

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

**PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL  
sur l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements"**

et

**PROJET DE LOI modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975**

et

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET  
ordonnant la convocation du corps électoral pour se prononcer sur**

- l'initiative populaire cantonale "Stop à la pénurie de logements" et
- les projets de lois modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur le logement (contre-projet du Conseil d'Etat)

et

**RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

- sur la motion Jérôme Christen et consorts transformée en postulat en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques (12\_POS\_005),
- sur le postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour la création de zones d'habitation à loyers modérés (11\_POS\_261)
- sur le postulat Christa Calpini et consorts au nom du groupe radical (11\_POS\_273) - Terrains constructibles thésaurisés : des mesures incitatives pas coercitives
- ainsi que sur le postulat Pierre Volet et consorts - Allongement des délais de permis de construire dans le canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures (12\_POS\_014)

**TABLE DES MATIERES**

1. INTRODUCTION _____	2
2. PREAMBULE _____	2
3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT _____	5
4. AUDITION DES MILIEUX INTERESSES _____	7
5. DISCUSSION GENERALE _____	14
6. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS _____	18
7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES _____	18
8. RECOMMANDATION D'ENTREE EN MATIERE SUR L'INITIATIVE POPULAIRE _____	30
9. VOTE FINAL SUR LES PROJETS DE LOIS (CONTRE-PROJET DU CE) _____	30
10. RECOMMANDATION D'ENTREE EN MATIERE SUR LE CONTRE-PROJET DU CE _____	30
11. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL _____	30

## **1. INTRODUCTION**

Les projets de lois modifiant, d'une part, la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions et, d'autre part, la loi sur le logement concernent le premier volet de la politique cantonale du logement. L'EMPL sur la préservation du parc locatif vaudois (LPPL 2014) et modifiant la loi du 6 mai sur l'énergie constitue la trame de fond du second volet de la politique cantonale du logement. Ces deux révisions législatives d'importance constituent un tout indissociable, le « paquet logement ». Elles ont toutefois été scindées en deux objets distincts en raison notamment de l'exigence d'unité de matière.

Les propositions du Conseil d'Etat font suite au dépôt par l'Asloca VD, en août 2011 d'une initiative législative rédigée de toute pièce et demandant la modification ou l'ajout de quatre articles de la loi sur le logement. Le projet présenté est rédigé comme un contre-projet direct à l'initiative et donnera lieu, en fonction de ce qu'aura décidé le Grand Conseil quant à l'acceptation (ou non) de l'initiative de l'Asloca et du contre-projet du Conseil d'Etat, à une convocation de la population vaudoise aux urnes.

## **2. PREAMBULE**

### **2.1 Séances**

La Commission s'est réunie à neuf reprises à Lausanne pour traiter des objets 168 et 169, soit les : 19 septembre 2014 (8h à 11h45), 2 octobre 2014 (13h30 à 17h), 23 octobre 2014 (15h à 17h30), 4 novembre 2014 (17h15 à 19h45), 29 novembre 2014 (8h à 11h45), 15 janvier 2015 (13h30 à 17h), 29 janvier 2015 (13h30 à 16h30), 19 février 2015 (13h30 à 16h30) et 31 mars 2015 (17h15 à 21h).

### **2.2 Présences**

#### **2.2.1 Députés**

Sous la Présidence de M. Marc-Olivier Buffat, confirmé dans son rôle de président rapporteur, la commission était composée de Mmes les Députées Christa Calpini, Fabienne Freymond Cantone, Sylvie Podio, Christelle Luisier Brodard et de MM. les Députés Jérôme Christen, Régis Courdesse, Jean-Michel Dolivo, Yves Ferrari, Michel Miéville, Nicolas Mattenberger, Nicolas Rochat Fernandez, Maurice Treboux, Claude-Alain Voiblet et Pierre Volet.

#### **2.2.2 Remplacements**

Séance du 19 septembre 2014 : Mme Jessica Jaccoud pour M. Nicolas Mattenberger, Mme Christiane Jaquet-Berger pour M. Jean-Michel Dolivo, M. Martial de Montmollin pour M. Yves Ferrari, excusés : MM. Jérôme Christen et Pierre Volet. Séance du 2 octobre 2015 : Mme Fabienne Despot pour M. Michel Miéville. Séance du 23 octobre 2014 : Mme Jessica Jaccoud pour M. Nicolas Mattenberger, M. Michel Desmeules pour Mme Christa Calpini, M. Philippe Ducommun pour M. Michel Miéville. Séance du 4 novembre 2014 : M. Michel Desmeules pour M. Pierre Volet, excusée : Mme Christelle Luisier-Brodard. Séance du 29 novembre 2014 : M. Philippe Ducommun pour M. Claude-Alain Voiblet, excusé : M. Jérôme Christen. Séance du 15 janvier 2015 : M. Martial de Montmollin pour Mme Sylvie Podio. Séance du 29 janvier 2015 : M. Jean-Luc Chollet pour M. Claude-Alain Voiblet. Séance du 19 février 2015 : Mme Jessica Jaccoud pour M. Nicolas Rochat Fernandez, Mme Susanne Jungclaus Delarze pour Mme Sylvie Podio, M. Martial de Montmollin pour M. Yves Ferrari. Séance du 31 mars 2015 : M. Michel Desmeules pour Mme Christelle Luisier Brodard.

#### **2.2.3 Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat était représenté par Madame la Conseillère d'Etat Béatrice Métraux, cheffe du DIS, accompagnée de la cheffe du Service des communes et du logement (SCL), Mme Corinne Martin (sauf séances du 23.10.2014 et du 19.02.2015), du chef de la Division logement au SCL, M. Jacques Biermann (sauf séance du 04.11.2014), de la cheffe de la Division juridique au Service du développement territorial (SDT) pour les séances des 29.11.2014, 19.02.2015 et 31.03.2015 et de M. Luis Marcos, architecte à la Direction de l'énergie (DGE-DIREN) pour les séances des 15.01.2015, 29.01.2015 et 19.02.2015. A noter également la présence de M. Florian Failloubaz, adjoint responsable technique au SCL pour la séance du 04.11.2014.

## 2.2.4 Secrétariat général du Grand Conseil

Le Secrétariat du Grand Conseil était représenté par Mme Sylvie Chassot, secrétaire de commissions parlementaires, appuyée de M. Jérôme Marcel pour les séances du 19.09.2014 et du 29.01.2015. Ils se sont chargés de réunir les documents et informations utiles, d'organiser les séances de la commission, d'établir les notes des séances, d'assurer entre les séances le suivi des demandes émises par la commission et de tenir à jour le tableau comparatif où sont consignés les amendements proposés par la commission. Mme Sylvie Chassot a en outre rédigé une synthèse des travaux de la commission constituant la base du présent rapport ; qu'elle soit sincèrement remerciée pour sa compétence et son efficace collaboration.

## 2.3 Auditions

A la demande des membres de la commission, les personnes suivantes ont été entendues dans le cadre de l'examen de la LPPL et du contre-projet à l'initiative de l'Asloca :

Le 2 octobre 2014 :

1. M. Thomas Tüscher, statisticien, *Statistique Vaud* ;
2. M. Yvan Schmidt, partenaire chez *i Consulting SA*<sup>1</sup> ;
3. M. Olivier Feller, Président de la *Chambre vaudoise immobilière (CVI)* ;
4. Mme Catherine Michel, Présidente et M. Frédéric Dovat, Secrétaire général de l'*Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI)* ;
5. Jacques-André Mayor, Secrétaire général et César Montalto, Président de l'*Asloca Vaud*.

Le 23 octobre 2014 :

6. M. Pascal Magnin Secrétaire général de l'*Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (ARMOUP)* ;
7. M. Bernard Virchaux, Directeur de la *Société coopérative d'habitations de Lausanne (SCHL)* ;
8. M. Dominique Bourquin, Chef du *Service de l'aménagement du territoire du Canton de Neuchâtel* ;

Le 4 novembre 2014 :

9. M. Michel Burgisser, Directeur général et M. Robin Schweizer, Chef de projet à l'*Office cantonal du logement et de la planification foncière, État de Genève* ;
10. M. Jean-Charles Cerottini, délégué du Comité de l'*Association de communes vaudoises (AdCV)* ;
11. Mmes Claudine Wyssa, Christine Chevalley (pour le groupe bourgs et villages) et M. Vincent Jaques (pour le groupe des villes), représentants de l'*Union des communes vaudoises (UCV)* ;
12. M. Alain Lapaire, Directeur de la division immobilier, et M. Yves-Marie Hostettler, juriste chez *Retraites populaires*.

## 2.4 Documentation

Dans le cadre de ses travaux, la commission a notamment été nantie des documents suivants :

- Liste des membres de la Commission cantonale consultative du logement (CCCL), nomination pour la période 2014-2017.
- « *Octroi d'un bonus* », document produit par le SCL, liste de bonus existants dans le Canton de Vaud, mars 2015.
- Rapport du groupe de travail « Dialogue en matière de politique du logement entre la Confédération, les cantons et les villes », Office fédéral du logement, Département de l'économie, de la formation et de la recherche, décembre 2014.

---

<sup>1</sup> Les explications fournies par ces deux premières personnes sont présentées dans le point consacré à la discussion générale. Partenaires du département, ces deux entités ne sont en effet pas à proprement parler des acteurs impactés par le projet étudié.

- « Droit de préemption des communes – Rapport à l’attention du Conseil fédéral », Office fédéral du logement, Département de l’économie, de la formation et de la recherche, décembre 2014.
- « Logements vacants : l’amorce d’une hausse ? », *Courrier statistique Numerus*, n°4, septembre 2014, pp. 4-5.
- Droit de préemption de l’État de Genève et des communes genevoises, extrait de la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (I 4 05 – LGL), état au 04.11.2014.
- « Prix admis dans les plans financiers pour les terrains sis en zone de développement », référence pour la pratique du contrôle indirect dans le Canton de Genève (PA/SI/001.05), état au 15.10.2012.
- ATF du 25 septembre 2014. Ire Cour de droit public, recours contre l’arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 22 mars 2013 (1C\_500/2013). (assimile aux loyers subventionnés les dispositions du code des obligations relatives aux rendements excessifs).
- BUERGISSER Michel, « Les mécanismes de contrôle du prix du terrain », édité par Thierry Tanquerel et François Bellanger, ed. Schulthess.
- PERRITAZ Pierre, « L’expropriation, un moyen inadapté à la lutte contre la thésaurisation des terrains à bâtir », *Swisslex*, DC 2005, p. 146.
- YENNY François, THOMAS Marie-Paule, SCHMIDT Yvan, « Logement vaudois : Taux d’effort des ménage », étude mandatée par la Division Logement (DL) du Service des communes et du logement de l’État de Vaud auprès de *i Consulting SA*.
- YENNY François, SCHMIDT Yvan, « Logements vaudois : vers la fin de la pénurie ? », étude réalisée avec le soutien éditorial, logistique ou financier de l’État de Vaud, de la BCV et de la Fédération vaudoise des entrepreneurs, *i Consulting SA*, avril 2014.

En plus de cette documentation, le SCL ainsi que le SDT se sont efforcés, au travers de plusieurs notes à l’adresse de la commission, de répondre aux demandes de (re)formulation d’amendements et d’information supplémentaire. A cette fin, l’avis du Professeur Zufferey de l’Université de Fribourg a par ailleurs été sollicité sur la question du droit de préemption.

## 2.5 Principaux acronymes

ARMOUP	Association romande des maîtres d’ouvrage d’utilité publique
AdCV	Association de communes vaudoises
CCCL	Commission cantonale consultative du logement
CVI	Chambre vaudoise immobilière
DL	Division logement du Service des communes et du logement
LATC	Loi sur l’aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985, RSV 700.11
LL	Loi sur le logement du 9 septembre 1985, RSV 840.11
LLA	Logements à loyer abordable
LUP	Logements d’utilité publique
RP	Retraites populaires
SCHL	Société coopérative d’habitation Lausanne
SCL	Service des communes et du logement de l’État de Vaud
SDT	Service du développement territorial de l’État de Vaud
StatVD	Statistique Vaud, anciennement SCRIS
UCV	Union des communes vaudoises
USPI	Union suisse des professionnels de l’immobilier

### 3. PRESENTATION DE L'EMPL – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En préambule, la cheffe du DIS explique que le projet présenté met en œuvre une mission de base de l'État en matière de logement « un toit pour chacun à prix abordable » et répond ainsi à un besoin avéré de la population vaudoise. La cheffe du DIS rappelle les données d'une pénurie qui se prolonge depuis 10 ans : les centres urbains sont particulièrement touchés, la demande la plus forte (et l'offre la plus faible) concerne les logements à loyer abordable pour la classe moyenne. Ainsi le taux de vacance locatif (nombre de logements à louer/parc locatif) se situe au 1<sup>er</sup> juin 2014 à 0.7% dans le canton et 0.2% à Lausanne. Il varie fortement selon les régions (Est – Ouest du canton). Pour faire face à cette situation, l'objectif visé par le Conseil d'État, et plus largement par les acteurs politiques, est d'atteindre un taux de vacance de 1,5%, déterminé historiquement comme seuil de fluidité.

Bien que saluant la volonté d'intervenir contre la pénurie de logement, le Conseil d'État regrette que les outils proposés par l'Asloca Vaud dans leur initiative populaire « Stop à la pénurie de logements » soient liés à la politique foncière des communes exclusivement, qu'ils ne présentent aucune incitation aux propriétaires et investisseurs privés et qu'ils induisent une nouvelle charge financière pour les communes et le Canton.

En réponse à cette initiative, le Conseil d'État a ainsi élaboré un contre-projet direct en fonction de quatre principes directeurs:

1. « Construire c'est bien, bien construire c'est mieux » : le Conseil d'État se préoccupe fortement de la situation du logement de la classe moyenne.
2. « Donner des outils aux communes pour leur permettre de garder leur population » : le contre-projet met à disposition des communes des outils utilisables lorsque la situation n'est plus supportable, soit lorsque les communes n'arrivent plus à faire rester sur leur territoire leur propre population (personnes âgées, jeunes, familles), et ce en raison de loyers trop onéreux. Pour une large partie de la population, le taux d'effort reste en moyenne trop élevé.
3. « Le logement est l'affaire de tous » : le Conseil d'État souhaite intégrer tous les acteurs immobiliers à la résolution de la crise du logement. Il estime en effet que la responsabilité de la réalisation de logements à prix abordable incombe à l'ensemble des acteurs et doit se réaliser en partenariat avec les communes, mais aussi avec le secteur privé immobilier. La construction de logements d'utilité publique (LUP) sera ainsi ouverte à tous les porteurs de projets (art. 12, al. 2 LL). La cheffe du DIS rappelle qu'actuellement, seules les communes, les coopératives et fondations peuvent réaliser des LUP.
4. « L'État propose, les acteurs immobiliers disposent » : le Conseil d'État propose des outils flexibles visant à s'appliquer lorsque la situation n'est plus supportable pour la population, et lorsque les communes le souhaitent.

Pour ce faire, le contre-projet proposé par le Conseil d'État touche plusieurs lois : la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (LATC, RSV 700.11) et la loi sur le logement du 9 septembre 1985 (LL, RSV 840.11). Le contre-projet se décline dès lors en plusieurs mesures dont voici les principales :

- *Logements à loyer abordable* (LLA), art. 11a LL : le Conseil d'État propose avec cet article la création d'une nouvelle catégorie de logement d'utilité publique (LUP) destinée à la classe moyenne. Il convient de définir légalement les logements à loyer abordable (LLA) qui devraient permettre à la classe moyenne d'accéder plus facilement à des logements, sans subventions communales ou cantonale tout en permettant à un investisseur d'obtenir un rendement raisonnable. Les LLA ne sont donc pas des logements subventionnés.

Pour entrer dans la catégorie LLA, un logement doit répondre à deux conditions : un état locatif plafonné et des surfaces maximales d'appartements. Une limite supérieure et une limite inférieure sont en outre fixées pour déterminer la fourchette de prix d'un loyer dit abordable. Les limites de la fourchette seront précisées ultérieurement dans un règlement du Conseil d'État élaboré après consultation de la Commission cantonale consultative du logement (CCL).

Cet instrument nouveau ne s'appliquera qu'aux endroits où les conditions ne sont plus supportables pour la population et ne va finalement concerner que les endroits où les prix sont très élevés, la valeur de marché étant déjà dans les limites du LLA à de nombreux endroits.

- *Quotas*. L'art. 47, al. 2, ch. 10 et 15 LATC permet aux communes de prévoir un quota de LUP dans les nouveaux plans d'affectation.
- *Bonus*. L'art. 97a LATC incite les propriétaires et investisseurs privés à construire des LUP en octroyant un bonus de 10% de surface plancher supplémentaire s'ils acceptent d'intégrer 15% de LUP sur un terrain déjà affecté en zone à bâtir.
- *Droit d'emption conventionnel* (art. 85b LATC) : la cheffe du DIS évoque la proposition faite en 2010 par le Département en charge du logement d'introduire un droit d'emption. Cette proposition avait suscité de vives critiques. Le Département avait alors proposé, dans la modification LATC, l'introduction non pas d'un droit d'emption complet, mais d'un droit d'emption conventionnel. C'est cette proposition qui est reprise dans le contre-projet. Il s'agit aussi d'une première réponse aux exigences du nouvel art. 15a LAT qui demande aux cantons de prendre des mesures pour lutter contre la thésaurisation des sols.
- *Droit de préemption*. L'art. 85e LATC instaure une série de principes qui permettent un exercice souple du droit de préemption et favorisent le dialogue et la négociation entre préempteur et préempté. Suite aux remarques soulevées lors de la consultation, le droit de préemption a été complété par des dispositions protégeant propriétaires, transmissions familiales et investisseurs ayant déjà entrepris des démarches en faveur du développement de leur terrain (remboursement des frais du PPA par exemple).
- *Droit de réméré* (art. 85g LATC) : si le préempteur ne réalise pas la construction dans un délai de 5 ans, il doit remettre à disposition le bien-fonds et le droit de réméré s'exerce alors. Le droit de réméré du propriétaire s'exerce au prix payé par l'État ou la commune pour le bien-fonds.
- *Période transitoire* : l'art. 2 de la loi modifiante introduit en outre une période transitoire de 2 ans afin que les communes et les promoteurs puissent prendre leurs dispositions. Le délai général de deux ans doit permettre au propriétaire ou aux porteurs de projets d'ajuster à temps leur stratégie foncière, y compris en sollicitant une renonciation anticipée de la part des autorités. La commune peut toujours renoncer de manière anticipée à l'exercice du droit de préemption, soit pour une durée déterminée ou pour des objets particuliers, soit de manière générale pour des catégories spécifiques de terrains. D'autre part et pour éviter une perte d'investissements effectués de bonne foi par un tiers avant l'entrée en vigueur de la loi, il est prévu que le droit de préemption ne puisse s'exercer que lors de transactions qui font suite à une promesse de vente conclue avant l'entrée en vigueur de la loi modifiante.
- *Prolongation de la durée de validité du permis de construire* : l'art. 118, al. 1 et 2 LATC prolonge d'une année la durée de validité du permis (de 2 à 3 ans). La Commission de suivi de la LATC n'était pas favorable à cette proposition qui répond à la demande postulat 12\_POS\_014 Pierre Volet et consorts – « Allongement des délais de permis de construire dans le Canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures ».

La cheffe du DIS insiste sur quelques éléments saillants du retour de la consultation :

- Les participants à la consultation ont exprimé le souhait de ne pas compliquer le système de détermination des LLA (ne pas faire « une usine à gaz »). Répondant à 2 conditions simples (état locatif plafonné et surface maximale), les LLA tels que pensés dans le contre-projet présenté répondent à cette inquiétude.
- Ils ont souhaité que les investissements préalablement engagés par le porteur de projet soient protégés dans la pratique du droit de préemption : cette demande est mise en œuvre par l'art. 85e LATC.
- Ils ont souligné que les LLA ne doivent pas être assimilés à des logements subventionnés ; d'ailleurs, le contre projet prévoit que les LLA ne bénéficient d'aucun subventionnement cantonal ou communal.
- Le plafonnement des LLA ne devrait pas être fixé *ad vitam aeternam* : le contre-projet prévoit la sortie automatique du plafonnement des loyers après 20 ans.

La cheffe du DIS conclut en indiquant que les projets présentés à la commission constituent pour le Conseil d'État un paquet global, le « paquet logement », le contre-projet à l'initiative de l'Asloca concernant les bâtiments nouveaux et la LPPL le traitement des immeubles déjà construits. Elle rappelle que les deux objets ont été largement discutés au sein du Conseil d'État qui les a acceptés à l'unanimité.

## 4. AUDITION DES MILIEUX INTERESSES

### 4.1 M. Olivier Feller, Président de la Chambre vaudoise immobilière (CVI)

#### *Initiative de l'Asloca Vaud*

Le Président de la CVI rappelle en préambule que le droit d'expropriation prévu dans l'initiative populaire est contraire à la garantie de la propriété. Il estime en outre que les obligations financières nouvelles qui pèseraient sur les collectivités publiques seraient disproportionnées et qu'il n'appartient pas aux collectivités d'investir elles-mêmes dans la construction de logements. La CVI salue de ce fait le principe du contre-projet direct qui donne un choix au peuple en votation.

#### *Logements à loyer abordable (LLA)*

- La CVI est favorable à la mise en place de cette nouvelle catégorie de LUP.
- La CVI considère qu'il est judicieux que la construction de LLA ne constitue pas un monopole des collectivités publiques ou des coopératives d'habitation, il leur paraît intéressant de diversifier les acteurs du marché susceptibles d'investir dans des logements à loyer abordable.
- La CVI est satisfaite de la définition des LLA (art. 11a du projet de modification de la LL) puisque seuls deux critères (loyer et surface par type de logement) sont retenus pour qu'un LLA soit reconnu d'utilité publique.
- La seconde condition nommée pour qu'un LLA soit reconnu d'utilité publique est qu'il soit destiné à la location à long terme. La CVI suggère la mention dans la loi de ce qui est entendu par « long terme » de manière à sécuriser le dispositif.
- La CVI est satisfaite du fait qu'une Commission cantonale consultative du logement (CCCL) intervienne aux côtés de l'État afin de déterminer les critères de loyer et de surface dont il est question à l'art. 11a nouveau LL.

#### *Bonus*

- La CVI estime que l'articulation entre le mécanisme du bonus de 10% de la surface brute de plancher habitable et celui de l'obligation de réserver au moins 15% de la surface totale brute de plancher habitable à des LUP n'est pas claire et qu'elle mériterait d'être précisée.
- Il serait en outre intéressant de bénéficier d'une liste de bonus déjà existants.

#### *Quotas*

- Ceux-ci ne doivent pas devenir obligatoires mais bien rester une faculté supplémentaire de la commune.
- Pour des motifs de garanties liées à la propriété notamment, seuls les terrains qui ne sont pas encore en zone constructibles devraient pouvoir faire l'objet d'une réglementation particulière liée à des quotas.
- La CVI suggère de fixer un quota imposable maximum dans la loi : la majorité des discussions concernant les quotas se conduiront entre un constructeur qui ne souhaite pas bâtir de LUP et une commune qui souhaite en imposer pour des raisons de mixité sociale par exemple. La CVI suggère de trouver un juste milieu, un quota imposable correct, étant entendu que si le constructeur ne veut construire que des LUP, il le peut.

#### *Droit d'emption*

- La CVI s'accommode du droit d'emption contractuel dans la mesure où il ne concerne que les terrains non encore en zone à bâtir.

### *Droit de préemption*

- La CVI s’oppose au droit de préemption. Se basant sur les expériences observées dans le Canton de Genève notamment, la CVI considère qu’il s’agit d’une norme inapplicable ou qui conduit à des conflits judiciaires longs et importants. Le droit de préemption ne produirait de fait aucun logement supplémentaire dans des délais raisonnables et attendus par la population.
- Elle estime que le délai de 60 jours prévu dans le projet pose problème : il va retarder le processus de construction, tout en étant trop court dans le cas où une commune devrait obtenir des ressources pour faire l’acquisition du terrain. Il se peut en outre que la commune n’ait pas de projet de construction abouti et qu’elle thésaurise le terrain.
- Sur le plan des principes, tout vendeur peut en outre avoir un intérêt économique, familial à ce que l’acquéreur soit une personne déterminée et non une collectivité publique.

### *Prolongation de la durée de validité du permis de construire (art. 118, al. 1 et 2 LATC)*

- La CVI estime que c’est une mesure judicieuse, elle la soutient.

## **4.2 Mme Catherine Michel, Présidente, et M. Frédéric Dovat, Secrétaire général de l’Union suisse des professionnels de l’immobilier (USPI)**

### *Initiative de l’Asloca Vaud*

L’USPI peut suivre la stratégie du Conseil d’État de proposer un contre-projet. Cela étant, ce contre-projet devrait contenir des mesures incitatives qui encouragent le propriétaire à développer la capacité constructible de sa parcelle en cas de nouvelles constructions ou lorsque sa parcelle devient une parcelle constructible.

### *Logements à loyer abordable (LLA)*

L’USPI considère que les milieux immobiliers devraient être partie prenante à la fixation des limites de loyers et de surfaces par type de logements (art. 11a nouveau LL). Craignant l’élaboration de dispositions réglementaires trop éloignées des réalités économiques, elle suggère la constitution d’une commission ad hoc composée paritairement de représentants de l’État et des milieux immobiliers.

### *Bonus*

Favorable aux bonus de surface brute de plancher pour la construction de LUP, l’USPI souhaite toutefois que les bonus soient cumulables.

### *Quotas*

L’USPI craint que l’instauration de quotas ne fige le marché. Ceux-ci devraient au moins être plafonnés dans la loi.

### *Droit d’emption*

L’USPI soutient le droit d’emption conventionnel, pour autant que les parties soient totalement libres de convenir des conditions d’exercice de ce droit. La commune ne devrait en outre pas se transformer en promoteur immobilier. Celle-ci devrait en principe accorder un droit de superficie ou vendre la parcelle et, si cela n’est pas possible, alors seulement pouvoir construire (et non pas l’inverse comme il est prévu dans le contre-projet à l’art. 85b LATC).

### *Droit de préemption*

L’USPI rappelle que cette mesure porte une grave atteinte à la garantie de la propriété ainsi qu’à la liberté contractuelle. Elle estime que les dispositifs portant sur le droit d’emption conventionnel et les bonus de surface de plancher sont des mesures suffisantes pour inciter le propriétaire à construire des LUP. Loin de permettre de lutter contre la pénurie de logements, le droit de préemption serait de nature à décourager acquéreurs et vendeurs et donc à avoir un effet contraire en diminuant le taux de vacance. Cette procédure alourdirait en outre les administrations communales.

### *Prolongation de la durée de validité du permis de construire (art. 118, al. 1 et 2 LATC)*

L’USPI soutient cette mesure qui permettra d’éviter au propriétaire de devoir recommencer la procédure en cas de retard dû à des événements indépendants de sa volonté.

#### **4.3 Jacques-André Mayor, Secrétaire général, et César Montalto, Président de l'Asloca VD**

Le Président de l'Asloca Vaud salue en préambule la volonté nouvelle du Conseil d'État de s'investir dans la résolution de la pénurie de logement et rappelle que la simple volonté des acteurs privés du marché immobilier n'est pas suffisante à résoudre cette problématique.

Il considère que le projet présenté par le Conseil d'État, par sa volonté d'intégrer tous les acteurs immobiliers à la résolution de la crise du logement, va dans la bonne direction. L'association estime toutefois que le contre-projet ne va pas suffisamment loin puisqu'il ne propose que des mesures incitatives (et non coercitives) laissant aux autorités communales le choix d'œuvrer, ou non, à la construction de LUP pourtant indispensable à la résorption de la pénurie.

Le Président de l'association précise que l'Asloca n'a pas pris de décision quant au retrait éventuel de son initiative ; il est par contre certain que celle-ci sera maintenue si le contre-projet est modifié dans le sens d'un assouplissement.

##### *Bonus*

L'Asloca considère qu'un bonus de 10% de la surface brute de plancher n'est pas suffisant afin de convaincre un constructeur de réaliser des LUP.

##### *Droit d'emption*

L'Asloca craint que cette mesure ne soit pas appliquée en raison de sa nature conventionnelle : rien n'oblige en effet le propriétaire à signer le contrat de droit administratif conférant à l'autorité un droit d'emption si l'obligation de construire un terrain à bâtir n'est pas respectée au terme d'un certain délai.

##### *Droit de préemption*

L'Asloca regrette que le droit de préemption n'ait d'utilité que dans le cas de transferts immobiliers au sens large, l'Etat ne pouvant y avoir recours que lorsqu'une vente a été décidée. Le prix d'acquisition devra en outre s'aligner sur le prix prévu dans la vente.

#### **4.4 M. Pascal Magnin, Secrétaire général, et Philippe Meyer, trésorier de l'Association romande des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (ARMOUP)**

En préambule, les représentants de l'ARMOUP rappellent le besoin manifeste de mettre sur le marché des LUP dans un canton qui subit une inadéquation marquée entre loyers pratiqués et revenus des ménages. Ils déplorent en outre la construction de PPE et de villas au détriment de logements à loyer abordable ces dernières années et la situation d'essoufflement du marché qui s'en est suivi.

Les représentants de l'ARMOUP se sont ensuite prêtés au jeu des questions/réponses. Les thèmes suivants ont notamment été abordés :

##### *Loyers à prix coûtant*

La combinaison de trois paramètres permet aux coopératives d'habitation de proposer des loyers 20 à 30% meilleur marché que ceux du marché libre :

- les droits de superficie accordés par les autorités qui permettent de ne pas avoir à contracter un crédit bancaire pour acquérir le terrain ;
- les prêts à intérêts favorables de la Confédération (accordés aux membres de l'ARMOUP) qui peuvent être accordés sur 15 ans à des taux oscillant entre 1,2 et 1,6% ;
- l'absence de spéculation (les rendements n'étant pas nécessaires).

Les loyers encaissés couvrent les charges effectives d'un bien immobilier et assurent une provision pour son entretien. Les fonds de rénovation sont obligatoires et permettent des travaux d'entretien réguliers ayant des effets très limités sur les loyers, contrairement à ce qui s'observe sur le marché libre. Les bénéfices sur les loyers peuvent aussi être affectés à un fond de péréquation servant à éponger les pertes en cas d'augmentation rapide des taux hypothécaires, et ce afin d'éviter des hausses de loyer.

### *Accès au foncier et incidence foncière*

La construction de logements à loyer modéré par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique est freinée par l'accès au foncier principalement. Une surface à bâtir non affectée à la bonne densification, par exemple, ne permet pas de construire un locatif.

Le prix du terrain est en outre d'une importance cruciale afin de permettre la réalisation de LUP. L'ARMOUP considère que l'incidence foncière maximum afin que la construction soit rentable se situe entre 16 et 20%. Cette question a en outre une incidence d'autant plus forte dans les régions à forte pénurie.

### *Logements à loyer raisonnable n'est pas égal à logements sociaux*

Le secrétaire général rappelle expressément que les logements d'utilité publique ne sont pas des logements sociaux. Selon les critères de l'ancienne loi fédérale (LCAP), 80% des contribuables lausannois auraient droit à un logement subventionné ; or, 80% des lausannois ne sont pas des cas sociaux.

## **4.5 M. Bernard Virchaux, Directeur de la Société coopérative d'habitations de Lausanne (SCHL)**

Le Directeur de la société rappelle le but de la plupart des coopératives d'habitation de favoriser le logement de la population à des conditions abordables. Le problème n'est pas tant de construire des logements, mais bien de construire des logements en adéquation avec les capacités financières de la population. Les coopératives, qui proposent des logements à prix coûtant, avec des rendements même inférieurs à ceux que peuvent supporter les institutionnels qui doivent garantir des rendements à leurs assurés, devraient selon lui être l'acteur principal de la construction de LUP.

M. Virchaux estime que les communes sont suffisamment dotées d'outils ; elles peuvent déjà imposer des quotas de LUP, ce qui a notamment été fait par la commune de Nyon. Il suggère toutefois qu'une obligation, pour tout nouveau PPA, d'avoir un pourcentage de LUP, aurait un effet plus direct.

### *Efficience administrative et calendrier*

Le Directeur de la SCHL déplore les procédures administratives chronophages qui freinent la réalisation de projets.

Au vue des statistiques qui annoncent une diminution de la pénurie, le Directeur de la SCHL craint en outre que les instruments proposés dans le contre-projet du Conseil d'Etat ne déploient leurs effets trop tard. Il suggère un règlement par décret afin d'accélérer la mise en œuvre des mesures proposées ; il pense notamment au bonus lié à la construction de logements d'utilité publique prévu à l'art. 97a de la LATC modifiée.

### *Droit d'emption*

Le Directeur de la SCHL considère que cet outil ne pourra pas être mis à profit. Les terrains vendus au prix du marché étant hors de prix, les communes, d'une part, ne pourront que difficilement s'en faire l'acquéreur et, d'autre part, elles ne pourront pas le mettre à disposition à des conditions permettant la construction de LUP à moins d'essayer de lourdes pertes. La solution serait éventuellement de créer des sociétés d'investissement privées.

## **4.6 M. Dominique Bourquin, Chef du Service de l'aménagement du territoire du Canton de Neuchâtel**

Le chef du Service de l'aménagement du territoire du Canton de Neuchâtel, présente trois aspects du dispositif neuchâtelois :

- L'art. 86 de la loi cantonale neuchâteloise sur l'aménagement du territoire du 2 octobre 1991 (LCAT)<sup>2</sup> qui confère un droit d'expropriation à la commune (et non à l'État) en cas de thésaurisation de terrains. Ce droit existe depuis les années 1980 mais n'a jamais été mis en œuvre. La condition pour l'exécution de cette base légale, précisée dans l'art. 87 LCAT, est que

---

<sup>2</sup> <http://rsn.ne.ch/ajour/dati/f/pdf/7010.pdf>

l'expropriation ne peut intervenir que lorsque l'offre des terrains équipés est insuffisante et que le propriétaire ne construit pas sur son terrain à l'expiration d'un délai raisonnable (imparti par la commune). Le chef de service précise que la question de la pénurie en tant que telle ne s'est jamais posée de manière accrue dans le Canton de Neuchâtel. Il eut dès lors été délicat de démontrer que la première condition de l'art. 87 LCAT était réellement réalisée pour mettre en œuvre le dispositif de l'art. 86 LCAT.

- Les art. 49, 50 et 51 LCAT permettent de proposer des zones d'utilité publique dans les plans d'affectation des communes et confèrent à la commune le droit d'exproprier ou de faire usage d'un droit de préemption lors de transfert de biens-fonds. Le droit d'expropriation n'a jamais été exercé en tant que tel. Les communes ont par contre été amenées à négocier avec les propriétaires fonciers dans la mesure où une surface affectée à l'utilité publique ne laisse que peu de possibilités au propriétaire d'en faire autre chose.
- Une fiche introduite dans le dernier Plan directeur cantonal prévoit en outre une obligation de construire dans les 5 ans en cas d'élargissement de la zone à bâtir, dans le cadre de révisions partielles notamment. Cette obligation est garantie par un droit d'emption en faveur de la commune. Le chef de service indique que trois cas concernés par cette mesure ont été recensés. La procédure s'est relativement bien passée, l'affaire ayant finalement pu être négociée. Le chef de service souligne toutefois que cette mesure ne produit des effets que pour les nouvelles zones en bordure de zone à bâtir : le propriétaire a en effet tout intérêt à accepter le droit d'emption s'il veut que son terrain devienne constructible. La commune n'a par contre aucun moyen de pression si la parcelle est située au centre d'une zone déjà construite. Le chef de service observe enfin qu'une commune pourrait potentiellement se trouver face à des difficultés de financement dans le cas où elle devrait exercer son droit d'emption sur plusieurs parcelles en même temps.

Le chef de service évoque enfin d'autres mesures de la LCAT, notamment l'art. 59 qui prévoit que les communes peuvent proposer un pourcentage de logements à loyer modéré dans leurs plans d'aménagement.

#### *Définition des concepts de loyer abordable et de LUP*

Dans le canton de Neuchâtel, un loyer est considéré abordable si celui-ci représente le tiers d'un revenu imposable se montant à Fr. 4'200.- par mois, soit Fr. 50'000.- par an, ce qui correspond aux ménages juste financièrement autonome. Cette règle n'est toutefois pas une règle écrite. Le chef de service explique que les taux de rendement ne sont pas pris en compte ; la catégorie « logements d'utilité publique » ne tolère pas de rendements ou, si rendement il y a, ceux-ci doivent être réinvestis dans l'entretien des objets ou dans la constitution de nouvelles coopératives.

#### *Utilité des outils (droit d'emption, droit d'expropriation, quotas)*

Face au scepticisme de certains députés, le chef de service explique que, bien que les effets à court terme soient moindres, le fait que ces droits existent permet « d'amener les gens à table », de donner une orientation aux négociations.

### **4.7 M. Michel Burgisser, Directeur général, et M. Robin Schweizer, Chef de projet à l'Office cantonal du logement et de la planification foncière, État de Genève**

Le directeur général évoque la crise du logement dans le Canton de Genève, sévère d'un point de vue quantitatif (pas assez de logements construits) mais aussi qualitatif : les logements à disposition ne répondent pas, en terme de loyers, à la demande de la population. L'Etat de Genève a, ces 10 dernières années, construit les surfaces brutes de plancher prévues dans le Plan directeur sans toutefois pouvoir contenir une demande en hausse constante. Le directeur général évoque une mauvaise estimation de la hausse démographique pour expliquer ce retard.

L'État de Genève oriente aujourd'hui fortement le type de logements mis sur le marché. Dans le segment du locatif, il s'agirait de construire 1200 logements afin de rattraper le stock des logements qui auraient dû être construits pour répondre à la demande entre 2000 et 2010. La pression sur le marché restera donc forte, malgré une certaine détente sectorielle.

### *Droit de préemption*

Le directeur général souligne l'importance de la mobilisation du foncier et rappelle qu'un terrain non correctement mobilisé à un moment T0 est « perdu » pour 30 à 40 ans minimum d'où l'importance pour les pouvoirs publics de pouvoir agir.

Il estime que le droit de préemption est un outil « agile » dans le sens qu'il se met en place lorsqu'une personne a déjà pris la décision de se séparer d'un bien, tout en étant une mesure juridique incisive (dont l'atteinte est toutefois bien cadrée).

La pertinence de l'outil ne se mesure pas exclusivement au nombre de cas où le droit de préemption a effectivement été exercé (en moyenne deux cas par an dans le Canton de Genève), mais bien à la lumière de ce qu'il appellerait une sorte d'effet préventif dont il est délicat de décrire les mérites, lesquels seraient, selon lui, évidents.

Le droit de préemption s'exerce la plupart du temps dans des périmètres déjà inscrits en zone de développement sur lesquels il y a du parcellaire de type maisons individuelles, parfois des zones anciennes déclassées en zone de développement dans les années 1950 et pour lesquelles l'entier des immeubles n'est pas encore réalisé ; le cas de préemption typique est la cession d'une villa dans un périmètre sur lequel il est prévu de longue date de pouvoir construire des immeubles.

### *Incidence du foncier*

La question du prix de revient du terrain a évidemment une incidence importante sur le loyer. D'expérience, le directeur d'office indique que si le prix du terrain dépasse les 20-22% du prix de l'opération il s'avère difficile de faire des logements à loyer abordable.

La question du prix du terrain fait l'objet d'un contrôle indirect par l'Office du logement dans le canton de Genève.

### *Fonds d'acquisition*

Un crédit cadre à hauteur de 30 millions était dévolu à toute sortes d'acquisitions foncières jusqu'en 2007. Depuis 2007, une nouvelle législation (la loi pour la construction de logements d'utilité publique) prévoit la création notamment d'un fond, doté en principe à hauteur de 35 millions par année. Ce fonds permet d'acquérir du terrain, d'offrir des dotations à des maîtres d'ouvrage et des communes aux fins de réaliser des logements d'utilité publique.

### *Bonus à la construction de LUP*

La législation genevoise ne prévoit qu'un bonus à l'énergie.

## **4.8 M. Jean-Charles Cerottini, délégué du Comité de l'Association de communes vaudoises (AdCV)**

### *Initiative de l'Asloca vs. Contre-projet du Conseil d'Etat*

M. Cerottini exprime l'opposition claire de l'AdCV à l'initiative de l'Asloca jugée contraignante et disproportionnée, en particulier le projet de créer un fonds sur la base de contribution par habitant.

Le contre-projet est par contre accueilli favorablement dans son ensemble par l'association qui constate avec satisfaction que les opinions exprimées dans le cadre du processus de consultation ont été largement prises en considération dans la nouvelle mouture du projet.

L'association accueille en outre avec bienveillance la volonté du Conseil d'Etat de proposer des mesures incitatives (et non coercitives) non seulement aux communes, mais aussi aux acteurs privés.

### *Commentaires sur les mesures du contre-projet*

Le délégué du comité de l'AdCV dresse une liste des éléments du contre-projet qui ne suscitent pas de discussion au sein de l'association :

- Création d'une nouvelle catégorie de LUP, les LLA. Il souhaiterait toutefois que la distinction soit bien faite entre logements subventionnés et logements à loyer abordable.
- Incitation à la création de LLA par l'attribution de bonus ou de quotas. L'association s'oppose toutefois au cumul des bonus qui pourrait mettre en difficulté les plans d'aménagement prévus.

- Le fait que la plupart des mesures soient conditionnées à la pénurie a en outre été apprécié, les situations dans les différentes communes étant singulières et diverses.

M. Cerottini relaie quelques inquiétudes de l'association quant à la manière dont vont être défini les logements à loyer abordable. L'association souhaiterait que la définition donnée par l'État reste souple et permette ainsi une adaptation aux spécificités locales.

#### **4.9 Mmes Claudine Wyssa, Christine Chevalley (pour le groupe bourgs et villages) et M. Vincent Jaques (pour le groupe des villes), représentants de l'Union des communes vaudoises (UCV)**

##### *Souplesse et multiplicité des outils proposés dans le contre-projet*

Les différentes tendances qui s'expriment au sein de l'UCV ont réservé un accueil favorable à ce texte, et ce grâce notamment à la possibilité laissée à la fois aux grandes, mais aussi aux plus petites communes, de pouvoir utiliser les outils prévus dans ce cadre de loi qui offrent suffisamment de souplesse pour permettre aux communes de maîtriser la destinée qu'elle souhaite mettre en œuvre sur son territoire. Considérant la grande diversité de communes, mais aussi de surfaces à urbaniser, ce point a paru important à l'UCV.

La présidente de l'UCV constate en outre avec satisfaction que les remarques formulées dans le cadre de la procédure de consultation sur le contre-projet ont majoritairement été prises en compte par le Département.

Enfin, M. Jaques souligne que la multiplicité des outils ne peut être que favorable aux communes et au développement intelligent et fin du territoire qui tient compte de critères comme : la situation des parcelles, leur qualité et leur développement paysager souhaité.

##### *Droit de préemption*

L'UCV considère que ce droit est favorable aux communes, chaque commune faisant sa propre évaluation par projet pour savoir si elle souhaite faire usage ou non de ce droit. L'UCV voit en outre d'un œil favorable la restriction de cet outil à la condition de l'existence d'une pénurie.

La Présidente relève que le délai de 60 jours prévu par le droit de préemption semble problématique : bloquant potentiellement un projet durant 2 mois, ce délai semble toutefois insuffisant afin qu'une commune puisse rendre sa décision.

##### *Quotas*

L'UCV estime que cet outil est avantageux dans la mesure où son utilisation par les communes est laissée libre.

La possibilité d'utiliser des quotas permet de garantir une certaine mixité dans l'urbanisation des futurs quartiers. Cette possibilité est intéressante et elle permet en outre aux communes qui utilisent déjà des objectifs logements de pouvoir suivre le sillon proposé dans le cadre de ce texte. Cet apport est donc innovant et apporte un plus aux communes qui ont envie d'apporter une expertise plus fine dans le cadre de leur stratégie territoriale.

##### *Pression immobilière*

Pour le groupe des villes, M. Jaques déclare ne pas ressentir de relâchement de la pression immobilière, bien au contraire. Il évoque le climat d'incertitudes, les ralentissements et les perspectives inconfortables et incertaines créés par la mise en œuvre de la LAT.

Sur la question des prix des terrains à vendre, Mme Wyssa (groupe bourgs et villages) constate par contre une stabilisation, voir un léger infléchissement des prix.

#### **4.10 M. Alain Lapaire, Directeur de la division immobilier, et M. Yves-Marie Hostettler, juriste chez Retraites populaires**

M. Lapaire explique qu'il est globalement favorable aux mesures qui permettent d'encourager la construction (ex. : bonus). A l'inverse, il exprime une certaine réserve sur les mesures administratives ou contraintes supplémentaires telles que les quotas ou le suivi de loyers durant de nombreuses années.

### *Incidence du foncier*

Le Directeur explique que la difficulté principale pour la réalisation d'objets neufs est de trouver des terrains à des prix abordables, les coûts du terrain, contrairement à ceux de la construction, ne pouvant être réduits.

### *Droit d'emption, de préemption*

C'est en raison des difficultés liées au prix du terrain que RP se déclare favorable aux mesures destinées à lutter contre la thésaurisation des terrains. M. Lapaire souligne à ce propos que les terrains en possession de RP sont réalisés aussi vite que possible, en général dans les 5 ans sous réserve des oppositions et procédures administratives qui prolongent les projets et nécessitent une énergie défavorable à leurs réalisations rapides.

### *Logements à loyer abordable (LLA)*

Les caisses de pensions affiliées chez RP souhaitent et encouragent le logement à loyer abordable. Les logements proposés par RP sont déjà en majorité des LLA, même si des différences de loyers dues au droit du bail s'observent : les loyers des nouveaux appartements doivent compenser ceux de logements occupés par les mêmes locataires depuis de nombreuses années, l'objectif étant d'atteindre l'équilibre financier qui va permettre à RP de remplir sa mission première, à savoir l'atteinte d'une rentabilité à même de couvrir les rentes futures de ses affiliés.

## **5. DISCUSSION GENERALE**

### **5.1 Position des groupes politiques**

#### *Position du groupe PLR*

Au nom de son groupe, un commissaire explique que, durant la consultation, le PLR s'est prononcé pour le rejet de l'initiative qui devait être présentée sans contre-projet. Sans y être fondamentalement opposé, le PLR émet donc des réserves quant au principe d'un contre-projet. Le groupe accorde notamment de l'importance au type de mesures : celles-ci devraient être incitatives et non coercitives ; la préservation de l'autonomie communale devrait faire l'objet d'une attention particulière. Les mesures proposées devraient en outre être positives, à savoir permettre la création de LLA sans ajouter d'incertitudes sur le marché immobilier.

S'agissant des mesures à proprement parler :

- le groupe soutient la prolongation de validité du permis de construire ;
- il considère que la création de la nouvelle catégorie de LUP (LLA) est une mesure utile. Il sera toutefois attentif aux critères qui définiront les LLA afin de s'assurer que la classe moyenne soit ciblée et que les LLA ne se transforment pas en « logements subventionnés bis » ;
- il considère que les bonus sont intéressants, les quotas moins.
- S'agissant du droit d'emption conventionnel, cette mesure est selon le groupe conforme à la volonté d'avoir des solutions négociées, contrairement au droit d'emption légal considéré comme disproportionné.
- Le groupe se prononce par contre *a priori* en défaveur du droit de préemption ; système lourd qui crée de grosses incertitudes aux promoteurs, transforment aussi les communes en promoteur et investisseurs.

#### *Position du Parti socialiste*

Au nom de son groupe, un commissaire salue la volonté du Conseil d'État de s'attaquer à la problématique récurrente de la pénurie de logements. Le groupe considère que le contre-projet attaque les vrais problèmes, même s'il regrette qu'aucune des mesures proposées ne soit véritablement contraignante. Le PS, qui avait soutenu le lancement de l'initiative, s'opposera à tout affaiblissement du contre-projet. L'histoire récente prouvant qu'un contre-projet bien ficelé et proche de l'initiative permet de rallier certains fronts.

### ***Position du groupe des verts***

Au nom du groupe des verts, une commissaire salue l'opportunité d'un contre-projet pour autant qu'il ne soit pas affaibli, particulièrement sur la question du droit de préemption. Les verts auraient préféré des mesures parfois plus incisives. Ils sont favorables aux quotas.

### ***Position du groupe des verts libéraux***

Au nom du groupe des verts libéraux, un commissaire salue le contre projet dont il considère le résultat intéressant, même si perfectible. Le groupe s'oppose à l'initiative.

S'agissant des mesures à proprement parler :

- Les Verts libéraux considèrent que les bonus sont une bonne chose mais regrette que le bonus énergétique soit compris dans le bonus global.
- Ils s'opposent par contre aux quotas de LUP dans les zones déjà constituées.
- Il soutient le droit d'emption contractuel.
- Le groupe se prononce par contre a priori en défaveur du droit de préemption et entendra avec intérêt les représentants des autres cantons qui mettent en œuvre cette mesure.
- Les verts libéraux sont a priori favorables à la prolongation de la durée de validité du permis de construire, le commissaire relève toutefois que cette mesure peut avoir un effet contraire de bloquer la mise à disposition de logements sur le marché.

## **5.2 Discussions générales**

### ***Equilibre du « paquet logement »***

Plusieurs commissaires estiment en outre que les allègements du système prévus dans l'autre objet traité par la commission, soit le projet de loi sur la préservation du parc locatif (tirée à part n°168), sont à mettre en relation avec d'autres mesures plus favorables prévues dans ce contre-projet. Ils souhaitent qu'un véritable paquet puisse être ficelé et que l'équilibre trouvé par le Conseil d'Etat entre les opportunités offertes aux collectivités publiques d'avoir, cas échéant, un droit de préemption et, de l'autre côté un certain nombre de règles permettant l'accélération des travaux en allégeant les « entraves administratives » ne soit pas rompu.

### ***Logements à loyer abordable – calcul de la fourchette de loyer***

Un commissaire considère que la notion de « logement à prix coûtants », qui prendrait en compte les exigences énergétiques de plus en plus élevées, serait plus adéquate. Il regrette en outre que le coût des travaux préparatoires soit inclus dans le calcul de la fourchette de loyer LLA.

Une commissaire remarque que, selon le code des obligations et la jurisprudence du Tribunal fédéral, un rendement des fonds propres supérieur à 0.5% du taux hypothécaire de référence est déjà considéré comme abusif. Un commissaire estime au contraire que le calcul du taux de rendement de fonds propres maximum (taux hypothécaire moyen de référence sur 10 ans + 0.5%) n'est pas assez incitatif.

## **5.3 Calcul du taux de vacance**

La Commission a reçu à deux reprises M. Thomas Tüscher, statisticien chez Statistique Vaud (anciennement SCRIS) afin d'obtenir des renseignements techniques sur le dénombrement des logements vacants. La notion de pénurie est en effet capitale dans le projet du Conseil d'Etat puisqu'elle conditionne la mise en œuvre du droit de préemption (art. 85c nouveau LATC) pour ce qui est du contre-projet qui nous intéresse ici, mais aussi celle de la LPPL.

Suite aux renseignements fournis par M. Tüscher, une longue discussion est menée autour des forces et faiblesses statistiques des taux de vacance actuellement disponibles, à savoir le taux global de vacance vs. le taux de vacance sur le marché locatif. Sont notamment relevés les éléments suivants :

- Le *taux global de vacance* peut être calculé pour toute commune (assez grande) et groupement de communes. Il inclut par contre les logements à vendre, les résidences secondaires et les logements de vacances.

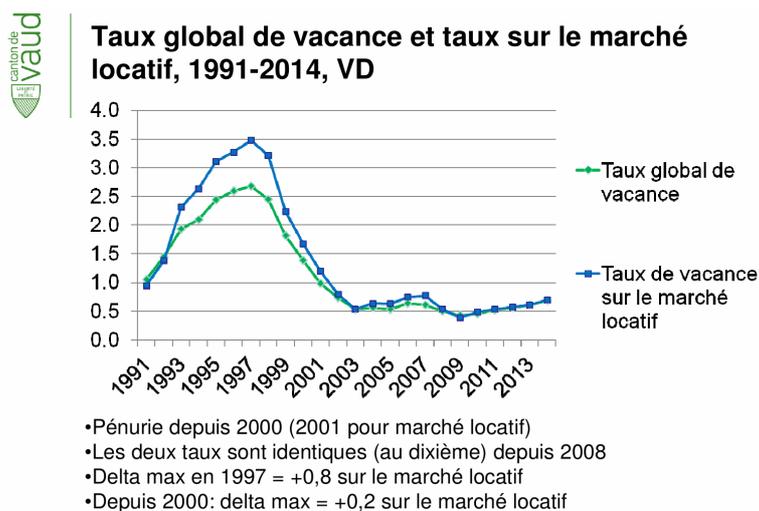
- Le *taux de vacance sur le marché locatif* n'est estimé par StatVD qu'au niveau cantonal, faute de données précises sur le parc locatif existant. C'est à ce dernier que fait référence la loi du 7 mars 1993 sur l'utilisation d'une formule officielle au changement de locataire.

Un commissaire relève que le *taux global de vacance*, bien que disponible par district, est problématique puisqu'il inclut les logements à vendre ainsi que les résidences secondaires. Le *taux de vacance sur le marché locatif* n'étant pas disponible par district, il s'interroge sur le bienfondé d'une base légale qui instaure une application différenciée en fonction d'un taux de pénurie observé par district si cette donnée n'est pas disponible pour le marché locatif visé par cet arsenal législatif.

Une commissaire estime que le point fort indéniable du projet présenté par le Conseil d'Etat réside justement dans la prise en considération différenciée de la situation de chaque district. Ce point est selon elle un grand facteur d'acceptabilité du système prévu ; il ne s'agirait pas de le remettre en question. Si d'aventure l'outil statistique ne devrait pas être suffisant pour l'application du système tel que prévu, une solution devrait alors être trouvée pour l'améliorer plutôt que d'abandonner l'idée d'une différenciation par district.

M. Tüscher précise que des solutions sont en train d'être explorées au niveau du Canton et de la Confédération: le calcul du *taux de vacance sur le marché locatif* sur la base des données relevant du relevé structurel (et non plus du recensement qui ne se pratique plus depuis 2010) est actuellement à l'étude. Au sein de la Confédération, un groupe de travail planche en outre sur l'opportunité de travailler sur la base des registres (du contrôle des habitants, des bâtiments).

Le statisticien relève surtout que la corrélation entre les deux taux est excellente : depuis 2008, les deux taux se chevauchent exactement.



Le graphique montre que depuis 2001, soit depuis la pénurie, la plus forte différence entre ces deux taux a été de 0.2%. Il explique que le *taux global de vacance*, disponible au niveau des districts, véhicule ainsi des données importantes et peut être considéré comme étant un bon indicateur de l'état du marché locatif.

A la question de savoir comment le Département imagine d'utiliser les outils mis à disposition pour l'application de la législation proposée (qui prévoit une appréciation par district), les services de l'Etat expliquent que le *taux de vacance par district* publié par StatVD est considéré comme étant suffisamment fiable pour refléter la situation de la pénurie à cette échelle.

### **Evolution de la pénurie**

Se référant à divers articles de presse récents et annonçant une détente du marché de l'immobilier, la Commission a souhaité recevoir des informations complémentaires à ce sujet. A ce titre, elle a reçu M. Yvan Schmidt, partenaire chez *i Consulting SA*. Elle a aussi profité de la présence de divers spécialistes du milieu immobilier (cf. point 2.3) pour solliciter leur avis sur l'évolution probable de la pénurie de logements.

*i Consulting SA* a produit deux rapports sur mandat du Département. Ces deux études (l'une intitulée « Logements vaudois : vers la fin de la pénurie ? » et l'autre « Logements vaudois : Taux d'effort des ménages ») établissent des scénarios sur l'évolution de la pénurie de logement dans le canton.

La première de ces études prévoit la fin du « goulet d'étranglement », soit une amélioration de l'offre de logements, de manière relativement imminente : le taux de vacance devrait en effet permettre d'atteindre une situation d'équilibre en 2016-2017. Le croisement des données de l'offre et de la demande fait même craindre un risque de suroffre. Afin de compléter ces projections quantitatives, la seconde étude approche le niveau du prix des loyers en comparaison à l'effort consenti par les ménages vaudois, plus spécifiquement par la classe moyenne, pour financer leur logement. Constat : ce sont surtout les ménages de célibataires ou à la retraite qui fournissent un taux d'effort élevé au point de devoir consommer leur épargne personnelle.

Les représentants de l'ASLOCA rappellent quant à eux que la pénurie est la règle dans le domaine de l'immobilier, aucun constructeur n'ayant la folie d'investir lorsqu'il n'a pas la conviction qu'il va pouvoir remplir son immeuble à brève échéance. Une détente immobilière temporaire est donc selon eux possible, mais une période de pénurie suivra nécessairement car le marché sera à nouveau asséché et ainsi de suite.

Également interrogé sur la question de l'évolution de la pénurie, M. Tüscher, statisticien chez StatVD, confirme que certains éléments montrent que l'évolution est positive par rapport aux années précédentes. A la question de savoir si la tendance est pérenne ou s'il s'agit d'un phénomène unique, il ne peut toutefois donner aucune garantie statistique.

Des députés demandent si ce type de projection prend en compte les catégories de logements qui sont ou seront disponibles.

Autant StatVD que *i Consulting SA* confirment que l'augmentation de vacance se rencontre cette année au niveau des logements de 2 à 4 pièces. M. Schmidt (*i Consulting SA*), explique que la réaction des promoteurs à la demande est mécanique et rapide. Ainsi l'offre à venir concerne principalement le type de logements pour lesquels la demande est en hausse.

M. Schmidt (*i Consulting SA*), relève qu'une latence importante existe entre la mise en œuvre et les effets effectifs de mesures incitatives pour le développement des parcelles par exemple. Il estime ainsi que les mesures incitatives devraient pouvoir agir dans l'immédiat, au risque de ne plus avoir de sens dans 3 à 5 ans lorsque l'offre aura déjà cru de manière importante (M. Virchaux, Directeur de la SCHL, partage cet avis).

Des personnes auditionnées relèvent en outre un problème qui pourrait surgir en cas de fin de pénurie, à savoir une montée des taux de vacance dans les périphéries où l'on a proportionnellement beaucoup construit en période de pénurie.

La cheffe du DIS relève que si la vacation de logement est peut-être en augmentation, elle ne concerne pas spécifiquement les LLA. La population qui réclame du logement n'est dès lors pas encore servie.

#### ***Détermination du seuil de pénurie (1,5%)***

Les personnes auditionnées ont par ailleurs été questionnées sur leur appréciation de la fixation du seuil de pénurie à un taux de vacance de 1.5%. A la question de savoir comment et par qui est déterminé ce seuil, les différents intervenants indiquent qu'il s'agit d'une règle, d'un consensus des milieux de l'immobilier et locataires utile à commenter l'état du parc de logements vacants. Ce taux de 1,5% est également utilisé par les autorités fédérales pour traduire l'équilibre, apparemment depuis les premières mesures de lutte contre les abus (AMSL) du début des années septante.

Tandis que la majorité ne remet pas en question ce seuil, certains expliquent que ce taux est considéré comme étant plutôt élevé par les propriétaires, la tendance se renversant à partir d'un taux de vacance de 1-1,2 % déjà (M. Virchaux, SCHL, M. Feller, CVI).

## 6. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS<sup>3</sup>

### Chapitre 3 : « Exposé des motifs relatif au projet de loi modifiant la LATC »

#### Point 3.1 « Objectifs et présentation des principales modifications »

##### *Lettre a. « Lutte contre la thésaurisation du sol »*

Un député s'interroge sur une possible contradiction entre l'art. 5 LAT nouveau qui prévoit la perception d'une contribution de plus-value d'au moins 20% au moment de la construction ou de l'aliénation du bien-fonds et la lutte contre la thésaurisation du sol, supposant que l'instrument de droit fédéral inciterait les propriétaires à attendre que la valeur de son terrain augmente.

La cheffe du DIS explique que le Conseil d'État n'a pas examiné cette question dès lors que les bases d'application cantonale de l'art. 5 LAT n'ont pas été posées. Elle indique avoir pris des engagements afin que le dispositif de l'art. 5 LAT ne devienne pas un impôt confiscatoire et que cette préoccupation doit être prise au sérieux.

Une commissaire demande si les diverses taxes (taxes de plus-value potentielles, taxes d'équipement communautaire notamment) sont comprises dans le calcul du coût de revient des terrains.

Le SCL explique que la valeur du terrain est pensée en terme d'incidence foncière, notion qui prend en compte toutes les caractéristiques d'un terrain constructible (droits de mutation, éventuelle taxes etc.). L'incidence foncière se monte aujourd'hui à 50%-60% du coût global d'un bâtiment selon les régions.

##### *Lettre b. « Promouvoir la construction de logements d'utilité publique »*

Une commissaire demande si, dans la définition de la classe moyenne, une distinction est prévue selon qu'une personne habite seule ou en ménage/famille. Lui est répondu qu'il n'y a pas de limites en fonction du revenu ou du taux d'occupation dans les principes du LLA, contrairement à ce qui se fait pour les logements subventionnés.

## 7. LECTURE ET EXAMEN DES ARTICLES

La Commission a procédé à la lecture des articles et des commentaires article par article, en parallèle.

Vu l'importance de la loi soumise à examen, elle a décidée de procéder en deux, voir, pour certains articles, trois lectures. Lorsqu'un article n'a pas été débattu en seconde lecture, le vote de recommandation en conclusion de la première lecture est reporté dans le présent rapport ; dans le cas contraire, c'est le vote de recommandation découlant de la deuxième ou troisième lecture qui est reporté. Dans ce contexte, il peut arriver que les votes rapportés pour un article et les amendements y relatifs mentionnent un nombre total de voix différents car ils se sont déroulés durant des séances différentes.

### 7.1 Articles modifiant la loi sur l'aménagement du territoire

#### Article 47 Objet des plans et des règlements

##### *Alinéa 2*

##### *Chiffre 10 (bonus)*

*Le chiffre 10 tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.*

##### *Chiffre 15 (Objet des quotas)*

Une commissaire estime que les quotas, pour être acceptables, ne devraient viser que les logements à loyers abordables (LLA) puisque ce sont ce type de logements qui sont au cœur de cette révision législative. Elle rappelle que le principe même de quota est une atteinte à la liberté des promoteurs et souhaite en limiter les effets à la catégorie de logement pour laquelle les besoins sont le plus pressants. Elle propose de fait de remplacer la notion d'utilité publique par celle de loyer abordable :

<sup>3</sup> Seuls les points ayant suscités une discussion sont rapportés.

15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements d'utilité publique à loyer abordable au sens de l'art. 11a, al.2 de la loi sur le logement, dont la destination est garantie à long terme.

Plusieurs députés pensent qu'il est préférable de laisser aux communes la possibilité de déterminer quel type de logement répond le mieux à ses besoins particulier et de ne pas réduire le champ des possibilités dans la négociation entre promoteurs et communes. Sont évoqués des exemple de plans de quartier où une mixité totale a été conventionnée avec les promoteurs ; le fait que les appartements protégés ou pour étudiants (par exemple) visent aussi la classe moyenne et enfin la possible mixité du financement des appartements d'un même immeuble qu'il serait dommage de restreindre.

Des commissaires s'interrogent en outre sur la latitude dont dispose la commune pour imposer à un promoteur, via un règlement par exemple, la typologie de LUP à construire.

Le Département rappelle tout d'abord que le rendement est le même pour un subventionné ou un protégé que pour un LLA. S'agissant de la possibilité pour les communes d'imposer, de manière conventionnelle, un type de LUP à construire, le service explique que l'art. 47, al. 2, ch. 15 du projet de modification de la LATC crée une base légale suffisante à l'imposition de tel ou tel type de LUP étant donné que les droits fondamentaux concernés, en l'occurrence la garantie de propriété (art. 26 Cst.), peuvent être restreints si une base légale le prévoit, si un intérêt public prépondérant le justifie et que la mesures est proportionnée (art. 36 Cst.).

*Par 14 voix et 1 abstention la commission décide lors de la deuxième lecture d'en rester au texte du Conseil d'Etat.*

*Durée des mesures d'encadrement des loyers*

Un député souhaite expliciter la notion de LUP dont la destination est garantie « à long terme » en précisant dans la loi qu'il s'agit d'une durée de 15 ans.

Des députés craignent les complications de mise en œuvre pour les communes lorsque des périodicités différentes sont inscrites dans des lois qui touchent aux mêmes thèmes.

La cheffe du DIS rappelle que le commentaire de l'EMPL précise que les contrôles du caractère d'utilité publique pour ces logements sont faits pour 20 ans. Ces précisions étant susceptibles de mauvaises interprétations, elle suggère à la commission d'en rester au texte du Conseil d'Etat.

Un député suggère de préciser en adaptant au commentaire de l'EMPL et propose non pas 15 mais 20 ans :

*« 15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements d'utilité publique dont la destination est garantie à long terme pour une durée minimale de 20 ans. »*

*La commission accepte le sous-amendement visant à préciser dans la loi que la destination est garantie pour une durée minimale de 20 ans par 7 voix pour et 7 abstentions.*

*Plafonnement du quota imposable*

Un député souhaite fixer un maximum légal s'agissant du quota de LUP imposable. Il précise que son amendement ne vise pas à empêcher la fixation d'un quota plus élevé dans le cadre de négociations (conventionnelles) entre le promoteur et la municipalité. Le député avance un quota maximum de 25%. Il s'en réfère à l'art. 11a du projet de modification de la loi sur le logement qui définit la notion de logement d'utilité publique et précise au ch.1 de son al. 2 qu'un LUP doit notamment faire partie d'un immeuble comportant au moins quatre logements.

*La commission refuse cet amendement par 6 voix pour, 7 contre et 1 abstention.*

Un autre commissaire s'interroge sur le pourcentage maximum de quota imposable de LUP qui serait tolérable ou présenterait un équilibre. Il propose un tiers et modifie ainsi le ch.15 comme suit :

*15. aux mesures destinées à fixer des quotas de logements d'utilité publique dont la destination est garantie à long terme. Le quota maximum imposable est du tiers de la surface totale brute de plancher habitable.*

Selon cette approche, la base légale doit poser des limites afin par exemple d'éviter des politiques du logement différentes avec les changements de gouvernance communale. Toutefois, les conseillers communaux ont un droit de regard sur les PPA élaborés par la municipalité.

Une commissaire déplore qu'une telle restriction puisse brider le génie communal ; elle explique notamment que les municipalités sont actuellement en mesure de convenir de quotas bien supérieurs à 25% ou 1/3 de surface brute de plancher habitable dans le cadre de négociations avec les promoteurs qui s'y prêtent d'ailleurs volontiers. Elle rappelle en outre que les LUP incluent aussi les logements pour étudiants, protégés, à loyer abordable et qu'il y'a, dans certains quartiers, de vraies opportunités qui se dégagent parfois d'aller beaucoup plus haut qu'un tiers de LUP.

La discussion met également en avant que :

- le législateur vaudois ne peut pas se permettre d'être arbitraire dans la fixation des normes : celles-ci doivent convenir aux situations les plus diverses observées dans chaque commune ;
- une loi supérieure n'impose généralement qu'un minimum : le constructeur resterait libre de faire plus de LUP que le quota du maximum légal. Il semblerait toutefois que la fixation d'un quota à 50, 70% ne serait pas tolérée par un tribunal sans base légale en cas de litige entre un promoteur et une commune.
- Est également rappelé l'aspect négocié des quotas de LUP et le fait que les acteurs immobiliers ne vont jamais admettre de se faire imposer un quota de LUP sur une parcelle si le projet ne leur est pas rentable.
- La fixation de quota ne constitue pas une exigence, il s'agit d'une possibilité laissée aux communes, l'idée du projet du Conseil d'Etat étant de doter les communes d'une « boîte à outils » afin qu'elles soient en mesure d'élaborer leur propre politique du logement. Il serait dès lors plus sage de laisser à disposition des communes un large pouvoir d'appréciation qu'elles sauront adapter à leurs besoins.

La cheffe du DIS met en garde la commission contre une restriction qui ne permettrait plus de prendre en compte la diversité des situations, la proportion de LUP sur un terrain variant fortement en fonction du contexte et de l'ampleur du PPA. La fixation d'un plafond de quota imposable par la commune dans la loi, outre la difficulté de trouver la règle générale qui convienne à toutes les communes, limite durement celles-ci dans leurs possibilités de négociation. Une fixation de quota, même conventionnelle, au-delà du plafond inscrit dans la loi, risquerait en effet d'être annulée par la justice en cas de recours des voisins, par exemple.

*Par 6 voix pour, 8 contre et 1 abstention, la commission refuse en deuxième lecture l'amendement proposant de plafonner le quota imposable au tiers de la surface brute de plancher habitable et décide d'en rester au texte du Conseil d'Etat.*

#### **Alinéa 4**

*L'al. 4 tel que proposé par le CE est adopté à l'unanimité.*

*Par 9 voix pour et 6 contre, la commission adopte l'article 47 tel qu'amendé.*

## **SECTION I DROIT D'EMPTION**

### **Article 85b – Principe et mise en oeuvre**

#### **Alinéa 1**

Considérant la longueur des procédures administratives qui précèdent un chantier, une commissaire propose que le délai au terme duquel le droit d'emption peut être appliqué ne soit pas inférieur à 5 ans:

<sup>1</sup> *Lors de l'élaboration ou de la modification d'un plan d'affectation, la commune peut conclure avec les propriétaires des terrains qu'elle entend mettre en zone à bâtir des contrats de droit administratif lui octroyant un droit d'emption si les terrains ne sont pas construits à l'échéance d'un certain délai qui ne peut être inférieur à 5 ans. La validité du droit ne peut être supérieure à 10 ans.*

Des commissaires estiment que cet amendement ne se justifie pas puisque qu'il concerne un droit conventionnel.

*La commission refuse cet amendement par 6 voix pour, 7 contre et 1 abstention.*

*Par 12 voix pour, 1 contre et 1 abstention, l'al. 1 est accepté.*

### **Alinéa 2**

Un commissaire estime que les professionnels de l'immobilier, plus proches du marché, sont plus à même de s'occuper de constructions que les communes. Il propose de ce fait un amendement qui vise à renverser l'ordre dans lequel les acteurs-constructeurs sont cités dans la disposition de l'al. 2.

Le député regrette en outre l'imposition de la voie de l'adjudication publique. Il dépose l'amendement suivant :

*<sup>2</sup>Le bien-fonds ainsi acquis par l'autorité est voué sans retard à la construction. ~~Si la commune ne réalise pas elle-même la construction, elle le~~ La commune le met à disposition, par voie d'adjudication publique, en principe par l'octroi d'un droit de superficie notamment par l'octroi d'un droit de superficie ou réalise la construction elle-même.*

La cheffe du DIS explique que le Département a souhaité la voie de l'adjudication publique puisqu'il s'agit de collectivités publiques et qu'elles doivent, à ce titre, intervenir de manière claire et transparente. La voie de l'adjudication garantit en outre l'égalité de traitement. Enfin, l'ensemble des législations cantonales qui contiennent ce droit là imposent la voie de l'adjudication publique pour les raisons précédemment citées. Le SDT précise toutefois qu'il n'y a pas d'obligation légale allant dans le sens de l'imposition de cette procédure.

Une commissaire relève les fortes contraintes de la voie de l'adjudication publique et l'intérêt qu'il y a à passer par la procédure de gré à gré dans certains cas: la négociation bilatérale entre la commune et un seul partenaire permet parfois d'obtenir des résultats plus intéressants.

Un député considère que la voie de l'adjudication publique a tendance à faire monter les prix, même si la commune peut intervenir sur la fixation du prix dans l'appel d'offres.

Considérant que l'octroi du droit de superficie par une municipalité devra être validé par le Conseil communal, un député estime que les gardes-fous sont suffisants afin de ne pas imposer la voie de l'adjudication publique.

*La Commission accepte cet amendement à l'unanimité.*

### **Alinéa 3**

*L'al. 3 de l'art. 85b est accepté à l'unanimité.*

*La commission adopte l'article 85b tel qu'amendé à l'unanimité.*

## **SECTION II DROIT DE PREEMPTION**

### ***Discussion de principe sur le droit de préemption***

Opposé au droit de préemption sur des zones bâties légalisées, un député propose en première lecture la suppression des lettres c à g de l'article 85. Sa proposition a dans un premier temps été acceptée par 8 voix contre 6. Par 11 voix contre 3 et 1 abstention, la commission a toutefois décidé en seconde lecture de la réouverture de la section « droit de préemption ».

Les principaux arguments évoqués contre la suppression de cette section ont été les suivants :

- utilité du droit pour débloquer des plans de quartiers d'importance ;
- utilité « passive » de ce type disposition ayant un impact direct sur le ton des négociations entre promoteurs et communes ;
- teneur de l'initiative pendante et nécessité pour le contre-projet de répondre aux préoccupations de la population ;

- cautions importantes qui encadrent le droit de préemption, notamment restriction de l'utilisation de ce droit lorsque la vente s'applique à un descendant, un conjoint ou un partenaire ;
- les deux associations de communes appuient cette disposition sur le biais de l'autonomie communale ;
- le département a en outre rappelé que l'application de cette norme était restreinte par le fait qu'elle ne soit applicable que dans les districts qui subissent une pénurie et que cette disposition répond à un objet parlementaire accepté en plénum (11\_MOT\_156).

Plusieurs députés ont par ailleurs fait savoir que le droit de préemption était une proposition nécessaire à l'acceptation du projet de loi par leur groupe politique, certains d'entre eux mettant en avant le fait que des propositions visant à limiter la portée du droit de préemption briserait le consensus et l'équilibre entre le contre-projet et la LPPL tels que présentés par le Conseil d'Etat.

Ont également été rappelées dans cette discussion les fortes réticences des associations des milieux de l'immobilier, voire leur opposition de principe.

## **Article 85c – Principe**

### ***Alinéa 1***

*Autorités en mesure d'exercer le droit*

Une commissaire souhaite que l'exercice du droit de préemption soit strictement limité aux communes, ces dernières maîtrisant leur aménagement local et ayant une vue d'ensemble sur la manière dont elles désirent que leur développement puisse se faire, ce qui n'est pas le cas de l'État :

*<sup>1</sup>L'Etat et les communes bénéficient d'un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et affecté en zone à bâtir légalisée.*

Un député évoque des cas concrets où l'État a besoin de disposer du droit de préemption : construction de logements étudiants aux alentours des hautes écoles, hôpitaux, université etc.

Un autre député s'inquiète d'une situation où des communes n'auraient pas les moyens de se porter acquéreurs d'un bien-fonds important pour toute une région : une collaboration dans laquelle l'État se porterait 1<sup>er</sup> acquéreur pourrait être nécessaire.

La cheffe du DIS énonce les art. 41, al.1, let. c Cst et 67, al.1, Cst-VD qui précisent que l'obligation est faite non seulement aux communes, mais aussi à l'État, de veiller à ce que toute personne puisse accéder à un logement approprié à des conditions supportables. Elle précise que l'État est intéressé dans ce droit de manière non pas à construire lui-même en tant que maître d'ouvrage, mais plutôt à transférer ses droits à des institutions de prévoyance ou à la SVLM de manière à ce que l'État assume son rôle de constructeur de logements appropriés à des conditions supportables et d'ainsi remplir ses obligations.

Une commissaire estime que cette obligation constitutionnelle de l'État, soit de veiller à ce que chacun puisse se loger à des conditions acceptables, est d'ores et déjà remplie par les divers outils proposés dans cette loi. La députée craint en outre que l'État ne puisse imposer des LUP ou des bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement en préemptant alors que la commune elle-même n'aurait pas usé de son droit.

Une autre commissaire renvoie la commission à l'al. 2, let. b du même article qui ouvre le droit de préemption à l'État (et aux communes) lorsqu'il s'exerce aux fins de construire des bâtiments liés à des activités économiques dans des pôles de développement reconnus d'intérêt cantonal, régional ou intercommunal : la députée souligne l'importance du rôle à jouer par l'État en ce domaine et qu'il s'agit de le pérenniser.

*La commission refuse l'amendement visant la limitation de l'exercice du droit de préemption aux communes par 7 voix pour et 8 contre.*

Un député s'interroge sur l'organisme qui serait prioritaire dans le cas où l'État et une commune seraient intéressés à exercer leur droit de préemption sur le même bien-fonds.

Afin d'éviter l'hypothèse où le canton se substituerait à la commune, un autre député propose de fixer expressément dans la loi la priorité des communes par rapport au canton dans l'exercice de ce droit.

Afin de régler la question de la priorité entre commune et État sur l'exercice du droit de préemption, un commissaire propose le maintien de l'alinéa premier et l'ajout d'un alinéa 5 (nouveau) qui pourrait avoir cette teneur :

<sup>5</sup> L'État et les communes se coordonnent. S'ils entendent exercer tous les deux leur droit, celui de la commune est prioritaire.

*Vote : cf. « Alinéa 5 nouveau »*

#### *Limitation du droit*

Souhaitant que le droit de préemption ne puisse pas être invoqué sur des terrains déjà zonés (et ne bénéficiant d'aucune modification de leur situation), un député dépose l'amendement suivant :

*<sup>1</sup>L'Etat et les communes bénéficient d'un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et : ~~affecté en zone à bâtir légalisée.~~*

- nouvellement affecté en zone à bâtir légalisée ;*
- dans des zones d'activités ou d'utilité publique modifiées en zones destinées aux logements ;*
- dans des zones à bâtir légalisées bénéficiant d'augmentation sensible des indices d'utilisation du sol.*

Cette disposition aurait notamment l'avantage d'éviter au propriétaire la désagréable surprise de voir la valeur de son terrain fraîchement vendu à la commune prendre l'ascenseur (peu de temps après la vente) suite à l'augmentation, par la commune, de l'indice d'utilisation du sol. Il rappelle en outre que la loi générale genevoise sur le logement et la protection des locataires, souvent citée en exemple lorsqu'il s'agit du droit de préemption, limite elle aussi, à son article 3, l'exercice de ce droit qui ne peut s'exercer que sur des bien-fonds faisant l'objet d'une modification des limites de zones.

Le SDT précise que l'article auquel le député fait référence est plus complet et que le droit de préemption genevois vise également les biens-fonds sis en zone de développement.

Une commissaire considère que cet amendement vide le droit de préemption de sa substance : l'exercice du droit dans les zones nouvellement affectées en zone à bâtir légalisées oblige la commune à acheter au prix fort, ce qui l'empêchera *de facto* de faire du LUP. Le droit de préemption ne pourra en outre plus être exercé dans le cas d'une petite villa sise dans une zone que la commune souhaite développer. La députée explique que les communes, afin d'établir une situation équilibrée en terme de mixité de logements, développent leur patrimoine immobilier en saisissant des opportunités qui ne se présentent pas forcément dans des nouvelles zones à bâtir, dans des zones d'utilité publique ou proches d'être augmenté sensiblement des indices d'utilisation du sol.

Une commissaire estime au contraire que cet amendement a l'avantage de justifier l'atteinte au droit de la propriété que constitue le droit de préemption en restreignant son exercice aux cas où le propriétaire voit sa situation améliorée par rapport à l'existant par une requalification de zone où est sis son terrain ou par la densification de cette même zone. Allant dans le même sens, un autre député ajoute que le fait de préserver la possibilité d'exercer le droit de préemption aux zones nouvellement affectées en zone à bâtir légalisée évite de devoir spolier de son terrain le propriétaire qui aurait trouvé un acheteur de son choix.

Un commissaire craint que les cas où une vente aurait lieu de manière concomitante au changement d'affectation de la zone ou à l'augmentation de l'indice d'utilisation du sol soit tellement rares que cette disposition n'ait plus de réelle influence, les conditions nécessaires à son application étant trop rarement réunies.

Un autre commissaire ajoute que le droit de préemption tel que proposé par le Conseil d'État permettrait à la commune une certaine discrétion et de ménager l'effet de surprise. Le député évoque la montée des prix lorsque l'intérêt d'une collectivité publique est annoncé. Il estime que cet amendement vide totalement le droit de préemption de sa substance.

La cheffe du DIS relève que, tel que présenté, l'amendement pose des problèmes juridiques d'interprétation qui le rendent difficilement applicable.

*Convaincu par les arguments du département, le député retire son amendement visant à limiter l'exercice du droit de préemption.*

#### **Alinéa 2**

*L'alinéa 2 est accepté à l'unanimité.*

#### **Alinéa 3**

Un député regrette que les couples concubins ne soient pas reconnus dans la formule de cet alinéa. Il relève que ces derniers, bien que n'étant pas reconnus dans le Code civil, le sont dans la jurisprudence fédérale qui stipule que le concubin est assimilé à une société simple. Le TF lui applique donc les règles du code des obligations. Il propose l'amendement suivant :

*<sup>3</sup>Le droit de préemption ne peut s'exercer en cas de vente à ses descendants, à ses père et mère, à son conjoint, ~~ou~~ à son partenaire enregistré ou à son concubin.*

La cheffe du DIS relève l'opacité de la notion de concubinage, la relation de concubinage stable n'étant pas définie par le droit suisse. Selon la jurisprudence du TF, elle devrait être comprise comme une communauté de vie d'une certaine durée, voire durable entre deux personnes, à caractère en principe exclusif, qui présente une composante tant spirituelle que corporelle et économique, et qui est parfois désignée comme une communauté de toit, de table et de lit. Le juge doit procéder à une appréciation de tous les facteurs déterminants. En matière d'aide sociale, un concubinage est considéré comme stable s'il dure depuis 2 ans au moins, ou si les partenaires vivent ensemble avec un enfant commun. L'art. 20a, al. 1, let. a LPP (RS 831.40) subordonne quant à lui le droit du concubin à des prestations pour survivants à une durée de communauté de vie ininterrompue d'au moins 5 ans avant le décès, la jurisprudence ayant toutefois tempéré cette exigence (ATF 134 V 369 consid. 7.1 p. 370).

Une commissaire rappelle que le partenariat enregistré ne concerne que les couples homosexuels. Elle relève que les concubins sont allègrement taxés (sans que la question de la durée de leur concubinage ne soit posée) dans la mise en oeuvre d'autres politiques publiques (réseaux d'accueil de jour par exemple). La députée en convient, le concept est juridiquement difficile à expliciter. Elle estime toutefois qu'une reconnaissance, au même titre qu'un couple marié, serait judicieuse dans le cadre de l'application de ce droit.

*Par 11 voix pour et 4 abstentions, l'amendement est accepté.*

*Par 14 voix pour et 1 abstention, l'alinéa 3 tel qu'amendé est accepté.*

#### **Alinéa 4**

Afin de préciser la référence à utiliser pour la détermination de la pénurie, le département propose l'amendement suivant : *Le droit de préemption pour les logements d'utilité publique ne peut s'exercer qu'en cas de pénurie de logements ~~de ceux-ci~~ dans le district concerné.*

*Par 10 voix pour, 4 contre et 1 abstention, l'alinéa 4 tel qu'amendé est accepté.*

#### **Alinéa 5 (nouveau)**

Afin de régler la question de la priorité entre commune et État sur l'exercice du droit de préemption, un commissaire a proposé, dans le cadre de la discussion sur le premier alinéa de cet article, le l'ajout d'un alinéa 5 (nouveau) :

*<sup>5</sup>L'État et les communes se coordonnent. S'ils entendent exercer tous les deux leur droit, celui de la commune est prioritaire.*

*Par 12 voix pour, 1 contre et 2 abstentions, l'amendement visant à introduire un alinéa 5 qui règle la question de la priorité de la commune en cas d'intérêt de la commune mais aussi de l'Etat à exercer un droit de préemption est accepté.*

### **Alinéa 6 (nouveau)**

Un commissaire rappelle un souci exprimé lors des précédentes séances, à savoir l'information des propriétaires dont la parcelle sera éventuellement préemptée. Souhaitant donner la possibilité aux communes de définir des critères et des zones dans lesquelles des biens ne seraient assurément pas préemptés, il propose un nouvel alinéa qui aurait cette teneur :

*<sup>6</sup> L'État et les communes peuvent renoncer à exercer leur droit de manière anticipée pour un immeuble ou plusieurs catégories d'immeubles.*

Un député fait valoir que si un propriétaire veut s'enquérir de l'intention des autorités à l'égard de son immeuble, il a déjà la possibilité de les contacter et d'obtenir, cas échéant, un engagement signé de leur part. L'utilité de cette mesure au regard de l'information au propriétaire serait ainsi toute relative.

Un autre député estime au contraire que cette disposition inciterait de manière positive les communes et le canton à réfléchir aux zones dans lesquelles ils souhaiteraient des LUP.

Une commissaire juge que le fait de renoncer de manière anticipée à un droit de préemption va à l'encontre du principe d'opportunité selon lequel la commune doit être en mesure de réagir rapidement en fonction des opportunités souvent non prévisibles qui se présentent.

Un député demande pour combien de temps la commune renoncerait de manière anticipée à son droit de préemption : les critères seraient-ils revus à chaque nouvelle législature ? La cheffe du DIS précise que la renonciation pourrait être limitée dans le temps.

*Par 8 voix pour, 6 contre et 1 abstention, l'amendement est accepté.*

*Par 8 voix pour et 7 abstentions, la commission adopte l'article 85c tel qu'amendé.*

### **Article 85d - Avis**

*La commission adopte l'art. 85d à l'unanimité.*

### **Article 85e – Décision**

*La commission adopte l'art. 85e à l'unanimité.*

### **Article 85f – Mise en œuvre de la décision**

Un commissaire s'interroge sur ce qui est entendu par « sans retard ». Lui est répondu que le délai est précisé dans l'art. 85g relatif au droit de réméré.

*La commission adopte l'art. 85f à l'unanimité.*

### **Article 85g – Droit de réméré**

#### **Alinéa 1**

Afin d'accélérer la construction de LUP, un commissaire propose un délai de 3 ans pour le dépôt d'une demande de permis de construire (plutôt que 5 ans pour l'obtention d'un permis de construire) :

*<sup>1</sup>Le propriétaire contre qui un droit de préemption aura été exercé par l'État ou la commune dispose d'un droit de réméré si l'autorité compétente n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ou n'a pas obtenu de permis de construire dans un délai de 5 ans. ou n'a pas déposé une demande de permis de construire dans un délai de 3 ans.*

Un commissaire relève que, dans la situation où un plan d'affectation est revu, le délai de 5 ans paraît extrêmement court. Il souhaiterait dès lors qu'une solution soit trouvée afin d'éviter qu'un projet en cours ne soit abandonné faute de dépôt d'une demande de permis. En effet, les cas de PPA qui n'aboutissent pas dans les 5 ans sont fréquents.

Le SDT signale qu'un projet de construction peut effectivement nécessiter une procédure de coordination chronophage, lorsque le projet appelle un autre projet routier, des mesures de compensation ou des mesures collectives afin d'enrayer d'éventuels dangers naturels par exemples. Dans ces cas de figure, le plan de construction peut être mis à l'enquête, mais la procédure dépasse les 3 ans.

Un commissaire en conclut que deux hypothèses devraient être distinctement considérées dans cet alinéa : la première concerne le cas simple (une zone est déjà légalisée, des LUP y sont prévues, un terrain est préempté, les autorités disposent de 3 ans pour affiner le projet et déposer une demande de permis de construire). La seconde hypothèse concerne les cas où une modification du plan d'affectation est nécessaire, auquel cas un délai de 5 ans pour l'obtention du permis de construire pourrait être demandée. Le contre-amendement suivant est ainsi déposé :

*<sup>1</sup>Le propriétaire contre qui un droit de préemption aura été exercé par l'État ou la commune dispose d'un droit de réméré si l'autorité compétente n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ou n'a pas obtenu de permis de construire dans un délai de 5 ans ou n'a pas déposé une demande de permis de construire dans un délai de 3 ans ou n'a pas déposé de projet à l'examen préalable dans les 5 ans si la demande nécessite une adaptation du plan d'affectation.*

Par 14 voix pour et 1 abstention, le contre-amendement est accepté.

Considérant que le délai de 5 ans est trop court, une commissaire propose de l'allonger à 8 ans. Par 6 voix pour, 8 contre et 1 abstention, sa proposition est refusée.

#### **Alinéa 2**

Un commissaire propose de remplacer l'alinéa 2 existant (qui deviendrait l'alinéa 3) par un nouvel alinéa stipulant que

*<sup>2</sup>Le droit de réméré s'exerce au prix de vente payé par l'État ou la commune.*

La commission accepte l'amendement à l'unanimité.

#### **Alinéa 3**

L'ancien alinéa 2 (« Le droit de réméré est mentionné au registre foncier ») devient l'alinéa 3.

La commission adopte l'art. 85g tel qu'amendé à l'unanimité.

#### **Article 85h (nouveau) – Droit d'emption de l'acquéreur évincé**

Un commissaire propose un droit d'emption pour l'acheteur malheureux qui n'aurait pu conclure la vente en raison de l'exercice d'un droit de préemption par la commune ou l'État :

##### Article 85h Droit d'emption de l'acquéreur évincé

*<sup>1</sup>L'acquéreur évincé dispose un droit d'emption si l'autorité compétente n'a pas mis à disposition d'un tiers le bien-fonds ou n'a pas déposé une demande de permis de construire dans un délais de 3 ans ou n'a pas déposé de projet à l'examen préalable dans les 5 ans si la demande nécessite une adaptation du plan d'affectation.*

*<sup>2</sup>Le droit d'emption s'exerce au prix de vente payé par l'État ou la commune.*

*<sup>3</sup>Le droit de réméré du vendeur l'emporte sur le droit d'emption de l'acquéreur évincé à moins qu'ils aient convenu autrement dans le contrat de vente initial.*

*<sup>4</sup>Ce droit d'emption est mentionné au registre foncier.*

Par 9 voix pour, 3 contre et 3 abstentions, la commission adopte l'art. 85h (nouveau).

## **CHAPITRE IV UTILISATION RATIONNELLE DE L'ENERGIE ET MESURES INCITATIVES POUR L'ECONOMIE D'ENERGIE DANS LES CONSTRUCTIONS ET POUR LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS D'UTILITE PUBLIQUE**

### **Art. 97a Bonus lié à la construction de logements d'utilité publique**

#### **Alinéa 1**

La commission accepte l'alinéa tel que proposé par le CE à l'unanimité.

## **Alinéa 2**

Un commissaire souhaite que le bonus énergétique reste acquis. Il propose ainsi l'amendement suivant :

*~~<sup>2</sup>Si le bonus énergétique prévu par l'article 97, alinéa 4, ou le bonus prévu par la réglementation communale pour des prestations d'intérêt public (art. 47 al. 2 ch. 10) ont été utilisés, par la réglementation communale pour les prestations d'intérêt public à l'art. 47 al. 2 ch. 10 a été utilisé, le bonus prévu à l'alinéa premier est diminué d'autant.~~*

Il précise que cette modification permet toujours d'adapter le bonus LUP si le bonus prévu par la réglementation communale pour les prestations d'intérêt public a été utilisé ; le bonus énergétique est par contre préservé. Dans le cas où aucun bonus énergétique n'a été utilisé, ce sont évidemment les 10% prévus par l'État qui sont alors pris en compte.

Le SDT rend la commission attentive au fait que cet alinéa s'applique dans le cas de zones à bâtir déjà légalisées. L'indice d'utilisation est fixé par réglementation communale. Si un bonus est octroyé en application de l'art. 97a, la valeur de l'indice d'utilisation est ainsi augmentée indépendamment des règles d'aménagement pour une zone. Le service rappelle qu'au-delà d'un certain pourcentage de bonus accordé à un bâtiment (et non à une zone), le risque est grand de vider de leur sens ou de leur substance les règles fixées par la commune.

Un commissaire s'interroge sur le pourcentage d'augmentation de la surface habitable juridiquement acceptable. Le SDT indique que le commentaire parle d'un pourcentage de l'ordre de 10% comme limite permettant encore l'application des autres dispositions.

L'auteur de l'amendement explique que le maximum, avec sa proposition, serait de 15% (5% avec le bonus énergétique et 10% avec les dispositions prévues à l'alinéa premier). Il précise en outre que si la disposition relative au bonus énergétique a posé un problème à Lausanne lors de son application, il a des dizaines d'exemples où ça n'a posé aucun problème.

*La commission accepte l'amendement visant à préserver le bonus énergétique par 8 voix pour, 2 contre et 4 abstentions.*

## **Alinéa 3**

En conséquence de l'amendement précédent, un commissaire propose de modifier l'al. 3 comme suit :

*~~<sup>3</sup>Le bonus prévu par l'alinéa premier et celui prévu par la réglementation communale pour les logements d'utilité publique ne peuvent être cumulés.~~*

*<sup>3</sup> Même si le bonus énergétique prévu à l'art 97, al.4, a été utilisé, le bonus prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup> n'est pas diminué.*

*Par 8 voix pour, 2 contre et 4 abstentions, l'amendement est accepté.*

*Par 8 voix pour et 6 contre, la commission accepte l'art. 97 tel qu'amendé.*

## **Art. 118 Péremption retrait de permis**

### **Intitulé de l'article**

Un commissaire, s'étonnant de la formule incomplète de l'intitulé du présent article, propose de le modifier comme suit : « Art. 118 Péremption ou retrait de permis »

*A l'unanimité, la commission accepte l'amendement visant à compléter l'intitulé.*

### **Alinéa 2 (Prolongation de la durée de validité du permis de construire)**

Le SDT rappelle que la possibilité de prolongation de deux fois une année fait suite au postulat Pierre Volet (12\_POS\_014).

Une commissaire souligne que la prolongation de la validité des permis de construire ralentit le processus de construction. Elle s'était déjà exprimée contre toute prolongation dans les débats relatifs à la motion Volet. La députée explique que, bien souvent, lorsque les gens sollicitent une prolongation

du permis de construire, ils le font en raison d'un plan financier non abouti. Un resserrement sur un délai non extensible obligerait les gens à disposer d'un projet abouti et irait ainsi dans le sens voulu par la commission d'une accélération des processus de mise à disposition de nouveaux logements. Elle dépose ainsi un amendement qui viserait à supprimer l'alinéa 2.

Des députés se rallient au fait que si volonté est de faire en sorte de résoudre la problématique du logement, alors il ne sert à rien de prolonger la durée de validité des permis.

Un commissaire rappelle et précise que les prolongations de deux fois une année ne sont pas automatiques ; l'alinéa 2 précise bien qu'elles doivent se justifier par des circonstances particulières.

Un autre commissaire remarque que l'expression « si les circonstances le justifient » permet une interprétation très large. Lui est répondu que la jurisprudence précise certainement cette notion. Le SDT confirme et ajoute que la tendance du tribunal est plutôt à une interprétation restrictive.

La cheffe du DIS rappelle les autres arguments avancés par le postulant au moment du dépôt de sa demande, à savoir, outre la conjoncture, la difficulté de trouver des financements. (cf. commentaire « rapport du Conseil d'État sur le postulat Pierre Volet et consorts », objet n°169 p.19).

Un commissaire dépose un amendement visant à revenir à la situation actuelle qui prévoit un délai de validité du permis de construire de deux ans.

*« <sup>1</sup> Le permis de construire est périmé si, dans le délais de ~~trois~~ deux ans dès sa date, la construction n'est pas commencée. »*

*Par 6 voix pour et 8 contre, la commission rejette l'amendement visant à revenir à la situation qui prévoit un délai de validité du permis de construire de deux ans.*

*Par 8 voix pour et 6 contre, l'alinéa 1 est accepté.*

*Par 7 voix pour et 8 contre, la commission refuse l'amendement visant la suppression de l'alinéa 2.*

*Par 7 voix pour, 6 contre et 1 abstention, la commission accepte l'art. 118 tel qu'amendé dans son intitulé.*

### **Art. 3, article d'exécution, disposition transitoire**

Afin de préciser que ces nouvelles dispositions sont applicables aux permis déjà en cours et sur demande de la commission, le SDT propose l'amendement suivant :

#### *Art. 3*

*<sup>1</sup>Le Conseil d'État est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.*

*<sup>2</sup> <sup>1</sup> La modification des alinéas 1 et 2 de l'article 118 est applicable aux permis de construire délivrés avant l'entrée en vigueur de la présente loi et pas encore périmés. Si la municipalité a déjà accordé une prolongation du permis de construire, elle pourra en prolonger encore à deux reprises la validité d'une année.*

#### *Art.4*

*<sup>1</sup>Le Conseil d'État est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.*

*La Commission recommande au GC d'accepter l'amendement du SDT à l'unanimité des membres présents.*

*Par 8 voix pour et 7 abstentions, la commission accepte l'art. 3 d'exécution tel qu'amendé.*

## **7.2 Articles modifiant la loi sur le logement du 9 septembre 1975**

### **Article 11a**

#### **Alinéas 1&2**

*La commission accepte à l'unanimité l'alinéa 1 ainsi que l'alinéa 2.*

### **Alinéa 3**

Un commissaire s'interroge sur le fonctionnement et l'efficacité de la commission consultative du logement (CCCL).

La cheffe du DIS explique que l'AdCV a rejoint récemment la CCCL. La commission a jusque là peu été convoquée. Elle estime que les commissions consultatives sont une aide précieuse à la décision, l'intérêt étant qu'elles regroupent différents acteurs et non uniquement les milieux politiques. Elle évoque l'excellent travail réalisé par la commission d'accompagnement LATC. Ce partant et si ce projet de loi devait voir le jour, la cheffe du DIS indique que la commission sera convoquée selon une cadence de 2 à 3 fois par année en fonction des besoins.

Une commissaire relaie les craintes exprimées par les milieux immobiliers sur la manière dont cette consultation sera faite et sur la grande hétérogénéité des acteurs qui composent cette commission.

La cheffe du DIS estime que le nombre d'associations et de groupes d'intérêt représentés n'empêche pas de pouvoir travailler intelligemment. Le Département peut par exemple envoyer ses propositions à l'avance afin de laisser le temps aux groupes de travailler en amont et de favoriser la formation d'une réflexion. Elle comprend les inquiétudes des milieux immobiliers et souhaite un dialogue en toute transparence avec eux. La cheffe du DIS relève en outre que des craintes sont exprimées par l'USPI, mais aussi par l'ASLOCA.

*Par 11 voix pour et 2 abstentions, la commission accepte l'alinéa 3.*

### **Alinéa 4**

*Par 12 voix pour et 1 abstention, l'alinéa 4 est accepté.*

### **Alinéa 5**

*La commission accepte l'alinéa 5 à l'unanimité.*

*Par 11 voix pour et 2 abstentions, la commission adopte l'article 11a tel que proposé par le CE.*

### **Article 12**

*A l'unanimité, la commission adopte l'art. 12 tel que proposé par le CE.*

### **Article 33**

#### **Alinéa 1**

La commission a examiné de la question du montant des peines infligées en cas d'infraction à la loi sur le logement. Un député propose un montant plancher de Fr. 1000.- (plutôt que Fr. 200.-). Au regard des montants élevés encaissés lors de transactions immobilières, un autre député souhaite multiplier par cinq le montant maximal de l'amende (de Fr. 40'000.- à Fr. 200'000.-). Sur le principe de la caisse à outils, le député souhaite laisser à l'autorité la latitude de juger la gravité de la faute commise en fonction des effets qu'a eu la violation de la loi. Il considère en outre que les montants proposés par le Conseil d'Etat ne sont pas assez dissuasifs.

Concernant les raisons qui justifient les montants proposés dans le projet (de 200.- à 40'000.- francs contre de 20.- à 20'000.- francs dans la mouture actuelle de la loi), le département indique que les nouveaux montants ont été adaptés au coût de la vie, à l'IPC 2013.

*La Commission accepte à l'unanimité l'amendement visant à augmenter le montant plancher de l'amende de Fr. 200.- à Fr. 1000.-.*

*Par 7 voix pour et 8 contre, le sous-amendement visant à augmenter le montant maximal de l'amende de Fr. 40'000.- à Fr. 200'000.- est par contre refusé.*

#### **Alinéa 5**

*L'alinéa 5 est accepté à l'unanimité des membres présents.*

*Par 7 voix pour et 8 contre, la commission accepte l'art. 22 tel qu'amendé.*

## **8. RECOMMANDATION D'ENTREE EN MATIERE SUR L'INITIATIVE POPULAIRE**

La cheffe du DIS explique que le contre-projet relève d'une appréciation politique différente de la manière de sortir de la crise du logement. Alors que l'initiative de l'Asloca propose des outils financiers, coercitifs, qui incluent la notion d'expropriation, le Conseil d'État a préféré mettre l'accent sur des outils souples (emption et préemption), à disposition des communes et qui concentrent leurs effets sur la politique foncière. La cheffe du DIS précise que des institutions de type caisses de prévoyance ont été approchées. Elles sont extrêmement intéressées par la construction de LLA. Les investisseurs sont là, il semblait dès lors plus opportun de doter la politique du logement d'outils incitatifs qui agissent sur le foncier. En regard de la structure du secteur immobilier vaudois, le Conseil d'État a jugé que la conjonction de ces deux principes (agir sur le foncier et ouvrir à l'ensemble des acteurs) était mieux à même de lutter efficacement contre la pénurie de logement que les propositions faites par les initiants.

La cheffe du DIS confirme par ces propos que le Conseil d'État suggère au Grand Conseil de refuser l'initiative et d'accepter le projet de décret en recommandant aux électrices et électeurs d'en faire de même.

Au nom du Conseil d'État, la cheffe du DIS indique que ce dernier maintiendra son contre-projet pour autant que l'épine dorsale du projet (quotas, bonus, LLA, droit de préemption) tel qu'il ressort à l'issue des travaux de la commission ne soit pas trop péjorée par le législateur au plénum.

Un député estime au contraire que la commission devrait en appeler à soutenir l'initiative de l'Asloca afin de permettre une politique sociale du logement.

*La commission recommande au Grand Conseil de refuser l'entrée en matière sur cette initiative par 2 voix pour et 12 contre.*

## **9. VOTE FINAL SUR LES PROJETS DE LOIS (CONTRE-PROJET DU CE)**

*Par 8 voix pour, 5 contre et 1 abstention, la commission recommande d'accepter les projets de lois modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur le logement tels qu'amendés.*

## **10. RECOMMANDATION D'ENTREE EN MATIERE SUR LE CONTRE-PROJET DU CE**

*Par 7 voix pour, 5 contre et 2 abstentions, la commission recommande au Grand Conseil de soutenir le contre-projet direct du Conseil d'État et de rejeter l'initiative.*

## **11. RAPPORTS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL**

### **11.1 Motion Jérôme Christen et consorts transformée en postulat en faveur de l'introduction d'un droit de préemption permettant de faciliter la politique foncière des collectivités publiques**

Le motionnaire se déclare satisfait de la réponse du Conseil d'État, sous réserve du résultat des travaux au plénum.

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.*

### **11.2 Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts pour la création de zones d'habitation à loyers modérés**

Le postulant se déclare satisfait de la réponse du Conseil d'État.

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.*

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

La postulante se déclare satisfaite de la réponse du Conseil d'État.

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.*

**11.4 Postulat Pierre Volet et consorts – Allongement des délais de permis de construire dans le canton, une mesure complémentaire à la simplification des procédures**

Le postulant se déclare satisfait de la réponse du Conseil d'État.

*La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.*

Lausanne, le 1<sup>er</sup> juin 2015

*Le rapporteur :  
(Signé) Marc-Olivier Buffat*