

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (2016)
Heft: 2123

Artikel: Ces chers terrains constructibles... : le droit de préemption reste au cœur des affrontements idéologiques de la politique du logement, dans le canton de Vaud comme au niveau fédéral
Autor: Rey, Michel
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1023417>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.01.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

synonyme de perfection même si tous les enseignements n'y sont sans doute pas au sommet de leur discipline. Il y a, par exemple, une «*marque*» Stanford liée désormais à la Silicon Valley, même si tous les anciens ne vont pas créer une *start-up* et devenir milliardaires.

En Suisse, l'EPFL est devenue en quelques années une marque, ce qui représente peut-être la plus belle réussite de Patrick Aebischer. Grands noms de l'architecture, participation à des projets spectaculaires comme Solar Impulse contribuent à façonner une marque mondiale qui permet d'attirer davantage de talents, de fonds, d'accroître le niveau de l'établissement et de grimper vers les sommets.

A l'inverse l'EPFZ, appuyée sur sa réputation scientifique centenaire (après tout, Albert Einstein y a fait ses études) a

sans doute moins poussé à développer une stratégie de marque.

Toutefois, la recherche de la notoriété en succombant sans trop de précautions aux sirènes des entreprises qui financent des chaires et des programmes de recherche est un des vrais dangers qui guettent nos hautes écoles.

A la suite d'une enquête de la télévision alémanique, la [presse](#) a mis en évidence le contrat de 12,5 millions de francs qui permet à Merck Serono de financer trois chaires à l'EPFL dans les domaines des neurosciences, de l'oncologie et de l'administration des médicaments, tout en conservant un droit de regard sur le contenu des publications issues de ces trois chaires. Et le cas de l'EPFL n'est pas isolé. La concurrence dans la

recherche de sponsors est un sport très pratiqué dans le monde universitaire.

La solution réside peut-être dans la création d'un registre central public des contrats des universités avec des tiers. Les clauses de confidentialité et de restriction des publications seraient ainsi connues de tous. Le [débat](#) est vif en Suisse alémanique, pour l'instant feutré en Suisse romande. Mais la transparence est dans l'intérêt à long terme de nos universités, qui perdraient pour le coup toute notoriété si une dépendance trop importante aux *desiderata* du secteur privé était avérée.

A l'avenir, l'EPFL mettra peut-être moins l'accent sur le côté paillettes pour continuer à gravir les échelons de la notoriété et l'EPFZ devra éventuellement ajouter un peu d'esprit *glamour* pour conserver son rang.

Ces chers terrains constructibles...

Le droit de préemption reste au cœur des affrontements idéologiques de la politique du logement, dans le canton de Vaud comme au niveau fédéral

Michel Rey - 20 mai 2016 - URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/29365>

Le Grand Conseil vaudois vient d'adopter la [nouvelle loi sur le logement](#), au terme d'un long et laborieux processus parlementaire et par un vote très serré: 69 voix pour, 58 contre et 7 abstentions.

Plus de deux ans de débats ont

bien montré que l'élaboration d'une politique cantonale du logement ressemble à une course d'obstacles dont les résultats demeurent difficiles à prévoir ([DP 2031](#)). Le compromis a conduit l'Association vaudoise des locataires à retirer son

initiative «*Stop à la pénurie de logements*». Il pourrait encore trébucher sur la dernière haie, puisque le peuple devra voter, un référendum étant lancé par les milieux immobiliers.

Les débats ont pris la forme d'une guerre des tranchées

entre partisans d'une intervention étatique et défenseurs du marché libre. Ces derniers ont utilisé toutes les astuces et procédures pour couler le projet du Conseil d'Etat et le compromis obtenu par la commission parlementaire. Au cœur de la confrontation: le droit de préemption.

Le droit de préemption «à la vaudoise»

Le [droit de préemption](#) confère à son titulaire un droit préférentiel d'acquérir un terrain ou un immeuble au cas où le propriétaire vendrait ce bien à un tiers.

Que prévoit la nouvelle législation vaudoise? Selon son article 31, alinéa 1, «*les communes bénéficient d'un droit de préemption pour leur permettre d'acquérir en priorité un bien-fonds mis en vente et affecté en zone à bâtir légalisée*». Le deuxième alinéa précise les conditions à remplir pour l'exercice de ce droit: il doit viser la création de logements d'utilité publique (logements subventionnés, appartements protégés, chambres d'étudiants ainsi que logements à loyer abordables).

Cet instrument est destiné aux villes du canton, essentiellement dans les périmètres des agglomérations. Sur le reste du territoire cantonal, l'exercice du droit de préemption ne sera possible que si le terrain visé a une surface supérieure à 1'500 m² et s'il contribue à réduire une pénurie de logements dans le

district. Toutes ces conditions sont cumulatives, ce qui fait dire à certains que l'efficacité de ce droit si contesté restera limitée.

Le droit de préemption est conçu sans limitation de prix. Autrement dit, la commune titulaire ne peut exercer son droit qu'aux conditions librement convenues entre le vendeur et un tiers. Ce droit sans limitation n'interfère pas dans la libre formation du prix par le marché; le vendeur ne subit donc pas de pertes financières en cas d'achat par la collectivité.

Ces conditions de mise en œuvre ont été au cœur des confrontations et des négociations entre la droite et la gauche en vue de rendre ce droit de préemption acceptable pour une partie de la droite. C'est ainsi qu'il n'a pas été octroyé au canton, tel que le prévoyait le projet initial du Conseil d'Etat. La surface, les communes concernées, les exceptions pour les ventes familiales ont fait l'objet d'âpres débats, conclus en troisième débat par l'inclusion des [demi-frères et demi-sœurs](#) dans la liste des parents bénéficiaires.

Pour les opposants à toute intervention étatique, il s'agit d'une atteinte totalement inacceptable au droit de la propriété. Ils ont parlé d'une politique collectiviste qui va engendrer toute une bureaucratie. Ils jugent ce droit inefficace, dans la mesure où il serait inutile d'inciter les communes à s'occuper de

logements quand un acquéreur privé se montre décidé à acheter un terrain pour y construire. Et d'ajouter qu'il pourrait même décourager les acheteurs et, partant, les vendeurs de procéder à une transaction, favorisant ainsi la thésaurisation.

Derrière ce discours idéologique se cache en fait la défense des intérêts des promoteurs et milieux immobiliers. Ces derniers ont avant tout comme priorité la construction d'appartements offrant la meilleure rentabilité – notamment la propriété par étage. Or ce qui fait défaut, en particulier dans les agglomérations du canton, ce sont des appartements à loyer abordable pour la classe moyenne, sans parler des classes défavorisées.

C'est l'objectif des logements d'utilité publique que d'offrir de tels appartements dont on estime les loyers à 20% inférieurs au prix du marché: leurs maîtres d'ouvrage renoncent à la recherche de profit et louent aux [coûts effectifs](#). Les promoteurs veulent éviter que les communes et les coopératives ne mettent sur le marché des objets qui leur feraient concurrence.

Le peuple vaudois sera invité à se prononcer sur cette loi. Le droit de préemption se trouvera au cœur des débats. Plus largement, le référendum sera l'occasion d'un large débat autour de la politique vaudoise du logement. Une opportunité que doivent saisir les

défenseurs de la loi pour mobiliser les «victimes» d'une crise du logement qui touche toutes les classes de la population.

Le droit de préemption fédéral: une tentative avortée

En 2014, le droit de préemption a fait l'objet de travaux approfondis au sein du groupe de travail «*Dialogue en matière de politique du logement*» qui réunit les représentants des villes, des cantons et de la Confédération. Ce groupe de travail a demandé au Conseil fédéral d'examiner la possibilité d'octroyer aux communes un droit de préemption en faveur de la construction de logements à prix modéré ou d'utilité publique. Il considérait que l'introduction de ce droit permettrait d'élargir la marge de manœuvre des communes qui sont des acteurs privilégiés de cette politique, car elles sont bien au fait des lacunes du marché et des besoins de leur population et de la manière d'y répondre.

Le [rapport](#), élaboré par les départements fédéraux de l'économie ainsi que de justice et police, conclut à la faisabilité juridique et politique du droit de préemption. Il contient des

informations intéressantes sur la forme de ce droit et sur son champ d'application. Il préconise des conditions d'utilisation très restrictives avec un caractère «*facultatif*» pour les communes.

Le rapport relève qu'un droit de préemption constituerait une intervention sur le marché non pas sur le prix, mais certainement sur le choix du partenaire contractuel. Mais il serait cependant utile à l'application de la tâche formulée par l'[article 108](#) de la Constitution fédérale (encouragement de la construction de logements et de l'accession à la propriété) et serait légitimé par un intérêt public. Un droit de préemption de ce type représente une intervention proportionnée sur le marché. Et les droits fondamentaux n'en seraient pas touchés dans leur essence.

Les travaux au sein du groupe fédéral ont révélé d'importantes divergences entre ses membres. La proposition d'élaborer le rapport ainsi que ses conclusions n'ont jamais fait l'unanimité. Les partisans du droit de préemption se recrutent parmi les villes de la région lémanique, de l'espace Mitteland et du Nord-Ouest de la Suisse ainsi que dans les villes de Lucerne et de Zurich.

En revanche, les autres villes, de Suisse orientale notamment, se sont prononcées contre un droit de préemption des communes.

Après examen de ce rapport, le Conseil fédéral a estimé que le droit de préemption «*aurait des conséquences sur le marché et entraînerait une grosse charge pour les communes et les parties*». Aucune explication n'est fournie au sujet de cet argumentaire. Le Conseil fédéral écrit simplement que les inconvénients dépassent les avantages de cet instrument, d'autant plus que le marché suisse du logement connaît actuellement une amélioration. On ajoutera que le conseiller fédéral en charge du dossier, Johann Schneider-Ammann, est opposé à toute intervention publique dans le secteur du logement.

L'Association suisse des locataires récolte actuellement les signatures pour son initiative fédérale «[Davantage de logements abordables](#)». Parmi les mesures préconisées figure un droit de préemption en faveur des cantons et des communes. Autant dire que l'affrontement idéologique va se poursuivre lors de la discussion de l'initiative aux Chambres fédérales et devant le peuple.