

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

Postulat Martine Fiora-Guttmann et consorts au nom du groupe radical
pour l'intégration des enjeux liés au logement dans les négociations avec les entreprises
étrangères désirant s'implanter dans le canton de Vaud

La commission s'est réunie le 23 février 2012 de 14h à 16h à l'ka salle de conférence n°300 du DEC, rue Caroline 11 à Lausanne. Elle était composée de Mmes Martine Fiora-Guttmann, Michèle Gay Vallotton, Alessandra Silauri, et de MM. François Brélaz, Marc-Olivier Buffat, Jean Guignard, Jacques-André Haury, Hans Rudolf Kappeler. Le soussigné était confirmé dans son rôle de président et rapporteur. Le CE était représenté par M. le conseiller d'Etat Philippe Leuba, accompagné de Mme Andreane Jordan, secrétaire générale du DINT et de MM. Lionel Eperon, chef du SPECo, et Florian Failloubaz, adjoint à l'Unité logement (UL). Les notes de séances ont été prises par Mme Carole Pico que nous remercions ici pour l'excellent travail fourni.

Position de la Postulante

La postulante relève que ce postulat tombe à point nommé avec les travaux de la commission qui est chargée d'examiner le rapport sur Conseil d'Etat sur la promotion économique¹ ; elle reconnaît que la promotion économique effectue un travail remarquable pour promouvoir le Canton de Vaud, mais regrette que les questions liées au logement et aux crèches ne fassent pas partie des négociations, notamment fiscales, lors d'implantations d'entreprises. Ces deux éléments, logement et crèches, devraient faire partie d'un concept général de discussion. Elle souhaiterait obtenir la position du Conseil d'Etat sur ce sujet. Par ailleurs, elle souhaite que, au fil de la discussion, se dégagent des pistes qu'elle n'a pas soulevées.

Position du Chef du DEC

Ce postulat aborde un problème réel qui touche la question du logement en lien avec l'implantation d'entreprises étrangères. Toutefois, la problématique soulevée dans ce postulat se heurte à la lex Friedrich. Une entreprise peut acquérir du terrain pour son entreprise et son quartier général, ce qui est compatible à la lex, mais elle ne peut pas acquérir de la propriété foncière pour des employés. M. Leuba donne des précisions sur la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE) :

1. La LFAIE permet actuellement à toute entreprise étrangère d'acquérir n'importe quel immeuble au titre « d'établissement stable pour faire le commerce, exploiter une fabrique ou exercer en la forme commerciale quelque autre industrie ainsi que pour exercer une activité artisanale ou une professions libérale » (art.2 LFAIE).
2. **Tout ce qui a trait au logement est exclu de cette possibilité.** Selon les directives de l'Office fédéral de la justice, il n'y a en effet pas d'activité économique au sens de l'article ci-dessus lorsque des logements sont créés, loués ou affermés ou lorsqu'il en est fait le commerce. Les

¹ (422) Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Jean-Michel Favez au nom du groupe socialiste visant à identifier et corriger les effets pervers de la promotion économique.

seules **exceptions possibles** sont l'acquisition de logements de fonction (pour le concierge ou un technicien par exemple) ou si un fractionnement de l'immeuble d'exploitation n'est pas possible ou encore si des logements individuels sont compris dans l'ensemble commercial et sont de peu d'importance (par exemple dernier étage d'un immeuble commercial) ou enfin s'ils sont exigés par des prescriptions relatives aux quotas de logement.

3. **La loi vaudoise** d'application de la LFAIE offre à des personnes à l'étranger la possibilité d'acquérir un immeuble qui sera destiné à la construction **de logements à caractère social**. Une convention doit alors être établie avec l'Unité du logement (conditions à respecter pour la construction, critères à remplir pour les locataires, surveillance des loyers, etc.). Dans le canton cette possibilité est restée très marginale (aucun cas depuis les années 1999).

Conclusion : La LFAIE interdit à une entreprise étrangère d'acquérir des logements sous réserve d'exceptions très marginales. S'agissant de la possibilité de la loi vaudoise, il est peu vraisemblable que les employés de ces entreprises remplissent les critères exigés pour occuper des logements sociaux.

Manifestement, l'idée émise dans ce postulat se heurte pour une grande partie à la lex Friedrich. M. Leuba poursuit en émettant les considérations suivantes :

- Lorsqu'une entreprise étrangère achète des immeubles pour ses employés, elle crée un lien de dépendance accru entre employeur et employé. Cet assujettissement est un concept du logement du début du 20^e siècle (par exemple, les maisons ouvrières à Broc). Si l'employé perd son travail, il risque de perdre aussi son logement.
- Une autre question concerne la notion du ghetto, les collaborateurs de l'entreprise vivent en vase clos sans intégration dans la région où ils habitent.
- Si on inclut le paramètre du logement, on renforce le risque que l'entreprise arrive avec ses collaborateurs et n'engage pas du personnel sur place. M. Leuba craint que le présent postulat ne renforce cette dynamique.
- Le postulat pose une vraie question : comment prend-on en compte la problématique du logement dans le cadre de la promotion économique ? Le moyen évoqué dans le postulat est toutefois condamné sur le plan juridique. Peut-être faut-il élargir le thème du postulat pour pouvoir y répondre !

Position de la Cheffe du DINT

Les interrogations, par rapport à ce postulat, de la cheffe du DINT, sont relayées par sa Secrétaire Générale. Il faut savoir qui décide de quoi, savoir quel type de logement on veut et où construire et prioritairement construire pour les habitants de ce canton. A ce stade, il apparaît essentiel que les collectivités publiques gardent la mainmise sur cet aspect; le danger est de faire rentrer un acteur supplémentaire dans cette problématique qui compliquera la gestion du dossier du logement.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat est sensible au manque de terrains constructibles. Le prix du terrain étant trop onéreux. La mission de l'Unité du logement est de construire et de pouvoir offrir des logements à des prix abordables. Si l'on impose aux entreprises d'entrer dans ce marché, en connaissant les moyens dont disposent ces entreprises, on risque de créer une distorsion encore plus grande dans le domaine du foncier et du logement. De ce point de vue-là, la cheffe de département est prudente par rapport à la finalité du postulat et doute que l'intégration ou l'obligation faite aux entreprises de devenir acteur dans la gestion du logement soit la bonne solution.

Discussion

La postulante relève que la position de M. Leuba ne rejoint pas la sienne. Tout d'abord, elle a choisi la voie du postulat pour ouvrir le débat et ne pas se trouver figé sur un point précis. Son postulat

conduit à présenter des propositions aux entreprises qui viennent s'implanter et pouvoir faire avancer le problème du logement. Son but n'étant pas de créer des ghettos.

Dans le même ordre d'idée, un député estime qu'on ne peut faire fi d'une réflexion approfondie qui se pose sous l'angle de la politique économique. Qu'on le veuille ou non dans l'esprit de la population, il y a cette compétition entre le fait d'accueillir des entreprises créatrices de richesses dans notre canton et celui de la pression sur le logement. De plus en plus de milieux pensent que le développement économique d'une région se paie à prix fort, car les gens doivent trouver leur logement loin de leur lieu de travail. La question de la lex Friedrich lui semble marginale; car on ne demande pas que les entreprises deviennent propriétaires, mais qu'elles participent à la création de logements. Une réflexion est obligatoire, peut-être ne faudra-t-il plus accueillir des entreprises si des logements ne sont pas construits à proximité ! Quelle est la pression sur le marché local, sur les places dans les crèches, sur la mobilité ? Toutes ces réflexions doivent être conduites.

D'autres membres de la commission ne voient pas cela sous forme d'achats de terrains, mais plutôt sous forme de contributions calculées sur la base de la masse salariale des entreprises par exemple. Ces contributions alimenteraient un fonds à disposition des communes, utilisé pour les crèches, les transports publics et la création de logement à loyers modérés, plutôt dans une logique de taxes compensatoires.

Les membres de la commission sont d'accords que ce postulat doit être cadré et mieux défini; afin de contribuer à la réflexion qui se pose sur les effets pervers du développement économique. Il faut être effectivement attentif à ne pas encourager les entreprises à s'installer avec leurs collaborateurs, ce qui aurait pour effet d'entraîner la cherté des loyers.

Un commissaire est d'avis qu'au moment où une commune est d'accord d'accueillir une entreprise, l'Etat devrait l'obliger à acquérir des terrains en zones constructibles; il faudrait instaurer un quota allant dans ce sens.

Un autre membre de la commission relève que les actions de la promotion économique ne recueillent pas l'unanimité. Il n'est pas favorable aux fiscalités différenciées et sa vision ne s'accorde pas à accompagner une première mesure concernant les aménagements fiscaux par une contrainte subséquente de payer une contribution dans un fonds. On constate que les constructions sont étendues en zones industrielle et commerciale et ne souffrent pas de restrictions, alors qu'en zone habitat, on ne parle que de densification. Il partage l'avis que l'éventuel rééquilibrage devrait avoir lieu par les communes en instaurant un développement parallèle entre constructions en zones industrielles et habitat. Compte tenu du fait que le postulat préconise des aménagements fiscaux suivis de mesures de corrections, il ne peut y adhérer et refusera sa prise en considération, même si la question du logement demeure importante.

Le Chef du Département rappelle que lorsqu'il y a des négociations avec une entreprise étrangère, celles-ci ne portent pas uniquement sur l'objet de la fiscalité. Nombre d'entreprises ont accepté de soutenir les centres de recherche de l'UNIL et de l'EPFL dans le cadre de leur implantation. La problématique des crèches pourrait aussi être abordée dans ce cadre-là, sans pour autant créer une base légale.

Le chef du SPECo note que la pénurie quantitative de logements est le problème à régler. Il faudrait construire 4'500 à 5'000 logements par année, alors qu'on en construit 3'200 pour non seulement résorber la pénurie actuelle, mais accueillir la croissance démographique.

A cela s'ajoute la notion de pénurie qualitative de logement. Si certaines sociétés construisent des logements pour leurs employés, on peut imaginer que lesdits logements seront d'un certain standing, avec comme conséquence un accroissement de la dichotomie entre locaux et nouveaux arrivés.

Pour lutter contre la pénurie, il faut planifier la construction de logements. La planification découle du canton pour ce qui est des zones à affecter et l'affectation du terrain dépend des communes. Le nouveau plan directeur cantonal préconise de construire davantage de logements et, en ce sens, le SDT s'est engagé à établir un diagnostic concernant les projets d'agglomérations des centres cantonaux et régionaux. La planification du canton prévoit un nombre suffisant de logements à terme. Passer de la démarche planification à celle de l'affectation est un processus lent.

Du côté des entreprises, deux principes doivent être respectés :

- la liberté d'établissement des collaborateurs deviendrait limitée si les entreprises doivent prévoir du logement pour eux ;
- la liberté économique qui ne permet pas d'imposer à une entreprise de participer à la création de logements pour ses employés.

En conclusion : tant qu'on ne dispose pas de base légale contraignante de droit public, on ne peut agir que par convention. S'agissant de la création d'un fonds, ce n'est pas l'argent qui manque ; il faut agir au niveau de l'affectation avec les communes.

Un député est d'avis qu'il faut reconnaître les erreurs commises ces dernières années en matière d'aménagement du territoire. On n'a pas réfléchi sur la question du logement lorsqu'on a incité les entreprises à s'installer. D'autres questions sont en jeu sur les écoles, et la voirie.

Une autre députée constate que ce postulat permet d'entamer une réflexion sur les mesures d'accompagnement qui ont un effet à court terme lors de projets d'installations d'entreprises. On propose des mesures en amont qui s'accordent au rythme des implantations. Ce postulat n'est pas exhaustif, d'autres idées sont les bienvenues. On pourrait entrevoir des participations indirectes sous forme de soutien aux communes ; cela pourrait être l'occasion d'avoir un dialogue avec elles et les inciter à conduire des projets d'implantations.

Conclusions

La discussion animée témoigne de l'importance qu'accordent les députés à la problématique soulevée par le postulat.

Il est constaté par la commission que l'idée première du postulat, qui préconisait un outil de négociation avec les entreprises, est remplacée au profit d'une notion plus large tout en demeurant sous l'angle de la promotion économique.

Le but de ce postulat est de susciter une réflexion lors d'implantations de nouvelles entreprises dans le canton. La question de la lex Friedrich semble à ce stade secondaire à la commission compte tenu de la façon dont travaillent ces entreprises actuellement. Une réflexion globale doit être entreprise qui évitera de mettre en opposition la promotion économique et le logement. La commission souhaite que le rapport du Conseil d'Etat au postulat prenne en compte la notion de « **l'intégration des enjeux liés au logement lors d'implantations d'entreprises dans le canton de Vaud** ».

Vote de prise en considération du postulat

Par 8 voix contre 1, la commission recommande la prise en considération partielle du postulat et son renvoi au Conseil d'Etat.

Nyon, le 28 août 2012

Le rapporteur :
(signé) *Olivier Mayor*