

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

**Postulat Christa Calpini et consorts au nom du groupe radical - Terrains constructibles
thésaurisés : des mesures incitatives pas coercitives!**

1. Préambule

La commission s'est réunie le 19 mars 2012 à la salle de conférence du Château cantonal à Lausanne. Elle était composée de Mmes Christa Calpini, Alessandra Silauri et Valérie Schwaar et de MM. Rémy Pasche, Denis-Olivier Maillefer, Jean-Michel Dolivo, Régis Courdesse, Marc-Olivier Buffat et Pierre-André Pernoud, Président et rapporteur.

Ont participé également à cette séance:

Mme la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, Cheffe du DINT, M. Philippe Gmür, Chef du SDT et M. Steve Muccini, SG adjoint du DINT.

Nous remercions M. Cédric Aeschlimann pour la bonne tenue des notes de séance.

2. Position de la postulante

Mme Christa Calpini rappelle les points suivants concernant son postulat. Le groupe radical a pris connaissance de l'avant-projet de Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) et prend acte de la volonté du Conseil d'Etat de trouver des solutions aux problèmes de la thésaurisation des terrains constructibles dans le canton. Attaché aux garanties constitutionnelles protégeant la propriété, le groupe estime qu'il faut trouver les solutions privilégiant les mesures incitatives plutôt que coercitives.

- Les réflexions ont amené la postulante à se demander si dans le cadre des modifications de la LATC, il n'y aurait pas la possibilité d'y intégrer un système d'incubateur de logement (la dénomination n'est pas déterminante) sur le modèle des incubateurs de start-up. Nous pourrions imaginer un guichet ou hotline auprès desquels les propriétaires de terrains pourraient s'adresser, qui seraient conseillés par des professionnels en vue d'une valorisation durable de leur bien, sous la forme de construction de logements locatifs par exemple. Elle rappelle qu'il n'est parfois pas évident de se lancer dans un tel projet pour un propriétaire. Au niveau financier, la mise en place d'un tel système serait peu coûteuse dans la mesure où les propriétaires y faisant appel, en paieraient les services à l'image du système mis en place pour la garde médicale.

- Le groupe demande aussi que le Conseil d'Etat commande un complément à l'analyse d'i Consulting pour savoir comment les propriétaires réagiraient si la possibilité de créer un tel guichet leur était offerte. En effet, la postulante précise que près de 6000 vaudois sont propriétaires de surfaces constructibles, soit une surface de 1040 hectares qui pourraient être construits. Elle indique que 65% des propriétaires préservent leur patrimoine pour son utilisation actuelle ou pour le léguer à leurs descendants, 50% n'ont pas de nécessité économique de vente ou de développer leur parcelle, 40% veulent préserver une vue, 10% attendent que les prix montent. Ainsi, 2/3 des surfaces en zone constructible sont concernées par ce phénomène, ce qui est considérable.

- A l'heure où le canton manque cruellement de logement, il lui semble intéressant d'offrir de telles pistes pour inciter les propriétaires à agir et à valoriser leur bien.

Elle résume son postulat en 3 points:

- développer un guichet d'aide dans le cadre de la LATC;
- compléter l'analyse d'i Consulting pour savoir comment réagiront les propriétaires à la création d'un tel service d'aide;
- quel type de logement les propriétaires de terrains seraient prêts à construire.

3. Position du Conseil d'Etat

3.1. Commentaires de la Cheffe de département

Mme Béatrice Métraux répond à la postulante et retient les éléments suivants:

- Dans le cadre de ce postulat, il s'agit d'aider les propriétaires qui thésaurisent afin de les aider à obtenir un permis de construire. Elle rend la postulante attentive à quelques difficultés par rapport à sa proposition, car la situation est bien différente des start-up.

- Elle précise que les incubateurs de start-up sont des périmètres déjà affectés pour une utilisation par de jeunes entreprises prometteuses. Ils sont définis et peu nombreux, le principal étant lié aux hautes écoles vaudoises (EPFL, Yverdon, Ste-Croix). Ils sont gérés par une structure administrative qui s'occupe de la prospection et qui fait la promotion du site. Ils s'occupent du support pour l'implantation, des démarches administratives et de la recherche de fonds pour assurer le financement.

- Les propriétaires sont dispersés sur tout le canton. Il s'agirait donc de mettre sur pied une assistance à un maître d'ouvrage afin de faciliter les démarches administratives dans tout le canton. Elle constate qu'un certain nombre de professionnels assurent déjà ce soutien, et notamment, les mandataires généraux, les architectes, les entreprises, etc. Les banques proposent également un soutien pour les opérations de petite taille, tandis que ce sont les mandataires généraux pour celles de grande taille. Les associations immobilières comme la Chambre vaudoise immobilière (CVI) apportent aussi un soutien aux propriétaires qui souhaitent valoriser leur bien. Dans ce cas, elle imagine mal le rôle réel d'appui du canton dans cette activité professionnelle qui existe déjà. Elle ne voit donc pas la nécessité de l'incubateur, car les instruments privés et le Groupe opérationnel des pôles (GOP) permettraient de mettre en route cette politique du logement.

- Elle ne voit par ailleurs pas quels moyens en ressources humaines, du Service du développement territorial (SDT) ou de l'Unité du logement (UL), mettre à disposition d'un tel incubateur. Il lui paraît difficile de prendre des ressources qui font déjà défaut à ces services pour les affecter à un guichet alors que les professionnels existent et répondent à cette question.

- Concernant la thésaurisation, les services ont anticipé cette question et déjà demandé à compléter l'analyse évoquée. Ils ont octroyé un mandat à un groupement de bureaux d'économistes en logements et d'urbanistes pour étudier les différentes pistes à investiguer, afin d'étudier l'ensemble du cycle et des processus. Une fois ces pistes définies, il faudra les approfondir pour déboucher sur des actions concrètes. Ce complément de rapport n'était pas destiné au grand public, mais s'il y a un intérêt à ce que ces informations soient rendues publiques, elle se déclare prête à le faire.

3.2. Commentaires du SDT

M. Philippe Gmür complète les informations et précise les points suivants concernant l'objectif de l'étude complémentaire.

- Le mandat d'étude donné n'a pas pour but de faire un sondage comme M.I.S. Trend l'avait fait pour la première étude d'i Consulting. Cette étude a pour but de déterminer quelles pistes sont les plus prometteuses parmi les nombreuses qui existent, et qui n'ont d'ailleurs pas forcément été toutes évoquées dans l'analyse d'i Consulting.

- Différentes phases existent entre le moment où le propriétaire qui décide de mettre en valeur un terrain et celui où il construit. Une phase concerne l'affectation, une autre l'incitation financière, une

autre est liée à l'activité professionnelle. Les investigations devront permettre de déterminer ce qui est le plus facile à mettre en place et le plus efficace possible.

- Un tableau schématique permet déjà de donner une appréciation des différents types de mesures en fonction de la difficulté et de l'efficacité.

- Cette étude se réalise essentiellement avec des discussions entre l'ancien chef du SELT, le nouveau responsable de l'UL et le chef du SDT. Dans l'appréciation de ces éléments, M. Thalmann, Professeur en urbanisme de l'EPFL, M. Pithon, architecte et assistant de maître d'ouvrage pour le logement comme pour les entreprises, ont été interviewés. Cet échange d'idées va permettre de déterminer ce que l'on peut faire de telle ou telle piste.

- Plusieurs postulats concernent le sujet avec notamment le droit d'option, mais aussi celui d'emption et de préemption. Une autre mesure concerne également l'utilisation minimale des parcelles, avec la démonstration nécessaire que l'on puisse utiliser l'intégralité de l'indice d'utilisation du sol à l'avenir, s'il n'est pas utilisé tout de suite. Il s'agit d'une thésaurisation qui n'est pas durable.

4. Discussion générale et bienfondé du postulat

Un commissaire remarque que l'étude de M.I.S. Trend est assez orientée, demandant aux propriétaires ce qui les motiveraient à ne pas vendre. En revanche, nous ne connaissons pas les mesures positives, d'accompagnement ou d'incitation, qui pourraient être prises pour les inciter à changer d'avis. Sachant qu'une grande majorité ne veut pas vendre, il pense utile de compléter l'enquête de M.I.S. Trend.

Mme Béatrice Métraux demande comment le guichet unique fera comprendre les règlements communaux de 323 communes. En effet, elle souligne qu'il s'agit bien d'une politique communale qui révèle de l'autonomie de celle-ci. Les communes sont régulièrement sollicitées par les propriétaires concernant les règlements, les démarches, les possibilités, etc. Elles connaissent leur travail et n'ont pas besoin d'un guichet.

Un commissaire se demande si les mesures incitatives seront suffisantes face au défi en matière de logements et ne pense pas que ce postulat soit suffisant pour venir à bout du problème ces prochaines années.

Mme Béatrice Métraux retient que le Conseil d'Etat mènera une politique contre la thésaurisation lors de la prochaine législature, avec les moyens légaux inscrits dans la LATC d'une part, mais aussi avec des moyens plus pragmatiques comme la création de cette task force avec le GOP (Groupement opérationnel des pôles), des moyens de communication vis-à-vis des communes.

Le constat général des commissaires est qu'ils prennent acte du phénomène de thésaurisation de terrains en zone constructible et que des moyens doivent être mis en œuvre pour améliorer cette situation au moyen d'une politique cantonale incitative. Certains commissaires font la remarque que l'étude de M.I.S. Trend est plutôt orientée sur les motivations des propriétaires à ne pas vendre, par contre elle ne fait pas apparaître des mesures positives d'accompagnement ou d'incitation à changer d'avis. Pour la question d'une création d'un guichet unique proposé par la postulante, il est rappelé que les règlements communaux en matière de police des constructions relèvent d'une politique communale ; par principe elle résulte de l'autonomie communale. L'interlocuteur de proximité reste l'autorité communale, hormis d'autres associations oeuvrant dans le domaine de l'immobilier, et accessible à tous citoyens. Au fur et à mesure de la discussion, il apparaît que la création d'un guichet cantonal unique ne serait pas adéquate et surtout se révélerait très gourmande en ETP dans un service qui, selon certaines communes, manque déjà d'efficacité. Un commissaire pense que des mesures d'informations plus efficaces doivent être mises en place pour vulgariser les modifications de la LATC. Il s'inquiète de l'incidence sur la durée des procédures par rapport à des mesures qui devraient être efficaces et immédiates.

Mme Béatrice Métraux informe qu'à fin 2012, un rapport du Conseil d'Etat sera publié sur la politique du logement.

5. Vote de la commission

Suite au refus de la prise en considération totale du postulat, la postulante accepte une prise en considération partielle intitulée comme telle.

La commission invite le Conseil d'Etat à commander un complément à l'analyse d'i Consulting. 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 figures.

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat partiellement par 5 voix pour, 0 contre et 4 abstentions, et de le transmettre au Conseil d'Etat.

Gollion, le 19 juin 2012

Le rapporteur :
(signé) *Pierre-André Pernoud*