

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner les objets suivants :

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil et préavis négatif du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion Armand Rod demandant l'abrogation de la loi du 4 mars 1985 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 et de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartements loués

et

exposé des motifs et projet de loi (motion A. Rod) abrogeant la loi du 4 mars 1985 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 et de la loi du 11 décembre 1989 concernant l'aliénation d'appartement loués

et

**exposé des motifs et projets de lois (contre-projet)
- sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL)
- modifiant la loi du 6 mai 2006 sur l'énergie**

La commission chargée de l'étude du rapport du Conseil d'Etat et de l'exposé des motifs et projets de lois No 59 a tenu quatre séances et ce rapport de la minorité de la commission concerne 7 des 15 députés présents. C'est donc une "grosse" minorité de la commission qui a suivi les propositions du Conseil d'Etat et cela peut surprendre. La suite de ce rapport vous permettra de comprendre pourquoi la proposition du Conseil d'Etat n'a pas été défendue par la majorité de la commission, pourtant la même que celle du Conseil d'Etat.

Rappel

La loi sur la démolition, transformation et rénovation importante (LDTR) est entrée en vigueur le 1er septembre 1985, la loi sur la vente d'appartements loués (LAAL) le 11 décembre 1989. Les années quatre-vingts ont été marquées par des abus manifestes de la part des propriétaires et une forte tension qui s'est installée entre les partenaires. Les locataires ont obtenu, de haute lutte, des lois cantonales afin de faire valoir leurs revendications. Le slogan "acheter ou partir" fut le sommet des difficultés entre locataires et propriétaires et a provoqué la votation populaire acceptant la LAAL.

En 1990, le nouveau droit du bail veut combattre les abus et on pourrait en déduire, ce que font les tenants de la motion Rod, que les deux lois cantonales sont dès lors inutiles. Rappelons pourtant que le droit du bail reste du droit privé ; il permet uniquement au locataire qui est en mesure de le faire, de

faire valoir ses droits. Le fait que ce droit privé n'a pas de caractère obligatoire, mais découle de l'action individuelle des parties devant la justice civile, le rend peu efficace. Le faible nombre de demandes de baisse de loyer, par exemple, l'atteste. On peut comparer la dichotomie, droit privé du bail/droit public cantonal, à celle qui prévaut entre les règles du Code des obligations et la loi sur le travail. On n'imagine pas qu'elles s'excluent l'une l'autre, elles sont au contraire complémentaires.

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. Il faut être particulièrement chanceux, actuellement, pour trouver un logement qui correspond à ses besoins et plus particulièrement à ses possibilités financières. Un régime de contrôle se justifie donc toujours et encore pleinement. Le Conseil d'Etat l'a bien réalisé et le dit dans son exposé des motifs à la page 9, alinea 3 : *"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-tend cette préoccupation est toujours présente en 2007."* Malheureusement on n'a pas entendu, de la part de la majorité, cette affirmation tout au long de nos travaux de commission, tout au contraire. Pourtant, la LDTR par son contrôle permet de lutter contre la pénurie de certaines catégories de logements et de maintenir des logements correspondant aux besoins de la population. La période est dès lors bien mal choisie pour reprendre le conflit avec les locataires.

Proposition

Le Conseil d'Etat a bien compris que la démarche Rod tend à réveiller des tensions aujourd'hui apaisées et à déclencher de nouveaux conflits. Et lorsque l'on évoque en plus, comme la cerise sur le gâteau, l'éventualité de l'introduction d'un émolument au Tribunal des baux, la mesure est complète et véritablement provocatrice.

Le Conseil d'Etat propose donc de ne faire qu'une loi allégeant le régime d'autorisation et permettant de préserver le parc locatif vaudois. Pour ce qui est de cette loi, il faut bien constater qu'elle n'est pas vraiment aboutie. Elle nécessiterait d'être reprise sur bien des points pour avoir une chance d'être acceptée. C'est ce qu'a tenté de faire la minorité de votre commission lors des travaux de la commission, mais, comme déjà évoqué, aucune écoute n'a été possible de la part de la majorité.

La minorité de la commission, très déterminée devant cette situation conflictuelle et le mépris de nos collègues de droite qui a sous-tendu tout le débat en commission, vous propose de refuser la motion Rod et, dans ce cas comme dans celui d'une éventuelle acceptation de la motion Rod, de ne pas entrer en matière sur le projet de loi LPPL. Les deux lois actuelles répondent aux besoins de la situation difficile que nous connaissons en matière de logements, il n'y a aucune raison de modifier la législation actuelle.

Débats

La commission a naturellement étudié la LPPL proposée par le Conseil d'Etat comme moyen de préserver le parc locatif vaudois.

Dès lors, la minorité a présenté une série d'amendements afin de rendre cette loi plus apte à remplir ses objectifs. Le lecteur se rendra rapidement compte quel était l'état d'esprit de nos adversaires politiques et comment ils ont ignoré nos demandes, ignorant en cela les difficultés actuelles en matière de logement, certains que leur position était la seule défendable, pour des raisons uniquement économiques et, nous ont-ils dit et redit, de simplification. Il semble qu'il faille absolument faciliter les investisseurs aux dépens des futurs habitants.

Vous ne serez dès lors pas étonnés si ce rapport de minorité reprend uniquement les amendements importants à nos yeux et qui, comme déjà annoncé, nous auraient permis de donner à cette loi les moyens de remplir son rôle. Pour les modifications adoptées par la majorité, le rapport de majorité vous renseignera.

Art. 1 But

"...contre la pénurie de logements accessibles en préservant le parc existant de logements loués répondant aux besoins des différentes couches de la population."

Il s'agit de préciser le but de cette loi en tenant compte des différentes couches de la population, notamment de leurs moyens financiers (jeunes en formation, familles monoparentales, personnes âgées, etc.)

Amendement : 7 oui, 8 non

Art. 1 : 8 oui, 7 abstentions

Art. 2 Champ d'application

"La loi s'applique lorsque la pénurie de logements sévit, pour les catégories de logements touchés par la pénurie." Cet amendement entraîne la suppression de l'échelle du district à l'article 2, alinéas 2, 4 et 5.

La loi doit s'appliquer à l'ensemble du canton, le taux de pénurie doit être fixé pour l'ensemble du canton et non district par district. Cette manière serait plus simple, la pénurie ne connaissant pas les limites communales et les locataires étant mobiles. Cette problématique du logement pourrait se reporter sur un district voisin. La LDTR s'applique historiquement dans les communes figurant sur une liste, ce qui en pratique correspond à toutes les communes vaudoises sauf trois communes qui, à ce jour, ont demandé à être soustraites. La LAAL ne précise rien et s'applique dès lors sur tout le territoire. L'échelle du canton ne donne pas plus de travail administratif, le Service cantonal de recherche et d'information statistiques (SCRIS) compilant les données communales pour sortir les chiffres cantonaux.

Amendement : 7 oui, 8 non

Art. 2 al. 1 : 8 oui, 7 non

Art. 2 al. 5

"...est significativement différente, d'un point de vue quantitatif et qualitatif, de celle..."

En fait cet alinéa devrait être supprimé, la loi devant pouvoir s'appliquer sur tout le territoire. Pourtant si l'on accepte que le critère quantitatif (taux de logements vacants) soit accompagné d'un critère qualitatif, (protection efficace des logements correspondant au plus grand nombre) on peut alors admettre cette disposition. Ces critères figurent à l'article 7 et le Conseil d'Etat pourrait les fixer réglementairement.

Amendement : 8 oui, 4 non, 3 abstentions

Art. 2 : 14 oui, 0 non, 1 abstention

Art. 3 Logements loués ou opérations exclus du champ d'application

Cet article affaiblit très clairement le champ d'application de la loi en comparaison avec les lois actuelles.

Al. 1 litt. a)

"les immeubles d'habitation comprenant jusqu'à deux logements."

Exclure du champ d'application les petits immeubles touchant beaucoup de logements qu'il faut protéger n'est pas acceptable, sauf pour de bonnes raisons dûment étayées. Pour d'autres commissaires, il faudrait aller jusqu'à quatre logements. Mais ils peuvent se rallier à la proposition du Conseil d'Etat.

Al. 1 litt. a) : 6 oui, 8 non, 1 abstention

Al. 1 litt. b)

"...assurance est supérieure à 1000.-/m3..."

La valeur de référence est trop basse. Une discussion animée s'ensuit ; la limite devrait être raisonnable mais on ne trouve pas d'accord sur cette limite.

Al. 1 litt. b) 4 oui, 8 non, 3 abstentions

Al. 1 litt. d)

"les logements de luxe de plus de 150m2 net habitables."

Pour cet amendement on se réfère au consensus intervenu entre milieux de bailleurs et de locataires et qui stipule que les dispositions en matière de protection contre les loyers abusifs ne s'appliquent pas aux appartements qui ont un caractère luxueux et qui ont une surface nette habitable de plus de 150 m2.

Cette proposition donne lieu à une sorte de sous-enchère ; deux sous-amendements sont annoncés : **120.-/m2** et **135.-/m2**.

Les sous-amendements sont opposés : 120.-/m2, 4 voix et 135.-/m2, 11 voix.

L'amendement 150.- /m2 est retiré.

La lettre d) est amendée en conséquence.

Art. 3 : 8 oui, 1 non, 6 abstentions

Art. 6 Demande

La minorité s'interroge sur la portée réelle des préavis émis par des communes ne disposant pas d'un service ou d'un office du logement. Il s'agit d'avoir du temps et des moyens administratifs, en un mot le personnel adéquat pour traiter ce genre de demande.

Pourquoi donner 20 jours à la commune pour transmettre le dossier, il serait préférable de s'en tenir aux 30 jours fixés d'ordinaire par la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC).

Art. 6

Al. 2 : *"dans les trente jours"* et al. 3 : *"trente jours"*

1 oui, 10 non, 4 abstentions

Introduction d'une nouvelle phrase à l'alinéa 2 ou d'un alinéa 2 bis

"Lorsqu'elle possède un service compétent, la commune assortit la demande d'un préavis dûment motivé."

5 oui, 7 non, 2 abstentions

Art. 6 accepté à l'unanimité.

Art. 7 Préavis communal

La mention *"d'entente avec le département"* ne viole-t-elle pas l'autonomie communale ?

Cet amendement pour supprimer ce membre de phrase est accepté.

8 oui, 7 auraient souhaité une formulation "au besoin avec le soutien du département."

Art. 7 : 13 oui, 0 non, 2 abstentions

Art. 10 Dispense d'autorisation en cas de rénovation de peu d'importance

L'alinéa 1 propose de passer de 20 à 30% de la valeur à neuf de l'assurance incendie. Les raisons de cette élévation du seuil sont peu claires. Il s'agirait de simplifier ; nous pensons qu'il s'agit là de permettre un saucissonnage en exécutant des travaux par étapes successives.

"....., et qui sont inférieurs au 20% de la valeur à neuf..."

7 oui, 8 non, 0 abstention

Art. 10 : 8 oui, 5 non, 2 abstentions

Art. 12 Motifs d'autorisation

"les travaux doivent être manifestement opportuns..." Cette notion contenue dans l'article 12 du règlement de la LDTR a été considérée par la Cour du droit administratif et public (CDAP) comme contraire à l'article 4 de la LDTR actuelle. Elle permet d'aller trop loin dans l'autorisation de certains travaux. On peut donc s'étonner de retrouver cette notion sans autre définition dans cette loi.

7 oui, 8 non, 0 abstention

Art. 12 accepté par 7 oui, 6 non, 2 abstentions

Art. 13 Charges et conditions

Al. 2 : deux amendements s'opposent ; celui de la minorité souhaite un contrôle "*d'une durée maximale de 10 ans....*" et celui de la majorité veut **supprimer l'alinéa 2**, supprimant ainsi tout contrôle. La possibilité de contrôle contenue dans le Code des obligations est, paraît-il, suffisante, puisqu'il est possible de contester le loyer initial. Pour la minorité, cette disposition n'est naturellement pas suffisante pour protéger le parc locatif du canton.

7 oui et 8 non pour l'amendement de la minorité.

7 oui, 7 non, 1 abstention avec la voix prépondérante du président pour celui de la majorité.

Cette loi se trouve ainsi amputée d'une possibilité de contrôle des loyers après une autorisation de transformation par exemple.

Art. 19 Motifs d'autorisation

Cet article permet de rappeler que la loi discutée a pour but de préserver la substance du parc locatif répondant aux besoins de la population. L'alinéa 2 de cet article 19 n'a pas sa raison d'être dans cette loi. L'encouragement à l'accession à la propriété peut se faire sur la base d'autres dispositions. Chaque appartement vendu et précédemment loué diminue le parc locatif.

Suppression des al. 2 et 3 de l'article 19

7 oui, 8 non

Conclusion

A l'issue de ce long débat sur la LPPL, la minorité (composée de Jean-Marc Chollet, Yves Ferrari, Michèle Gay Vallotton, Nuria Gorrite, Grégoire Junod, Vassilis Venizelos et la soussignée) a bien compris que la majorité n'a aucune envie de préserver le parc locatif du canton, puisqu'elle a au contraire aggravé encore la dureté de certaines mesures de cette loi, proposée par le Conseil d'Etat. Il faut se le rappeler.

Les tentatives de la minorité d'améliorer ce projet de loi se sont heurtées à une détermination qui n'a fait que renforcer la minorité dans sa volonté de refuser la motion Rod. Elle vous engage à bien mesurer les conséquences pour une majorité de la population vaudoise, celle des locataires, de la disparition de toute loi protégeant le parc locatif de ce canton avant de vous déterminer. La hache de guerre est si vite déterrée !

Pour ce qui est de la LPPL, la minorité refuse le texte issu des délibérations. A moins d'acceptation des amendements proposés en commission, la minorité vous recommande de refuser le projet de loi LPPL.

En résumé, c'est donc NON à la motion Rod et NON, en l'état, à la LPPL.

Renens, le 29 novembre 2008.

La rapportrice :
(Signé) Anne-Marie Depoisier