

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

Dépôt des questions orales jusqu'à 16h30

Galette des Rois à l'issue des débats.

Décision	N°		Dept	Rapporteurs maj. + min.	Date de renvoi
	1.	Communications			
	2.	Dépôts			
	3.	(GC 176) Rapport du Bureau du Grand Conseil et prestation de serment du M. Fabien Deillon, nouveau député	GC	Devaud G.	
	4.	(15_INT_462) Interpellation Claude-Alain Voiblet - Ils étaient "523 ?" au début des années 2000, combien sont-ils aujourd'hui ? (Développement)			
	5.	(15_INT_463) Interpellation Claude-Alain Voiblet - Politique des "523 ?", combien sont-ils aujourd'hui financièrement autonomes de nos institutions sociales et du chômage ? (Développement)			
	6.	(15_INT_464) Interpellation Julien Eggenberger et consorts - L'encadrement pour les mineurs non-accompagnés relevant du droit d'asile est-il adapté ? (Développement)			
	7.	(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) (2ème débat)	DIS.	Buffat M.O.	

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.	(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) (2ème débat)	DIS.	Buffat M.O. (Majorité), Dolivo J.M. (Minorité)	
	9.	(15_POS_154) Postulat Michel Miéville et consorts - "Food Truck", quel statut pour ces restaurants sur roulettes ? (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	10.	(15_POS_155) Postulat Céline Ehrwein Nihan et consorts - Former les jeunes migrants : un investissement dans l'avenir ! (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	11.	(15_POS_156) Postulat Céline Ehrwein Nihan et consorts - Hébergement des jeunes migrants (Développement et demande de renvoi à commission avec au moins 20 signatures)			
	12.	(15_MOT_068) Motion Jean-François Cachin et consorts - oui à un ASP dans un véhicule lors des contrôles radars immobiles pour excès de vitesse sans interception des contrevenants	DIS	Chapalay A.	
	13.	(223) Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Claude-Alain Voiblet et consorts « demandant une ouverture plus large de l'exercice des droits populaires au sein des communes vaudoises » (11_MOT_154) (1er débat)	DIS.	Mattenberger N.	
	14.	(15_POS_113) Postulat Fabienne Despot et consorts - Les communautés religieuses doivent certifier respecter nos principes fondamentaux	DIS	Bezençon J.L.	
	15.	(15_POS_114) Postulat Pierre Guignard - Comment vérifier les données issues des communautés religieuses ?	DIS	Bezençon J.L.	

Séance du Grand Conseil

Mardi 12 janvier 2016

de 14 h.00 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
	16.	(15_INT_369) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Denis Rubattel - L'Islam peut-il s'engager vraiment pour la paix religieuse et sociale ?	DIS.		
	17.	(15_INT_417) Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Nicolas Rochat Fernandez et consorts - Un préfet préside un congrès d'un parti politique ? Quid d'un Juge cantonal tant qu'à faire ?	DIS.		

Secrétariat général du Grand Conseil



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-462

Déposé le : 15.12.15

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

Ils étaient «523 ?» au début des années 2000, combien sont-ils aujourd'hui ?

Texte déposé

De longues explications ne sont pas nécessaires lorsqu'on évoque le chiffre des «523» dans la politique d'asile vaudoise. Aujourd'hui, certains n'hésitent pas à parler d'un fait historique en évoquant cette affaire des requérants d'asile déboutés dont la plupart sont restés dans notre canton. Au début des années 2000, le Conseil d'Etat vaudois avait admis contre la politique dictée par la Confédération que les requérants d'asile déboutés, en majorité des bosniaques, devaient rester dans notre canton.

Aujourd'hui, plus de dix ans ont passé et les citoyens vaudois ont le droit de savoir ce que sont devenues les personnes qui ont bénéficié de cet accord, y compris celles qui sont restées dans notre canton malgré un renvoi ordonné par la Confédération.

Durant les mois passés notre canton a vu l'augmentation du nombre de personnes qui devraient être renvoyées dont la mesure n'a pas été exécutée et qui restent sur territoire cantonale. Une fois de plus le bilan de cette politique menée au début des années 2000 concernant la régularisation de requérants d'asile suite à l'accord signé entre la Confédération et l'Etat de Vaud reste d'actualité.

En date du 2 juin 2015, je déposais une interpellation concernant l'analyse de cette politique cantonale dans la régularisation de requérants d'asile qui n'avaient pas été renvoyés malgré les décisions de la Confédération. Le Bureau du Grand Conseil refusait d'enregistrer cette intervention sous la forme d'une interpellation, proposant le dépôt d'un postulat. Une fois le postulat déposé, c'est la commission du Grand Conseil qui n'acceptait pas le traitement de cette affaire sous la forme d'un postulat. Les élus opposés à la prise en compte de cette demande ne laissaient pas de place au doute sur le traitement laborieux de mon intervention concernant l'analyse de la politique menée dans l'affaire dite des 523.

Il s'agit de décisions à motivation politique.

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

Souhaitant que les Vaudois obtiennent des réponses sur les conséquences de cette politique - et pour faire suite au postulat déposé sous le titre « Que sont devenus les «523» dix ans après leur régularisation ? Le citoyen est en droit de connaître les conséquences de cette politique spécifique à notre canton ! » - nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Combien de personnes ont finalement obtenu une régularisation de leur situation suite à l'accord précité et combien de personnes le canton de Vaud a-t-il renoncé à renvoyer malgré les décisions de renvoi ordonnées par la Confédération ?
2. Combien de personnes précitées sont-elles aujourd'hui présentes sur le territoire cantonal ?
3. A ce jour combien de personnes ayant un lien de famille avec les personnes précitées ont-elles pu s'établir dans notre canton ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



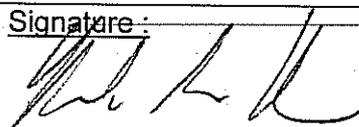
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Voiblet Claude-Alain

Signature :



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

Signature(s) :



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 : 15-1M-463

Déposé le : 15-12-15

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

Politique des «523 ?», combien sont-ils aujourd'hui financièrement autonome de nos institutions sociales et du chômage ?

Texte déposé

Bon nombre de Vaudois attendent des réponses concernant la charge pour nos institutions sociales durant plus d'une décennie de la régularisation des requérants déboutés par la Confédération intervenue dans la politique vaudoise des «523». Pour rappel au début des années 2000, le Conseil d'Etat vaudois avait admis contre la politique dictée par la Confédération que les requérants d'asile déboutés, en majorité des bosniaques, devaient rester dans notre canton.

Cette politique a eu plusieurs conséquences. Tout d'abord, elle a permis à de nombreuses personnes concernées par cette situation de bénéficier d'un regroupement familial dans notre pays. Ensuite, elle a permis à ces personnes, ainsi qu'à leur famille par les regroupements familiaux, d'obtenir un soutien de l'Etat au travers de l'aide sociale.

Le bilan de cette politique, menée au début des années 2000, de régularisation de requérants d'asile suite à l'accord signé entre la Confédération et l'Etat de Vaud mérite d'être porté à la connaissance du parlement vaudois.

En date du 2 juin 2015, je déposais une interpellation concernant l'analyse de cette politique cantonale dans la régularisation de requérants d'asile qui n'avaient pas été renvoyés malgré les décisions de la Confédération. Le Bureau du Grand Conseil refusait d'enregistrer cette intervention sous la forme d'une interpellation, proposant le dépôt d'un postulat. Une fois le postulat déposé, c'est la commission du Grand Conseil qui n'acceptait pas le traitement de cette affaire sous la forme d'un postulat. Les élus opposés à la prise en compte de cette demande ne laissaient pas de place au doute sur le traitement laborieux de mon intervention concernant l'analyse de la politique menée dans l'affaire dite des «523». Il s'agit de décisions à motivation politique.

Souhaitant que les Vaudois obtiennent des réponses sur les conséquences de cette politique - et pour faire suite au postulat déposé sous le titre « Que sont devenus les «523» dix ans après leur régularisation ? Le citoyen est en droit de connaître les conséquences de cette politique spécifique à notre canton ! » - nous prions le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Combien de requérants issus de la régularisation précitée touchaient des prestations de l'aide sociale suite à la régularisation de leur situation et combien de ces personnes bénéficient-elles aujourd'hui encore de prestations sociales ?
2. Combien de personnes arrivées dans notre canton suite à un regroupement familial avec une personne qui a bénéficié d'une régulation dans l'affaire des «523» émargent-t-elles à l'aide sociale ?
3. Combien de personnes sont aujourd'hui inscrites au chômage parmi les requérants régularisés et les personnes qui ont bénéficié du regroupement familial précité ?

Commentaire(s)

Conclusions

Souhaite développer



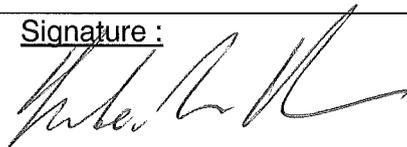
Ne souhaite pas développer



Nom et prénom de l'auteur :

Voiblet Claude-Alain

Signature :



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

Signature(s) :



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-664

Déposé le : 15.12.15

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

L'encadrement pour les mineurs non-accompagnés relevant du droit d'asile est-il adapté ?

Texte déposé

La situation internationale a mis sur les chemins de l'asile de nombreux réfugiés et réfugiées. Certains d'entre eux sont mineurs et voyagent seuls. Le canton de Vaud, par l'intermédiaire de l'EVAM, a mis sur pied des structures particulières pour celles et ceux que la Confédération confie à notre canton et qui ont plus de 14 ans. Il assure aussi la scolarisation de ceux-ci conformément aux principes fondamentaux des droits humains et au mandat public de formation.

L'augmentation importante des arrivées de mineurs non-accompagnés ces derniers mois a nécessité l'ouverture de nouveaux centres et de trouver des solutions permettant d'assurer leur scolarisation. Ces ouvertures récentes sont évidemment un défi qui nécessite de trouver des locaux adaptés et l'engagement de personnel qualifié. Elles obligent aussi les communes territoriales à trouver des locaux d'enseignement et les directions d'établissement à mettre sur pied dans des délais très rapides des classes d'accueil.

Malgré tous ces efforts, il apparaît que l'encadrement pose des difficultés importantes. Pendant plusieurs semaines, aucun personnel éducatif n'était présent les week ends. Par ailleurs, l'application automatique des normes définies par le Conseil d'Etat, notamment pour les repas, les vêtements et les loisirs, laisse les jeunes concernés seuls face à des problèmes quotidiens qu'un enfant de cet âge est bien en peine de résoudre. Ainsi, est-il raisonnable de demander à un jeune de 14 ans de gérer ses repas ? De plus, la coordination avec les établissements scolaires est difficile et de nombreuses zones grises subsistent. Est-ce vraiment le rôle des enseignant-e-s de l'école obligatoire de fournir des sacs d'école et des habits chauds ?

En résumé, le concept d'encadrement comporte des lacunes et ne répond pas à ce qui est attendu dans le cadre de l'accueil de jeunes mineurs non-accompagnés relevant du droit d'asile.

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

Fort de ces constats, j'ai le plaisir de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Dans le cadre de la convention de subventionnement de l'EVAM, quel encadrement et quels principes éducatifs sont définis ?
2. Quel est l'encadrement éducatif prévu dans les différentes structures accueillant des mineurs non-accompagnés ? La présence d'un encadrant est-elle garantie 24/24h et 7/7j ? Quelles sont les qualifications des encadrant-e-s ?
3. Comment les repas sont-ils organisés ?
4. Tous les mineurs en âge de scolarité sont-ils scolarisés ?
5. Quelle formation est proposée pour ceux qui n'ont plus l'âge d'être scolarisés ?
6. Comment les communes et les établissements scolaires sont-ils associés à la prise en charge de ces jeunes ?
7. Plus particulièrement, comment le financement des habits et des activités extra-scolaires est-il assuré ?

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

Commentaire(s)

Conclusions

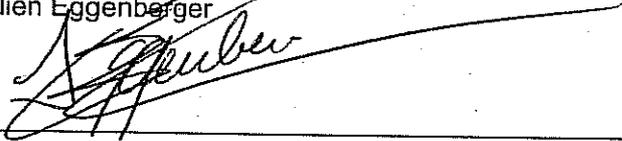
Souhaite développer

Ne souhaite pas développer

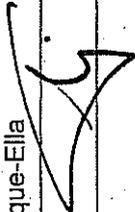
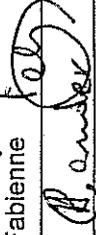
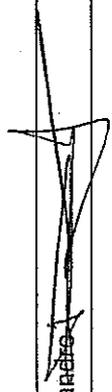
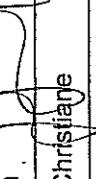
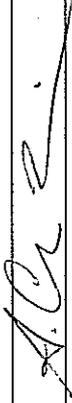
Nom et prénom de l'auteur

Julien Eggenberger

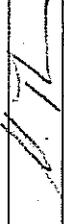
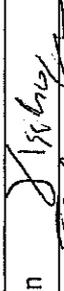
Signature :



Liste des députés signataires – état au 1er décembre 2015

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

Liste des députés signataires – état au 1er décembre 2015

Keller Vincent	Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre
Kernen Olivier 	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Krieg Philippe	Oran Marc	Schelker Carole
Kunze Christian	Papilloud Anne	Schobinger Bastien
Labouchère Catherine	Pernoud Pierre-André	Schwaar Valérie 
Lio Lena	Perrin Jacques	Schwab Claude 
Luisier Christelle	Pidoux Jean-Yves	Sonnay Eric
Mahaim Raphaël	Pillonel Cédric	Sordet Jean-Marc
Maillefer Denis-Olivier 	Podio Sylvie	Stürner Felix
Manzini Pascale 	Probst Delphine 	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Randin Philippe	Thalmann Muriel 
Martin Josée	Rapaz Pierre-Yves	Thuillard Jean-François
Mattenberger Nicolas 	Rau Michel	Tosato Oscar 
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Renaud Michel	Trolliet Daniel
Meinenberger Daniel	Rey-Marion Ailette	Tschopp Jean 
Meldem Martine	Rezso Stéphane	Uffer Filip 
Melly Serge	Richard Claire	Venezelos Vassilis
Meyer Roxanne	Riesen Werner	Voiblet Claude-Alain
Miéville Laurent	Rochat Nicolas 	Volet Pierre
Miéville Michel	Romano Myriam 	Vuarnoz Annick
Modoux Philippe	Roulet Catherine	Vuillemin Philippe
Mojon Gérard	Roulet-Grin Pierrette	Wüthrich Andreas
Montangero Stéphane	Rubattel Denis	Wyssa Claudine
Mossi Michele	Ruch Daniel	Züger Eric 

**RAPPORT COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :**

(169) Préavis 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

Exposé des motifs et projet de décret 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)

(168) Exposé des motifs complémentaire et Projets de lois sur la préservation du parc locatif vaudois (LLPL) et modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie

1. PREAMBULE

Lors de sa séance du 17 novembre 2015, le Grand Conseil a acceptée par 95 voix contre 17 et 22 abstentions la motion d'ordre Régis Courdesse pour proposer le renvoi en commission des deux objets cités en exergue. Le but du renvoi en commission n'est pas de rediscuter tout le paquet logement mais de concentrer la discussion sur quelques points saillants des deux objets concernés afin d'aboutir à un consensus sur le « paquet logement », notamment sur l'art. 85c LATC du contre-projet du Conseil d'Etat, sur l'art. 13 de la LPPL, sur le lien entre les deux objets, ainsi que les amendements acceptés par le plénum en premier débat.

La commission a dès lors siégé le vendredi 11 décembre 2015, de 8h à 10h45, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Christa Calpini, Fabienne Freymond Cantone, Anne Baehler Bech (remplaçant Sylvie Podio), Christelle Luisier Brodard, Jessica Jaccoud (remplaçant Nicolas Rochat Fernandez), de MM. Jérôme Christen, Régis Courdesse, Jean-Michel Dolivo, Michel Miéville, Yves Ferrari, Nicolas Mattenberger, Maurice Treboux, Claude-Alain Voiblet, Jean-Luc Bezençon (remplaçant Pierre Volet), ainsi que du soussigné Marc-Olivier Buffat, président et rapporteur.

Mme Béatrice Métraux (cheffe du Département des institutions et de la sécurité DIS) y était accompagnée de Mmes Chantal Dupré (cheffe de la division juridique au Service du développement territorial SDT) et Corinne Martin (cheffe du Service des communes et du logement SCL), ainsi que de MM. Jean-Luc Schwaar (chef du SJL), Jacques Biermann (chef Division logement au SCL) et Eric Bron (juriste Division logement du SCL).

Le Secrétariat général du Grand Conseil y était représenté par M. Jérôme Marcel, qui a tenu les notes de séances et établi une synthèse des discussions.

Mme A. Baehler Bech décline ses intérêts : secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud, elle s'exprime lors de cette séance au nom des initiants de l'initiative populaire cantonale « Stop à la pénurie de logements ».

La commission a été nantie de divers documents complémentaires : deux Notes du DIS à la commission (l'une sur les questions soulevées par la motion d'ordre Régis Courdesse, l'autre sur la notion d'arrondissements), des avis de droits du SJL et du Prof. Zufferey, et de propositions de l'ASLOCA.

2. POSITIONS DU CONSEIL D'ETAT ET DE L'ASLOCA

2.1 POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DIS rappelle que cela fait près de deux ans qu'on discute ce paquet logement. Le Conseil d'Etat recherche dans ce dossier la « paix du logement », dans l'intérêt de l'ensemble des partenaires de la construction, des locataires, des milieux de l'immobilier et de la classe politique tous partis confondus. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat comprend que le renvoi en commission consiste à discuter du droit de préemption et de l'article 13 LPPL.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à trouver un compromis, qui ne soit pas une décision boiteuse. Au fait des querelles politiques qu'il peut y avoir, le Conseil d'Etat prendra cas échéant ses responsabilités, dans l'intérêt de la population. Il pourrait être amené à retirer ces deux objets et trouver un autre chemin en réponse à l'initiative de l'ASLOCA. Car au fond, il ne faut pas oublier l'objectif de ce contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA dans les mains du Grand Conseil, à savoir construire des logements à loyer abordable pour la classe moyenne.

Enfin, elle rappelle qu'il s'agit d'une politique globale : d'une part le contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA pour construire des logements nouveaux, et d'autre part la LPPL pour lutter contre la pénurie de logements. Soit deux branches d'une même politique publique, qu'il s'agit d'aborder comme un ensemble. Aussi, les discussions sur l'article 85c LATC et l'article 13 LPPL doivent être liées. Elle en appelle à la responsabilité de chacun afin de trouver une solution aux besoins de la population au-delà des querelles partisans.

2.2 POSITION DE L'ASLOCA

La députée et secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud précise que l'ASLOCA prendra ses responsabilités, dans la mesure où cela fait longtemps que la population vaudoise attend que le canton se dote d'une politique du logement plus efficace. Cela fait cinq ans que l'initiative de l'ASLOCA a été déposée ; or, à entendre le premier débat au Grand Conseil, à entendre les menaces deancements de référendums contre la révision de la LATC ou la LPPL, il se pourrait qu'on soit loin de la mise en œuvre d'une véritable politique du logement. Selon les décisions du grand Conseil, on pourrait en effet se retrouver tout prochainement à la case départ, ce que l'ASLOCA ne saurait accepter.

Ces deux objets étant essentiels pour doter le canton d'une véritable politique du logement, l'ASLOCA propose un arrangement gagnant-gagnant, soit que chaque partie du plénum fasse un pas en direction de l'autre. Il s'agirait d'un côté d'édulcorer encore un peu le droit de préemption, et de l'autre de faire un pas pour la protection du parc locatif vaudois en modifiant l'article 13 LPPL.

La secrétaire générale précise les propositions de l'ASLOCA :

- Art 85C LATC Droit de préemption : *soutien à la proposition du Conseil d'Etat (nouvel alinéa prévoyant que « Le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer que dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn ») ;*
- Article 3, lettre d) LPPL : *limite des logements concernés augmentée à 150 m² au lieu de 135 m² (« lettre d) : les logement d'une surface habitable nette intra muros de 150m² et plus ») ;*
- Article 1, al. 1 LPPL, texte amendé comme suit : « ¹ l'autorisation est accordée : [...] Lettre c) : *lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment lorsque l'immeuble nécessite des travaux importants et qu'ils permettent d'améliorer de manière raisonnable l'habitabilité des logements concernés ou d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population » ;*
- Article 1, al. 2 LPPL, texte amendé comme suit : « ² dans les cas visés sous litt. b), 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. »
- Article 6 Dépôt de la requête en cas de travaux ou de changement d'affectation : *Maintien des amendements acceptés en 1^{er} débat.*

Si le contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA et la LPPL sont acceptés par le Grand Conseil avec les amendements proposés ci-dessus, l'ASLOCA –Vaud s'engage à retirer son initiative « stop à la pénurie de logements » et à ne pas lancer de référendum contre la LPPL. Elle appelle dans l'intérêt de la population à soutenir cette proposition gagnant-gagnant.

3. CONTRE-PROJET DU CONSEIL D'ETAT A L'INITIATIVE DE L'ASLOCA

3.1 ARTICLE 85C LATC

Etat de l'article à l'issue du premier débat au Grand Conseil

Art. 85c Principe

¹L'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.

²Il 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.

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

⁴Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer qu'en cas de pénurie ~~de ceux-~~ ei de logements dans le district concerné.

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

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

Etat de situation

Durant le premier débat, un amendement proposant de limiter le droit de préemption aux seules communes a été refusé à une voix près. Cette question du droit de préemption de l'Etat et des communes est symboliquement sensible. S'il remet formellement en cause le principe de la liberté économique, à laquelle les partis du centre et de droite sont très attachés, il fait partie des mesures visant à proposer un paquet logement équilibré entre une LPPL adoucie et un contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA qui prévoit l'acquisition de terrains par voie d'expropriation.

Suite au renvoi en commission, deux propositions de compromis sur cette question ont été émises :

- d'une part, la proposition du Conseil d'Etat, soutenue par l'ASLOCA, de limiter le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn. Le Conseil d'Etat a déposé un amendement visant à introduire un nouvel alinéa 4bis ayant la teneur suivante : « ^{4bis}
^(nouveau) Le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer que dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn ».
- D'autre part, la proposition de députés d'introduire en contrepartie de la suppression du droit de préemption pour l'Etat, la possibilité pour les communes de céder leur droit de préemption à l'Etat, ce qui est juridiquement possible selon les avis de droits reçus.

Par ailleurs, un député a proposé de limiter le droit de préemption aux communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn pour l'Etat et pour les communes.

L'alinéa 5, adopté sur proposition de la commission, introduit d'ores et déjà le principe de la priorité de la commune sur le canton au cas où les deux souhaiteraient faire valoir leur droit de préemption. Par ailleurs, dans les cantons de Genève et de Neuchâtel où des modalités de droit de préemption des collectivités publiques en lien avec la politique du logement ont été introduites, celui-ci n'a pour ainsi dire jamais été utilisé : dans les faits, il s'agit plutôt d'un moyen de pousser les propriétaires à présenter des projets qui tiennent compte des objectifs cantonaux de la politique du logement.

Discussion

Vu ces divers points et propositions, la discussion a mis en exergue un certain nombre de points :

- pour le Conseil d'Etat la cessibilité du droit de préemption d'une commune à l'Etat est un principe difficilement acceptable, ce d'autant plus que le Conseil d'Etat avait proposé un droit de préemption général, qui a d'ores et déjà fait l'objet d'une modification visant à le rendre subsidiaire par rapport à celui de la commune.
- Le droit de préemption est accepté par bon nombre de grandes régies, qui savent que ce sera très peu appliqué. Ce d'autant plus que la contrepartie est une LPPL adoucie qui permettra à ces mêmes acteurs de s'engager sur des projets.
- La possibilité pour une commune de céder son droit de préemption à l'Etat permettrait certes à celle-ci d'agir en cas de manque de moyens financiers, mais aurait le désavantage de créer un double délai (celui pour la commune puis celui pour l'Etat).
- L'Etat a une mission constitutionnelle dans le domaine de logement (article 41 de la Constitution fédérale et article 67, al. 1 de la Constitution du canton de Vaud).
- Le droit de préemption permet d'intervenir dès le début d'un projet, d'amener le promoteur à entrer en discussion, dans le but de garantir une certaine mixité de logement. L'essentiel étant de ce point de vue que le canton puisse mener une politique incitative dans le domaine du logement.
- L'Etat n'a pas pour vocation de construire, il va en règle générale remettre les éventuels terrains préemptés à des coopératives proches de la commune.
- Les milieux attachés à l'autonomie communale et au fait que les communes puissent maîtriser leur politique foncière redoutent que l'Etat puisse intervenir dans leur politique. Toutefois, l'al. 5, qui permet la subsidiarité, protège l'autonomie des communes en garantissant qu'elles peuvent exercer ce droit prioritairement par rapport au canton.
- Dans un cas où la commune ne souhaiterait pas faire valoir ce droit mais l'Etat oui, cela signifierait probablement que l'Etat et la commune n'ont pas la même lecture du développement de cette parcelle. Comme l'expérience montre que l'Etat et la commune sont des acteurs capables de travailler ensemble : si on enlève cette possibilité à l'Etat, il n'y a plus la possibilité de discussion, d'apport d'un regard externe aux projets communaux.
- La plupart des villes qui peuvent se développer sont des centres cantonaux, régionaux et locaux, la proposition du Conseil d'Etat n'aurait dès lors pas un impact important. Toutefois, il existe des possibilités de développement dans les communes qui ne font pas partie des centres, et il faut relever que la proposition du Conseil d'Etat de limiter le droit de préemption de l'Etat aux centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn, limiterait cette possibilité à 104 communes.
- Limiter le droit de préemption à 104 communes centres rassurera de nombreuses communes qui auront à terme des possibilités de développement.
- Il n'y aurait, en limitant géographiquement le droit de préemption de l'Etat, pas un effet pervers de provoquer des constructions hors des centres, car le PDCn et la LAT forment un cadre juridique suffisant pour limiter de tels effets pervers.
- Dans le cadre de la quatrième adaptation du PDCn la Confédération demande qu'y figure des outils cantonaux et communaux pour la création de logements à loyer abordable : il ne faudrait pas bloquer la quatrième adaptation du PDCn, qui doit être soumise au Conseil fédéral.

Droit applicable aux exceptions concernant les membres de la famille

Suite à l'amendement ajoutant à l'alinéa 3 les « frères et sœurs » aux cas de vente où le droit de préemption ne peut s'exercer, il est précisé dans la discussion :

- que les frères et sœurs ne couvrent pas les demi-frères et demi-sœurs ;
- que l'on se référera à la jurisprudence applicable en matière de Loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) pour l'application des liens familiaux figurant à cet alinéa.

Demande d'information des propriétaires

La manière dont est formulé l'alinéa 6 peut sembler vague («⁶ L'Etat et les communes peuvent renoncer à exercer leur droit de manière anticipée pour un immeuble ou plusieurs catégories d'immeubles »). Toutefois, il ressort de la discussion que :

- du moment qu'ils sont interpellés, l'Etat et la commune doivent répondre. Si un propriétaire les interpelle, ils peuvent répondre par exemple qu'ils renoncent de manière anticipée au droit de préemption (cas échéant pour une durée limitée), ou qu'ils envisagent de l'exercer, ou encore en informant qu'à ce stade il leur est impossible de répondre à la demande.
- La renonciation à exercer leur droit de manière anticipée prévue à l'alinéa 6 peut être soit spontanée soit sur requête d'un propriétaire.
- Introduire une disposition tendant à préciser que l'Etat, respectivement la commune concernée, doivent sur interpellation d'un propriétaire fournir une réponse officielle et motivée sur la volonté d'exercer ou non le droit de préemption poserait toute une série de difficultés (impact sur le prix de vente, droit de recours, durée de validité de la réponse de l'autorité interpellée, etc.)

Réglementer le droit de préemption de l'Etat

S'est posée la question de savoir comment le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre le droit de préemption de l'Etat, et s'il ne fallait pas par transparence des critères prévoir qu'il fait l'objet d'un règlement. La cheffe du DIS, d'accord avec cette proposition, a expliqué que le Conseil d'Etat n'exercera ce droit que si l'Etat a un intérêt fort à le faire. Le règlement pourrait donner des éléments comme le nombre de logements, le principe qu'il s'exerce sur des sites stratégiques, le lien avec des sites stratégiques liés à des activités économiques, le fait qu'une parcelle puisse être mise en lien avec une parcelle d'ores et déjà propriété de l'Etat. L'élaboration de ces critères sera discutée avec l'Unité des opérations foncières (UOF) et la Commission consultative du logement.

Vote de principe sur la suppression du droit de préemption pour l'Etat au bénéfice de l'introduction de la possibilité d'une cession de ce droit des communes au canton

Par 7 oui, 8 non et aucune abstention, la commission refuse ce principe.

Vote opposant la limitation aux centres cantonaux, régionaux et locaux du PDCn du droit de préemption pour l'Etat seul à la limitation du droit de préemption pour l'Etat et les communes

Par 8 voix pour la limitation pour l'Etat seul, 2 voix pour la limitation pour l'Etat et les communes et 5 abstentions, l'option limitant également le droit aux communes est écartée.

Vote sur l'amendement du Conseil d'Etat (limitation du droit de préemption de l'Etat aux centres cantonaux, régionaux et locaux du PDCn)

Par 10 oui, aucun non et 5 abstentions, la commission adopte l'amendement du Conseil d'Etat (introduction d'un nouvel alinéa 4bis à l'art. 85c LATC : « Le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer que dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn »).

Vote sur l'ajout d'un al. 7 prévoyant un règlement pour l'exercice du droit de préemption de l'Etat

A l'unanimité, la commission est favorable à l'ajout d'un renvoi au règlement (introduction alinéa 7 nouveau « Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les conditions de l'exercice du droit de préemption de l'Etat »)

Etat de l'article 85c LATC à l'issue des travaux en commission

Dès lors, les amendements soulignés seront déposés au nom de la commission au deuxième débat :

Art. 85c Principe

¹L'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.

²Il 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.

³Le droit de préemption ne peut s'exercer en cas de vente à ses descendants, à ses père et mère, à ses frères et sœurs, à son conjoint, à son partenaire enregistré ou à son concubin.

⁴Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer qu'en cas de pénurie de logements dans le district concerné.

^{4bis (nouveau)} Le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer que dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn.

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

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

^{7 (nouveau)} Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les conditions de l'exercice du droit de préemption de l'Etat.

3.2 ARTICLE 85E LATC

Le délai de 60 jours prévu à l'art. 85e, al. 1 pour que la commune ou l'Etat notifient leur décision d'acquérir le bien-fonds a fait l'objet d'une proposition de raccourcissement, par exemple à 40 jours. La cheffe du DIS explique que le délai de 60 jours semble être idoine pour les communes, celles-ci n'ayant pas forcément les services techniques nécessaires pour réagir plus rapidement. Aucun amendement n'est déposé, l'avis général étant qu'en matière d'AT, ce délai est raisonnable.

4. EXPOSÉ DES MOTIFS COMPLÉMENTAIRE ET PROJETS DE LOIS SUR LA PRÉSERVATION DU PARC LOCATIF VAUDOIS (LLPL)

4.1 ARTICLE 2, ALINÉA 1 : « ~~DISTRICTS~~ / ARRONDISSEMENTS »

L'amendement Ballif visant à remplacer à l'alinéa 1 « *Il y a pénurie au sens de la loi lorsque le taux global de logements vacants, à l'échelle ~~du district~~ de l'arrondissement, est durablement inférieur à 1,50 %* » a été adopté en premier débat.

Le Conseil d'Etat souhaite en rester à la formulation originale. En effet, il y a dans le canton de Vaud de multiples découpages en arrondissement, ce qui rend ce libellé peu clair : 10 arrondissements et 6 sous-arrondissements électoraux ; 7 arrondissements du Registre foncier ; 4 arrondissements judiciaires ; 18 arrondissements forestiers (17 cantonaux et 1 communal) ; 11 arrondissements du SDT pour l'urbanisme ; les arrondissements ruraux, des offices de faillites, d'état civil, etc.

Si la référence se situe au niveau des arrondissements électoraux, voir plus précisément à des sous-arrondissements électoraux, cela implique que le texte tel que déposé doit être modifié afin de préciser qu'il s'agit clairement des arrondissements électoraux. Partant, si la référence visée est le « sous-arrondissement », il faudrait un nouvel amendement pour le préciser. A ce sujet, il est à préciser que les sous-arrondissements électoraux n'ont été prévus qu'afin d'assurer une représentativité électorale à des régions excentrées ou de poids très différents (Art. 93 al. 2 Cst). Ils n'ont dès lors pas pour but d'assurer une représentativité adéquate du nombre de logements dans le calcul du taux de pénurie.

Dans tous les cas, se référer dans la LPLL aux arrondissements ou sous-arrondissements électoraux est risqué, car une évolution de la répartition électorale pourrait tout d'un coup faire disparaître le terme ou désigner complètement autre chose ce qui rendrait du coup l'article 2, al. 1 LPLL inopérant. Enfin, selon Statistique Vaud, la précision, ou plutôt le niveau d'interprétation des données, peut poser problème : en effet, plus l'échantillon est important, moins les erreurs aléatoires ont de l'influence sur le résultat total.

Dès lors, la cheffe du DIS demande à ce que le Gand Conseil en revienne au texte du Conseil d'Etat.

Vote sur le retour au texte du CE

A l'unanimité, la commission décide de déposer un amendement demandant le retour au texte du Conseil d'Etat (district en lieu et place d'arrondissements).

4.2 ARTICLE 3, ALINÉA 1, LITT. D

La secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud rappelle que l'objectif de la LPPL est que le parc locatif vaudois réponde aux besoins divers et différents de la population. Or à son avis, exclure du champ d'application de la loi les appartements « *d'une surface habitable nette intra muros de 135 m² et plus* » peut poser problème dans la mesure où il existe de grandes familles, recomposées ou non, qui occupent des appartements plus grands mais répondent à des besoins. Dès lors elle propose un amendement visant à augmenter cette surface à 150 m².

Cette question a déjà été débattue et tranchée par la commission. Le juriste de la Division logement du SCL explique qu'il a des données concernant la vente d'appartements loués, mais que cela est plus compliqué concernant les dossiers LDTR. Selon un échantillonnage établi par le service, 15% des dossiers concernent des objets de plus de 135 m², et 9% des objets de plus de 150 m². Les données sont celles figurant sur les baux ; il s'agit pour les objets de plus de 150 m² en général de logements résidentiels à loyer élevé.

Vote sur l'amendement

Avec 6 oui, 9 non et aucune abstention, la commission refuse l'amendement visant à augmenter la surface à 150 m².

4.3 ARTICLE 13 – MOTIFS D'AUTORISATION

Etat de l'article à l'issue du premier débat au Grand Conseil

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 ou lorsque des normes concernant l'accessibilité de logements pour les handicapés ne sont pas respectées ;
- 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.

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.

Alinéa 1, lettre c)

La députée et secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud a déposé par amendement le texte suivant à l'alinéa 1, lettre c) (apparaît en souligné proposition par rapport au texte du Conseil d'Etat) :

« c. lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment lorsque l'immeuble nécessite des travaux importants et qu'ils permettent d'améliorer de manière raisonnable l'habitabilité des logements concernés ou d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population ».

Concernant l'ajout « *d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population* », le juriste de la Division logement du SCL explique que cette proposition reflète le principe de la proportionnalité et de la pesée des intérêts qui doit être faite dans ces cas de travaux. Cela repose sur une notion d'opportunité technique relevant de l'alinéa 2, soit que des travaux motivés par des circonstances techniques ne doivent pas aller à l'encontre de l'objectif de maintenir un parc locatif répondant aux besoins prépondérants de la population. D'où le besoin de cadrer les motifs essentiels justifiant les opportunités techniques, et notamment l'accessibilité aux personnes handicapées. Les services sont favorables au libellé proposé.

Un commissaire estime que l'ajout de la précision « *d'améliorer de manière raisonnable l'habitabilité des logements concernés* » est superflue en ce sens que des mesures qui améliorent l'habitabilité mais ne seraient pas raisonnables devraient être refusées par le département. Un autre commissaire constate que l'alinéa 2 « *pour autant que l'investissement consenti reste proportionné par rapport aux avantages attendus* » répond d'ores et déjà au souci de proportionnalité ; cet ajout n'est donc pas utile.

Vote sur l'amendement visant à l'ajout de la précision « de manière raisonnable »

Par 6 voix pour, 6 voix contre et 2 abstentions, l'amendement est refusé par voix prépondérante du président.

Vote sur l'amendement visant à l'ajout « d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population. »

Par 9 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions, l'amendement est accepté par la commission.

Alinéa 2

La députée et secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud a déposé un amendement l'ajout de la lettre b) de l'alinéa 1 dans le champ d'application de l'alinéa 2.

Vote sur l'amendement visant à l'ajout de la précision «² Dans les cas visés sous litt. b), 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.»

Par 9 voix pour, 0 voix contre et 5 abstentions, l'amendement est accepté par la commission.

Etat de l'article 13 LPPL à l'issue des travaux en commission

Sur ce, les amendements soulignés seront déposés au nom de la commission au deuxième débat :

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 ou d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population lorsque des normes concernant l'accessibilité de logements pour les handicapés ne sont pas respectées
- 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.

² Dans les cas visés sous litt. b), 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.

5. LIEN ENTRE LE CONTRE-PROJET À L'INITIATIVE DE L'ASLOCA ET LA LPPL

Les objets 168 et 169 forment un tout, dit « paquet logement », constitué du contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA (169) et du projet de LPPL abrogeant notamment la LDTR (168). Vu les menaces de référendum de part et d'autre, le risque de retrait du Conseil d'Etat et le besoin pour le canton de se doter d'une politique du logement, est posée la question de lier formellement les deux objets.

Le chef du SJL explique qu'il n'est pas possible de lier formellement les deux objets du paquet logement. Du fait d'une jurisprudence récente du Tribunal Fédéral concernant ces questions de liens entre deux projets législatifs qui peuvent être soumis au Peuple, via un droit de référendum : les

autorités neuchâtelaises ont en effet voulu lier, d'une part, initiative et contre-projet et, d'autre part, loi soumise au référendum facultatif. Un cas de figure comparable.

A vouloir lier deux objets distincts de cette nature, on se heurte en effet à la garantie des droits politiques, sous plusieurs aspects :

- l'expression fidèle et sûre de la volonté de l'électeur : celui-ci doit comprendre un objet complexe (initiative, contre-projet et question subsidiaire). Si en plus l'électeur doit tenir compte dans son vote que l'entrée en matière sur ce qu'il vote est conditionnée par l'entrée en vigueur d'une autre loi, on a un problème de compréhension de l'objet du vote.
- Le fait qu'un objet adopté par le Peuple en cas de référendum pourrait ne pas entrer en vigueur. Dans le cas d'espèce, si l'ASLOCA ne retire pas son initiative, que le Peuple la refuse et accepte le contre-projet mais que, parallèlement, la LPPL a fait l'objet d'un référendum qui annule cette loi parce que les deux sont liées, cela signifierait que le contre-projet n'entrerait pas en vigueur alors même qu'il a été adopté par le Peuple !
- La question de la liberté de vote : l'électeur ne pourrait pas librement choisir entre deux objets distincts, qui ont certes un rapport entre eux mais font l'objet de deux lois distinctes, car il saurait que le refus de l'un entraînerait le refus de l'autre.

Le chef du SJL relève que le Conseil d'Etat peut prendre l'engagement de publier les deux textes simultanément. Soit l'ASLOCA retire son initiative dès le débat parlementaire terminé, et la publication peut avoir lieu simultanément ; soit après publication du décret l'ASLOCA retire dans le délai imparti son initiative et ensuite le Conseil d'Etat attend l'échéance des délais et publie les deux lois simultanément.

La cheffe du DIS confirme que la volonté du Conseil d'Etat est de publier les textes de manière à ce qu'ils soient soumis au même délai référendaire, pour la paix du logement et pour que les choses soient claires pour les milieux immobiliers comme pour les milieux de défense des locataires.

Aucun nouveau rapport de minorité n'est annoncé.

Lausanne, le 18 décembre 2015

Le rapporteur :
(Signé) Marc-Olivier Buffat

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 « ~~décète~~ », 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 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

¹La 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 du premier débat au Grand Conseil

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

¹La 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 du premier débat au Grand Conseil

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

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

¹Sans changement.

²Dans 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.

³Sans changement.

⁴Les 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

¹Lors 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.

²Le 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.

³L'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 du premier débat au Grand Conseil

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

¹Sans changement.

²Dans 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.

³Sans changement.

⁴Les 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

¹Lors 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.

²Le 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.

³L'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

¹L'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.

²Il 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.

³Le 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.

⁴Le 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

¹Le 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.

²Le propriétaire doit également aviser immédiatement le département en charge des opérations foncières et la commune territoriale en cas de promesse de vente.

³Lorsque l'Etat ou la commune envisagent d'exercer leur droit de préemption, ils entendent préalablement le propriétaire et le tiers acquéreur.

Art. 85e Décision

¹Dans 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 notifie aux parties liées par l'acte de vente leur décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte.

²En cas de renonciation à l'exercice du droit de préemption, le département en charge des opérations foncières ou la commune en avise les parties sans retard.

³Lorsque 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.

⁴En 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.

⁵Les 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 du premier débat au Grand Conseil

SECTION II DROIT DE PRÉEMPTION

Art. 85c Principe

¹L'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.

²Il 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.

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

⁴Le 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'Etat et les communes se coordonnent. S'ils entendent exercer tous les deux leur droit, celui de la commune est prioritaire.

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

Art. 85d Avis

¹Le 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.

²Le propriétaire doit également aviser immédiatement le département en charge des opérations foncières et la commune territoriale en cas de promesse de vente.

³Lorsque l'Etat ou la commune envisagent d'exercer leur droit de préemption, ils entendent préalablement le propriétaire et le tiers acquéreur.

Art. 85e Décision

¹Dans 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 notifie aux parties liées par l'acte de vente leur décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte.

²En cas de renonciation à l'exercice du droit de préemption, le département en charge des opérations foncières ou la commune en avise les parties sans retard.

³Lorsque 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.

⁴En 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.

⁵Les 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

Art. 85f Mise en oeuvre de la décision

¹Le bien-fonds acquis est voué sans retard à la construction.

²Si 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

¹Le 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.

²Le 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

¹Dans 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.

²Si 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.

³Le bonus prévu par l'alinéa premier et celui prévu par la réglementation communale pour les logements d'utilité publique ne peuvent être cumulés.

Texte à l'issue du premier débat au Grand Conseil

Art. 85f Mise en oeuvre de la décision

¹Le bien-fonds acquis est voué sans retard à la construction.

²Si 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

¹Le 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.

²Le droit de réméré s'exerce au prix de vente payé par l'Etat ou la commune.

³Le droit de réméré est mentionné au registre foncier.

Art. 85h Droit d'emption de l'acquéreur évincé

L'acquéreur évincé dispose d'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 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.

²Le droit d'emption s'exerce au prix de vente payé par l'Etat ou la commune.

³Le 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

⁴Ce 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

Art. 97a Bonus lié à la construction de logements d'utilité publique

¹Dans 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.

²Si 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.~~

³Même si le bonus énergétique prévu à l'art 97, al.4, a été utilisé, le bonus prévu à l'alinéa 1^{er} n'est pas diminué.

~~⁴Le 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

¹Le permis de construire est périmé si, dans le délai de trois ans dès sa date, la construction n'est pas commencée.

²La municipalité peut en prolonger, à deux reprises, la validité d'une année si les circonstances le justifient.

³Sans changement.

⁴Sans changement.

Art. 2

¹Les 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

¹Le 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

¹La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme il suit :

Art. 11a

¹Les logements subventionnés, protégés, pour étudiants et à loyer abordable selon l'alinéa 2, sont considérés comme des logements d'utilité publique.

²Pour 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.

³Le 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 du premier débat au Grand Conseil

Art. 118 Péremption ou retrait de permis

¹Le permis de construire est périmé si, dans le délai de trois ans dès sa date, la construction n'est pas commencée.

²La municipalité peut en prolonger, à deux reprises, la validité d'une année si les circonstances le justifient.

³Sans changement.

⁴Sans changement.

Art. 2

¹Les 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

~~¹Le 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.~~

¹La 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

~~¹Le 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

¹La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme il suit :

Art. 11a

¹Les logements subventionnés, protégés, pour étudiants et à loyer abordable selon l'alinéa 2, sont considérés comme des logements d'utilité publique.

²Pour 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.

³Le 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.

Le département est l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'utilité publique.

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

Sans changement.

Cette aide pourra être octroyée tant aux entités de droit privé ou public qu'aux particuliers. L'entité doit disposer de la personnalité morale.

Sans changement.

Sans changement.

Art. 33

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.

Sans changement.

Sans changement.

Sans changement.

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

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

Le Grand Conseil recommande au peuple de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Art. 3

En cas de retrait de l'initiative, le contre-projet devient loi et est soumis au référendum facultatif.

Art. 4

Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Texte à l'issue du premier débat au Grand Conseil

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.

Le département est l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'utilité publique.

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

Sans changement.

Cette aide pourra être octroyée tant aux entités de droit privé ou public qu'aux particuliers. L'entité doit disposer de la personnalité morale.

Sans changement.

Sans changement.

Art. 33

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.

Sans changement.

Sans changement.

Sans changement.

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

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

Le Grand Conseil recommande au peuple de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Art. 3

En cas de retrait de l'initiative, le contre-projet devient loi et est soumis au référendum facultatif.

Art. 4

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 :
P.-Y. Maillard

Le chancelier :
V. Grandjean

Texte à l'issue du premier débat 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 :
P.-Y. Maillard

Le chancelier :
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'utilité publique (LUP) et procèdent simultanément 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 indemnités 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'é luder 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 retransf re 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 projet  de construire plusieurs bâtiments sur une parcelle, le minimum de 15% de la surface totale brute de plancher habitable destinée 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   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 côté, 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 1^{er} janvier 2011, privilégie les constructions "simples, sans luxe superflu, permettant la mise sur le marché d'appartements à des prix "abordables".

Il 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 zougais.

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 conventionnellement 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 coercitive 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 débiter ses travaux. Il peut prolonger cette durée d'une année, moyennant une demande préalable, ce qui lui offre au total 3 ans pour débiter 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, renouvelable un an à la situation actuelle".

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

TITRE I GÉNÉRALITÉS

Chapitre II Tâches des communes

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.

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.

Projet

TITRE I GÉNÉRALITÉS

Chapitre II Tâches des communes

Art. 2

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 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

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

Projet

TITRE II **MESURES FINANCIÈRES**

Chapitre II **Garanties, emprunts, prêts et autres interventions des pouvoirs publics**

Art. 16

¹ Sans changement.

Texte actuel

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.

³ Le Conseil d'Etat présente chaque année au Grand Conseil un rapport sur les opérations effectuées par l'institution.

⁴ Cette institution est garantie par l'Etat, qui en a la maîtrise juridique et économique.

Projet

^{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.

Ce montant est fixé en francs par habitant.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Texte actuel
TITRE IV DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Projet
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

décète

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)

décète

Article premier

¹La 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

¹La 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

¹Sans changement.

²Dans 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.

³Sans changement.

⁴Les 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

¹Lors 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.

²Le 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.

³L'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

¹L'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.

²Il 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.

³Le 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.

⁴Le 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

¹Le 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.

²Le propriétaire doit également aviser immédiatement le département en charge des opérations foncières et la commune territoriale en cas de promesse de vente.

³Lorsque l'Etat ou la commune envisagent d'exercer leur droit de préemption, ils entendent préalablement le propriétaire et le tiers acquéreur.

Art. 85e Décision

¹Dans 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 notifie aux parties liées par l'acte de vente leur décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte.

²En cas de renonciation à l'exercice du droit de préemption, le département en charge des opérations foncières ou la commune en avise les parties sans retard.

³Lorsque 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.

⁴En 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.

⁵Les 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

¹Le bien-fonds acquis est voué sans retard à la construction.

²Si 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

¹Le 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.

²Le 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

¹Dans 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.

²Si 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.

³Le 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

¹Le permis de construire est périmé si, dans le délai de trois ans dès sa date, la construction n'est pas commencée.

²La municipalité peut en prolonger, à deux reprises, la validité d'une année si les circonstances le

justifie.

³Sans changement.

⁴Sans 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

¹Le 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

décète

Article premier

¹La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme il suit :

Art. 11a

¹Les logements subventionnés, protégés, pour étudiants et à loyer abordable selon l'alinéa 2, sont considérés comme des logements d'utilité publique.

²Pour 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.

³Le 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.

⁴Le département est l'autorité compétente pour reconnaître le caractère d'utilité publique.

⁵Les 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

¹Sans changement.

²Cette aide pourra être octroyée tant aux entités de droit privé ou public qu'aux particuliers. L'entité doit disposer de la personnalité morale.

³Sans changement.

⁴Sans changement.

Art. 33

¹Les 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.

²Sans changement.

³Sans changement.

⁴Sans changement.

⁵Les 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

¹Le 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 :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

**RAPPORT COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :**

(169) Préavis 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

Exposé des motifs et projet de décret 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)

(168) Exposé des motifs complémentaire et Projets de lois sur la préservation du parc locatif vaudois (LLPL) et modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie

1. PREAMBULE

Lors de sa séance du 17 novembre 2015, le Grand Conseil a acceptée par 95 voix contre 17 et 22 abstentions la motion d'ordre Régis Courdesse pour proposer le renvoi en commission des deux objets cités en exergue. Le but du renvoi en commission n'est pas de rediscuter tout le paquet logement mais de concentrer la discussion sur quelques points saillants des deux objets concernés afin d'aboutir à un consensus sur le « paquet logement », notamment sur l'art. 85c LATC du contre-projet du Conseil d'Etat, sur l'art. 13 de la LPPL, sur le lien entre les deux objets, ainsi que les amendements acceptés par le plénum en premier débat.

La commission a dès lors siégé le vendredi 11 décembre 2015, de 8h à 10h45, à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Christa Calpini, Fabienne Freymond Cantone, Anne Baehler Bech (remplaçant Sylvie Podio), Christelle Luisier Brodard, Jessica Jaccoud (remplaçant Nicolas Rochat Fernandez), de MM. Jérôme Christen, Régis Courdesse, Jean-Michel Dolivo, Michel Miéville, Yves Ferrari, Nicolas Mattenberger, Maurice Treboux, Claude-Alain Voiblet, Jean-Luc Bezençon (remplaçant Pierre Volet), ainsi que du soussigné Marc-Olivier Buffat, président et rapporteur.

Mme Béatrice Métraux (cheffe du Département des institutions et de la sécurité DIS) y était accompagnée de Mmes Chantal Dupré (cheffe de la division juridique au Service du développement territorial SDT) et Corinne Martin (cheffe du Service des communes et du logement SCL), ainsi que de MM. Jean-Luc Schwaar (chef du SJL), Jacques Biermann (chef Division logement au SCL) et Eric Bron (juriste Division logement du SCL).

Le Secrétariat général du Grand Conseil y était représenté par M. Jérôme Marcel, qui a tenu les notes de séances et établi une synthèse des discussions.

Mme A. Baehler Bech décline ses intérêts : secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud, elle s'exprime lors de cette séance au nom des initiants de l'initiative populaire cantonale « Stop à la pénurie de logements ».

La commission a été nantie de divers documents complémentaires : deux Notes du DIS à la commission (l'une sur les questions soulevées par la motion d'ordre Régis Courdesse, l'autre sur la notion d'arrondissements), des avis de droits du SJL et du Prof. Zufferey, et de propositions de l'ASLOCA.

2. POSITIONS DU CONSEIL D'ETAT ET DE L'ASLOCA

2.1 POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DIS rappelle que cela fait près de deux ans qu'on discute ce paquet logement. Le Conseil d'Etat recherche dans ce dossier la « paix du logement », dans l'intérêt de l'ensemble des partenaires de la construction, des locataires, des milieux de l'immobilier et de la classe politique tous partis confondus. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat comprend que le renvoi en commission consiste à discuter du droit de préemption et de l'article 13 LPPL.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à trouver un compromis, qui ne soit pas une décision boiteuse. Au fait des querelles politiques qu'il peut y avoir, le Conseil d'Etat prendra cas échéant ses responsabilités, dans l'intérêt de la population. Il pourrait être amené à retirer ces deux objets et trouver un autre chemin en réponse à l'initiative de l'ASLOCA. Car au fond, il ne faut pas oublier l'objectif de ce contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA dans les mains du Grand Conseil, à savoir construire des logements à loyer abordable pour la classe moyenne.

Enfin, elle rappelle qu'il s'agit d'une politique globale : d'une part le contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA pour construire des logements nouveaux, et d'autre part la LPPL pour lutter contre la pénurie de logements. Soit deux branches d'une même politique publique, qu'il s'agit d'aborder comme un ensemble. Aussi, les discussions sur l'article 85c LATC et l'article 13 LPPL doivent être liées. Elle en appelle à la responsabilité de chacun afin de trouver une solution aux besoins de la population au-delà des querelles partisans.

2.2 POSITION DE L'ASLOCA

La députée et secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud précise que l'ASLOCA prendra ses responsabilités, dans la mesure où cela fait longtemps que la population vaudoise attend que le canton se dote d'une politique du logement plus efficace. Cela fait cinq ans que l'initiative de l'ASLOCA a été déposée ; or, à entendre le premier débat au Grand Conseil, à entendre les menaces deancements de référendums contre la révision de la LATC ou la LPPL, il se pourrait qu'on soit loin de la mise en œuvre d'une véritable politique du logement. Selon les décisions du grand Conseil, on pourrait en effet se retrouver tout prochainement à la case départ, ce que l'ASLOCA ne saurait accepter.

Ces deux objets étant essentiels pour doter le canton d'une véritable politique du logement, l'ASLOCA propose un arrangement gagnant-gagnant, soit que chaque partie du plénum fasse un pas en direction de l'autre. Il s'agirait d'un côté d'édulcorer encore un peu le droit de préemption, et de l'autre de faire un pas pour la protection du parc locatif vaudois en modifiant l'article 13 LPPL.

La secrétaire générale précise les propositions de l'ASLOCA :

- Art 85C LATC Droit de préemption : *soutien à la proposition du Conseil d'Etat (nouvel alinéa prévoyant que « Le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer que dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn ») ;*
- Article 3, lettre d) LPPL : *limite des logements concernés augmentée à 150 m² au lieu de 135 m² (« lettre d) : les logement d'une surface habitable nette intra muros de 150m² et plus ») ;*
- Article 1, al. 1 LPPL, texte amendé comme suit : « ¹ l'autorisation est accordée : [...] Lettre c) : *lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment lorsque l'immeuble nécessite des travaux importants et qu'ils permettent d'améliorer de manière raisonnable l'habitabilité des logements concernés ou d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population » ;*
- Article 1, al. 2 LPPL, texte amendé comme suit : « ² dans les cas visés sous litt. b), 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. »
- Article 6 Dépôt de la requête en cas de travaux ou de changement d'affectation : *Maintien des amendements acceptés en 1^{er} débat.*

Si le contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA et la LPPL sont acceptés par le Grand Conseil avec les amendements proposés ci-dessus, l'ASLOCA –Vaud s'engage à retirer son initiative « stop à la pénurie de logements » et à ne pas lancer de référendum contre la LPPL. Elle appelle dans l'intérêt de la population à soutenir cette proposition gagnant-gagnant.

3. CONTRE-PROJET DU CONSEIL D'ETAT A L'INITIATIVE DE L'ASLOCA

3.1 ARTICLE 85C LATC

Etat de l'article à l'issue du premier débat au Grand Conseil

Art. 85c Principe

¹L'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.

²Il 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.

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

⁴Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer qu'en cas de pénurie ~~de ceux-~~ ei de logements dans le district concerné.

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

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

Etat de situation

Durant le premier débat, un amendement proposant de limiter le droit de préemption aux seules communes a été refusé à une voix près. Cette question du droit de préemption de l'Etat et des communes est symboliquement sensible. S'il remet formellement en cause le principe de la liberté économique, à laquelle les partis du centre et de droite sont très attachés, il fait partie des mesures visant à proposer un paquet logement équilibré entre une LPPL adoucie et un contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA qui prévoit l'acquisition de terrains par voie d'expropriation.

Suite au renvoi en commission, deux propositions de compromis sur cette question ont été émises :

- d'une part, la proposition du Conseil d'Etat, soutenue par l'ASLOCA, de limiter le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn. Le Conseil d'Etat a déposé un amendement visant à introduire un nouvel alinéa 4bis ayant la teneur suivante : « ^{4bis} (nouveau) Le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer que dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn ».
- D'autre part, la proposition de députés d'introduire en contrepartie de la suppression du droit de préemption pour l'Etat, la possibilité pour les communes de céder leur droit de préemption à l'Etat, ce qui est juridiquement possible selon les avis de droits reçus.

Par ailleurs, un député a proposé de limiter le droit de préemption aux communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn pour l'Etat et pour les communes.

L'alinéa 5, adopté sur proposition de la commission, introduit d'ores et déjà le principe de la priorité de la commune sur le canton au cas où les deux souhaiteraient faire valoir leur droit de préemption. Par ailleurs, dans les cantons de Genève et de Neuchâtel où des modalités de droit de préemption des collectivités publiques en lien avec la politique du logement ont été introduites, celui-ci n'a pour ainsi dire jamais été utilisé : dans les faits, il s'agit plutôt d'un moyen de pousser les propriétaires à présenter des projets qui tiennent compte des objectifs cantonaux de la politique du logement.

Discussion

Vu ces divers points et propositions, la discussion a mis en exergue un certain nombre de points :

- pour le Conseil d'Etat la cessibilité du droit de préemption d'une commune à l'Etat est un principe difficilement acceptable, ce d'autant plus que le Conseil d'Etat avait proposé un droit de préemption général, qui a d'ores et déjà fait l'objet d'une modification visant à le rendre subsidiaire par rapport à celui de la commune.
- Le droit de préemption est accepté par bon nombre de grandes régies, qui savent que ce sera très peu appliqué. Ce d'autant plus que la contrepartie est une LPPL adoucie qui permettra à ces mêmes acteurs de s'engager sur des projets.
- La possibilité pour une commune de céder son droit de préemption à l'Etat permettrait certes à celle-ci d'agir en cas de manque de moyens financiers, mais aurait le désavantage de créer un double délai (celui pour la commune puis celui pour l'Etat).
- L'Etat a une mission constitutionnelle dans le domaine de logement (article 41 de la Constitution fédérale et article 67, al. 1 de la Constitution du canton de Vaud).
- Le droit de préemption permet d'intervenir dès le début d'un projet, d'amener le promoteur à entrer en discussion, dans le but de garantir une certaine mixité de logement. L'essentiel étant de ce point de vue que le canton puisse mener une politique incitative dans le domaine du logement.
- L'Etat n'a pas pour vocation de construire, il va en règle générale remettre les éventuels terrains préemptés à des coopératives proches de la commune.
- Les milieux attachés à l'autonomie communale et au fait que les communes puissent maîtriser leur politique foncière redoutent que l'Etat puisse intervenir dans leur politique. Toutefois, l'al. 5, qui permet la subsidiarité, protège l'autonomie des communes en garantissant qu'elles peuvent exercer ce droit prioritairement par rapport au canton.
- Dans un cas où la commune ne souhaiterait pas faire valoir ce droit mais l'Etat oui, cela signifierait probablement que l'Etat et la commune n'ont pas la même lecture du développement de cette parcelle. Comme l'expérience montre que l'Etat et la commune sont des acteurs capables de travailler ensemble : si on enlève cette possibilité à l'Etat, il n'y a plus la possibilité de discussion, d'apport d'un regard externe aux projets communaux.
- La plupart des villes qui peuvent se développer sont des centres cantonaux, régionaux et locaux, la proposition du Conseil d'Etat n'aurait dès lors pas un impact important. Toutefois, il existe des possibilités de développement dans les communes qui ne font pas partie des centres, et il faut relever que la proposition du Conseil d'Etat de limiter le droit de préemption de l'Etat aux centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn, limiterait cette possibilité à 104 communes.
- Limiter le droit de préemption à 104 communes centres rassurera de nombreuses communes qui auront à terme des possibilités de développement.
- Il n'y aurait, en limitant géographiquement le droit de préemption de l'Etat, pas un effet pervers de provoquer des constructions hors des centres, car le PDCn et la LAT forment un cadre juridique suffisant pour limiter de tels effets pervers.
- Dans le cadre de la quatrième adaptation du PDCn la Confédération demande qu'y figure des outils cantonaux et communaux pour la création de logements à loyer abordable : il ne faudrait pas bloquer la quatrième adaptation du PDCn, qui doit être soumise au Conseil fédéral.

Droit applicable aux exceptions concernant les membres de la famille

Suite à l'amendement ajoutant à l'alinéa 3 les « frères et sœurs » aux cas de vente où le droit de préemption ne peut s'exercer, il est précisé dans la discussion :

- que les frères et sœurs ne couvrent pas les demi-frères et demi-sœurs ;
- que l'on se référera à la jurisprudence applicable en matière de Loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) pour l'application des liens familiaux figurant à cet alinéa.

Demande d'information des propriétaires

La manière dont est formulé l'alinéa 6 peut sembler vague («⁶ L'Etat et les communes peuvent renoncer à exercer leur droit de manière anticipée pour un immeuble ou plusieurs catégories d'immeubles »). Toutefois, il ressort de la discussion que :

- du moment qu'ils sont interpellés, l'Etat et la commune doivent répondre. Si un propriétaire les interpelle, ils peuvent répondre par exemple qu'ils renoncent de manière anticipée au droit de préemption (cas échéant pour une durée limitée), ou qu'ils envisagent de l'exercer, ou encore en informant qu'à ce stade il leur est impossible de répondre à la demande.
- La renonciation à exercer leur droit de manière anticipée prévue à l'alinéa 6 peut être soit spontanée soit sur requête d'un propriétaire.
- Introduire une disposition tendant à préciser que l'Etat, respectivement la commune concernée, doivent sur interpellation d'un propriétaire fournir une réponse officielle et motivée sur la volonté d'exercer ou non le droit de préemption poserait toute une série de difficultés (impact sur le prix de vente, droit de recours, durée de validité de la réponse de l'autorité interpellée, etc.)

Réglementer le droit de préemption de l'Etat

S'est posée la question de savoir comment le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre le droit de préemption de l'Etat, et s'il ne fallait pas par transparence des critères prévoir qu'il fait l'objet d'un règlement. La cheffe du DIS, d'accord avec cette proposition, a expliqué que le Conseil d'Etat n'exercera ce droit que si l'Etat a un intérêt fort à le faire. Le règlement pourrait donner des éléments comme le nombre de logements, le principe qu'il s'exerce sur des sites stratégiques, le lien avec des sites stratégiques liés à des activités économiques, le fait qu'une parcelle puisse être mise en lien avec une parcelle d'ores et déjà propriété de l'Etat. L'élaboration de ces critères sera discutée avec l'Unité des opérations foncières (UOF) et la Commission consultative du logement.

Vote de principe sur la suppression du droit de préemption pour l'Etat au bénéfice de l'introduction de la possibilité d'une cession de ce droit des communes au canton

Par 7 oui, 8 non et aucune abstention, la commission refuse ce principe.

Vote opposant la limitation aux centres cantonaux, régionaux et locaux du PDCn du droit de préemption pour l'Etat seul à la limitation du droit de préemption pour l'Etat et les communes

Par 8 voix pour la limitation pour l'Etat seul, 2 voix pour la limitation pour l'Etat et les communes et 5 abstentions, l'option limitant également le droit aux communes est écartée.

Vote sur l'amendement du Conseil d'Etat (limitation du droit de préemption de l'Etat aux centres cantonaux, régionaux et locaux du PDCn)

Par 10 oui, aucun non et 5 abstentions, la commission adopte l'amendement du Conseil d'Etat (introduction d'un nouvel alinéa 4bis à l'art. 85c LATC : « Le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer que dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn »).

Vote sur l'ajout d'un al. 7 prévoyant un règlement pour l'exercice du droit de préemption de l'Etat

A l'unanimité, la commission est favorable à l'ajout d'un renvoi au règlement (introduction alinéa 7 nouveau « Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les conditions de l'exercice du droit de préemption de l'Etat »)

Etat de l'article 85c LATC à l'issue des travaux en commission

Dès lors, les amendements soulignés seront déposés au nom de la commission au deuxième débat :

Art. 85c Principe

¹L'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.

²Il 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.

³Le droit de préemption ne peut s'exercer en cas de vente à ses descendants, à ses père et mère, à ses frères et sœurs, à son conjoint, à son partenaire enregistré ou à son concubin.

⁴Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer qu'en cas de pénurie de logements dans le district concerné.

^{4bis (nouveau)} Le droit de préemption en faveur de l'Etat pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer que dans les communes faisant partie des centres cantonaux, régionaux et locaux reconnus par le PDCn.

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

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

^{7 (nouveau)} Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les conditions de l'exercice du droit de préemption de l'Etat.

3.2 ARTICLE 85E LATC

Le délai de 60 jours prévu à l'art. 85e, al. 1 pour que la commune ou l'Etat notifient leur décision d'acquérir le bien-fonds a fait l'objet d'une proposition de raccourcissement, par exemple à 40 jours. La cheffe du DIS explique que le délai de 60 jours semble être idoine pour les communes, celles-ci n'ayant pas forcément les services techniques nécessaires pour réagir plus rapidement. Aucun amendement n'est déposé, l'avis général étant qu'en matière d'AT, ce délai est raisonnable.

4. EXPOSÉ DES MOTIFS COMPLÉMENTAIRE ET PROJETS DE LOIS SUR LA PRÉSERVATION DU PARC LOCATIF VAUDOIS (LLPL)

4.1 ARTICLE 2, ALINÉA 1 : « ~~DISTRICTS~~ / ARRONDISSEMENTS »

L'amendement Ballif visant à remplacer à l'alinéa 1 « *Il y a pénurie au sens de la loi lorsque le taux global de logements vacants, à l'échelle ~~du district~~ de l'arrondissement, est durablement inférieur à 1,50 %* » a été adopté en premier débat.

Le Conseil d'Etat souhaite en rester à la formulation originale. En effet, il y a dans le canton de Vaud de multiples découpages en arrondissement, ce qui rend ce libellé peu clair : 10 arrondissements et 6 sous-arrondissements électoraux ; 7 arrondissements du Registre foncier ; 4 arrondissements judiciaires ; 18 arrondissements forestiers (17 cantonaux et 1 communal) ; 11 arrondissements du SDT pour l'urbanisme ; les arrondissements ruraux, des offices de faillites, d'état civil, etc.

Si la référence se situe au niveau des arrondissements électoraux, voir plus précisément à des sous-arrondissements électoraux, cela implique que le texte tel que déposé doit être modifié afin de préciser qu'il s'agit clairement des arrondissements électoraux. Partant, si la référence visée est le « sous-arrondissement », il faudrait un nouvel amendement pour le préciser. A ce sujet, il est à préciser que les sous-arrondissements électoraux n'ont été prévus qu'afin d'assurer une représentativité électorale à des régions excentrées ou de poids très différents (Art. 93 al. 2 Cst). Ils n'ont dès lors pas pour but d'assurer une représentativité adéquate du nombre de logements dans le calcul du taux de pénurie.

Dans tous les cas, se référer dans la LPLL aux arrondissements ou sous-arrondissements électoraux est risqué, car une évolution de la répartition électorale pourrait tout d'un coup faire disparaître le terme ou désigner complètement autre chose ce qui rendrait du coup l'article 2, al. 1 LPLL inopérant. Enfin, selon Statistique Vaud, la précision, ou plutôt le niveau d'interprétation des données, peut poser problème : en effet, plus l'échantillon est important, moins les erreurs aléatoires ont de l'influence sur le résultat total.

Dès lors, la cheffe du DIS demande à ce que le Gand Conseil en revienne au texte du Conseil d'Etat.

Vote sur le retour au texte du CE

A l'unanimité, la commission décide de déposer un amendement demandant le retour au texte du Conseil d'Etat (district en lieu et place d'arrondissements).

4.2 ARTICLE 3, ALINÉA 1, LITT. D

La secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud rappelle que l'objectif de la LPPL est que le parc locatif vaudois réponde aux besoins divers et différents de la population. Or à son avis, exclure du champ d'application de la loi les appartements « *d'une surface habitable nette intra muros de 135 m² et plus* » peut poser problème dans la mesure où il existe de grandes familles, recomposées ou non, qui occupent des appartements plus grands mais répondent à des besoins. Dès lors elle propose un amendement visant à augmenter cette surface à 150 m².

Cette question a déjà été débattue et tranchée par la commission. Le juriste de la Division logement du SCL explique qu'il a des données concernant la vente d'appartements loués, mais que cela est plus compliqué concernant les dossiers LDTR. Selon un échantillonnage établi par le service, 15% des dossiers concernent des objets de plus de 135 m², et 9% des objets de plus de 150 m². Les données sont celles figurant sur les baux ; il s'agit pour les objets de plus de 150 m² en général de logements résidentiels à loyer élevé.

Vote sur l'amendement

Avec 6 oui, 9 non et aucune abstention, la commission refuse l'amendement visant à augmenter la surface à 150 m².

4.3 ARTICLE 13 – MOTIFS D'AUTORISATION

Etat de l'article à l'issue du premier débat au Grand Conseil

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 ou lorsque des normes concernant l'accessibilité de logements pour les handicapés ne sont pas respectées ;
- 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.

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.

Alinéa 1, lettre c)

La députée et secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud a déposé par amendement le texte suivant à l'alinéa 1, lettre c) (apparaît en souligné proposition par rapport au texte du Conseil d'Etat) :

« c. lorsque des circonstances techniques le commandent, notamment lorsque l'immeuble nécessite des travaux importants et qu'ils permettent d'améliorer de manière raisonnable l'habitabilité des logements concernés ou d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population ».

Concernant l'ajout « *d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population* », le juriste de la Division logement du SCL explique que cette proposition reflète le principe de la proportionnalité et de la pesée des intérêts qui doit être faite dans ces cas de travaux. Cela repose sur une notion d'opportunité technique relevant de l'alinéa 2, soit que des travaux motivés par des circonstances techniques ne doivent pas aller à l'encontre de l'objectif de maintenir un parc locatif répondant aux besoins prépondérants de la population. D'où le besoin de cadrer les motifs essentiels justifiant les opportunités techniques, et notamment l'accessibilité aux personnes handicapées. Les services sont favorables au libellé proposé.

Un commissaire estime que l'ajout de la précision « *d'améliorer de manière raisonnable l'habitabilité des logements concernés* » est superflue en ce sens que des mesures qui améliorent l'habitabilité mais ne seraient pas raisonnables devraient être refusées par le département. Un autre commissaire constate que l'alinéa 2 « *pour autant que l'investissement consenti reste proportionné par rapport aux avantages attendus* » répond d'ores et déjà au souci de proportionnalité ; cet ajout n'est donc pas utile.

Vote sur l'amendement visant à l'ajout de la précision « de manière raisonnable »

Par 6 voix pour, 6 voix contre et 2 abstentions, l'amendement est refusé par voix prépondérante du président.

Vote sur l'amendement visant à l'ajout « d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population. »

Par 9 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions, l'amendement est accepté par la commission.

Alinéa 2

La députée et secrétaire générale de l'ASLOCA-Vaud a déposé un amendement l'ajout de la lettre b) de l'alinéa 1 dans le champ d'application de l'alinéa 2.

Vote sur l'amendement visant à l'ajout de la précision «² Dans les cas visés sous litt. b), 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.»

Par 9 voix pour, 0 voix contre et 5 abstentions, l'amendement est accepté par la commission.

Etat de l'article 13 LPPL à l'issue des travaux en commission

Sur ce, les amendements soulignés seront déposés au nom de la commission au deuxième débat :

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 ou d'en faciliter l'accès aux personnes handicapées, tout en les maintenant dans des catégories répondant aux besoins prépondérants de la population lorsque des normes concernant l'accessibilité de logements pour les handicapés ne sont pas respectées
- 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.

² Dans les cas visés sous litt. b), 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.

5. LIEN ENTRE LE CONTRE-PROJET À L'INITIATIVE DE L'ASLOCA ET LA LPPL

Les objets 168 et 169 forment un tout, dit « paquet logement », constitué du contre-projet à l'initiative de l'ASLOCA (169) et du projet de LPPL abrogeant notamment la LDTR (168). Vu les menaces de référendum de part et d'autre, le risque de retrait du Conseil d'Etat et le besoin pour le canton de se doter d'une politique du logement, est posée la question de lier formellement les deux objets.

Le chef du SJL explique qu'il n'est pas possible de lier formellement les deux objets du paquet logement. Du fait d'une jurisprudence récente du Tribunal Fédéral concernant ces questions de liens entre deux projets législatifs qui peuvent être soumis au Peuple, via un droit de référendum : les

autorités neuchâtelaises ont en effet voulu lier, d'une part, initiative et contre-projet et, d'autre part, loi soumise au référendum facultatif. Un cas de figure comparable.

A vouloir lier deux objets distincts de cette nature, on se heurte en effet à la garantie des droits politiques, sous plusieurs aspects :

- l'expression fidèle et sûre de la volonté de l'électeur : celui-ci doit comprendre un objet complexe (initiative, contre-projet et question subsidiaire). Si en plus l'électeur doit tenir compte dans son vote que l'entrée en matière sur ce qu'il vote est conditionnée par l'entrée en vigueur d'une autre loi, on a un problème de compréhension de l'objet du vote.
- Le fait qu'un objet adopté par le Peuple en cas de référendum pourrait ne pas entrer en vigueur. Dans le cas d'espèce, si l'ASLOCA ne retire pas son initiative, que le Peuple la refuse et accepte le contre-projet mais que, parallèlement, la LPPL a fait l'objet d'un référendum qui annule cette loi parce que les deux sont liées, cela signifierait que le contre-projet n'entrerait pas en vigueur alors même qu'il a été adopté par le Peuple !
- La question de la liberté de vote : l'électeur ne pourrait pas librement choisir entre deux objets distincts, qui ont certes un rapport entre eux mais font l'objet de deux lois distinctes, car il saurait que le refus de l'un entraînerait le refus de l'autre.

Le chef du SJL relève que le Conseil d'Etat peut prendre l'engagement de publier les deux textes simultanément. Soit l'ASLOCA retire son initiative dès le débat parlementaire terminé, et la publication peut avoir lieu simultanément ; soit après publication du décret l'ASLOCA retire dans le délai imparti son initiative et ensuite le Conseil d'Etat attend l'échéance des délais et publie les deux lois simultanément.

La cheffe du DIS confirme que la volonté du Conseil d'Etat est de publier les textes de manière à ce qu'ils soient soumis au même délai référendaire, pour la paix du logement et pour que les choses soient claires pour les milieux immobiliers comme pour les milieux de défense des locataires.

Aucun nouveau rapport de minorité n'est annoncé.

Lausanne, le 18 décembre 2015

Le rapporteur :
(Signé) Marc-Olivier Buffat

**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 EEMPL sur la préservation du parc locatif vaudois.....	12
7.2 EEMPL 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'État 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 EEMPL 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 2014 : 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'Etat 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 séances 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 suivants² :

- « 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 DIS³ 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 établi 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 souhaitent 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'Etat 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 détention 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'Etat 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 toute 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.

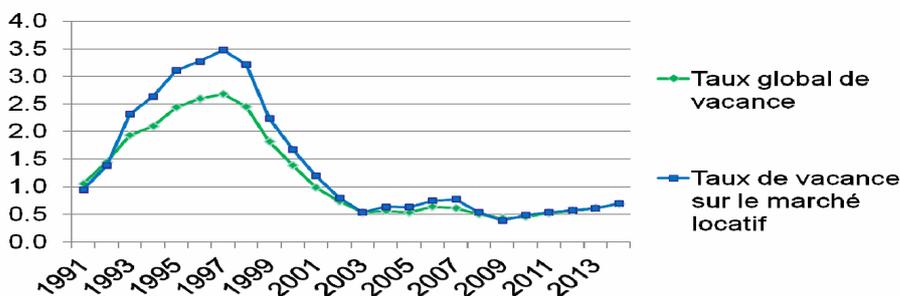
Toutefois, pour certains, le point fort indéniable du projet présenté par le Conseil d'Etat réside justement dans la prise en considération différenciée de la situation de chaque district. Il s'agit d'un grand facteur d'acceptabilité du système prévu, qu'il ne s'agirait pas de le remettre en question. 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.



Taux global de vacance et taux sur le marché locatif, 1991-2014, VD



- Pénurie depuis 2000 (2001 pour marché locatif)
- Les deux taux sont identiques (au dixième) depuis 2008
- Delta max en 1997 = +0,8 sur le marché locatif
- Depuis 2000: delta max = +0,2 sur le marché locatif

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 quantitatives, 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 expliquent 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 conditionnelles

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 prévise, 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.-/m³ de référence qui figurent à l'art. 3 seraient Fr. 770.-/m³ 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 maintien 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 créés.

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.- / m³ et Fr. 1'000.- / m³ (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.- / m³ mais de Fr. 770.- / m³.

Le département ajoute qu'en 2011, sur 150 dossiers, aucun n'était supérieur à Fr. 900.- / m³. Cinq dossiers étaient supérieurs à Fr. 750.- / m³, 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 135m² 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 135m² et 3 logements comptent 90m² (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 « m² 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'affirmative, 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)

Un 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 adopte 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 réproouve 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'Etat, « 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 intention 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 à 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'Etat.

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 créé 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’entreprendrait 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 ;*

e. 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 ;

~~c.~~ *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'ÉTAT 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 1^{er} juin 2015

*Le rapporteur de la majorité :
(Signé) Marc-Olivier Buffat*

**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 « saucissonnage » 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 1^{er} 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 d'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*

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

décède

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 du premier débat au Grand Conseil

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

décède

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 de l'arrondissement, 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 du premier débat au Grand Conseil

- 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 a l'obligation d'informer au préalable et par écrit les locataires et de les consulter lorsqu'il a l'intention d'exécuter des travaux de démolition, transformation ou rénovation d'un bâtiment existant. Il leur expose son projet et les informe de la répercussion probable sur leurs loyers. Il leur impartit un délai de 30

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'AFFECTION
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.

Texte à l'issue du premier débat au Grand Conseil

~~jours au moins pour présenter leurs observations et suggestions 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.~~

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'AFFECTION
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.

Projet du Conseil d'Etat

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 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 ;

Texte à l'issue du premier débat au Grand Conseil

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 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 ou lorsque des normes concernant l'accessibilité de logements pour les handicapés ne sont pas respectées ;

Projet du Conseil d'Etat

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.

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

Texte à l'issue du premier débat au Grand Conseil

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.

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

Projet du Conseil d'Etat

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 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

Texte à l'issue du premier débat au Grand Conseil

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 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~~ **e.** 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

Projet du Conseil d'Etat

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 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 ;

Texte à l'issue du premier débat au Grand Conseil

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 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 ;

Projet du Conseil d'Etat

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, le 2 juillet 2014.

Le président :
P.-Y. Maillard

Le chancelier :
V. Grandjean

Texte à l'issue du premier débat au Grand Conseil

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, le 2 juillet 2014.

Le président :
P.-Y. Maillard

Le chancelier :
V. Grandjean

**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
- En souligné= 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'automne 2011, 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 prononcé (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 la 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 5 décembre 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.

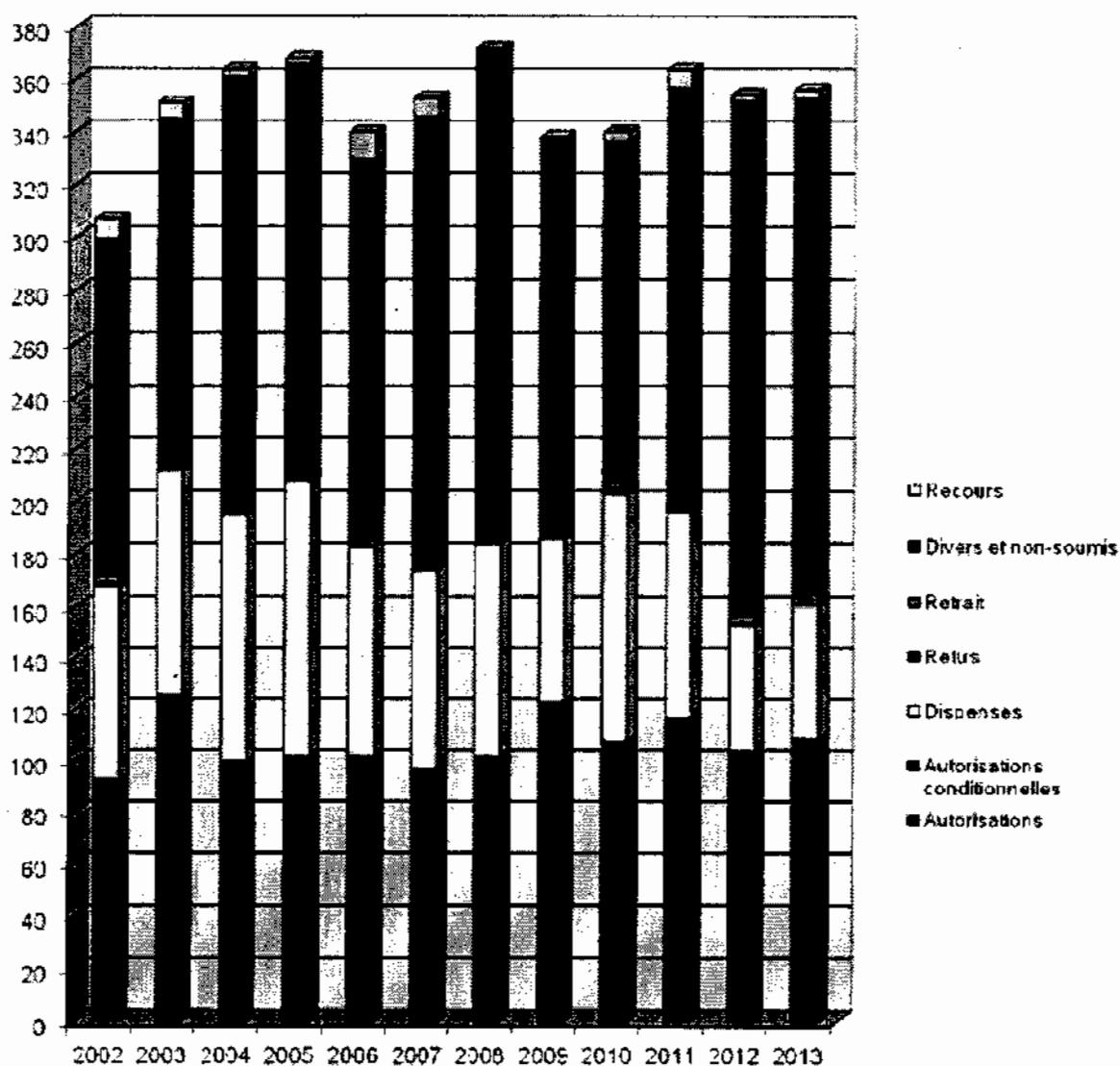
La LDTR, grâce à son régime spécifique d'autorisation, permet donc de maintenir une substance locative diversifiée et, par ce biais, permet de lutter contre la pénurie de certaines catégories d'appartements, en maintenant sur le marché des appartements répondant aux besoins de la population (BGC, février 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 1^{er} 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).

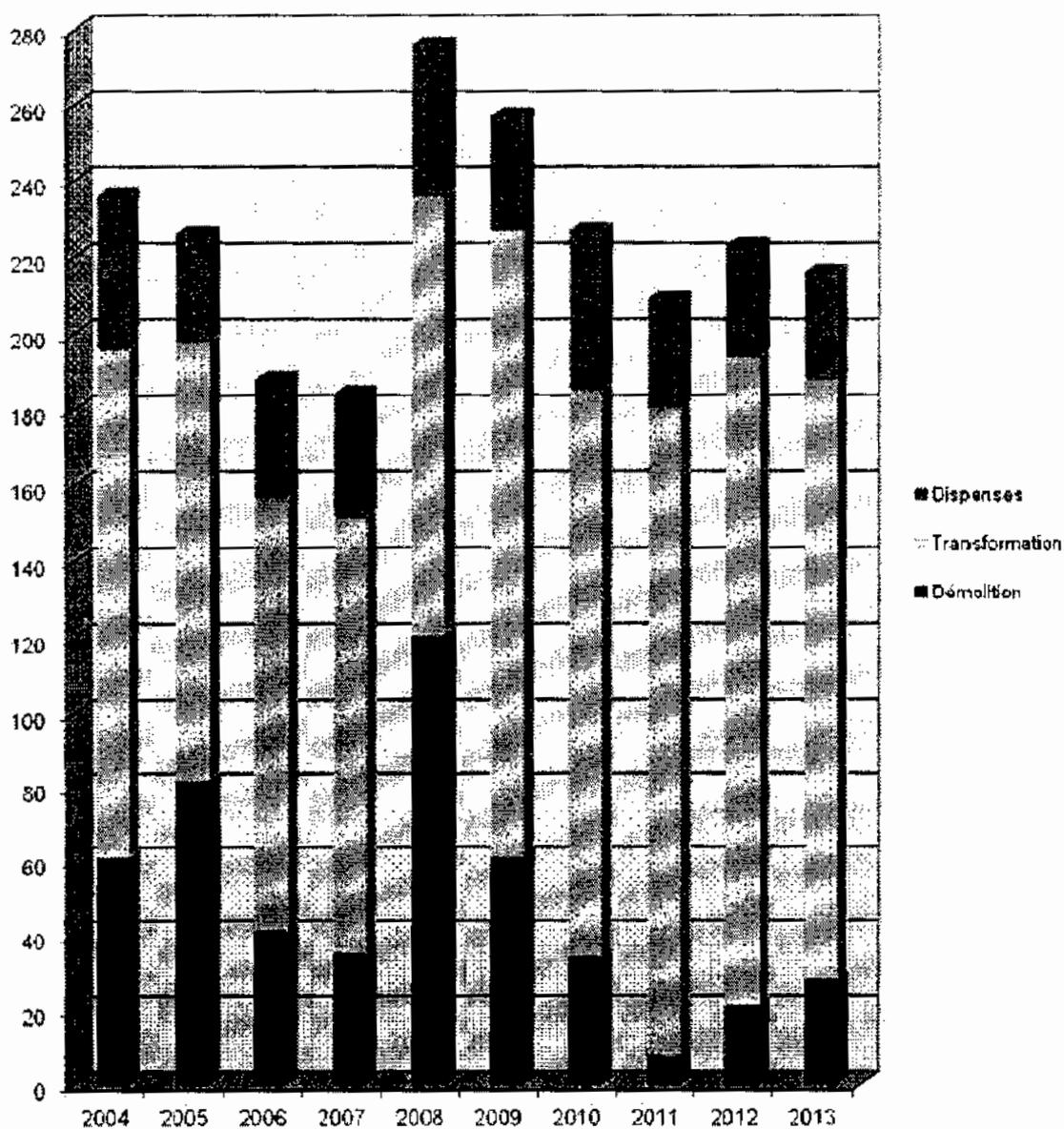
Les tableaux ci-dessous résument ces données (source : Division logement SCL)

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	348	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 février 2008, 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 démolé 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 recoupe 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 intercantionales avec des cantons dont certains connaissent des législations analogues (Genève) et d'autres qui ne les connaissent 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.

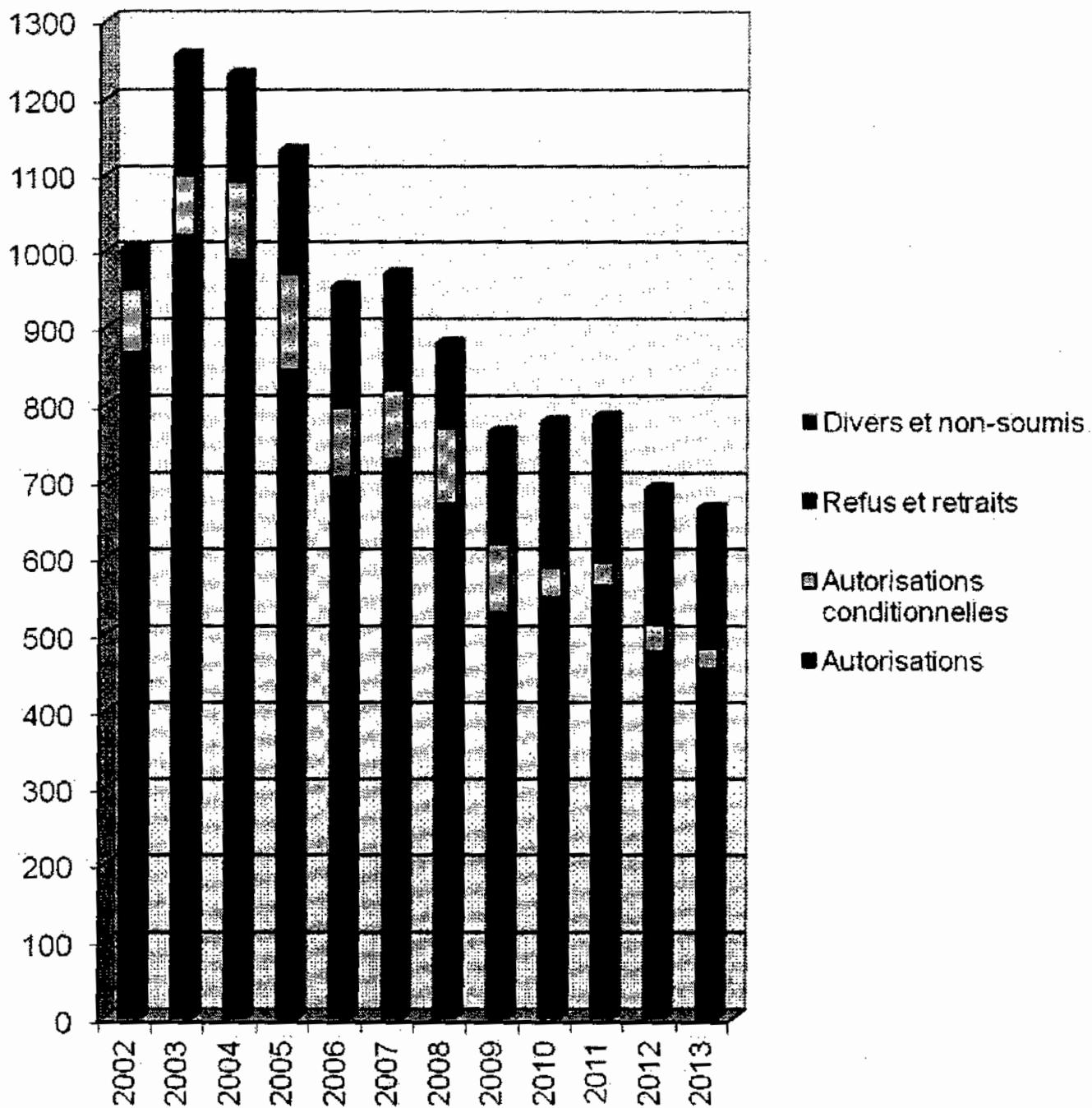
Les questions relatives à la résiliation du contrat, par exemple (procédure, délais, etc.), demeurent régies par le droit civil.

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.

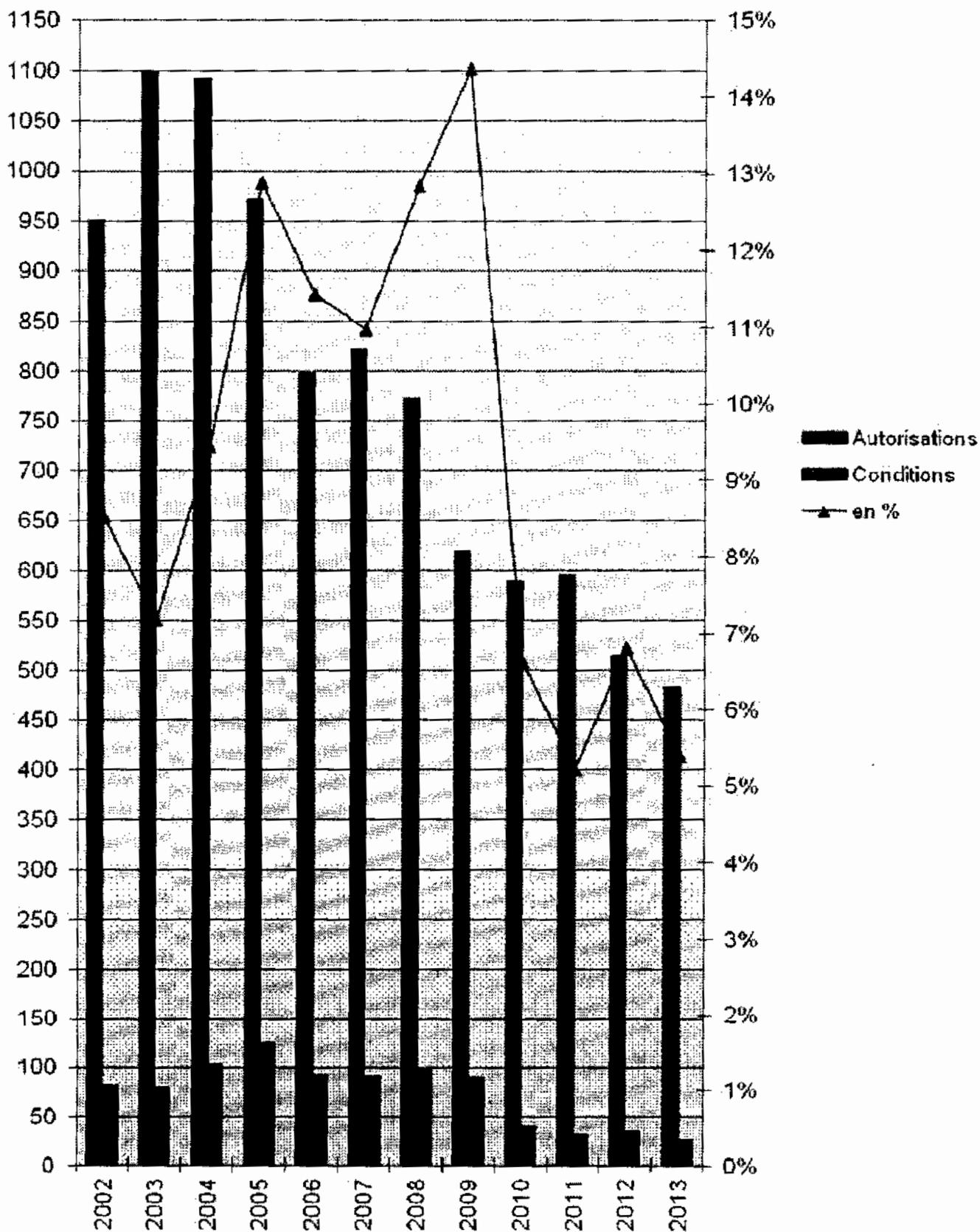
Pour ce qui est de la période récente d'application de la LAAL, les données quantitatives sont les suivantes :

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



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 vendeuse 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 le 15 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 du 17 mars 2011 de 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 régime juridique 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 Nécessité du maintien d'un régime de surveillance du parc locatif

Comme le 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 du 9 septembre 1975 sur 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 régime d'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 1 ^{er} juin 2013					Taux de logements vacants en %	
	A louer	A vendre	Total	dont maisons unifamiliales	dont récents ¹	2012	2013 ²
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
<i>dont La Vallée</i>	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
<i>dont Pays-d'Enhaut</i>	12	62	74	30	27	1,0	1,8

¹ Logements dont la construction date de moins de deux ans.

² 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 pertinente.

~~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 note 1 ou 2 au 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 environ 6'300 immeubles de tous types, dont beaucoup ne comprennent pas de logements "locatifs" au sens strict (châteaux, cures, maisons vigneronnes, ruraux, etc.) et environ 300 maisons d'habitation, 90 immeubles locatifs et 90 immeubles 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. 3 litt. e) exclut les logements d'une surface habitable intra muros nette de 135 m² ou 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 système de 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 économies 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 système de 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. 15 de 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 (4 ans de prolongation selon l'art. 272b al. 1 CO, 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'examen 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'élide pas le régime d'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 suite 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 parallélisme des formes, il en va de même du 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 subi 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 11 avril 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 5 ans 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 comme motif 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 personnes 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 système de 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 caution 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 ALIENATION 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. 20 al. 1 reprend la systématique de l'art. 13 al. 1 litt. 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 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 (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 même lorsque 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 même façon. 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 régime successoral 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'accèsion 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 de 2009 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 touchés 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 EEMPL 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 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

décète

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 LOUÉS

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 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 ;

~~e. 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'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. •

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, le 2 juillet 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

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

décède

Article premier

¹ La loi du 16 mai 2006 sur l'énergie est modifiée 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 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 .

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, le 2 juillet 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-POS.154

Déposé le : 15.12.15

Scanné le : _____

Art. 118 et 119 LGC Le postulat charge le CE d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier (attention : le postulat n'impose pas au CE de légiférer, contrairement à la motion et à l'initiative) et de dresser un rapport. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du CE. Motivé, le postulat doit exposer clairement la mesure souhaitée ou l'objet du rapport demandé.

Il peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**

- Soit le postulant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct du postulat à 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. Un député ou le CE demande la prise en considération immédiate du postulat ; suite au vote du GC, le postulat est soit renvoyé au CE, soit classé.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat

« Food Truck », quel statut pour ces restaurants sur roulettes ?

Texte déposé

Nous pouvons constater que la restauration « Food Truck » se développe de plus en plus au bord de nos routes et sur nos places de marché. Partant de ce constat, plusieurs questions se posent sur ce genre de restauration rapide sans statut légal officiel.

Dans la restauration officielle, les règles d'hygiène sont bien définies, le nombre de bassins pour le nettoyage des ustensiles, le papier essuie mains, la chaîne du froid, etc... Ces camions ou remorques sont le plus souvent dépourvus de tout évier ou eau courante pour garantir les règles élémentaires d'hygiène.

Un restaurateur a besoin d'une patente pour exploiter son établissement, qu'en est-il de ces camions ou remorques de plats cuisinés. La gestion des déchets est aussi un souci, nous retrouvons souvent assiettes, gobelets ou serviettes dans les poubelles du domaine public au contraire des restaurants conventionnels.

C'est pourquoi je demande un rapport au Conseil d'Etat : ne serait-il pas temps de réglementer ce type de restauration sur les points suivants :

- Quelles licences ou autorisations sont nécessaires à l'exploitation de « Food Truck » ?
- Existe-il une formation pour ce genre de restauration ?
- Les emplacements choisis pour le stationnement de ce type de véhicules d'exploitation sont-ils soumis à des autorisations ?

- L'utilisation du domaine public est-elle facturée, en plus d'une location du lieu de stationnement qui est du domaine privé, un émolument ou une taxe sont-ils perçus ?
- Comment est garantie et contrôlée la chaîne du froid tout au long d'une journée d'exploitation ?
- Les règles élémentaires d'hygiène sont-elles respectées ?
- La gestion des déchets doit-elle forcément être à la charge de la collectivité ?

En sus, il paraît important de s'interroger sur le contrôle des recettes et l'imposition fiscale de ce type de restauration qui se déroule la plupart du temps sans justificatif du paiement ?

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

(a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

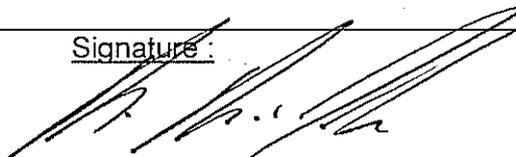
(b) renvoi à une commission sans 20 signatures

(c) prise en considération immédiate

Nom et prénom de l'auteur :

Miéville Michel

Signature :

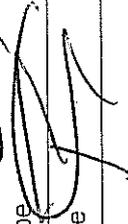


Nom(s) et prénom(s) du (des) consort(s) :

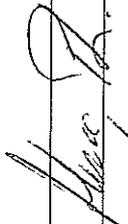
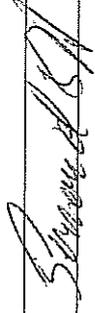
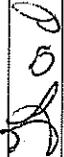
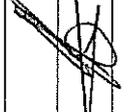
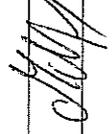
Signature(s) :

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

Liste des députés signataires – état au 27 octobre 2015

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

Liste des députés signataires – état au 27 octobre 2015

Kernen Olivier		Nicolet Jacques Guérol  Julich	Schaller Graziella
Krieg Philippe		Nicolet Jean-Marc	Schelker Carole
Kunze Christian		Oran Marc	Schobinger Bastien
Labouchère Catherine		Papilloud Anne	Schwaar Valérie
Lio Lena		Pernoud Pierre-André 	Schwab Claude
Luisier Christelle		Perrin Jacques	Sonnay Eric
Mahaim Raphaël		Pidoux Jean-Yves	Sordet Jean-Marc 
Maillefer Denis-Olivier		Pillonel Cédric	Stürner Felix
Manzini Pascale		Podio Sylvie	Surer Jean-Marie
Marion Axel		Probst Delphine	Thalmann Muriel
Martin Josée		Randin Philippe	Thuillard Jean-François 
Mattenberger Nicolas		Rapaz Pierre-Yves 	Tosato Oscar
Matter Claude		Ravenel Yves 	Treboux Maurice 
Mayor Olivier		Renaud Michel	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel		Rey-Marion Aliette	Tschopp Jean
Meldem Martine		Rezzo Stéphane 	Uffer Filip
Melly Serge		Richard Claire	Venizelos Vassilis
Meyer Roxanne		Riesen Werner 	Voiblet Claude-Alain 
Miéville Laurent		Rochat Nicolas	Volet Pierre
Miéville Michel		Romano Myriam	Vuarnoz Annick
Modoux Philippe		Roulet Catherine	Vuillemin Philippe
Mojon Gérard		Roulet-Grin Pierrette 	Wehrli Laurent
Montangero Stéphane		Rubattel Denis	Wüthrich Andreas
Mossi Michele		Ruch Daniel	Wyssa Claudine
Neyroud Maurice 		Rydlö Alexandre	Züger Eric



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-POS-155

Déposé le : 15.12.15

Scanné le : _____

Art. 118 et 119 LGC Le postulat charge le CE d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier (attention : le postulat n'impose pas au CE de légiférer, contrairement à la motion et à l'initiative) et de dresser un rapport. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du CE. Motivé, le postulat doit exposer clairement la mesure souhaitée ou l'objet du rapport demandé.

Il peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**

- Soit le postulant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct du postulat à 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. Un député ou le CE demande la prise en considération immédiate du postulat ; suite au vote du GC, le postulat est soit renvoyé au CE, soit classé.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat

Former les jeunes migrants : un investissement dans l'avenir !

Texte déposé

La Loi garantit à tout enfant le droit à la formation. Ceci vaut également bien évidemment pour les jeunes migrants. Cependant, avant d'intégrer les structures de formation traditionnelle, ces derniers doivent pouvoir se mettre à niveau, à savoir apprendre notre langue et rattraper les éventuelles lacunes scolaires liées notamment aux aléas de leur parcours migratoire.

Pour répondre à ces exigences légales, le canton de Vaud a mis en place divers types de cours (alphabétisation, cours intensifs de français, perfectionnement, etc.) et des classes d'accueil afin de répondre aux besoins spécifiques de formation des jeunes migrants.

Crise migratoire oblige, le nombre de migrants mineurs est aujourd'hui en nette augmentation. L'arrivée importante de ces jeunes met la pression sur les structures qui leur sont destinées. Nombre d'entre elles sont aujourd'hui totalement saturées. Par ailleurs, une part importante de ces jeunes migrants présente d'importants déficits de formation (illettrisme, scolarité lacunaire, etc.) et les cours qui leur sont proposés ne permettent pas toujours de combler ces déficits. Ils auraient besoin de plusieurs années de mise à niveau scolaire avant d'entrer en formation professionnelle.

Une partie du problème est « résolu » en transférant les mineurs sur les structures pour adultes. Ainsi, une partie des places de cours de français de l'EVAM prévus pour les personnes majeures sont occupées par des mineurs. Mais ce n'est pas tout. Les classes d'accueil de l'OPTI ne sont plus en mesure d'accueillir toutes les demandes de formation des jeunes migrants et il y aurait aujourd'hui environ 40 RMNA sans aucune solution de formation.

Au vu des éléments présentés ci-dessus, nous remercions le CE de bien vouloir étudier la possibilité de :

- d'augmenter le nombre de classes d'accueil et autres cours destinés aux jeunes migrants ;
- d'adapter les formations existantes, voire de développer de nouvelles formations de façon

à pouvoir répondre au mieux aux besoins spécifiques des jeunes migrants - (cours d'alphabétisation, allongement de la durée des cours intensifs de français, etc.).

Commentaire(s)

Conclusions

Développement oral obligatoire (selon art. 120a LGC)

(a) renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

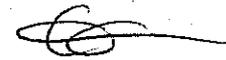
(b) renvoi à une commission sans 20 signatures

(c) prise en considération immédiate

Nom et prénom de l'auteur :

ERWEIN NIHAN Céline

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

(Pos) : Farmer James Wignault

Liste des députés signataires – état au 1er décembre 2015

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

S. Jungclaus

Liste des députés signataires – état au 1er décembre 2015

Keller Vincent	Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre
Kernen Olivier	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Krieg Philippe	Oran Marc	Schelker Carole
Kunze Christian	Papilloud Anne	Schobinger Bastien
Labouchère Catherine	Pernoud Pierre-André	Schwaar Valérie
Lio Lena	Perrin Jacques	Schwab Claude
Luisier Christelle	Pidoux Jean-Yves	Sonnay Eric
Mahaim Raphaël	Pillonei Cédric	Sordet Jean-Marc
Maillefer Denis-Olivier	Podio Sylvie	Stürner Felix
Manzini Pascale	Probst Delphine	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Randin Philippe	Thalmann Muriel
Martin Josée	Rapaz Pierre-Yves	Thuillard Jean-François
Mattenberger Nicolas	Rau Michel	Tosato Oscar
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Renaud Michel	Trolliet Daniel
Meienberger Daniel	Rey-Marion Alette	Tschopp Jean
Meldem Martine	Rezso Stéphane	Uffer Filip
Melly Serge	Richard Claire	Venizelos Vassilis
Meyer Roxanne	Riesen Werner	Voiblet Claude-Alain
Miéville Laurent	Rochat Nicolas	Volet Pierre
Miéville Michel	Romano Myriam	Vuarnoz Annick
Modoux Philippe	Roulet Catherine	Vuillemin Philippe
Mojon Gérard	Roulet-Grin Pierrette	Wüthrich Andreas
Montangero Stéphane	Rubattel Denis	Wyssa Claudine
Mossi Michele	Ruch Daniel	Züger Eric



Grand Conseil
Secrétariat général
Pl. du Château 6
1014 Lausanne

Postulat

(formulaire de dépôt)

A remplir par le Secrétariat du Grand Conseil

N° de tiré à part : 15-POS-156

Déposé le : 15.12.15

Scanné le : _____

Art. 118 et 119 LGC Le postulat charge le CE d'étudier l'opportunité de prendre une mesure ou de légiférer dans un domaine particulier (attention : le postulat n'impose pas au CE de légiférer, contrairement à la motion et à l'initiative) et de dresser un rapport. Il porte sur une compétence propre ou déléguée du CE. Motivé, le postulat doit exposer clairement la mesure souhaitée ou l'objet du rapport demandé.

Il peut suivre deux procédures différentes : **(a) le renvoi à l'examen d'une commission.**

- Soit le postulant demande expressément, dans son développement écrit, le renvoi direct du postulat à 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. Un député ou le CE demande la prise en considération immédiate du postulat ; suite au vote du GC, le postulat est soit renvoyé au CE, soit classé.

Délai de réponse dès le renvoi au CE : une année

Titre du postulat

Hébergement des jeunes migrants

Texte déposé

Notre canton se voit attribuer chaque année 8% de requérants mineurs non accompagnés (RMNA) qui arrivent dans les centres d'enregistrement suisses. « En temps normaux », cela représente quelques 50-55 jeunes de moins de 18 ans. La Loi accorde à ces mineurs une protection particulière : traitement prioritaire des demandes d'asile (LASI 17, al. 2bis), désignation d'une personne de confiance (LASI 17, al.3) et hébergement adapté (LARA 45).

Pour répondre à ces exigences légales, le canton de Vaud a notamment mis en place, par l'intermédiaire de l'EVAM, des foyers destinés spécifiquement aux RMNA. Ces derniers sont donc accueillis dans des structures d'accueil spécialisées dans lesquelles ils trouvent un accompagnement socio-éducatif chargé notamment de s'assurer de la mise en place des curatelles, du suivi médical et du suivi scolaire. Malheureusement, ces efforts ne permettent pas de répondre à l'ensemble des besoins. En effet, quelques 20 RMNA sont aujourd'hui encore hébergés avec les adultes.

Par ailleurs, le statut et la situation des RMNA change radicalement le jour même où ils atteignent leur majorité. Passé l'âge de 18 ans, ils sont immédiatement soumis au régime qui prévaut pour les requérants d'asile majeurs. Ce changement de statut a des conséquences désastreuses pour nombre de ces jeunes qui se retrouvent du jour au lendemain contraints de quitter la structure d'accueil (parfois pour un abri pc) et privés de tout accompagnement aussi bien légal (curatelle) que socio-éducatif.

Cette situation est problématique à plus d'un titre.

Tout d'abord, parce qu'elle laisse, du jour au lendemain, des jeunes totalement livrés à eux-mêmes, sans tenir compte de leurs éventuelles fragilités et sans se soucier de leur capacité à affronter le monde adulte. Or, on le sait, ces jeunes ont pour la plupart vécu des événements traumatisants. En outre, le passage de la minorité à la majorité ne se fait pas en un jour. Autrement dit, il n'y a pas

de concordance entre la majorité légale et la maturité (au sens de l'acquisition d'une certaine majorité affective, intellectuelle et de la capacité à gérer les tâches du quotidien et les questions administratives). Enfin, en minimisant ces questions, nous envoyons à ces jeunes le signal que leur sort nous importe peut et accroissons ainsi le risque que ceux-ci ne parviennent pas à se reconstruire ou sombrent dans la délinquance.

Compte tenu de ces différents éléments, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir :

- établir un rapport sur les besoins en matière d'hébergement des jeunes migrants.
- proposer des pistes pour répondre aux besoins croissants de places d'hébergement adaptées aux RMNA.
- étudier la possibilité de développer des structures d'hébergement adaptées aux jeunes requérants adultes.

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



Nom et prénom de l'auteur :

ERWEIN NIHAN Céline

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

(Pos) : Hébergement, jeunes migrants

Liste des députés signataires – état au 1er décembre 2015

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

Liste des députés signataires – état au 1er décembre 2015

Keller Vincent	Neyroud Maurice	Rydlo Alexandre
Kernen Olivier	Nicolet Jean-Marc	Schaller Graziella
Krieg Philippe	Oran Marc	Scheiker Carole
Kunze Christian	Papilloud Anne	Schobinger Bastien
Labouchère Catherine	Pernoud Pierre-André	Schwaar Valérie
Lio Lena	Perrin Jacques	Schwab Claude
Luisier Christelle	Pidoux Jean-Yves	Sonnay Eric
Mahaim Raphaël	Pillonel Cédric	Sordet Jean-Marc
Maillefer Denis-Olivier	Podio Sylvie	Stürner Felix
Manzini Pascale	Probst Delphine	Surer Jean-Marie
Marion Axel	Randin Philippe	Thalmann Muriel
Martin Josée	Rapaz Pierre-Yves	Thuillard Jean-François
Mattenberger Nicolas	Rau Michel	Tosato Oscar
Matter Claude	Ravenel Yves	Treboux Maurice
Mayor Olivier	Renaud Michel	Trolliet Daniel
Meinenberger Daniel	Rey-Marion Ailette	Tschopp Jean
Meldem Martine	Rezso Stéphane	Uffer Filip
Melly Serge	Richard Claire	Venzelos Vassilis
Meyer Roxanne	Riesen Werner	Voiblet Claude-Alain
Miéville Laurent	Rochat Nicolas	Volet Pierre
Miéville Michel	Romano Myriam	Vuarnoz Annick
Modoux Philippe	Roulet Catherine	Vuillemin Philippe
Mojon Gérard	Roulet-Grin Pierrette	Wüthrich Andreas
Montangero Stéphane	Rubattel Denis	Wyssa Claudine
Mossi Michele	Ruch Daniel	Züger Eric

Motion Jean-François Cachin et consorts – Oui à un ASP dans un véhicule lors des contrôles radars immobiles pour excès de vitesse sans interception des contrevenants

Texte déposé

En matière de circulation routière, l'article 12b de la loi sur la circulation routière (LVCR) donne comme compétences aux assistants de sécurité publique (ASP) la constatation et la dénonciation des contraventions aux règles de stationnement des véhicules commises à l'intérieur des localités, ainsi que l'application de la procédure d'amendes d'ordre pour ces contraventions. Cela ressort également de l'article 24, alinéa 2, LVCR. Néanmoins, pratiquement rien ne semblerait s'opposer au fait que les ASP puissent également effectuer certains contrôles radars.

Dans le Canton de Genève, les assistants de sécurité publique de niveau 1, c'est-à-dire ceux qui n'ont ni arme, ni pouvoirs d'autorité, s'occupent des contrôles radars, en plus du contrôle de stationnement. Cela indique donc qu'une telle fonction pourrait également être attribuée aux assistants de sécurité publique vaudois.

Il ressort de l'article 6 de l'ordonnance de l'Office fédéral des routes concernant l'ordonnance sur le contrôle de la circulation routière (OOCCR-OFROU) qu'il existe différents types de systèmes de mesure de vitesse. La mesure peut en effet se faire par l'intermédiaire d'un système de mesure immobile surveillé par du personnel spécialisé, d'un système de mesure immobile autonome ou d'un système de mesure mobile. En cas de mise en œuvre d'un système de mesure immobile surveillé, les contrevenants ne sont généralement pas interceptés après le contrôle radar. Il ne semble donc pas nécessaire que les agents assis durant de longues heures dans le véhicule radar disposent d'une délégation de puissance publique, dès lors qu'ils n'interpellent pas les contrevenants. Les images étant par ailleurs traitées ensuite dans les locaux de police, il serait tout à fait possible que les rapports de dénonciation ultérieurs, tout particulièrement hors procédure de l'amende d'ordre — cette dernière étant très largement automatisée — puissent être établis par des policiers. Dans ce sens, il serait d'ailleurs pertinent de limiter cette ouverture aux seuls ASP œuvrant au sein d'un corps de police.

Si les assistants de sécurité publique pouvaient effectuer ce type de contrôles radars, cela aurait pour principale conséquence de libérer des policiers qui pourront alors être affectés à d'autres tâches nécessitant, elles, la formation et les prérogatives propres au métier de policier.

Compte tenu de ce qui précède, les signataires demandent au Conseil d'Etat une modification des articles 12b et 24 LCVR dans le but, lors de contrôle des excès de vitesse, de permettre aux ASP d'effectuer des contrôles radar immobiles sans interception des contrevenants.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Jean-François Cachin
et 27 cosignataires*

Développement

M. Jean-François Cachin (PLR) : — Au vu des effectifs supplémentaires demandés chaque année, lors des budgets, pour les corps de police de notre canton comme pour la gendarmerie vaudoise, afin qu'ils puissent assurer les tâches de sécurité publique, par le biais de cette motion, nous demandons, que les assistants de sécurité et de police publique (ASP) puissent procéder, à partir d'un véhicule spécialement équipé, à des contrôles radars immobiles sans interception des contrevenants, comme c'est le cas dans le canton de Genève. Cette proposition de modification de la loi permettrait de dégager des policiers et des gendarmes — pour autant que les corps constitués concernés le souhaitent

— pour qu'ils puissent se consacrer, sur le terrain, à d'autres tâches de sécurité publique pour lesquelles ils ont été formés.

La motion, cosignée par au moins 20 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.

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

Motion Jean-François Cachin et consorts - oui à un ASP dans un véhicule lors des contrôles radars immobiles pour excès de vitesse sans interception des contrevenants

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 2 novembre 2015 à la Salle de conférence, Montchoisi 35, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Valérie Schwaar et Sylvie Podio, ainsi que de MM. Alexandre Berthoud, Jean-François Cachin, Alexandre Démétriadès, Daniel Trolliet, Martial de Montmollin (remplaçant Andreas Wüthrich) et du soussigné Albert Chapalay, confirmé dans son rôle de président et rapporteur. M Claude-Alain Voiblet était excusé.

Mme Béatrice Métraux, cheffe du DIS, était accompagnée de M. Patrick Suhner, chef d'état-major à la PolCant.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de commission, a tenu les notes de séances. Nous le remercions pour son travail.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire a tout d'abord présenté ses intérêts : il est conseiller communal à Lausanne, et à ce titre membre de la commission des finances, dans laquelle il siège dans la sous-commission chargée du suivi de la Direction du logement et de la sécurité publique.

Le but de cette motion est de demander au CE d'étudier la modification des articles 12 et 24 de la Loi vaudoise sur la circulation routière (LVCR) afin de permettre à des Assistants de sécurité publique (ASP) d'effectuer des contrôles radar pour les excès de vitesse. Le but est de permettre à la gendarmerie vaudoise et aux corps de police constitués de mettre un ASP au lieu d'un gendarme ou d'un policier dans une voiture lors de ces contrôles radar sans interception des fautifs, afin de ne pas immobiliser un collaborateur qui coûte Fr. 200'000.- par an pour ces tâches. Il constate que les lois cantonales neuchâteloises et genevoises autorisent d'ores et déjà les ASP à procéder à de tels contrôles, sans interception des contrevenants.

Le motionnaire précise que cette modification ne concernerait que la gendarmerie vaudoise et les neuf corps de polices municipales ou intercommunales accrédités ou en voie de l'être. Ainsi, par exemple, les trois ASP de la commune d'Epalinges, commune qui délègue ses tâches de police à la gendarmerie, ne seraient pas concernés par cette possibilité. De plus, chaque corps de police serait libre de faire usage ou non de cette possibilité légale.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DIS met en exergue quelques questions au sujet desquelles elle souhaite que la commission se prononce. D'une part, selon le motionnaire, il s'agirait de personnes simplement assises dans une voiture sans interférences sécuritaires. Or, l'analyse montre que lorsque les personnes sont flashées, certaines s'arrêtent et interpellent directement les agents qui effectuent le contrôle radar. Ce qui peut poser des problèmes de sécurité pour ces agents.

Ensuite, le cadrage par les corps constitués doit être fort, notamment il faudrait que les ASP soient formés à ce genre d'activités.

Enfin, il lui apparaît que la question de la politique des radars devrait être posée. Lors du débat sur le budget 2015, beaucoup de choses se sont dites sur les radars, principalement lors d'une discussion sur le budget visant à remplacer un radar. D'aucuns ont, lors de ce débat, fustigé l'Etat qui fait de l'argent avec les radars, en omettant parfois les questions d'accidentologie. Cette discussion pourrait être l'occasion de mener une réflexion globale sur les radars et en particulier de se demander : où met-on des radars ? Qui décide du lieu où ils sont installés ? Il règne une certaine inégalité de traitement entre les communes dites délégatrices, qui n'ont pas de police municipale et qui doivent demander à la police cantonale d'en poser dans certaines occasions et les communes qui disposent d'une police communale ou intercommunale, qui en mettent partout où elles le veulent. Mme la Cheffe du DIS cite, notamment, le cas de Lutry, où il y a de grandes contestations sur la politique des radars.

Dès lors, au-delà de la question de savoir si un ASP peut ou non remplacer un gendarme ou un policier pour effectuer un contrôle de vitesse, il faudrait à son avis se pencher plus généralement sur la politique des radars, des lieux accidentogènes, et sur la manière de se coordonner entre la PolCant et les polices municipales.

Si les lois neuchâteloises et genevoises prévoient un tel dispositif, l'Union syndicale des polices romandes (USPRO) a écrit à la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police CLDJP pour faire part de sa désapprobation sur le fait qu'un certain nombre de leurs compétences sont confiées à des personnes qui ne sont pas des policiers ou policières. La CLDJP a examiné ce courrier et répondra à l'USPRO que c'est de la compétence des cantons et laisse chacun d'eux régler cela. Par ailleurs, ce dossier a été discuté au CCS (Conseil cantonal de sécurité chargé de mettre en place la police coordonnée). Y siègent sous la présidence de la cheffe du DIS, Grégoire Junod, municipal de la Police de Lausanne, Lyonel Kaufmann, Président de la Conférence des Directeurs des polices municipales vaudoises (CDMPV), représentant les communes disposant d'une police communale ou intercommunale, Jean-Cristophe de Mestral, Conseiller municipal à Aubonne, représentant les communes sans police communale. Il apparaît, selon la cheffe du DIS, que les communes délégatrices ne sont pas du tout favorables à cette motion, les seules polices avec police municipale pouvant utiliser un tel outil, ce qu'elles considèrent comme une inégalité de traitement.

4. DISCUSSION GENERALE

Il s'ensuit un assez long débat posant plusieurs questions tant au Chef d'état-major de la Polcant qu'à Mme la Cheffe du DIS. Les principaux points soulevés sont :

- Le coût annuel, tout compris d'un policier et de l'ordre de CHF 200'000.- par année. Il est, par contre, de l'ordre de CHF 150'000.- pour un assistant de sécurité publique (ASP).
- Lorsqu'un ASP fait son travail qui consiste à déposer les amendes d'ordres n'est-il pas aussi soumis parfois à des interventions verbales désagréables sans être en possession d'une arme ?
- Les agents de transport et de surveillance (ATS) suivent trois mois de formation assurée par l'académie de police de Savatan. En plus ils suivent durant deux semaines une formation consacrée à l'utilisation de armes et moyens de contraintes (menottes, spray au poivre)
- Alors que la formation à Savatan des ASP dure trois mois, celle des ATS trois mois, plus deux semaines, avec des cahiers des charges différents dans le canton de Vaud, de Genève ou de Neuchâtel, n'est-il pas nécessaire d'établir un bilan de ces différentes approches ?
- Les relations financières soulevées par les fonctions exercées (radar, parcage etc,) méritent d'être étudiées et abordées entre la PolCant, les polices municipales ou/et intercommunales.

Le motionnaire souligne qu'à sa connaissance, des corps de police et des polices intercommunales y sont favorables. Devant la nécessité d'établir un rapport il s'agit de mener une réflexion globale sur cette problématique. La Cheffe du DSI propose alors la synthèse des points à aborder qui sont les suivants :

- la formation des ASP ;
- d'approcher les cantons de Neuchâtel et Genève pour connaître leur expérience en la matière ;
- la distinction entre communes avec ou sans police municipale concernant les compétences en la matière ;
- une réflexion générale sur l'utilisation des radars dans le canton ;
- requérir l'avis des associations de policiers ;
- une évaluation de la question sécuritaire ;
- la position du CCS sur ces questions.

Les membres de la commission sont alors favorables au développement proposé ci-dessus. La demande de transformation de la motion en postulat est acceptée par le député Cachin qui l'accepte.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Le motionnaire transforme son intervention en postulat.

A l'unanimité la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion transformée en postulat et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

Les Moulins, le 20 novembre 2015

*Le rapporteur :
(Signé) Albert Chapalay*

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES AFFAIRES JUDICIAIRES
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits
politiques**

Et

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Claude-Alain Voiblet et consorts
« demandant une ouverture plus large de l'exercice des droits populaires au sein des communes
vaudoises » (11_MOT_154)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie à deux reprises : le vendredi 1^{er} mai 2015 et le jeudi 11 juin 2015, à la Salle du Sénat, au Palais de Rumine, à Lausanne, afin de traiter cet objet. Les membres présents étaient les suivants : Mmes Anne Baehler Bech, Gloria Capt, Monique Weber-Jobé ; MM. Mathieu Blanc, Marc-André Bory, François Brélaz, Marc-Olivier Buffat (excusé et remplacé par Philippe Cornamusaz le 11 juin 2015), Régis Courdesse (excusé et remplacé par Jacques-André Haury le 11 juin 2015), Jacques Haldy (excusé et remplacé par Pierrette Roulet-Grin le 1^{er} mai 2015), Yves Ravenel (excusé et remplacé par Philippe Ducommun le 1^{er} mai 2015), Michel Renaud, Raphaël Mahaim, Jean Tschopp (excusé et remplacé par Jessica Jaccoud le 11 juin 2015) et le rapporteur soussigné.

La commission a été assistée dans ses travaux par Mme Béatrice Métraux, Cheffe du département des institutions et de la sécurité (DIS), ainsi que par Me Jean-Luc Schwaar, Chef du Service juridique et législatif (S JL), Mme Corinne Martin, Chef du Service des communes et du logement (SCL) et M. Siegfried Chemouny, Chef de la division des affaires communales et droits politiques au SCL. Les notes de séances ont été tenues par M. Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), pour lesquelles il est ici remercié.

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

Les dispositions actuelles de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP), relatives aux initiatives et aux référendums, donnent pleinement satisfaction. Toutefois, l'acceptation d'une motion, au regard de l'alinéa 1 de l'article 126 de la loi sur le Grand Conseil (LGC), oblige le Conseil d'Etat à formuler un projet de loi allant dans le sens de la motion, même si elle est assortie d'un préavis négatif. La proposition va donc dans le sens suivant :

- la modification des premiers alinéas des articles 106g et 110a de la LEDP permettrait de baisser le nombre de signatures nécessaires à 8% pour déposer un référendum ou une initiative dans une commune de plus de 10'000 électeurs (cela concerne autant les citoyens suisses que les citoyens étrangers possédant le droit de vote). Sur le taux de 8%, le Conseil d'Etat indique avoir voulu trouver un équilibre en fonction de la population des différentes villes ;
- l'adaptation de l'article 114 de la LEDP visant à porter le délai de récolte des signatures pour un référendum intercommunal de 20 à 30 jours, en adéquation avec la pratique pour un référendum communal.

Ces modifications s'expliquent par l'assouplissement, à deux reprises, de la procédure du nombre de signatures et des délais pour les initiatives et les référendums. De plus, un certain nombre de modifications sont intervenues, en 2013, dans la LEDP, et ceci avant le traitement de cette motion.

Pour rappel, le canton de Vaud possède un certain nombre de communes de taille modeste. Un nouvel abaissement des standards pourrait favoriser l'apparition de minorités de blocage, lesquelles pourraient nuire au bon fonctionnement des institutions. Si le canton de Vaud peut paraître sévère sur ces points, il en est déjà ainsi dans d'autres cantons comme celui de Neuchâtel ou du Valais.

3. POSITION DU MOTIONNAIRE

Pour le motionnaire, le problème se situe tant au niveau du canton que dans les villes vaudoises. Au niveau de la Confédération, au contraire du canton de Vaud, la souplesse est de mise. Il émet le souhait de trouver un juste milieu entre ces deux extrêmes. En effet, le nombre requis de signatures et le délai freinent les citoyens à lancer des initiatives ou des référendums. D'ailleurs, ce sont les grandes associations ou grands partis politiques qui peuvent, en règle générale, les lancer. De manière objective, le problème réside surtout dans les grandes villes vaudoises (Lausanne par exemple). Il pourrait se contenter de ce rapport du gouvernement si la conclusion était différente.

4. DISCUSSION GENERALE

Une majorité de commissaires souligne que le projet du gouvernement va dans le bon sens, même si certaines interrogations demeurent à sa lecture :

- Le cas de Lausanne qui pose et posera encore problème sur le seuil requis de signatures notamment. Aujourd'hui déjà, il est très compliqué à l'atteindre, surtout si les sujets sont moins « porteurs » politiquement parlant ; ce qui complexifie l'aboutissement de référendums ou d'initiatives. Il s'agit, en ce sens, déjà d'une « Lex Lausanne » qui perdurera si la proposition du Conseil d'Etat est adoptée ;
- Toutefois, le Conseil d'Etat ne veut en aucun cas, à travers ce projet, toucher uniquement Lausanne, mais l'ensemble des communes vaudoises. Cela est souligné par un commissaire qui milite fermement pour une révision de la base légale tout en tenant compte des villes vaudoises où le problème se pose également. La commission s'interroge de savoir dans quelles villes la solution proposée par le gouvernement s'appliquerait. Avec le projet du Conseil d'Etat, les villes, autres que Lausanne, seront toujours prétéritées à l'avenir, car rien n'est prévu.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE LOI ET VOTES

Un commissaire expose une solution intermédiaire permettant une certaine progressivité, sous la forme d'amendements, à partir d'un pourcentage évalué en fonction d'un logarithme du nombre d'habitants. Ces amendements portent sur les articles 106g et 110a (LEDP).

Article 106g (LEDP)

La proposition d'amendement à l'alinéa 1 de cet article est la suivante :

« *La demande d'initiative doit être signée :*

- *par 15% des électeurs pour les communes jusqu'à 10'000 électeurs*
- *par 10% des électeurs pour les communes de 10'001 à 50'000 électeurs*
- *par 7% des électeurs pour les communes de plus de 50'000 électeurs »*

Article 110a (LEDP)

La proposition d'amendement à l'alinéa 1 de cet article est la suivante :

« *Les listes de signatures doivent être déposées au greffe municipal dans les trente jours qui suivent l'affichage prévu à l'article 110, alinéa 3, signée par*

- *15% des électeurs dans les communes jusqu'à 10'000 électeurs*
- *10% des électeurs pour les communes de 10'001 à 50'000 électeurs*
- *7% des électeurs pour les communes de 50'000 électeurs*

Les prolongations de délais prévues à l'article 105, alinéa 1bis et 1ter s'appliquent par analogie ».

Deux sous-amendements sont déposés, à ces articles, visant à remplacer dans les propositions d'amendements susmentionnés le pourcentage de 7% par 8%.

En guise de comparaison, les chiffres actuels de la LEDP sont les suivants :

- 15% pour les communes jusqu'à 50'000 électeurs
- 10% pour les communes de plus de 50'000 électeurs

Une discussion s'engage à propos des amendements et sous-amendements déposés. Si le pourcentage de 7% représente une certaine logique du calcul logarithmique, les sous-amendements représentent davantage un équilibre politique. En faveur du pourcentage de 7%, il est plus difficile de récolter des signatures dans les grandes villes que dans les petites communes. Un commissaire relève que Lausanne est une exception à laquelle doit s'appliquer le taux de 8% plutôt que de 7%.

Article 106g (LEDP)

L'amendement proposant le pourcentage de 7% versus le sous-amendement proposant le pourcentage de 8%.

Par 10 voix contre 5, la commission adopte le sous-amendement proposant le pourcentage de 8%.

A l'unanimité, la commission adopte le sous-amendement à cet article 106g.

A l'unanimité de la commission, l'article 106g est adopté tel qu'amendé.

L'article 106g (LEDP) est donc adopté sous cette forme :

« La demande d'initiative doit être signée :

- *par 15% des électeurs pour les communes jusqu'à 10'000 électeurs*
- *par 10% des électeurs pour les communes de 10'001 à 50'000 électeurs*
- *par 8% des électeurs pour les communes de plus de 50'000 électeurs ».*

Article 110a (LEDP)

Par 10 voix contre 5, la commission adopte le sous-amendement proposant le pourcentage de 8%.

Par 11 voix contre 4, la commission adopte à cet article 110a.

A l'unanimité de la commission, l'article 110a est adopté tel qu'amendé.

L'article 110a (LEDP) est donc adopté sous cette forme :

« Les listes de signatures doivent être déposées au greffe municipal dans les trente jours qui suivent l'affichage prévu à l'article 110, alinéa 3, signée par

- *15% des électeurs dans les communes jusqu'à 10'000 électeurs*
- *10% des électeurs pour les communes de 10'0001 à 50'000 électeurs*
- *8% des électeurs pour les communes de 50'000 électeurs*

Les prolongations de délais prévues à l'article 105, alinéa 1bis et 1ter s'appliquent par analogie ».

Article 114 (LEDP)

A l'unanimité de la commission, l'article 114 est adopté tel que présenté, sans commentaire.

6. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE LOI

La commission recommande, à l'unanimité, au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de loi, tel qu'amendé.

La Tour-de-Peilz, le 22 décembre 2015.

Le président-rapporteur :
(Signé) Nicolas Mattenberger

EXPOSE DES MOTIFS et PROJET DE LOI
modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur

la motion Claude-Alain Voiblet et consorts " demandant une ouverture plus large de l'exercice des droits populaires au sein des communes vaudoises " (11_MOT_154)

1 PREAMBULE

Le 29 février 2013, le Grand Conseil a voté la prise en considération de la motion visée en titre (par 83 voix contre 36 et 12 abstentions), suivant ainsi les recommandations de sa Commission. Conformément à l'art 126 LGC, cette prise en considération impose au Conseil d'Etat de présenter un projet de loi allant dans le sens de la motion. Le présent EMPL constitue donc dite réponse, à laquelle le Conseil d'Etat propose de donner une suite négative au motif que les droits d'initiative et de référendum en matière communale ont déjà été étendus à plusieurs reprises ces dernières années dans notre Canton et que la situation actuelle lui semble satisfaisante.

2 PRISE DE POSITION DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Initiatives et référendums en matière communale

Evolutions légales en 2005 et 2013

Initiative et référendum

Le Conseil d'Etat rappelle en préambule que le nombre de signatures nécessaires pour une initiative a été fixé par le Grand Conseil le 12 avril 2005 et que, simultanément, le nombre de signatures nécessaires pour le référendum a été réduit de 20% des électeurs à 15% des électeurs de la commune, 10% dans les communes de plus de 50'000 électeurs.

S'agissant du délai de 3 mois prévu pour la récolte des signatures pour les initiatives communales, il n'a guère suscité de débats au sein du Grand Conseil lors de la dernière révision de la LEDP de 2013. Il semble de plus bien proportionné par rapport à celui prévu pour les initiatives cantonales (4 mois).

Le délai référendaire communal a par ailleurs été doublé à l'occasion de la très récente révision de la LEDP entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2013, passant de 20 jours pour accomplir l'ensemble de la procédure à 40 jours aujourd'hui (10 jours pour déposer le référendum, puis 30 jours pour récolter les signatures une fois obtenue l'autorisation de la Municipalité).

Ainsi, la procédure a déjà été passablement assouplie à deux reprises au cours de ces dernières années.

Particularismes vaudois

Le Conseil d'Etat estime qu'il convient de prendre en compte les particularités de notre canton. En effet, malgré les nombreuses fusions intervenues ces dernières années, le Canton de Vaud compte encore de multiples communes relativement petites. Un nouvel abaissement des exigences pourrait favoriser l'apparition de minorités de blocage, ce qui finirait par nuire au bon fonctionnement des institutions. Cette objection avait d'ailleurs été soulevée par certains députés (souvent également élus communaux et parfois membres de l'UCV) durant la procédure ayant abouti à la révision de la LEDP de 2013, objection que le Conseil d'Etat a parfaitement entendue et comprise.

Comparaisons intercantionales

S'il est vrai que les dispositions légales vaudoises en matière de nombre de signatures et de délais de récolte pour les initiatives et référendums communaux sont plus sévères que celles des cantons choisis par le motionnaire, le Conseil d'Etat tient aussi à relever que ces règles sont également très semblables à celles pratiquées dans d'autres cantons. Il faut ainsi par exemple la signature de 20% des électeurs d'une commune en Valais pour un référendum ou une initiative communale (ce chiffre pouvant être baissé jusqu'à 10% minimum via un règlement communal). A Neuchâtel, il est question des signatures de 10% du corps électoral d'une commune (peu importe sa taille) dans un délai de 40 jours pour un référendum communal.

Situation actuelle des initiatives et des référendums communaux dans notre canton

Le Conseil d'Etat ne dispose pas de statistiques précises au sujet des initiatives et des référendums communaux n'ayant pas abouti ces dernières années faute de signatures suffisantes, car seuls les cas où une votation populaire doit être organisée sont portés à la connaissance de ses services. Toutefois, l'expérience montre que, plus particulièrement quand la question intéresse les citoyens (1 ou 2 initiatives et 4 ou 5 référendums par années en moyenne), les comités réussissent généralement à rassembler les signatures nécessaires, ce qui semble indiquer que les règles actuelles permettent déjà un bon fonctionnement de ce système propre à la démocratie directe.

Référendum intercommunal

Le résultat des débats portant sur la récente révision de la LEDP de 2013 a conduit à une incohérence dans la loi. En effet, le délai de récolte des signatures pour les référendums intercommunaux n'a pas été prolongé comme cela a été le cas pour les référendums communaux (30 jours), de sorte que le délai de récolte est resté limité à 20 jours. Une prolongation de ce délai à 30 jours pour assurer une cohérence et une uniformisation des délais aux niveaux communal et intercommunal pourrait ainsi être envisageable.

Cas particulier des villes

Soucieux de présenter un projet de loi conformément à l'art. 126 LGC, le Conseil d'Etat propose à travers le présent projet d'EMPL deux modifications légales allant dans le sens du motionnaire. La première consiste en l'adaptation du délai de référendum intercommunal mentionné ci-dessus. La deuxième consiste dans l'abaissement du nombre de signatures requis pour déposer une initiative ou un référendum dans une commune de plus de 10'000 électeurs de 10 à 8%, même s'il ne les juge pas utiles et ne soutient donc pas ces propositions.

2.2 Conclusion

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime délicat de modifier un système qui fonctionne bien. La sécurité du droit doit également conduire à examiner de manière restrictive une nouvelle modification de la loi. Dès lors, le Conseil d'Etat considère que le maintien du statu quo actuel est la solution la plus favorable à la bonne marche des communes vaudoises et recommande donc au Grand Conseil de ne pas adopter les éléments du projet de loi tels qu'ils résultent de la motion Voiblet.

A ce propos, le Conseil d'Etat relève également que, durant les débats, l'auteur de la motion a déclaré

ce qui suit : "... Je ne fixe pas de chiffres dans ma motion, mais je demande simplement au Conseil d'Etat d'étudier la situation et de voir quelles modifications y sont à apporter au niveau cantonal... Cette motion a le mérite d'ouvrir un débat, sans fixer aucune contrainte, notamment au Conseil d'Etat et au Parlement. ".[1]

Il sied enfin de relever que les différentes améliorations apportées à la LEDP en 2013 (cf. point 1.1 ci-dessus) n'étaient pas encore connues quand la motion a été déposée. De fait, certaines mesures allant dans le sens des attentes du motionnaire, comme la prolongation du délai de récolte des signatures en matière de référendum communal, ont déjà été mises en œuvre.

[1]Bulletin du Grand Conseil du canton de Vaud/2012-2017 du 29 janvier 2013, page 456

3 RAPPEL DE LA MOTION

Nous demandons une modification des articles 106g et 110a de la LEDP, loi sur l'exercice des droits politiques, pour diminuer les exigences relatives au nombre de signatures et aux délais, en matière d'initiatives et de référendums au niveau des communes vaudoises.

Dans notre pays, les citoyennes et citoyens peuvent demander par une initiative qu'une proposition soit soumise à votation populaire. Les initiatives populaires émanent directement des citoyennes et des citoyens et ce droit d'initiative est reconnu sur le plan fédéral, cantonal et communal.

De même, si une partie de la population n'est pas d'accord avec une loi ou une décision de son parlement sur le plan fédéral, cantonal ou communal, elle peut déposer une demande de référendum.

Suite à la mise en oeuvre de la nouvelle Constitution vaudoise, c'est l'article 147 de ladite Constitution qui fixe le cadre général concernant les droits d'initiative et de référendum pour le corps électoral dans le canton de Vaud. Ces deux droits populaires peuvent s'exercer à l'échelon cantonal ou communal. C'est la loi sur l'exercice des droits politiques, soit la LEDP, qui fixe le nombre de signatures nécessaires ainsi que les délais relatifs à ces deux droits.

En comparaison fédérale et cantonale, un simple regard permet de constater que le canton de Vaud est le canton suisse qui met les plus fortes barrières, donc le cadre le plus restrictif, à l'accès des électeurs au droit d'initiative et au droit de référendum.

En ce qui concerne le droit d'initiative, les initiants en Ville de Lausanne doivent recueillir 10% du corps électoral en 3 mois. Pour la Ville de Berne, ce taux est de 5.9% en 3 mois et pour la Ville de Zurich de 1.36% en 3 mois.

Ci-joint quelques chiffres concernant le droit d'initiative :

Au niveau fédéral

Suisse 5'092'212 électeurs 100'000 signatures en 18 mois soit 1.96%

Au sein des différents cantons

Berne 714'115 électeurs 15'000 signatures en 6 mois soit 2.01%

Zurich 859'238 électeurs 6'000 signatures en 6 mois soit 0.69%

Vaud 410'956 électeurs 12'000 signatures en 4 mois soit 2.92%

Au sein des principales villes

Berne 83'451 électeurs 5'000 signatures en 6 mois soit 5.90%

Zurich 219'343 électeurs 3'000 signatures en 6 mois soit 1.36%

Lausanne 83'473 électeurs 8'348 signatures en 3 mois soit 10.00%

Yverdon 18'887 électeurs 2'832 signatures en 3 mois soit 15.00%

Pour ce qui est du droit de référendum, la situation est encore plus défavorable aux communes vaudoises en comparaison des grandes communes bernoises ou zurichoises.

Les référendaires en Ville de Lausanne doivent recueillir 8'348 signatures en 20 jours, alors que pour les électeurs de la Ville de Berne, il suffit de 1'500 signatures en 3 mois et pour ceux de la Ville de Zurich de 2'000 signatures en 30 jours

Ci-joint quelques chiffres concernant le droit de référendum :

Au niveau fédéral

Suisse 5'092'212 électeurs 50'000 signatures en 100 jours soit 0.98%

Au sein des différents cantons :

Berne 714'115 électeurs 10'000 signatures en 3 mois soit 1.40%

Zurich 859'238 électeurs 3'000 signatures en 60 jours soit 0.35%

Vaud 410'956 électeurs 12'000 signatures en 40 jours soit 2.92%

Au sein des principales villes

Berne 83'451 électeurs 1'500 signatures en 60 jours soit 1.80%

Zurich 219'343 électeurs 2'000 signatures en 30 jours soit 0.91%

Lausanne 83'473 électeurs 8'348 signatures en 20 jours soit 10.00%

Yverdon 18'887 électeurs 2'832 signatures en 20 jours soit 15.00%

Il est important de redonner vie à la démocratie directe en permettant aux électrices et électeurs des communes vaudoises d'user de leur droit d'initiative et de référendum.

Cependant, les conditions fixées par la législation vaudoise actuelle sont un frein à l'utilisation de ce droit qui est pourtant au coeur de nos droits démocratiques.

4 EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 16 MAI 1989 SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES

4.1 Considérations générales

Le droit d'initiative en matière communale a été introduit par la nouvelle Constitution et concrétisé dans la révision de la LEDP du 12 avril 2005. Il s'agit donc d'une réforme assez récente. L'article 106g qu'avait proposé le Conseil d'Etat dans son projet de révision prévoyait que la demande d'initiative devait être signée par 20% des électeurs dans les communes de moins de 1'000 électeurs, 15% des électeurs dans les communes de 1'000 à 9'999 électeurs, mais au moins 200, 12,5% des électeurs dans les communes de 10'000 à 49'999 électeurs mais au moins 1'500 et 10% des électeurs dans les communes de plus de 50'000 électeurs, mais au moins 6'250. Ce projet a par la suite été amendé par la commission, pour qui, s'il fallait prévoir un statut particulier pour Lausanne (seule commune de plus de 50'000 électeurs), il ne se justifiait en revanche pas de faire une distinction pour les autres communes puisqu'il n'est pas forcément plus facile de récolter les signatures dans une petite commune. Le Grand Conseil décida de suivre les amendements de sa commission. Dès lors et à l'heure actuelle, pour qu'une initiative ou un référendum communal aboutisse, il faut récolter les signatures de 15% des électeurs, sauf pour Lausanne, seule ville de notre canton à compter plus de 50'000 électeurs et où 10% des signatures suffisent.

L'auteur de la motion estime que ces conditions sont plus restrictives que dans la plupart des cantons qui nous entourent. Cependant, il faut tenir compte des particularités du Canton de Vaud, qui

comprend un grand nombre de communes de tailles très différentes, notamment passablement de petites communes où il conviendrait d'éviter qu'un nombre par trop restreint d'électeurs puisse bloquer les institutions en multipliant les dépôts de référendums. Les propositions du Conseil d'Etat de 2005 tenaient compte de ces différences de taille. Le Grand Conseil n'en a pas voulu. Il ne paraît dès lors pas opportun de revenir sur cette décision claire du parlement.

Afin de se conformer à l'art. 126 LGC prévoyant que le Conseil d'Etat présente un projet de loi allant dans le sens de la motion, une solution nuancée, qui tient compte de la taille des communes (8% des électeurs pourraient déposer une initiative ou un référendum dans les communes de plus 10'000 électeurs - les villes) est présentée dans le présent EMPL.

Il est cependant tout à fait clair pour le Conseil d'Etat que le chiffre de 15% doit impérativement être maintenu dans les autres communes afin d'éviter les blocages institutionnels évoqués plus haut.

En parallèle et pour assurer une cohérence du système, il pourrait être envisageable d'uniformiser les délais référendaires aux niveaux communal et intercommunal. Ainsi, le délai de récolte des signatures pour les référendums intercommunaux serait également fixé à 30 jours, comme pour les référendums communaux.

Il convient cependant de relever que les droits liés aux initiatives et aux référendums communaux ont déjà été élargis en 2005 et 2013 et que la sécurité du droit commande de ne pas changer constamment les règles applicables en la matière, d'autant que, du point de vue du Conseil d'Etat, elles donnent pleinement satisfaction.

4.2 Commentaires du projet de loi

Compte tenu des éléments qui précèdent, le projet tel que proposé demeure relativement simple :

- modifier les premiers alinéas des articles 106g et 110a LEDP en abaissant le nombre de signatures requis pour déposer une initiative ou un référendum dans une commune (les villes) de plus de 10'000 électeurs à 8% ;
- adapter l'art. 114 LEDP de manière à porter le délai de récolte des signatures pour un référendum intercommunal de 20 à 30 jours.

5 CONSEQUENCES

5.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le présent projet représente une révision partielle de la LEDP (3 articles).

5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Les villes comptant plus de 10'000 électeurs sont directement impactées par ce projet, qui faciliterait le dépôt d'initiatives et de référendums à leur niveau. Elles pourraient donc également avoir à organiser plus de votations.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

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

Néant.

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 œuvre, autres incidences)

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

5.13 Protection des données

Néant.

5.14 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'approuver le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Claude-Alain Voiblet et consorts " demandant une ouverture plus large de l'exercice des droits populaires au sein des communes vaudoises " ;
- de ne pas entrer en matière sur le projet de loi modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits
politiques

du 11 mars 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Article premier

¹ La loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques est modifiée comme il suit :

Art. 106g Nombre de signatures

¹ La demande d'initiative doit être signée par 15% des électeurs de la commune, 10% dans les communes de plus de 50'000 électeurs.

Art. 110a Dépôt des listes de signatures

¹ Les listes de signatures doivent être déposées au greffe municipal dans les trente jours qui suivent l'affichage prévu à l'article 110, alinéa 3, signée par 15% des électeurs de la commune, 10% dans les communes de plus de 50'000 électeurs. Les prolongations de délais prévues à l'article 105, alinéas 1bis et 1ter s'appliquent par analogie.

² La municipalité comptabilise toutes les signatures et contrôle si la demande de référendum a recueilli dans le délai le nombre de signatures valables prescrit.

Art. 106g Nombre de signatures

¹ La demande d'initiative doit être signée par 15% des électeurs de la commune, 8% dans les communes de plus de 10'000 électeurs.

Art. 110a Dépôt des listes de signatures

¹ Les listes de signatures doivent être déposées au greffe municipal dans les trente jours qui suivent l'affichage prévu à l'article 110 alinéa 3, signée par 15% des électeurs de la commune, 8% dans les communes de plus de 10'000 électeurs. Les prolongations de délais prévues à l'article 105, alinéas 1bis et 1ter s'appliquent par analogie.

² Sans changement.

Texte actuel

³ Pour le surplus, les dispositions de la présente loi relative au référendum en matière cantonale et à l'initiative en matière communale sont applicables par analogie.

Art. 114 Annonce de la demande – délai référendaire

¹ La demande de référendum doit être annoncée par écrit au préfet du district dans lequel l'association a son siège, accompagnée d'un exemplaire des listes de signatures, sous la signature d'au moins sept électeurs constituant le comité, dans les dix jours qui suivent la publication dans la Feuille des avis officiels, ou l'affichage dans le cas de l'article 113, alinéa 3.

² Le préfet en informe le comité de direction.

³ Si la liste satisfait aux exigences légales, le préfet scelle les listes et autorise la récolte de signatures.

⁴ Les listes de signatures doivent être déposées auprès des municipalités des communes associées dans les vingt jours qui suivent l'autorisation de récolte délivrée par le préfet. Les prolongations de délais prévues à l'article 105, alinéas 1bis et 1ter s'appliquent par analogie.

⁵ Le délai court même si l'affichage a été omis dans les communes.

Projet

³ Sans changement.

Art. 114 Annonce de la demande – délai référendaire

¹ Sans changement.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Les listes de signatures doivent être déposées auprès des municipalités des communes associées dans les trente jours qui suivent l'autorisation de récolte délivrée par le préfet. Les prolongations de délais prévues à l'article 105, alinéa 1bis et 1ter s'appliquent par analogie.

⁵ Sans changement.

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 11 mars 2015.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Postulat Fabienne Despot et consorts – Les communautés religieuses doivent certifier respecter nos principes fondamentaux

Texte déposé

En novembre 2014, le Conseil d'Etat a présenté son Règlement d'application 180.51.1 relatif à la reconnaissance des communautés religieuses reconnues d'intérêt public. A l'article 12 dudit règlement, il est exigé que « les représentants et les responsables de la communauté requérante doivent attester de leur connaissance des principaux droits fondamentaux reconnus par la Constitution (...) et les textes internationaux en matière de droits de l'Homme (...) ».

Au regard des profondes divergences entre les principes laïcs et les textes sacrés, et au regard de la dimension juridique qui fait la particularité de l'islam, il apparaît nécessaire que les communautés religieuses se réclamant de l'islam soient contraintes de certifier leur volonté de respecter les principes fondamentaux de notre Constitution, avant toute autre soumission. A cet égard, la formulation de l'article 12 dudit règlement d'application :

Article 12 : Les représentants et les responsables religieux de la communauté requérante doivent attester de leur connaissance des principaux droits fondamentaux reconnus par la Constitution fédérale, la Constitution vaudoise et les textes internationaux en matière de droit de l'Homme ratifiés par la Suisse.

qui n'exige qu'une « connaissance » n'est pas suffisamment exigeante.

Il est donc souhaité, à travers ce postulat, que la terminologie de l'article 12 soit revue dans un sens plus contraignant. A l'avenir, il doit être clair et sans équivoque que toutes les communautés religieuses qui veulent obtenir le statut d'intérêt public certifient que la primauté de leur allégeance aux principes fondamentaux de notre Constitution est prioritaire sur les principes de leur religion.

De plus, une religion peut être considérée comme acceptable et publiquement reconnaissable si elle permet à ses membres de la quitter, sans que les personnes qui apostasient, optant pour une autre religion ou pour simplement une philosophie de vie athée, en subissent de lourdes pressions, des menaces, voire des conséquences plus graves. L'article 14 définit la teneur de la déclaration que le requérant doit signer. Il paraît ainsi nécessaire d'ajouter à côté de l'interdiction de la polygamie, de la prohibition de la discrimination, en particulier fondée sur le sexe, le respect du choix des fidèles à quitter la communauté.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

*(Signé) Fabienne Despot
et 20 cosignataires*

Développement

Mme Fabienne Despot (UDC) : — Cinq associations évangéliques et deux associations musulmanes envisagent de déposer une demande de reconnaissance en tant que communautés religieuses reconnues d'intérêt public. Vous savez qu'un règlement a été établi par le Conseil d'Etat, qui l'a présenté en novembre 2014. Dans ledit règlement, il nous a paru judicieux de clarifier certaines questions, car il s'agit de connaître les règles du jeu avant de commencer une démarche de reconnaissance ! Et pour cela, à l'évidence, certaines questions méritent d'être précisées.

Nous estimons que l'article 12 pose problème en lui-même. Je vous en donne lecture : « Les représentants et les responsables religieux de la communauté requérante doivent attester de leur connaissance des principaux droits fondamentaux reconnus par la Constitution fédérale, la Constitution vaudoise et les textes internationaux en matière de droits de l'Homme ratifiés par la Suisse. » A l'évidence, selon nous, la formulation « doivent attester de leur connaissances » est

largement insuffisante. Nous attendons d'une communauté religieuse que, non seulement elle montre son intérêt pour les connaissances en question, mais aussi qu'elle manifeste son respect du droit en vigueur dans un Etat de droit.

Si la question est particulièrement importante aujourd'hui, il est évident qu'elle s'adresse plus particulièrement à la communauté musulmane. Même si l'islam n'est pas fait que de cela, il faut bien se rendre compte que l'islam se conçoit lui-même comme un système normatif suprême et que son objet se réalise dans un devoir de compliance. Partant de cela, lorsque des musulmans revendiquent la primauté de la norme islamique sur l'ordre juridique non-islamique, on se retrouve face à un conflit de lois tout à fait classique. Nous devons absolument régler ce conflit en primauté, avant que le conflit apparaisse. Il est donc évident que nous devons dire que le droit religieux non-démocratique ne peut en aucune manière prévaloir sur le droit laïc et démocratique. La nature juridique brute de la revendication des musulmans est souvent voilée par une justification religieuse. Elle est protégée par des principes de liberté d'exercice de toute religion et de la laïcité. Il faut donc être particulièrement attentifs aux discours qui seront tenus par la ou les diverses communautés musulmanes. Pour cette raison, je demande que ce point soit précisé dans le règlement. Nous irons en commission pour discuter de ce point.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Fabienne Despot et consorts - Les communautés religieuses doivent certifier respecter nos principes fondamentaux

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 17 septembre 2015 à la Salle de Conférence, Montchoisi 35, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Véronique Hurni, Aline Dupontet, Fabienne Despot, Céline Ehrwein Nihan, de MM. MM. Pierre Grandjean, Jacques Perrin, Claude Schwab, Pierre Guignard, Marc Oran, Filip Uffer, Olivier Mayor, Serge Melly, ainsi que du soussigné Jean-Luc Bezençon, confirmé dans sa fonction de président et rapporteur.

Mme Béatrice Métraux, cheffe du DIS, était accompagné de M. Eric Golaz, délégué du Conseil d'Etat aux affaires religieuses.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séances.

2. POSITION DU POSTULANT

En guise d'introduction, la postulante rappelle qu'à l'époque des conflits historiques au temps de la Réforme entre catholiques et protestants, les Etats étaient très marqués par la religion. Par bonheur les choses ont évolué et on a fait, depuis lors, la distinction entre ce qui relève de la religion et de l'Etat, pour se tourner vers un Etat neutre du point de vue religieux. Ceci dit, il est reconnu de la part de l'Etat une dimension spirituelle des personnes, lequel leur en garantit la liberté religieuse. Cette dimension spirituelle doit cependant contribuer à la paix et l'harmonie au sein de la population et entre les diverses communautés religieuses, comme le prévoit l'art. 169 de la Constitution du canton de Vaud, qui précise que l'Etat prend en considération la contribution des Eglises et communautés religieuses au lien social et à la transmission de valeurs fondamentales.

Pour la Postulante, il lui paraît évident que si l'on soutient une communauté religieuse par une reconnaissance, la communauté doit se déterminer très clairement vis-à-vis des valeurs fondamentales de l'Etat de droit.

Il est encore précisé par son auteure que si ce postulat a été déposé, c'est qu'elle estime que le simple fait pour une communauté religieuse de reconnaître nos principes n'est pas suffisant, mais qu'elle doit s'y soumettre et de considérer que le droit démocratiquement décidé par les citoyens doit primer sur les préceptes religieux, d'où sa proposition de modifier l'art. 12 du Règlement d'application de la loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public. Selon la postulante, la primauté du droit civil sur le droit religieux n'est pas clairement énoncée.

Pour terminer, la postulante fait encore allusion aux mouvements migratoires que connaît l'Europe actuellement, au chamboulement des cultures auxquels nous sommes confrontés et aux risques de confrontations que cette situation pourrait provoquer. Il est donc important d'éviter un conflit au niveau du droit, en particulier avec l'Islam qui considère son texte sacré comme un texte juridique. Pour préserver la paix sociale, il convient à son avis de préciser que le principe de droit qui prévaut en Suisse est celui de la Constitution fédérale et des Constitutions cantonales et non pas des textes religieux.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La cheffe du DIS relève que ce postulat avance que l'Islam présente une particularité au regard de ses impératifs juridiques internes, et que la réglementation arrêtée par le Conseil d'Etat après deux ans de travaux serait dès lors insuffisamment exigeante.

Il apparaît qu'il y a dans cette réflexion une certaine confusion entre exigence fixée à l'art 12 RLRCR, soit les représentants et responsables religieux d'une communauté requérante attestent de leur connaissance des principes fondamentaux en matières de droits de l'Homme et le fait que les communautés requérantes doivent certifier la primauté de notre constitution par rapport aux principes de leur religion. Le raisonnement du postulat amène donc une confusion en mêlant le traitement de deux conditions légales distinctes.

- La connaissance particulière en droit suisse dont les cadres d'une communauté requérante doivent attester (art. 10 LRRCR et 12 RLRCR) ;
- Le caractère contraignant de l'ordre juridique suisse (art. 5, al. 1 LRRCR, cf. contenu infra).

Pour mémoire, l'entier du dispositif légal repose sur l'art.171 de la Cst, qui prévoit que l'Etat peut reconnaître une communauté religieuse en tant qu'institution d'intérêt public en tenant compte de la durée de son établissement et de son rôle dans le canton. C'est la loi sur la reconnaissance des communautés religieuses (LRRCR) qui fixe les conditions à respecter en vue de l'obtention de cette reconnaissance par l'Etat. Ces conditions ont été inscrites aux articles 4 à 10 de la loi, laquelle loi pose six conditions de principe, dites absolues (art.4 à 9 LRRCR) et de neuf conditions dites relatives énumérées à l'art. 10 LRRCR. Ce sont ces dernières conditions que le Conseil d'Etat a précisées dans son règlement d'application. Parmi celles-ci, l'art 12 RLRCR mis en exergue par le postulat, précise l'exigence posée par la loi quant aux connaissances dont doivent disposer les cadres d'une communauté religieuse en droit suisse : « *Les représentants et les responsables religieux de la communauté requérante doivent attester de leur connaissance des principaux droits fondamentaux reconnu par la Constitution fédérale, la Constitution vaudoise et les textes internationaux en matière de droit de l'Homme ratifiés par la Suisse* ».

A la lecture de ces dispositions légales, la Cheffe du DIS retient que :

- En matière de droit suisse, c'est la notion très large des droits fondamentaux qui a été retenue.
- Le Conseil d'Etat se réfère à toutes les sources écrites du droit suisse : constitution fédérale, constitution cantonale, droit international.
- Le Conseil d'Etat requiert une attestation de la part des cadres religieux concernés et que sur cette base, le Département en charge des affaires religieuses sera en droit de demander le suivi et la réussite de formations en la matière.

Il en ressort que le Conseil d'Etat n'a pas négligé le traitement de la condition en question, soit la connaissance des principaux droits fondamentaux en vigueur en Suisse. Au contraire il lui a donné un relief particulièrement aigu.

Concernant la primauté des droits fondamentaux sur les principes religieux, la cheffe du DIS rappelle la teneur de :

- L'art. 5 LRRCR (respect de l'ordre juridique suisse) : « *La communauté requérante reconnaît le caractère contraignant de l'ordre juridique suisse, en particulier les droits constitutionnels, en matière de religion et de croyance ainsi que le droit international ayant trait aux droits de l'Homme et aux libertés fondamentales, droit qui instaure l'interdiction de toute forme de discrimination, en particulier entre les femmes et les hommes dans la société* ».
- L'art. 6 LRRCR (respect des droits individuels constitutionnels) : « *La communauté requérante respecte les droits constitutionnels de ses membres, en particulier la liberté de conscience et de croyance* ».

- L'art. 8 LRRCR (respect des droits démocratiques) : « 1 La communauté requérante respecte les principes démocratiques. 2 Elle s'abstient de tout discours ou pratique qui y contrevienne ou appelle à y contrevirir ».

Pour la cheffe du DIS, il ne faut pas qu'il y ait de confusion entre l'art. 12 du règlement qui parle des connaissances qui sont exigées de la part des cadres d'une communauté religieuse, en application de l'art 10 de la loi, d'une part, et le respect des droits fondamentaux eux-mêmes, qui relève de la loi et y est clairement spécifié.

De plus au sein du règlement on trouve en réponse aux inquiétudes de la postulante : le Conseil d'Etat rappelle le principe de la primauté du droit suisse dans le texte de la déclaration liminaire soumise à la signature de la communauté requérante dans le cadre du dépôt de toute demande de reconnaissance, telle que prévue dans le règlement, à l'art.14. Cette déclaration met les communautés religieuses devant un choix : soit elle respectent les éléments spécifiés dans cet article 14 RLRCR (interdiction de la polygamie ; principe de la célébration du mariage civil comme préalable à une cérémonie religieuse ; prohibition de la discrimination, en particulier fondée sur le sexe ; interdiction de la répudiation, de l'excision et de châtements corporels : etc.), soit d'entrée de cause la communauté estime que ce n'est pas possible et renonce à déposer une demande de reconnaissance.

Au final, la cheffe du DIS rappelle que le dispositif de reconnaissance d'une communauté est un système en cascade : la loi pose les principes, le règlement les met en œuvre et la déclaration liminaire qui explicite ce que signifie l'ordre juridique suisse, que la communauté s'engage à respecter.

4. DISCUSSION GENERALE

Une discussion nourrie a fait suite aux préoccupations exprimées par la postulante, qui estime que malgré des bases légales solides, des précisions devraient consolider certains principes, en les rappelant dans le règlement d'application.

Tant le délégué du C.E. aux affaires religieuses que la cheffe du DIS ont clarifié l'articulation des dispositions juridiques en vigueur et ont expliqué que la législation était largement suffisante pour répondre aux inquiétudes de la postulante et de certains commissaires. Il nous est également expliqué que le C.E. n'a pas voulu reprendre chaque article de la loi dans le règlement, les principes tels qu'ils apparaissent dans la législation fournissant une garantie suffisante et sont directement applicables. La cheffe du DIS attire également l'attention sur le fait que si le règlement se focalise trop sur une communauté religieuse particulière, il y a le risque que cela puisse être porté devant la Cour constitutionnelle au titre de l'inégalité de traitement.

Un commissaire a le sentiment que ce postulat enfonce une porte ouverte et un autre rappelle que ce sujet a passionné les travaux des constituants qui ont tenu à préciser dans la Constitution à son article 16, al. 3, que « toute personne a le droit de se joindre à la communauté de son choix ou de la quitter », ce qui en fait une particularité vaudoise.

A la question de savoir comment concrètement se traite la demande de reconnaissance d'une communauté religieuse, la cheffe du DIS précise qu'aucune requête n'a été déposée à ce jour. Elle explique ensuite la longue procédure qu'exigerait une telle demande de reconnaissance avant qu'un projet de loi allant dans ce sens, soit soumis au Grand Conseil.

Plusieurs commissaires expriment des expériences personnels et avouent pour certains une gêne voir une crainte face à l'Islam ; d'autres au contraire parlent de rapports positifs avec des communautés religieuses étrangères à leur propre confessions.

Au terme des discussions, un commissaire remercie la postulante pour ses questions qui ont amené à cette excellente présentation des procédures. Convaincu par les arguments de la cheffe du DIS et du délégué aux affaires religieuses et ne souhaite pas imposer une modification du règlement qui est de la compétence du CE.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Avec deux abstentions, sept voix contre et quatre voix pour, la commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat.

Aucun rapport de minorité n'est annoncé.

Goumoens-la-Ville, le 5 décembre 2015

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Luc Bezençon*

Postulat Pierre Guignard – Comment vérifier les données issues des communautés religieuses ?

Texte déposé

En novembre 2014, le Conseil d'Etat a présenté son règlement d'application 180.51.1 relatif à la reconnaissance des communautés religieuses reconnues d'intérêt public. A l'article 10 dudit règlement, il est exigé que la communauté requérante doive apporter la preuve qu'elle a atteint le nombre de membres minimum fixés à l'alinéa 1 de l'article 10.

Ainsi, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil d'Etat se contentera-t-il d'une simple liste des membres pour valider cette exigence ? Si oui, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas que d'autres moyens de vérification se justifient ?
2. Le Conseil d'Etat peut-il exiger que chaque membre apporte la preuve de sa présence sur sol vaudois par une attestation de domicile récente ? Parallèlement, comment le Conseil d'Etat pense-t-il vérifier la qualité de membre d'un individu (paiement de la cotisation, bulletin d'adhésion) ?
3. Quelle sera l'attitude du Conseil d'Etat face à une association requérante qui prétend tout juste atteindre le nombre de membres requis ? Renforcera-t-il son contrôle ? Accordera-t-il une prolongation de délai ?
4. Le Conseil d'Etat entend-il procéder à des vérifications ultérieures, notamment pour déterminer si le nombre de membres requis demeure ? Quelle serait l'attitude du Conseil d'Etat face à une communauté qui a pu valider les conditions de l'article 10 mais dont le nombre de membres requis n'est plus atteint ultérieurement ?

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

*(Signé) Pierre Guignard
et 22 cosignataires*

Développement

M. Pierre Guignard (UDC) : — Le règlement d'application de la loi du 9 janvier 2007 sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public précise, à son article 10, que pour bénéficier du statut d'intérêt public, une communauté doit pouvoir démontrer qu'elle représente un certain nombre d'adhérents au prorata de la population vaudoise. Cette exigence quantitative est dégressive avec le temps. Malheureusement, le règlement ne précise pas de quelle manière le Conseil d'Etat entend vérifier les données fournies par les communautés requérantes. Il est ainsi possible de tout imaginer, de la simple annonce téléphonique jusqu'à un appel nominatif digne d'une école de recrues. La bonne solution se situe probablement entre ces deux extrêmes.

Mon postulat ne s'intéresse que peu au fond des problèmes que ce règlement d'application soulève, mais il s'intéresse à la forme. La pertinence d'un règlement — de celui-ci comme d'un autre — dépend de la manière dont les autorités peuvent contrôler les exigences légales. Or, il apparaît clairement, dans le cas présent, que l'article 10 dudit règlement n'est pas suffisamment précis sur l'élément formel. Quelques communautés religieuses ont annoncé leur souhait de s'inscrire dans le processus réglementaire. Il me semble être de notre devoir d'être justes et corrects vis-à-vis de ces communautés en définissant des règles précises avant que les processus ne débutent.

A mes yeux, il faut exiger des communautés requérantes qu'elles fassent valider les exigences exposées à l'article 10 du règlement, via les offices de contrôle des habitants des communes de

résidence des membres de leur communauté. La législation cantonale connaît un tel système de contrôle lorsqu'un comité référendaire ou d'initiative doit obtenir des signatures nécessaires et les faire valider par les organes communaux compétents. Selon moi, il s'agit d'une base minimale solide et suffisante.

En conclusion, j'invite le Grand Conseil à ne pas sous-estimer les difficultés devant lesquelles les autorités pourraient se retrouver si la loi actuelle n'était pas suffisamment exhaustive. C'est notamment le cas si l'on considère la nature délicate du sujet traité par ce règlement d'application. Ainsi, la population vaudoise, les autorités, mais aussi les communautés requérantes et tous les acteurs publics ont un net avantage à clarifier la procédure de contrôle des données issues des communautés religieuses.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.

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

Postulat Pierre Guignard - Comment vérifier les données issues des communautés religieuses ?

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 17 septembre 2015 à la Salle de Conférence, Montchoisi 35, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Véronique Hurni, Aline Dupontet, Fabienne Despot, Céline Ehrwein Nihan, de MM. MM. Pierre Grandjean, Jacques Perrin, Claude Schwab, Pierre Guignard, Marc Oran, Filip Uffer, Olivier Mayor, Serge Melly, ainsi que du soussigné Jean-Luc Bezençon, confirmé dans sa fonction de président et rapporteur.

Mme Béatrice Métraux, cheffe du DIS, était accompagné de M. Eric Golaz, délégué du Conseil d'Etat aux affaires religieuses.

M. Jérôme Marcel, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séances.

2. POSITION DU POSTULANT

Le Postulant explique qu'il avait déposé une interpellation, qui a été transformée en postulat par le Bureau. En fonction des réponses à son interpellation, il aurait envisagé une autre intervention. Ceci dit, il ne souhaite pas retirer son postulat, mais si on lui répond à ses questions dans le cadre du rapport de la commission, il sera satisfait et retirera son intervention tout en souhaitant que l'objet soit porté à l'ordre du jour du Grand Conseil. Pour mémoire l'art. 124, al. 1 LGC stipule en effet que « l'auteur de la motion (respectivement du postulat) peut la retirer jusqu'au moment où le Grand Conseil prend sa décision sur sa prise en considération ». Le postulant retirera son intervention au moment opportun, pour autant que les réponses apportées par la cheffe du DIS réponde à ses questions.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le délégué du CE aux affaires religieuses donne quelques éléments de réponses en séance, étant entendu que conformément à la discussion, la cheffe du DIS transmettra une note aux membres de la commission et, cas échéant, du retrait du postulat par son auteur.

A la question du postulant de savoir de quelle manière le Conseil d'Etat va examiner les éléments de preuve qui seront présentés par une communauté requérante relative aux nombre d'adhérents à atteindre, il nous est répondu qu'avec l'art. 10 RLRCR, le C. E. a mis en lien le nombre d'adhérents d'une communauté religieuse avec la durée de son installation dans le canton de Vaud. En clair, plus la communauté est durablement implantée dans le canton, moins le nombre de ses adhérents doit être important par rapport à la population globale, ceci afin d'éviter qu'une communauté soit tentée de gonfler ses effectifs juste avant le dépôt de sa demande de reconnaissance. Il est encore précisé que le nombre d'adhérents qui serait pris en considération, est celui qui aura été atteint dix ans avant le dépôt de la demande, ceci pour marquer cette volonté de traiter des sollicitations de communautés ayant véritablement pris racine dans le canton.

Comme précisé en début de séance ceci afin de répondre à l'ensemble des questions soulevées par le postulant une note à la commission ad hoc sera transmise de la part de la cheffe du DIS, par l'intermédiaire du délégué aux affaires religieuses.

4. DISCUSSION GENERALE

Le postulant relève le lien entre reconnaissance et subventions et s'interroge sur le risque de dilution de l'enveloppe financière sur l'ensemble des communautés religieuses, enveloppe à ce jour touchée par les protestants et les catholiques.

La cheffe du DIS précise que l'Etat peut octroyer une subvention, pour autant que la communauté reconnue participe à une mission exercée en commun sur les relations entre l'Etat et les églises ; à titre d'exemple, la communauté israélite touche une subvention de 100'000.- environ, au titre du travail effectué dans le domaine du dialogue interreligieux. Il ressort encore dans les explications que les conditions de subventionnement sont précisées dans la loi sur les relations entre l'Etat et les Eglises qui sont reconnues de droit public (LREEDP), à l'art. 7.

Un commissaire comprend qu'une fois les explications fournies qui figureront au rapport de la commission, le postulant retirera son intervention.

5. VOTE DE LA COMMISSION

A l'unanimité, la commission prend acte que le DIS répondra aux questions du postulat, lesquelles réponses seront soumises pour accord au postulant et figureront au rapport de la commission. La commission prend acte que le postulant retirera alors son intervention, dès recommande à l'unanimité que ce postulat ne soit pas renvoyé au Conseil d'Etat.

Goumoens-la-Ville, le 5 décembre 2015

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Luc Bezençon*

ANNEXE : Note du Département des institutions et de la sécurité

Note à

Commission ad hoc du Grand Conseil
chargée de l'examen du postulat Pierre
Guignard

Réf. : EG

Lausanne, le 30 septembre 2015

Postulat Pierre Guignard « Comment vérifier les données issues des communautés
religieuses »

But de la note :

Reconnaissance des communautés religieuses : amener des éléments explicatifs en
relation avec l'examen de la condition relative au nombre d'adhérents à atteindre par
une communauté requérante (art. 10 RLRCR)

1. Rappel du postulat Pierre Guignard

Le Député Guignard interroge le Conseil d'Etat sur la manière avec laquelle il va
examiner les éléments de preuve qui seront présentés par une communauté requérante.

2. Rappel du système réglementaire mis en place par le Conseil d'Etat

Avec l'art. 10 RLRCR, le Conseil d'Etat a mis en lien le nombre d'adhérents d'une
communauté religieuse avec la durée de son installation dans le canton de Vaud. En bref,
plus la communauté est durablement implantée dans le canton, moins le nombre de ses
adhérents doit être important par rapport à la population globale :

- trente ans : 3%
- quarante ans : 1%
- cinquante ans : 0,3%
- cent ans : 0,1%.

Afin d'éviter de voir une communauté être tentée de gonfler ses effectifs juste avant le
dépôt de sa demande de reconnaissance, le Conseil d'Etat a encore précisé que le nombre
d'adhérents qui sera pris en considération est celui qui aura été atteint **10 ans avant le**

dépôt de la demande de reconnaissance. Là encore, l'on constate cette volonté de traiter de demandes de la part de communautés ayant véritablement pris racine dans le canton.

3. Questions posées par Monsieur le Député Guignard

3.1 Le Conseil d'Etat se contentera-t-il d'une simple liste des membres pour valider cette exigence ?

Selon l'art. 10 al. 4 du règlement, « *la communauté requérante apporte les éléments nécessaires à démontrer qu'elle atteint bien le pourcentage requis* ». Sur le plan du principe, c'est donc à la communauté requérante de démontrer qu'elle remplit la condition en question. Et le Conseil d'Etat ne se contentera pas de simples affirmations. Cette preuve peut certes être amenée par des listes de membres et celles-ci feront l'objet de vérifications. L'on peut cependant penser à d'autres éléments de preuve qui viendraient en supplément, comme le nombre d'enfants inscrits aux cours de religion, des chiffres produits par des contrôles des habitants au niveau communal ou des statistiques de niveau cantonal dans la mesure où la représentativité de la communauté lui permettrait de s'en prévaloir.

3.2 Le Conseil d'Etat peut-il exiger que chaque membre apporte la preuve de sa présence sur sol vaudois par une attestation de domicile récente ?

Comme le Conseil d'Etat impose à la communauté qu'elle ait atteint le pourcentage de population requis 10 ans avant le dépôt de la demande de reconnaissance, une telle exigence serait impraticable. Il faut rappeler ici que le système légal et réglementaire doit encadrer la possibilité pour une communauté religieuse à demander à être reconnue, prévue dans la Constitution vaudoise. Ce système ne doit pas aboutir à une impossibilité pratique. A défaut, le canton s'exposerait à une condamnation de la part de la Cour constitutionnelle.

Au-delà de ces considérations, il est clair que si une communauté doit remplir la condition dix ans avant le dépôt de sa demande de reconnaissance, cela doit aussi être le cas au moment de son examen. Dans cette perspective, la vérification des listes de membres produites par la communauté comportera des vérifications auprès des contrôles des habitants.

3.3 Quelle sera l'attitude du Conseil d'Etat face à une association requérante qui prétend tout juste atteindre le nombre de membres requis ? Renforcera-t-il son contrôle ? Accordera-t-il une prolongation de délai ?

Une condition légale et réglementaire est remplie ou ne l'est pas. Le contrôle du Conseil d'Etat doit de toute manière être sérieux et inattaquable. Il ne peut varier en fonction des circonstances. Pour le reste, une prolongation de délai n'entre pas en ligne de compte puisque l'on parle du nombre d'adhérents à atteindre 10 ans avant le dépôt de la demande et que la date de celle-ci est par définition fixe.

3.4 Le Conseil d'Etat entend-il procéder à des vérifications ultérieures, notamment pour déterminer si le nombre de membres requis demeure ? Quelle serait l'attitude du Conseil d'Etat face à une communauté qui a pu valider les conditions de l'art. 10 mais dont le nombre de membres requis n'est plus atteint ultérieurement ?

Dans le texte du règlement, la condition du nombre d'adhérents est à traiter à un moment donné. Le libellé de l'art. 10 al. 2 est clair sur ce point : « Les pourcentages requis doivent être atteints au 31 décembre de la dixième année qui précède le dépôt de la demande ».

Comme expliqué plus haut, les chiffres seront également vérifiés de manière actuelle, au moment de l'examen de la demande de reconnaissance.

Après cela, compte tenu du système mis en place, la question est logique mais reste théorique. En effet, il faut rappeler que le Conseil d'Etat a instauré une échelle dégressive. Plus le temps passe, moins les chiffres à atteindre sont importants. De dix ans en dix ans, l'on passe de 3% (30 ans) à 1% (40 ans), puis à 0,3% (50 ans) et enfin à 0,1% (100 ans) de la population vaudoise. Dans ces conditions, même si une communauté reconnue voyait ses effectifs diminuer de manière notable, il y a tout lieu de penser qu'elle remplirait tout de même la condition concernant le nombre d'adhérents.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Denis Rubattel - L'Islam peut-il s'engager vraiment pour la paix religieuse et sociale ?

Rappel

En novembre 2014, le Conseil d'Etat a présenté son Règlement d'application 180.51.1 relatif à la reconnaissance des communautés religieuses reconnues d'intérêt public. A l'article 7 dudit règlement, il est exigé que la communauté requérante s'engage en faveur de la paix sociale et religieuse. Or, il semble — pour divers motifs — qu'une communauté se réclamant de la foi musulmane ne peut pas, à priori, s'engager avec authenticité en faveur de la paix religieuse et sociale.

Ainsi, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

- 1. Quels sont les critères fixés pour estimer si la communauté requérante s'engage en faveur de la paix sociale et religieuse ?*
- 2. Quelle est l'importance de l'Ecriture sacrée (Bible, Coran, etc.) de la communauté requérante pour déterminer si l'exigence de l'article 7 est remplie ? Si ladite Ecriture appelle à la soumission, voire à l'assassinat des non-croyants, le Conseil d'Etat estime-t-il que la communauté requérante est disqualifiée ? Si non, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il sa position en regard de l'article 7 ?*
- 3. La revendication de communautés musulmanes de bénéficier de privilèges particuliers — je pense en particulier au carré musulman qui sera mis en place à Lausanne — ne nuit-elle pas à la paix sociale dans notre canton ? Le Conseil d'Etat peut-il détailler sa réponse ?*

réponse du Conseil d'Etat

1. PREAMBULE

Au cours de ses travaux sur les questions religieuses, le Constituant est parvenu à la conclusion que le pluralisme religieux fait partie intégrante de la société vaudoise. Dès lors, notre Constitution reflète une volonté de contact et d'intégration en ouvrant la porte à la reconnaissance des communautés religieuses. Le commentaire du projet de nouvelle constitution (p. 74) mentionne que " *cette possibilité de reconnaissance est une formule souple permettant au législateur d'accorder à d'autres communautés religieuses structurées un statut adapté à leurs spécificités et aux services particuliers qu'elles rendent à la collectivité, ce pour autant qu'elles en fassent la demande et qu'elles remplissent les conditions qui seront fixées par la loi. En reconnaissant une communauté, l'Etat se donne les moyens de mieux l'intégrer*".

Sur cette base, et au vu de la teneur de l'interpellation, il semble important au Conseil d'Etat d'insister sur le fait qu'au travers du processus de reconnaissance prévu par la Constitution vaudoise et la Loi *sur la reconnaissance* des communautés religieuses (RLRCR) l'Etat ne reconnaît pas une religion, mais

une communauté, organisée juridiquement, qui pratique cette religion.

Le Conseil d'Etat tient donc à souligner qu'il n'entend en aucun cas et sous aucun prétexte porter un jugement de valeur sur une religion. C'est le traitement de demandes de reconnaissance provenant de communautés religieuses installées dans le canton qui est de sa compétence.

Au reste, le Conseil d'Etat s'étonne du raisonnement qui est à la base du dépôt de la présente interpellation. " *Pour divers motifs*" non précisés, une communauté musulmane ne pourrait " *à priori*" s'engager " *avec authenticité*" en faveur de la paix religieuse et sociale.

Le Conseil d'Etat basera donc son appréciation d'une éventuelle demande de reconnaissance d'une association représentant la communauté musulmane (comme d'ailleurs toute autre communauté religieuse) uniquement sur des faits tangibles.

2. REPONSES AUX QUESTIONS POSEES

Question 1 : Quels sont les critères fixés pour estimer si la communauté requérante s'engage en faveur de la paix sociale et religieuse ?

Comme indiqué dans le préambule, l'appréciation de cette condition se fera sur la base des faits. Ce qui comptera, c'est la manière avec laquelle la communauté en question aura agi au fil des années face aux événements auxquels la société vaudoise aura été confrontée, la manière avec laquelle elle aura œuvré au quotidien dans le cadre de la dite société. La participation de communautés au dialogue interreligieux au travers des manifestations organisées par l'Association de l'Arzillier est un exemple.

Ainsi, le critère en question se vérifiera sur une longue durée, en fonction de la manière générale de se comporter de la communauté religieuse requérante. A cet égard, le Conseil d'Etat rappelle ici qu'il a prévu dans le règlement d'application que la période d'examen de la demande de reconnaissance s'étale en principe sur cinq ans (art. 15 RLRCR). Pour le reste, la communauté en question devra en sus répondre à plusieurs conditions telles que " le rôle social et culturel " (art. 6 RLRCR) et " la participation au dialogue œcuménique et/ou interreligieux " (art. 8 RLRCR). Ces critères constituent autant d'éléments qui permettent d'apprécier l'engagement en faveur de la paix sociale et religieuse d'une communauté.

Question 2 : Quelle est l'importance de l'Ecriture sacrée (Bible, Coran, etc.) de la communauté requérante pour déterminer si l'exigence de l'article 7 est remplie ? Si ladite Ecriture appelle à la soumission, voire à l'assassinat des non-croyants, le Conseil d'Etat estime-t-il que la communauté requérante est disqualifiée ? Si non, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il sa position en regard de l'article 7 ?

Le Conseil d'Etat estime que ce n'est pas le seul contenu d'un texte sacré qui peut déterminer la propension d'une communauté religieuse à s'engager en faveur de la paix sociale et religieuse, mais la manière dont ce texte est lu et interprété. Force est de constater que les communautés reconnues se rapportant aux textes sacrés s'engagent avec conviction dans notre canton en faveur de la paix sociale et religieuse.

C'est donc le positionnement vis-à-vis du texte qui est déterminant, car c'est lui qui détermine la relation que la communauté peut avoir avec les autres religions et avec la société vaudoise dans son ensemble.

Ce dont se préoccupera le Conseil d'Etat, c'est de déterminer si une communauté requérante, qui se réfère généralement à un texte sacré marqué par le contexte dans lequel il est apparu, présente une tendance " intégraliste ". Autrement dit, cette communauté ne devra pas entrer en tension avec le système démocratique en voulant imposer ses vues aux croyants et aux non-croyants.

Il convient de rappeler ici que le règlement vise à la reconnaissance d'une communauté et non d'une religion.

Question 3 : La revendication de communautés musulmanes de bénéficier de privilèges particuliers — je pense en particulier au carré musulman qui sera mis en place à Lausanne — ne nuit-elle pas à la paix sociale dans notre canton ? Le Conseil d'Etat peut-il détailler sa réponse ?

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de revendications quant à des privilèges particuliers émanant de communautés musulmanes établies dans le canton.

Pour ce qui a trait au cas du carré musulman prévu dans le cimetière de Bois-de-Vaux, il peut répondre comme suit :

La gestion des cimetières communaux dans le canton de Vaud est traitée dans le Règlement sur les décès, les sépultures, et les pompes funèbres du 12 septembre 2012 (RSV 818.41,1).

C'est l'art 62 al.1 de ce règlement qui fixe le principe central en la matière : " Les fosses sont creusées à la suite les unes des autres, d'une manière continue, sans distinction de confession, de famille ou de sexe ".

L'al. 2 amène les exceptions possibles : " Les dispositions adoptées pour séparer les adultes des enfants, ainsi que celles relatives aux concessions sont réservées ".

S'agissant des concessions, c'est l'art. 64 qui s'applique : " Sous réserve des exigences de l'ordre public, une zone réservée aux concessions de tombes doit être prévue dans le plan d'aménagement du cimetière ". On se référera ici utilement à l'alinéa 5 : " Elles (les concessions) peuvent être accordées de façon collective à des communautés religieuses ".

Ainsi donc, le principe de base est celui de la tombe à la ligne sans distinction aucune. L'exception est celle de la concession, qui peut être accordée individuellement ou collectivement, la compétence en la matière étant exclusivement communale.

Sur cette base, il faut retenir :

- qu'une commune doit prévoir dans le plan de son cimetière une zone réservée aux concessions ;
- qu'en réservant une zone dans son cimetière à des concessions à octroyer individuellement à des personnes de religion musulmanes, la Municipalité de Lausanne a agi dans le cadre de ses compétences .

La démarche générale ne conduit donc pas, comme le prétend l'interpellateur, à octroyer un privilège à une communauté religieuse. Il s'agit en fait d'offrir à des particuliers la possibilité, moyennant paiement, d'être enterrés selon des vœux particuliers.

Tenant compte de ce qui précède, le Conseil d'Etat ne voit pas en quoi la décision de la commune de Lausanne met en péril la paix sociale dans notre canton

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1 juillet 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

à l'interpellation Nicolas Rochat Fernandez – Un préfet préside un congrès d'un parti politique ?
Quid d'un Juge cantonal tant qu'à faire ?

Rappel

Un congrès extraordinaire de la section vaudoise de l'UDC s'est tenu le jeudi 13 août dernier à Noville.

C'est avec une très grande surprise qu'on y apprenait que cette assemblée — hautement politique — a été présidée par le préfet en charge, M. Pascal Dessauges.

La Loi sur les préfets précise à son article 5, alinéa 1, que le préfet relève directement du Conseil d'état[1]. Il est en outre placé sous l'autorité administrative du chef du département en charge des préfets.

L'article 13 de ladite Loi mentionne également que le préfet doit tout son temps à sa fonction, sauf à remplir d'autres mandats qui lui seraient confiés par le Conseil d'état. Il ne peut exercer aucune charge publique ni faire partie d'un organe dirigeant d'une personne morale. Pour le surplus, le Conseil d'état peut autoriser des exceptions à ces règles.

On peut dès lors s'étonner qu'un magistrat vaudois, dont la mission première est d'être un interlocuteur et une courroie de transmission entre les citoyens, les communes et le canton, qui doit respecter une parfaite neutralité dans sa fonction, s'expose ainsi publiquement en présidant un congrès éminemment symbolique.

En effet, le rôle du préfet, tel que rappelé par le Président du Corps préfectoral et de la Confrérie des préfets vaudois, M. Jean-François Croset, peut se résumer ainsi : " Au-delà de ses relations avec les communes, le préfet se trouve au cœur d'un réseau étendu d'acteurs de son district : citoyens, services décentralisés de l'état, acteurs économiques, associations et institutions diverses œuvrant dans de nombreux domaines, qu'il peut activer ou mettre en relation. Il exerce le rôle central au sein de son district dont l'action n'a pas de limites autres que le bon accomplissement des tâches publiques et le souci du bien commun. "[2]

Partant, le rôle du préfet n'est donc pas de représenter les sensibilités politiques du canton, mais bien d'exécuter la volonté du gouvernement, dans le souci de la neutralité la plus totale.

Au vu de ce qui précède, les soussigné-e-s ont l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'état :

- 1. Le préfet concerné a-t-il demandé au Conseil d'état l'autorisation pour présider le congrès de l'UDC Vaud du 13 courant ?*
- 2. Le Conseil d'état a-t-il autorisé ledit préfet à présider le congrès de l'UDC vaudoise ?*
- 3. Si non, quelles suites/sanctions le Conseil d'état a-t-il ordonné lorsqu'il a appris cette nouvelle ?*

Le Sentier/Villars-Burquin, le 25 août 2015.

Ne souhaite pas développer.

Nicolas Rochat Fernandez, Ginette Duvoisin et 21 cosignataires

[1] Lpréf, rsv 172.165.

[2] MEYLAN M., Les préfets vaudois : acteurs et actrices du Pays de Vaud, éd. Cabédita, Bière : 2014, p. 11-12.

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Comme rappelé dans l'interpellation, c'est l'article 13 de la loi sur les préfets et les préfectures qui s'applique, à savoir :

Art. 13 Activités accessoires et charges publiques

¹*Le préfet doit tout son temps à sa fonction, sauf à remplir d'autres mandats qui lui seraient confiés par le Conseil d'Etat.*

²*Il ne peut exercer directement ou indirectement aucun commerce, aucune industrie, aucune profession, ni faire partie d'un organe dirigeant d'une personne morale.*

³*Il ne peut exercer aucune autre charge publique.*

⁴*Toutefois, le Conseil d'Etat peut autoriser des exceptions à ces règles.*

A cela s'ajoute le devoir de réserve auquel tout employé de l'Etat de Vaud est soumis. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de rappeler que l'étendue de ce devoir de réserve dépend étroitement du niveau de responsabilité du collaborateur et de la nature du poste occupé (ATF 108 Ia 172). En ce qui concerne les préfets, ce devoir de réserve est dès lors d'autant plus important, puisque ceux-ci occupent un niveau de responsabilités élevé et qu'ils sont directement subordonnés au Conseil d'Etat.

Les réponses aux questions posées sont donc les suivantes :

1. Le préfet concerné a-t-il demandé au Conseil d'Etat l'autorisation pour présider le congrès de l'UDC Vaud du 13 août ?

Le préfet Pascal Dessauges n'a fait aucune demande au Conseil d'Etat pour présider ce congrès, ni averti le président du corps préfectoral.

2. Le Conseil d'Etat a-t-il autorisé ledit préfet à présider le congrès de l'UDC vaudoise ?

Par conséquent, vu la réponse à la question 1, le Conseil d'Etat n'a pas autorisé le préfet Dessauges à remplir cette tâche.

3. Si non, quelles suites/sanctions le Conseil d'Etat a-t-il ordonné lorsqu'il a appris cette nouvelle ?

Dès qu'il en a eu connaissance, le Conseil d'Etat a adressé un courrier au préfet Dessauges pour lui rappeler les dispositions légales et lui préciser qu'à l'avenir il devra veiller à éviter tout conflit d'intérêt, à se conformer strictement aux dispositions de la loi sur les préfets et à s'adresser au Conseil d'Etat préalablement à l'acceptation de tout mandat effectué hors cadre préfectoral. Une copie de ce courrier a également été adressée au président du Corps préfectoral pour qu'il rappelle au Corps préfectoral que les remarques formulées sont applicables à tout préfet.

De plus, et dans un souci de clarifier les obligations résultant du devoir de réserve, un série de recommandations ont été mises en place, en collaboration avec le corps préfectoral, afin d'illustrer les comportements à adopter par les préfets lors des manifestations publiques, des relations avec les médias, des relations avec les communes et des attitudes à adopter dans le cadre privé.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 décembre 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean