

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

pour la constitution de droits distincts et permanents de superficie (DDP) en faveur de la Société vaudoise pour le logement (SVL)

1 PRÉSENTATION DU PROJET

Le manque persistant de logements disponibles sur le marché entraîne une forte demande de la population pour se loger convenablement. Cette situation provoque une hausse constante des loyers dans le canton, plus spécifiquement sur l'arc lémanique et dans les grandes villes.

La population la plus fragile financièrement bénéficie des aides par le biais des subventions personnelles (aide individuelle au logement) et celui de l'octroi d'un logement subventionné ou à loyer modéré (aide à la pierre habituellement accordée paritairement par le canton et la commune du lieu de situation de l'immeuble).

Le Programme de législation du Conseil d'Etat 2012-2017 inclut dans son 1^{er} axe intitulé "*Assurer un cadre de vie sûr et de qualité*" des actions visant à "*dynamiser la production de logement et rendre le logement plus accessible*".

L'Etat est propriétaire de diverses petites parcelles sur le territoire cantonal qui peuvent accueillir plusieurs logements correspondant aux besoins de la population. L'idée est dès lors de mettre ces petites parcelles à la disposition d'une institution dont l'Etat a la maîtrise, par la constitution d'un droit de superficie, afin que cette dernière puisse préparer ces terrains pour la construction de logements répondant aux besoins de la classe moyenne.

La Société vaudoise pour le logement (SVL SA), créée par le Conseil d'Etat en application de l'art. 16 de la loi du 9 septembre 1975 sur le logement (LL), a justement cette vocation, et l'Etat détient une part majoritaire (55%) dans cette société.

Les tâches de la SVL, énumérées à l'art. 16 LL, sont les suivantes :

1. Acquérir des terrains qui doivent servir à la création d'infrastructures et à l'édification de logements essentiellement à loyers modérés.
2. Préparer ces terrains à leur destination finale, notamment par l'étude de plans d'extension ou de plans de quartier et la création de l'équipement et des raccordements nécessaires.
3. Céder ces terrains à des communes, sociétés ou fondations sans but lucratif, sociétés anonymes à actions exclusivement nominatives, ou particuliers, essentiellement pour la réalisation de logements à loyers modérés ; cette cession sera faite à leur affectation selon les dispositions prévues aux articles 18 à 21.

4. Acquérir exceptionnellement des immeubles bâtis en vue de les céder selon les principes mentionnés au chiffre 3 ci-dessus.
5. Si l'intérêt public le requiert, construire exceptionnellement des immeubles et les céder selon les principes mentionnés au chiffre 3 ci-dessus.
6. Gérer les immeubles qui n'ont pas pu être cédés.
7. Favoriser la création et le développement de sociétés construisant sans but lucratif, notamment par des prêts sous forme de terrains ou de financement des premières études, et coordonner leur action.
8. Assumer toutes autres tâches de préparation de terrains ou de constructions d'utilité publique que le Conseil d'Etat lui confiera.

Selon l'art. 16 al. 4 LL, cette institution est garantie par l'Etat, qui en a la maîtrise juridique et économique.

2 BASE LÉGALE

Dans la construction de logements répondant aux besoins de la population au sens de la LL, l'incidence foncière est essentielle. La fixation d'une valeur raisonnable du terrain et d'un taux de la redevance annuelle du droit de superficie inférieur à celui pratiqué habituellement sur le marché immobilier permettent d'atteindre cet objectif, conformément au Programme de législature.

Ces éléments représentent cependant un "*avantage économique*" au sens de l'art. 7 al. 3 de la loi du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv). Il s'agit donc d'une subvention de l'Etat, qui doit répondre aux exigences imposées par la LSubv en termes de base légale formelle.

La LL ne prévoyant pas cette forme de subvention, il convient de présenter au Grand Conseil le présent projet de décret afin de fournir la base légale requise. Ce décret permettra au Conseil d'Etat de mettre à disposition de la SVL, sous forme de droit de superficie, certaines parcelles propriété de l'Etat de Vaud, afin que la SVL prépare ces terrains pour la construction de logements conformément à la LL et ses dispositions d'application.

3 PREMIERS TERRAINS IDENTIFIÉS

A la suite des recherches effectuées par l'Unité des opérations foncières (UOF) du DIRH, les sites suivants propriété de l'Etat de Vaud ont été identifiés comme pouvant accueillir des logements correspondant aux besoins de la population, à savoir :

- a. le bien-fonds 378 Crissier
- b. le bien-fonds 65 Préverenges
- c. une partie du bien-fonds 2153 Saint-Légier-La Chiésaz
- d. une partie du bien-fonds 1097 Le Mont-sur-Lausanne
- e. les biens-fonds 163, 164 et 195 Prilly

Ces petites parcelles ont été sélectionnées selon leur capacité à accueillir plusieurs logements (environs 20 logements par parcelle). Elles ne permettent pas, de par leur taille ou leur emplacement, de répondre aux besoins usuels de l'Etat et n'entrent dès lors pas en concurrence avec d'autres infrastructures d'utilité publique (écoles, hôpitaux, etc.).

Le choix de ces parcelles ou fraction de parcelles a de plus été guidé par leur proximité des

infrastructures existantes et leur capacité pour accueillir la construction d'un nombre de logements suffisant sur chaque bien-fonds. Le potentiel de l'ensemble de ces terrains représente en première approximation 100 logements. La conformité aux principes du Plan Directeur Cantonal (PDCn) a été prioritaire.

Dans le futur, d'autres terrains pourraient s'avérer disponibles, notamment en fonction de l'évolution des affectations. Leur nombre restera cependant restreint.

Afin que la SVL puisse effectuer les démarches nécessaires à la préparation des terrains pour la construction des logements, il est nécessaire de constituer des droits de superficie en sa faveur. Cette démarche sera faite ultérieurement pour chacun des sites énumérés plus haut.

4 COMPÉTENCES SPÉCIFIQUES

L'Unité des opérations foncières (UOF) est compétente pour vérifier les conditions et contraintes en relation avec la vente d'éléments du patrimoine foncier de l'Etat de Vaud. La constitution d'un droit de superficie équivaut juridiquement à une vente d'un élément de ce patrimoine foncier.

Selon une pratique constante de l'Etat de Vaud, les ventes sont réalisées au meilleur prix et pour un montant supérieur ou égal à l'estimation de la Commission cantonale immobilière (CCI). Cette dernière définit, dans toute la mesure du possible, une valeur vénale de l'objet. D'autres critères peuvent être ajoutés pour le choix de l'acquéreur, comme l'utilisation rationnelle du sol, la réalisation d'ouvrages avec une prise en considération du développement durable, le nombre d'emplois, les surfaces de logements d'utilité publique, etc.

La procédure de vente par appel d'offres public est obligatoire, mais certaines réserves sont prévues, notamment lorsque le bien-fonds est destiné à la construction de logements à loyer abordable. Sur la base d'un préavis de la SVL, le chef du département en charge du logement peut décider à ce qu'il soit renoncé à l'appel d'offres en fonction de la qualité d'un acquéreur et de son projet. Une mise en concurrence d'acteurs ou investisseurs potentiels reste cependant souhaitable.

A la lumière de ces différents éléments, le présent décret prévoit dès lors que la valeur du transfert des immeubles de l'Etat de Vaud est fixée par la Commission cantonale immobilière (CCI), en collaboration avec le service en charge du logement, sur la base du rendement locatif admissible pour les logements soumis à la LL et ses dispositions d'application.

La constitution et la cession des DDP seront réalisées ultérieurement par le Conseil d'Etat, conformément aux dispositions de la LFin.

Il convient de relever qu'il ne s'agit pas *stricto sensu* de transferts de terrains, mais de la constitution de droits de superficie en faveur de la SVL sur les sites énumérés plus haut, de nature à permettre la construction de logements répondant aux besoins de la population au sens de la LL. La durée du droit de superficie est de 80 ans (art. 779 I al. 1 CC).

Ces droits de superficie seront cessibles (art. 779 al. 2 CC) afin que la SVL puisse transmettre l'usage de ces biens-fonds, avec l'autorisation préalable du Département des institutions et de la sécurité (DIS), à un ou plusieurs maîtres d'ouvrage conformément à l'art. 16 LL. La condition de l'autorisation préalable du département en charge du logement est valable pour toute cession du droit, soit également en cas de transfert ultérieur de celui-ci par un titulaire ayant lui-même bénéficié d'une première cession de la part de la SVL, et ainsi de suite.

La lecture de cette disposition met en évidence que la SVL n'a pas une vocation de constructeur, ni de gérance d'immeubles. Elle assure la phase initiale dans un projet de construction, puis cède les immeubles. Les maîtres d'ouvrage qui pourraient acquérir ces immeubles sont ceux énumérés à l'art. 12 LL, par exemple des sociétés coopératives, des communes, des fondations, etc.

5 CONSEQUENCES

5.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Proposition d'un nouveau décret.

5.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Nouvelle rente en faveur de l'Etat.

5.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques

Néant.

5.4 Personnel

Néant.

5.5 Communes

Néant.

5.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

5.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Conforme au 1^{er} axe du programme de législature "Assurer un cadre de vie sûr et de qualité", qui inclut des actions visant à "dynamiser la production de logement et rendre le logement plus accessible".

Le présent EMPD s'inscrit dans les objectifs d'aménagement fixés dans le Plan Directeur Cantonal.

5.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Le projet de décret donne une base légale à l'action consistant en l'octroi par l'Etat de Vaud, à des conditions adaptées à la construction de logements répondant aux besoins de la population au sens de la LL, de droits de superficie sur les sites dont il est propriétaire.

5.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

5.10 Incidences informatiques

Néant.

5.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

5.12 Simplifications administratives

Néant.

5.13 Protection des données

Néant.

5.14 Autres

Néant.

6 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DÉCRET

pour la constitution de droits distincts et permanents de superficie (DDP) en faveur de la Société vaudoise pour le logement (SVL) sur des biens-fonds propriété de l'Etat de Vaud

du 29 avril 2015

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

Vu la loi du 9 septembre 1975 sur le logement

décète

Art. 1

¹ Le département en charge de l'Unité des opérations foncières (ci-après : le département) peut accorder des droits distincts et permanents de superficie en faveur de la Société vaudoise pour le logement (SVL) sur des biens-fonds propriété de l'Etat, afin que des logements répondant aux besoins de la population au sens de la loi du 9 septembre 1975 sur le logement (LL) y soient construits.

Art. 2

¹ Le département et la SVL déterminent, d'un commun accord, la liste des biens-fonds concernés. Le département en charge des immeubles, du patrimoine et de la logistique est consulté sur les biens-fonds concernés.

Art. 3

¹ La durée du droit de superficie est de maximum 80 ans.

Art. 4

¹ Le droit de superficie est cessible moyennant autorisation préalable du département en charge du logement.

Art. 5

¹ La valeur du transfert des immeubles de l'Etat de Vaud est fixée par la Commission cantonale immobilière (CCI), en collaboration avec le service en charge du logement, sur la base du rendement locatif admissible pour des logements soumis à la LL et ses dispositions d'application.

Art. 6

¹ La redevance annuelle du droit de superficie est fixée à un taux de 3,5 % de la valeur du terrain. Elle peut être adaptée une fois tous les 5 ans en fonction de la variation de l'indice suisse des prix à la consommation.

Art. 7

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'art. 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 29 avril 2015.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean