



POINT FORT

focus 2/23

mai

## Des logements pour une population diverse, terreau d'urbanité



**Monika Litscher**  
Dr. phil, vice-directrice de  
l'Union des villes suisses

Nous avons pris conscience, au plus tard durant la pandémie, de l'importance de l'habitat privé. L'une des forces de l'urbanité réside dans le rôle du logement, de son environnement urbain et dans la plus-value ainsi apportée à l'utilité publique. Cette force ne résulte pas de la seule densité et taille des villes, mais surtout d'une société diversifiée. Pour qu'une pluralité se développe, il est crucial d'offrir des logements et un cadre de vie aux personnes, types de ménages et milieux les plus divers. Cela est rendu possible par des conditions générales en matière d'architecture et d'aménagement urbains intégrées à des processus politiques, de planification et juridiques fiables. Elles reposent sur la volonté politique et l'engagement des pouvoirs publics qui - avec des acteurs privés, la science et la société civile - forgent l'espace urbain. Lorsque des personnes à bas revenus ne trouvent plus de logement en ville, cela remet en question le tissu urbain et pose des défis à la politique urbaine.

### Améliorer le développement interne

Un maillage relationnel fécond dans les espaces urbains se caractérise par la coexistence de divers modes de vie urbains. Des idées d'urbanité sont développées en continu, marquées par des principes normatifs. Parmi celles-ci figure, en Suisse, le développement interne qui recourt à des processus de planification et d'aménagement ancrés à tous les échelons étatiques et qui dépend d'une évo-

lution participative. Dans l'espace urbain, il en est encore à ses débuts et nécessite à présent des mesures créatives afin d'allier habitat abordable et principes de la ville de proximité. Cette action est guidée par les conditions de vie et les exigences de consommation changées d'un nombre croissant de personnes ainsi que par le devoir de transformation durable et globale d'une ville bleue et verte qui se veut juste et attrayante.

### Prix élevés, diverses causes

La rareté des logements en ville n'est pas un constat nouveau. La pénurie concerne désormais quasi toutes les villes, surtout dans le segment peu onéreux. Des analyses concluent à des causes comme l'agrandissement de la surface habitable par personne ou le nombre insuffisant de logements construits. Ce dernier facteur résulte du manque de terrains à bâtir et de la fin des intérêts négatifs, surtout dans les villes. S'ajoutent à cela la grande complexité des projets, la hausse du prix de la construction, la multitude de directives et les longues procédures. Les villes sondent à présent leurs potentialités d'action: préemption, terrains à bâtir, situation de propriété. Au niveau local et au-delà des échelons étatiques et domaines spécialisés, il s'agit aussi d'appliquer les bases légales, les processus de planification et les règles en vigueur, également avec les acteurs privés, et de créer des logements là où les infrastructures existantes permettent des synergies. Durant les discussions en cours et les processus d'apprentissage au sujet de nouvelles conditions nationales qui incluent également la pesée de potentiels conflits d'objectifs, il faut garantir les qualités d'attraction de l'urbanité propices à assurer une diversité de modes de vie urbains et à faire ainsi progresser les transformations sociétales, économiques et écologiques.

### Chère lectrice, cher lecteur

«Loyers à un niveau historique», «On cherche un remède contre la pénurie de logements», «Pénurie avoisinant 20'000 logements en propriété et en location» - voilà quelques gros titres parus dans les médias durant les semaines et mois passés. Fait incontestable: il existe une pénurie de logements, notamment dans les villes. L'Union des villes, conjointement avec l'Office fédéral du logement, a commandé une analyse visant à faire la lumière sur la situation des membres de l'Union des villes. Le problème réside, outre dans la pénurie de logements, dans l'offre restreinte de terrains à bâtir et leurs prix élevés. Les principaux résultats de cette analyse sont développés à la page 3.

Le niveau élevé des prix pose un problème notamment aux familles et aux ménages disposant d'un budget limité - ce qui, par ricochet, remet en cause le tissu urbain. Ce constat est souligné par la vice-directrice Monika Litscher dans le Point fort. Une revendication souvent formulée afin d'améliorer la situation porte sur le droit de préemption accordé aux villes. Mais comment se passe sa mise en œuvre? Vous en saurez plus en lisant l'intéressante interview avec Maurizio Matta, Municipal de Prilly VD. Si rien ne bouge, il craint en effet que sa ville, qui fait partie de l'agglomération lausannoise en plein boom, devienne une cité dortoir.

Nous vous souhaitons bonne lecture!

Sommaire

Point fort 1 | Interview 2 | Thème 3

## INTERVIEW

## «Il est important de limiter la spéculation sur les logements.»



**Maurizio Mattia (Les Verts)**  
Municipal et Vice-Syndic de Prilly VD

Maurizio Mattia est responsable des bâtiments et patrimoine en fonction depuis 2016.

Il vient du domaine immobilier et à ce titre il constate année après année les changements qui touchent ce secteur de plus en plus spéculatif. Il est également en charge des questions énergétiques et environnementales au sein de sa ville.

**Comment se présente la situation en matière de logement à Prilly?**

La situation est très tendue comme dans l'ensemble de l'agglomération. En juin 2022, le taux de logements vacant se situait à 0.88% à Prilly, soit une nette situation de pénurie.

**Au cours des vingt dernières années, les loyers ont augmenté d'environ quarante à cinquante pour cent à Prilly. Quelles sont les conséquences pour la commune?**

Nous assistons à une gentrification de la commune. Les nouvelles constructions font également la part belle à des appartements plus petits qui accueillent moins de familles, ce qui engendre aussi moins de relations sociales. Nous avons la crainte que Prilly devienne une cité dortoir.

**En tant que commune, disposez-vous d'informations sur la propriété des sols et des biens immobiliers?**

La LPPPL nous permet d'avoir une vision sur les transferts de propriété des parcelles. Nous ne disposons malheureusement pas des outils pour mieux analyser l'évolution des typologies d'appartements.

**Les logements à prix abordables sont rares. Quel est, selon vous, le principal levier que vous pouvez actionner en tant que ville pour encourager la construction de logements à prix modérés?**

Nous avons deux leviers principaux. Le premier est notre plan général d'affectation

(PGA) qui impose un minimum de logements d'utilité publique pour toute nouvelle construction. Ce taux est à 10 % avec des incitations à le passer à 15 %. Pour des plans d'affectation plus localisés, nous essayons de porter ce taux à un échelon supérieur, selon le quartier. Le second levier est l'utilisation du droit de préemption offert par la LPPPL qui permet à la Commune d'acheter un bien-fonds lors d'une transaction immobilière. La Commune est alors obligée de reprendre tels quels les éléments du contrat, ce qui n'est pas toujours facile, voire possible. Ce dernier levier est donc plus compliqué à actionner.

**Le canton de Vaud dispose depuis 2018 d'un droit de préemption pour les communes. Comment fonctionne-t-il?**

Concrètement, lors d'une transaction immobilière, le notaire en charge du dossier adresse une copie du contrat de vente à la Commune. Celle-ci a alors 40 jours pour décider de préempter, aux conditions du contrat. Elle se substitue alors à l'acheteur. Elle a ensuite l'obligation d'offrir des logements d'utilité publique (LUP) dans l'immeuble. Ceux-ci peuvent être de 3 types : des logements à loyer abordables avec des loyers maximums, des logements protégés, destinée en principe à accueillir des personnes âgées ou en situation de handicap ou des logements pour les étudiants.

**La Ville de Prilly est en train d'acquérir un terrain important via un droit de préemption. Comment cela se passe-t-il**

**concrètement? Quels sont les obstacles?**

Effectivement, un important terrain de 20'000 m2, libre de toute construction et situé au centre de la Ville a fait l'objet d'une préemption. Le but étant de revendre ensuite le terrain à une société coopérative pour qu'elle y construise des LUP, car la Commune n'a pas les moyens, ni la vocation de gérer la construction de plus de 200 logements.

«Nous avons la crainte que Prilly devienne une cité dortoir.»

Le délai très court, les tensions politiques et la pression des milieux immobiliers ont été des obstacles importants. Par ailleurs, 3 recours sont actuellement pendants, car la loi est récente est imprécise sur plusieurs points. La Justice devra donc trancher, mais nous avons bon espoir qu'elle valide ce qui a été fait et que d'autres Communes puissent s'en inspirer.

**Quelle est votre principale demande concernant la politique du logement de la Confédération?**

Il est important de limiter la spéculation sur les logements. L'encouragement politique et financier à la création de coopératives, l'obligation de construire une part importante de LUP et la facilitation pour des collectivités publiques d'acquérir des biens-fonds sont des moyens qui devraient permettre à tout un chacun de trouver un logement qui est un bien essentiel.

## T H È M E

# Pas assez de logements, pas assez de terrains à bâtir

**Deux tiers des villes manquent de logements. Des terrains à bâtir sont nécessaires pour que cela change. Une solution possible: le droit de préemption accordé aux villes. Voilà les principaux résultats d'un sondage sur la politique du logement réalisé par l'Office fédéral du logement (OFL) et l'Union des villes suisses (UVS).**



**Dominic Blumenthal**  
responsable pour la  
politique du logement UVS  
**Lionel Weber**, collaborateur  
scientifique UVS

L'Union des villes suisses attend de ce sondage sur la politique du logement une meilleure compréhension et une analyse des besoins actuels de ses membres concernant la situation sur le marché du logement et sur la politique en matière de logement. À cette fin, elle a demandé, fin 2022, à des expert-e-s au sein des villes membres de se prononcer sur l'offre de logements, les obstacles à la construction de logements à prix modérés, la politique des villes en matière de logements et les revendications à l'égard de la politique fédérale et de l'UVS. Nous présentons ici un choix des principaux résultats du sondage.

## Pas assez de logements à prix modérés – aussi dans les villes de plus petite taille

Le nombre de logements dans les villes suisses est insuffisant – voilà l'un des principaux enseignements de l'enquête menée auprès des expert-e-s au sein des villes et commu-

### Le sondage

En novembre 2022, l'ensemble des 130 villes membres de l'UVS ont été invitées à répondre au sondage. Les villes étaient libres de choisir les personnes chargées de répondre aux questions. Le questionnaire a été rempli principalement par des personnes ayant des fonctions dirigeantes dans des domaines tels que l'urbanisme/l'aménagement du territoire, le développement urbain et le développement immobilier, ainsi que par les maires. 71 expert-e-s issus de 59 villes ont répondu à l'ensemble des questions. Les résultats du sondage ont été complétés par cinq interviews réalisés avec des représentants de Thoune, Lausanne, Lucerne et Dietikon. La gestion du projet a été assurée par Wüest Partner.

nes urbaines suisses. Un peu plus de deux tiers des villes interrogées considèrent les logements disponibles comme «un peu trop petits» ou «beaucoup trop petits». La pénurie de l'offre est particulièrement marquée en ce qui concerne les logements de la catégorie de prix inférieure, et ce aussi bien ceux en location qu'en propriété.

Les ménages ayant des enfants, notamment les familles monoparentales, éprouvent le plus de difficultés à trouver un logement approprié. En ce qui concerne la catégorie de prix la plus basse ainsi que les logements d'utilité publique, les villes de plus grande taille signalent actuellement une situation plus tendue sur le marché du logement que les villes moyennes. Dans le sondage, toutes les grandes villes comptant plus de 50'000 habitant-e-s estiment que l'offre de logements d'utilité publique est insuffisante dans leurs villes. Selon l'avis d'une majorité des villes interrogées, c'est surtout dans la catégorie de prix supérieure qu'il semble exister suffisamment de logements. Les inquiétudes portent également sur l'évolution observée ces dernières années: plus de la moitié des villes suisses déclarent en effet que la pénurie générale de logements s'est aggravée dans leur ville durant les cinq années passées.

## Les terrains à bâtir manquent ou sont trop chers

Bon nombre de villes mènent d'ores et déjà une politique du logement active afin de lutter contre la pénurie de logements. Parmi les activités les plus répandues figurent les mesures d'aménagement du territoire et les échanges avec les acteurs de la branche immobilière tels que les investisseurs, les principaux entrepreneurs et les coopératives de construction. La mise à disposition de terrains à bâtir en droit de superficie constitue la mesure la plus souvent mise en œuvre par la politique du logement. Or, c'est justement à cet égard que les terrains font souvent défaut: le manque de terrains à bâtir disponibles est par conséquent cité par les villes interrogées comme étant le

principal obstacle à la construction de logements à prix modérés. Plus de 80% des villes sont de cet avis. Près de la moitié d'entre elles indiquent que les procédures de construction sont en partie trop longues et trop complexes. Elles critiquent en outre le manque d'intérêt dont font preuve les investisseurs pour la construction de logements à prix modérés.

## Il est nécessaire d'agir

Le sondage aboutit clairement au constat qu'une action est nécessaire en matière de politique du logement au niveau fédéral. Concrètement, plus de 80% des villes et des communes urbaines interrogées considèrent le droit de préemption comme un moyen très approprié ou approprié. Près de deux tiers des villes jugent en outre comme appropriées des modifications législatives telles que la communication du loyer précédent et la limitation des hausses de loyers.

## La demande de logements occupera l'Union des villes également à l'avenir

Dans les villes, les frais de logement représentent souvent une charge lourde par rapport au budget du ménage, notamment pour les ménages à revenu unique. Cela peut s'expliquer par le fait que le standard d'aménagement des logements est élevé en Suisse. Le problème principal réside toutefois dans la demande excédentaire qui augmente en permanence. Cette évolution est due à la croissance démographique et aux besoins en surface habitable qui sont en hausse suite à la multiplication du nombre de petits ménages – c.-à-d. que le besoin en surface habitable par personne ne cesse de croître. Parallèlement, on observe dans de nombreuses villes que la hausse nette du nombre de logements supplémentaires ne progresse pas comme prévu. Autant de défis que les villes seront amenées à relever.

L'UVS discutera des résultats et des revendications des villes dans les semaines et mois à venir. Le but est d'élaborer une position politique consolidée et d'entretenir des échanges au sein du réseau qui soient axés sur les enjeux. L'UVS et l'OFL échangent régulièrement leurs points de vue à ce sujet au sein de diverses instances. Dans un futur proche, le dialogue avec d'autres acteurs importants sera intensifié dans le but de formuler les mesures nécessaires et des pistes de solutions possibles.

### Impressum

Éditeur: Union des villes suisses UVS, Monbijoustrasse 8, Case postale, 3001 Berne. Téléphone: 031 356 32 32 [www.uniondesvilles.ch](http://www.uniondesvilles.ch). S'abonner à «focus»: [info@staedteverband.ch](mailto:info@staedteverband.ch)

Rédaction UVS: Dominic Blumenthal, Monika Litscher, Marc Moser, Lionel Weber. Photos: Rolf Siegenthaler; Portrait p. 2: mäd.