

PRÉAVIS N° 123/2018

AU CONSEIL COMMUNAL

Objectif logement – 2^{ème} étape

- Programme de 5 actions
- Demande de crédit de CHF 125'000.- pour la création d'un poste de délégué au logement à 100%

Délégués municipaux : Mme Stéphanie Schmutz et M. Maurice Gay

1^{re} séance de la commission

Date	Mercredi 10 octobre 2018 à 19h
Lieu	Ferme du Manoir, Salle de conférences N° 2

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

I. Introduction

Le présent préavis s'inscrit à part entière dans le Programme de législature 2016-2021. La Municipalité a pour ambition d'orienter le marché du logement afin de répondre aux différents besoins de la population. Elle entend favoriser la diversité sociale, notamment par le soutien de la classe moyenne, et favoriser l'ancrage des habitants afin qu'ils participent à la vie locale.

L'Objectif Logement 2 fait suite à l'Objectif Logement adopté par votre Conseil en 2010. Faisant suite à une motion supra-partisane « Pour que Nyon se dote d'une véritable politique du logement », il retenait pour objectifs principaux de soutenir la construction en privilégiant la mixité sociale et de garantir 25% de logements d'utilité publique (LUP) sur l'ensemble des nouveaux quartiers.

Le 22 juin 2015, votre Autorité acceptait le préavis N° 208/2015 de la Municipalité. Il portait sur une demande de crédit de CHF 178'200.- (TTC) pour l'élaboration de scénarios résidentiels et la définition de mesures ciblées. Le Canton soutient cette démarche, par une subvention de 50% du coût effectif, soit un montant maximal de CHF 75'000.- (HT).

En date du 30 janvier 2017, la Municipalité vous présentait la situation du logement à Nyon et les défis à relever. Cette première phase de l'Objectif Logement 2 a été suivie d'une étude prospective sur le développement résidentiel à l'horizon 2030.

Le présent préavis vous soumet pour prise d'acte les résultats de cette étude, le scénario retenu et un programme de 5 actions à réaliser. Il vous adresse également une demande de crédit pour la création d'un poste de délégué au logement à 100%.

I.1 Un marché immobilier tendu

Relevons en préambule que la tension sur le marché immobilier devrait se maintenir à Nyon ces prochaines années, contrairement à d'autres communes urbaines du canton de Vaud et de Suisse romande.

En effet, du fait de sa position sur l'Arc lémanique, en particulier sa proximité avec Genève et son agglomération, la ville de Nyon est l'un des territoires les plus attractifs de Suisse. Comptant aujourd'hui plus de 20'000 habitants, elle dispose d'un potentiel de développement lui permettant d'accueillir 8'000 habitants supplémentaires d'ici 2030.

Cette forte demande se traduit par une pénurie de logements, illustrée par un taux de vacance qui reste très bas depuis plusieurs années. En 2017, ce taux était de 0,34%, soit 38 logements disponibles sur un total de plus de 11'000 logements. La tension sur le marché se traduit par des prix de location et de vente élevés, malgré une production de logements importante et régulière. Depuis 2015, une moyenne de 260 nouveaux logements est mise chaque année sur le marché nyonnais.

2. Les Nyonnais et leur logement aujourd'hui

Le diagnostic de l'Objectif Logement 2 a été réalisé en 2016. Il constitue une « photographie » à un moment donné des conditions de logements des Nyonnais. Pour rappel, les principaux constats sont les suivants :

- **Nyon, une population majoritairement ancrée et attachée.** La population nyonnaise est aujourd'hui majoritairement ancrée et attachée à son lieu de vie. La plupart des ménages résident à Nyon depuis plus de 5 ans ;
- **Nyon, une mobilité résidentielle entravée.** Contrairement aux idées reçues, une part importante de ménages choisit de ne pas quitter la ville alors que leur logement n'est plus adapté à leurs besoins et que l'offre existante est rare et chère. Ils décident de rester à Nyon pour des raisons d'ordre privé ou professionnel (réseau familial, emploi, offre pour la petite enfance, intégration dans le quartier, etc.) ;
- **Nyon, des différences socioéconomiques de plus en plus marquées entre les quartiers.** Selon la formule « Dis-moi où tu habites, je te dirai qui tu es », une très forte correspondance est établie entre la morphologie du bâti, le type de logements et le type de ménages ;
- **Nyon, une ville attractive pour tous les types de ménages, en particulier pour les jeunes couples et les familles.** Cette situation reflète une mixité sociale et économique à l'échelle de la ville. Selon les tendances du marché, elle pourrait toutefois évoluer vers une augmentation généralisée du niveau de vie des habitants, soit une « gentrification » de la commune. L'équilibre social pourrait ainsi être fragilisé à moyen terme.

3. Des résultats inattendus à l'horizon 2030

Un modèle permettant de comprendre les besoins en logement des Nyonnais et des nouveaux arrivants a été élaboré par la Ville de Nyon. Il permet d'anticiper le profil des ménages recherchant un logement (âge, type de ménage, parcours de vie, etc.) en fonction de l'offre de logements actuelle et projetée à l'horizon 2030 (zone à bâtir actuelle).

La Municipalité retient un scénario de développement résidentiel favorisant la mixité sociale à l'échelle de la ville et de ses quartiers. Les tendances du parc de logement prises en compte sont les suivantes :

- parc de logements existant : tendance des 5 dernières années ;
- parc de logements neufs, propriétés de la Ville : action communale avec 25% de LUP et une politique d'attribution des logements ;
- parc de logements neufs, propriétés privées : tendance du marché libre (Gravette, Clémenty, Cortot-Cossy, Petite Prairie 3) et secteurs en cours de construction (coups partis) (Marans-Couchant, Petite Prairie 2).

Les périmètres de développement en mains communales représentent 3% du parc total de logements

En 2030, 4 ménages sur 5 habiteront le parc existant, soit 80% de la population (76% du parc de logements). Les périmètres où la Commune peut choisir de manière proactive des ménages-cibles concernent 3% du parc immobilier. Sur 9% du parc (projets en mains privées), la Commune peut exercer son influence via un urbanisme négocié (conventions). Les secteurs en cours de construction (coups partis) représentent un solde de 12%.

La marge de manœuvre de la Ville pour développer l'offre de logements neufs est donc limitée.

Le parc existant représente dès lors un enjeu majeur, en particulier les grands ensembles des années 50-70. Des solutions innovantes sont à trouver afin d'accompagner l'évolution de ses quartiers, tant du point de vue urbanistique que des modes de vie de leurs habitants.

La création de logements permet de compenser le vieillissement de la population

Grâce à l'arrivée constante de jeunes ménages et d'enfants dans les projets neufs, l'équilibre démographique à l'échelle de la ville peut être maintenu. Ceci est valable uniquement si un effort constant est effectué pour accueillir des familles dans les logements neufs.

L'augmentation du niveau de vie des habitants se généralise sur tout le territoire

Selon l'analyse économique des ménages, deux tiers des Nyonnais habitent dans des quartiers dont les ménages ont un revenu supérieur à la médiane¹ de la population. De plus, les grands appartements sont occupés majoritairement par des couples ou des personnes seules, du fait d'un niveau de revenu élevé et d'un parcours de vie professionnel et privé spécifique.

Le bilan fiscal de la Commune est aujourd'hui positif. Selon le scénario retenu, il s'améliorera encore d'ici 2030. En effet, l'arrivée de ménages de classes moyennes et supérieures dans les quartiers neufs se poursuivra. De plus, quelle que soit la part de logements d'utilité publique réalisée sur les terrains communaux, son effet en terme fiscal restera faible par rapport au bilan total de la Commune.

Les ménages les moins aisés peuvent se loger dans un logement neuf si le coût est inférieur à CHF 250 par m²

A Nyon, une jeune famille avec 1 ou 2 enfant-s, gagnant annuellement entre CHF 62'000.- et CHF 84'000.-, peut accéder à un logement neuf d'une surface de 70 à 95 m², pour un loyer compris entre CHF 1450.- et 1960.- par mois (charges comprises).

Les personnes âgées seules et les familles monoparentales sont particulièrement concernées par cette difficulté d'accès à un logement neuf.

Les publics-cibles à maintenir ou attirer à Nyon sont les classes moyennes et populaires, les familles, les seniors et les ménages ancrés

Sans politique du logement proactive, Nyon risque de devenir une ville de pendulaires, marquée par une augmentation généralisée du niveau socioéconomique de ses habitants.

Vu la tendance du marché, Nyon comptera une surreprésentation de ménages aisés sans enfant au mode de vie métropolitain. Ces ménages développent leurs activités à l'échelle de l'agglomération et dans un contexte international. Ils participent peu à la vie locale et ne fréquentent que modérément les espaces publics et les commerces de la ville.

Nyon a ainsi besoin de jeunes ménages, de familles et de seniors, car ce sont eux qui s'investissent au niveau local et qui font vivre notre commerce.

¹ La médiane indique que 50% des ménages ont un revenu inférieur et 50% des ménages un revenu supérieur. A Nyon, la médiane pour la population totale est de CHF 70'000.- annuel (revenu imposable, 2013).



4. Un programme réaliste et ambitieux

Au vu des conclusions de l'étude, la Municipalité a retenu un programme de 5 actions complémentaires et interdépendantes. Certaines d'entre elles feront l'objet d'un préavis auprès de votre Conseil et d'autres seront réalisées à l'interne de l'administration ou par des mandataires externes dans le cadre du budget de fonctionnement.

Un bilan des actions menées vous sera présenté d'ici fin 2021.

Action 1 - Stratégie de rénovation des grands ensembles

L'objectif est de permettre aux ménages de la classe moyenne et populaire de rester à Nyon.

Il s'agit de définir une stratégie d'actions basée sur un diagnostic des grands ensembles (ménages, propriétaires, besoins et intentions de rénover). Elle portera sur des solutions innovantes permettant d'accompagner la rénovation de ces quartiers, tant du point de vue urbanistique que des modes de vie de leurs habitants.

Cette action fixera également la stratégie communale de relogement des habitants lors de tout projet de rénovation.

Action 2 - Politique de logements d'utilité publique (LUP) et programme des nouveaux quartiers

L'objectif est d'offrir la possibilité aux ménages de classe moyenne et populaire, aux familles, aux seniors et aux ménages ancrés d'accéder à un logement neuf à un loyer abordable.

La Ville a pour but de garantir la réalisation de 200 à 250 logements neufs par année. Pour les terrains privés, une part minimale de 25% de LUP est négociée dans le cadre des conventions. Pour les terrains communaux, la part de LUP est déterminée selon les cas. Ce taux peut varier de 25 à 100%.

L'Objectif Logement 2 permet aujourd'hui de préciser le programme des logements à réaliser, en fonction des publics-cibles visés et des loyers de sortie attendus. Le modèle mis en place permet d'identifier les besoins spécifiques en logements subventionnés, à loyer abordable, protégés et étudiants.

Afin de garantir l'accès des LUP aux ménages ciblés, un Règlement communal d'attribution des logements à loyer abordable est en cours d'élaboration dans le cadre de la nouvelle Loi cantonale sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL). Il sera soumis à votre Autorité dès que le Canton aura statué sur sa conformité légale.

Action 3 - Création d'une société immobilière et affectation du Fonds HLM pour l'achat de terrains et d'immeubles

L'objectif est de mettre des terrains et des immeubles à disposition de coopératives et d'investisseurs privés afin de proposer des logements d'utilité publique.

Un modèle de société immobilière sera élaboré sur la base de différentes possibilités de statut (fondation de droit public ou privé, société coopérative, société anonyme). Cette structure sera chargée des acquisitions foncières, de la gestion immobilière et des cessions de terrains au nom de la Ville de Nyon.

Les modalités d'affectation et d'alimentation du Fonds HLM existant seront élaborées conjointement à ce modèle.

Ces deux actions feront l'objet d'un préavis auprès de votre Autorité.

Action 4 - Politique de mobilité résidentielle et d'accès au logement

L'objectif est d'encourager la mobilité résidentielle des ménages modestes, des jeunes, des familles et des seniors. Il s'agit également de promouvoir la mixité interculturelle dans les quartiers.

Cette action porte sur la création d'une structure d'information et d'accompagnement des ménages ciblés, en collaboration avec les régies immobilières, les coopératives et l'association régionale d'action sociale (ARAS).

Elle concerne également la mise en œuvre des différentes bases légales, notamment la mise en application, depuis le 1^{er} janvier 2018, de la nouvelle Loi cantonale sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL).

Action 5 - Monitoring du logement

L'objectif est de suivre en continu l'évolution sociodémographique des ménages nyonnais et leurs conditions de logement. Il s'agit également d'évaluer les impacts de l'Objectif Logement 2 sur le développement résidentiel de la commune.

Cette action permettra d'informer votre Conseil en tout temps de l'évolution du parc de logements et des conditions d'habitat des citoyens nyonnais. Un bilan des actions mises en œuvre sera établi à intervalles réguliers et présenté à votre Autorité.

5. Création d'un poste de Délégué au logement à 100%

La mise en place du programme des 5 actions précitées ne pourra pas être réalisée sans nouvelles ressources. L'objectif est de créer un poste de délégué au logement à 100% au sein du Service de l'enfance, du logement et de la cohésion sociale (SELOC).

Cette fonction de « porte d'entrée » de la Ville doit permettre de renforcer les coordinations internes à l'administration et de développer les partenariats avec les acteurs privés.

L'Office du logement (intégré au SELOC) ne dispose aujourd'hui que de 0.3 EPT de secrétariat. C'est le Chef de Service qui occupe aujourd'hui la fonction de « délégué » au logement. Il manque dès lors clairement un poste de cadre intermédiaire pour la mise en place de toutes les actions prévues dans l'Objectif Logement 2.

Les principales missions du délégué au logement seraient les suivantes :

– **anticiper et accompagner la rénovation du parc de logements**

Le processus « Rénovation des grands ensembles » requiert l'élaboration d'une stratégie de la part de l'Office du logement. Il s'agit d'établir des contacts et relations avec les propriétaires de grands ensembles. Ceci n'est possible que grâce à une maîtrise totale des dispositions légales nécessaires, afin d'exercer la marge de manœuvre de la Commune dans les négociations portant notamment sur le relogement des locataires, sur les quotas de logements d'utilité publique à exiger dans les constructions, ou encore sur les répartitions entre les différents types de logements (logements protégés, à loyer subventionné et à loyer abordable).

– **déterminer les programmes de logements et négocier la construction de logements d'utilité publique avec les propriétaires et les investisseurs**

Quant à la construction de logements de LUP dans les nouveaux quartiers, la démarche demandera la mise en place de relations soutenues avec les promoteurs immobiliers (privés ou coopératives) dans la conduite des projets de construction, quel que soit le propriétaire du foncier, afin de garantir la mixité des logements (donc des habitants) et une répartition adéquate entre LUP et marché libre.

– **garantir la mise en application des différentes bases légales en matière de logements, notamment la nouvelle Loi cantonale sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL)**

De plus, les LUP sont soumis à des conditions d'octroi et surtout d'occupation qu'il appartiendra à l'Office du Logement de vérifier régulièrement. En effet, les dispositions légales cantonales et communales prévoient que les locataires de ce type de logement doivent satisfaire à un certain nombre de critères, tels que les limites de revenu ou le nombre de personnes dans le ménage. Des contrôles doivent être effectués régulièrement par l'Office du logement. Ce travail, réalisé en collaboration étroite avec les régies, deviendra de plus en plus important à mesure que les LUP arriveront sur le marché.

– **développer les partenariats avec les propriétaires, les régies et les coopératives**

L'une des actions retenue consiste à mettre en place un système de gestion plus efficient du parc immobilier construit. Afin d'encourager la mobilité résidentielle des ménages, notamment des jeunes, des familles et des seniors, et de faciliter leur accès à un logement adapté, le délégué au logement aura pour mission d'établir des partenariats avec les régies et de proposer un mode d'échange de logements plus systématique. De plus, de nombreuses familles sont à la recherche de logements, lorsque la famille s'agrandit par exemple, ou sont en difficulté pour obtenir un bail à cause d'une situation socio-économique précaire. En soutien à ces familles, le délégué au logement sera chargé, avec les partenaires concernés, de mettre en place un dispositif d'aide à la recherche de logements, mais également à l'obtention d'un bail, grâce à diverses prestations de soutien.

6. Aspects du développement durable

6.1 Dimension économique

L'Objectif Logement 2 tient compte du développement résidentiel de Nyon à l'horizon 2030 et de son impact sur les finances publiques. Les 5 actions retenues permettent d'orienter le marché du logement de manière ciblée et de décider des investissements à engager, en tenant compte des capacités financières de la Ville.

La stratégie retenue permet de déterminer le programme de nouveaux logements de manière précise et adaptée, notamment pour les terrains en mains communales. Les négociations avec les partenaires privés peuvent ainsi être engagées sur des bases consolidées.

Le poste de délégué au logement permettra de renforcer la position et l'image de marque de la Ville de Nyon et de créer une véritable interface entre les acteurs de l'immobilier, la Municipalité et les services de l'administration.

6.2 Dimension sociale

La démarche permet aujourd'hui de tenir compte des besoins en logements des Nyonnais, sur la base d'un diagnostic détaillé des ménages vivant à Nyon. L'Objectif Logement 2 identifie le risque d'un déséquilibre social et les actions à mettre en œuvre afin de garantir la mixité sociale à l'échelle de la ville et de ses quartiers.

Le choix d'un scénario résidentiel permet aujourd'hui de connaître le profil des ménages à l'horizon 2030 et d'anticiper les besoins en infrastructures publiques et les services de proximité nécessaires au maintien de la qualité de vie en ville.

Le poste de délégué au logement, par ses missions et sur la base d'un monitoring du logement, sera en mesure d'anticiper l'évolution des besoins des différents ménages.

6.3 Dimension environnementale

Les potentiels de la zone à bâtir actuelle permettent d'accueillir le développement résidentiel prévu à l'horizon 2030 et de répondre aux différents besoins en logements des Nyonnais. Le principe de « construire la ville sur la ville » est ainsi confirmé.

Le modèle mis en place permet d'anticiper les profils des ménages s'installant à Nyon et de déterminer les investissements nécessaires en matière de mobilité, d'approvisionnement énergétique et de mesures environnementales. La rénovation des grands ensembles, aujourd'hui prioritaire et nécessitant des solutions novatrices, est désormais inscrite dans une approche globale et stratégique, intégrant les questions socioéconomiques, financières et énergétiques.

7. Conclusion

A caractère prospectif, l'Objectif Logement 2 permet aujourd'hui aux autorités d'anticiper le développement résidentiel de la commune à l'horizon 2030.

Au vu de la situation tendue sur le marché du logement à Nyon et de la nécessité de garantir la mixité sociale de sa population, la Municipalité considère que les cinq actions retenues sont déterminantes. Elles doivent permettre d'agir de manière ciblée et efficace et de répondre aux besoins spécifiques des Nyonnais. Ce préavis apporte des solutions concrètes aux objectifs poursuivis par la Municipalité et l'engagement d'un délégué au logement permettra de garantir leur mise en œuvre.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre les décisions suivantes :

Le Conseil communal de Nyon

vu le préavis N° 123/2018 concernant l'objectif logement – 2^{ème} étape,

ouï le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,

attendu que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de prendre acte des résultats de l'Objectif Logement 2 et des 5 actions à mettre en œuvre ;
2. d'autoriser la Municipalité à inscrire aux budgets 2019 et suivants un montant de CHF 125'000.-, destiné à financer la création d'un poste de délégué au logement à 100% au sein du Service de l'enfance, du logement et de la cohésion sociale. Ce montant sera porté au compte N° 740.3011 ;
3. de charger la Municipalité de lui présenter d'ici fin 2021 un bilan des actions menées en matière de politique du logement.

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 2 juillet 2018 pour être soumis à l'approbation du Conseil communal.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic :



Le Secrétaire :

Daniel Rossellat

P.-François Umiglia

Annexe

- Le rapport final de l'Objectif Logement 2 du 8 mai 2018 est mis à disposition de la commission