

**RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT**  
**à l'interpellation Sylvie Podio "Une chambre aussi chez papa !"**

***Rappel de l'interpellation***

*De 1970 à aujourd'hui, le taux de divortialité est passé de 13% à 43%, ce qui signifie que 43 couples sur 100 vont vivre un divorce donc presque autant de familles, donc d'enfants. Il s'agit dès lors pour les familles de trouver une nouvelle organisation, à commencer par un logement approprié pour le parent qui ne garde pas l'appartement conjugal.*

*En période de crise du logement, la situation n'est facile pour aucune famille concernée par cette problématique. Mais elle est d'autant plus aiguë lorsque la situation financière du parent (en général le père) qui doit trouver un logement lui permettant d'accueillir ses enfants est précaire.*

*Conscient de cette difficulté, le Service du logement a ouvert la possibilité lorsqu'il y a un droit de garde partagée aux deux parents d'avoir accès à un logement subventionné permettant l'accueil des enfants ainsi qu'à une aide individuelle au logement. Il en va de même pour les parents ayant plus de trois enfants.*

*Par contre, il semblerait qu'un père (ou qu'une mère) ayant un droit de visite et seulement deux enfants ne puisse bénéficier d'une aide ou d'un accès pour un appartement de plus de deux pièces. Cela pose certains problèmes, car l'absence d'un appartement favorable à l'accueil de ses enfants peut remettre en question le droit de visite du père et, dans tous les cas, ne facilite pas l'exercice de ce droit de visite.*

*Rajoutons à cela qu'une garde partagée implique que les deux parents ont déjà un appartement pouvant accueillir correctement les enfants donc pas d'appartement convenable, pas de garde partagée pas de garde partagée, pas d'accès à un appartement convenable en subventionné ou à une aide bienvenue...*

*Souhaitant que la politique en matière de logement réponde mieux à la diversité des familles actuelles, j'ai l'honneur de poser au Conseil d'Etat les questions suivantes:*

- Pour un parent en recherche de logement ou lors d'une demande d'aide individuelle au logement, le parent qui fait la demande doit-il déjà être au bénéfice d'un droit de garde partagée ou l'intention d'une garde partagée faite au tribunal d'arrondissement lors de la demande de séparation suffit-elle ?*
- Quelles raisons motivent le nonaccès à un appartement subventionné plus grand pour un parent accueillant régulièrement ses enfants ou aillant un droit de visite illimité ? Respectivement quelles sont les raisons qui motivent le nonaccès à l'aide individuelle au logement dans ces situations ?*
- Le Conseil d'Etat envisage-t-il de revisiter ces règlements d'application en vue de mieux répondre aux réalités des familles actuelles ?*

## ***Réponse du Conseil d'Etat***

### Préambule

En préambule, le Conseil d'Etat tient à préciser que lors de la vérification des conditions d'accès à un appartement subventionné (aide à la pierre) et dans le cadre de l'octroi de l'aide individuelle au logement (aide à la personne), qui est une aide financière destinée aux familles (y compris les familles monoparentales), la présence d'enfants est systématiquement prise en compte.

Par ailleurs, les explications suivantes s'imposent.

### Aide à la pierre (Financement public pour la construction de logements à loyer modéré)

L'attribution d'un logement à loyer modéré est conditionnée à la situation financière du locataire (limites de revenus incluant une partie de la fortune imposable) et à des critères "d'occupation" permettant d'éviter la sous-occupation des logements et l'adéquation du logement aux besoins des locataires.

Il serait en effet contre-productif de permettre à des personnes seules ou à des couples sans enfant d'occuper des logements de 4 pièces au bénéfice de subventions des pouvoirs publics, alors que des familles avec enfants, disposant de revenus limités, trouvent difficilement à se loger.

Les règlements du 24 juillet 1991 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier des pouvoirs publics (RCOL) et du 17 janvier 2007 sur les conditions d'occupation des logements à loyers modérés (RCOLLM) fixent le nombre minimal d'occupants dans les logements à loyers modérés. Le ménage doit comprendre autant d'occupants que de pièces à disposition pour avoir accès à un logement à loyer modéré, exception faite des 2 pièces qui peuvent être occupés par une personne seule (cf. art. 9 al. 1 RCOL art. 10 al. 1 RCOLLM). Ainsi, un logement de 4 pièces est uniquement accessible à des familles de 4 personnes minimum. En fonction de la situation sur le marché des logements à loyer modéré, il peut arriver que des familles se voient attribuer un logement ayant un nombre de pièces inférieur au nombre d'occupants. L'adéquation entre le nombre d'occupants et le nombre de pièces est donc une condition minimale qui n'est pas toujours garantie en période de pénurie de logements à loyer modéré. Une famille de 4 personnes peut ainsi se voir attribuer un 3 pièces.

Toutefois, des dérogations au nombre minimum d'occupants sont possibles pour de justes motifs ou pour cause de circonstances spéciales, notamment pour pouvoir tenir compte de la situation des familles monoparentales et en particulier du fait qu'il n'y a qu'un parent à occuper la chambre réservée généralement au couple (art. 9 al. 2 et 3 RCOL art. 10 al. 2 et 3 RCOLLM). En effet, que l'occupation de la chambre à coucher parentale se fasse par un seul ou par les deux parents ne préjuge pas des besoins de la famille en matière de pièces. Le règlement permet donc aux familles monoparentales de déposer une demande pour un logement à loyer modéré même s'il y a une personne de moins que le nombre de pièces du logement. Ceci garantit une égalité de traitement entre les familles.

Il convient de répéter que même pour les familles monoparentales, il peut y avoir dans la pratique des différences entre la possibilité faite par le règlement et l'octroi final du logement en fonction de la disponibilité de ces logements. De plus, il est important de préciser que c'est le propriétaire qui fait le choix du locataire. Une fois son choix effectué, le propriétaire soumet sa demande à la Division logement du Service des communes et du logement (SCL) ou à la commune ayant reçu une délégation de compétence, et que les aides financières sont octroyées uniquement si l'occupation des logements est conforme aux règles susmentionnées.

Selon la pratique actuelle de l'Etat, par le biais de la Division logement du Services des communes et du logement, seuls les parents divorcés ou séparés au bénéfice de la garde partagée (ou alternée) sont assimilés à des familles monoparentales. D'ailleurs, il ressort explicitement du règlement que "lorsque

les père et mère ont la garde partagée d'un enfant mineur, ce dernier est pris en considération dans les deux logements" (art. 9 al. 3 RCOL art. 10 al. 3 RCOLLM).

En pratique, cela signifie que dans le cas d'un divorce d'une famille comprenant 2 enfants avec une garde partagée, chacun des deux parents peut déposer une demande pour un appartement subventionné (à loyer modéré) de 4 pièces, la condition d'occupation minimale réduite à 3 personnes pour famille monoparentale étant respectée.

Il convient de rappeler qu'en matière de logements à loyers modérés qui font l'objet d'abaissements financés par les communes et par l'Etat, parfois par les propriétaires et la Confédération, il y a un intérêt public prépondérant à voir utiliser ces appartements par ceux qui en ont le plus besoin. En période de pénurie aiguë, les besoins dépassent largement l'offre de logements disponibles. En effet, chaque fois qu'un logement est attribué à une famille monoparentale de 3 personnes, par exemple, il l'est au détriment de foyers plus nombreux dont les besoins sont au moins tout aussi importants. Comme déjà expliqué auparavant, la Division logement ne peut pas décider à quel ménage est attribué un logement, ce choix appartient au propriétaire. La Division logement ne peut que rendre une décision négative lorsque la personne présentée ne remplit pas les conditions prévues par la loi.

Les parents au bénéfice d'un droit de visite, même élargi, ne se trouvent pas dans la situation d'une garde partagée (ou alternée). En effet, selon le schéma habituel, l'enfant passera la grande majorité du temps chez l'un de ses parents, alors qu'il ne partagera qu'une partie des week-ends et des vacances avec son deuxième parent. Le besoin en matière d'hébergement auprès du parent non gardien n'est donc objectivement pas aussi élevé que dans le cas d'une garde partagée (ou alternée).

Cependant, le Conseil d'Etat est sensible à la situation de l'ex-conjoint qui doit disposer d'un logement convenable pour accueillir ses enfants chez lui afin qu'il ne soit pas mis dans une situation qui l'empêcherait d'exercer pleinement son droit de visite faute de logement convenable. Dans ce cas, la pratique de la Division logement est détaillée à la réponse 3.

#### Aide à la personne (aide individuelle au logement)

Contrairement à l'aide à la pierre qui est liée à l'occupation d'un logement à loyer modéré, l'aide individuelle au logement (ci-après : AIL) est une subvention qui s'adresse potentiellement à l'ensemble des familles des locataires (y compris les familles monoparentales), quel que soit le logement qu'elles habitent, à condition:

- qu'elles respectent des limites maximales de revenus incluant une partie de la fortune ;
- qu'elles respectent des conditions d'occupation (nombre minimal de personnes par logement)
- que leur commune de domicile ait introduit ce dispositif sur son territoire.

Conformément à la pratique qui prévaut en matière de logements à loyers modérés, les parents au bénéfice d'une garde partagée (alternée) sont considérés tous deux comme des familles monoparentales à part entière. Ils peuvent ainsi bénéficier, dans les limites des conditions décrites ci-dessus, chacun de leur côté, d'une aide individuelle au logement, financée paritairement par le canton et la commune du lieu de situation de l'immeuble (art. 10, 14 et 17 du règlement du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement, RAIL, RSV 840.11.3).

Ce n'est pas le cas du parent qui est au bénéfice d'un simple droit de visite. Ce dernier n'est pas considéré comme une famille monoparentale et ne peut ainsi pas obtenir l'aide individuelle au logement.

Une directive cantonale fixe les règles minimales pour l'accès à un logement subventionné. Elle a été établie à la demande des communes qui octroient l'aide individuelle au logement et répond également à la volonté de maîtriser les budgets, tant au niveau cantonal que communal, puisqu'il s'agit d'un dispositif financé de façon paritaire. En effet, élargir le champ d'application de l'AIL aux parents séparés ou divorcés exerçant un droit de visite tendrait à l'étendre aux personnes seules, ce qui ne

saurait être envisagé sans une discussion préalable et approfondie avec les communes.

De plus, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013, l'AIL est soumise au régime prévu par la loi du 9 novembre 2010 sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS). Les éléments du calcul d'octroi de cette aide sont donc harmonisés et soumis au système du revenu déterminant unifié (RDU).

A ce sujet l'art. 8 du règlement d'application de la loi sur l'harmonisation des prestations sociales (RLHPS) prévoit en principe que l'enfant de parents séparés ou divorcés est attribué à l'unité économique de référence du parent qui dispose de l'autorité parentale. En cas d'autorité parentale conjointe, l'enfant est rattaché à l'unité économique du parent auprès duquel il vit de manière prépondérante. Enfin, le dernier alinéa de cet article dispose, par voie d'exception, que *"lorsque la garde est partagée, en parts égales, entre les père et mère, les législations spéciales peuvent prévoir de prendre en considération l'enfant mineur du côté des deux parents, notamment pour l'octroi de la prestation."*

La LHPS et son règlement d'application ne permettent pas de tenir compte de la situation du parent au bénéfice uniquement d'un droit de visite. Un changement dans la prise en compte du droit de visite pour l'octroi des prestations et dans le domaine des conditions d'occupation en matière d'aide individuelle au logement aurait un impact sur le régime légal et/ou réglementaire en matière d'harmonisation des prestations sociales. Une telle modification ne pourrait être envisagée sans une coordination avec les autres prestations concernées.

Sur le fondement de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond de la manière suivante aux questions qui lui ont été soumises:

**1. Pour un parent en recherche de logement ou lors d'une demande d'aide individuelle au logement, le parent qui fait la demande doit-il déjà être au bénéfice d'un droit de garde partagée ou l'intention d'une garde partagée faite au tribunal d'arrondissement lors de la demande de séparation suffit-elle ?**

Dans le domaine des logements subventionnés, l'"intention" d'obtenir une garde partagée (alternée) est prise en considération, au niveau cantonal, si l'un ou l'autre des parents demande un logement financé par les pouvoirs publics. En pratique, dans un premier temps, l'autorité admet la demande du parent concerné, octroie le logement, mais sans les aides des pouvoirs publics. Dans un deuxième temps, le parent bénéficiera de l'abaissement de loyer dès la confirmation de l'obtention de la garde partagée / alternée. Si, au contraire, la garde partagée / alternée n'est *in fine* pas accordée, le parent concerné se retrouve en situation de sous-occupation du logement. Selon le type de logement ou les règles communales spéciales, son bail devra être résilié pour la prochaine échéance.

En matière d'aide individuelle au logement, la situation est différente. Le versement de l'aide ne peut pas intervenir avant l'obtention effective de la garde partagée (alternée), soit avant une décision entrée en force.

**2. Quelles raisons motivent le nonaccès à un appartement subventionné plus grand pour un parent accueillant régulièrement ses enfants ou ayant un droit de visite illimité ? Respectivement quelles sont les raisons qui motivent le nonaccès à l'aide individuelle au logement dans ces situations ?**

Dans le domaine des logements subventionnés et conformément aux explications avancées ci-dessus, le souci du Conseil d'Etat est de s'assurer qu'une équité de traitement soit garantie entre les familles nombreuses, les familles monoparentales avec une garde partagée ou alternée et les parents au bénéfice d'un droit de visite. Si toutes ces situations méritent l'attention du Conseil d'Etat, il faut néanmoins prendre en considération le fait que le nombre de logements subventionnés à caractère familial est limité et qu'il ne permet pas de couvrir l'ensemble des demandes. Il s'agit dès lors d'en tenir compte

dans les règles d'attribution et de considérer à leur juste mesure les besoins différenciés des familles.

Selon le Conseil d'Etat, la pratique actuelle consistant à assimiler chacun des parents au bénéficiaire d'une garde partagée à une famille monoparentale et à prendre en compte l'enfant dans chacun des deux foyers lors de la détermination des conditions d'occupation est à même de remplir l'objectif susmentionné.

En matière d'aide individuelle au logement, la situation est différente. Premièrement, il faut tenir compte du fait que ce dispositif a été initialement conçu pour être réservé aux seules familles, notion qui comprend également les familles monoparentales dont les parents sont au bénéfice d'un droit de garde partagé (alterné). Son extension aux personnes seules n'avait pas été voulue en raison des conséquences budgétaires tant pour le canton que pour les communes. Les parents séparés ou divorcés au bénéfice uniquement d'un droit de visite sont assimilés à cette dernière catégorie.

Ce point de vue a été encore renforcé par l'entrée en vigueur du système de coordination des prestations sociales et en particulier par le règlement d'application en cette matière. Ce dernier ne permet de prendre en compte les enfants auprès de chaque parent que dans les cas de garde partagée (alternée). Un changement de principe en ce domaine déploierait des effets bien au-delà du seul régime d'aide au logement et pourrait affecter toutes les prestations soumises au système du revenu déterminant unifié (RDU).

### **3. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de revisiter ces règlements d'application en vue de mieux répondre aux réalités des familles actuelles?**

Pour les logements subventionnés, la pratique a été revue, en ce sens qu'un logement comportant une pièce de plus que le nombre de personnes pourrait être attribué dès qu'un droit de visite s'exerce sur deux enfants au moins. Ainsi, un parent au bénéfice d'un droit de visite sur au moins deux enfants pourrait obtenir un appartement de 3 pièces plutôt qu'un logement de 2 pièces (une personne seule ayant droit à un 2 pièces selon les explications fournies précédemment). Le Conseil d'Etat est en effet sensible au fait que le manque de logement adéquat est une condition pour exclure l'un des parents du droit de visite de son / ses enfants. Il convient toutefois de préciser qu'en cas de départ des enfants, les aides des pouvoirs publics sont supprimées puisque le degré d'occupation du logement est modifié et que le nombre de personne par rapport au nombre de pièces n'est plus adéquat.

En matière d'aide individuelle au logement, le Conseil d'Etat n'entend pas modifier la pratique actuelle. En effet, l'extension de son champ d'application aux personnes séparées ou divorcées au bénéfice d'un droit de visite aurait des répercussions importantes sur le système du RDU et sur les budgets des communes.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 19 mars 2014.

Le président :

*P.-Y. Maillard*

Le chancelier :

*V. Grandjean*