

PRISE DE POSITION SUR LE PROJET DE LOI FÉDÉRALE POUR LA LIMITATION DES RÉSIDENCES SECONDAIRES

Communauté d'intérêt touristique des
Alpes vaudoises - 9 communes des Alpes
vaudoises

Aigle, le 4 septembre 2013

Rédaction du rapport

Les 9 communes membres de la CITAV

Rossinière, Château d'Oex, Rougemont, Leysin, Ormont-Dessous, Ormont-Dessus, Ollon, Gryon et Aigle

Avis techniques

Alain Turatti : Chargé de mission Hébergement pour la CITAV

François Margot : conseiller régional Pays-d'Enhaut Région

Avis juridiques

Me Jacques Haldy : avocat conseil des communes des Alpes vaudoises

Me François Bianchi : notaire à Aigle

A l'attention

Des communes de

Rossinière, Château d'Oex, Rougemont, Leysin, Ormont-Dessous, Ormont-Dessus, Ollon, Gryon et Aigle

Aigle Région : organisme de développement du district d'Aigle

Pays-d'Enhaut Région : organisme de développement de la région du Pays-d'Enhaut

Du Département fédérale de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication

Du Conseil d'Etat Vaudois

Pour informations

aux associations faitières concernées

UCV : Union des communes vaudoises

CVI : Chambre vaudoise immobilière

FVE : Fédération vaudoise des entrepreneurs

CVCI : Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie

FPV : Fédération Patronale Vaudoise

CCI-VS : Chambre valaisanne du commerce et de l'industrie

USPI-VS : Union suisse des professionnels de l'immobilier – Valais

Contenu

Rappel du texte de l'article constitutionnel 75b	4
Le projet de loi fédérale sur les résidences secondaires.....	5
Avant-propos	5
Sécurité juridique.....	5
Garantie du droit acquis.....	5
Economie de la construction et touristique.....	6
Préservation du patrimoine	6
Commentaires article par article	8
Projet de loi fédérale	8
Projet d'ordonnance fédérale	12

RAPPEL DU TEXTE DE L'ARTICLE CONSTITUTIONNEL 75b

La Constitution fédérale du 18 avril 1999 est modifiée comme suit:

Art. 75b (nouveau) Résidences secondaires

1 Les résidences secondaires constituent au maximum 20 pour cent du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune.

2 La loi oblige les communes à publier chaque année leur plan de quotas de résidences principales et l'état détaillé de son exécution.

II

Les dispositions transitoires de la Constitution fédérale sont modifiées comme suit:

Art. 197, ch. 8 (nouveau)

8. Dispositions transitoires ad art. 75b (Résidences secondaires)

1 Le Conseil fédéral édicte par voie d'ordonnance les dispositions d'exécution nécessaires sur la construction, la vente et l'enregistrement au registre foncier si la législation correspondante n'est pas entrée en vigueur deux ans après l'acceptation de l'art. 75a par le peuple et les cantons.

2 Les permis de construire des résidences secondaires qui auront été délivrés entre le 1er janvier de l'année qui suivra l'acceptation de l'art. 75a par le peuple et les cantons et la date d'entrée en vigueur de ses dispositions d'exécution seront nuls.

LE PROJET DE LOI FÉDÉRALE SUR LES RÉSIDENCES SECONDAIRES

AVANT-PROPOS

Les 9 communes des Alpes vaudoises, dont 8 sont directement concernées par le présent projet de loi, Pays-d'Enhaut Région, Aigle Région et la communauté d'intérêt touristique des Alpes vaudoises remercient le Canton de Vaud et la Confédération de l'opportunité de se prononcer sur le projet cité en titre.

Malgré le fait que nos communes aient activement participé à la campagne contre l'initiative sur les résidences secondaires, nous nous engageons dans un esprit constructif afin que les nouvelles dispositions constitutionnelles soient appliquées de manière loyale et pragmatique, que le processus législatif aboutisse rapidement et que la sécurité juridique soit à nouveau établie.

Dans l'ensemble, les communes des Alpes vaudoises saluent l'effort de la Confédération afin d'aboutir à une loi basée sur le bon sens, tant juridique qu'économique. Toutefois, le projet de loi paraît encore très complexe, notamment pour les communes concernées.

SÉCURITÉ JURIDIQUE

La **sécurité juridique** est un élément clé pour le développement économique et la prospérité de la Suisse. Sa disparition, même momentanée, peut porter atteinte à l'attrait de la Suisse sur le plan européen et international. Dans les communes de montagne, la dégradation de cette sécurité du droit engendre des pertes considérables non seulement pour l'économie de la construction, mais également dans tous les activités liées au tourisme en général, telles que les commerces, les infrastructures, les services,... Les conséquences d'un déficit de bases légales peuvent être préjudiciables dans le présent comme à l'avenir en réduisant le potentiel de croissance de nos régions.

GARANTIE DU DROIT ACQUIS

La **garantie des droits acquis** est un élément essentiel des diverses législations d'aménagement du territoire. Il est primordial que l'occupation de toutes les constructions autorisées sous l'ancien droit soit libre et soumise à aucune contrainte.

La garantie de pouvoir maintenir une population locale est un enjeu continu des communes de montagne. Si le changement d'affectation de nouvelles résidences principales en résidences secondaires n'était en aucun cas autorisée, cela impliquerait une forte diminution de l'attractivité des communes concernées et cela sur le long terme. Aucun acquéreur ne placerait son épargne dans un logement qu'il sait d'avance très difficile à revendre en raison d'une faible demande. Privées de nouvelles arrivées, les communes deviendraient encore plus dépendantes des solidarités intercommunale et intercantonale.

ECONOMIE DE LA CONSTRUCTION ET TOURISTIQUE

Le tourisme des régions alpines est soumis depuis longtemps à une forte pression concurrentielle. L'entrée en vigueur du nouvel article constitutionnel sur la limitation des résidences secondaires accélère de manière brutale la **restructuration de l'économie de montagne, notamment de la construction et touristique**. Il est souhaitable que la future loi d'application contribue également, dans un processus d'ajustement structurel souhaité par la population suisse, à soutenir et à dynamiser le tourisme en région de montagne. La construction historique de la plupart des destinations touristiques suisses ne permet pas une grande marge de manœuvre pour son futur développement. Il est nécessaire de laisser une flexibilité adaptée au tissu économique existant.

Dans un premier temps, il faut améliorer l'exploitation des lits existants dans les résidences secondaires existantes pour augmenter leur taux d'occupation. Tous les prestataires du marché de la location, non seulement les hôtels mais aussi les agences de location, doivent être considérés comme des acteurs clés des destinations. Ils contribuent pour la plupart déjà au réchauffement des lits froids.

Il est également nécessaire que des entreprises d'hébergement puissent trouver des financements adaptés pour la réalisation et l'exploitation de biens touristiques, indispensables aux destinations. Par ailleurs il est souhaitable de développer les chambres d'hôtes et appartements de vacances propriétés des habitants des régions de montagne et leur procurant des opportunités de revenus.

PRÉSERVATION DU PATRIMOINE

La **préservation du patrimoine** bâti est une condition connexe à la compétitivité des régions touristiques. Il est important de tenir compte de ce facteur dans la nouvelle loi.

Les paysages des communes alpines comportent un grand nombre de constructions traditionnelles (agricole, artisanal ou industriel). Ces bâtiments – granges, greniers, moulins, ateliers, etc. – ne sont pour la plupart plus exploités (après l'arrêt de nombreuses activités économiques en région de montagne) et sont laissés à l'abandon. Ils offriraient une image peu attrayante de certains villages touristiques. La préservation du patrimoine bâti est aussi une question de sécurité publique, car des constructions entretenues sont moins exposées aux risques d'incendies, d'effondrement ou de déprédation.

En conclusion, la future loi d'application doit impérativement tenir compte des éléments suivants :

- Rétablir rapidement la sécurité juridique ;
- Garantir les droits acquis ;
- Favoriser la restructuration de l'économie des communes touristiques de montagne ;
- Tenir compte de l'ensemble des acteurs touristiques existants ;
- Préserver le patrimoine privé et public ;
- Minimiser l'intrusion dans la sphère privée ;
- Simplifier administrativement la mise en œuvre de la loi ;
- Considérer les communes comme des partenaires indispensables à la mise en œuvre de la loi

COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

PROJET DE LOI FÉDÉRALE

Art. 2, al. 3 :

Nous regrettons que la loi ne prévoise pas une distinction claire entre les logements affectés à l'hébergement touristique (art 7, al 2, b et c) et les résidences secondaires; les premiers sont en effet des lits chauds qui ne sauraient être considérés comme des résidences secondaires au sens strict. Il s'ensuit une difficulté constante dans l'interprétation de la loi et de l'ordonnance. L'introduction de la définition de ce troisième type de logement permettrait de faciliter l'adaptation structurelle du parc de logement des régions touristiques et la compréhension de la nouvelle réglementation par les propriétaires et populations concernées, ce qui serait utile aux autorités compétentes, notamment les communes.

Si une telle distinction des logements affectés à l'hébergement touristique n'est pas introduite dans les définitions il semble nécessaire d'ajouter une lettre à l'énumération de l'article 2 alinéa 3, soit « *les logements affectés à l'hébergement touristique* » (cf. art. 7), permettant de les assimiler à des résidences principales

Art. 2 al. 3 lettres a, b et c :

Compte tenu en particulier du caractère peu précis de la notion d'occupation durable, il convient d'ajouter que sont visés « *les locaux occupés durablement ou régulièrement* » ; il y a en effet lieu d'assimiler à des résidences principales non seulement les locaux visés occupés durablement, mais aussi ceux occupés régulièrement par exemple pour une activité lucrative ou une formation, car il ne s'agit alors pas d'une résidence secondaire.

Art. 3, al. 1 :

Il convient de préciser que « *les cantons et les communes prennent les mesures ...* ».

Art. 3 al. 2 :

La formulation utilisée laisse penser que l'on devrait freiner et stopper la construction de résidences secondaires dans des communes qui n'ont pas atteint le seuil de 20 %, ce qui va au-delà du texte constitutionnel et de ses objectifs. Il convient de prévoir en conséquence la formulation suivante : « *Ils sont compétents pour prendre les mesures propres à empêcher une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %* ».

Art. 3 al. 3 :

Cet alinéa doit être supprimé, car l'article 13 est suffisant.

Art. 4 al. 3 :

Il convient de s'assurer que les logements affectés à l'hébergement touristique (correspondant à l'art. 7, al 2 b et c) puissent également être assimilés à l'inventaire des résidences principales (ou selon proposition faite pour l'article 2, al 3).

Art. 6 al. 1 :

Il convient de préciser : « *Dans les communes qui comptent une proportion de résidences secondaires supérieure à 20 %, aucune nouvelle **construction** de résidences secondaires ne peut être autorisée* ».

Art. 6 al. 2 :

A supprimer : les autres dispositions de la loi sont naturellement réservées sans qu'il soit nécessaire de le spécifier.

Art. 7 al. 2, lettre a :

Nous saluons la possibilité introduite par cet alinéa, qui nous paraît intéressante pour l'encouragement d'un tourisme mesuré, proche de la population locale et créateur de valeur ajoutée dans la région.

Art. 7 al. 2, lettre c :

Il convient de supprimer les termes : « *destinée au marché international* », car il s'agit d'une discrimination injustifiée par rapport au marché national.

Art. 8 (et art. 6 de l'ordonnance) :

Cette disposition doit être modifiée, car elle est trop restrictive tant s'agissant des conditions de fond que de procédure. Il doit être possible de réaliser cet hébergement touristique aux mêmes conditions que dans les autres hypothèses.

Art. 9 al. 1 :

Nous saluons la possibilité introduite par cet alinéa, qui nous paraît nécessaire pour l'encouragement de la création d'entreprises d'hébergement organisées.

Art. 9 al. 1 lettre c :

Il faut supprimer cette lettre, car la lettre a est suffisante et comprend les exigences nécessaires. S'il ne s'agit pas d'une redondance la complémentarité exprimée nous échappe.

Art. 9 al. 2 :

A l'instar de l'ordonnance actuelle (art. 4 al. 3), cette disposition vise les établissements hôteliers.

Art. 11 :

Il convient de renoncer à la variante complétive : le délai de 5 ans est inadapté et beaucoup trop bref.

Art. 12 al. 5 :

Il faut remplacer le mot « *modifiés* » par « *agrandis* » ; s'il n'y a pas d'agrandissement et que l'on reste dans les volumes existants, il convient de ne pas prévoir de restrictions. De manière générale les volumes de logements existants ne doivent pas être grevés de restrictions.

Art. 12, variante :

La variante doit absolument être écartée ; elle est contraire aux droits acquis et pénalise injustement celui qui a utilisé son logement comme résidence principale et qui ne pourrait l'utiliser librement au contraire de celui qui l'a utilisé comme résidence secondaire. Cette variante provoquerait également d'importantes pertes de valeurs immobilières ; elle est au demeurant contraire à l'ordonnance sur les résidences secondaires actuellement en vigueur et poserait la problématique de toutes les autorisations qui ont été délivrées en application de cette ordonnance.

Art. 13 al. 1 :

Il convient de reformuler cet alinéa : « *Les cantons et les communes prennent les mesures nécessaires pour définir et empêcher des abus qui pourraient résulter d'une utilisation sans limite en tant que résidences secondaires de logements créés selon l'ancien droit* ». Cette formulation permet davantage de sécurité juridique.

Art. 13 al. 2 :

Il convient de prévoir que « *les cantons et les communes* » peuvent limiter...

Art. 16 al. 1 :

Il convient de supprimer le terme : « l'autorité désignée par le canton » afin que les revenus des taxes puissent rester dans les Communes.

Art. 19 al. 3 :

La mesure prévue (mise en location par la commune des logements utilisés illicitement) paraît inapplicable et elle pourrait représenter une charge importante pour la commune (cf Art 20, al 3): elle doit être supprimée.

Art. 19 al. 4 :

Il est tout à fait inacceptable de prévoir une obligation de dénonciation de la part des employés communaux.

Art. 20 al. 3 :

Il est inadmissible que la commune soit chargée de la mise en location de logements utilisés illicitement et qu'elle en verse le produit au propriétaire.

Art 23 et suivants :

Les sanctions pénales prévues sont trop sévères par rapport à d'autres types d'infraction.

Art. 25 al. 2 et 3 :

L'on ne saurait maintenir dans les communes descendant au-dessous du taux de 20 % les restrictions d'utilisation, notamment des résidences principales. Celles-ci doivent être radiées d'office. A ce sujet relatif aux situations transitoires, il convient également d'assurer les droits acquis de celui qui a obtenu un permis sans restriction dans une commune n'ayant pas encore atteint 20 % de résidences secondaires, commune qui est par hypothèse ultérieurement soumise aux restrictions lorsqu'elle dépasse ce taux.

PROJET D'ORDONNANCE FÉDÉRALE

- Article 5 :

Les notions « *prestations de type hôtelier* » et « *entreprise unitaire* » sont contestables, car trop restrictive s'agissant de la première et mal définie s'agissant de la seconde. Une grande partie des prestataires professionnels actuels serait exclue de ce nouveau marché, ce qui est regrettable d'un point de vue de la politique régionale et de l'intégration du tourisme à la vie des territoires concernés.

- Article 7 :

Les possibilités d'agrandissement sont trop restrictives. Il conviendrait d'admettre sans restriction les agrandissements dans le volume bâti, qui n'entraînent aucun impact supplémentaire sur le paysage et ne portent ainsi pas atteinte à l'objectif des initiants ; quant à l'agrandissement à l'extérieur du volume bâti, il conviendrait au moins de s'aligner sur les possibilités de l'art. 42 OAT.

Au nom du comité CITAV

Le Président



Jean-Marc Udriot

Chargé de mission hébergement



Alain Turatti