proposition est que ce postulat soit renvoyé à une commission pour étude et rapport, avec court développement préalable de ma part.

Demande le renvoi en commission.

Nyon, le 19 juin 2012.

(Signé) Fabienne Freymond Cantone

et 50 cosignataires

1 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

A. Introduction

Ces deux postulats s'intéressent principalement à une problématique, le cancer du sein et relaient des préoccupations concernant l'épidémiologie du cancer du sein, le dépistage et la prévention primaire. Le premier, le postulat Dolivo, a été renvoyé au CE directement en mai 2011, tandis que le second Freymond Cantone a été renvoyé en commission. C'est au cours de la séance de la commission

parlementaire consacrée au postulat de Madame la Député Freymond Cantone en août 2012 que les commissaires ont validé le principe d'une réponse conjointe à ces deux objets.

Pour rappel, le Canton de Vaud est pionnier tant en raison de son implication dans le programme de dépistage systématique du cancer du sein qu'en raison de son registre des tumeurs, l'un des plus anciens de Suisse. Ces deux entités sont donc deux acteurs importants dans cette problématique, un autre acteur incontournable étant représenté par les milieux de la recherche scientifique. Certaines des questions posées relèvent d'ailleurs du domaine académique.

B. Situation actuelle et évolution récente

Le cancer du sein est actuellement la tumeur maligne la plus fréquente dans presque tous les pays du monde. Dans aucune région, l'incidence de ce cancer ne peut être considérée comme vraiment faible et de larges différences persistent entre différentes populations. D'une manière générale, l'incidence augmente faiblement mais constamment dans toutes les tranches d'âge en Europe, aux EU et dans un grand nombre d'autre pays. On constate aussi que l'incidence continue d'augmenter mais de façon importante dans les pays caractérisés par une économie en croissance rapide (Chine, Inde, Brésil).

Dans le canton de Vaud, le Registre des tumeurs recense annuellement plus de 550 patientes nouvellement atteintes de cancer invasif du sein, ce qui représente plus d'un tiers de l'ensemble des cancers chez la femme. Un cas sur 5 est diagnostiqué avant 50 ans et 1 sur 20 avant 40 ans. Il s'agit de la localisation cancéreuse féminine la plus fréquente dans toutes les classes d'âges (46% de tous les cancers diagnostiqués entre 20 et 49, 41% entre 50 et 69 ans, 27% après 70 ans). Près d'une femme vaudoise sur 7 sera confrontée à ce diagnostic au cours de sa vie.

Au cours de la période 2005-2009, 110 décès en moyenne par an ont été attribués à ce cancer dans la population vaudoise, ce qui représente près de 20% de la mortalité cancéreuse globale. Moins d'un décès par cancer du sein sur 10 concernait des femmes âgées de moins de 50 ans, et près de 6 sur 10 des femmes entre 50 et 70 ans. Le risque cumulé d'en décéder avant 80 ans est estimé à 2,3% et à 0,6 avant 60 ans. Avec un nombre important d'années de vie prématurément perdues avant 75 ans, ce cancer est à l'origine de plus de 20 % de la mortalité prématurée cancéreuse globale.

Au titre de l'évolution chronologique des cancers du sein, on relève une stabilisation, voire même une diminution récente de l'incidence globale des nouveaux cas dans de nombreux pays à haut revenu dont la Suisse et le canton de Vaud. Cette tendance peut-être expliquée par la baisse des prescriptions hormonales combinées (oestrogènes+progestatifs) dans le traitement substitutif de la ménopause, suite à la publication en 2002 des résultats de la Women's Health Initiative (WHI) américaine, ainsi que par un possible effet de saturation et une baisse de participation au dépistage mammographique. La consolidation d'un nouvel équilibre dans les traditions sociales et reproductives (durée d'allaitement, âge de première grossesse…), traditions qui ont changé radicalement dès la moitié du vingtième siècle et qui sont fondamentalement à la base de l'étiologie du cancer du sein, pourrait également être à l'origine des récents ralentissements de la croissance de l'incidence du cancer du sein : en effet la durée d'allaitement et l'âge de la première grossesse, tendent à se stabiliser.

Une attention particulière est actuellement focalisée sur l'évolution récente des nouveaux cas diagnostiqués avant 50 ans, et plus particulièrement entre 20 et 39 ans, suite à une publication de 2007 concernant la population genevoise, relayée en 2012 par une analyse incluant les données de 17 registres européens, dont celui de Genève comme seul représentant pour la Suisse. Dans cette dernière étude, portant sur une période de 12 ans (1995-2006), aucun registre, et même ceux disposant des effectifs les plus importants, comme ceux de la Belgique, des Pays-Bas, de la Suède, de l'Ecosse, de la Finlande et de la République Tchèque incluant entre 1500 et 8000 cas (en comparaison, Genève en documentait moins de 200 dont seulement 18 âgés entre 20 et 29 ans) n'affichait d'augmentation statistiquement significative pour les groupes âgés entre 20 et 29 ou entre 30 et 39 ans. Ce n'est que par le cumul des effectifs des 17 registres (30'000 cas environ) qu'une signification statistique a pu être

obtenue pour des accroissements annuels de 3,3% entre 25 et 29 ans, de 1,9% entre 30 et 34 ans, de 1,2% entre 35 et 39 ans. Le nombre annuel de nouveaux cas vaudois âgés entre 20 et 39 ans a fluctué depuis 1997 entre 21 et 34 ; il était de 30 cas en 2000, 27 en 2005 et 34 en 2009. L'évolution opposée – entre les périodes 1995-1999, 2000-2004 et 2005-2009 - des taux par 100'000 d'incidence (65,7/71,3/83,7 augmentations non significatives) et de mortalité (28,4/25,6/23,3 diminutions non significatives) aux âges 20-49 ans parle en premier lieu en faveur d'une détection accrue comme étant à l'origine de l'augmentation récente des nouveaux cas dans ces groupes d'âges. Il est par ailleurs bon de relever qu'une proportion substantielle des cancers du sein qui se déclarent en jeune âge est associée à une histoire familiale de cancer du sein dans la parenté de premier degré.

Grâce aux récents progrès réalisés dans les traitements et aux approches multidisciplinaires, on a pu enregistrer des améliorations considérables du pronostic associé au diagnostic des cancers du sein : à l'heure actuelle en effet, la survie relative à 5 ans dépasse largement 80%. Au chapitre de la mortalité, après une phase d'augmentations jusqu'à la fin des années 1980, on a pu documenter, dans la majorité des pays d'Europe incluant la Suisse, d'importantes baisses de mortalité par cancer du sein (-15% environ) au cours des deux décennies suivantes. Ces baisses se sont poursuivies et accentuées entre 2002 et 2007, encore et principalement grâce aux progrès thérapeutiques, pour atteindre en Suisse -14% en moyenne et, en particulier, -6%, -14% et -4%, respectivement chez les femmes âgées entre 20 et 39 ans, entre 50 et 69 ans, et de 70 ans et plus. Dans le canton de Vaud, entre les périodes quinquennales 1985-1989 et 2005-2009 la mortalité par cancer du sein a baissé de 34% dans la tranche d'âge ciblée par le dépistage mammographique. Vu que le dépistage organisé a été introduit seulement à partir de la fin 1999, ces baisses doivent être avant tout attribuées aux améliorations thérapeutiques.

En accord avec les postulants et au vu des intrications et du recouvrement des préoccupations de ces deux interventions, le Conseil d'Etat a rassemblé ses réponses dans un seul texte.

C. Les facteurs de risque et les causes du cancer du sein

Parmi les facteurs reconnus à l'origine du cancer du sein, les facteurs hormonaux et reproductifs – non-modifiables pour la plupart - occupent une place centrale. L'âge précoce aux premières règles (13 ans vs 15 ans) ou l'âge tardif au premier accouchement (>30 ans vs <20 ans), le faible nombre de grossesses voire la nulliparité et l'âge avancé à la ménopause (>55 ans vs <45 ans) ont tous été associés à un risque augmenté de cancer du sein chez la femme. Il faut noter à ce propos que presque partout en Europe occidentale, l'âge à la première grossesse a fortement changé au cours des trois dernières décennies. En 2010, deux tiers des mères avaient 30 ans ou plus à la naissance d'un enfant (pour la plupart le premier) alors qu'en 1970 deux tiers avaient moins de 30 ans. Jusqu'aux années 1950 ou 1960, l'âge à la première grossesse se situait autour des 20 ans ou moins. Le nombre d'enfants par femme tombait de presque 4 au début du dernier siècle à 1,5 en 2010. Cet énorme changement s'est accompagné d'une croissance rapide de l'incidence du cancer du sein dans la deuxième moitie du XX siècle.

Le rôle protecteur à long terme d'une première grossesseà un âge précoce et d'une période d'allaitementprolongée (>24 mois vs aucun, réduction de 30% du risque) est avant tout expliqué par la maturation du tissu mammaire et les modifications biologiques induites par la grossesse, en général, et les hormones qui lui sont liées, en particulier. Par contre, l'évidence scientifique suggère qu'une première grossesse tardive (après 30 ans concernant presque deux tiers de la population) est associée a une augmentation du risque d'un type de cancer du sein particulièrement agressif diagnostiqué entre 5 et 10 ans après l'accouchement qui semble favorisé par les hormones de la grossesse. On estime que plus de 60% des cancers du sein diagnostiqués dans les 10 à 15 ans qui suivent une première grossesse tardive sont liés à la grossesse même.

On sait que l'exposition à long terme à des niveaux élevés d'hormones sexuelles (stéroïdiennes) endogènes(produites par l'organisme) double le risque de cancer du sein chez la

femme post-ménopausée. Le risque est augmenté de 2,3% par an d'exposition et de 2,8% par année de retardement de la ménopause. On a pu démontrer expérimentalement que l'hormone œstrogène augmente la prolifération cellulaire et favorise le développement des tumeurs chez les animaux. Au chapitre des hormones exogènesfigurent les contraceptifs oraux dont l'utilisation courante serait associée à une modeste augmentation (15-25%) du risque de cancer du sein qui s'efface toutefois après quelques années suivant l'arrêt de leur utilisation. La prise d'hormones de substitutionpour la ménopause est associée à un excès de risque de cancer du sein, dépendant de la durée d'utilisation, chez des utilisatrices courantes et récentes, mais qui s'estompe entre 5 et 10 ans suivant l'arrêt de ces thérapies. La relation entre l'âge précoce aux premières règles, l'âge tardif à la ménopause et l'utilisation des thérapies hormonales substitutives (surtout combinées) chez les femmes post-ménopausées et l'augmentation du risque du cancer du sein confirme le rôle joué par les hormones stéroïdiennes dans l'étiologie de ces cancers.

L'excès pondéral et l'obésitéchez des femmes post-ménopausées non-hormono-substituées ont été associés à une élévation du risque de cancer du sein de 40% ces facteurs agiraient également par le biais de modifications d'ordre hormonal exposant ces femmes notamment à des niveaux hormonaux augmentés. Selon un rapport de l'OMS de 2002, le risque de cancer du sein après 45 ans serait augmenté de 12% en cas de surpoids et de 25% en cas d'obésité.

L'histoire familialede cancer du sein et une densité mammographiqueélevée figurent parmi les facteurs de risque de cancer du sein les mieux reconnus. Ces facteurs permettent d'identifier les femmes à haut risque à des fins de dépistage. L'histoire familiale de cancer du sein est associée à une élévation de 2-3 fois du risque d'un même cancer, ce risque augmentant avec le nombre de parents de 1er degré affectés. Le risque est fortement augmenté chez les porteuses de mutations de gènes à haute pénétrance (BRCA1, BRCA2, p53). Bien que le risque individuel de développer un cancer du sein au cours de la vie puisse dépasser 50 %, ces formes héréditaires sont rares dans l'ensemble de la population et n'expliquent qu'une faible fraction (2 à 5%) de l'ensemble de ces cancers.

Les niveaux hormonaux et les facteurs nutritionnels durant la période intra-utérine et l'enfancesont probablement importants dans la cancérogénèse mammaire. En fait, la consommation d'énergie au cours de l'enfance est un des déterminants de la taille à l'âge adulte, qui a été à son tour associée directement au risque de cancer du sein dans la plupart des études épidémiologiques.

L'influence de la nutritionest fortement suggérée par les comparaisons géographiques, mais l'évidence épidémiologique globale n'est pas concluante pour différents aspects de l'alimentation, comme la consommation de fruits, de légumes, de micronutriments, de fibres, de graisses, de produits laitiers, etc.

L'alcoolest un facteur étiologique établi du cancer du sein, la consommation de 3 verres ou plus d'alcool par jour augmente le risque de 30 à 50%, chaque verre quotidien additionnel comportant une élévation du risque de 7%. Il est probable que l'obésité, comme l'alcool, agit sur le cancer du sein *via* des mécanismes impliquant les niveaux hormonaux ou le métabolisme.

En ce qui concerne les autres facteurs de risque comportementaux, la fumée du tabacn'est pas significativement associée au développement du cancer du sein, alors que l'activité physique régulièreest susceptible de diminuer légèrement le risque indépendamment du contrôle du poids.

Les études conduites à ce jour sur les facteurs professionnelset l'exposition aux pesticides organochloréset autres agents perturbateurs endocriniens dans l'environnement n'ont pas mis en évidence de rôle particulier dans la survenue du cancer du sein.

D. La prévention du cancer du sein

Prévention primaire– Par la prévention primaire on agit sur les facteurs/expositions à risque reconnus en évitant ainsi l'activation des processus conduisant au cancer. Il est difficile d'agir sur les facteurs

menstruels et reproductifs (facteurs non modifiables) pour la prévention du cancer du sein. Les essais d'intervention nutritionnelle, impliquant la réduction de la prise énergétique, de l'apport calorique par les graisses et l'augmentation de la consommation de fruits et de légumes, n'ont pas montré d'efficacité jusqu'ici. Néanmoins, le contrôle de la prise et de l'excès pondéral, et de l'obésité après la ménopause peuvent avoir des implications favorables sur le risque de cancer du sein. La limitation de la consommation d'alcool et de l'utilisation de la substitution hormonale pour la ménopause peut également agir favorablement sur le risque de cancer du sein. Sur la base des connaissances actuelles, l'intervention sur les facteurs de risque modifiables reconnus permettrait d'éviter 30% environ seulement des cancers du sein.

Parmi les pistes explorées dans le champ de la chimioprévention, l'utilisation notamment du tamoxifène, un médicament utilisé pour le traitement du cancer ayant une activité anti-oestrogénique, a montré une action préventive contre les récidives et les atteintes contro-latérales chez les femmes atteintes par un cancer du sein. Ces résultats ont suggéré la possibilité d'utiliser ce type de médicament pour la prévention primaire, bien que le degré de protection assuré contre le cancer du sein reste incertain. En fait, le tamoxifène réduit l'incidence du cancer du sein chez la femme post-ménopausée et chez la femme pré-ménopausée à haut risque. L'effet préventif persiste plusieurs années après l'arrêt de la thérapie. Sur le versant des effets secondaires du tamoxifène, on relèvera toutefois l'augmentation du risque de cancer de la matrice utérine, d'accidents vasculaires thrombotiques (embolies pulmonaires, ictus, thromboses veineuses profondes) et de cataracte. La plupart de ces risques sont réduits après l'arrêt du traitement. L'aspirine et d'autres médicaments anti-inflammatoires non-stéroïdiens pourraient également avoir un effet chimiopréventif sur le risque de cancer du sein, mais les données épidémiologiques disponibles à ce jour sont hétérogènes.

La prévention secondairecomprend le diagnostic précoce et le dépistage systématique. Le dépistage du cancer du sein par la mammographie constitue, à ce jour, l'approche la plus efficace pour le contrôle du cancer du sein. L'efficacité du dépistage par mammographie chez les femmes de plus de 50 ans a été démontrée par des essais randomisés (baisses de mortalité de 20-30%) mais l'impact attendu dans un contexte de programme organisé et dans un contexte de substantielles améliorations thérapeutiques se situe probablement sensiblement en dessous de ces niveaux (-10 à -15%). Le canton de Vaud a joué un rôle de pionnier dans la promotion et l'évaluation du dépistage organisé mammographique du cancer du sein en Suisse chez les femmes âgées de 50 à 69 ans, ouvrant la voie à sa généralisation en Suisse romande. En Suisse alémanique et au Tessin, de tels programmes ont aussi été introduits.

Chez la femme de moins de 50 ans l'efficacité du dépistage mammographique n'a pas été démontrée de manière convaincante, bien qu'il y ait des résultats qui indiquent une réduction du risque de décès chez les femmes de 40-49 ans qui se soumettent à une mammographie annuelle. Les risques radiologiques, de fausse positivité, de sur-diagnostic et de sur-traitement associés à l'examen mammographique peuvent en effet être considérablement augmentés chez les femmes plus jeunes. L'imagerie par résonance magnétique (IRM) s'est également imposée comme un examen valable dans le dépistage des jeunes femmes à haut risque génétique (BRCA-positives) de cancer du sein.

Réponse à la demande formulée dans le postulat Jean-Michel Dolivo et consorts :

- Que soit mis en œuvre, en collaboration avec les autres cantons romands intéressés, une étude sur les facteurs de risque de cancer du sein chez les femmes jeunes, de moins de 40 ans. Une étude dite Véronique a été élaborée par une vingtaine d'expert-e-s, de patientes et de nombreux-ses professionnel-le-s sous l'égide de la professeur Christine Bouchardy, du Registre genevois des tumeurs, étude qui a reçu en 2010 l'aval de la Commission d'éthique des Hôpitaux universitaires de Genève ainsi que de l'Association des médecins du canton de Genève. Cette étude n'attend qu'un financement pour démarrer.

L'étude Véronique dont il est fait mention dans ce postulat, et pour laquelle une implication vaudoise est demandée, a déjà fait l'objet d'une proposition de motion au Grand Conseil genevois en mai 2011. Après une discussion nourrie en plénum, elle a été renvoyée en commission de la santé pour examen et à ce jour n'a pas encore été traitée. Dans le cadre des débats, il a notamment été relevé que, si des travaux de recherche sont justifiés, des doutes subsistent quant à la validité de cette étude non approuvée au niveau des autorités académiques habilitées à juger de la qualité des projets de recherche, quant à son coût "exorbitant" (de l'ordre de 3 millions de francs) par rapport aux résultats attendus plus globalement quant à la pertinence de soumettre des projets de recherche aux autorités politiques, sachant que la recherche universitaire relève d'autres instances. Le Conseil d'Etat vaudois a décidé de ne pas entrer en matière, laissant le soin aux milieux scientifiques de se déterminer quant à la pertinence de cette étude et de s'y impliquer le cas échéant.

Il restera néanmoins attentif à suivre le développement de nouveaux éléments.

- *et qu'un rapport soit élaboré par le Conseil d'Etat pour fin 2012 au plus tard, sur son engagement en termes de santé publique, pour comprendre les facteurs de risque de maladies et des tumeurs hormono-dépendantes qui touchent autant de femmes et d'hommes dans notre canton et, par la suite, sur les modalités de mise en œuvre d'une politique de prévention primaire.*

Sur la base des données épidémiologiques, aucune variation observée ne nécessite une intervention de santé publique urgente. La recherche des facteurs de risque relève du domaine scientifique et du fait des nombres importants de patients nécessaires à ce type d'étude cela dépasse largement le cadre cantonal et nécessite des collaborations à un niveau national, voire international pour obtenir des résultats significatifs. L'engagement du Conseil d'Etat dans la compréhension des facteurs de risque se concrétise dans le soutien à la création de la nouvelle école romande de santé publique, et c'est dans ce cercle et en collaboration avec les milieux concernés, que devra être élaborée une stratégie par rapport à cette problématique.

Pour le reste le Conseil d'Etat considère que la présente réponse aux postulants fait office de rapport.

Comme déjà souligné plus haut, les actions dans le domaine de la prévention primaire comprenant les facteurs de risques des cancers en général i.e. : tabac, alcool, excès pondéral/inactivité doivent impérativement et activement être poursuivies dans le cadre des programmes cantonaux.

Réponse aux demandes formulées dans le postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts

1. une baisse de l'âge donnant accès au programme actuel de dépistage du cancer du sein

Depuis 2007, date de la réponse à une même demande de la députée Catherine Roulet, il n'y a pas de nouvel élément probant justifiant un abaissement de l'âge. La tendance est à l'adaptation du programme aux femmes plus jeunes avec de potentiels autres moyens diagnostiques. Par ailleurs, les normes de qualité régissant les programmes de dépistage sont en cours de révision : un abaissement de l'âge n'est pas envisagé. Les démarches de *swiss cancer screening* (Fédération des programmes de dépistages systématiques suisses) visent en revanche à uniformiser l'âge supérieur d'inclusion dans les programmes à 74 ans : en effet c'est une période où les effets indésirables (faux positifs, cancers radio-induits, examens complémentaires nécessaires) sont moindres. La valeur du dépistage mammographique systématique avant 50 ans est encore à démontrer formellement, notamment sur le plan du bénéfice réel pour la population, dans une perspective de santé publique. En effet, divers facteurs en affectent notablement l'efficacité et notamment :

- La faible incidence du cancer avant 50 ans - et surtout avant 40 ans.
- Un nombre plus important de résultats faussement positifs avec ses implications en termes d'angoisse, d'interventions (chirurgicales) inutiles.
- La nécessité d'augmenter la fréquence des tests (au moins tous les ans) et, partant, le risque de cancer induit par l'irradiation.

2. l'adaptation du programme aux femmes plus jeunes avec de potentiels autres moyens diagnostiques :

L'adaptation du programme de dépistage systématique n'est pas considérée pour l'instant en Suisse. Au vu de l'inclusion d'une très importante population-cible, il ne serait d'ailleurs pas envisageable pour un canton de l'assumer de manière isolée.

3. une nouvelle analyse de la clause du programme qui veut que les femmes de plus de 70 ans ne soient plus convoquées, alors que l'on connaît un allongement de la durée de vie — ces femmes peuvent toujours participer au programme mais doivent prendre elles-mêmes rendez-vous

Comme évoqué dans la première réponse, *swiss cancer screening* préconise un relèvement de l'âge d'inclusion à 74 ans et encourage ses membres à suivre cette recommandation. Néanmoins, les normes de qualité définissant entre autres les âges d'inclusion dans les programmes étant en révision, la mesure n'a pas été encore mise en place.

4. la nécessité de pousser les recherches épidémiologiques pour comprendre le record vaudois et/ou romand de cancers du sein.

Il y a une différence entre Suisse romande et Suisse allemande, avec un plus haut taux de détection et un usage de prescription de l'hormonothérapie plus large, ceci expliquant une grande part de cette variation. Entrent également en ligne de compte une attention plus soutenue envers des facteurs de risque familiaux, et une conscientisation.

Les registres permettent de surveiller de routine l'évolution dans toute la Suisse Romande. Si des recherches épidémiologiques plus poussées devaient être mises en place, cela devra se faire à large échelle et sur un mode collaboratif entre cantons voire à un niveau national.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 avril 2014.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

AOÛT 2015 **15_INT_372**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Philippe Vuillemin : l'Etat se prend-il pour Dieu ?

Rappel de l'interpellation

Le Département de la santé et de l'action sociale met en consultation les nouvelles directives que la Coordination interservices de visites en établissements sanitaires et sociaux (CIVESS) devra appliquer, entre autres, dans les établissements médico-sociaux (EMS). Le personnel, déjà débordé par ses multiples tâches de soins, est prié d'utiliser une approche holistique visant, entre autres items, à " favoriser la connaissance de soi et la paix intérieure, libérer des culpabilités " Cela sera contrôlé et pourrait, le cas échéant, faire l'objet de sanctions si l'EMS n'obtempère pas, car il n'est pas prévu de pardonner les péchés.

Nous désirons poser au Conseil d'Etat les questions suivantes.

1. *Sur quels travaux scientifiques et éthiques l'Etat appuie-t-il sa démarche ?*
2. *Comment comprendre le concept d'approche " holistique " dans un monde multi culturel et multi religieux ?*
3. *Comment l'Etat envisage-t-il concrètement la formation des soignants, aux connaissances linguistiques et philosophiques basiques, permettant cette approche ?*
4. *Relève-t-i1 des tâches de l'Etat de libérer en un puissant souffle messianique les Vaudois âgés de leur culpabilité et si oui comment ?*

Souhaite développer.

(Signé) Philippe Vuillemin

Réponse du Conseil d'Etat

1 PREAMBULE

Le Conseil d'Etat souhaite préciser qu'il est important de replacer les éléments soulevés par l'interpellateur dans leur contexte précis :

- La CIVESS – organe d'inspection du DSAS – dispose de différents outils pour effectuer les inspections, soit :

  - 1. une grille comprenant les critères d'inspection et

  - 2. un explicatif de 23 pages. Cet explicatif doit être lu en regard de la grille, il permet de mettre les normes, critères et indicateurs d'inspection dans un contexte global, référencé, tenant compte des développements récents, dans la prise en charge des personnes âgées, particulièrement vulnérables, quand elles sont hébergées en EMS.

- Contrairement à ce qu'écrit l'interpellateur, le document "Explicatif des inspections" est, à ce stade, un document de travail de la CIVESS qui a informé les organismes faîtiers des EMS pour tenir compte de leur avis. Ce n'est pas une directive.

Dès lors, le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions de l'interpellateur :

2 SUR QUELS TRAVAUX SCIENTIFIQUES ET ETHIQUES L'ETAT APPUYE-T-IL SA DEMARCHE ?

Par rapport au thème soulevé, l'ouvrage " Soins aux personnes âgées – Intégrer la spiritualité ? ", Stéfanie Monod-Zorzi, Lumen Vitae, Bruxelles, 2012 est une référence importante. Les références données dans le document explicatif sont nombreuses, nous citerons les noms des auteurs (sous peine d'avoir 3 pages de références complètes) : Jean-François Malherbe, Michel Billé, Philippe Voyer, Louis Ploton, Eric Fiat, Louise Lévesque, Yves Ginestre, Jérôme Pélissier, Claudine Badey Rodrigez, Philippe Crône, Marie Gendron, Monique Ferry, Sylvie Lauzon, Evelyne Adam, Nathalie Borloz, etc. Il y a en outre des références internet à différents travaux (notamment concernant les soins palliatifs).

3 COMMENT COMPRENDRE LE CONCEPT D'APPROCHE "HOLISTIQUE" DANS UN MONDE MULTI CULTUREL ET MULTI RELIGIEUX ?

L'approche " holistique " est justement un concept qui permet d'avoir une vision globale des résidents, au delà des questions religieuses et culturelles. Selon le dictionnaire Robert : il s'agit de la "*théorie selon laquelle l'homme est un tout indivisible qui ne peut être expliqué par ses différentes composantes (physique, physiologique, psychique) considérées séparément."*

La vision défendue par la CIVESS est celle d'une approche globale et interdisciplinaire des résidents. Il y a déjà longtemps que – notamment dans les soins infirmiers – une approche bio-psycho-sociale a été développée. A cela s'ajoute l'élément de la spiritualité qui complète cette approche. Cette approche globale vise principalement à développer un projet d'accompagnement (soins et animation socio-culturelle) le plus proche du vécu de chaque résident et de ses besoins. C'est dans ce cadre que la CIVESS aborde ces questions, notamment pour le critère " *Les activités proposées aux résidents répondent à leurs aspirations et correspondent à leur projet individuel* ". Les indicateurs de ce critère sont :

- *le résident trouve du sens et du plaisir aux activités proposées, il est libre d'y participer ou non,*
- *il peut participer à des animations tant individuelles que collectives,*
- *le personnel planifie des activités individuelles en lien avec le projet d'accompagnement,*
- *il intègre le résident à mobilité réduite et/ou avec des troubles cognitifs,*
- *il mobilise les ressources du résident et favorise l'émergence d'un rôle social, - il a identifié les besoins spirituels du résident.*

4 COMMENT L'ETAT ENVISAGE-T-IL CONCRETEMENT LA FORMATION DES SOIGNANTS, AUX CONNAISSANCES LINGUISTIQUES ET PHILOSOPHIQUES BASIQUES, PERMETTANT CETTE APPROCHE ?

Les formations actuelles, particulièrement dans le domaine social et infirmier intègrent les notions dont il est question ci-dessus. Les formations post-grades dans le domaine de la personne âgée également. L'AVDEMS et diverses associations plus spécialisées organisent colloques et formations, et ce pour tous les niveaux de personnel. Souvent un cadre infirmier est porteur de notions spécialisées au sein d'une institution et en fait profiter l'entier du personnel. La participation à des colloques, la lecture d'ouvrages de référence sont des sources de diffusion des idées et d'élaboration de stratégies améliorant la prise en soins des résidents. La Convention collective de travail du domaine de la santé prévoit un minimum de trois jours de formation par collaborateur dans les EMS.

5 RELEVE-T-IL DES TACHES DE L'ETAT DE LIBERER EN UN PUISSANT SOUFFLE MESSIANIQUE, LES VAUDOIS AGES

L'interpellateur a extrait quelques mots du contexte suivant : "*Une approche holistique tenant compte de la dimension intérieure de la personne doit être favorisée. Ecouter, permettre l'expression des émotions et du processus de deuil, libérer les culpabilité, favoriser la connaissance de soi et la paix intérieure, identifier les valeurs qui fondent notre vie, cheminer librement à la recherche de sens, clarifier notre rapport à la transcendance ou à la nature, accompagner la fin de vie sont toutes des tâches de l'accompagnement " (chapitre C.3.3 du document)*

Dans ce cadre, les termes choisis pour l'interpellateur prennent un sens différent.

Les soignants rencontrent fréquemment des personnes hébergées en EMS qui expriment leurs sentiments sur le mode de la honte et de la culpabilité : d'être malade, de mobiliser l'attention et le temps du personnel, de donner du travail, de ne plus maîtriser les fonctions intimes de leur corps, de peiner leurs proches, de ne pas guérir… on peut également citer dans ce registre la culpabilité des proches qui ont dû se résoudre à faire héberger un parent en EMS.

6 CONCLUSION

Le document explicatif vise à donner des références, à relever les approches intéressantes et innovantes, à situer le contexte des critères de la grille d'inspection. L'inspection ne vise pas l'excellence mais un " standard cantonal ", soit des normes minimales.

Dès lors, si cette approche est recommandée dans le document explicatif, sa vérification n'est pas censée entrainer des sanctions.

Au demeurant, le document cité par l'interpellant est en consultation et le département veillera avant une éventuelle mise en oeuvre à bien distinguer les points soumis à l'inspection et ceux qui définissent un cadre général recommandé.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 août 2015.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

SEPTEMBRE 2015 **15_INT_362**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation François Brélaz - Mettons fin à la discrimination des hygiénistes dentaires vaudois-e-s !

Rappel de l'interpellation

Comparée à celles des autres cantons, la loi vaudoise sur la santé publique (LSP) est très restrictive à l'égard des hygiénistes dentaires. C'est ainsi que l'alinéa 5 de l'article 123a relatif au traitement de la parodontite, essence même du travail de l'hygiéniste, précise : " Elle ne peut effectuer le traitement de la parodontite que sur prescription du médecin-dentiste. "

Prise à la lettre, elle implique qu'une consultation chez l'hygiéniste dentaire doit être précédée d'une consultation chez un médecin-dentiste prescripteur. Il en résulte une augmentation du coût de chaque traitement par un-e hygiéniste dentaire, que rien ne justifie. En effet, par sa formation, l'hygiéniste dentaire est à même non seulement de faire ce traitement non chirurgical de la parodontite, mais également de décider d'y procéder, si bien qu'aucun motif ne justifie que le patient doive préalablement s'acquitter du prix d'une consultation chez un médecin-dentiste avant de pouvoir recourir aux services d'un-e hygiéniste dentaire pour un tel traitement.

À cela s'ajoute qu'une interprétation restrictive de l'article 123a, alinéa 5, de la LSP reviendrait à priver les hygiénistes dentaires indépendants d'une part importante de leur activité, ce qui serait évidemment problématique sous l'angle du droit de la concurrence. On peut en effet redouter que le traitement non chirurgical de la parodontite ne soit dans les faits monopolisé par les hygiénistes dentaires employés par les médecins-dentistes.

Toujours concernant cette profession, l'alinéa 6 du même article 123a dit :

" Elle [la corporation des hygiénistes dentaires] n'est pas habilitée à pratiquer l'anesthésie sous quelque forme que ce soit. "

Concernant la pratique de l'anesthésie, elle n'est pas inscrite en tant que telle dans les bases légales des cantons. Par contre, le canton de Vaud est le seul qui interdit ces actes.

Par opposition, et sur la recommandation du médecin cantonal, une convention a été signée en 2014 à Genève entre l'Association des médecins-dentistes de Genève, Swiss Dental Hygienists qui représentait les hygiénistes et la Section de médecine dentaire de l'Université de Genève.

La Convention définit par exemple les actes délégués. Les types d'anesthésie locale concernés sont nommés : anesthésie de surface et anesthésie par injection, terminale ou encore para (ou péri)-apicale. Est exclue de la présente convention l'anesthésie tronculaire du nerf dentaire inférieur, dite à l'épine de Spix.

Des cours de formation pour tous les hygiénistes dentaires romands ont été donnés à la Policlinique médicale universitaire (PMU) de Lausanne jusqu'au départ de son ancien directeur médical, chef du

service de stomatologie, le Dr Carlos Madrid, médecin-dentiste conseil de l'État de Vaud. Cours dont, bien entendu, les Vaudois-e-s étaient exclu-e-s !

En Suisse alémanique, les hygiénistes dentaires peuvent suivre une formation et pratiquer l'anesthésie depuis de nombreuses années, et un nouveau cours devrait être mis sur pied pour les Romand-e-s dans un autre canton que celui de Vaud, toujours sans les Vaudois-e-s.

Les hygiénistes vaudois-e-s sont déjà intervenus auprès des autorités cantonales, toutefois sans résultat. Je pense notamment à une lettre du 14 octobre 2014 destinée à Swiss Dental Hygienists et signée par le médecin cantonal qui disait : " Nous avions reçu votre première demande qui avait été transmise pour analyse au médecin dentiste conseil de l'administration cantonale. Toutefois, ce service a subi d'importants changements ces derniers mois, raison pour laquelle ce dossier est resté en suspens. L'engagement récent et l'entrée en fonction début novembre du nouveau médecin dentiste-conseil me permettra de reprendre le dossier avec lui. "

Les hygiénistes vaudois-e-s de Swiss Dental Hygienists étant toujours sans nouvelles de l'administration, je me permets de poser la question suivante :

Afin que les hygiénistes dentaires vaudois-e-s ne soient plus discriminé-e-s par rapport à leurs collègues, le Conseil d' État est-il prêt, sous l'égide du médecin cantonal à entamer des négociations, également avec les médecins-dentistes afin de permettre aux hygiénistes vaudois-e-s de :

1. *Pouvoir décider eux-mêmes - elles-mêmes - si un traitement non chirurgical de parodontite est nécessaire ou non.*
2. *Après une formation adéquate, recevoir l'autorisation de pratiquer des anesthésies.*

Cette énumération n'est pas exhaustive et la LSP serait modifiée en conséquence.

Je remercie par avance l'Exécutif pour sa réponse.

Cheseaux-sur-Lausanne, le 17 mars 2015.

Souhaite développer.

François Brélaz

(Signé)

Réponse du Conseil d'Etat

Dans son interpellation, Monsieur le député François Brélaz demande au CE d'initier des négociations entre les médecins-dentistes et les hygiénistes dentaires avec comme objectif de mettre en place les conditions cadres pour permettre aux hygiénistes dentaires d'effectuer des traitements de parodontite sans prescription préalable par le médecin-dentiste et de pratiquer des anesthésies intrabuccales.

Le CE relève en préambule que la réponse à cette interpellation s'intègre dans une réflexion déjà en cours en lien avec une lettre adressée au Chef du DSAS par l'association " Swiss dental hygienists ". Dans son courrier, l'association demandait également au DSAS de modifier les dispositions légales dans le sens de permettre aux hygiénistes d'effectuer des traitements de la parodontite sans prescription et de pratiquer des anesthésies.

Dès réception de la lettre de Swiss dental hygienists, le Médecin cantonal a interpellé le Président de la Société vaudoise des médecins-dentistes (SVMD-SSO) de même que le Médecin-dentiste conseil de l'Administration cantonale vaudoise (MDC-ACV) sur ces deux questions. La position des hygiénistes dentaires ayant été clairement exprimée dans la lettre de Swiss Dental Hygienists ainsi que dans l'interpellation de Monsieur le député F. Brélaz, ils n'ont pas été reconsultés sur ces questions.

Comme cela été mentionné dans l'interpellation et dans la lettre de Swiss dental hygienists, d'autres cantons suisses ont déjà réglé par voie de bases légales une des questions dans le sens de permettre aux

hygiénistes de réaliser des anesthésies intrabuccales.

C'est donc sur ces bases existantes que le Médecin cantonal a déjà interpellé et rencontré les partenaires mentionnés. Le CE se détermine ainsi sur les deux questions de l'interpellation :

1 EST-IL POSSIBLE DE PERMETTRE AUX HYGIENISTES DENTAIRES DE DÉCIDER EUX-MÊMES - ELLES-MÊMES SI UN TRAITEMENT NON CHIRURGICAL DE LA PARODONTITE EST NÉCESSAIRE OU NON ?

Selon les experts consultés, la SVMD-SSO et tenant compte de l'avis du MDC-ACV, il n'y a pas lieu de modifier la nécessité d'une prescription par le médecin-dentiste pour autoriser l'hygiéniste dentaire à réaliser le traitement conservateur de la parodontite.

En effet, d'un point de vue médical, il est essentiel que les patients présentant une parodontite soient examinés par un médecin-dentiste étant entendu qu'il s'agit d'une pathologie dont l'origine et le diagnostic différentiel doivent clairement être établis avant tout traitement. Il en va de même pour l'évaluation du stade de gravité de la maladie parodontale ainsi que pour des complications possibles car ces pathologies peuvent être à l'origine de complications générales, de même qu'elles peuvent être un signe clinique secondaire d'une maladie qui touche d'autres organes (infections, cancers, etc.). En l'état du partage des responsabilités dans le domaine bucco-dentaire, seuls les médecins-dentistes sont habilités à poser un diagnostic et de décider ainsi de la meilleure approche thérapeutique.

2 EST-IL POSSIBLE DE PERMETTRE AUX HYGIÉNISTES DENTAIRES DE RECEVOIR L'AUTORISATION ADÉQUATE DE PRATIQUER L'ANESTHÉSIE APRÈS UNE FORMATION ADÉQUATE ?

Les partenaires consultés sont favorables à une modification des dispositions légales allant dans le sens d'autoriser la délégation par les médecins-dentistes aux hygiénistes dentaires de la réalisation d'anesthésies de surface et d'anesthésies terminales par injection aux conditions suivantes :

- Exclusion de l'anesthésie tronculaire du nerf dentaire inférieur dite de l'épine de Spix.
- Supervision directe du médecin-dentiste pour l'exécution du geste.
- Disponibilité du médecin-dentiste à prendre en charge les complications éventuelles.
- Les responsabilités devront être clairement établies, notamment pour les hygiénistes dentaires exerçant à titre indépendant.
- Pré-requis exigés en terme de formation (initiale, spécifique et continue).

S'appuyant sur l'exemple des autres cantons, l'encadrement réglementant cet acte devra faire partie d'une convention entre les différents acteurs concernés par la problématique dans le canton de Vaud à l'image de la " Convention cantonale genevoise organisant la délégation de l'acte d'anesthésie locale – entre les médecins-dentistes et les hygiénistes dentaires signée le 30 avril 2014 ".

Un avant-projet de révision de la loi sur la santé publique, portant notamment sur l'autorisation, pour les hygiénistes dentaires de pratiquer l'anesthésie locale sous certaines conditions sera mise en consultation, en principe d'ici la fin 2015.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 septembre 2015.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

SEPTEMBRE 2015 **15_INT_388**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Jérôme Christen - Marchés publics : le remède législatif n'est-il pas devenu pire que mal ?

Rappel de l'interpellation

Certaines entreprises ont des méthodes de " brigands ". Ainsi pour les travaux de remblayage de l'Hôpital unique Riviera Chablais, l'entreprise LMT SA avait fait une offre à 1.5 million soit près de deux millions de moins que celle de l'entreprise Michel & Fils qui était à 3.25 millions.

LMT SA a ensuite demandé le protocole d'ouverture des offres et a ainsi pu voir les prix de ses concurrents. L'entreprise n'a toutefois pas réagi pendant les deux mois d'analyse des offres qui ont suivi. Au moment de l'adjudication, LMT SA a refusé de confirmer son prix et a tenté de négocier un prix inférieur à celui de Michel & Fils, mais évidemment largement supérieur à sa première offre.

Selon la loi sur les marchés publics, l'adjudicateur ne possède aucune marge de négociation sur les prix offerts. Dès lors, l'Hôpital Riviera Chablais a retiré l'adjudication et décidé de la donner directement à la deuxième meilleure offre, soit à Michel & Fils SA.

LMT SA a alors fait recours contre la décision de révocation de l'adjudication et l'attribution du marché à la seconde offre.

Finalement, pour ne pas perdre de temps, en échange du retrait du recours, l'Hôpital Riviera Chablais a négocié une transaction hors tribunal avec les deux entreprises : LMT a obtenu une petite part du marché soit le transport de 15'000 m^3de terre sur un total de 65'000 m^3mais sous la responsabilité de Michel & Fils SA confirmé en tant qu'adjudicataire unique.

Ce sont des méthodes clairement inacceptables qui créent une distorsion du marché et il est impératif que les autorités réagissent en déposant plainte contre ces méthodes déloyales.

C'est plus tard, à l'adjudication des travaux de construction, le 27 janvier dernier, à l'entreprise Steiner qui pose problème. Deux entreprises ont fait recours : le consortium italien Inso, Condotte, LGV et Cossi ainsi que HRS Real Estate SA, dont le siège se trouve à Frauenfeld (TG), mais implantée en Suisse romande.

Le 30 mai dernier, 24 Heuresnous relatait l'audience du tribunal et révélait que les entreprises en lice avaient reçu une mystérieuse lettre anonyme, après l'adjudication, révélant le prix de leurs concurrents censé rester confidentiel.

" Un dépôt de plainte est possible. Cet acte trahit le secret des affaires. Imaginons que le tribunal annule notre décision d'adjudication : chacun sait ce qu'ont proposé les autres et cela fausse la concurrence ", soulignait alors Marc-Etienne Diserens, président du conseil d'établissement de l'Hôpital Riviera-Chablais.

Il y a clairement eu des fuites. Tous les coups sont décidément permis. A qui profite le crime ? A qui, à

part une des entreprises qui n'a pas obtenu le marché ? Dans ce contexte, ne peut-on pas tout imaginer, y compris une affaire de corruption ?

Récemment le président du Conseil d'Etat Pierre-Yves Maillard déclarait que " des intérêts particuliers bénéficient ainsi d'une attention particulière, alors qu'ils retardent, voire menacent à terme, la réalisation d'un équipement d'intérêt public largement démontré ".

On doit aussi déplorer les lenteurs judiciaires. Alors qu'il était prévu qu'il rende réponse avant l'été, le tribunal s'est offert le luxe de ne pas rendre sa décision avant les féries judiciaires estivales.

Conséquence de cette affaire, dès lors qu'un recours au Tribunal fédéral est quasi garanti après le verdict du Tribunal cantonal tombé le 28 août, les travaux, dont le premier coup de pioche était espéré en avril, souffriront de " 12 à 18 mois de retard, peut-être plus " estime le président du Conseil d'Etat vaudois Pierre-Yves Maillard, interrogé par 24 Heuresdans son édition du 17 juillet.

1. *Le Conseil d'Etat, compte tenu de ces méthodes de " brigands " et des " fuites " évoquées a-t-il, dans les deux cas précités, déposé une plainte contre ces méthodes déloyales ? Sinon, qu'a-t-il entrepris ?*
2. *De manière générale, comment le Conseil d'Etat entend-t-il empoigner cette problématique des marchés publics et les abus qu'en font certaines entreprises ?*
3. *Pourquoi l'Etat ne choisit-il pas d'attribuer ses marchés de gré à gré plutôt que par des entreprises générales qui lui font subir un combat d'ogres ?*
4. *Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer les coût globaux de ces péripéties, celui de la première affaire (travaux de remblayage), de la seconde (travaux de construction), et celui des fééries judiciaires ?*

Ne souhaite pas développer.

(Signé) Jérôme Christen

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage pour l'essentiel l'analyse de l'interpellateur sur les difficultés qui peuvent découler de l'application des procédures de marchés publics. Si les objectifs visés par cette réglementation sont louables, on constate que certaines entreprises soumissionnaires exploitent les règles relatives aux marchés publics de manière abusive ce qui aboutit quelques fois à produire des effets contraires aux buts recherchés. Des projets stratégiques pour le canton sont ainsi retardés et il n'est pas évident que l'un des objectifs économiques recherchés, à savoir l'utilisation parcimonieuse des deniers publics soit atteint.

S'agissant plus spécifiquement de la construction de l'Hôpital Riviera Chablais Vaud-Valais, le Conseil d'Etat déplore bien évidemment la situation de blocage des travaux qui résulte de la décision du Tribunal cantonal.

Les réponses suivantes peuvent être données aux questions posées dans l'interpellation :

1. Le Conseil d'Etat, compte tenu de ces méthodes déloyales et des " fuites " évoquées a-t-il, dans les deux cas précités, déposé une plainte ? Sinon, qu'a-t-il entrepris ?

L'Hôpital Riviera-Chablais Vaud-Valais (HRC) est un établissement de droit public intercantonal doté de la personnalité juridique. C'est donc à lui et non au Conseil d'Etat que revient la décision d'agir en justice. L'HRC a donc déposé le 9 juillet 2014 une plainte contre inconnu et contre toute personne dont l'instruction démontrerait l'implication pour l'envoi d'un courrier anonyme violant le secret des affaires auquel le pouvoir adjudicateur est tenu, auprès du Ministère public central – Division affaires spéciales, contrôle et mineurs à Renens.

2. De manière générale, comment le Conseil d'Etat entend-t-il empoigner cette problématique des marchés publics et les abus qu'en font certaines entreprises ?

La révision de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), dont le projet est actuellement en consultation et qui devrait entrer en vigueur dans le courant de l'année 2016, prévoit un renforcement des possibilités d'exclusion et de sanction à l'encontre des soumissionnaires peu respectueux du cadre légal.

3. Pourquoi l'Etat ne choisit-il pas d'attribuer ses marchés par appel d'offres séparé, pour favoriser le marché local, plutôt que par des entreprises générales qui lui font subir un combat d'ogre, avec ses effets pervers ?

Dans le cas de la réalisation de l'hôpital à Rennaz, l'HRC, en tant qu'établissement autonome de droit public, est responsable du choix du montage de l'opération. Il a choisi de travailler en entreprise générale afin de réduire les risques sur les coûts et les délais. En effet, à la signature de son contrat, l'entreprise générale s'engage sur le coût des travaux et le délai de réalisation, ce qui permet de sécuriser l'opération sur ces deux points.

Ceci dit, un appel d'offre unique se traduit par une seule adjudication et par conséquent une unique possibilité de recours alors que des appels d'offres par corps de métiers multiplient d'autant les possibilités de recours.

4. Le Conseil d'Etat peut-il chiffrer les coûts globaux de ces péripéties, celui de la première affaire (travaux de remblayage), de la seconde (travaux de construction), et celui des féries judiciaires ?

Concernant les travaux de remblayage, entre l'offre initiale de l'entreprise LMT et le montant des travaux réalisés par Michel & fils SA, la différence après bouclement des comptes est de CHF 0.6 mio, à la charge de l'HRC. Ce cas n'a toutefois pas généré de retard, mais il faut noter que ceci n'a été obtenu que grâce à un accord à l'amiable entre les différents protagonistes que l'adjudicateur n'aurait sans doute pas accepté sans le risque d'être paralysé par la procédure engagée de manière abusive selon le Conseil d'Etat par la société LMT.

En ce qui concerne les retards dans les travaux de construction suite à la décision de justice, il n'est pas possible d'évaluer précisément les surcoûts. Ils seront toutefois importants étant donné qu'en plus des surcoûts résultants de la construction proprement dite, les économies recherchées par la réunion de l'activité hospitalière sur un site unique seront repoussées dans le temps. Pour rappel suite au redéploiement de l'HRC (site de Rennaz et sites du Samaritain et de Vevey), l'économie de fonctionnement a été évaluée à environ CHF 20 mios par an, atteints progressivement au gré des départs naturels.

Les frais induits par l'arrêt du tribunal cantonal, à la charge de l'HRC, ne peuvent pas être exhaustivement évalués aujourd'hui. Les frais identifiés à ce jour sont notamment les indemnités de dépens en faveur des entreprises générales recourantes, les honoraires des avocats de l'HRC, les honoraires des mandataires de l'HRC pour la réalisation d'un nouvel appel d'offre, les frais de fonctionnement de la commission de construction.

Pour terminer, les féries judiciaires ne sont pas en cause puisqu'elles ne sont pas applicables en matière de marchés publics (cf. art. 15 al. 2bis de l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 25 novembre 1994/15 mars 2001, AIMP ; art. 10, al. 2 loi sur les marchés publics, LMP-VD, RSV 72601). Le tribunal n'a par ailleurs à aucun moment évoqué de féries dans le traitement de cette affaire.

Le Conseil d'Etat prévoit d'améliorer le système d'attribution des marchés publics et de proposer au Grand Conseil des modifications en vue de prévenir les possibilités de dérive telles qu'elles ont pu être observées lors de certaines attributions. A cet effet, il a adopté, lors de la séance du 8 octobre 2014, l'exposé des motifs et projets de lois modifiant la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative et la loi du 24 juin 1996 sur les marchés publics.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs formulé d'autres propositions dans le cadre du projet de révision de l'AIMP (cf. point 2. ci-dessus) qui permettraient de renforcer le cadre des relations entre les parties (pouvoir adjudicateur et soumissionnaires), qui gagneront ainsi en sécurité. Il examine aussi avec intérêt les propositions que lui a soumises l'ordre des avocats vaudois en ce début 2015.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 2 septembre 2015.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*

canton de vaud
LIBERTÉ ET PATRIE

SEPTEMBRE 2015 **15_INT_389**

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Claude-Alain Voiblet – Utilisation des PIG (Prestations d'Intérêt Général) comme un outil de subventionnement "occulte" qui pourrait biaiser la concurrence et la réalité des chiffres entre les établissements hospitaliers dans notre pays

Rappel de l'interpellation

Les prestations d'intérêt général (PIG) devraient en principe permettre de financer des prestations d'intérêt général qui ne sont pas couvertes par la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMAL). Aujourd'hui, de nombreux cantons — en particulier les cantons romands — ont fait de cette prestation un outil de subventionnement, parfois peu transparent, pour leurs établissements hospitaliers. Cela peut avoir pour effet de biaiser complètement les indicateurs de comparaisons entre les différents hôpitaux. A titre d'exemple, le CHUV, en pourcentage de son chiffre d'affaires, utilise largement cet outil.

Quelques chiffres de l'année 2013 illustrent particulièrement bien la situation :

Hôpital	Chiffre d'affaires	PIG	PIG en % du CA
HNE Neuchâtel	330'289'000	94'154'000	28.5 %
HFR Hôpital Fribourg	390'700'520	78'357'478	20.1 %
HUG Genève	1'759'688'738	319'500'000	18.2 %
CHUV Lausanne	1'497'560'000	239'373'300	16.0 %
Unispital BS	974'442'000	119'906'000	12.3 %
SOH Soleure	475'215'000	56'000'000	11.8 %
USZH Zurich	1'159'971'000	115'608'000	10.0 %
KSNW Nidwald	66'733'000	5'980'000	9.0 %
Inselspital BE	1'178'863'349	88'856'682	7.5 %

*sources : rapports annuel 2013 des établissements précités.

A la lecture de ces chiffres nous pouvons encore constater que cette disparité n'est pas totalement explicable par la définition communément acceptée actuellement pour les PIG (liste négative), à savoir :

- ***Concernant l'interprétation des PIG (à l'exception de la recherche et de la formation universitaire) :***
  - *La définition, le calcul des coûts et la présentation distincte des PIG doivent être garantis. Une définition négative des PIG n'est pas possible.*
  - *Les charges des PIG doivent être extraites des charges totales de l'hôpital ; il ne suffit plus de déduire du total des charges de l'hôpital les indemnités cantonales pour PIG reçues par l'hôpital.*

- *L'indemnisation cantonale des PIG doit au plus couvrir les charges produites et présentées.*
- *Les activités de prévention pour le patient, le service social et l'aumônerie, la prévention des épidémies, la médecine légale, l'exploitation d'un hôpital protégé ainsi que les activités de prévention des prestations de soins médicaux en situation d'urgence et en cas de catastrophe sont des PIG.*
- *Les soins palliatifs dans un hôpital aigu font partie des prestations obligatoires de la LAMal.*

- ***Concernant l'interprétation des PIG (recherche et formation universitaire) :***
  - *Le Tribunal administratif fédéral suit la méthode de comptabilité analytique REKOLE® pour la définition de l'unité finale d'imputation : formation universitaire, formation postgraduée et recherche.*
  - *Les charges de la recherche et de la formation universitaire doivent être déterminées de manière transparente sur la base d'un relevé des activités.*
  - *Les déductions normatives pour la recherche et la formation universitaire demeurent autorisées mais doivent être aussi proches de la réalité que possible (pas de droit d'option). La pratique du Surveillant des prix n'est plus admise.*
  - *Le forfait minimum défini par la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS) (CHF 15'000) ne couvre pas les charges de la formation postgraduée.*
  - *La définition de la formation universitaire comprend la formation dispensée et reçue des médecins ainsi que la formation postgraduée dispensée aux médecins assistants. La formation postgraduée reçue des médecins assistants fait en revanche partie des charges relevant de l'Assurance obligatoire des soins (AOS).*
  - *La définition de la recherche comprend tant des activités universitaires que non-universitaires.*
  - *Outre les charges de la formation de base et de la formation postgraduée des médecins assistants, il convient d'éliminer également des charges relevant de l'AOS les charges de la formation de base et de la formation postgraduée des étudiants et apprenants dans les autres professions médicales.*
  - *Les activités de la formation universitaire (dispensée) dans un environnement non structuré sont considérées comme des PIG. Elles doivent être quantifiées (y compris les aspects de production jumelée) et ne doivent pas être considérées comme charges relevant de l'AOS.*

A cette disparité s'ajoutent encore parfois les investissements faits par certains cantons pour leurs hôpitaux dans l'immobilier qui faussent également la réalité. Alors que la LAMAL veut introduire une notion de concurrence, ne serait-il pas primordial que cette concurrence ne soit pas contournée par des artifices financiers ou comptables ? S'il est compréhensible que les hôpitaux universitaires soient plus soutenus que les autres établissements, certains plafonds ne devraient pas être dépassés.

En finalité, la situation actuelle est doublement pénalisante pour les contribuables des cantons concernés. D'un côté par le versement par certains cantons de PIG disproportionnés et d'autre part par un affaiblissement de la position concurrentielle des hôpitaux se trouvant dans les cantons ne versant que peu ou pas de PIG.

Dans ce contexte, je remercie le conseil exécutif de répondre aux questions suivantes :

1. *Selon le Conseil d'Etat peut-on assimiler les prestations d'intérêt général à une contribution financée directement par l'impôt ?*
2. *Le Conseil d'Etat prend-il en compte les règles susmentionnées dans l'attribution des prestations d'intérêt général proposées par la CDS ?*
3. *Comment s'explique une disparité de financement allant de 7.5 à 28.5% de prestations d'intérêt général sur le chiffre d'affaires des hôpitaux susmentionnés ?*
4. *L'hôpital de l'Ile à Berne (PIG = 7.5% chiffre affaires), tout comme le CHUV (PIG = 16%*

chiffre affaires), sont des hôpitaux universitaires ; comment s'explique la différence de financement par l'impôt de ces deux établissements ?

5. *Comment se répartissent les montants des PIG versés par le canton de Vaud (Formation universitaire, etc.) ?*
6. *Le canton de Vaud est-il prêt à s'investir pour que la pratique du subventionnement par les PIG des hôpitaux réponde à des règles plus strictes et que l'esprit de concurrence entre établissements souhaité par la LAMAL soit pleinement respecté ?*

Souhaite développer

(Signé) Claude-Alain Voiblet

Déposée le :26 juin 2015

Réponse du Conseil d'Etat

1 PRÉAMBULE

Les hôpitaux sont des entreprises complexes qui fournissent de nombreuses prestations elles-mêmes très diverses. Certaines de ces prestations font partie du catalogue de l'assurance obligatoire des soins, d'autres touchent à la formation des personnels de santé, d'autres encore relèvent des politiques de la santé et du social (prévention et promotion de la santé, sécurité sanitaire et soins préhospitaliers, soins aux populations vulnérables, etc.). Enfin, les hôpitaux sont des employeurs importants qui jouent un rôle central dans le tissu économique des régions.

Jusqu'en 2012, date de l'introduction de la modification de la LAMal relative au financement hospitalier, les tarifs hospitaliers étaient fixés sur la base des "coûts imputables" des hôpitaux. Les hôpitaux avaient donc la tâche de faire la démonstration de leurs coûts et ceux-ci étaient couverts à hauteur de 50% au maximum par les assureurs-maladie et, pour le solde, par les pouvoirs publics. De grands affrontements ont eu lieu entre les hôpitaux et les financeurs, affrontements qui se sont souvent terminés par un arbitrage du Conseil fédéral en tant qu'autorité de recours. La raison de ces affrontements était que ce qui n'était pas payé par les assureurs devait l'être par les pouvoirs publics et inversement.

Le changement principal intervenu en 2012 concerne essentiellement le fait que les tarifs hospitaliers ne doivent plus correspondre aux coûts de chaque hôpital pris individuellement, mais doivent permettre de couvrir les coûts d'une structure hospitalière comparable et réputée efficiente. C'est dans ce sens que doit être compris le principe de concurrence qui émane de la LAMal. Les tarifs sont donc désormais déterminés en fonction de la rémunération des hôpitaux qui fournissent la prestation "dans la qualité nécessaire, de manière efficiente et avantageuse" (art. 49 al. 1er LAMal).

L'article 49 alinéa 3 LAMal prévoit néanmoins que cette rémunération ne couvre pas les coûts des "prestations d'intérêt général", lesquelles "comprennent en particulier :

a. le maintien des capacités hospitalières pour des raisons de politique régionale ;
b. la recherche et la formation universitaire".

S'agissant de la répartition de ces coûts, les nouvelles dispositions LAMal prévoient que les tarifs hospitaliers sont couverts à hauteur de 55% par les cantons et de 45% par les assureurs-maladie, alors que les prestations d'intérêt général sont entièrement à la charge des pouvoirs publics.

La LAMal tente donc de définir plus ou moins précisément ce qui n'est pas compris et couvert par les tarifs, mais elle ne précise pas réellement ce que sont les prestations d'intérêt général. La différenciation entre coûts "imputables" et "non imputables" d'avant 2012 s'est muée en une différenciation entre "prestations d'hospitalisations" et "prestations d'intérêt général". La terminologie a changé, mais le combat est resté le même, à savoir quel financeur va couvrir quels coûts.

L'interpellateur laisse à penser qu'une mise en concurrence totale des hôpitaux devrait permettre de

sélectionner les structures les plus économiques et que ce principe serait préconisé par la LAMal. Le Conseil d'Etat ne partage pas ce point de vue, ceci pour plusieurs raisons :

- La mention explicite dans la LAMal de l'existence d'une prestation d'intérêt général qui permet le maintien d'une capacité hospitalière pour des raisons de politique régionale donne clairement aux cantons la possibilité de fausser les "règles" de la concurrence en subventionnant des structures éventuellement "non efficientes".
- Rien n'empêche un établissement de compenser des pertes réalisées sur des hospitalisations LAMal par un financement croisé provenant des gains réalisées sur des hospitalisations de patients privés ou de l'activité ambulatoire. Dans ce contexte, les hôpitaux qui ont une structure de patientèle favorable peuvent fausser la concurrence en pratiquant des tarifs bas tout en "subventionnant" de manière interne leur secteur à charge de l'assurance obligatoire des soins.
- Enfin, le mécanisme concurrentiel ne peut fonctionner de manière vertueuse qu'à condition que les entreprises mises en concurrence répondent à des exigences similaires. Or certains hôpitaux ou cliniques peuvent sélectionner les cas alors que d'autres doivent accepter tous les patients indépendamment de leur pathologie ou de leur type d'assurance. De plus, les établissements publics doivent respecter certaines contraintes qui ne sont pas imposées à d'autres, comme le respect d'une convention collective de travail ou l'obligation d'offrir en permanence une large gamme de prestations dont certaines ne sont pas rentables.

2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION

2.1 Selon le Conseil d'Etat peut-on assimiler les prestations d'intérêt général à une contribution financée directement par l'impôt ?

Les prestations d'intérêt général correspondent à toutes les prestations qui ne sont pas financées dans le cadre de l'assurance obligatoire des soins (ou des autres types d'assurances telles que l'assurance-accidents, l'assurance-invalidité, l'assurance militaire, les assurances complémentaires, etc.).

Ces prestations sont financées en principe par l'organisme qui les demande, soit pour la plus grande partie par le canton et, cas échéant, par l'impôt, mais aussi par d'autres partenaires tels que les communes, d'autres prestataires de santé, des fonds privés, des fonds de recherche, etc.

2.2 Le Conseil d'Etat prend-il en compte les règles susmentionnées dans l'attribution des prestations d'intérêt général proposées par la CDS ?

Le Conseil d'Etat s'inspire largement des recommandations de la CDS dans la construction de son modèle de financement des hôpitaux. Il tient toutefois à garder une certaine liberté d'action pour adapter ces règles aux réalités cantonales sachant que les recommandations intercantonales ne tiennent pas toujours entièrement compte des réalités économiques. Le Conseil d'Etat se réfère notamment aux CHF 15'000.- proposés pour rémunérer l'année de formation postgraduée des médecins assistants ou aux CHF 60.- par semaine de stage des étudiants en formation non universitaire, qui ne couvrent largement pas les coûts engendrés par ces prestations dans les hôpitaux.

2.3 Comment s'explique une disparité de financement allant de 7.5 à 28.5% de prestations d'intérêt général sur le chiffre d'affaires des hôpitaux susmentionnés ?

2.4 L'hôpital de l'Ile à Berne (PIG = 7.5% chiffre affaires), tout comme le CHUV (PIG = 16% chiffre affaires), sont des hôpitaux universitaires ; comment s'explique la différence de financement par l'impôt de ces deux établissements ?

S'agissant des questions 2.3 et 2.4, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas pertinent de vouloir comparer les prestations d'intérêt général des hôpitaux sur la base des informations publiées par ces derniers car les champs d'activités et les données prises en compte sont très variables d'un hôpital à l'autre, ce qui influe fortement sur leur chiffre d'affaires respectif et sur les montants des prestations d'intérêt général.

S'agissant plus spécifiquement de l'Inselspital et du CHUV, le Conseil d'Etat fait les constations suivantes :

- Le CHUV a perçu en 2013, au titre de la formation, de la recherche et la formation postgraduée des médecins, un montant équivalent à CHF 110 mios de la part de l'UNIL auquel il faut ajouter CHF 79 mios de la part du DSAS. Le montant de CHF 88 mios annoncé pour l'Hôpital universitaire bernois finance une partie des coûts de formation et de recherche, mais ce montant ne comprend pas les objets financés directement par l'université comme par exemple le salaire des professeurs de la Faculté de médecine.
- L'Inselspital a facturé en 2013 ses prestations d'hospitalisation au tarif de CHF 11'200.- le point DRG alors que le CHUV a bénéficié d'un tarif de CHF 10'400.-. En appliquant le tarif bernois au CHUV, on obtient une différence de plus de CHF 40 mios, qui ont été financés par le canton de Vaud au titre de prestations d'intérêt général. Le Conseil d'Etat souligne en outre que le tarif du CHUV a fait l'objet d'un accord avec les assureurs-maladie, alors que le tarif de l'Inselspital a été fixé d'autorité par le canton et fait l'objet d'un recours des assureurs auprès du Tribunal administratif fédéral. En cas de fixation d'un tarif plus bas par ce dernier, il est fort probable que le canton de Berne devra compenser la perte de recettes des assureurs-maladie qui en découle en versant à l'hôpital un montant correspondant à une prestation d'intérêt général.
- Le CHUV effectue une multitude de tâches de santé publique à la demande du canton. Les tâches ainsi confiées par un canton sont très diverses d'un canton à l'autre. En ce qui concerne le CHUV, elles sont présentées en toute transparence dans le contrat de prestations et sont financées en tant que prestations d'intérêt général.
- Enfin, le nombre de patients privés traités à l'Inselspital est beaucoup plus élevé qu'au CHUV. Ce dernier a pris comme option de se concentrer sur les activités LAMal et sur les prestations tertiaires, sans se lancer dans une concurrence avec le secteur privé.

2.5 Le canton de Vaud est-il prêt à s'investir pour que la pratique du subventionnement par les PIG des hôpitaux réponde à des règles plus strictes et que l'esprit de concurrence entre établissements souhaité par la LAMAL soit pleinement respecté ?

Le Conseil d'Etat a introduit un modèle de financement des hôpitaux qui se veut transparent, responsabilisant et incitant une bonne gestion. Ce modèle, qui différencie le financement des prestations individuelles (hospitalisations, prestations ambulatoires, etc.) de celui des prestations d'intérêt général, n'est pas encore entièrement abouti. La tâche est en effet complexe et demande un important travail d'analyse et de négociation. Trois prestations d'intérêt général majeures sont aujourd'hui identifiées ou sur le point de l'être. Il s'agit des stages des étudiants en formation non universitaire, de la formation postgraduée des médecins et de l'existence d'un service d'urgences.

2.6 Comment se répartissent les montants des PIG versés par le canton de Vaud (Formation universitaire, etc.) ?

CHF 267 mios ont été octroyés aux hôpitaux par le DSAS en 2013 à titre de prestations d'intérêt général, dont CHF 238 mios pour le CHUV et CHF 29 mios pour les hôpitaux de la FHV. A ces montants s'ajoute celui de CHF 110 mios versé au CHUV directement par l'UNIL (voir réponse à la question 4 ci-dessus).

Comme mentionné plus haut, l'identification et la valorisation des prestations d'intérêt général sont en cours de réalisation et ne peuvent donc être spécifiées à l'heure actuelle. Néanmoins, les précisions suivantes peuvent d'ores et déjà être apportées. Sur les CHF 267 mios versés aux hôpitaux :

- CHF 90 mios l'ont été pour financer des prestations de formation et de recherche (CHUV : CHF 79 mios et FHV : CHF 11 mios) ;
- CHF 54 mios ont financé diverses prestations identifiées ;
- le solde (CHF 123 mios) concerne des prestations non classées, sous le label "prestations implicites" qui comprennent notamment la compensation de l'insuffisance des tarifs des séjours hospitaliers.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 septembre 2015.

Le président :	Le chancelier :
P.-Y. Maillard	*V. Grandjean*