

Le droit de préemption, soumis aux urnes le 12 février, est peu utilisé par les cantons qui en disposent

Pas de quoi effrayer les propriétaires



MARIO TOGNI

Logement ► Diabolique, le droit de préemption? A entendre les milieux immobiliers, cet outil prévu dans la nouvelle loi vaudoise sur le logement (LPP-PL), soumise aux urnes le 12 février, est à craindre comme la peste. En cas de oui, les communes pourraient ainsi interférer dans la vente d'un terrain (bâti ou non) entre deux acteurs privés et l'acquérir en priorité, dans le but de créer des logements d'utilité publique.

Pour ses partisans, cette mesure permettrait aux collectivités publiques de mettre la main sur des parcelles stratégiques, susceptibles de débloquer des projets de développement prioritaires. Plusieurs cautions sont prévues pour éviter une trop forte atteinte au droit à la propriété (lire ci-dessous).

Opposants très remontés

Mais aux yeux des milieux immobiliers, le droit de préemption constitue néanmoins une entorse inacceptable à la liberté contractuelle, tout comme il provoquerait une «usine à gaz» administrative. L'introduction de cet outil dans la loi a en bonne partie motivé le lancement d'un référendum.

Ces craintes sont-elles fondées? L'exemple des autres cantons romands disposant d'instruments semblables laisse plutôt penser que non. Là où il existe, le droit de préemption est utilisé avec une grande parcimonie, voire pas du tout, comme le montre un tour d'horizon des pratiques à Genève, Neuchâtel et dans le Jura.

Genève ne s'en prive pas

C'est au bout du lac que les collectivités publiques sont les plus interventionnistes. A Genève, le droit de préemption est à disposition du canton et des communes. Depuis 2000, l'Etat en a fait usage 27 fois, soit 1,6 fois par an en moyenne. La dernière



Aux yeux des milieux immobiliers, le droit de préemption constitue une entorse inacceptable à la liberté contractuelle, empêchant d'entreprendre de nouveaux chantiers. ALAIN WICHT-ARCHIVES

UN DROIT QUI NE S'EXERCE QU'À CERTAINES CONDITIONS

La loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL), soumise au vote le 12 février, introduit un droit de préemption communal, qui peut être cédé au canton. La commune peut ainsi acheter en priorité un bien-fonds (bâti ou non bâti) affecté en zone à bâtir et mis en vente par un propriétaire. L'acquisition se fait au prix du marché.

Ce droit peut s'exercer uniquement en situation de pénurie et à certaines conditions: il doit viser la

création de logements d'utilité publique (LUP); la parcelle doit être d'au moins 1500 m², sauf dans les agglomérations, dans les «centres cantonaux» ou si elle est attenante à un terrain déjà en mains communales.

Il ne s'applique pas en cas de vente d'un bien à ses descendants, père et mère, frères et sœurs, demi-frères et demi-sœurs, conjoint, partenaire enregistré ou concubin. MTI

préemption en date remonte à 2013, alors qu'environ 130 dossiers de vente sont examinés chaque année.

Selon Vinh Dao, directeur de la planification et des opérations foncières à l'Office cantonal du logement, cet outil suscite relativement peu de débats. «Les acteurs du marché immobilier connaissent les règles du jeu et les acceptent», assure-t-il. «Il n'y a généralement pas de contestation devant les tribunaux sur le principe même de la préemption.»

Pratique bien cadrée

La pratique est bien cadrée. Ce droit s'exerce avant tout dans les zones villas proches du centre et destinées à la densification urbaine (zone de développement). «On utilise en particulier la préemption afin d'éviter qu'un jeune ménage ne rachète une villa pour s'y installer et ne bloque tout projet de développement pendant quarante ans», poursuit le responsable.

En ville de Genève, le droit de préemption a été utilisé huit fois ces dix dernières années, sur 30 à 40 dossiers évalués par an. «Sans aller jusqu'à préempter, cet outil me permet parfois d'entrer en dialogue avec les promoteurs immobiliers pour m'assurer, par exemple, qu'ils respectent les quotas de logements locatifs», ajoute Rémy Pagani, chef du Département communal des constructions et de l'aménagement.

Inutilisé dans le Jura

Le canton du Jura dispose également d'un tel instrument dans sa loi sur les constructions et l'aménagement du territoire. Tout comme le droit d'expropriation, il peut être activé par l'Etat et les communes, notamment par «nécessité de maintenir et de construire des logements à loyers modérés».

Mais, selon les services contactés, le canton n'a jamais utilisé cet outil depuis le début des années 1990 au moins. Au sein de l'administration, on ne trouve aucune trace non plus d'un éventuel recours à cette disposition légale par des communes, sans toutefois pouvoir l'exclure. Le fait que le marché du logement soit bien moins

tendu dans le Jura que sur l'Arc lémanique peut en partie expliquer cette situation.



«Cet outil me permet d'entrer en dialogue avec les promoteurs»

Rémy Pagani

A Neuchâtel, les droits de préemption et d'expropriation ne semblent pas davantage activés par les pouvoirs publics. Leur usage est en l'occurrence réservé aux communes et limité aux «zones d'intérêt public», qui ne sont pas destinées au logement mais prévues pour des infrastructures telles que des écoles, des équipements sportifs ou des bâtiments administratifs.

Un outil pour négocier

«Ces outils sont beaucoup plus souvent utilisés dans la négociation que devant les tribunaux», résume Patrick Jobin, juriste au Service neuchâtelois du développement territorial. En d'autres termes, invoquer l'existence de ces droits permet parfois aux communes de convaincre des propriétaires de céder un terrain nécessaire à la réalisation d'un projet en cours, sans passer par des années de procédures.

A l'avenir, l'application de tels outils pourrait toutefois s'étendre à d'autres domaines, notamment pour la construction de logements, dans le cadre de la mise en application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Une révision en ce sens de la loi neuchâteloise devrait ainsi être mise en consultation publique dans le courant du premier semestre 2017. I