

**Mesures urgentes pour favoriser le logement des personnes ou familles à revenus modestes ou moyens  
Mesures d'aides au logement pour les personnes au bénéfice d'un permis de type F**

**Réponse à la motion de M. Jean-Michel Dolivo et consorts  
Réponse au postulat de Mme Anna Zürcher et consorts**

*Rapport-préavis N° 2010/31*

Lausanne, le 7 juillet 2010

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**1. Objet du rapport-préavis**

Le présent rapport-préavis répond à la motion de M. Jean-Michel Dolivo et consorts demandant à la Municipalité de prendre « des mesures urgentes pour favoriser le logement des personnes ou familles à revenus modestes ou moyens ». Il répond aussi au postulat de Mme Anna Zürcher et consorts, lesquels souhaitent que « les personnes au bénéfice d'un permis F puissent recevoir les aides au logement ».

Une partie des réponses se référant à des dispositions déjà en place, le rapport-préavis présente au Conseil communal un examen condensé de la situation du logement social dans notre ville, il fait le point sur les mesures que la Municipalité a prises et sur celles qu'elle poursuit dans le cadre de sa politique globale du logement.

En outre, la Municipalité saisit l'occasion de ce rapport-préavis pour apporter des modifications au Règlement communal du 8 septembre 2004 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier de la commune de Lausanne, rendues nécessaires par l'introduction du nouveau règlement cantonal du 17 janvier 2007 sur les conditions d'occupation des logements à loyers modérés (RCOL<sup>1</sup>), du nouveau règlement cantonal du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement (RAIL<sup>2</sup>) et ses arrêtés d'application, par la mise à jour et la clarification de certaines dispositions ainsi que par l'adoption du présent rapport-préavis.

**2. Objet de la motion Dolivo**

Déposée le 23 septembre 2008<sup>3</sup>, développée lors de la séance du Conseil communal du 7 octobre 2008<sup>4</sup>, la motion de M. Jean-Michel Dolivo a été renvoyée à la Municipalité le 21 avril 2009 pour études et rapport<sup>5</sup>.

Considérant que la Ville ne dispose pas d'appartements de secours en suffisance, que le Service du logement et des gérances (SLG) ne peut répondre que partiellement à la forte demande d'appartements subventionnés provenant de ménages de conditions modestes ou de jeunes en formation et, d'autre part, que nombre d'immeubles du marché

---

<sup>1</sup> RSV 840.11.2.5

<sup>2</sup> RSV 840.11.3

<sup>3</sup> BCC 2008-2009 T.I (n° 2) p.92

<sup>4</sup> BCC 2008-2009 T.I (n° 3/II) pp. 241ss

<sup>5</sup> BCC 2009 T.II (n° 14) pp.660 ss

libre proposant des loyers modérés disparaissent suite à des travaux de transformation ou de démolition; le motionnaire demande que la Municipalité prenne les mesures urgentes suivantes :

1. « augmentation du taux des appartements subventionnés qui doivent être octroyés aux plus démunis, essentiellement des bénéficiaires du revenu d'insertion »;
2. « augmentation du parc de logements de secours (nouvelles acquisitions par la Ville) »;
3. « augmentation importante de l'offre d'appartements subventionnés, avec un élargissement des critères pour favoriser l'accès à ces logements, notamment pour les personnes qui ont des contrats de travail précaires et pour les jeunes en formation »;
4. « intervention systématique de la commune au niveau des permis de démolir et de transformer des immeubles afin de sauvegarder les logements à loyer modéré après travaux, dans la mesure où ces derniers sont indispensables ».

### 2.1. Préambule

Avant de répondre point par point, la Municipalité souhaite rappeler que la politique du logement en vigueur actuellement est fondée sur deux préavis : n° 2003/43, relatif aux aspects sociaux de la politique du logement, voté par le Conseil communal le 30 mars 2004<sup>6</sup> et n° 2005/45, qui développe le programme de construction de 3 000 nouveaux logements durables, dont 1/3 subventionnés ou contrôlés, voté par le Conseil communal le 21 mars 2006<sup>7</sup>.

Le descriptif condensé ci-dessous donne la situation du logement social dans notre ville, les mesures qui ont déjà été prises et celles qui sont en cours dans le cadre de la politique du logement votée par le Conseil communal.

La commune de Lausanne connaît, comme tout l'arc lémanique, une pénurie très grave de logements. Dans notre ville, depuis 2004, le taux de vacances a oscillé entre 0,32% et 0.07%<sup>8</sup>, malgré une augmentation globale du parc immobilier lausannois d'environ 2 720 nouveaux appartements.

### 2.2. Caractéristiques de l'offre et de la demande de logements subventionnés

Depuis 2004, l'offre de logements subventionnés issue de la rotation des locataires s'est établie à environ 60 logements par mois en moyenne, sans compter les nouveaux subventionnés construits. L'offre a baissé, en 2009, à 45 baux par mois, les déménagements devenant plus hasardeux en raison de la pénurie généralisée.

Face à cette offre, la demande d'appartements se situe à environ 1 800 inscriptions recevables par an en moyenne, dont il reste quelque 500 dossiers actifs à la fin de l'année.

En chiffres, la demande de la majorité des ménages se résume comme suit :

**Tableau 1 : Image de la demande de logements subventionnés par nombre de pièces (mars 2010)**

1 pièce : loyer max. souhaité	Fr. 700.--	par 56%	des candidats dont 68 % ont un revenu inférieur à Fr. 30 000
2 pièces : loyer max. souhaité	Fr. 900.--	par 72%	des candidats dont 71 % ont un revenu inférieur à Fr. 40 000
3 pièces : loyer max. souhaité	Fr. 1 100.--	par 60%	des candidats dont 54 % ont un revenu inférieur à Fr. 50 000
4 pièces : loyer max. souhaité	Fr. 1 400.--	par 72%	des candidats dont 52% ont un revenu inférieur à Fr. 60 000
5 pièces : loyer max. souhaité	>Fr. 1 400.--	par 56%	des candidats dont 66 % ont un revenu inférieur à Fr. 80 000

### 2.3. Bref état de la situation financière des locataires et des loyers pratiqués dans les logements sociaux

Durant le même intervalle (depuis 2004), le nombre de logements subventionnés a crû d'environ 520 unités. Il convient cependant de rappeler qu'avec ses 7 750 logements subventionnés ou contrôlés, la Ville de Lausanne est l'une des villes de Suisse de plus de 100 000 habitants qui possède le plus grand parc d'appartements subventionnés ou contrôlés. Les subventions à la pierre ont totalisé 2 855 000 francs en 2009.

En chiffres, les loyers nets et les revenus bruts des locataires de logements subventionnés ou contrôlés se résument comme suit :

<sup>6</sup> BCC 2004-2005 T.I (n° 2) pp 127, 168, 175ss

<sup>7</sup> BCC 2005-2006 T:II (n° 15) pp. 697, 711, 714ss

<sup>8</sup> On estime généralement, dans les milieux immobiliers et de défense des locataires, que l'équilibre de ce marché existe dès 1,5% de vacance et qu'il y a crise si ce taux descend au-dessous de 1.00%

**Tableau 2 : Le loyer de 2/3 des locataires par type de logements subventionnés**

Type	Nb. logts	Loyers min et max	Loyers pour 2/3 des locataires
1 pce	756	Fr. 200.-- et Fr. 715.--	Le loyer de 66% des 1 pce est inférieur à Fr. 400.--
2 pces	2 196	Fr. 260.-- et Fr. 953.--	Le loyer de 66% des 2 pces est inférieur à Fr. 650.--
3 pces	3 014	Fr. 300.-- et Fr. 1 610.--	Le loyer de 66% des 3 pces est inférieur à Fr. 900.--
4 pces	1 657	Fr. 400.-- et Fr. 1 845.--	Le loyer de 66% des 4 pces est inférieur à Fr. 1 255.--
5 pces	113	Fr. 980.-- et Fr. 1 930.--	Le loyer de 66% des 5 pces est inférieur à Fr. 1 695.--

**Tableau 3 : Les revenus bruts des locataires de logements subventionnés**

Revenus	% par tranche de salaire	% cumulés
Jusqu'à Fr. 40 000	38%	38%
De Fr. 40 001 à Fr. 50 000	14%	52%
<b>De Fr. 50 001 à Fr. 60 000</b>	13%	<b>65 %</b>
De Fr. 60 001 à Fr. 70 000	10%	75%
De Fr. 70 001 à Fr. 80 000	8%	83%
De Fr. 80 001 à Fr. 90 000	6%	89%
Plus de Fr. 90 001	11%	100%
	100%	

65% des ménages habitant un logement social gagnent moins de Fr. 5 000.- par mois (salaire brut).

#### 2.4. Introduction de l'aide individuelle au logement

Dans le cadre du préavis n° 2003/43, une aide à la personne a également été introduite en plus de l'aide à la pierre. Conforme à la nouvelle Constitution vaudoise, cette aide individuelle au logement offre une alternative à la construction de logements subventionnés, confrontée à la rareté des parcelles disponibles sur le territoire communal.

Soutien aux ménages avec enfants dont le loyer représente une charge trop importante, ce subside initié par la commune de Lausanne dès novembre 2004 s'est cantonalisé par l'introduction, au 1<sup>er</sup> janvier 2008, d'un règlement cantonal sur l'aide individuelle au logement<sup>9</sup> qui permet, conjointement entre l'Etat et la Commune, de partager les coûts de cette aide budgétisée à 2 000 000 francs au total en 2011.

#### 2.5. Les logements de transition ou de secours

L'unité logement du Service social Lausanne (SSL) gère actuellement un parc de logements de transition (de secours) comprenant environ 360 objets. Ce parc a été augmenté, depuis 2004, d'environ 20% par année.

### 3. Rappel de la première mesure

"Augmentation du taux des appartements subventionnés qui doivent être octroyés aux plus démunis, essentiellement des bénéficiaires du revenu d'insertion".

#### 3.1. Réponse de la Municipalité

##### 3.1.1. Situation actuelle

Issu du préavis n° 2003/43 sur la nouvelle politique du logement, le règlement communal sur les conditions d'occupation prévoit la possibilité, pour les autorités, d'imposer aux gérances le choix des locataires pour 15% du nombre total de logements d'un immeuble. Cette législation prévoit que les locataires de condition modeste, ou éprouvant des difficultés particulières à se loger, soient retenus par les autorités et pris en charge par la cellule logement, créée à cet effet. Le but de cette cellule est d'accompagner dans leurs démarches les ménages en difficulté, capables d'habiter de façon autonome, et de rassurer les bailleurs, tant sur le plan d'un suivi social que sur tous les aspects financiers du bail.

Si avec certains partenaires les autorités concernées ne rencontrent que peu de problèmes, force est de constater qu'il n'en va pas de même pour toutes les gérances, dont certaines sont très réticentes à conclure un bail avec les locataires moins favorisés. En effet, trop souvent les gérances refusent sans motif valable les recommandations de

<sup>9</sup> Règlement cantonal du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement (RAIL)

la cellule logement, ce qui diminue son efficacité dans l'attribution des logements. Pourtant, le risque est faible, le nombre d'échecs très restreint s'élève actuellement à environ 5% de l'ensemble des ménages placés.<sup>10</sup>

Parallèlement, le SLG, dans une optique de mixité voulue et encouragée par le préavis n° 2003/43, fait preuve de souplesse dans l'application des conditions d'occupation par rapport à ses dispositions réglementaires; ce qui a pour effet de limiter les résiliations liées aux revenus dont le dépassement se situe entre 20% et 40% du barème cantonal. Cela a pour effet d'aggraver dans une certaine mesure les tensions dans ce marché restreint. Pour rappel, les subventionnés représentent 10% du parc immobilier et, pour 2009, l'offre a passé de 704 à 526 logements. La cellule logement a été fréquemment confrontée à des dossiers lourds, dont l'urgence et la détresse ne correspondaient pas aux délais qu'elle pouvait offrir ou à des demandes prématurées (situations insuffisamment stabilisées) nécessitant un suivi trop important et qui ne remplissaient, de ce fait, pas les critères d'autonomie requis.

De plus, le SLG doit non seulement faire face aux demandes émanant du SSL (environ 50%) mais également à celles émanant d'autres services sociaux ou institutions diverses telles que le CHUV, le SPJ, le Tuteur général, Pro Infirmis, etc., dont les bénéficiaires subissent aussi la pénurie de logements avec d'importants degrés d'urgence.

### *3.1.2. Application stricte des dispositions légales et sanctions*

Au regard de ce qui précède, la Municipalité entend redoubler d'efforts pour augmenter le taux des logements subventionnés dans lesquels les autorités peuvent imposer les locataires moins favorisés afin d'atteindre les 15% des logements dans ces immeubles prévus dans le règlement communal.

Pour ce faire, la Municipalité soutiendra un durcissement de la position de la cellule logement dans ses négociations et ses décisions, en particulier à l'encontre des gérances qui refusent systématiquement nos propositions. Le droit public en vigueur, permettant aux autorités d'intervenir au niveau du choix du locataire et d'imposer la conclusion d'un contrat de bail, sera appliqué dans tous les immeubles ne remplissant pas la règle d'occupation des 15%.

Concrètement, conformément à la législation en vigueur, la division du logement du SLG n'autorisera la conclusion d'un bail qu'avec le candidat désigné par la Ville. Cette décision sera communiquée directement au bailleur par écrit.

Toutes les sanctions et procédures prévues par le droit pour non-respect d'une injonction de l'autorité pourront être appliquées aux gérances en cas de refus.

### *3.1.3. Locataires bénéficiaires du RI*

Le parc de logements subventionnés ou contrôlés par la commune<sup>11</sup> est actuellement occupé, pour 14% environ de la totalité des appartements, par des personnes ou ménages bénéficiaires du RI<sup>12</sup>. La proportion des logements subventionnés est suffisamment élevée et n'appelle donc aucune intervention particulière des pouvoirs publics.

A cette proportion peut se rajouter tous les bénéficiaires de rentes AVS, AI avec prestations complémentaires, qui finalement rencontrent les mêmes difficultés. De plus, il faut relever que le barème de prise en charge des loyers par le RI permet à ses bénéficiaires d'accéder à des niveaux de loyers parfois inaccessibles à bien des personnes indépendantes financièrement mais aux revenus modestes.

## **4. Rappel de la deuxième mesure**

"Augmentation du parc de logements de secours (nouvelles acquisitions par la Ville)".

### *4.1. Réponse de la Municipalité*

#### *4.1.1. Historique*

En 2004, par l'adoption du préavis n° 2003/43 – Nouvelle politique du logement à Lausanne – a été institué un nouvel et ambitieux « dispositif logement » au terme duquel, dans le parc des logements de secours (appelés

<sup>10</sup> Depuis 2004, la cellule logement et certaines gérances de logements construits ou rénovés avec les aides des pouvoirs publics, ont permis de loger 207 ménages dont 99 lui ont été recommandés par les services sociaux

<sup>11</sup> Selon une statistique d'avril 2010 portant sur 33% de l'entier du parc

<sup>12</sup> Bénéficiaire du RI pour tout ou partie de leur(s) revenu(s)

aujourd'hui logements de transition), l'équilibre suivant devait prévaloir : « pour chaque entrée devait correspondre une sortie vers un logement du marché libre ou subventionné ».

Pour obtenir ce résultat, les ménages en difficulté pouvaient compter pour se reloger, dans le marché libre ou subventionné sur le soutien de l'unité logement (UL)<sup>13</sup> du SSL, le cas échéant en collaboration avec la cellule logement du SLG.

#### *4.1.2. Etat de la situation*

En pratique, depuis 2004, ce dispositif n'a pu atteindre les objectifs escomptés en raison, d'une part, de la forte, croissante et continue pénurie de logements (effets d'un déficit structurel chronique de logements à loyer abordable et de la démographie) et, d'autre part, à cause de la hausse importante de la demande de ménages en difficulté (effets de la crise économique).

Ces situations conjuguées ont non seulement conduit à une augmentation inéluctable du parc de logements de transition qui sont passés de 182 unités (2004) à 360 (fin 2009) mais, plus grave, à « un tournus » de deux sorties pour trois entrées, impliquant qu'environ la moitié des logements de transition ont finalement fonction de logement social pour de longues périodes.

Outre qu'elle travaille au maintien dans leur logement des personnes risquant l'expulsion, l'unité logement du SSL a pour mission de trouver des solutions afin de loger les ménages qui sont dépourvus de logements suite à une expulsion, d'assurer un suivi des personnes relogées qui connaissent des problèmes de comportement liés à des dépendances ou une fragilité psychique.

Par ailleurs, le SSL se trouve en situation de ne rien pouvoir proposer aux personnes qui, sans avoir fait l'objet d'une expulsion<sup>14</sup>, ne connaissent d'autres problèmes de logement que d'habiter, depuis plus d'une année, dans des conditions très précaires ou manifestement inadaptées (familles avec nombreux enfants dans un studio, taudis et appartements insalubres, camping, etc.). A titre d'exemple, au moins 164 personnes dont 148 familles logent actuellement dans des hôtels, pensions ou bungalows de camping.

Au surplus, la grave pénurie d'appartements interdisant toute solution alternative, le SSL doit prendre en charge de plus en plus d'arriérés de loyers, afin d'éviter les expulsions des familles connaissant des problèmes financiers momentanés.

Ainsi, les contributions destinées à payer les logements de transition, les hôtels (Fr. 2 400.- chambre/mois), pensions, bungalows de camping et arriérés de plus en plus longs de loyers coûtent-elles très cher, prix qu'il conviendrait de comparer à la mise à disposition de logements sociaux ou autres immeubles contrôlés ou acquis par la Ville.

En isolant la demande la plus urgente, l'unité logement du SSL doit gérer plus de 500 situations par année de ménages en difficulté sociale connaissant des problèmes importants de logements.

Cherchant des possibilités aussi bien sur le marché libre (de plus en plus réticent) que dans les immeubles propriétés de la Ville, l'unité logement du SSL ne dispose plus d'appartements en suffisance pour faire face aux demandes même les plus urgentes.

Pour faire face à cette demande pressante et effective, la Municipalité n'a d'autre alternative que d'augmenter le parc de logements de transition. Toutefois, elle veut également que le parc de logements subventionnés soit plus intensément mis à contribution pour reloger les locataires des logements de transition solvables et respectueux des règles et usages locatifs vaudois.

Logement de transition ou autre type d'habitats réservés aux personnes ne pouvant pas habiter de façon autonome

<sup>13</sup> L'abréviation Unilog a été abandonnée dès lors qu'il s'agissait d'une raison sociale protégée.

<sup>14</sup> Le SSL, notamment, doit gérer une centaine d'expulsions environ par année : 229 avis d'exécutions forcées prononcés et 98 expulsions réalisées en ville de Lausanne en 2009 (source Justice de Paix du district de Lausanne)

En premier lieu, la Municipalité entend que le cas particulier des personnes connaissant des problèmes de comportement (psychiques ou liés à une dépendance), représentant un cinquième environ des demandes formulées auprès de l'unité logement du SSL, soit assuré par des assistants sociaux généralistes de ce service.

Selon les cas, plutôt que de mobiliser des ressources considérables pour maintenir dans les logements des personnes en grande difficulté de ce groupe, il est souhaité d'ouvrir des lieux d'hébergement collectif (comprenant des chambres individuelles et des pièces et cuisine collectives) dont l'encadrement socio-éducatif sera assuré par des intervenants sociaux spécialisés. Une subvention cantonale a été demandée et pourrait être accordée dès 2011 afin de faciliter le déploiement de ce nouveau dispositif.

#### Augmentation du parc de logements de transition réservés aux ménages précarisés

La Municipalité autorisera le SSL à entreprendre les démarches nécessaires afin d'agrandir le parc de logements de transition permettant de loger les ménages défavorisés ne pouvant accéder à un autre type d'habitat du marché libre ou subventionné. En principe, aucun ménage en difficulté ne devrait être en situation de se retrouver dans la rue contre sa volonté.

Une augmentation du nombre de logements de transition sera accompagnée d'une augmentation du plan des postes du SSL (soit 0.3 EPT d'assistant social, 0.15 EPT d'intendant, 0.15 EPT de gérant) par paliers de 25 objets d'habitation. Toute augmentation fera l'objet d'une décision spécifique de la Municipalité.

La Municipalité sera consultée si le parc devait atteindre 425, puis 500 objets d'habitation.

#### Logements de transition et logements subventionnés, abandon de l'objectif une sortie pour une entrée

La Municipalité entend poursuivre l'accès facilité des locataires des logements de transition stables, solvables et respectueux des règles et usages locatifs vaudois au parc subventionné avec le concours de la cellule logement. Toutefois, les locataires dont le relogement paraît extrêmement difficile pourront être autorisés à rester dans le parc de logements du SSL.

Il convient de préciser que, pour l'heure, le SSL est le seul centre social régional (CSR) du canton à avoir été autorisé à développer une prestation spécifique en faveur des personnes expulsées ou menacées d'expulsion du logement. De même, il est le seul CSR à pouvoir conclure des baux à loyer en faveur de ses usagers.

Le Département de la santé et de l'action sociale de l'Etat de Vaud étudie cependant la possibilité de permettre aux autres CSR de conclure des baux à loyer selon des modalités encore à convenir.

## **5. Rappel de la troisième mesure**

"Augmentation importante de l'offre d'appartements subventionnés, avec un élargissement des critères pour favoriser l'accès à ces logements, notamment pour les personnes qui ont des contrats de travail précaires et pour les jeunes en formation".

### *5.1. Réponse de la Municipalité*

#### *5.1.1. Historique*

Par le préavis n° 2005/45 – Création de 3 000 nouveaux logements à Lausanne – issu de la démarche *Quartiers 21*, la Municipalité s'est engagée à réaliser 1/3, soit 1 000 logements, avec les aides des pouvoirs publics prévues par la législation. Ces constructions devront obéir aux normes du développement durable voulues par la Commune. Ces nouveaux immeubles seront bâtis en partenariat public-privé, ou avec des sociétés propriété ou proches de la Ville. La création de l'Ecoquartier des Plaines-du-Loup permettra également de poursuivre cet objectif.

#### *5.1.2. Augmentation du parc de logements subventionnés*

Parallèlement à la pénurie de logements, des efforts en matière de construction de logements subventionnés ont été entrepris. Depuis 2000 à aujourd'hui, environ 1 050 nouveaux logements subventionnés ont été mis sur le marché.

Actuellement, plusieurs opérations de construction de logements subventionnés ou à loyers contrôlés sont en cours ou sur le point de démarrer; ainsi, il est prévu de construire dans les dix prochaines années les projets mentionnés ci-dessous.

**Tableau 4 : Projets de construction sur 10 ans**

Rue de la Borde (en réalisation)	72 logements
Ch. de Bonne Espérance (projet en concours)	60 logements environ
Av. de Morges (projet définitif)	30 logements environ
Secteur Plaines-du-Loup (concours urbanisme)	1/3 logements
Secteur les Fiches (en procédure PPA)	1/3 logements

En résumé, l'ensemble des projets en cours permettra de mettre sur le marché près de 1 000 nouveaux logements subventionnés ou à loyers contrôlés à court et moyen terme.

Quant à l'opération de construction dans le secteur Sébeillon/Sévelin, s'agissant d'une opération privée sur un terrain appartenant aux CFF, la proportion de logements subventionnés ne peut pas être imposée. En ce qui concerne le terrain de Bel-Air sis à Vernand, le développement d'un projet de logements a pris du retard.

#### *5.1.3. Elargissement des conditions d'occupation en faveur des personnes qui ont des contrats de travail précaire - Statu quo de la réglementation actuelle*

L'expérience accumulée depuis le début des années 90 montre clairement que l'attractivité des villes centres augmente très sensiblement durant les périodes de difficultés économiques (plus grandes perspectives de travail, anonymat, etc.).

Si la Ville agrandit son parc de logements subventionnés, c'est bien pour faire face au déficit de l'offre d'appartements<sup>15</sup> à loyers abordables sur son territoire et non pour attirer, en élargissant les critères d'éligibilité à un logement social, les personnes ressortant de la responsabilité d'autres communes.

Lausanne dispose pratiquement du double de logements sociaux que tout le reste du canton. Elle se réserve donc de procéder à un élargissement de ses conditions d'occupation lorsque les communes vaudoises, en particulier de la périphérie lausannoise, auront mis en œuvre une politique de logement et des projets de construction de logements sociaux.

De plus, les 500 demandeurs en attente remplissant entièrement les critères des logements subventionnés sont, pour la plupart, très stressés par le manque de solutions de relogement, ceci se traduit par une attitude de plus en plus agressive et revendicatrice, augmentant ainsi les tensions auprès des collaborateurs chargés de leur répondre. Aussi, la Municipalité maintiendra les conditions d'occupation actuelles, déjà très larges, autorisant notamment toute personne à se porter candidate à la location d'un logement construit ou rénové avec l'aide des pouvoirs publics, pour autant qu'elle (ou son conjoint) puisse, au moment de l'inscription, présenter un contrat de durée déterminée ou indéterminée attestant d'un travail à Lausanne, ou d'une résidence dans la ville depuis trois ans si elle (ou son conjoint) n'a pas ou plus d'emploi.

Les conditions d'occupation actuelles ne freinent donc en aucun cas l'accès aux « contrats de travail précaire », d'autant plus qu'il s'agit généralement de revenus bas s'inscrivant parfaitement dans le barème existant.

#### *5.1.4. Mesures en vigueur relatives au logement des personnes en formation*

Le logement des étudiants et des personnes en formation ressort, en principe, des devoirs de l'Etat. Toutefois, la commune de Lausanne, vu la présence des hautes écoles, s'est depuis longtemps préoccupée de cette problématique et elle a prévu, dans son règlement communal, la possibilité et les conditions pour abriter des étudiants et des jeunes en formation.

Actuellement, environ 120 étudiants ou jeunes en formation habitent dans un appartement subventionné selon les conditions réglementaires communales.

En outre, depuis 2004, la Commune a acheté deux immeubles afin de les mettre exclusivement à la disposition des étudiants et des jeunes en formation.

<sup>15</sup> Les 1 200 logements construits en application du préavis n° 33 du 10 juin 1994 ont conduit d'une demande récurrente de 1 000 logements à une demande constante d'environ 400 logements. BCC 1994, T. II, pp 1236, 1266, 1268 ss et BCC 1995, T.I, pp 121 ss

Un bâtiment totalisant 39 chambres subventionnées, sis avenue du Chablais 30, a été cédé à une société coopérative sous la forme d'un droit de superficie, celle-ci a procédé à une rénovation respectueuse des critères du développement durable.

L'autre immeuble, comprenant 34 chambres, sis rue du Valentin 27, appartient au patrimoine financier de la Commune.

Chacun des deux immeubles a été loué dans son entier à la Fondation Solidarité Logement pour Etudiant(e)s (FSLE), émanation de la FAE, à charge pour elle d'assurer la gestion et la sous-location des 73 chambres.

#### *5.1.5. Intégration de logement pour jeunes en formation dans le parc subventionné*

Les Règlements cantonaux sur les conditions d'occupation<sup>16</sup> de 1991 et 2007 prévoient, respectivement en leurs articles 3 et 4, qu'une personne morale peut louer un logement subventionné et le sous-louer soit à des personnes bénéficiaires de l'AVS ou de l'AI soit à des personnes en formation.

Vu la forte et récurrente demande de logements à chaque début de semestre par des jeunes en formation auprès du SLG, la Municipalité souhaite soutenir ce type d'habitat communautaire, qui cadre non seulement bien avec les aspirations des jeunes mais coïncide en plein avec les principes de la mixité et de l'intégration intergénérationnelle mis en valeur par les critères du développement durable. Conformément au règlement, les appartements seront loués à des personnes morales reconnues, à charge pour elles de les gérer et d'en sous-louer les chambres à des jeunes en formation.

Cependant, étant donné la pénurie aiguë de logements qui frappe durement la population et plus particulièrement les ménages modestes, la Municipalité estime que l'encouragement de ce type d'habitat relève d'une priorité 2. Elle l'encouragera cependant dans le cadre des logements de l'Ecoquartier des Plaines-du-Loup ou si une occasion se présente (cf tableau 4).

## **6. Rappel de la quatrième mesure**

"Intervention systématique de la commune, au niveau des permis de démolir et de transformer des immeubles afin de sauvegarder les logements à loyer modéré après travaux dans la mesure où ces derniers sont indispensables".

La LDTR 85<sup>17</sup> a pour double objectif de maintenir sur le marché immobilier locatif un parc de logements correspondant, par leurs caractéristiques et leur prix, aux besoins prépondérants de la population et d'encourager les réalisations qui favorisent un bon entretien des immeubles.

### *6.1. Dispositif légal*

La législation protégeant le parc locatif (LDTR 85) est restrictive puisqu'elle institue comme principe général le refus d'entreprendre les travaux (rénovations-transformations-démolitions) si les logements concernés par une opération appartiennent aux catégories où sévit la pénurie.

La rigueur de ce principe est toutefois tempérée par des exceptions, puisqu'une autorisation doit être accordée si les travaux apparaissent indispensables pour des motifs de sécurité, de salubrité ou d'intérêt général, si une opération est jugée opportune sur le plan technique et dans les cas d'amélioration énergétique du bâtiment. L'autorisation peut également être délivrée si d'autres circonstances le commandent impérativement.

Il convient de rappeler que la Loi du 4 mars 1985 (LDTR 85) n'a pas pour but de protéger les locataires, qui sont défendus par le droit du bail, mais de n'autoriser que les travaux justifiés afin de conserver un parc de logements abordables.

<sup>16</sup> Règlement cantonal du 24 juillet 1991 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier des pouvoirs publics - Règlement cantonal du 17 janvier 2007 sur les conditions d'occupation des logements à loyers modérés

<sup>17</sup> Loi du 4 mars 1985 concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maison d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR) et son Règlement d'application du 6 mai 1988. Toutefois la LDTR est une Loi spéciale qui s'inscrit dans le contexte plus général de la Législation sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATC du 4 décembre 1985 et RATC du 19 septembre 1986)

Par ailleurs, en la matière, la Commune n'est qu'autorité de préavis. L'autorisation, soit la décision juridique, appartient à l'Etat et le recours auprès de la Cour de droit administratif et public est de la compétence des locataires ou de toute personne ayant un intérêt de fait.

### *6.2. La pratique*

En 25 ans, cette loi compliquée, en raison du nombre important de notions indéterminées, s'est affinée par la jurisprudence qui fixe une pratique dont il convient de retenir, en bref, que le coût et le volume des travaux admissibles sont fixés par une expertise technique (MERIP) appliquée dans une perspective d'intervention simple visant une remise en état conforme aux règles de l'art et permettant une conservation durable du tissu bâti.

Les revenus locatifs issus du report du coût des travaux sur les loyers sont fixés globalement selon un calcul admis au fil des jugements et des jurisprudences.

Ainsi, ont été considérés comme acceptables des loyers après travaux correspondant aux loyers normaux de logements ordinaires neufs (calculés sur la base des normes fédérales pour des logements subventionnés). A titre d'exemple, la comparaison des rénovations d'anciens immeubles subventionnés et d'immeubles du marché libre à loyers raisonnables, construits après guerre (années 50) ou fin des années 60, montre que la remise en état des logements aux standards actuels aboutit à des coûts et des loyers identiques après travaux. La différence réside évidemment dans le fait que les sociétés oeuvrant dans le domaine subventionné sont fortement encouragées à demander un nouveau subventionnement.

S'agissant des cas de démolition, la Commune se doit de procéder à une pesée minutieuse des intérêts. Ainsi, en période de pénurie de logements, les autorités sont particulièrement attentives aux motifs d'intérêt général tels que la densification et les constructions performantes en terme d'économie d'énergie.

Appliquant la jurisprudence, les autorités peuvent admettre qu'un bâtiment puisse être démoli, pour autant que la reconstruction d'un nouvel immeuble présente un substantiel gain de surfaces vouées au logement répondant aux besoins prépondérants de la population.

En pratique, l'autorisation est accordée moyennant un contrôle des loyers des nouveaux logements sur dix ans et pour autant que les surfaces soient identiques à celles des appartements démolis et à des prix équivalents à ceux qui auraient été appliqués s'ils avaient été rénovés.

### *6.3. Réponse de la Municipalité*

Au vu de ce qui précède, la Commune, tout en veillant à ne pas décourager les investissements utiles, demeure très attentive dans ses préavis élaborés à l'attention de l'Etat de Vaud, à prendre des décisions mesurées selon l'objet et sa situation, notamment en ce qui concerne le volume des travaux utiles à son entretien afin de conserver un parc de logements correspondant aux besoins et moyens de la majorité de sa population (selon les statistiques qu'elle a élaborées et qui sont admises par les tribunaux).

La Municipalité rappelle également qu'avec l'introduction de l'aide individuelle au logement, le SLG informe par écrit les locataires, après les travaux soumis à la LDTR, de l'existence de ce subsidie cantonal et communal, octroyé à fonds perdus afin que les hausses de loyer puissent être atténuées en faveur des ayants droit.

## **7. Rappel du postulat Zürcher et consorts**

Par leur postulat<sup>18</sup>, Mme Anna Zürcher et consorts demandent que les personnes étrangères titulaires d'un permis F, résidant à Lausanne, puissent, comme les personnes de nationalité suisse et les détenteurs des permis B et C, bénéficier de toutes les aides à la pierre et à la personne prévues par la législation sur le logement.

### *7.1. Réponse de la Municipalité*

Les personnes titulaires d'un permis F ayant pratiquement les mêmes obligations et devoirs que les titulaires de permis B ou C ne perçoivent aucune aide particulière liée à leur statut. Elles ont d'ailleurs dans leur grande majorité postulé pour l'obtention d'un permis B, voire une naturalisation selon les années de résidence. Par ailleurs, ces

<sup>18</sup> BCC 2008-2009 - TI (n° 12) p. 637 & BCC 2008-2009 - TII (n° 5/II) p. 394ss.

personnes sont autorisées à exercer une activité lucrative et sont imposées. Toutefois, elles occupent souvent des postes de travail moins bien rémunérés (restauration, construction, entreprises de nettoyage, etc.).

Diverses législations fédérales et cantonales<sup>19</sup> visent à établir une égalité et une intégration des étrangers dans notre pays. Il apparaît, dès lors, comme une inégalité de traitement qu'elles ne puissent bénéficier des subsides au logement.

Après consultation de l'Etat de Vaud - Service de l'économie du logement et du tourisme (SELT) -, il apparaît qu'accorder aux bénéficiaires de permis F les aides au logement prévues par la législation est compatible avec le droit cantonal pour autant que la législation communale le prévoit.

Du point de vue financier, l'Etat prendra en charge la moitié des subventions accordées aux titulaires de permis F, tant pour l'aide à la pierre que pour l'aide à la personne, comme pour les autres locataires.

Dès lors, la Commune se propose de modifier son règlement sur les conditions d'occupation<sup>20</sup> comme mentionné au chapitre 8 ci-dessous. Elle édictera, en temps voulu, la même norme dans les règles communales spéciales<sup>21</sup> en matière d'aide individuelle au logement.

### **8. Modifications du Règlement communal du 8 septembre 2004 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier de la commune de Lausanne et de ses directives d'application (RCCOL) et règle communale spéciale complétant le Règlement cantonal du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement**

L'introduction des nouveaux règlements cantonaux du 17 janvier 2007 sur les conditions d'occupation des logements à loyers modérés (RCOLM) et du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement (RAIL) ainsi que la mise à jour et la clarification des règles existantes sont ainsi rendues nécessaires par l'adoption du présent rapport-préavis et conduisent à des modifications du règlement communal du 8 septembre 2004.

En outre, il est proposé d'adopter une règle communale spéciale en application du Règlement cantonal sur l'aide individuelle au logement (RAIL), qui permettra à cette législation d'être en adéquation avec les propositions du postulat Zürcher et consorts.

<b>Ancienne réglementation</b>	<b>Réglementation révisée</b>
<p><b>Art. 2</b> — <i>Les conditions d'occupation des logements relatives notamment à la location, aux revenus, à la fortune, au degré d'occupation ainsi que les procédures concernant la candidature et la conclusion des baux sont fixées par :</i></p> <p>1. <i>le Règlement cantonal du 24 juillet 1991 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier des pouvoirs publics et son barème (ci-après le Règlement cantonal),</i></p> <p>2. <i>le Règlement communal sur l'allocation au logement (AAL),</i></p> <p><b>Art. 3</b> — <i>Les logements peuvent être loués à une ou des personnes majeures, de nationalité suisse ou titulaires d'une autorisation de séjour à l'année ou d'établissement (permis B ou C), aux personnes qui satisfont au Règlement cantonal et à l'une des conditions suivantes :</i></p> <p>.....</p> <p><i>- elles sont domiciliées depuis trois ans sur le territoire de la</i></p>	<p><b>Art. 2</b> — <i>Les conditions d'occupation des logements relatives notamment à la location, aux revenus, à la fortune, au degré d'occupation ainsi que les procédures concernant la candidature et la conclusion des baux sont fixées par :</i></p> <p>1. <i>le Règlement cantonal du 17 janvier 2007 sur les conditions d'occupation des logements à loyers modérés et sur le Règlement cantonal du 24 juillet 1991 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier des pouvoirs publics et son barème (ci-après le Règlement cantonal),</i></p> <p>2. <i>le Règlement cantonal du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement (RAIL) et ses arrêtés d'application,</i></p> <p><b>Art. 3</b> — <i>Les logements peuvent être loués à une ou des personnes majeures, de nationalité suisse ou titulaires d'une autorisation de séjour à l'année ou d'établissement (permis B, C ou F), aux personnes qui satisfont aux Règlements cantonaux et à l'une des conditions suivantes :</i></p> <p>.....</p> <p><i>- elles sont domiciliées depuis trois ans sur le territoire de la</i></p>

<sup>19</sup> Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) et ses ordonnances (notamment OIE). Ordonnance relative à l'admission au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA). Loi vaudoise sur l'intégration des étrangers et sur la prévention du racisme (LIEPR)

<sup>20</sup> Art. 3 al. 1 du Règlement communal du 8 septembre 2004 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier de la commune de Lausanne

<sup>21</sup> Art. 5 du Règlement cantonal du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement (RAIL)

<p><i>commune de Lausanne lorsqu'elles travaillent dans une autre commune vaudoise où qu'elles n'ont pas d'activité professionnelle.</i></p> <p><b>Art. 7</b> — <i>Le bail d'un logement peut être résilié pour le plus prochain terme ou délai de congé, notamment en dérogation de l'art. 21 du Règlement cantonal, lorsque :</i></p> <p>...</p> <p><i>La sous-occupation est notoire, c'est-à-dire que le nombre de pièces dépasse de deux unités le nombre de locataires.</i></p> <p><b>Art 11</b> — <i>Le choix des locataires dans un immeuble est réservé aux autorités compétentes pour 15% du nombre total de logements ou de pièces de chaque immeuble.</i></p> <p><i>Le propriétaire peut en contrepartie et dans la même proportion de 15% conserver des locataires ne répondant pas ou plus aux conditions d'occupation sous réserve des articles 8, 9 et 10 du présent règlement.</i></p> <p><b>Art. 12</b> — <i>Les locataires choisis par les autorités peuvent être pris en charge par la cellule logement constituée au sein de la direction de la sécurité sociale et de l'environnement qui peut être appelée à intervenir, tant sur le plan social que sur tous les aspects financiers du bail.</i></p>	<p><i>commune de Lausanne lorsqu'elles travaillent dans une autre commune où qu'elles n'ont pas d'activité professionnelle.</i></p> <p><b>Art. 7</b> — <i>Le bail d'un logement peut être résilié pour le plus prochain terme ou délai de congé, notamment en dérogation de l'art. 21 du Règlement cantonal, lorsque :</i></p> <p>...</p> <p><i>La sous-occupation est notoire, soit lorsque le nombre de pièces du logement dépasse de deux unités le nombre de personnes occupant à demeure le logement.</i></p> <p><b>Art 11</b> — <i>Le choix des locataires dans un immeuble est réservé aux autorités compétentes pour 15% du nombre total de logements ou de pièces de chaque immeuble.</i></p> <p><i>Le propriétaire peut en contrepartie et dans la même proportion de 15% conserver des locataires ne répondant pas ou plus aux conditions d'occupation sous réserve des articles 8, 9 et 10 du présent règlement.</i></p> <p><i>Le propriétaire qui refuse le locataire choisi peut, après vains rappels, être sanctionné par la direction en charge du logement. L'article 292 CPS est expressément réservé.</i></p> <p><b>Art. 12</b> — <i>Les locataires choisis par les autorités peuvent être pris en charge par la cellule logement constituée au sein de la direction en charge du logement qui peut être appelée à intervenir, tant sur le plan social que sur tous les aspects financiers du bail.</i></p>
--	--

*Règle communale spéciale complétant le règlement cantonal sur l'aide individuelle au logement (RAIL).*

*L'art. 5 RAIL prévoit que la Commune puisse édicter des règles communales spéciales concernant le demandeur de l'aide individuelle, notamment dans le domaine de type d'autorisation de séjour en Suisse.*

*La règle aura la teneur suivante :*

*"Peut formuler une demande d'aide individuelle au logement toute personne de nationalité suisse ou titulaire d'une autorisation de séjour à l'année ou d'établissement (permis B, C ou F) depuis 1 an au moins."*

## 9. Conclusions

Eu égard à ce qui précède, La Municipalité vous prie, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

*Le Conseil communal de Lausanne*

Vu le préavis N° 2010/31 de la Municipalité du 7 juillet 2010;

Où le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire;

Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour;

*décide :*

1. d'approuver la réponse de la Municipalité apportée à la motion de M. Jean-Michel Dolivo;
2. d'approuver la réponse de la Municipalité apportée au postulat de Mme Anna Zürcher et consorts;
3. d'adopter les modifications du Règlement communal du 8 septembre 2004 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier de la commune de Lausanne;
4. d'adopter la prescription communale spéciale édictée en application de l'art. 5 du Règlement cantonal du 5 septembre 2007 sur l'aide individuelle au logement.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :  
Daniel Brélaz

Le secrétaire :  
Philippe Meystre