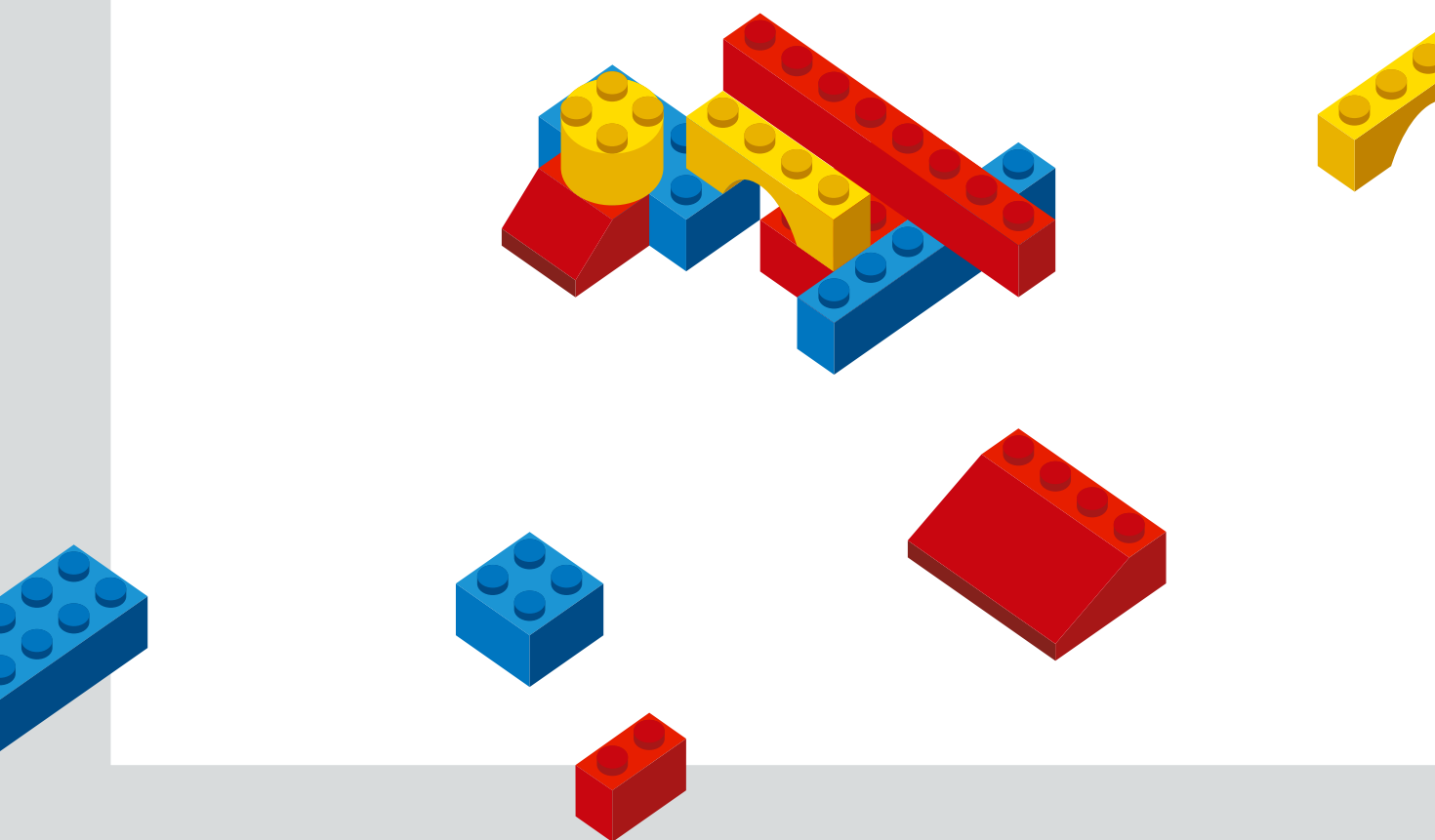


LOGEMENT À PRIX AVANTAGEUX

***Un kit d'options à la disposition
des villes et des communes***



Juin 2014



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Office fédéral du logement OFL

Table des matières

Avant-propos	
1 Logement à prix avantageux: pourquoi un kit d'options?	3
Pourquoi les communes devraient-elles se préoccuper de logement à prix avantageux?	3
A qui s'adresse ce kit?	3
Comment employer le kit?	4
2 Quel rôle les communes peuvent-elles jouer sur le marché du logement?	5
3 Comment les communes peuvent-elles promouvoir le logement à prix avantageux?	7
Dix éléments favorisant une offre de logement à prix avantageux	10
4 Quelles mesures pour quelles communes?	11
Pour quels éléments la commune peut-elle opter en fonction de conditions-cadres spécifiques?	11
Quelles options répondent à quels objectifs?	12
5 Comment les options sont-elles utilisées? – Études de cas et mesures	15
Réflexion et questions d'une commune confrontée au défi de produire du logement à prix avantageux	16
<i>Ville de Nyon</i>	18
<i>Commune de Küsnacht (ZH)</i>	20
<i>Ville de La Chaux-de-Fonds</i>	22
<i>Commune de Rougemont</i>	24
<i>Commune de Ftan</i>	26
<i>Commune de Cornol</i>	28
1 Quotas dans les plans d'affectation	30
2 Bonus d'utilisation à titre incitatif	31
3 Obligation de bâtir et droit d'emption	32
4 Construction de logements communaux	33
5 Constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique	34
6 Cession de terrains communaux	35
7 Prêts/soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique	36
8 Aides au loyer	37
9 Négociations	38
10 Conseils	39
Bibliographie	40

Quelles mesures pour les logements à prix avantageux? Dans ce kit, les mesures sont représentées sous forme d'options. Un aperçu de ces options se trouve à la page 10.

Avant-propos

La grande majorité de la population suisse jouit aujourd'hui de bonnes conditions de logement à un coût abordable. Certaines villes et agglomérations ont toutefois enregistré une forte augmentation du niveau des loyers au cours des dernières années. Ce ne sont plus seulement des villes comme Genève, Lausanne, Bâle et Zurich, mais également des communes plus petites, qui se trouvent confrontées aux effets de la hausse du coût du logement. Les prix qui prennent l'ascenseur ont en effet des retombées sur la composition de la population résidente. Nombre de communes en arrivent ainsi à la conclusion qu'un bon fonctionnement de la vie locale est également tributaire de la disponibilité d'une offre convenable pour des personnes à revenus moyens et bas.

Certaines villes ont une tradition bien établie en matière de logement communal ou de coopératives d'habitation, alors que d'autres collectivités sont encore largement dépourvues d'expérience sur le front de l'habitat à prix avantageux. De nombreuses questions se posent alors aux autorités communales: de quels leviers une commune dispose-t-elle effectivement pour promouvoir une offre de logement abordable? Quelles mesures sont adaptées à la situation spécifique de telle commune et quels écueils s'agit-il d'éviter? Et selon quels critères faut-il prévoir l'attribution d'appartements nouvellement créés?

En publiant le présent kit d'options, l'Office fédéral du logement (OFL) souhaite soutenir les communes et les villes à la recherche de solutions adaptées à leurs besoins. La brochure présente des pistes d'intervention. Elle détaille des mesures qui ont déjà fait leurs preuves en situation réelle. Des indications complémentaires sur les conditions-cadres nécessaires, les facteurs de succès, ainsi que la mise en œuvre des actions préconisées doivent permettre aux collectivités concernées de déterminer les options adaptées à leurs objectifs. Un choix d'exemples illustre en outre les bénéfices que diverses communes situées dans différentes régions suisses ont tirés de l'instauration d'une politique du logement développée en propre ou en partenariat.

Nous espérons que ce kit sera utile à de nombreuses villes et communes à la recherche de mesures adaptées pour moduler leur offre résidentielle.

Granges, juin 2014

Office fédéral du logement

1 Logement à prix avantageux: pourquoi un kit d'options?

La recherche de mesures pertinentes pour promouvoir le logement à prix avantageux est aujourd'hui à l'ordre du jour aussi bien dans les grandes villes que dans des communes de petite ou moyenne taille. Le présent kit détaille les possibilités dont disposent les collectivités pour encourager une telle offre.

Le kit désigne comme «avantageux» des logements qui affichent un prix modéré par rapport aux objets équivalents dans la commune ou le quartier ainsi que dans la région où ils se situent. Pour chaque individu, ce sont le revenu et la situation personnelle qui déterminent en priorité ce qui peut être perçu comme une offre avantageuse. Pour une commune, la notion se mesurera essentiellement à l'offre de logement existante et à la structure de la population résidente. Les exemples types donnés au chapitre 5 illustrent ce qui peut être considéré comme avantageux dans différentes communes.

Pourquoi les communes devraient-elles se préoccuper de logement à prix avantageux?

Diverses raisons peuvent amener une commune à encourager la disponibilité de logements abordables. Confrontées à une forte poussée des prix immobiliers, certaines d'entre elles ont ainsi reconnu qu'un bon fonctionnement de la vie locale et, partant, l'attrait à long terme de la commune

dépendaient de l'existence d'une offre résidentielle adaptée à tous les segments de la population.

La crainte que les familles ne trouvent plus à se loger à un prix abordable a ainsi lancé les débats sur la politique du logement dans certaines communes. Ailleurs, les convictions personnelles défendues par des élus ont motivé des mesures favorables à la disponibilité de logements à prix avantageux.

À qui s'adresse ce kit?

Le kit est un outil de travail pour toutes les villes et communes qui n'ont pas ou que peu d'expérience en matière de promotion de logements avantageux et qui souhaitent favoriser une telle offre. Il détaille les principales caractéristiques des diverses mesures d'encouragement possibles et donne des pistes pour leur mise en œuvre. Sur cette base, les communes intéressées peuvent évaluer quelles mesures sont adaptées à leurs particularités. Les résultats positifs rapportés par d'autres communes devraient les encourager à passer à l'acte.

Les mesures d'incitation présentées ciblent en priorité la création de nouveaux logements à prix avantageux. Mais il importe également que la disponibilité de cette offre demeure assurée à long terme. Le kit inclut donc des conseils pour que l'articulation des différentes mesures contribue aussi à cet objectif.

Motifs plaçant pour une offre de logement à prix avantageux – Témoignages de communes:

Nyon: «Avec des logements abordables, on garantit une mixité sociale. Je crois que Nyon a opté pour le modèle optimal. Cela fonctionne, car les propriétaires fonciers y financent le développement d'une offre de logements à prix avantageux tout en dégagant des rendements qui demeurent attractifs.»

Bernard Woeffray, chef du Service de l'urbanisme

Rougemont: «Une commune a tout intérêt à garder ses habitants. Derrière ces personnes, il y a toute la vie associative et sociale: c'est ce qui constitue l'âme du village.»

Claire-Lise Blum-Burri, syndique de Rougemont

Comment employer le kit?

En fonction des objectifs, le kit peut être lu dans son entier ou servir d'ouvrage de référence pour des mesures précises. Son but est de permettre à une ville ou à une commune d'y choisir les éléments ou mesures les plus appropriés à sa situation. Elle pourra donc adopter des mesures isolées ou combiner plusieurs leviers afin d'élaborer une politique conforme à ses besoins.

Le kit s'articule en cinq chapitres. L'avant-propos (partie 1) est suivi d'une description du rôle que les communes peuvent endosser en collaboration avec d'autres acteurs du marché du logement (partie 2).

La 3^e partie donne un aperçu des éléments (ou options) à la disposition des communes souhaitant favoriser la création de logements à prix avantageux. La 4^e partie est une aide pour la sélection des éléments pertinents et la 5^e détaille leurs caractéristiques. Des fiches signalétiques résument les particularités de chaque élément. Elles indiquent quelles mesures sont adéquates en fonction des conditions-cadres et des objectifs visés. Cette partie esquisse aussi des pistes pour la mise en œuvre des éléments retenus. Les fiches signalétiques sont assorties d'exemples illustrant comment les mesures en question ont déjà été appliquées dans certaines communes.

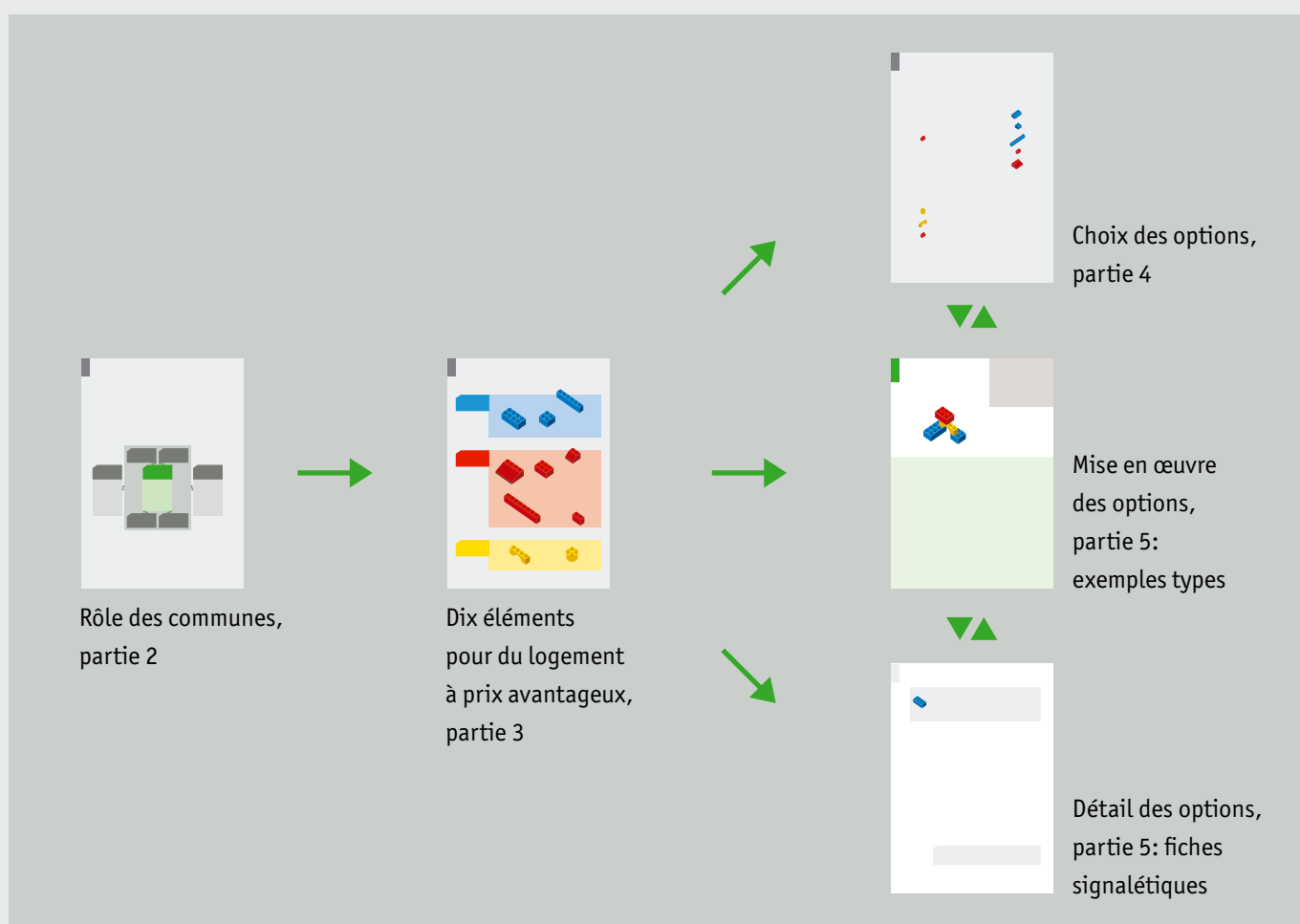


Fig. 1: Articulation du kit de construction

2 Quel rôle les communes peuvent-elles jouer sur le marché du logement?

Les statistiques sont éloquentes: le marché suisse du logement est très majoritairement en mains privées (voir fig. 2). Trois-quarts des logements relèvent en effet de la propriété privée et 14 autres pourcents d'investisseurs institutionnels. La part des pouvoirs publics (2%) et des coopératives d'habitation (5%) y est donc comparativement restreinte. En même temps, on constate des différences marquées entre les communes: tandis qu'à Nyon, le rôle des investisseurs institutionnels apparaît prépondérant, à Küsnacht, ce sont les coopératives qui se distinguent en gérant un bon dixième de l'offre de logement. Selon les situations, l'influence directe que peut avoir une commune sur le marché résidentiel local est donc limitée. Cela n'exclut pas pour autant le rôle central des communes dans cette problématique.

Nombreux leviers d'action

Une ville ou une commune peut intervenir sur le marché du logement par de nombreux biais autres que la propriété immobilière. Ses choix politiques déterminent en effet les conditions-cadres qui s'appliqueront au marché du logement. Sa planification territoriale lui permet par exemple d'influencer l'offre de terrains à bâtir et la densité de construction autorisée. Par l'achat et la redistribution de terrains, elle est en mesure d'appliquer une poli-

tique foncière et immobilière active. Elle peut en outre prendre des mesures visant la création et le maintien d'offres de logement définies. Les options vont de la réalisation de logements par la commune elle-même (pour les aînés, p.ex.), aux conseils et soutiens financiers accordés à d'autres acteurs, en passant par des incitations ciblées pour la création de logements (voir partie 3).

La commune comme élément de liaison entre les acteurs immobiliers

Les villes et les communes sont au fait des spécificités locales. Elles connaissent les besoins de leurs habitants, ainsi que le marché du logement local et ont souvent des liens de longue date avec les propriétaires fonciers. Sur ces bases, elles peuvent donc s'associer aux autres acteurs du marché pour proposer une offre adéquate (voir fig. 3, p. 6). Des logements destinés à des groupes définis, tels que les aînés ou les familles, peuvent notamment être réalisés avec le concours de privés, d'investisseurs institutionnels ou de coopératives d'habitation, par le biais de conventions. Les communes peuvent agir de leur propre chef, en soutenant des initiatives privées et en s'appuyant sur les programmes d'incitation fédéraux et cantonaux, afin de développer et maintenir une offre qui réponde à la demande locale de logement.

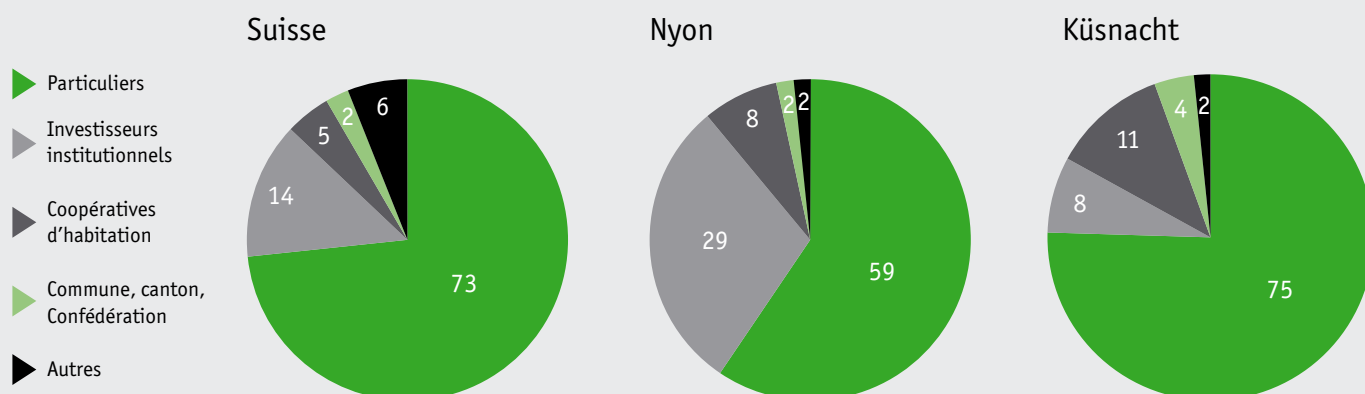


Fig. 2: Logements selon le type de propriétaire, 2000 (données: OFS 2010), en pourcentages

Limites de l'implication communale sur le marché du logement

La politique du logement adoptée par une commune ne résume pas tous ses objectifs de développement. Les choix arrêtés doivent donc être harmonisés avec les stratégies sectorielles et de développement communal.

Un grand nombre d'options s'offrent aux communes qui souhaitent agir avec d'autres acteurs sur le marché du logement local. Le cadre juridique supérieur limite toutefois leur marge de manœuvre: des dispositions légales fondamentales en matière de droit du bail, d'aménagement du territoire ou

de construction sont en effet établies au niveau cantonal ou fédéral. Chaque mesure n'étant pas indifféremment applicable dans chaque canton, les communes doivent se conformer aux prescriptions en vigueur pour arrêter leur choix. En matière de fixation des loyers notamment, les communes ne peuvent pas édicter de règles qui dérogeraient au droit du bail.

Le rôle de la Confédération et des cantons dans la régulation du marché immobilier va rester important. Cela suppose la pondération d'une diversité d'objectifs, ainsi que des approches supracommunales, voire supracantonales.

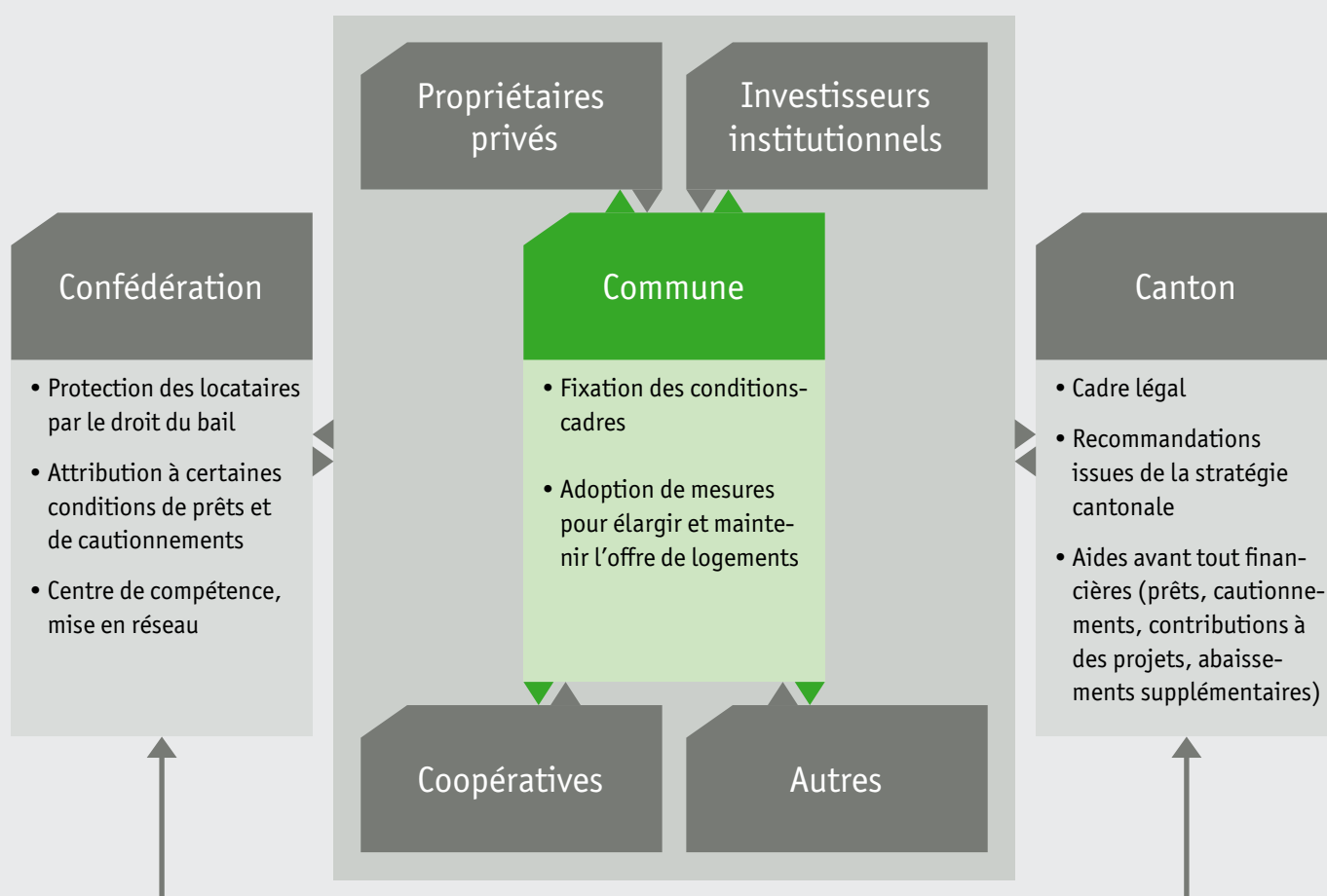


Fig. 3: Rôle des communes sur le marché du logement en association avec d'autres acteurs

3 Comment les communes peuvent-elles promouvoir le logement à prix avantageux?

Les communes peuvent activer les divers leviers d'action dont elles disposent pour atteindre différents buts sur le marché du logement. La promotion de logements à prix avantageux peut être un objectif parmi d'autres. Une volonté qu'il s'agit d'ancrer

au sein de la commune et d'harmoniser avec d'autres objectifs, ainsi qu'avec les communes voisines. Lorsque des mesures sont prises, elles devraient avoir été soigneusement préparées et faire l'objet d'un suivi sérieux (voir fig. 4).

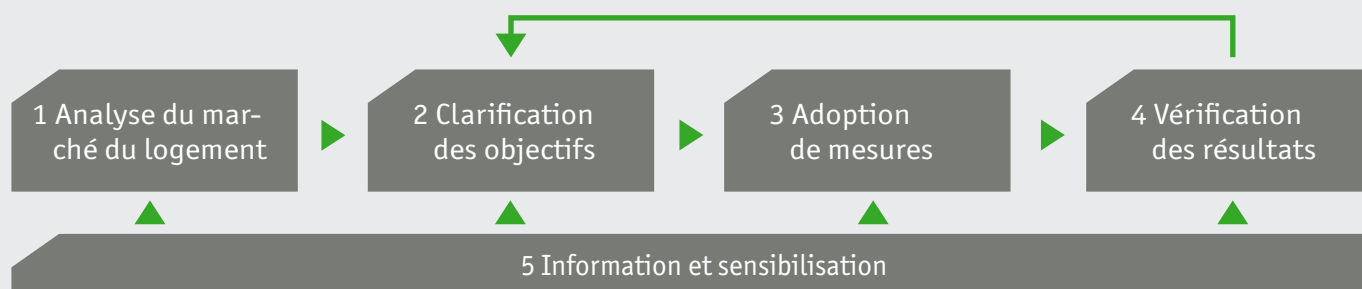


Fig. 4: Ancrage des mesures dans la commune - 5 étapes

Ancrage des mesures dans la commune

Pour la définition des mesures adéquates et leur communication avec la population, les communes appliquent diverses méthodes. Certaines élaborent une stratégie globale pour le logement ou la gestion immobilière (voir exemples types de Nyon p. 18 et Küsnacht p. 20). Celle-ci fixe les objectifs, les mesures à prendre et la répartition des compétences. D'autres collectivités inscrivent la promotion de logements avantageux dans leurs lignes directrices et réalisent des mesures au cas par cas (voir exemples types de Rougemont p. 24 et Cornol p. 28). Selon la taille de la commune, les données du problème et le cadre politique, différentes formes d'intervention sont possibles. Les étapes suivantes sont toutefois généralement conseillées:

- **1 Analyse du marché du logement:** il s'avère le plus souvent judicieux qu'une commune observe l'offre de logement disponible pour divers groupes de population ainsi que l'évolution des prix avant d'arrêter des mesures. Pour l'analyse du marché du logement, les communes peuvent en principe s'appuyer sur les données existantes auprès de la Confédération et des cantons.

- **2 Clarification des objectifs:** pour adopter les mesures adéquates, la commune doit clarifier ses objectifs. Comment envisage-t-elle l'évolution de sa population? Que signifie une offre avantageuse dans son cas? Lorsqu'une commune fixe p. ex. ses objectifs sous forme de stratégie pour le logement, cela accroît leur portée politique et facilite la communication avec la population ou des tiers.
- **3 Adoption de mesures:** sur la base de l'analyse et des objectifs définis, les communes peuvent arrêter les mesures adéquates (voir pages 8 à 14).
- **4 Vérification des résultats:** pour s'assurer que les options retenues aboutissent aux résultats attendus, les communes peuvent prévoir des contrôles de suivi. Ceux-ci peuvent motiver l'adaptation des mesures choisies et s'avérer utiles pour la communication avec la population.
- **5 Information et sensibilisation:** l'adhésion de la population et des propriétaires fonciers est importante pour la mise en œuvre des options retenues. Les communes peuvent favoriser cette adhésion en justifiant régulièrement leur soutien au logement à prix modéré, en explicitant les raisons des mesures et projets choisis, et en démontrant leurs effets.

Mise en œuvre des mesures: orienter, financer et communiquer

Un large éventail de mesures s'offre à une commune qui décide de favoriser la réalisation de logements à prix avantageux (voir fig. 5).

Elle peut tout d'abord orienter les interventions sur le marché immobilier par le biais de dispositions juridiques et de règles d'aménagement. La commune peut imposer des quotas de logements à prix avantageux dans ses plans d'affectation, octroyer des bonus d'utilisation et garantir une telle offre par le biais d'obligations de bâtir et de droits d'emption.

Un deuxième groupe de mesures s'offre à elle sous forme d'engagements financiers. Elle peut financer directement la construction de logements, la constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique, le soutien à un tel maître d'ouvrage ou encore des aides au loyer. Elle peut aussi céder à prix préférentiels des terrains à des tiers pour y bâtir des

logements à prix avantageux. Ce faisant, la commune accepte un certain manque à gagner.

Un troisième groupe de mesures s'appuie avant tout sur la communication avec les autres acteurs du marché du logement. Dans le cadre de conseils ciblés ou de négociations, la commune peut convaincre des propriétaires, des promoteurs et des investisseurs de s'impliquer dans la création de logements à prix avantageux.

Les exemples types donnés dans ce kit (voir partie 5) montrent également comment ces différentes mesures peuvent se combiner. Ainsi, les conseils et la négociation sont souvent un élément essentiel des mesures consistant à orienter ou à financer. Pour les communes de petite et moyenne taille surtout, une coordination des mesures avec leurs voisines s'avère en outre souvent plus productive. Des partenariats ciblés permettent des économies aux niveaux administratif et financier et favorisent l'échange d'expériences.



Fig. 5: Dix options communales pour favoriser l'offre de logements à prix avantageux

Activités de soutien et d'accompagnement

Par des activités de soutien et d'accompagnement, les communes peuvent renforcer leurs mesures en faveur de logements à prix avantageux et s'assurer que leurs objectifs se concrétisent.

Fixation de conditions d'occupation: les mesures adoptées encouragent la création de logements à prix compétitifs. Reste la question de la répartition de cette offre et de sa pérennité. Il s'agit-là d'une tâche exigeante. La plupart des communes cherchent à créer du logement abordable pour des groupes cibles définis – souvent les habitants disposant de revenus modestes. Afin d'assurer l'attribution des logements à ces groupes, des conditions sont communément fixées pour l'obtention de logements en mains communales ou d'utilité publique (voir notamment l'exemple type Küsnacht p. 20). Ces conditions peuvent p. ex. déterminer un nombre minimal de personnes par appartement. D'autres se fondent sur des critères tels que l'âge, le revenu ou la fortune. L'application de ces conditions ou critères garantit une occupation des logements conforme aux objectifs.

La plupart des mesures proposées dans ce kit sont en principe compatibles avec l'application de conditions d'occupation, mais elles impliquent un contrôle par la commune et le bailleur. En dehors des maîtres d'ouvrage sans but lucratif, pratiquement aucun bailleur n'applique aujourd'hui de telles règles, si bien que les expériences en la matière font encore largement défaut.

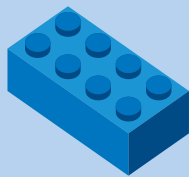
Politique foncière active: pour un certain nombre de mesures, il est préférable, sinon indispensable, que la commune dispose de terrains ou de biens immobiliers propres. Ceux-ci peuvent alors être cédés à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou faire l'objet d'échanges négociés avec des propriétaires fonciers. Une politique foncière active – soit l'achat ou l'échange ciblé de terrains – a ainsi permis à nombre de communes d'accroître leur influence sur le marché du logement local (voir exemples types de Nyon, p. 18; Küsnacht, p. 20; La Chaux-de-Fonds, p. 22; Rougemont, p. 24; Cornol, p. 28). Cela les rend aptes à améliorer les conditions-cadres pour promouvoir efficacement la création de logements à prix modéré.

Réalisée en 2012 sur mandat de l'Office fédéral du logement, l'étude intitulée «Critères de location des maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse» fournit des pistes supplémentaires pour l'application de conditions d'occupation: <http://www.ofl.admin.ch> (Documentation/Publications/Rapports de recherche)

Dix éléments favorisant une offre de logement à prix avantageux

orienter

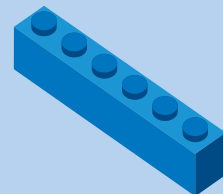
1 Quotas dans
les plans d'affectation



2 Bonus d'utilisation
à titre incitatif

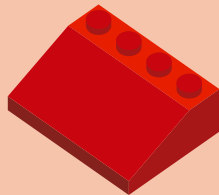


3 Obligation de bâtir
et droit d'emption

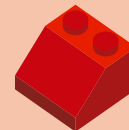


financer

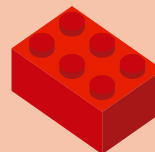
4 Construction de logements
communaux



5 Constitution d'un maître
d'ouvrage d'utilité publique



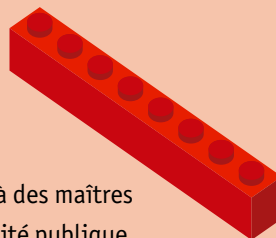
6 Cession de terrains
communaux



8 Aides au loyer



7 Prêts/soutiens à des maîtres
d'ouvrage d'utilité publique



communiquer

9 Négociations



10 Conseils



4 Quelles mesures pour quelles communes?

Lorsqu'une commune souhaite s'engager en faveur de logements à prix avantageux, elle doit d'abord déterminer quelles mesures conviendront à son cas particulier. Il n'existe pas de réponse standard à la question. Cela dépendra des **conditions-cadres** propres à chaque commune et des **objectifs** spécifiques visés par les mesures à prendre.

Pour quels éléments la commune peut-elle opter en fonction de conditions-cadres spécifiques?

La mise en œuvre de mesures particulières présuppose des conditions-cadres correspondantes. Une commune devra disposer de terrains pour exécuter certaines mesures ou être prête à assumer un volume important de travail organisationnel pour en réaliser d'autres. L'examen des conditions-cadres suivantes devrait précéder le choix des mesures adéquates (voir tableau synoptique à la page 14).

La commune dispose de terrains qu'elle veut affecter à des logements à prix avantageux.

Condition préalable pour:



Construction de logements communaux (p. 33)



Cession de terrains communaux (p. 35)

Ces deux mesures présupposent que la commune possède des terrains en propre. Elle peut aussi s'en procurer à brève échéance. Dans les communes où le prix des loyers et de l'immobilier est élevé, la disponibilité de terrains à bâtir est toutefois souvent limitée. En adoptant une politique foncière active (voir p. 9), une commune peut constamment observer les possibilités d'achat ou d'échanges et s'assurer ainsi des réserves de terrain pour différents objectifs.

La commune prévoit de nouvelles zones à bâtir, des changements d'affectation ou une augmentation de l'indice d'utilisation.

Condition préalable pour:



Quotas dans les plans d'affectation (p. 30)



Bonus d'utilisation à titre incitatif (p. 31)



Obligation de bâtir et droit d'emption (p. 32)

Les mesures ci-dessus présupposent l'existence de terrains qui vont être mis en zone à bâtir, dont l'affectation va être changée ou l'indice d'utilisation augmenté. Les plus-values dégagées lors de ces modifications seront (en partie) affectées à la promotion de logements à prix avantageux. Ces mesures d'aménagement du territoire doivent cependant aussi remplir d'autres objectifs, et notamment se justifier dans la perspective adoptée par la commune pour le développement de son urbanisation.

La commune est prête à investir financièrement dans le logement.

Condition préalable pour:



Construction de logements communaux (p. 33)



Prêts/soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (p. 36)



Aides au loyer (p. 37)

Toutes les mesures d'encouragement énumérées impliquent un certain degré d'engagement organisationnel, respectivement en personnel de la part de la commune, ce qui a bien sûr des retombées financières. Pour les options présentées ci-dessus, un financement direct est requis. La commune devra donc s'assurer avant leur application qu'elle dispose des moyens nécessaires et qu'elle veut les consacrer à cet objectif.

La commune est prête à s'investir au niveau organisationnel.

Condition préalable pour:



Quotas dans les plans d'affectation (p. 30)



Bonus d'utilisation à titre incitatif (p. 31)



Obligation de bâtir et droit d'emption (p. 32)



Construction de logements communaux (p. 33)



Aides au loyer (p. 37)

Le volume de travail lié à la mise en œuvre d'une option peut s'avérer important, en particulier pour une petite commune. Une certaine expérience dans l'application de mesures est de plus généralement requise. Mais il existe aussi des options pouvant être mises en œuvre moyennant un engagement plus modeste, lorsque les communes peuvent s'appuyer sur le savoir-faire de tiers, p.ex. des coopératives de construction expérimentées.

Quelles options répondent à quels objectifs?

Outre les conditions-cadres, les objectifs qu'une commune associe à la promotion de logements abordables sont aussi déterminants pour le choix des mesures adéquates. Trois questions se posent essentiellement:

- **Maître d'ouvrage:** la commune veut-elle construire elle-même ou soutenir des tiers à cet effet?
- **Horizon temporel:** la commune veut-elle avant tout créer rapidement du logement à prix avantageux ou nourrit-elle des perspectives à plus long terme?

- **Maintien:** la commune entend-elle pérenniser l'offre avantageuse qu'elle souhaite réaliser?

L'examen des motifs suivants guidera le choix des mesures appropriées (le tableau de la page 14 résume les options).

La commune veut réaliser elle-même l'offre de logements souhaitée.

Mesure la plus appropriée:



Construction de logements communaux (p. 33)

Ce sont surtout les grandes villes qui ont une longue tradition du logement communal. Une commune qui construit et gère elle-même des logements doit disposer de personnel spécialisé.

La commune veut réaliser son offre de logements en collaborant avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Mesures les plus appropriées:



Constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique (p. 34)



Cession de terrains communaux (p. 35)



Prêts/soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (p. 36)

Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique tels que les coopératives de construction ou des fondations constituent des partenaires fiables pour beaucoup de communes. À côté des grandes coopératives dotées d'une longue expérience et employant de nombreux spécialistes, il existe aussi des maîtres d'ouvrage plus modestes, souvent bien ancrés dans la réalité locale.

La commune veut réaliser son offre avec des privés.

Mesures les plus appropriées:



Cession de terrains communaux (p. 35)



Aides au loyer (p. 37)



Négociations (p. 38)



Conseils (p. 39)

Des opérateurs privés et des investisseurs institutionnels peuvent aussi offrir des logements à prix avantageux. Il existe d'une part des maîtres d'ouvrage qui proposent des logements abordables en vertu de convictions personnelles. D'autres veulent certes réaliser un profit, mais sont en mesure de louer à prix avantageux grâce à des coûts fonciers et de construction modérés. Lorsqu'elles collaborent avec des privés, les communes ont intérêt à fixer des conditions claires pour le maintien d'une offre avantageuse à long terme.

La commune veut avant tout offrir rapidement du logement à prix avantageux.

Mesure la plus appropriée:



Aides au loyer (p. 37)

Toutes les mesures pour la création de logements à prix avantageux ne déploient leurs effets qu'à moyen et long terme, car la construction d'habitat neuf appelle des délais d'étude et de planification. Des aides au loyer peuvent en revanche être octroyées immédiatement.

La commune souhaite pérenniser l'offre de logement avantageux.

Mesures les plus appropriées:



Construction de logements communaux (p. 33)



Constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique (p. 34)



Prêts/soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (p. 36)

La plupart des mesures présentées dans ce kit débouchent sur la création de nouveaux logements. En réalisant une nouvelle offre de logements abordables, la commune peut aussi veiller à ce que celle-ci le reste à long terme. S'il s'agit de ses biens propres, elle peut maintenir son offre aussi longtemps qu'elle le souhaite. Si elle soutient un maître d'ouvrage d'utilité publique, elle peut partir du principe que ses statuts l'y obligent. Il s'efforcera donc de pérenniser son offre. Si la commune opte pour d'autres mesures, le maintien à long terme de loyers avantageux n'est en soi pas garanti. La commune peut cependant édicter des prescriptions ad hoc (p. ex. inscription au registre foncier, règles contractuelles) et contrôler leur application.

Pertinence des mesures en fonction de conditions-cadres et d'objectifs variés

		orienter			financer					communiquer	
		Quotas dans les plans d'affectation	Bonus d'utilisation à titre incitatif	Obligation de bâtir et droit d'emption	Construction de logements communaux	Constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique	Cession de terrains communaux	Prêts/soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique	Aides au loyer	Négociations	Conseils
Conditions-cadres	Terrains communaux										
	Modification dans le zonage*										
	Engagement financier										
	Exigences org. réduites										
Objectifs	Maître d'ouvrage	Commune									
		d'utilité publique									
		privés									
	Horizon temporel	court terme									
		moyen et long terme									
	Pérennisation de l'offre avantageuse										

*mise en zone à bâtir, changement d'affectation ou augmentation de l'indice d'utilisation

	Condition-cadre indispensable / Mesure spécifiquement appropriée à l'objectif
	Condition-cadre favorable / Mesure potentiellement adaptée à l'objectif
	Condition-cadre superflue / Mesure inadaptée à l'objectif

5 Comment les options sont-elles utilisées? — Études de cas et mesures

Réflexion et questions d'une commune confrontée au défi de produire du logement à prix avantageux

Retour sur un entretien accordé le 15 mars 2014 par deux élus de la Commune de Bussigny



Mme Germaine Müller,
municipale des affaires sociales



M. Jean-Daniel Luthi,
municipal de l'urbanisme

Contribuer à la production de logements à prix avantageux

Bussigny est une commune de l'agglomération lausannoise. Comme d'autres localités dans des situations géographiques semblables, elle subit et absorbe la poussée démographique enregistrée ces dernières années par les grandes agglomérations. Cela se traduit par une multitude de projets de construction qui met la Commune dans une situation de changement profond.

Les élus mesurent la nécessité arithmétique de prendre leur part dans la constitution de l'offre de logement à créer à l'échelle de l'agglomération. Ils savent aussi que face à la pression démographique, face à l'insuffisance de logements libres, ils sont contraints de développer des stratégies pour assurer une offre de logement à loyer raisonnable, une partie de leurs citoyens ne parvenant pas à faire face à l'évolution des prix.

Définir une stratégie

L'importance des tâches et les ressources limitées - sur le plan des moyens financiers, de la disponibilité foncière et de l'expertise - contraignent la Commune à inscrire son action dans une stratégie soutenable

pour parvenir à moduler ses engagements. Ainsi, la Municipalité de Bussigny a-t-elle décidé de contrôler sa croissance en définissant les projets prioritaires. Elle a choisi de privilégier l'action du secteur privé pour les projets situés le long de ses axes de mobilité. La Municipalité s'engage à réaliser rapidement de petits projets de logements d'utilité publique sur les quelques terrains en propriété communale. Enfin, elle affiche désormais la volonté de se porter acquéreur de terrains propices à la construction de nouveaux logements, tout en sachant les limites auxquelles se heurtent les collectivités désireuses d'être présentes sur le marché foncier.

Questionnement

La définition de la cible en matière de logement à prix avantageux soulève ensuite une série de questions en boucle pour définir une action cohérente:

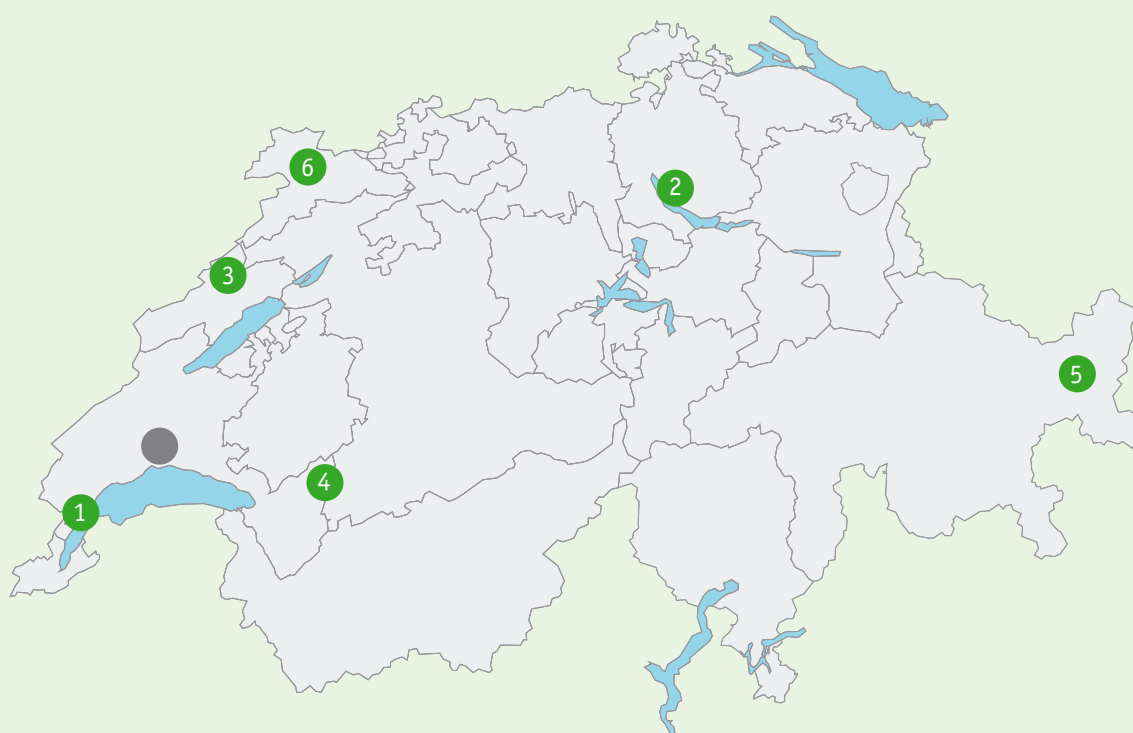
- Quels sont les besoins réels?
- Quels sont les modes d'action mobilisables?
- Quelles sont les opportunités?
- Quels outils la collectivité peut-elle mobiliser pour créer des opportunités?
- Quels sont les horizons temporels?
- Quels sont les moyens financiers nécessaires et quels sont les résultats possibles?

- Les résultats envisageables sont-ils à la mesure des besoins identifiés?
- Rendent-ils crédible l'engagement politique?

Devant l'ampleur de la tâche en matière de logement, les municipaux de Bussigny affichent une volonté d'agir à la mesure de leurs moyens, par petits pas et, ainsi, convaincre la population qu'un développement harmonieux de la commune est possible.

Six études de cas

Les exemples présentés dans les pages suivantes illustrent la manière dont un certain nombre de communes choisies parmi les collectivités qui disposent de capacités d'action limitées ont exploité les instruments à leur disposition. Au-delà des procédés, ces exemples mettent en évidence deux caractéristiques qui méritent d'être soulignées: d'une part l'action dépend beaucoup des individus et de leur conviction pour susciter l'adhésion, et d'autre part l'action se construit peu à peu, l'efficacité se mesurant sur le long terme par addition successive d'interventions poursuivant un même but.



● Commune de Bussigny

1 Ville de Nyon page 18

2 Commune de Küsnacht (ZH) page 20

3 Ville de La Chaux-de-Fonds page 22

4 Commune de Rougemont page 24

5 Commune de Ftan page 26

6 Commune de Cornol page 28

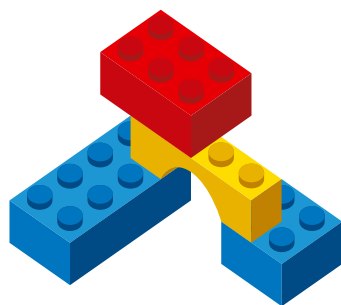
VILLE DE NYON

Population

1990: 14'747; 2000: 16'182; 2012: 18'804

Mesures appliquées

- Cession de terrains communaux
- Quotas dans les plans d'affectation
- Bonus d'utilisation à titre incitatif
- Négociations



Taux de logements vacants et prix moyen des loyers



Taux de vacance 2013, source: OFS



Loyer net d'un appartement de 4 – 4,5 pièces, 2014

Source: Wüest & Partner

POURQUOI NYON SOUTIENT-ELLE LE LOGEMENT A PRIX AVANTAGEUX?

Soumise à une forte pression migratoire liée au développement de Genève, Nyon anticipe une croissance de sa population de l'ordre de 30% au cours des 13 prochaines années. A 0,26%, le taux de logements vacants y est extrêmement bas et la mobilité résidentielle des seniors est faible. Cela se traduit par une diminution de l'offre de logements et une forte augmentation des loyers. La pénurie d'appar-

tements touche aussi bien la population résidente que les nouveaux arrivants.

Qu'entend-on par logement avantageux à Nyon?

L'offre de logements à loyer abordable est définie en fonction du taux d'effort considéré comme admissible pour la classe moyenne. Elle est constituée actuellement par les logements dont le prix est plafonné à CHF 250.-/m² par an.

COMMENT NYON ENCOURAGE- T-ELLE UNE OFFRE DE LOGEMENT AVANTAGEUSE?

La Commune développe une stratégie spécifique pour le logement

Les services de l'urbanisme et des affaires sociales, de l'enseignement et de la jeunesse ont identifié les défis en amont. A partir d'un état des lieux mettant en relation le marché du logement et les pronostics de développement démographique, ils ont élaboré une stratégie baptisée «objectif logement». L'urgence d'agir a conduit à un consensus politique croissant et a rendu possible l'adoption officielle de cette stratégie en 2010.

La stratégie de Nyon pour le logement fixe les objectifs de la politique adoptée par la ville sur ce front:

- La Commune observe le parc immobilier et l'évolution démographique sur la base d'indicateurs.
- La Commune soutient la construction de logements en privilégiant la mixité sociale et intergénérationnelle dans les quartiers.

Sur les terrains de tiers elle impose 25% de logements à loyer abordable, alors que sur ses propres fonds, c'est de 40% dont il s'agit.

- Le développement de nouveaux quartiers inclut la création d'équipements collectifs à proximité des logements (crèches, maisons de quartiers, etc.), à financer par les investisseurs qui les louent à prix convenu à la Commune.
- Désireuse d'offrir des logements accessibles à ses habitantes et habitants, la Commune élabore des plans de quartier imposant, par exemple, un minimum de 15% de logements coopératifs en plus de 10% de logements à loyer modéré.
- Des efforts sont entrepris pour favoriser la mobilité résidentielle des seniors.
- La Commune s'attache, avec certaines de ses voisines, à une prise en compte de la problématique à une échelle supra-communale.



La ville anticipe une croissance de sa population d'env. 30%



Quartier de logements à prix avantageux

La Commune mène une politique foncière active

Nyon s'implique directement dans le marché immobilier local. Depuis 2005, plus aucun terrain communal n'est mis en vente et la Commune procède à des acquisitions foncières ciblées. Elle élargit ainsi sa marge de manœuvre.

La Commune engage différentes mesures

- Nyon octroie des droits de superficie à taux préférentiels à des investisseurs et des maîtres d'ouvrage, à la condition que ceux-ci réalisent jusqu'à 40% de logements à prix abordable.
- Au travers du développement de plans de quartier, les propriétaires fonciers et les super-

ficiaires obtiennent des bonus d'utilisation, soit la possibilité de bâtir davantage que prévu dans le plan d'extension. En contrepartie, la Commune oblige les maîtres d'ouvrage à réaliser une part de logements à loyer abordable. Dans le cadre de l'élaboration des plans de quartier, la Commune engage toujours des négociations directes avec les investisseurs et les maîtres d'ouvrage concernés pour y intégrer des exigences complémentaires (p. ex. conception du projet, aménagements extérieurs, équipements communautaires). A Nyon, cela représente le principal levier pour la promotion de logements à prix abordable.

QUELLES EXPÉRIENCES NYON A-T-ELLE ACQUISES?

Il faut savoir que l'urbanisme négocié est une tradition de longue date (plusieurs décennies) à Nyon. Les nouvelles mesures prises à Nyon déploient leurs premiers effets. Des bilans chiffrés ne sont pas encore disponibles, mais la Commune peut d'ores et déjà affirmer que son engagement s'avère payant.

Quels éléments contribuent au succès?

- Engagement et persévérance: des personnes se mobilisent autour des enjeux liés au logement au niveau local. La Commune peut s'appuyer sur sa longue expérience en la matière.
- Habitude des négociations directes: à Nyon, une approche directe des maîtres d'ouvrage et des investisseurs est au cœur des tractations destinées à favoriser l'offre de logements à prix avantageux. L'habitude de la négociation constitue donc un facteur de succès essentiel et Nyon se positionne résolument comme un partenaire de négociation expérimenté.
- Atouts et incitations: Nyon exploite sa situation dans une région économiquement forte. Cela lui confère un levier de négociation enviable. En modulant les densités de construction admises, la Commune peut encore accroître son attrait auprès des investisseurs.

Quels sont les écueils?

- Les effets de la stratégie adoptée et des mesures engagées pour le logement ne se déploient qu'à moyenne ou longue échéance. Les corrections à apporter aux politiques précédemment définies nécessitent beaucoup de temps.

Est-il porteur pour une commune d'encourager le logement à prix avantageux?

«Avec des logements abordables, on garantit une mixité sociale. Je crois que Nyon a opté pour le modèle optimal. Cela fonctionne, car les propriétaires fonciers y financent le développement d'une offre de logements à prix avantageux tout en dégagant des rendements qui demeurent attractifs.»

Bernard Woeffray, chef du Service de l'urbanisme, Nyon



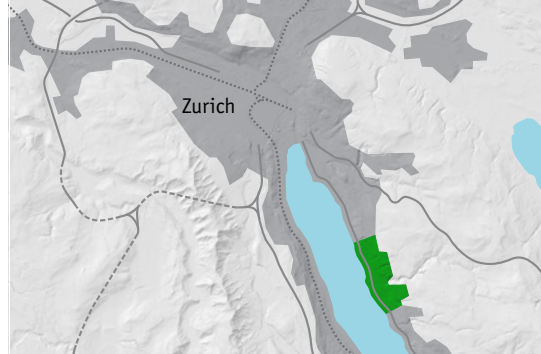
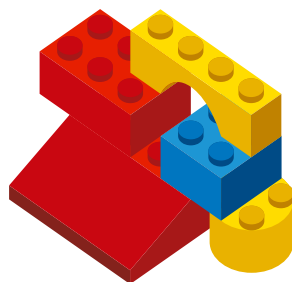
COMMUNE DE KÜSNACHT (ZH)

Population

1990: 12'413; 2000: 12'370; 2012: 13'485

Mesures appliquées

- Cession de terrains communaux
- Construction de logements communaux
- Négociations
- Conseils
- Bonus d'utilisation à titre incitatif



Taux de logements vacants et prix moyen des loyers

Küsnacht	1,75
Canton ZH	0,6
Suisse	0,96

Taux de vacance 2013, source: OFS

Küsnacht	2'413
Région MS de Pfannenstiel	2'133
Suisse	1'539

Loyer net d'un appartement de 4 à 4,5 pièces, 2014

Source: Wüest & Partner

POURQUOI KÜSNACHT SOUTIENT-ELLE LE LOGEMENT A PRIX AVANTAGEUX?

La Commune de Küsnacht a une longue tradition de soutien au logement. Dès les années 1960, une coopérative a en effet été créée pour offrir une alternative abordable aux enseignants qui ne pouvaient alors pas s'établir dans la commune en raison du montant élevé des loyers. Depuis lors, la proximité de Zurich et l'attrait de la situation au bord du lac n'ont cessé de pousser encore plus fortement les prix à la hausse. Les logements existants, et notamment des offres locatives avantageuses, se voient toujours plus fréquemment transformés en appartements en propriété. La Commune a donc renforcé ses engagements en conséquence, si bien que quelque 10% du parc résidentiel sont aujourd'hui en mains de coopératives d'habitation ou propriété de la Commune.

Qu'entend-on par logement avantageux à Küsnacht?

La Commune distingue différents groupes-cibles. En vertu des critères d'attribution qu'elle a fixés, elle loue ses propres logements à des personnes au bénéfice de l'aide sociale. Quant aux appartements en coopérative bâtis sur des terrains communaux, ils affichent des prix variables en fonction de l'année de construction et du niveau d'équipement. Mais grâce aux taux avantageux du droit de superficie consenti par la Commune (30% de la valeur du marché pour les nouveaux contrats), leur coût s'établit nettement au-dessous des offres équivalentes proposées par des privés.

COMMENT KÜSNACHT ENCOURAGE- T-ELLE UNE OFFRE DE LOGEMENT AVANTAGEUSE?

La Commune développe une stratégie immobilière

L'exécutif communal a fixé sa politique du logement dans une stratégie immobilière, qui définit les objectifs poursuivis et les mesures appliquées pour les atteindre. Le document sert également de base pour communiquer avec la population et négocier avec les partenaires.

La Commune applique un large éventail de mesures

- La Commune possède des logements en propre, qu'elle loue selon des critères d'attribution.
- Küsnacht cède des terrains à des coopératives d'habitation, qui y réalisent des logements avantageux pour les louer selon les critères d'attribution définis par la Commune.



La part de logement avantageux s'élève à 10%



Logements en coopérative à Unterfeld

- La Commune démarche activement les propriétaires de biens immobiliers appropriés pour négocier une vente en faveur de la Commune ou d'une coopérative.
- Küsnacht organise des échanges réguliers avec les coopératives d'habitation actives sur son territoire, afin de les sensibiliser aux divers aspects liés à une offre de logement avantageuse, dont les rénovations énergétiques ou les questions de financement.

La Commune loue des appartements à différents groupes cibles

Pour les logements qu'elle détient en propre ou dont elle est propriétaire du terrain, la Commune a élaboré des critères d'attribution (conditions d'occupation) basés sur le nombre de personnes en fonction de la taille de l'appartement, ainsi que sur les niveaux de revenu et de fortune maximaux admissibles. Lesdits critères évitent que les logements soutenus par la Commune ne soient occupés par des locataires qui n'y ont pas droit. Le respect des conditions est vérifié tous les deux ans. Ces critères d'attribution contribuent à assurer l'acceptation des mesures de soutien au sein de la population.

QUELLES EXPÉRIENCES KÜSNACHT A-T-ELLE ACQUISES?

La Commune de Küsnacht tire un très bon bilan global de son soutien au logement à prix avantageux. Les diverses mesures engagées jouissent d'une large adhésion auprès des citoyens et des élus. Küsnacht vérifie en permanence les effets des mesures appliquées en cherchant systématiquement à les optimiser. Ainsi, la poursuite du soutien pour l'accession à la propriété, mal accepté par la population, est réexaminée. Début 2013, de premières bases légales ont été intégrées au règlement de construction et au plan de zones de la commune pour permettre l'octroi de bonus d'utilisation à titre d'incitation à la création de logements à prix avantageux.

Quels éléments contribuent au succès?

- Adhésion politique: une large acceptation de la part de la population et des autorités constitue la base de toutes les mesures retenues. Il est également essentiel que les pouvoirs publics se préoccupent en permanence de la question du logement.
- Biens fonciers: Küsnacht est comparativement bien dotée en terrains. Ces propriétés ont créé la condition initiale du rôle actif adopté par la Commune en faveur du logement à prix compétitif. C'est aussi la raison pour laquelle elle entend acquérir de nouvelles surfaces.
- Partenariats avec des tiers: la collaboration à long terme avec des coopératives d'habitation et des partenaires privés est un facteur important pour Küsnacht. Des objectifs communs et des expériences partagées débouchent souvent sur des solutions de qualité.

Est-il porteur pour une commune d'encourager le logement à prix avantageux?



«Même s'il faut bien admettre qu'il s'apparente à une goutte d'eau dans l'océan, le jeu en vaut la chandelle. Les coopératives accueillent en principe des gens qui s'engagent sous une forme ou une autre pour la commune, que ce soit au niveau associatif, à une charge électorale, au sein des pompiers ou ailleurs.»

Andreas Tanner, chef du Service immobilier, Küsnacht

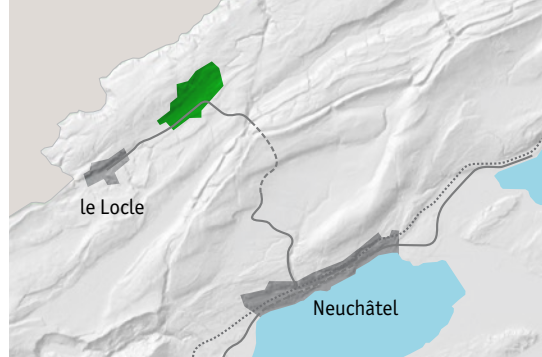
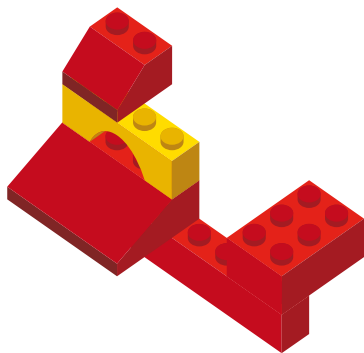
VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Population

1990: 36'894; 2000: 37'219; 2012: 38'241

Mesures appliquées

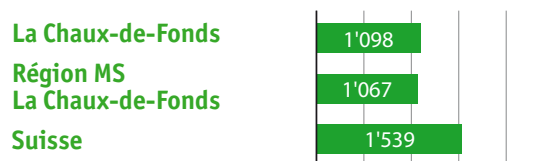
- Construction de logements communaux
- Constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique
- Prêts/soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
- Cession de terrains communaux
- Négociations



Taux de logements vacants et prix moyen des loyers



Taux de vacance 2013, source: OFS



Loyer net d'un appartement de 4-4,5 pièces, 2014

Source: Wüest & Partner

POURQUOI LA CHAUX-DE-FONDS SOUTIENT-ELLE LE LOGEMENT A PRIX AVANTAGEUX?

La Ville de La Chaux-de-Fonds est active dans la promotion et la réalisation de logements depuis le début du 20^e siècle. Aujourd'hui, les moteurs de la politique du logement sont le dynamisme économique (lié principalement à l'horlogerie) et l'évolution démographique qui voit une croissance importante de la population ainsi qu'un accroissement du nombre de familles monoparentales et de personnes âgées. Il s'agit dès lors, pour les autorités communales, d'encourager la réalisation de lo-

gements adaptés aux besoins de cette population, aussi bien en termes de typologie d'appartement que de prix des loyers. Cette politique du logement s'avère d'autant plus nécessaire que la ville connaît aujourd'hui un faible taux de vacance (1.03).

Qu'entend-on par logement avantageux à La Chaux-de-Fonds?

Il s'agit de logements dont les loyers permettent de couvrir les coûts (sans but lucratif).

COMMENT LA CHAUX-DE-FONDS ENCOURAGE-T-ELLE UNE OFFRE DE LOGEMENT AVANTAGEUSE?

Identification des secteurs stratégiques

Au sein des services de l'économie et de l'urbanisme, la Ville s'est dotée d'un personnel spécialisé: un responsable pour la gestion foncière (acquisition et vente) et un délégué à l'immobilier qui représente la Ville dans les comités des coopératives d'habitation et qui est le répondant pour toutes les questions liées au logement (de la création à la gestion). Ensemble, ils ont dans un premier temps procédé à l'identification des secteurs stratégiques de développement, proche des gares et des équipements. Dans un second temps, un employé communal a été chargé de surveiller le marché afin d'acquérir des terrains dans ces secteurs. En tant que propriétaire foncier, la Ville peut ainsi favoriser la mixité fon-

tionnelle (logements, commerces, services) et la mixité dans l'offre en logements (PPE, location en marché libre et logements avantageux).

Plusieurs mesures sont mises en œuvre, parfois conjointement, pour favoriser la création de logements avantageux:

- Dans les plans spéciaux, la Ville négocie une part de logements avantageux (part variable selon les cas).
- Propriétaire, la Ville cède ses terrains en droit de superficie avec une rente évolutive (pas de perception de rente pendant 15 ans, puis la rente évolue pour atteindre un taux plafond de 6%).
- Création de coopératives et participation au sein des comités.



La Ville connaît aujourd'hui un faible taux de vacance (1.03)



Quartier Le Corbusier, coopérative d'habitation

Coordination public-privé

La Ville tient une statistique, actualisée tous les deux mois, qui renseigne sur la structure des logements vacants et sur les loyers. Cette statistique est élaborée en collaboration avec les grandes gérances privées de la place. En outre, la Ville organise quatre fois par année des rencontres avec les promoteurs locaux pour évoquer des thématiques liées au marché (taux de vacance, structure des logements, loyers). Ces rencontres permettent à la Ville et aux gérances de coordonner leurs actions et le cas échéant d'entreprendre des projets communs, comme ce fut le cas en 2013 lors de la réalisation du quartier Le Corbusier, à côté de la gare.

Pérenniser le patrimoine et les logements

La Ville possède 750 logements dont certains nécessitent des rénovations importantes qui représentent des investissements conséquents. A titre expérimental, la Ville a entrepris une démarche innovante pour rénover deux bâtiments de 60 logements et pérenniser les logements avantageux. Les autorités ont ainsi vendu un des deux bâtiments à une coopérative (selon prix du marché) et cédé le terrain en droit de superficie. Les conditions de rénovation sont précisées dans l'acte du droit de superficie. Ces conditions portent avant tout sur les éléments extérieurs (façades, toitures, etc.). Les rénovations intérieures ne font pas l'objet de conditions particulières.

QUELLES EXPÉRIENCES LA CHAUX- DE-FONDS A-T-ELLE ACQUISES?

La Ville de La Chaux-de-Fonds bénéficie d'une longue expérience dans la création de logements avantageux. D'abord axée de longue date sur la construction de logements, la Ville s'est ensuite tournée vers d'autres moyens de promotion, comme le soutien aux coopératives d'habitation.

Quels éléments contribuent au succès?

- Collaboration public-privé: l'observation continue du marché du logement permet d'ajuster et de légitimer l'action. Les échanges avec les acteurs privés du logement permettent d'instaurer un climat de confiance réciproque qui favorise les collaborations futures.
- Maîtrise foncière: l'acquisition de terrains dans les secteurs stratégiques permet à la Ville d'être présente dans presque toutes les actions immobilières d'importance.

Quels sont les écueils?

- L'acquisition foncière nécessite de prendre des décisions rapides, ce qui n'est pas toujours possible, compte tenu notamment de la nécessité (en l'état de la législation) de faire valider chaque acquisition auprès du législatif communal. La création d'un fonds d'acquisition permettrait de déléguer cette compétence d'achat à un organe pouvant agir plus rapidement.

Est-il porteur pour une commune d'encourager le logement à prix avantageux?

«Oui, car on propose des logements à loyer abordable, de bonne qualité avec la création d'un filet social important pour une ville.»

Yanick Stauffer, délégué à l'immobilier, La Chaux-de-Fonds



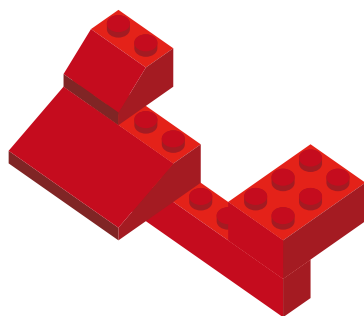
COMMUNE DE ROUGEMONT

Population

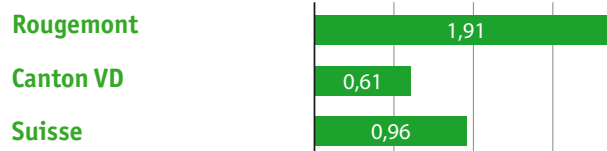
1990: 875; 2000: 933; 2012: 913

Mesures appliquées

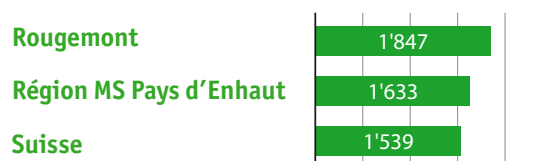
- Construction de logements communaux
- Constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique
- Cession de terrains communaux
- Prêts/soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique



Taux de logements vacants et prix moyen des loyers



Taux de vacance 2013, source: OFS



Loyer net d'un appartement de 4 – 4,5 pièces, 2014

Source: Wüest & Partner

POURQUOI ROUGEMONT SOUTIENT-ELLE LE LOGEMENT A PRIX AVANTAGEUX?

Rougemont est une commune touristique du Pays d'Enhaut, située à proximité de Château d'Oex et de Gstaad. A l'instar des autres communes de la région, Rougemont fait l'objet d'une forte pression sur les prix de l'immobilier liée à la présence de nombreuses résidences secondaires et à un marché de luxe: les terrains s'échangent aux alentours de CHF 2'000.-/m², mais peuvent aussi parfois atteindre CHF 3'500.-/m². Ces prix sont très élevés en comparaison avec des communes similaires, mais non soumises à la pression touristique.

Le taux de logements vacants à Rougemont est relativement élevé (1.91), mais le nombre de logements disponibles en location est extrêmement bas

et les loyers élevés. Les habitants et travailleurs locaux éprouvent une grande difficulté à se loger à des prix abordables. Ils sont contraints de chercher un logement à plusieurs dizaines de kilomètres, ce qui pose des problèmes en termes de transports et d'accès au lieu de travail.

Qu'entend-on par logement avantageux à Rougemont?

Il s'agit de logements dont le loyer est basé sur les coûts et correspond au budget des travailleurs locaux.

COMMENT ROUGEMONT ENCOURAGE-T-ELLE UNE OFFRE DE LOGEMENT AVANTAGEUSE?

Garder des commerces au village

En 2003, la Commune a été contactée par les propriétaires d'un supermarché leur annonçant qu'ils allaient quitter le village pour s'installer dans de nouveaux locaux à Châteaux d'Oex. La Municipalité a alors décidé d'acheter le bâtiment (qui abrite également 4 logements) pour une valeur de CHF 450'000.-. Elle a, par la suite, pu mettre à disposition d'une épicerie locale les surfaces commerciales. En 2006, la Commune a investi CHF 2'760'000.- pour la rénovation des appartements

qu'elle a ensuite mis en location en fixant les loyers en fonction des coûts (sans bénéfice). Par cette action, les autorités communales souhaitent conserver l'activité commerciale, favoriser l'économie locale et la vie villageoise.

Construction de logements

La Commune de Rougemont a acheté dans les années 1970 un terrain non construit au cœur du village. Suite à des demandes d'habitants qui ne trouvaient plus à se loger à des prix abordables, les



Village touristique du Pays d'Enhaut



L'Arbalète: 6 logements communaux réalisés en 2006

autorités communales ont entrepris la réalisation, en 2006, d'un immeuble de 6 appartements destinés avant tout aux familles. Le montant total des travaux s'est élevé à CHF 2'000'000.-. Les appartements ont rapidement trouvé preneurs et ont permis de détendre la situation.

Pérenniser le logement avantageux

La Commune a financé elle-même la réalisation et l'acquisition de logements avantageux. Ces investissements conséquents ont contribué à alourdir la dette communale qui a presque atteint le plafond d'endettement fixé en début de législature. Il était dès lors difficile pour la Commune de réaliser d'autres équipements communaux (réseaux, équipements publics, etc.).

La Commune a donc décidé de sortir les logements de la gestion communale et de créer une coopérative à qui elle a cédé le bâtiment de l'ancien supermarché et le bâtiment de 6 logements pour une valeur totale d'environ 4 millions de francs. Les terrains ont été cédés en droit de superficie; leur surface permet à la Coopérative de réaliser, à terme, deux immeubles supplémentaires.

En cédant ses terrains et ses logements à une coopérative, la Commune de Rougemont inscrit son action initiale dans la durée, ce qui lui permet de pérenniser l'offre en logements avantageux. En outre, les autorités communales restent actives, car elles sont représentées au comité de la coopérative par deux membres de l'exécutif et du législatif.

QUELLES EXPÉRIENCES ROUGEMONT A-T-ELLE ACQUISES?

Quels éléments contribuent au succès?

- Le soutien politique: les investissements consentis ont été approuvés sans difficulté par le législatif communal, conscient de la situation. La population a également soutenu la démarche.
- La disponibilité foncière: des terrains communaux viabilisés ont permis la réalisation rapide des logements.
- La maîtrise d'ouvrage: la réalisation de logements s'est effectuée très rapidement, ce qui a permis de détendre le marché.

Quels sont les écueils?

- La réalisation de logements par la Commune a impliqué une hausse de la dette communale pour atteindre le plafond d'endettement, empêchant la réalisation d'autres investissements.

Est-il porteur pour une commune d'encourager le logement à prix avantageux?

«Bien sûr! Une commune a tout intérêt à garder ses habitants. Derrière ces personnes, il y a toute la vie associative et sociale: c'est ce qui constitue l'âme du village.»

Claire-Lise Blum-Burri, syndique de Rougemont



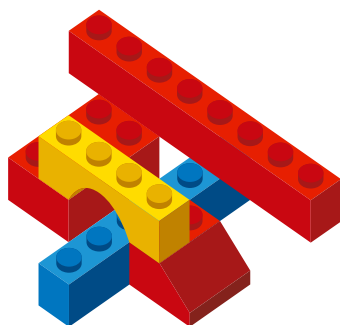
COMMUNE DE FTAN

Population

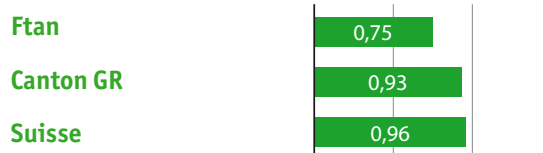
1990: 444; 2000: 487; 2012: 526

Mesures appliquées

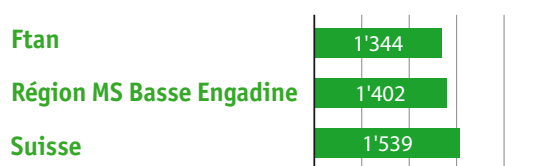
- Constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique
- Négociations
- Cession de terrains communaux
- Prêts/soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
- Obligation de bâtir et droit d'emption



Taux de logements vacants et prix moyen des loyers



Taux de vacance 2013, source: OFS



Loyer net d'un appartement de 4 – 4,5 pièces, 2014

Source: Wüest & Partner

POURQUOI FTAN SOUTIENT-ELLE LE LOGEMENT A PRIX AVANTAGEUX?

Située en Basse-Engadine dans le voisinage immédiat de Scuol, la commune de Ftan est une destination touristique très concernée par la demande de résidences secondaires. Un phénomène qui s'est d'abord traduit par une forte hausse des prix de l'immobilier local. Ftan a réagi tôt à cette évolution en introduisant un quota de résidences principales: selon ce dispositif, toute demande de permis de construire doit réserver une part des nouveaux logements à la location ou à la vente comme résidences principales. En dépit de ce règlement, de jeunes familles trouvaient toujours difficilement à se loger à un coût abordable. La baisse consécutive des effectifs scolaires, avec la menace de fermeture de l'école au début des années 1990, a poussé la Commune à prendre elle-même les choses en mains.

Qu'entend-on par logement avantageux à Ftan?

À Ftan, les logements qui ne peuvent être occupés comme résidences secondaires sont nettement meilleur marché que les appartements de vacances. La Commune veille donc en priorité à ce que les appartements nouvellement créés demeurent des logements principaux à long terme. Les appartements en coopérative et les maisons familiales construits avec le soutien de la Commune sont nettement plus avantageux que des objets comparables offerts sur le marché libre.

COMMENT FTAN ENCOURAGE-T-ELLE UNE OFFRE DE LOGEMENT AVANTAGEUSE?

Afin de retenir davantage de jeunes familles au village, voire d'en attirer de nouvelles, Ftan a introduit différentes mesures.

La Commune acquiert du terrain à des conditions préférentielles pour le céder à des familles

En lisière de la commune, la zone de Fionas figurait hors de la zone à bâtir en 1990, mais le Conseil communal souhaitait l'affecter à du logement à prix avantageux. Il a donc fixé les bases de ce développement dans un règlement adopté en 1995.

- Après de longues négociations, la Commune a d'abord conclu des contrats d'emption avec les propriétaires de terrains dans la zone retenue. Ces derniers s'y engageaient à les céder à la Commune à des prix avantageux, s'ils ne les exploitaient pas eux-mêmes aux conditions fixées dans le règlement.
- Le terrain a ensuite été classé en zone à bâtir et remembré en un plan de quartier. Exerçant son droit d'emption, la Commune a alors revendu au prix coûtant des parcelles particulières à des



Logements avantageux à Fionas



Projet de coopérative à Chasa Reisgia

personnes résidentes désireuses de construire et correspondant aux critères réglementaires (revenu maximal, non propriétaires de logements).

- Les nouveaux propriétaires se sont contractuellement engagés à construire du logement pour leur usage propre et à l'occuper comme tel. Une revente n'est possible qu'aux conditions stipulées dans le règlement. Dans le cas contraire, la Commune conserve le droit d'acquérir le bien.
- 20 maisons familiales ont ainsi été érigées en plusieurs étapes.

La Commune institue une coopérative et lui consent un prêt ainsi que du terrain en droit de superficie

En 2007, la Commune de Ftan associée à des partenaires a fondé la coopérative «Chasa Reisgia», dont l'objectif est de construire des appartements locatifs avantageux. La Commune a mis à disposition des terrains en droit de superficie et un prêt à faible intérêt. Depuis lors, 13 logements répartis dans deux immeubles ont été créés, qui sont avant tout loués à de jeunes familles. Les statuts de la coopérative en fixent les conditions d'attribution.

QUELLES EXPÉRIENCES FTAN A-T-ELLE ACQUISES?

La commune de Ftan est très satisfaite des effets déployés par les mesures engagées, même si la nouvelle forme de promotion du logement en propriété a nécessité un important effort initial, a priori lié à de nombreuses incertitudes.

Quels éléments contribuent au succès?

- Esprit d'innovation: de nouvelles idées sont souvent requises lorsque les mesures et les instruments existants échouent à répondre à une problématique. Une certaine ténacité est ensuite nécessaire pour les mettre effectivement en œuvre.
- Biens fonciers: à Ftan, la propriété de terrains communaux a joué un rôle primordial dans la mise en place des mesures. Les biens en mains de la Commune peuvent aussi constituer une base d'échanges avec des propriétaires fonciers.
- Efforts de persuasion: pour concrétiser des mesures favorisant le logement abordable, il s'agit de convaincre habitants et propriétaires fonciers. Pour les persuader du bien-fondé de la démarche, les sceptiques peuvent être associés à la mise en place des mesures à prendre.
- Prendre les devants: avant la mise en zone à bâtir, un quota de résidences principales a été fixé et des contrats d'emption conclus.

Est-il porteur pour une commune d'encourager le logement à prix avantageux?

«Pour Ftan, la promotion de logements abordables s'est avérée payante. Les mesures appliquées ont permis d'atteindre un certain nombre d'objectifs: aujourd'hui, Ftan accueille à nouveau un bon mix générationnel et le maintien de son école est acquis. Ces mesures ont globalement ouvert la voie à une saine croissance de la commune.»

Reto Pedotti, président de Ftan



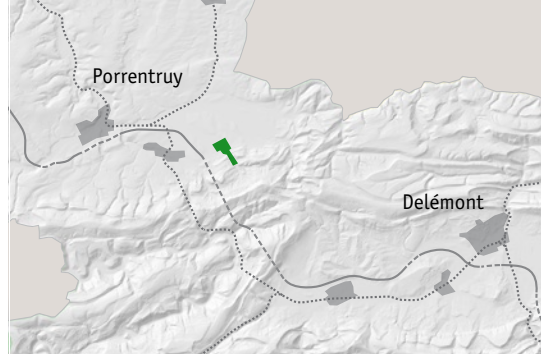
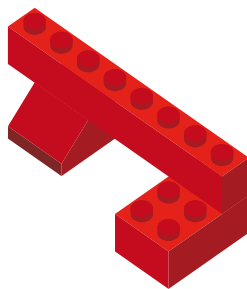
COMMUNE DE CORNOL

Population

1990: 781; 2000: 812; 2012: 960

Mesures appliquées

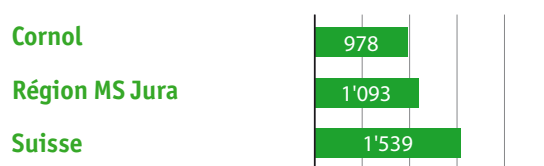
- Constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique
- Cession de terrains communaux
- Prêts/soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique



Taux de logements vacants et prix moyen des loyers



Taux de vacance 2013, source: OFS



Loyer net d'un appartement de 4 – 4,5 pièces, 2014

Source: Wüest & Partner

POURQUOI CORNOL SOUTIENT-ELLE LE LOGEMENT A PRIX AVANTAGEUX?

La commune de Cornol fait l'objet d'un développement résidentiel important pour un village d'environ 1000 habitants. Ce développement résidentiel, principalement de villas individuelles, est lié à la position géographique de Cornol, proche de Delémont (20 min), Porrentruy (10 min), et Bâle (45 min). La proximité de l'autoroute et le cadre naturel préservé font de Cornol une destination résidentielle privilégiée pour les familles. En revanche,

l'offre en logements de plus petite taille (pour les jeunes ou pour les personnes âgées) y fait défaut.

Qu'entend-on par logement avantageux à Cornol?

Il s'agit notamment de logements spécialement conçus pour les personnes à mobilité réduite, mais dont les loyers ne dépassent pas ceux des logements standards.

COMMENT CORNOL ENCOURAGE- T-ELLE UNE OFFRE DE LOGEMENT AVANTAGEUSE?

Un projet pour les personnes âgées

Les autorités communales souhaitent offrir la possibilité aux personnes âgées du village de quitter leur logement, qui ne correspond plus à leurs besoins, pour emménager dans des appartements adaptés, en termes de taille, d'agencement et de loyer.

Pour concrétiser cette volonté, la Commune a décidé de réaliser, sur une parcelle lui appartenant et sise au cœur du village, une vingtaine d'appartements destinés aux personnes à mobilité réduite. Pour mener à bien ce projet, la Commune a créé une fondation, reconnue d'utilité publique, à qui elle a cédé le terrain et la maison attenante pour une somme inférieure à la valeur du marché (CHF 430'000.-). La fondation s'est ensuite chargée de la conduite du projet.

La création de la fondation avait pour objectif de sortir le projet de la comptabilité communale. Toutefois, la Commune a soutenu la fondation à plusieurs reprises, et notamment pour couvrir des dépassements de budget non prévus d'environ CHF 180'000.-. Ces dépassements correspondaient à une sous-évaluation des coûts d'équipements de base.

En 2013, la fondation la Valletaine (dont le comité est présidé par le maire et pouvant compter jusqu'à trois membres du Conseil communal) a ainsi pu construire deux immeubles et rénover la maison attenante pour un total de 23 logements.



Destination résidentielle privilégiée des familles



Les 23 logements de la fondation la Valletaine

Communiquer et chercher des synergies

Dès les premières réflexions, la Commune a partagé ses intentions avec la population. Rapidement, le projet a suscité l'intérêt d'une vingtaine de locataires potentiels. La vérification du besoin a ainsi permis à la Commune d'obtenir les aides fédérales nécessaires.

Par ailleurs, compte tenu de la nature du projet et grâce à des contacts avec une psychologue de la région, un centre d'accueil de jour pour les personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer a pu être créé dans un des bâtiments. C'est notamment dans la conception des bâtiments et la recherche de solu-

tions architecturales adaptées que des synergies ont pu se développer.

Chercher des compétences externes

Pour une commune comme Cornol, la réalisation d'un tel projet ne s'est avérée possible que grâce au soutien et à l'appui de personnes externes aux autorités communales. Une commission, composée de représentants de l'exécutif et d'habitants du village travaillant dans le domaine de la construction, a ainsi été mise en place pour assurer la conduite du projet. La Commune s'est ensuite entourée d'architectes compétents ayant réalisés des projets similaires.

QUELLES EXPÉRIENCES CORNOL A-T-ELLE ACQUISES?

Lors du démarrage du projet, une vingtaine de personnes s'étaient montrées intéressées à louer ces appartements. Une fois les bâtiments réalisés, un peu moins de la moitié de ces personnes ont finalement emménagé. La Commune a donc décidé d'ouvrir la location des appartements à tout public. Compte tenu de la taille des logements (2,5 pièces), ce sont principalement des jeunes qui s'y sont installés. Les loyers ont été fixés au même tarif pour les personnes à mobilité réduite que pour les autres locataires (CHF 880.-).

Les avantages de la fondation:

- La fondation diminue la charge de travail revenant à l'administration et la comptabilité communales.
- L'indépendance de la fondation lui permet d'agir plus rapidement que les autorités communales. Elle peut notamment se mesurer à la concurrence privée pour l'achat de terrains.
- Une seule instance est responsable pour la promotion de logements à prix avantageux. La répartition des tâches entre la Commune et la fondation est clairement établie.

Quels éléments contribuent au succès?

- Synergies: la présence d'un centre d'accueil de jour pour les personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer contribue à l'ancrage du projet dans la région.
- Sortir du sérail politique: l'implication d'habitants du village dans la gestion du projet (commission) participe à sa légitimation auprès de la population.
- Souplesse et adaptation: au départ destiné aux personnes à mobilité réduite, la Commune a su adapter son projet pour l'ouvrir à d'autres publics et ainsi garantir l'équilibre financier.

Est-il porteur pour une commune d'encourager le logement à prix avantageux?

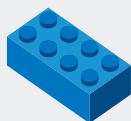
«Pour Cornol, la volonté est de pouvoir garder le plus longtemps possible nos personnes âgées au village: regroupées en communauté, elles peuvent ainsi s'entraider, discuter. Ce sont nos citoyens et nous devons les aider.»

Ernest Gerber, maire de Cornol



Quotas dans les plans d'affectation

Description succincte / Mode d'emploi



- La commune prévoit dans ses plans d'affectation des zones avec un quota défini de logements avantageux
- Elle concrétise cet objectif en procédant à une mise en zone à bâtir, un changement d'affectation ou une augmentation de l'indice d'utilisation
- Pour chaque projet dans les zones concernées, le maître d'ouvrage est tenu de réaliser des logements avantageux

Conditions préalables

Pré suppose en principe l'existence de parcelles pouvant être classées en zone à bâtir, reclassées dans une autre zone d'affectation, ou dont l'indice d'utilisation peut être augmenté. Cela implique des bases légales au niveau cantonal et communal

Charge financière

Faible (pas de frais de terrain ou de construction)

Horizon temporel

Moyen à long terme

Effet sur la propriété privée

Important, en vertu de la restriction légale des droits à bâtir

Pistes pour la mise en œuvre

- N'est concrétisé que si le maître d'ouvrage peut obtenir un rendement en dépit des obligations
- Offre de logement avantageuse réalisable aussi bien par des privés que par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
- Envisageable pour toute forme de planification (p. ex. plan d'affectation, plan de quartier)
- Association possible avec des prescriptions concernant les surfaces et les standards de logement au lieu du prix

Aire de diffusion

Nouvel instrument, peu répandu, p. ex. Zoug

Exigences organisationnelles

Moyennes à élevées (élaboration des bases légales, contrôle du respect des prescriptions et, le cas échéant, des loyers)

Pérennité de l'offre avantageuse

Moyennant des dispositions légales stipulées dans les règlements communaux, la pérennité des loyers ou des prix peut être garantie (p. ex. par contrat ou via le registre foncier)

Facteurs de succès

- Recherche préalable d'échanges directs avec les propriétaires fonciers, investisseurs et maîtres d'ouvrage afin de favoriser leurs dispositions à réaliser du logement avantageux
- Fixer des conditions d'occupation afin de garantir une attribution conforme aux groupes-cibles définis

Les mesures consistant à «orienter» présupposent des bases légales correspondantes dans les législations cantonales et communales. En raison des différences cantonales marquées en matière de droit de l'aménagement et de la construction, il n'est guère possible de formuler des propositions applicables en tous lieux. D'autres pistes concernant les bases légales, la mise en œuvre et l'impact des mesures présentées ici sont données dans l'étude «Logements à prix modérés à l'aide de mesures d'aménagement du territoire?» publiée en 2012 par l'Office fédéral du logement.
<http://www.ofl.admin.ch> (Documentation/Publications/Rapports de recherche)

Bonus d'utilisation à titre incitatif

Description succincte / Mode d'emploi



- La commune prévoit d'octroyer des bonus d'utilisation lorsqu'un certain nombre de logements à prix avantageux sont réalisés sur une parcelle. Exemples: indice d'utilisation plus élevé («bonus d'utilisation»), supplément de hauteur ou de longueur de construction autorisé, réduction des distances aux limites et des distances entre bâtiments
- Un propriétaire foncier répond à l'incitation et réalise du logement à prix avantageux
- Variante 1: dans le cadre de plans d'affectation spéciaux, la commune négocie les bonus d'utilisation avec les investisseurs/maîtres d'ouvrage au cas par cas, si ceux-ci s'engagent à réaliser des logements à prix avantageux (fixation des règles p. ex. dans des plans d'affectation ou des contrats)
- Variante 2: la commune prévoit des bonus incitatifs forfaitaires, dès qu'un quota minimal de logement avantageux est réalisé sur une parcelle

Conditions préalables

Pré suppose en principe l'existence de parcelles pouvant être classées en zone à bâtir, reclassées dans une autre zone d'affectation, ou dont l'indice d'utilisation peut être augmenté. Cela implique des bases légales au niveau cantonal et communal

Charge financière

Faible (pas d'investissements)

Horizon temporel

Moyen à long terme

Effet sur la propriété privée

Sans effet, incitation librement choisie

Pistes pour la mise en œuvre

- N'est concrétisé que si le maître d'ouvrage peut réaliser un bénéfice grâce aux bonus accordés
- Applicable à la fois de manière générale par le biais du règlement de construction et, au cas par cas, via des plans d'affectation spéciaux ou des contrats (voir variantes)
- Variante 1: nécessite des décisions particulières de l'autorité compétente à la suite d'une négociation
- Variante 2: inclut le risque de fortes densités bâties implantées dans des lieux inappropriés; qualité urbanistique difficilement contrôlable

Aire de diffusion

Nouvel instrument peu répandu
Variante 1: p. ex. Nyon dans le cadre de plans partiels d'affectation (p. 18), Ville de Zurich
Variante 2: p. ex. Küssnacht am Rigi (SZ)

Exigences organisationnelles

Moyennes (élaboration des bases légales, procédures de négociation, surveillance des loyers)

Pérennité de l'offre avantageuse

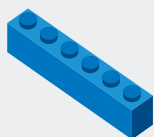
Moyennant des dispositions légales stipulées dans les règlements communaux, la pérennité des conditions de location peut être garantie (p. ex. par contrat ou via le registre foncier)

Facteurs de succès

- Bonus d'utilisation liés à des exigences précises (p. ex. surfaces des logements, niveau d'équipement, conception, espaces verts)
- Conditions d'occupation garantissant une attribution conforme aux groupes-cibles définis
- Variante 1: la négociation permet à la commune d'inclure des objectifs supplémentaires, notamment urbanistiques, dans le projet
- Variante 2: coordination de l'octroi des bonus dans les zones de développement communales, afin de garantir la qualité de l'urbanisation

Obligation de bâtir et droit d'emption

Description succincte / Mode d'emploi



- La mise en zone à bâtir, le changement d'affectation ou l'augmentation de l'indice d'utilisation sont accordés à la condition que le propriétaire foncier s'engage à créer du logement à prix avantageux dans un délai fixé (p. ex. par contrat, en vertu de prescriptions)
- Dans le cas contraire, la commune reçoit un droit d'emption sur le terrain concerné pour réaliser elle-même l'offre de logement
- La commune peut aussi transmettre le droit d'emption à des tiers prêts à concrétiser l'offre

Conditions préalables

Pré suppose en principe l'existence de terrains susceptibles d'être classés en zone à bâtir, reclassés dans une autre zone d'affectation, ou dont l'indice d'utilisation peut être augmenté. Cela implique des bases légales au niveau cantonal et communal

Charge financière

Faible (investissements uniquement en cas d'achat par la commune)

Horizon temporel

Moyen à long terme

Effet sur la propriété privée

Important, association de la mise en zone à une obligation, respectivement un droit d'emption, pas de moins-value en raison de la fixation du droit d'emption et du prix avant le classement en zone à bâtir, le changement d'affectation ou l'augmentation de l'indice d'utilisation

Pistes pour la mise en œuvre

- Le maître d'ouvrage a besoin de sécurité en matière de planification malgré le droit d'emption
- Une réglementation est nécessaire pour maintenir l'offre avantageuse à long terme (p. ex. sous forme contractuelle ou par une inscription au registre foncier)

Air de diffusion

Nouvel instrument, peu répandu, p. ex. Ftan (p. 26), Oberägeri (ZG)

Exigences organisationnelles

Moyennes à élevées (élaboration des bases légales, contrôle des projets de construction, le cas échéant, achat et construction ou cession du droit de superficie)

Pérennité de l'offre avantageuse

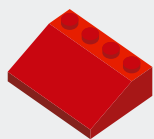
Moyennant des dispositions légales stipulées dans les règlements communaux, la pérennité des conditions de location peut être garantie (p. ex. par contrat ou via le registre foncier)

Facteurs de succès

- Négociations préalables impliquant propriétaires fonciers, investisseurs et maîtres d'ouvrage afin d'établir la confiance mutuelle
- Des conditions d'occupation des logements garantissent une attribution conforme aux groupes-cibles définis

Construction de logements communaux

Description succincte / Mode d'emploi



- La commune bâtit des logements sur ses propres terrains et les loue à un prix avantageux

Conditions préalables

Disponibilité (ou acquisition) de terrains communaux
Ne nécessite pas de base légale communale ou cantonale, mais l'approbation des investissements par les autorités communales (p. ex. Conseil communal, Conseil général)

Charge financière

Élevée (achat de terrain et coûts de construction), mais les immeubles restent en mains de la commune

Horizon temporel

Moyen à long terme

Effet sur la propriété privée

Sans effet, la commune agit comme un propriétaire privé

Pistes pour la mise en œuvre

- Présuppose une forte adhésion politique en raison de l'engagement direct de la commune et des charges financières et organisationnelles élevées
- La commune demeure propriétaire des terrains ainsi que des immeubles et elle ménage ainsi sa marge de manœuvre à long terme
- Mixité à une échelle restreinte directement réalisable par la commune au moyen de sa politique de location
- La commune peut au besoin accorder des subventions complémentaires à certains logements (voir aussi aides au loyer) pour de très bas revenus

Aire de diffusion

Option traditionnellement répandue dans nombre de villes, p. ex. Genève, Bienne, Zurich, Berne, La Chaux-de-Fonds (p. 22)

Exigences organisationnelles

Élevées (construction, gestion locative, contrôle des conditions d'occupation)

Pérennité de l'offre avantageuse

Tant que la commune entend maintenir la destination de ses immeubles, l'offre avantageuse est garantie; la réaffectation est également possible

Facteurs de succès

- L'application de conditions d'occupation garantit une attribution conforme aux groupes-cibles définis

Constitution d'un maître d'ouvrage d'utilité publique

Description succincte / Mode d'emploi



- La commune constitue un maître d'ouvrage d'utilité publique dans le but d'offrir du logement à prix avantageux
- Les exemples de maîtres d'ouvrage d'utilité publique sont des fondations ou des coopératives
- La commune dote son maître d'ouvrage de terrains et, le cas échéant, de capitaux
- Le maître d'ouvrage construit ou acquiert des logements dont il fixe les loyers au prix coûtant

Conditions préalables

Pas de base légale cantonale ou communale nécessaire
Approbation des autorités communales (p. ex. Conseil communal, Conseil général) requise pour les investissements

Charge financière

Élevée (dotation de la fondation ou de la coopérative en capital, le cas échéant cession de terrains communaux)

Horizon temporel

Moyen à long terme

Effet sur la propriété privée

Sans effet

Pistes pour la mise en œuvre

- Par rapport à la construction de logements communaux, la réalisation de projets est plus souple et plus rapide (p. ex. pas de longues tractations politiques en cas d'achat de terrain)
- La constitution d'une fondation ou d'une coopérative réduit les tâches organisationnelles à la charge de la commune
- Grande flexibilité lors de la mise en place de la fondation ou coopérative: la formulation des statuts permet d'orienter l'activité vers des objectifs et des bénéficiaires précis

Aire de diffusion

Option répandue comme alternative à la construction de logements communaux, p. ex. La Chaux-de-Fonds (p. 22), Rougemont (p. 24), Ftan (p. 26), Cornol (p. 28), Zurich, Lucerne

Exigences organisationnelles

Modestes à moyennes (création de la fondation ou de la coopérative, élaboration du règlement)

Pérennité de l'offre avantageuse

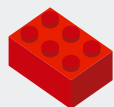
Le statut d'utilité publique du maître d'ouvrage garantit des loyers à prix coûtant sur le long terme

Facteurs de succès

- L'application de conditions d'occupation garantit une attribution conforme aux groupes-cibles définis
- La représentation de la commune au sein du conseil de fondation ou de la coopérative lui garantit un droit de co-décision à long terme

Cession de terrains communaux

Description succincte / Mode d'emploi



- La commune cède des terrains qu'elle possède à des maîtres d'ouvrage en droit de superficie (à long terme) ou les leur vend à des conditions préférentielles avec l'exigence qu'ils y érigent des logements à prix avantageux
- Le maître d'ouvrage construit du logement sur ces parcelles et le loue à prix modéré
- Variante 1: le terrain est cédé à un maître d'ouvrage d'utilité publique, p. ex. fondation ou coopérative
- Variante 2: le terrain est cédé à un maître d'ouvrage privé, p. ex. caisse de pension

Conditions préalables

Disponibilité de terrains communaux
Ne nécessite pas de base légale communale ou cantonale, mais l'approbation des autorités communales (p. ex. Conseil communal, Conseil général) pour la cession

Charge financière

Faible à élevée (en fonction de la fixation des prix lors de la vente)

Horizon temporel

Moyen à long terme

Effet sur la propriété privée

Sans effet

Pistes pour la mise en œuvre

- Variante 1: la cession à une coopérative de construction expérimentée réduit les besoins en personnel et garantit l'objectif d'utilité publique
- Variante 2: la cession à des privés est encore peu documentée, les tâches de réglementation et de contrôle sont tendanciellement plus importantes

Aire de diffusion

Option très répandue, p. ex. Nyon (p. 18), Küsnacht (p. 20), Rougemont (p. 24), Cornol (p. 28)

Exigences organisationnelles

Modestes à moyennes (élaboration d'un contrat de droit de superficie ou de vente, contrôle éventuel du respect des conditions d'occupation)

Pérennité de l'offre avantageuse

Variante 1: le statut d'utilité publique du maître d'ouvrage garantit des loyers à prix coûtant sur le long terme

Variante 2: par le biais de prescriptions, la commune peut contrôler les loyers/prix sur le long terme

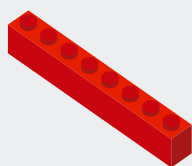
Facteurs de succès

- La cession à des maîtres d'ouvrage à vocation définie (p. ex. logements pour familles, retraités), permet de soutenir des groupes-cibles particuliers
- L'application conjointe de conditions d'occupation garantit une attribution conforme aux groupes-cibles définis
- Le contrat de droit de superficie peut inclure des prescriptions supplémentaires (p. ex. exclusion des résidences secondaires)

Différentes formes de collaboration envisageables avec des coopératives sont également détaillées dans la brochure «Construction de logements: la troisième voie»: http://www.wohnbund.ch/data/_Construction_de_logements_-_la_troisieme_voie_def_20_5168.pdf

Prêts / soutiens à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique

Description succincte / Mode d'emploi



- La commune offre des prêts sans intérêts ou à taux réduit à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (réduction de la charge d'intérêts), leur octroie des cautionnements ou des montants à fonds perdus pour amortir les coûts en capital
- Les taux et les frais en capital supportés par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique sont ainsi réduits et les économies répercutées sur le montant des loyers à la charge des locataires

Conditions préalables

Dispositif général inscrit dans un règlement ou une ordonnance communale, ou approbation ponctuelle des autorités communales pour l'octroi de soutiens et de prêts

Charge financière

Faible (octroi de prêts à taux préférentiels ou de cautionnements) à élevée (soutiens à fonds perdus)

Horizon temporel

Court à long terme

Effet sur la propriété privée

Sans effet

Pistes pour la mise en œuvre

- Dans les villes où les prix du foncier sont élevés, les maîtres d'ouvrage d'utilité publique ont surtout des difficultés à acquérir des terrains pour de nouveaux projets. S'ils les payent trop cher, leurs coûts d'investissement grimpent, ce qui se traduit au final par des loyers trop élevés. Certaines villes et communes octroient donc à ces maîtres d'ouvrage des soutiens à fonds perdus pour réduire ces coûts et les loyers qui en découlent

Aire de diffusion

Option répandue, p. ex. Nyon (p. 18), Rougemont (p. 24), Cornol (p. 28), Zurich, également adoptée par certains cantons

Exigences organisationnelles

Modestes

Pérennité de l'offre avantageuse

Le statut d'utilité publique des maîtres d'ouvrage garantit des loyers à prix coûtant sur le long terme

Facteurs de succès

- L'application de conditions d'occupation garantit une attribution conforme aux groupes-cibles définis

Aides au loyer

Description succincte / Mode d'emploi



- La commune octroie directement des aides au loyer aux ménages de condition modeste

Conditions préalables

Base légale cantonale et communale (p. ex. règlement communal)

Charge financière

Pas d'investissement ponctuel, mais coûts récurrents, charge en fonction du cercle des bénéficiaires et du montant alloué

Horizon temporel

Court terme

Effet sur la propriété privée

Sans effet

Pistes pour la mise en œuvre

- Un plafonnement des revenus et de la fortune inscrit dans le règlement permet de circonscrire précisément les allocations au groupe-cible défini
- Mise en œuvre dans beaucoup de communes pour éviter la dépendance à d'autres prestations de soutien étatiques, p. ex. l'aide sociale

Aire de diffusion

Option répandue dans des communes des cantons de BL et VD, des aides au loyer sont aussi octroyées par divers cantons

Exigences organisationnelles

Moyennes (contrôle permanent du respect du cadre réglementaire)

Pérennité de l'offre avantageuse

Pas d'effet à long terme, le logement ne se maintient à prix avantageux que tant que l'aide est allouée

Facteurs de succès

- Option qui déploie tous ses effets en combinaison avec d'autres mesures (p. ex. construction de logements communaux) pour rendre certains logements abordables à de bas revenus

Négociations

Description succincte / Mode d'emploi



- La commune cherche le dialogue avec des propriétaires et investisseurs pour négocier avec eux la réalisation de logements à prix avantageux
- Recherche d'une solution gagnant-gagnant entre les objectifs poursuivis par la commune et par ses interlocuteurs
- Combinaison fréquente avec d'autres mesures, p. ex. cession de terrains communaux, bonus d'utilisation à titre incitatif, quotas dans les plans d'affectation

Conditions préalables

Pas de base légale nécessaire pour les négociations en soi, mais approbation des autorités communales pour les actions subséquentes, telles qu'acquisitions foncières, échanges de terrains ou bonus d'utilisation

Charge financière

Faible (pas d'investissements nécessaires) à élevée (en lien avec d'autres mesures, p. ex. achat de terrain)

Horizon temporel

Court à long terme

Effet sur la propriété privée

Effet éventuel en fonction du résultat des négociations, à titre volontaire

Pistes pour la mise en œuvre

- La commune doit pouvoir offrir des avantages aux propriétaires fonciers, p. ex. propositions d'échanges, bonus d'utilisation (voir aussi la mesure bonus d'utilisation à titre incitatif), incitations financières, sécurité juridique garantie
- Confiance mutuelle comme condition préalable aux négociations
- Claire définition des objectifs requise en amont
- Les négociations se déroulant dans un cadre confidentiel, une information transparente coordonnée entre tous les partenaires est cruciale pour l'adhésion de la population

Aire de diffusion

Option répandue, surtout dans des communes de moyenne et grande taille, p. ex. Nyon (p. 18), Küsnacht (p. 20), La Chaux-de-Fonds (p. 22)

Exigences organisationnelles

Modestes (avec de grands maîtres d'ouvrage/investisseurs, les négociations peuvent être institutionnalisées) ou moyennes à élevées (pour le contact avec une multitude de propriétaires différents)

Pérennité de l'offre avantageuse

Possible, moyennant des prescriptions ad hoc stipulées par la commune lors des négociations

Facteurs de succès

- Habileté à négocier et connaissance des besoins des investisseurs et des propriétaires
- Une sensibilisation régulière des propriétaires à la problématique, des contacts cultivés sur le long terme et des exemples d'opérations réussies peuvent accroître la disposition à négocier

Conseils

Description succincte / Mode d'emploi



- La commune offre des conseils aux propriétaires, investisseurs ou locataires intéressés sur les moyens de préserver ou de créer des offres de logement à prix avantageux
- Exemples:
 - Les propriétaires fonciers mettant en vente un terrain sont rendus attentifs aux potentiels acheteurs d'utilité publique
 - Des recommandations pour la construction ou l'assainissement à coût avantageux sont prodigués aux propriétaires
 - De nouvelles formes d'habitat à bas coûts (appartements collectifs, etc.) sont présentées
 - Les locataires souhaitant fonder une coopérative d'habitants reçoivent des conseils

Conditions préalables

Aucun dispositif légal cantonal ou communal nécessaire
Approbation de l'enveloppe financière requise par les autorités communales (p. ex. Conseil communal, Conseil général)

Charge financière

Moyenne (en fonction des prestations de conseil prévues, coûts de formation et de mise à disposition de personnel et d'infrastructures, éventuellement mandats confiés à des professionnels externes)

Horizon temporel

Court à long terme

Effet sur la propriété privée

Sans effet ou effet volontairement accepté

Pistes pour la mise en œuvre

- Fixation de critères clairs pour les prestations de conseil (groupes-cibles, tâches, forme, qualité)
- Le conseil peut être assuré par l'administration communale, délégué par mandat à des tiers ou offert en collaboration avec des associations ou des coopératives
- Création d'un service-conseil, éventuellement en collaboration avec les communes voisines/ le canton, afin de réduire la charge organisationnelle et de fédérer les savoir-faire

Aire de diffusion

Option peu répandue, surtout proposée dans de grandes agglomérations, p. ex. Küsnacht (p. 20), La Chaux-de-Fonds (p. 22)

Exigences organisationnelles

Modestes (sensibilisation générale des propriétaires et investisseurs à la problématique)
Moyennes à élevées (prestations de conseil spécifiques, développement de concepts et de supports ad hoc, création d'un service-conseil)

Pérennité de l'offre avantageuse

Selon la nature des conseils et les résultats

Facteurs de succès

- Une sensibilisation régulière à la problématique peut avoir un effet stimulant
- La préoccupation peut être intégrée aux canaux d'information en place

Bibliographie

Coopératives d'habitation Suisse, Wohnen Schweiz, 2013.

Construction de logements: la troisième voie. Lausanne et Zurich: Coopératives d'habitation Suisse, Wohnen Schweiz

http://www.wohnbund.ch/data/_Construction_de_logements_-_la_troisieme_voie_def_20_5168.pdf

Ernst Basler + Partner, 2013.

Logements à prix modérés à l'aide de mesures d'aménagement du territoire? Granges: OFL

<http://www.ofl.admin.ch> > Documentation > Rapports de recherche > Politique du logement

Office fédéral du logement OFL, 2012.

Critères de location des maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse. Granges: OFL

<http://www.ofl.admin.ch> > Documentation > Rapports de recherche > Marché du logement

Office fédéral du logement OFL et al., 2012.

La construction de logements locatifs «à prix avantageux» est possible. Granges: OFL

<http://www.ofl.admin.ch> > Documentation > Rapports de recherche > Marché du logement

Service des communes et du logement du Canton de Vaud, 2014.

Participation et logement: construire pour et avec la population. Guide pour les communes vaudoises. Lausanne: Etat de Vaud, Département des institutions et de la sécurité

<http://www.vd.ch/logement>

VLP-ASPAN, 2010.

Promouvoir la construction de logements d'utilité publique. Berne: VLP-ASPAN, Territoire & Environnement n°1/10

<http://www.ofl.admin.ch> > Documentation > Rapports de recherche > Marché du logement

Impressum

© Juin 2014

Éditeur

Office fédéral du logement OFL
Storchengasse 6
2540 Granges (SO)

Téléchargement et commande

<http://www.ofl.admin.ch>
(Documentation/Publications/Rapports de recherche)

Groupe d'accompagnement

Laurent Curchod, Canton de Vaud
Pascal Magnin, Association romande des maîtres d'ouvrage
d'utilité publique ARMOUP
Germaine Müller, Commune de Bussigny
Christa Perregaux DuPasquier, VLP-ASPAN
Jude Schindelholz, Office fédéral du logement OFL
Doris Sfar, Office fédéral du logement OFL
Bernard Woeffray, Ville de Nyon

Photos

Commune de Bussigny, (p. 16)
photo-zeppelin.ch, photo gauche (p. 19)
Ville de Nyon, photo droite et portrait (p. 19)
Martin Kuhn, photo gauche (p. 21)
Commune de Küsnacht (ZH), photo droite et portrait (p. 21)
Ville de La Chaux-de-Fonds, photo gauche et portrait (p. 23)
Maison d'art'chitecture serge grard sa, photo droite (p. 23)
Commune de Rougemont (p. 25)
Commune de Ftan (p. 27)
Commune de Cornol (p. 29)

Cette brochure est une version retravaillée pour la Suisse
romande du document «Preisgünstiger Wohnraum –
ein Baukasten für Städte und Gemeinden»

Auteurs de l'adaptation

urbaplan
Av. de Montchoisi 21, 1006 Lausanne

Gregory Huguelet
Fred Wenger

Auteurs de la version originale

Ernst Basler + Partner
Mühlebachstrasse 11, 8032 Zürich

Lukas Beck
Corina Höppner
Matthias Thoma

Traduction

Maya Haus, Haus Traduction

Graphisme, mise en page

Reto Trachsel, Le-Wan Tran, Ernst Basler + Partner
Jean-Daniel Michot, urbaplan

Mode de citation

Office fédéral du logement OFL, 2014: Logement à prix
avantageux – Un kit d'options à la disposition des villes
et des communes.

En résumé

Petites ou grandes, nombre de communes suisses se voient confrontées à une augmentation des prix du logement. Et beaucoup de villes ou de communes finissent par réaliser qu'un bon fonctionnement de la vie locale est aussi tributaire d'une offre de logement accessible à des habitants aux revenus moyens à bas. Ces communes souhaitent dès lors prendre des mesures pour favoriser une telle offre sur leur territoire.

Le présent «kit» détaille dix mesures en faveur de logements à prix avantageux, qui ont fait leurs preuves dans une diversité de cas. Toutes les options n'étant pas adaptées à chaque situation, les mesures performantes pour une commune particulière vont dépendre de ses conditions-cadres et des objectifs qu'elle se fixe. Le kit a donc été élaboré pour guider les autorités intéressées dans leurs choix, les aider à ficeler un paquet de mesures conforme à leurs buts, puis baliser la mise en œuvre des options retenues. L'adéquation des mesures adoptées aux objectifs de développement poursuivis par une collectivité constitue en effet un important gage de succès. Six communes ayant pu tirer un bon bilan de leurs efforts en matière de logement sont également présentées dans la brochure. Soulignant les facteurs de réussite et les écueils à observer pour l'application des options retenues, ces exemples types permettent d'introduire la problématique et de lancer le débat.

