(Séance du mardi 3 juin 2008) **INI**
(08_INI_011)

Initiative législative Grégoire Junod et consorts au sens de l'article 127 LGC modifiant la loi sur le logement (LL) du 9 septembre 1975

Développement

La loi sur le logement du 9 septembre 1975 est modifiée comme suit (modifications en gras) :

Article 16

[1]Le Conseil d'Etat crée une institution dotée de la personnalité juridique ayant les tâches suivantes :

1. acquérir des terrains **ou des immeubles destinés pour l'essentiel à du logement à loyers modérés ;** ~~**qui doivent servir à la création d'infrastrustures et à l'édification de logements essentiellement à loyers modérés ;**~~

2. préparer ces terrains **ou ces immeubles** 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 **ou ces immeubles** 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 **et un contrôle public sur les loyers illimité** selon les dispositions prévues aux articles 18 à 21 ;

4. exploiter elle-même ces immeubles dans un but de logements à loyers modérés ou de logements à loyers contrôlés sur le marché libre ;

~~**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**~~**en vue de** les céder selon les principes mentionnés au chiffre 3 **ci-dessus ou de les exploiter au sens du chiffre 4 cidessus ;**

~~**6. gérer les immeubles qui n'ont pu être cédés ;**~~

~~**7.**~~ **6.** favoriser la création et le développement de sociétés construisant sans but lucratif, notamment par des prêts sous forme de terrains ou de financement des premières études, et coordonner leur action ;

7. favoriser la réalisation d'un programme de logements pour les personnes en formation ;

8. assumer toutes autres tâches de préparation de terrains ou de constructions d'utilité publique que le Conseil d'Etat lui confiera.

[2] *sans changement*

[3] *sans changement*

[4] *sans changement*

Article 34bis (nouveau)

L'institution dotée de la personnalité juridique créée au sens de l'article 16, alinéa 1, de la présente loi est dotée par l'Etat de Vaud d'un capital de 30 millions de francs, libéré en trois tranches de 10 millions, la première dans l'année qui suit l'entrée en vigueur du présent article, la suivante deux ans après au plus tard, et la dernière trois ans après au plus tard.

Développement

Le canton de Vaud connaît depuis plusieurs années une importante pénurie de logements qui pourrait bien être encore aggravée dans les années à venir en raison des prévisions démographiques (environ 80'000 nouveaux habitant devraient s'installer dans le canton d'ici 2020). Il en résulte, dans de nombreuses régions, en plus d'immenses difficultés à trouver où se loger, une hausse importante des loyers que seule la mise sur le marché de nombreux appartements sera en mesure de freiner. En effet, même si le marché immobilier a connu un regain d'activité ces dernières années (environ 3500 nouveaux logements par année en lieu et place d'une production annuelle de 2000 logements à la fin des années 1990), le canton de Vaud reste tendanciellement engagé à long terme dans une phase de pénurie.

Pour faire face à cette situation, répondre à la demande de logements et limiter la hausse des loyers, un engagement important des pouvoirs publics, à commencer par le canton, est indispensable.

Parmi les mesures à mettre en oeuvre, il faut notamment pousser l'Etat et les communes à investir plus qu'elles ne le font aujourd'hui dans la réalisation de logements. En raison de l'importante hausse des loyers, en particulier sur l'arc lémanique et des difficultés qui en résultent pour une part importante de la population, un accent important doit être mis sur la création de logements à loyers modérés en tant que tels (logements subventionnés) mais aussi de logements à loyers contrôlés sur le marché libre.

Aujourd'hui le canton de Vaud ne contribue à la création que d'environ 300 à 350 logements subventionnés par année... C'est largement insuffisant pour répondre à la demande ; d'autant plus qu'une part importante de ceux-ci sont concentrés dans les villes, en particulier à Lausanne où une centaine environ de nouveaux logements subventionnés sont créés chaque année.

Cette initiative se propose de dynamiser la politique cantonale du logement en élargissant les missions de la Société vaudoise pour la création de logements à loyers modérés (SVLM) instituée par l'article 16 de la LL et en la dotant d'un capital de 30 millions libérable sur trois ans.

Il s'agit ainsi de doter le canton d'un instrument lui permettant de tenir ses ambitions en matière de politique du logement et d'être ainsi beaucoup plus actif sur le marché du logement, prioritairement dans le logement à loyer modéré, mais également sur le marché libre. Une priorité devra être donnée à des projets exemplaires sur le plan environnemental et favorisant la mixité sociale. La SVLM pourrait ainsi pleinement jouer son rôle, veiller à investir dans toutes les régions du canton et venir en appui du travail déjà accompli par les communes. Dotée d'un capital propre important, ayant la possibilité, soit d'exploiter elle-même, soit de mettre terrains ou immeubles à disposition de communes, de coopératives ou de sociétés privées, la SVLM bénéficiera des moyens et de la souplesse nécessaire pour intensifier l'activité de l'Etat sur le marché du logement. Il convient enfin de rappeler l'importance de la maîtrise du sol en matière de modération des loyers mais également de politique coordonnée d'aménagement du territoire et de logement.

Les signataires demandent que la présente initiative soit traitée selon la procédure prévue à l'art. 111, al. 2, de la Constitution. Ils demandent aussi son renvoi à l'examen préalable d'une commission au sens de l'art. 128, al. 2, de la loi sur le Grand Conseil.

Lausanne, le 27 mai 2008. (Signé) *Grégoire Junod et 40 cosignataires*

M. Grégoire Junod : — Cette initiative est la dernière d'une série de propositions en matière de logement déposées par le parti socialiste. Toutes ces propositions visent à offrir à chacune et à chacun, dans ce canton, un logement adapté à ses besoins et à ses moyens financiers, à un moment où la pénurie atteint des proportions très inquiétantes et où l'on constate, à nouveau, une augmentation des loyers.

Je demande d'emblée le renvoi de cette initiative à une commission. Je souhaite qu'elle puisse, ensuite, être traitée au sens de la procédure prévue à l'article 111 de notre Constitution. Cette initiative demande que le canton se dote enfin d'un outil qui lui manque en matière de logement, soit une institution susceptible de jouer un rôle d'acteur sur le marché du logement, non pas seulement par la mise à disposition de terrains pour des coopératives ou des communes, mais qui puisse être réellement active sur le terrain immobilier, en achetant des terrains et des logements et en les exploitant. Plutôt que de créer une nouvelle institution, nous proposons de modifier les missions de la Société vaudoise pour la création de logements à loyer modéré, en lui donnant de nouvelles tâches et en la dotant, sur quelques années, d'un capital de 30 millions pour lui permettre de développer ses activités. Le canton disposerait ainsi d'un instrument en matière de politique du logement, à un moment où les pouvoirs publics doivent faire le maximum dans ce domaine. Cet instrument sera complémentaire aux coopératives déjà actives dans le canton, en particulier dans les villes, et également aux communes du canton déjà actives dans le domaine et qui sont, principalement, des villes. Il permettra au canton d'être plus actif dans les lieux où, aujourd'hui, aucun acteur n'est susceptible de l'être, soit, en particulier, dans toutes les communes qui n'ont pas de coopérative à disposition, ou qui n'ont pas de service du logement.

La discussion est ouverte.

Mme Claudine Amstein : — Cette initiative donne une très claire vision du rôle de l'Etat : c'est à lui de fournir les logements et d'être à la base de la création des logements. Au sein du groupe libéral, nous avons une autre vision. Pour nous, ce sont les entreprises privées et les privés qui doivent mettre des logements à disposition, alors que l'Etat n'a qu'un rôle subsidiaire. La création d'une gérance d'Etat va, exactement, dans une direction qui n'est pas conforme à notre vision politique. Cette initiative ne me paraît pas non plus aller dans le sens de ce qui a été voulu par la Constituante, c'est-à-dire une aide au logement qui soit une aide à la personne et une aide à la pierre. Or, mettre autant de moyens dans une aide à la pierre condamne, d'ores et déjà, l'aide à la personne.

Cette initiative oblige les communes à mettre les bâtiments et les terrains à disposition d'une gérance d'Etat. Il est évident que cela va dans un sens contraire à l'autonomie des communes. D'ailleurs la Commune de Lausanne a opéré un changement politique et elle souhaite désormais mettre des terrains à disposition pour attirer des contribuables plus aisés, afin de remplir ses caisses. L'initiative proposée doit être renvoyée en commission de toute manière, vu le nombre de signatures. Mais je tenais à faire ces déclarations avant le passage en commission.

M. Pierre Volet : — Je suis du même avis. Les coopératives remplissent tout à fait cet office. Elles sont mieux placées, puisqu'elles sont sur le terrain et qu'elles voient où sont les besoins.

Elles font très bien leur travail et il me semble donc inutile d'étatiser une régie, en plus pour la construction de bâtiments et autres.

M. Jean-Michel Favez : — Mme Amstein vient de mettre en évidence deux visions apparemment diamétralement opposées des rôles de l'Etat et du secteur privé dans le domaine sensible de la politique du logement. Or, après la réflexion qui a débouché sur le dépôt de l'initiative dont nous parlons en ce moment, le parti socialiste a constaté que le domaine privé ne remplissait pas les missions que la Constitution et la loi sur le logement lui confient, consistant à fournir à toutes les communes et à tous les Vaudoises et les Vaudois, des endroits où se loger à un prix qui demeure raisonnable. Dans ces conditions, puisque les milieux que vous représentez depuis de nombreuses années, madame Amstein, n'arrivent pas à résoudre ce problème, puisque nous avons toujours 0,6 % de logements libres, soit une situation de grave pénurie, depuis très longtemps, nous proposons ici de résoudre ce problème par une autre approche.

M. Philippe Martinet : — Au stade du développement de l'initiative, il faut plutôt saluer le fait qu'un problème véritablement lancinant — sur la Côte et dans la région d'où je viens, la situation devient très grave pour les personnes ayant un revenu normal car elles éprouvent de plus en plus de difficultés à se loger — provoque une opposition de visions. On ne sait pas exactement dans quelle mesure les coopératives locales fonctionnent et répondent aux besoins, puisque l'on voit que les dynamiques sont très diverses. Dans ma région, on sait que Rolle a une longue tradition dans ce domaine et qu'elle a beaucoup fait. Par contre, dans d'autres communes, très peu de logements à prix abordable sont offerts, notamment, par un système de coopératives. Dans la proposition de M. Junod, je n'ai pas vu une étatisation à tout crin. Nous devrions profiter d'ouvrir à nouveau le débat, car ainsi que M. Favez vient de le dire, la loi actuelle ne donne pas satisfaction.

M. Olivier Feller : — Il n'y a pas lieu, ici et maintenant, d'ouvrir un débat sur les causes de la pénurie de logements, notamment dans le canton de Vaud. Certains considèrent, à tort ou à raison, que le formalisme du droit du bail et la multiplication des contraintes — voulues notamment par la gauche — expliquent en grande partie la pénurie actuelle de logements. Mais ne simplifions pas et n'ouvrons pas un débat compliqué lors des discussions préalables sur l'initiative.

Je me contenterai de faire deux remarques pratiques au sujet de cette initiative, car il ne s'agit pas d'opposer des visions, mais d'agir de façon pratique et concrète. Pour construire un logement de qualité et de taille moyennes, il faut 300'000 à 400'000 francs environ. Si l'on dispose de 30 millions, on peut donc construire une centaine de logements. Est-il judicieux de transformer une structure étatique existante pour construire cent logements ? Si l'on souhaite muscler la politique vaudoise du logement, ne faudrait-il pas, comme l'a relevé Pierre Volet, passer par les coopératives qui existent déjà et qui sont actives sur le terrain ? Pour cent logements, faut-il vraiment modifier une structure existante et renforcer l'étatisme ? C'est la première question qu'il s'agira d'examiner en commission.

Ma deuxième question est la suivante : M. Junod relève dans son texte qu'"une priorité devra être donnée à des projets exemplaires sur le plan environnemental (…)". Je salue, bien sûr, la vision qui consiste à concilier l'intérêt économique du propriétaire et le souci de ménager l'environnement. Cela étant, si l'on construit des logements exemplaires sur le plan environnemental, cela va immanquablement augmenter les coûts de construction, avec deux conséquences possibles : soit on construit moins de logements et le but social de M. Junod n'est pas entièrement atteint, soit les loyers sont augmentés en raison des normes environnementales appliquées et, à ce moment-là, le but social de M. Junod n'est pas non plus atteint. Ces deux objectifs me semblent donc être en partie contradictoires et il

s'agira de traiter cette question. Je ne suis pas en train de dire qu'il ne faut pas construire de logements à loyer modéré, ni qu'il ne faut pas tenir compte du développement durable dans le secteur du logement. En revanche, il faut bien veiller à ne pas fixer au Conseil d'Etat des objectifs en partie contradictoires.

M. Jean-Michel Dolivo : — Tout d'abord, je rappelle que la nouvelle Constitution vaudoise, à son article 67, dispose que l'Etat et les communes, en complément des démarches relevant de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, veille à ce que toute personne puisse disposer d'un logement approprié à des conditions supportables. Eh bien, vous admettrez que la majorité, ou du moins une grande partie, des Vaudois sont amenés à devoir louer leur logement à des conditions insupportables par rapport à leurs revenus, quand ils ne sont pas confrontés à la pénurie et doivent trouver des solutions de bouts de ficelles pour se loger. Je pense essentiellement aux jeunes et aux personnes âgées.

Pour que le mandat donné par la Constitution vaudoise soit réalisé, il importe, dans la mesure du possible, de soustraire le sol à la spéculation et de favoriser la création de logements sur une base non lucrative, ce qui ne peut avoir qu'une conséquence positive sur le prix des loyers. Cette initiative et les propositions de modifications qu'elle introduits dans la loi existante me paraissent aller dans ce sens. Pour cette raison, A Gauche toute ! va appuyer cette initiative.

M. Grégoire Junod : — Mme Amstein a opposé l'aide à la pierre et l'aide à la personne. La commune qui, dans ce canton, est la première à avoir introduit l'aide à la personne de manière généralisée et importante est, précisément, celle qui est le plus active dans le canton quant à l'aide à la pierre. Je pense, bien sûr, à Lausanne, qui a mis en place une politique complémentaire — d'ailleurs appuyée par une large partie de la droite, dont les libéraux — y compris sur le volet de l'aide à la pierre. Nous pensons, dans le groupe socialiste, que ces deux instruments sont complémentaires. Evidemment, pour des raisons financières aussi — car l'aide à la personne coûte extrêmement cher — il est important que l'Etat puisse continuer et intensifier sa politique d'aide à la personne.

Je suis un peu surpris des réactions du groupe radical, pour une raison toute simple. J'ai l'occasion de participer à de très nombreux débats, au Conseil communal de Lausanne, précisément sur la politique du logement. Nous avons débattu, à une époque, de la proposition d'un radical qui demandait d'injecter 250 millions dans une politique publique du logement, afin de renflouer la Caisse de pensions. A plusieurs reprises, à Lausanne, les radicaux ont soutenu une politique immobilière active comme complément à la politique de marché libre du marché immobilier. Il me semble très important que nous ayons un instrument actif, sur le marché immobilier, qui puisse jouer un rôle important au côté des partenaires privés.

Je répondrai enfin, très rapidement, à la question gouvernementale. M. Feller a raison de dire que les objectifs ne sont pas toujours conciliables. Mais la pratique de ces dernières années, notamment au travers des labels Minergie, a montré que l'on pouvait construire des logements subventionnés ou sur le marché libre avec des loyers qui étaient assez modérés, tout en restant soucieux d'une politique environnementale. Cela dit, il est vrai que si l'on pousse au maximum la logique environnementale, cela coûte, évidemment, plus cher. Je cherchais surtout à montrer qu'il faut maintenir un équilibre et que la préoccupation environnementale devait aussi exister dans la politique de logements subventionnés ou de logements publics à loyer modéré sur le marché libre. Je n'en dirai pas plus avant que nous n'ayons l'occasion d'y revenir en commission. Je rappelle tout de même qu'il s'agit de donner à l'Etat un rôle complémentaire à la dynamique propre du marché du logement.

M. Marc-Olivier Buffat : — Je me dois de réagir aux propos de M. Junod, qui parle des radicaux lausannois, mais manifestement sans savoir vraiment ce qu'ils pensent. En tout cas à Lausanne, les radicaux ont toujours soutenu une politique active en matière de logement, en priant notamment la municipalité de mettre sur le marché libre les immeubles qu'elle détient et qu'elle thésaurise depuis de très nombreuses années. Le groupe socialiste s'y est toujours fermement opposé pour des raisons dogmatiques qui nous échappent totalement.

M. Pierre Grandjean : — Cette initiative étant cosignée par plus de vingt députés, elle sera renvoyée à l'étude d'une commission. Ainsi, celle-ci aura aussi l'occasion de se pencher sur les raisons pour lesquelles la création de logements — qui est et doit rester prioritairement un domaine de l'économie privée — n'arrive pas à satisfaire la demande du marché. Peut-être arrivera-t-on à la conclusion que certaines réglementations, entraves ou restrictions à la construction mériteraient d'être revisitées ?

La discussion est close.

L'initiative, cosignée par au moins 10 députés, est renvoyée à l'examen d'une commission.