

Préavis municipal n° 58 relatif à une demande de crédit d'investissement pour le développement d'une politique de l'habitat et la mise à jour de l'« Objectif logement »

Date proposée pour la séance de la commission technique :

Mardi 19 mars 2024 à 19h00

Collège des Tuillières – Salle 101

Municipale responsable : Mme Isabelle Monney

Gland, le 4 mars 2024

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères,
Messieurs les Conseillers,

PRÉAMBULE

La loi vaudoise sur le logement (LL) institue clairement les compétences communales qui devraient, de manière résumée, s'inscrire dans des « politiques communales du logement ». Les communes doivent garantir l'accès de à des habitations adaptées à leurs besoins aux personnes établies sur le territoire communal et à celles dont la présence dans la commune a une justification économique ou sociale (LL, art. 3). Conscient de la gravité de la pénurie, le Canton a décidé de s'engager à soutenir les communes dans l'exécution de leurs tâches en mettant à disposition des outils législatifs et financiers. Le Grand Conseil vaudois s'est saisi il y a quelques années de la question, promulguant la Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL), entrée en vigueur en 2018. Elle fournit aux communes en pénurie des outils complémentaires pour agir, comme de nouvelles catégories de logements d'utilité publique et un droit de préemption communal sur la vente de biens immobiliers. La mise en place de stratégie à long terme pour remplir cette mission communale demande des données actuelles et des projections fiables à long terme sur le développement démographique et économique de la ville.

SITUATION DU LOGEMENT DANS LA RÉGION

Aujourd'hui, le district de Nyon est toujours reconnu comme district en pénurie, avec un taux moyen de logements vacants de 1.22% entre 2021 et 2023¹. Cette situation pénalise notre population : la hausse des loyers et des prix de l'immobilier résultant de la rareté de l'offre exerce une pression sociale, excluant de plus en plus les bas revenus, les jeunes (étudiants, jeunes ménages), et même les classes moyennes, aux revenus à la fois trop élevés pour accéder à des logements aidés, et insuffisants par rapport aux loyers et prix du marché.

QU'EST-CE QU'UN « OBJECTIF LOGEMENT »

Un « Objectif logement » est un document fixant des objectifs clairs de production de logements dans un délai fixé, visant ainsi à atténuer de manière significative la pénurie de logements dans la catégorie des logements à loyers abordables répondant aux besoins des ménages aux revenus modestes et de la classe moyenne. Il permet également d'évaluer d'une façon optimale les conséquences y relatives, à savoir les besoins en matière d'infrastructures et des prestations publiques.

Accompagné d'une étude sur le positionnement et de stratégie de développement économique de la Ville, l'« Objectif logement » permet d'identifier les implications des projections à long terme sur l'ensemble des services de la Ville et du développement de son administration.

L'« Objectif logement » s'inscrit dans le programme de législature afin de lui conférer la légitimité politique voulue.

¹ Arrêté fixant pour l'année 2024 la liste des districts touchés par la pénurie au sens de l'art. 2 de la loi du 10 mai 2016 sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL) du 20 décembre 2023

OBJECTIF LOGEMENT 2014 ET POLITIQUE DU LOGEMENT

L'« Objectif logement » réalisé en 2014 a été le 2^{ème} réalisé sur le territoire cantonal, avec pour base des données datant de 2011. L'étude déterminait un potentiel d'accueil total d'environ 5000 nouveaux habitants. Elle a ainsi permis à la Municipalité de mener une politique proactive sur le sujet du logement.

Au cours des dernières années, il s'est agi concrètement de :

- Développer plusieurs sites identifiés dans l'étude en favorisant la mixité sociale et en garantissant le vivre ensemble.
- Soutenir financièrement la construction de logements à loyer modéré (LLM), avec un total de 98 logements concernés à ce jour, qui permettent à des familles et à des ménages aux revenus modestes de se loger convenablement. Le loyer est abaissé grâce à une subvention financée à parts égales par le Canton et la Commune.
- Négocier avec les promoteurs immobiliers pour obtenir des quotas de LUP (logement d'utilité publique) dans les nouveaux plans d'affectation, de favoriser des partenariats public-privé et d'octroyer des bonus de construction lors de création de LUP. Ces logements - dont le prix est en-dessous de celui du marché - sont destinés à toutes les catégories de locataires (familles, personnes seules, seniors, étudiants, etc.) faisant partie de la classe moyenne.
A ce jour, nous totalisons de 98 LLM (logements à loyer modéré), 185 LLA (logements à loyer abordable) et 62 LP (logements protégés) sur le territoire communal.
- Financer une aide individuelle au logement (AIL) à destination des ménages avec enfants à charge et ayant des revenus modestes, dans le but d'alléger la charge du loyer. La moitié du montant alloué est pris en charge par le Canton.
- Soutenir la création d'un lien social et du vivre-ensemble dans les nouveaux quartiers. La Ville investit dans des équipements communautaires et des mandats d'animation dans les quartiers. Dans le quartier de la Combaz, elle cofinance avec les propriétaires un chargé de projet communautaire responsable de créer une vie de quartier et de développer un sentiment d'intégration et d'appartenance. La Commune a par ailleurs fait l'achat d'un bâtiment (sis à la Rue de la Combe 17) qui mettra prochainement des salles communautaires à disposition des habitants et des associations de la ville.

MISE À JOUR ET APPROFONDISSEMENT

La Municipalité a besoin d'une mise à jour de l'« Objectif logement » 2014 pour pouvoir confirmer, ajuster et poursuivre les développements de la politique du logement.

Elle souhaite ainsi disposer d'une vision globale actualisée pour finaliser une politique durable de l'habitat et du logement. Cette dernière se traduira dans des documents cadres ayant une portée programmatique sur les 15 à 20 prochaines années, et ce en intégrant les objectifs de développement économique à 2040 et les engagements climatiques pris à l'horizon 2050.

- La population est passée de 12'788 habitants en 2014 à 14'240 habitants en décembre 2023, avec un renouvellement important puisqu'on a compté durant cette période entre 1200 et 1600 départs et 1400 et 1700 arrivées par année. La population a donc changé en 10 ans, une évolution qui mérite d'être analysée et documentée.
- Gland a été la deuxième ville à commander un « Objectif logement » à l'époque. Entretiens, les méthodes et sources de données ont évolué. Aujourd'hui, grâce à l'extraction de données de premier choix auprès de l'Office fédéral de la statistique et de Statistique Vaud, la Municipalité peut baser ses actions sur des données socio-démographiques fines et exhaustives de la population ainsi que disposer d'un état des lieux précis du marché du logement sur son territoire, de sa composition comme des attentes de sa population.
- La Municipalité a pour mission d'actualiser le Plan d'affectation communal qui scellera les directions de développement de la Ville pour les prochains 15 à 20 ans. La politique du logement et de l'habitat doit se décliner dans ce document cadre. De plus, l'étude et ses recommandations permettront également de définir de manière éclairée le cadre d'utilisation des nouveaux outils d'intervention sur le marché du logement octroyés à la Commune par l'entrée en vigueur de la LPPPL : notamment une politique d'usage de droit de préemption, l'octroi de bonus de la surface de plancher constructible, l'exigence d'un quota de LUP dans les plans d'affectation et les préavis au Canton pour tout projet de construction, démolition-construction, transformation ou aliénation d'habitations locatives.
- La nouvelle approche d'analyse proposée par le bureau CBRE (anciennement Iconsulting) et soutenue par le Canton permet d'élargir la question du logement à celle de « l'habitat » : c'est-à-dire à l'analyse contextuelle des habitants dans leurs logements, et de ces logements dans leur environnement urbain, économique et social ; ceci tant au niveau du quartier, de la ville que de la région dans un sens plus large. Le module économique complémentaire permet d'approfondir cette analyse en intégrant l'impact sur l'habitat du développement d'une centralité économique, des objectifs de durabilité (Plan climat) et d'une politique de promotion de la nouvelle économie.

La mise à jour de l'« Objectif logement » de Gland permettra non seulement d'obtenir un portrait actualisé de notre territoire, de constater les effets du déploiement des politiques communales menées ces dernières années mais aussi de projeter l'évolution de la population de la ville entière et de ses quartiers jusqu'en 2040.

OBJECTIFS DE LA MUNICIPALITÉ

Dès lors, les objectifs de cette étude peuvent être énoncés comme suit :

1. Faire un état des lieux de la population résidant actuellement à Gland par quartier et de l'état du marché du logement.
2. Recenser et mettre en dialogue l'ensemble des études et documents cadres en vigueur dans l'Administration communale pour le développement harmonieux de la population et de son habitat.
3. Tester des scénarios d'évolution de la ville et des quartiers permettant à la Commune de faire un choix politique sur le développement du logement, de l'habitat, de l'économie et de la population, quartier par quartier, à moyen et long terme.
4. Traduire la vision politique dans des outils concrets et mettre en cohérence les politiques communales mises en place dès ce moment.

LE MANDAT

Le mandat se divise en 3 étapes, selon le schéma suivant :

1) Comprendre : établir le portrait de territoire (diagnostic)

Qui habite où et pourquoi ? Quels sont les modes de vie et les aspirations résidentielles des habitants de la Ville ? Quelles sont les habitudes de consommation et de fréquentation de la clientèle du territoire ? Quelle est la structure du parc de logement ? Quel est le contexte immobilier communal et régional ? Comment se compose le tissu économique et commercial de la ville ?

Ce portrait de la situation du marché résidentiel de la Ville met en relation la structure de son parc de logement (offre) et un état des lieux des caractéristiques de ses ménages et de leurs aspirations (demande). Il permet de :

- Comprendre la dynamique de la situation résidentielle à travers une rétrospective croisée des évolutions des ménages et du parc de logement ;
- Analyser le développement du tissu économique et commercial, la dynamique de localisation des entreprises dans une approche d'économie territoriale ;
- Définir les forces et les faiblesses de la Ville en termes d'attractivité résidentielle et économique ;
- Intégrer le potentiel du foncier disponible (futurs développement) et de l'existant (densification) ;
- Quantifier et qualifier la demande future en surfaces d'activités : administratives, commerciales et/ou industrielles.

2) Planifier : énoncer la vision et les scénarios de développement (prospective-objectifs-cibles)

Quel(s) public-cible(s) la Ville souhaite-t-elle attirer, ancrer ou servir en priorité ? Quels services économiques demande cette population ? Quelles sont les différentes options de développement résidentiel et économique qui détermineront qui pourrait habiter où et pourquoi ? Quels enjeux résultent de ces différents scénarios d'évolution ?

Cette seconde étape permet d'énoncer une « vision résidentielle » pour la Ville et de :

- Définir des public-cibles à viser dans la politique de l'habitat et du logement en anticipant les besoins des différentes catégories de la population (en complément du marché immobilier) ;
- Définir en parallèle les types d'entreprises et de commerces/services à attirer grâce à une compréhension fine de leurs besoins ;
- Dégager les enjeux et simuler les impacts sociaux et économiques de différents scénarios de développement résidentiel et économique possibles ;
- Choisir le ou les scénarios les plus adaptés pour la Ville compte tenu des opportunités et des risques identifiés.

3) Agir : Confirmer et mettre en œuvre la politique de l'habitat (mesures)

Comment déployer une politique de l'habitat qui contribue à une offre de logement équilibrée, qui répond notamment aux besoins de l'économie, ainsi que des prestations publiques et commerciales adaptées aux besoins et aux aspirations des ménages ?

Cette troisième étape aide les autorités politiques et les services à prendre leurs décisions et à agir de manière ciblée et contextualisée à la fois sur les sites de la ville à développer, mais également sur les sites existants pour répondre aux besoins et aux évolutions de la population.

Elle vise à déterminer les modalités de mise en œuvre de la politique de l'habitat et du développement économique, et permet de :

- Elaborer une feuille de route des mesures relatives à la politique de l'habitat dans l'ensemble des dicastères concernés (politique foncière active, logement, urbanisme, politique économique, marketing et communication mais aussi éventuellement politiques sociales, infrastructures, etc.). L'usage des outils mis à disposition par la LPPPL (voir introduction) sera ainsi précisément défini.
- Préparer le suivi de la mise en œuvre de la politique de l'habitat à travers la définition d'indicateurs adaptés.

LE COÛT

L'étude est devisée à CHF 145'935.- TTC.

Dans le cadre des mesures de soutien cantonal à la politique communale de logement, ce projet fera l'objet d'une participation du Canton pour un montant de CHF 40'537.50.-.

Toutefois, nous sollicitons l'octroi d'un crédit de CHF 145'935.-, attendu que la subvention cantonale sera versée à l'issue de l'étude.

FINANCEMENT

Le financement de CHF 145'935.- sera assuré par les disponibilités de la bourse communale.

AMORTISSEMENT

Le montant utilisé sera amorti sur une période de 10 ans conformément aux dispositions du projet de règlement modifiant celui du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes. La charge d'amortissement sera de CHF 14'594.- pour une année complète.

CONCLUSIONS

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité propose au Conseil communal de prendre les décisions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL

- Vu
- le préavis municipal n° 58 relatif à une politique de l'habitat et une mise à jour de l'« Objectif logement » ;
- ouï
- le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet ;
- considérant
- que cet objet a été porté à l'ordre du jour ;
- d é c i d e
- I. - d'accepter le préavis municipal n° 58 relatif à une politique de l'habitat et une mise à jour de l'« Objectif logement » ;
 - II. - d'accorder le crédit de CHF 145'935.- et d'autoriser la Municipalité à commander cette étude.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

La Syndique :

Le Secrétaire :

C. Girod

P. Bovey

Préavis n° : 58/2024 Montant : CHF (TTC) 145'935.00

Préavis municipal n° 58 relatif à une demande de crédit d'investissement pour le développement d'une politique de l'habitat et la mise à jour de l'« Objectif logement »

Estimation des revenus et charges de fonctionnement annuelles				CHF
- Amortissement des travaux d'aménagement : linéaire sur 10 ans :				14'594.00
Total annuel net				14'594.00
Situation financière				CHF
Plafond en matière d'endettement et de risques pour cautionnements				175'000'000.00
Valeur des cautionnements à risque à ce jour (valeur nominale pour mémoire : CHF 6'870'414.-)				0.00
Quote-part à l'endettement d'ententes inter-communales				100'910.05
Endettement à ce jour				
	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023 (provisoire)	
Endettement au bilan				
Engagements courants	7'643'354.40	7'388'826.45	3'989'080.39	
Passifs transitoires	4'375'313.40	3'412'351.25	2'316'375.58	
Emprunts à court et long terme	75'475'000.00	83'415'000.00	92'000'000.00	
Total endettement au bilan	87'493'667.80	94'216'177.70	98'305'455.97	
Engagements hors bilan				
Préavis en cours acceptés par le Conseil communal (hors investissements du patrimoine financier et part du patrimoine administratif financé par des taxes affectées)			112'974'596.52	
Travaux facturés et payés à ce jour			-52'106'269.05	
Total engagements hors bilan			60'868'327.47	
Total endettement brut				159'173'783.44
Déduction des actifs du patrimoine financier et de la part du patrimoine administratif financé par des taxes affectées				
Disponibilités de la bourse à ce jour				5'548'498.63
Débiteurs et comptes courants à ce jour				12'678'390.12
Placements du patrimoine financier à ce jour				24'281'489.80
Actifs transitoires à ce jour				411'301.85
Part du patrimoine administratif financé par des taxes affectées à ce jour				9'286'961.75
Solde disponible à ce jour				67'931'948.66
Préavis faisant l'objet de la présente demande de crédit d'investissement				145'935.00
Autres préavis relatifs à une demande de crédit d'investissement en cours				
Préavis municipal n° 51 relatif à une demande de crédit d'investissement pour l'agrandissement de la halle des véhicules et l'amélioration des locaux de la caserne des pompiers à Montoly				2'104'000.00
Préavis municipal n° 54 relatif à une demande de crédit d'investissement pour l'aménagement de la Maison de la jeunesse à la rue du Collège 4 (parcelle n° 1591 de Gland en développement)				1'251'500.00
Préavis municipal n° 55 relatif à la demande de crédit d'investissement pour la mise en œuvre d'un Budget Participatif comprenant l'achat d'une plateforme participative digitale				154'500.00
Préavis municipal n° 56 relatif à une demande de crédit d'investissement pour les travaux de réaménagement : - du pavillon Mont-Blanc 29 ; - du 1er étage de Borgeaud 12 ; - et de locaux de Montoly 1 ; consécutifs à une réorganisation de certains services de l'Administration communale				527'000.00
Préavis municipal n° 57 relatif à une demande de crédit d'investissement pour l'expérimentation de navettes urbaines électriques et modulaires Cristal				116'710.00
Total des préavis relatifs à une demande de crédit d'investissement en cours				4'299'645.00
Solde disponible à ce jour compte tenu de tous les préavis relatifs à une demande de crédit d'investissement en cours				63'632'303.66