

***Réserves de terrain à bâtir des communes -
une chance pour la construction de logements
d'utilité publique***

Évaluation d'une enquête, rapport final

Office fédéral du logement
25 juin 2009

Groupe d'accompagnement

<i>Reinhard Hänggi</i>	<i>Association suisse pour l'encouragement à la construction et à la propriété (ASCP)</i>
<i>Urs Hauser</i>	<i>Association suisse pour l'habitat (ASH)</i>
<i>Richard Müller</i>	<i>Association Suisse des coopératives d'habitation radicales (ACR)</i>
<i>Peter Schmid</i>	<i>ASH et Allgemeine Baugenossenschaft Zürich (ABZ)</i>
<i>Ernst Hauri</i>	<i>Office fédéral du logement (mandant)</i>
<i>ChristophENZler</i>	<i>Office fédéral du logement (mandant)</i>

Traitement

<i>Peter Marti</i>	<i>Dr oec. publ., économiste/SVI</i>
<i>Raoul Laimberger</i>	<i>Économiste, lic.oec.HSG, Architecte paysagiste HES</i>
<i>Denise Belloli</i>	<i>Stagiaire</i>
<i>Christian Ferres</i>	<i>Stagiaire</i>
<i>Kilian Treichler</i>	<i>Dessinateur en aménagement du territoire, 1^{ère} année d'apprentissage</i>
<i>Metron AG</i>	<i>T 056 460 91 11</i>
<i>Case postale 480</i>	<i>F 056 460 91 00</i>
<i>Stahlrain 2</i>	<i>info@metron.ch</i>
<i>CH-5201 Brugg</i>	<i>www.metron.ch</i>

Image de couverture:
<http://www.flickr.com/photos/kruemi/217782092/>

Table des matières

Version abrégée	4
1 Situation initiale et objectifs	10
1.1 Motivation	10
1.2 Objectifs	10
2 Enquête auprès des communes	12
2.1 Sélection des communes	12
2.2 Structure du questionnaire	14
2.3 Déroulement de l'enquête	14
3 Taux de réponse élevé, haute représentativité	16
4 Terrain à bâtir des communes destiné à l'habitat: réserves limitées	18
4.1 Vue d'ensemble: toutes les catégories, toutes les communes	18
4.2 Terrains à bâtir se prêtant à l'habitat, par type de commune	21
4.3 Terrains à bâtir se prêtant à l'habitat, par canton	24
4.4 Offre potentielle de terrain se prêtant à l'habitat, par habitant	26
4.5 Autres propriétaires fonciers possibles	27
4.6 Extrapolations	29
5 Lacunes du marché du logement	32
5.1 Situation du marché sur l'ensemble des communes	32
5.2 Situation du marché par type de commune et par canton	33
6 Disposition à collaborer avec les maîtres d'ouvrage d'utilité publique	41
6.1 Collaboration antérieure	41
6.2 Collaboration future bienvenue	43
7 Résultats de combinaisons de questions	47
8 Conclusions	48
Annexe	51
Annexe 1: Questionnaire	52
Annexe 2: Figures sans commentaires (évaluation de l'enquête auprès des communes)	56
Annexe 3: Complément d'enquête (collectivités)	65
Annexe 4: Questionnaire	80

Version abrégée

Situation initiale

Les coopératives de construction de logements et les autres maîtres d'ouvrage d'utilité publique revêtant la forme de fondations, d'associations ou de sociétés anonymes sont depuis des décennies des acteurs irremplaçables du marché du logement. À l'origine, leur création répondait à une pénurie générale de logements.

Entre-temps, le marché du logement a évolué. Aujourd'hui, tant les maîtres d'ouvrage que les communes sont confrontés à des attentes et des exigences nouvelles. Souvent, les communes ne constatent plus une pénurie générale, mais une orientation unilatérale du parc de logement actuel et des nouvelles offres. De nombreux lieux offrent trop peu de logements locatifs abordables et répondant aux besoins des familles, des aînés ou d'autres groupes de population spécifiques. Par ailleurs, on constate un manque de terrains à bâtir convenant à la construction de logements d'utilité publique et pouvant être acquis à des prix raisonnables.

L'extension de la construction de logements d'utilité publique est l'une des tâches centrales de la politique du logement de la Confédération; l'Office fédéral du logement (OFL) a donc décidé de faire tirer au clair la question de la disponibilité de terrain à bâtir pour ces groupes d'investisseurs. Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique peuvent certes intervenir aussi directement sur le marché du terrain à bâtir, mais leurs partenaires de prédilection restent les communes et les autres institutions non commerciales. C'est pourquoi la première série d'enquêtes a été consacrée aux communes. D'autres organisations étatiques et des institutions privées non commerciales ont également été interrogées dans le cadre d'un complément d'enquête. Les résultats du complément d'enquête ne sont abordés que brièvement, dans le dernier chapitre (voir les conclusions générales).

Les résultats de l'enquête auprès des communes révèlent d'abord la marge de manœuvre dont celles-ci disposent pour gérer leurs terrains à bâtir et leurs biens immobiliers dans le cadre de leur développement. Ensuite, ils montrent dans quelle mesure les maîtres d'ouvrage d'utilité publique peuvent créer des relations de partenariat avec les communes. Les résultats doivent fournir des indications sur le niveau maximal que peut atteindre ce potentiel et dans quels domaines les intérêts des communes peuvent coïncider avec ceux des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Collecte de données

Dans un premier temps, on a sélectionné les principales villes et communes de Suisse alémanique et romande. Le critère central était la taille de la commune. Au total 507 communes politiques ont été interrogées.

Le questionnaire cherchait à déterminer

- les différents types de réserves de terrain à bâtir en possession des communes:
 - + réserves de terrain à bâtir non construit se prêtant à l'habitat à court terme,

- + biens immobiliers se prêtant à la densification, et
- + terrains non classés possédant un potentiel à moyen et long terme;
- les types de logements pour lesquels l'offre est insuffisante et dans quelle mesure;
- les formes de collaboration actuelles et les coopérations futures envisageables avec les maîtres d'ouvrage du secteur du logement d'utilité publique.

L'enquête s'est déroulée de septembre à novembre 2008 et a atteint un taux de réponse de 82%. Les réponses constituant des appréciations (créneaux de marché, formes possibles de collaboration, etc.) sont les estimations personnelles des personnes contactées dans les communes et n'ont donc pas de « caractère officiel ». D'autre part, le fort taux de réponse a permis d'obtenir un très bon aperçu.

Les indications recueillies ne peuvent pas être extrapolées à la Suisse entière et seulement de manière partielle aux différents types de communes. Ces résultats sont valables essentiellement pour les 418 communes participantes.

Principaux résultats concernant l'offre potentielle¹

Sur l'ensemble des communes, on obtient des moyennes par commune de 1,3 ha de terrain non construit et 0,6 ha de terrain présentant un potentiel de densification ou de renouvellement ou destiné à être classé dans le proche avenir.

L'évaluation par type de commune produit une image assez différenciée. La plupart des terrains se situent dans les couronnes des grands centres:

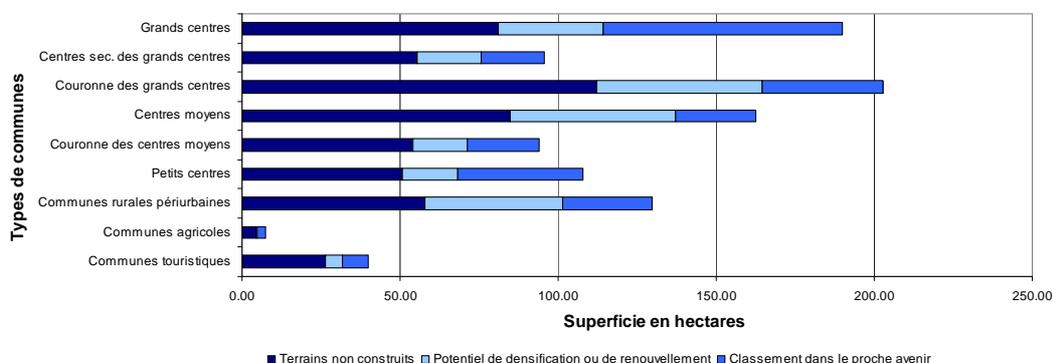


Figure 1: Superficie totale en possession des communes, en ha par type de commune

¹ Important: la construction de logements d'utilité publique implique un nombre minimal de logements, de sorte que seuls les terrains d'au moins 1000 m² (0,1 ha) ont été recensés.

Des valeurs par habitant permettent de mieux discerner les situations de pénurie. Sous cet angle, les différences entre les cantons sont considérables². La Figure 2 montre la superficie en possession des communes par habitant et par canton. Les réserves sont précaires à Genève et - avec des exceptions - à Zoug, Uri et Soleure.

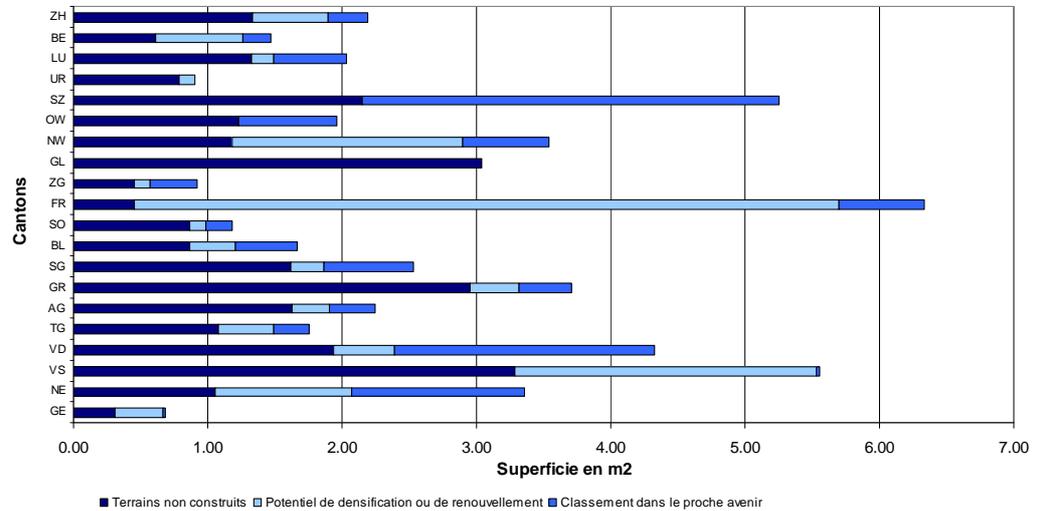


Figure 2: Réserves de terrain destiné à l'habitat, par habitant et par canton (valeurs absolues)

L'observation des superficies par habitant en fonction des types de commune révèle que les plus importantes réserves de terrain appartenant aux communes se trouvent dans les communes touristiques, les communes rurales périurbaines et les petits centres.

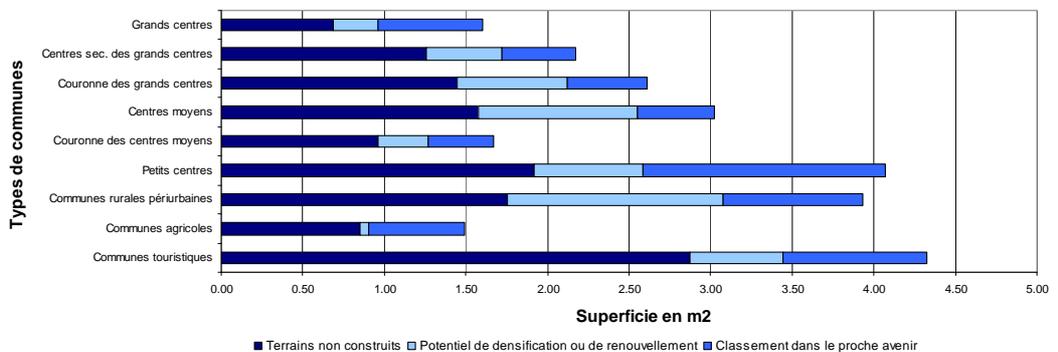


Figure 3: Terrain destiné à l'habitat, par habitant, en m² par type de commune (valeurs absolues)

Seul très peu de terrain à bâtir est disponible à **court terme** (non construit) par habitant dans les cantons de Bâle-Ville et Genève (0,1, resp. 0,3 m² par habitant).

² La Figure 2 ne comporte que les cantons dont au moins trois communes ont répondu.

Estimation des réserves de terrain

Le potentiel des terrains non construit se situe à env. 50 000 habitants. À cela s'ajoute un potentiel analogue dans les deux autres catégories («Potentiel de densification ou de renouvellement» et «Classement dans un avenir proche» - toujours pour ce qui concerne les propriétés de la commune).

À raison de 2,3 habitant(e)s par logement (RFP 2000), cela représente un maximum de quelque 45 000 logements.

Les grands centres, les centres moyens et les petits centres ainsi que les communes rurales périurbaines possèdent des réserves qui permettraient, idéalement, d'accueillir 2 à 3% de la population résidante actuelle. Tous les autres types de communes disposent de sensiblement moins de terrains à bâtir en termes de potentiel d'habitat.

Principaux résultats concernant les besoins en logements

Interrogés sur la situation du marché dans leur commune et, le cas échéant, sur les insuffisances de l'offre actuelle et future, les communes se sont exprimées comme suit:

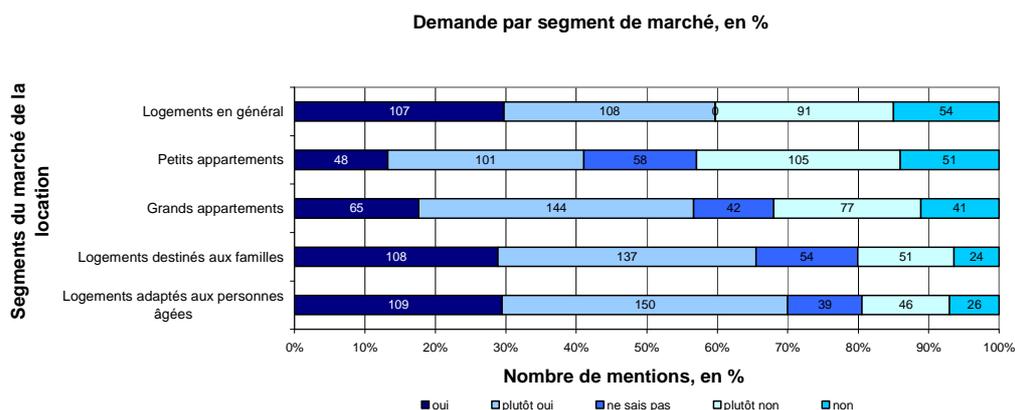


Figure 4: Insuffisances possibles de l'offre, par segment de marché, sur l'ensemble des communes (valeurs relatives)

Le besoin le plus marqué porte sur les logements adaptés aux personnes âgées et aux familles. Le besoin en petits logements est considéré comme plutôt faible.

Selon l'appréciation des communes, les logements adaptés aux personnes âgées manqueront bientôt dans la même mesure dans tous les types de commune. La situation est plus diversifiée pour les logements destinés aux familles. Ce type de logement est de loin le plus demandé dans les grands centres.

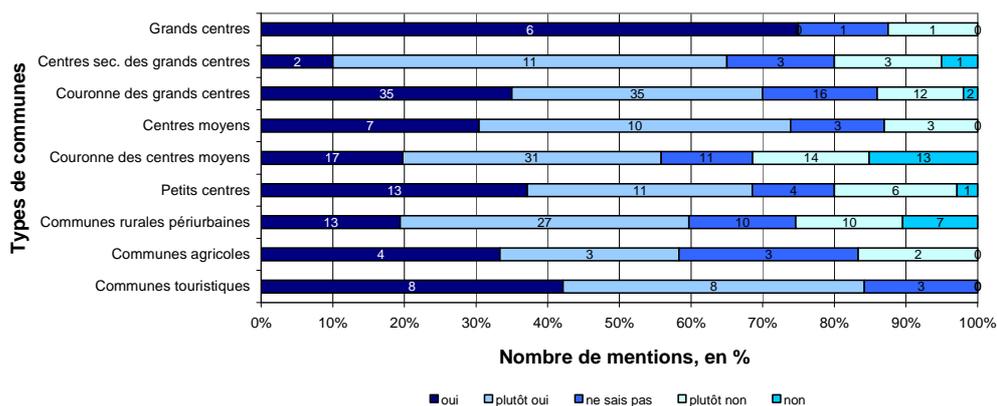


Figure 5: Demande de logements destinés aux familles, par type de commune (valeurs relatives)

Principaux résultats concernant les formes de collaboration

Les 45% des communes ont répondu qu'elles avaient déjà travaillé avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Les communes qui possèdent du terrain à bâtir envisagent de telles collaborations surtout sous la forme d'octroi de droits de superficie et de vente de terrains à bâtir.

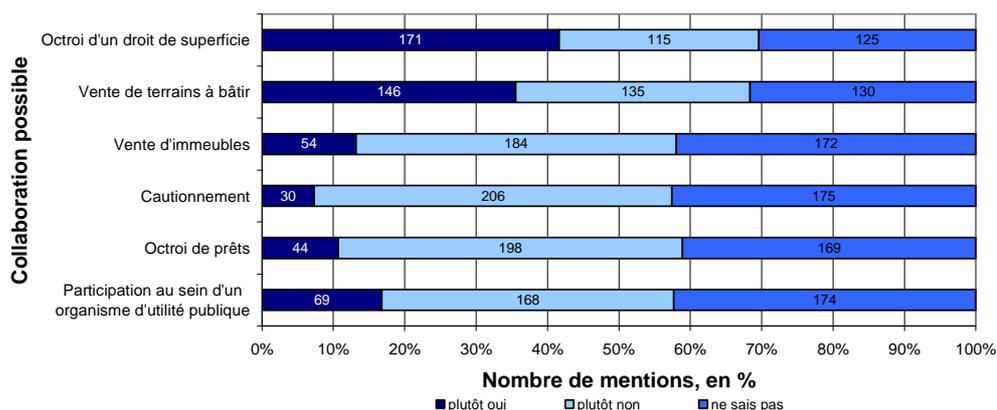


Figure 6: Collaboration envisagée par les communes possédant des terrains non construits et se prêtant à l'habitat

La comparaison entre les formes de collaboration antérieures et celles envisagées pour l'avenir révèle dans tous les types de communes une préférence croissante pour l'octroi de droits de superficie.

Conclusions générales

Les réserves des communes en terrain destiné à l'habitat doivent être considérées comme faibles. Si les communes veulent être en mesure d'exercer davantage d'influence sur leur évolution, il serait indiqué qu'elles pratiquent une politique du sol plus active. C'est surtout recommandé là où le manque de logements est particulièrement prononcé, soit dans les grands centres. La situation est singulièrement problématique à Genève.

Dans les communes touristiques, on constate un manque notable de logements, mais on trouve aussi des réserves de terrain considérables.

En différenciant selon le type de logement, on obtient l'image suivante:

- Les grands centres manquent surtout de grands appartements, de logements destinés aux familles et de logements adaptés aux personnes âgées.
- Les communes touristiques manquent surtout de petits logements mais aussi - en comparaison avec tous les autres types de commune - de grands appartements et de logements destinés aux familles.
- Dans tous les autres types de commune, il manque plutôt des logements destinés aux familles et des logements adaptés aux personnes âgées

Au vu des réserves disponibles, la marge de manœuvre des maîtres d'ouvrage d'utilité publique est restreinte dans la mesure où ils dépendent de collaborations avec les communes. À moyen et long terme, cette marge ne pourra être élargie que si les communes adoptent une politique du sol plus active. Cependant, les réserves annoncées permettraient aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique de créer des impulsions importantes sur le marché du logement et de contribuer à en combler les lacunes. Ceci d'autant plus que 266, ou 64%, des 418 communes qui ont répondu à cette question ont signalé au moins une certaine disposition à collaborer, sous une forme ou une autre, avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. L'accent principal est mis sur l'octroi de terrain à bâtir ou de droits de superficie par les communes, aux prix du marché ou à des conditions plus avantageuses.

1 Situation initiale et objectifs

1.1 Motivation

Les coopératives de construction de logements et les autres maîtres d'ouvrage d'utilité publique revêtant la forme de fondations, d'associations ou de sociétés anonymes sont depuis des décennies des acteurs irremplaçables du marché du logement. À l'origine, leur création répondait à une pénurie générale de logements. En de nombreuses occasions, ils ont pu compter sur une aide au démarrage de la part des communes, avec lesquelles s'est ainsi établie une collaboration étroite, durable et profitable aux deux parties.

Entre-temps, le marché du logement a évolué. Aujourd'hui, tant les maîtres d'ouvrage que les communes sont confrontés à des attentes et des exigences nouvelles. Souvent, les communes ne constatent plus une pénurie générale, mais une orientation unilatérale du parc de logement actuel et des nouvelles offres. De nombreux lieux offrent trop peu de logements locatifs abordables et répondant aux besoins des familles, des aînés ou d'autres groupes de population spécifiques. Bref, il manque une offre de logements variée, qui favoriserait la mixité des conditions sociales et des âges ainsi que le bon fonctionnement à long terme des communes.

Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique ont à leur tour reconnu qu'ils ne pouvaient pas se reposer sur leurs acquis. Nombre d'entre eux ont adapté leur offre de logements aux nouvelles conditions. Souvent, ils disposent aussi de la volonté et des moyens financiers nécessaires pour créer des logements répondant aux derniers standards écologiques, mais à des prix nettement plus avantageux à moyen et long terme grâce à leurs loyers basés sur les coûts.

Cependant, les activités de construction des maîtres d'ouvrage d'utilité publique sont en recul. La concrétisation de tels projets se heurtent de toute évidence à des obstacles considérables. Il se pourrait que la situation ne dépende pas uniquement de la conjoncture, mais de facteurs plus fondamentaux. L'un de ces facteurs pourrait résider dans le fait que les maîtres d'ouvrage d'utilité publique ne disposent pas de suffisamment de terrain à bâtir approprié et à des prix abordables. Il s'agit donc de vérifier la pertinence de cette hypothèse grâce à un projet de recherche.

1.2 Objectifs

L'extension de la construction de logements d'utilité publique est l'une des tâches centrales de la politique du logement de la Confédération; l'Office fédéral du logement (OFL) a donc décidé de faire tirer au clair la question de la **disponibilité de terrain à bâtir** pour ces groupes d'investisseurs.

Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique peuvent certes intervenir aussi directement sur le marché du terrain à bâtir, mais leurs partenaires de prédilection restent les communes et les autres institutions non commerciales qui servent également l'intérêt général ou souhaitent favoriser une mixité sociale aussi bonne que possible et la présence de loge-

ments abordables en quantités suffisantes. C'est pourquoi la première série d'enquêtes a été consacrée aux **communes**. Les **autres organisations étatiques** et les **institutions privées non commerciales** sont interrogées dans un deuxième temps. Le présent compte rendu met l'accent sur les résultats de la première phase. Ceux de la deuxième phase sont présentés de manière détaillée dans l'annexe 3.

Les résultats révèlent d'abord la marge de manœuvre dont disposent les communes pour gérer leur terrain à bâtir et leurs biens immobiliers dans le cadre de leur développement. Mais ensuite, ils montrent aussi dans quelle mesure les maîtres d'ouvrage d'utilité publique peuvent créer des relations de partenariat avec les communes. C'est là l'aspect central de la présente étude pour les maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Les résultats doivent indiquer quel niveau maximal peut atteindre ce potentiel et dans quels domaines les intérêts des communes peuvent coïncider avec ceux des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

L'enquête doit mettre en lumière la marge de manœuvre des activités des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Il s'agit par exemple d'informations sur l'offre effective et latente de sols en possession des pouvoirs publics ou de l'estimation des chances de parvenir à des accords commerciaux avec des propriétaires fonciers publics.

Les résultats doivent montrer combien de terrain est disponible, en quels endroits, quelles stratégies spécifiques en la matière seraient utiles aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique et quelles mesures seraient appropriées dans ce cadre.

2 Enquête auprès des communes

Conformément au mandat, l'attention est concentrée sur les communes et les autres organisations étatiques ainsi que sur les institutions privées non commerciales.

Dans un premier temps, on a donc sélectionné les principales villes et communes de Suisse alémanique et romande. On peut admettre que ces lieux connaissent une demande de construction de logements d'utilité publique - la mise à disposition de logements y constitue une préoccupation importante.

Ensuite, un questionnaire a été établi en vue de déterminer les éléments suivants:

- Type et ampleur des réserves de terrain à bâtir en possession des communes
- Lacunes dans l'offre de logements
- Formes antérieures de collaboration avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
- Futures formes possibles de collaboration avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique

2.1 Sélection des communes

L'enquête a été limitée aux communes germanophones et francophones du pays afin de réduire les travaux de traduction.

La sélection des communes répondait à deux critères:

- Taille de la commune:
toutes les communes de plus de 4000 habitants (379 communes)
- Type de la commune:
toutes les communes touristiques de 2000 à 4000 habitants (20 communes)

En outre, 108 autres communes «triées sur le volet» ont été sélectionnées dans la catégorie des 2000 à 4000 habitants. Ce choix a été effectué par les membres du groupe d'accompagnement.

Au total 507 communes ont ainsi été interrogées.

Lors du dépouillement, les communes ont été réparties en neuf types de communes³. Le tableau suivant indique le nombre des communes interrogées des différents types et la proportion que celles-ci représentent sur le nombre total de communes suisses du type de commune respectif.

³ Types de communes selon la Statistique suisse des zones à bâtir 2007, ARE, 2008, p. 69.

Type de commune	Communes interrogées	Nombre de communes en Suisse	Part des communes interrogées sur le total des communes suisses
Grands centres	8	9	89%
Centres secondaires des grands centres	33	33	100%
Couronne des grands centres	136	380	36%
Centres moyens	39	43	91%
Couronne des centres moyens	117	466	25%
Petits centres	42	48	88%
Communes rurales périurbaines	90	802	11%
Communes agricoles	15	817	2%
Communes touristiques	27	123	22%
Total	507	2721	19%

Tableau 1:
Types de communes pris en compte dans l'enquête par rapport à l'ensemble des communes de Suisse

Lugano manque parmi les grands centres, car la Suisse italienne a été exclue de l'enquête pour limiter les dépenses. Le tableau suivant indique la mesure dans laquelle les communes interrogées permettent de couvrir la population résidante des types de communes respectifs:

Type de commune	Habitants de Suisse entière	Habitants des communes interrogées	Part des habitants des communes interrogées sur la population totale, en %
Grands centres	1210508	1183948	98% ⁴
Centres sec. des grands centres	600182	600182	100%
Couronne des grands centres	1247085	941803	76%
Centres moyens	770509	708672	92%
Couronne des centres moyens	1170599	678639	58%
Petits centres	333808	305322	91%
Communes rurales périurbaines	1133450	396553	35%
Communes agricoles	580473	59248	10%
Communes touristiques	188179	111528	59%
Total	7234793	4985895	69%

Tableau 2:
Nombre d'habitants par type de commune pris en compte dans l'enquête par rapport à l'ensemble des habitants par type de commune en Suisse

⁴ Le grand centre manquant de Lugano est ici pris en compte avec sa population antérieure au dernier rattachement de communes.

Les tableaux montrent que les types de communes liés aux centres sont couverts en quasi-totalité, tant en nombre qu'en population, de sorte que le sondage constitue presque une enquête exhaustive.

Pertinence des résultats

Les résultats ne montrent que les **conditions régnant dans les 418 communes participantes** et tout au plus dans les communes de plus de 4000 habitant(e)s (communes touristiques: plus de 2000). D'autres extrapolations ne sont pas admissibles car la limitation de l'enquête aux communes d'une population minimale donnée empêche d'émettre des conclusions sur l'ensemble des communes et ne renseigne que partiellement sur les types de communes (s'applique aux grands centres, centres secondaires des grands centres, centres moyens et petits centres). Les conditions régnant dans les communes plus petites sont trop différentes de celles des grandes communes interrogées.

Cela est plus vrai encore pour les institutions non commerciales abordées dans le cadre d'une deuxième enquête (cf. annexe 3). On ignore ici jusqu'au nombre total de ces institutions en Suisse. Il est donc impossible de déterminer de quelle partie elles seraient représentatives.

2.2 Structure du questionnaire

Le questionnaire se compose de trois domaines:

- Offre potentielle
Questions portant sur les terrains non construits des communes, sur le potentiel de densification ou de renouvellement des objets appartenant aux communes et sur les terrains des communes qui seront classés en zone à bâtir dans le proche avenir.
- Demande
Questions portant sur les segments de la demande, c'est-à-dire sur les types de logements pour lesquels une demande existe ou existera dans le proche avenir.
- Collaboration
Questions portant sur les formes antérieures et sur les formes futures possibles de collaboration.

Le questionnaire complet figure dans l'annexe.

2.3 Déroulement de l'enquête

L'enquête s'est déroulée de la manière suivante:

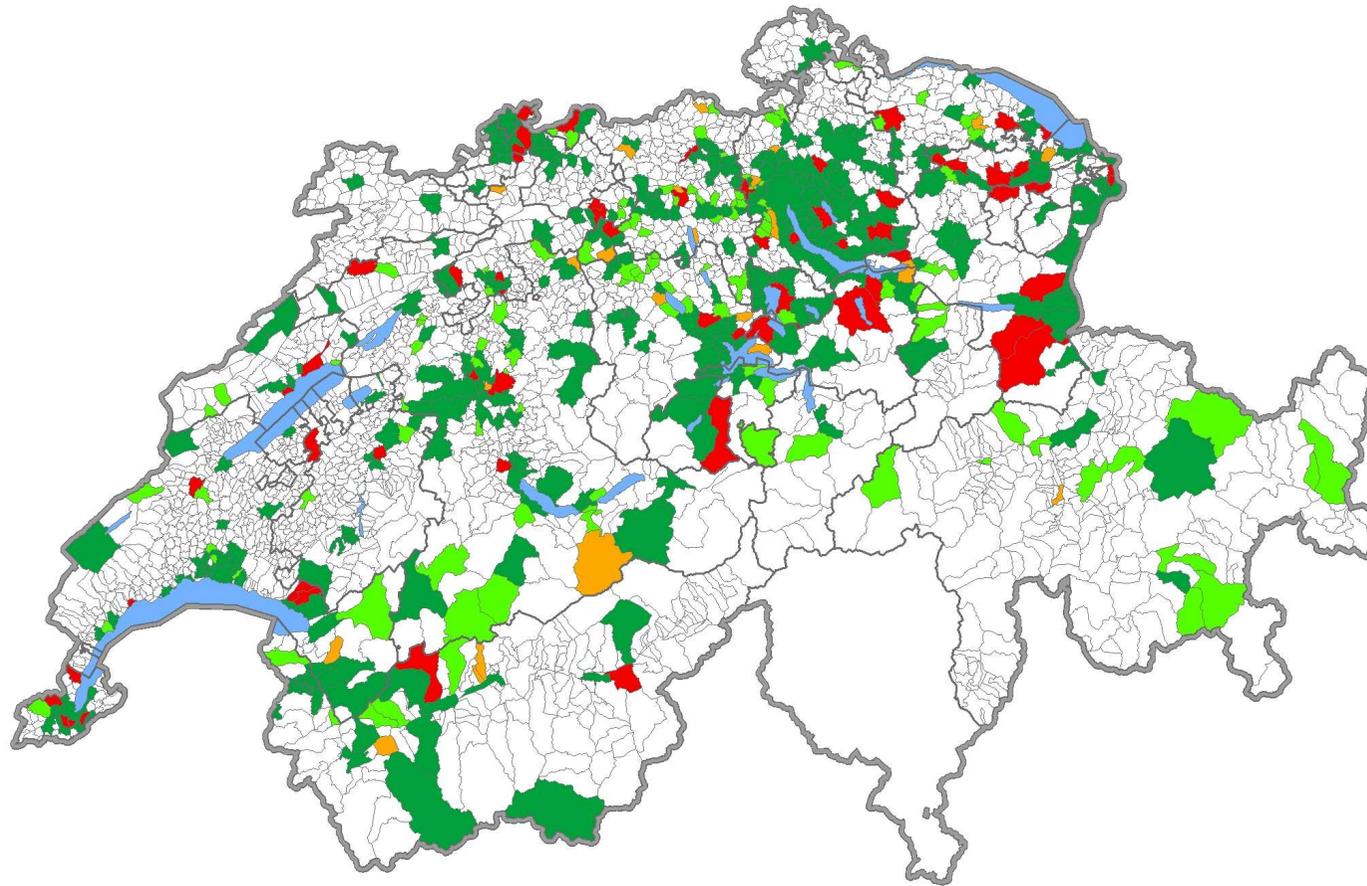
Premier envoi le 4 septembre 2008, lettre de relance le 8 octobre 2008

Taux de réponse au 14 novembre 2008: 418 (82%)

Le questionnaire pouvait être rempli sur papier ou en ligne:

- Réponses sur papier: 210
- Réponses en ligne: 208

La Figure 7 indique sur une carte quelles communes ont répondu, ou pas. Elle ne révèle aucune tendance particulière.



Communes interrogées:

Questionnaire retourné

-  Petites communes (<4000 habitants)
-  Grandes communes (>4000 habitants)

Questionnaire non retourné

-  Petites communes (<4000 habitants)
-  Grandes communes (>4000 habitants)



F:\daten\m7\08-025-0016_PLAENE\GIS\beadat\projekt\deb\rat 26.03.2009

Figure 7:
Communes interrogées et réponses au questionnaire par taille de commune (source population: OFS, RFP 2000)

3 Taux de réponse élevé, haute représentativité

- Taux de réponse général (au moins l'adresse est remplie)
418 → 82%
- Taux de réponse par région linguistique (au moins l'adresse est remplie)
Allemand: 84%
Français: 78%
- Taux de réponse par bloc de questions (offre, demande, collaboration)
Bloc de questions Offre: 81%
Bloc de questions Demande: 72 - 76%
Bloc de questions Collaboration: 63 - 81%
- Taux de réponse par question

Question	Nombre de communes	Taux de réponse
Question 1.1	411	81%
Question 1.2	411	81%
Question 1.3	410	81%
Question 1.4	Taux de réponse non calculé car question facultative	
Question 2.1	379	75%
Question 2.2	363	72%
Question 2.3	387	76%
Question 2.4	374	74%
Question 2.5	370	73%
Question 2.6	Taux de réponse non calculé car question facultative	
Question 3.1	410	81%
Question 3.2	Taux de réponse non calculé car question facultative	
Question 3.3.1	350	69%
Question 3.3.2	340	67%
Question 3.3.3	319	63%
Question 3.3.4	323	64%
Question 3.3.5	326	64%
Question 3.3.6	319	63%

Tableau 3:
Taux de réponse par question

- Taux de réponse par type de commune

Type de commune	Taux de réponse
Grands centres	100%
Centres secondaires des grands centres	73%
Couronne des grands centres	85%
Centres moyens	77%
Couronne des centres moyens	84%
Petits centres	88%
Communes rurales périurbaines	82%
Communes agricoles	87%
Communes touristiques	78%

Tableau 4:
Taux de réponse par type de commune

Appréciation du taux de réponse:

- Le taux de réponse est très élevé d'une manière générale.
- Il est possible d'émettre des déclarations représentatives, mais uniquement en ce qui concerne les communes de plus de 4000 habitant(e)s (communes touristiques: plus de 2000 habitant(e)s).
- Les deux régions du pays, les communes petites et grandes, les différents types de communes et autres ont participé à l'enquête à peu près dans la même mesure. On peut donc parler ici de représentativité très homogène.

4 Terrain à bâtir des communes destiné à l'habitat: réserves limitées

Le présent chapitre est consacré à l'évaluation des réponses au bloc de questions 1 du questionnaire.

4.1 Vue d'ensemble: toutes les catégories, toutes les communes

Les communes étaient priées d'indiquer trois catégories de terrains à bâtir en leur possession:

- Terrains non construits (destinés à l'habitat)
- Potentiel de densification ou de renouvellement (en zone à bâtir)
- Terrains disponibles dans un proche avenir (pas encore classé en zone à bâtir)

Important: la construction de logements d'utilité publique implique un nombre minimal de logements, de sorte que seuls les terrains d'au moins 1000 m² (0,1 ha) ont été recensés.

Terrains en possession de l'ensemble des communes:

Catégorie	Nombre de communes	Total (en ha)	Moyenne de l'ensemble des communes (en ha)
Terrains non construits	411	527	1.29
Potentiel de densification ou de renouvellement	411	248	0.59
Terrains futurs	410	260	0.64

Tableau 5:
Offre de terrains sur l'ensemble des communes

Les déclarations suivantes peuvent être émises à propos de l'ensemble des communes:

- Les communes possèdent en moyenne 1,3 ha de terrain à bâtir non construit destiné à l'habitat.
- Elles possèdent en outre également l'équivalent de la moitié de cette superficie en terrain offrant un potentiel de densification ou de renouvellement.
- On peut s'attendre à ce que les terrains à bâtir non construits des communes s'accroissent de 50% dans le proche avenir à la suite de classement en zone à bâtir.

Si l'on exclut les communes qui n'ont annoncé **aucun** terrain disponible, on obtient les chiffres suivants:

Catégorie	Nombre de communes possédant des terrains (>0)	Pourcentage du total des communes	Superficie totale (en ha)	Moyenne des communes possédant des terrains (en ha)
Terrains non construits	270	66%	527	1.97
Potentiel de densification ou de renouvellement	126	31%	248	1.94
Terrains futurs	83	20%	260	3.13

Tableau 6:
Offre des communes dont les terrains >0

Les déclarations suivantes peuvent être émises à propos des communes qui possèdent du terrain à bâtir:

- Deux tiers des communes possèdent du terrain à bâtir non construit. La superficie moyenne de ces réserves est de 2 ha.
- Un tiers des communes dispose de terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement. Il s'agit d'une superficie moyenne du même ordre de grandeur (2 ha).
- Seule une commune sur cinq peut compter sur le classement en zone à bâtir de ses propres terrains dans un proche avenir. Mais il s'agit là d'une croissance relativement importante de la superficie de terrain à bâtir (>3 ha).

La Figure 8 ci-après montre sous forme visuelle la répartition des mentions. Celle-ci affiche une forte pente. Seules 118 communes, soit 29%, ne possèdent aucun terrain se prêtant à l'habitat et n'en posséderont pas non plus dans un proche avenir.

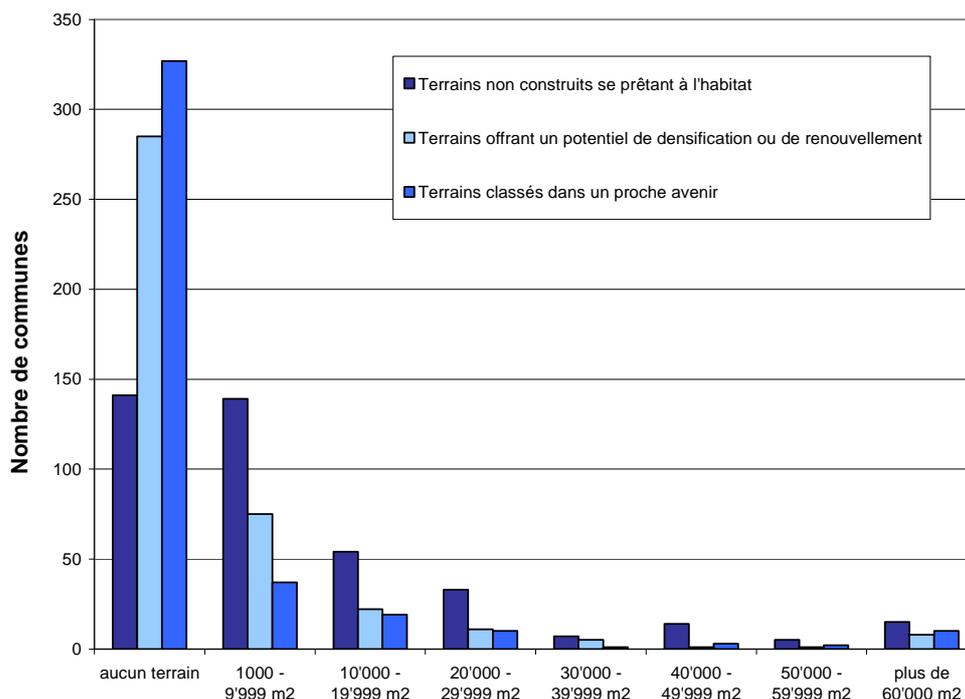


Figure 8: Répartition des mentions de terrains

Le tableau suivant présente la médiane, la moyenne et l'écart type sur l'ensemble des communes qui possèdent des terrains et qui ont répondu aux questions.

	Terrains non construits se prêtant à l'habitat	Terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement	Terrains classés dans un proche avenir
Toutes les communes			
Médiane	0.35 ha	0.00 ha	0.00 ha
Moyenne	1.29 ha	0.59 ha	0.64 ha
Écart type	2.57 ha	2.42 ha	3.08 ha
Communes possédant des terrains			
Médiane	1.00 ha	0.77 ha	1.28 ha
Moyenne	1.97 ha	1.94 ha	3.13 ha
Écart type	2.97 ha	4.06 ha	6.31 ha

Tableau 7: Valeurs statistiques importantes sur les différentes catégories de terrains

La faiblesse des médianes provient du nombre élevé de communes qui n'ont mentionné aucuns terrains. La dispersion des résultats révélée par les écarts types est importante dans tous les cas de figure⁵.

4.2 Terrains à bâtir se prêtant à l'habitat, par type de commune

On évalue ici les réponses au bloc de questions 1 (possessions de la commune: 1.1 terrains non construits, 1.2 potentiel de densification, 1.3 terrains dont le classement devrait intervenir dans un proche avenir) selon:

- les types de communes, ceci tant en valeurs absolues (hectares) selon questions 1.1 à 1.3 qu'en pourcentage de l'ensemble du terrain annoncé aux questions 1.1 à 1.3 ainsi qu'en m² par habitant;
- les cantons, en valeurs absolues (hectares) et également en m² par habitant.

Terrains non construits: moyennes par type de commune

Le Tableau 8 montre la moyenne par type de commune des terrains à bâtir non construits annoncés par les communes comme étant en leur possession. Seules sont prises en compte les communes qui ont annoncé une superficie >0.

Type de commune	Moyenne	Écart type
Grands centres	11.60 ha	9.26 ha
Centres secondaires des grands centres	2.63 ha	2.15 ha
Couronne des grands centres	1.60 ha	1.48 ha
Centres moyens	3.40 ha	3.69 ha
Couronne des centres moyens	1.04 ha	1.48 ha
Petits centres	2.41 ha	3.36 ha
Communes rurales périurbaines	1.15 ha	1.19 ha
Communes agricoles	0.62 ha	0.62 ha
Communes touristiques	1.89 ha	1.77 ha

Tableau 8:
Propriété foncière moyenne des communes disposant de terrains non construits, par type de commune (question 1.1)

Comme il fallait s'y attendre, les moyennes varient fortement. Les grandes communes possèdent plus de terrains en moyenne. Le rapport entre l'écart type et la moyenne (ce qu'on appelle le coefficient de variation) est très élevé dans tous les cas. Il est un peu moins prononcé pour les grands centres et les centres secondaires des grands centres, mais il reste très élevé.

⁵ Le fait que l'écart type soit plus important que la moyenne provient du déséquilibre de la répartition. Sa valeur numérique n'est donc guère signifiante. Elle montre seulement que les valeurs sont fortement dispersées. Cette déclaration vaut aussi pour les écarts types suivants.

Une analyse provisoire montre qu'on ne peut pas parler de tendance uniforme. L'offre potentielle de terrain à bâtir se prêtant à l'habitat ne peut probablement pas être expliquée par l'appartenance à un certain type de commune. Cette hypothèse doit encore être examinée en fonction des valeurs par habitant.

Réserves de terrains des communes, en ha, par type de commune

Il s'agit ici à nouveau des trois catégories de l'offre potentielle. La Figure 9 montre l'offre potentielle des trois catégories examinées, en ha.

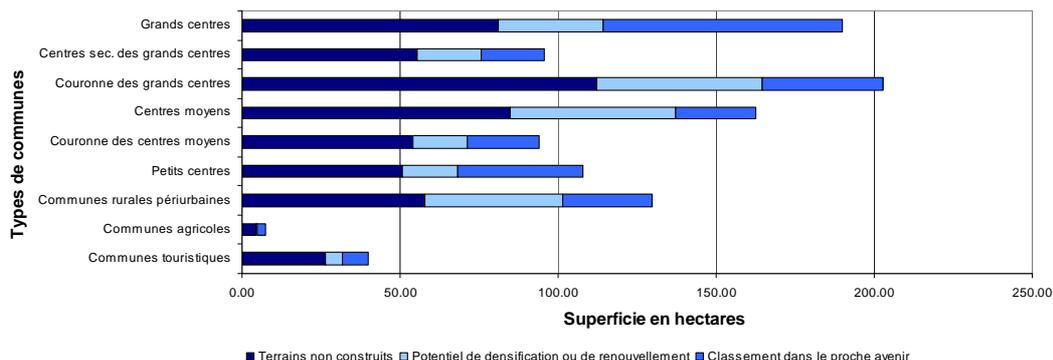


Figure 9: Superficie totale en possession des communes, en ha par type de commune

Le Tableau 9 indique les valeurs correspondantes en ha:

Type de commune	Terrains non construits	Potentiel de densification ou de renouvellement	Classement futur
Grands centres	81.18	32.94	75.60
Centres secondaires des grands centres	55.25	20.42	20.00
Couronne des grands centres	112.10	52.52	38.10
Centres moyens	84.90	52.38	25.33
Couronne des centres moyens	54.06	17.28	22.44
Petits centres	50.67	17.66	39.37
Communes rurales périurbaines	57.71	43.55	28.38
Communes agricoles	4.31	0.27	3.00
Communes touristiques	26.39	5.20	8.12

Tableau 9: Superficie totale en possession des communes et destinée à l'habitat, en ha par type de commune (tableau d'évaluation)

Interprétations:

- À première vue, on est frappé par l'importance des superficies des grands centres, surtout les terrains non construits et disponibles dans un proche avenir.
- Autre élément étonnant: le peu de superficies des communes agricoles, surtout le manque de potentiel de densification ou de renouvellement. A priori, on aurait pu s'attendre à davantage, notamment en termes de potentiel de densification.

Importance relative des trois catégories pour les réserves de terrains

La Figure 10 montre la répartition relative de ces potentiels sur les trois catégories de l'enquête, au sein des types de communes.

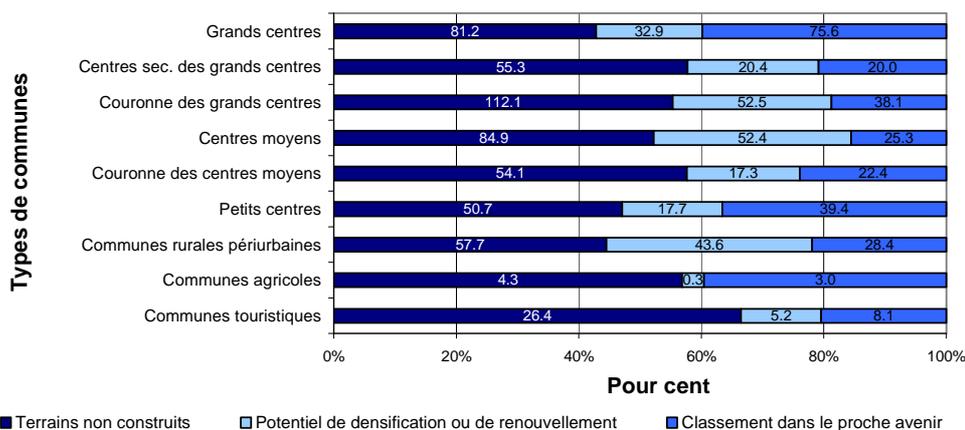


Figure 10: Terrains destinés à l'habitat, par type de commune (valeurs relatives)

On peut interpréter ce résultat comme suit:

- La moitié à peu près des réserves est en principe disponible à court terme sous forme de terrains non construits en zone à bâtir.
- La part du potentiel de terrains non construits est répartie de manière étonnamment homogène sur l'ensemble des types de communes. On aurait pu s'attendre à ce que cette proportion soit sensiblement plus basse dans les centres, où les réserves de classement sont généralement plus restreintes qu'en zone rurale.
- L'autre moitié ne sera vraisemblablement disponible qu'à moyen ou long terme, car il faudra pour cela procéder à des classements ou des changements d'affectation; il peut aussi arriver que les affectations actuelles empêchent une réalisation rapide.

4.3 Terrains à bâtir se prêtant à l'habitat, par canton

La Figure 11 et le Tableau 10 montrent les réserves de terrains des communes, classées par canton.

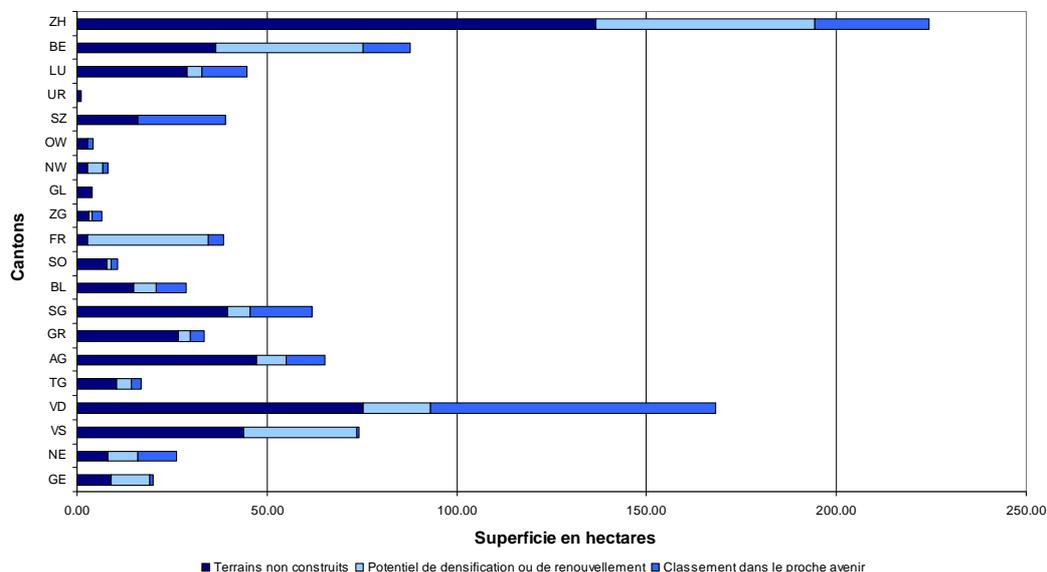


Figure 11:
Réserves de terrains en possession des communes,
en ha, par canton

La Figure 11 permet de déduire ce qui suit:

- Comme il fallait s'y attendre, les différences entre les réserves de terrains sont énormes - plus prononcées que pour les types de communes. Mais le peu, voire l'absence de terrains de quelques cantons vient aussi du fait que seul un petit nombre de communes, voire une seule commune, a répondu par canton. Les cantons dont moins de trois communes ont répondu ont été exclus de la figure.
- Dans la plupart des cantons, la situation est dominée par les terrains non construits.
- Le canton de Vaud affiche des réserves exceptionnelles.
- En comparaison, le canton de Genève annonce très peu de réserves - une situation qui semble critique au vu de la pénurie de logements qui y règne.
- Le canton de Bâle-Ville (non représenté) affiche des réserves étonnamment élevées, mais presque toutes ne sont pas encore classées en zones à bâtir.
- Comparées à celles du canton de Zurich, les réserves du canton de Berne semblent plutôt modestes.
- La répartition entre les trois catégories de réserves est très hétérogène.
- Le canton de Fribourg se distingue par un manque presque total de terrains non construits et par un potentiel de densification ou de renouvellement exceptionnel.
- Au niveau communal, les cantons de Schwyz et de Vaud ne disposeront qu'à l'avenir d'une proportion déterminante de terrains se prêtant à l'habitat.

Canton	Terrains non construits, en ha	Potentiel de densification ou de renouvellement, en ha	Classement futur, en ha	Total, en ha
ZH	136.81	57.57	30.07	224.45
BE	36.55	38.91	12.31	87.77
LU	29.10	3.67	11.83	44.6
UR	1.01	0.14	0.00	1.15
SZ	16.01	0.00	23.17	39.18
OW	2.70	0.00	1.60	4.3
NW	2.77	4.00	1.50	8.27
GL	4.03	0.00	0.00	4.03
ZG	3.20	0.83	2.50	6.53
FR	2.76	31.96	3.90	38.62
SO	7.77	1.10	1.81	10.68
BL	14.90	5.97	7.90	28.77
SG	39.57	6.03	16.39	61.99
GR	26.59	3.24	3.51	33.34
AG	47.25	7.99	9.97	65.21
TG	10.30	3.94	2.51	16.75
VD	75.25	17.85	75.19	168.29
VS	43.81	29.99	0.31	74.11
NE	8.18	7.85	9.98	26.01
GE	9.00	10.24	0.60	19.84
Total	517.56	231.28	215.05	963.89

Tableau 10:
Terrains se prêtant à l'habitat, par canton
(tableau d'évaluation)

4.4 Offre potentielle de terrain se prêtant à l'habitat, par habitant

Les réserves de terrain par types de communes peuvent aussi être présentées par rapport aux habitant(e)s de chacun des types de communes (uniquement la population des communes qui ont répondu). Cette présentation permet de mieux examiner la pénurie.

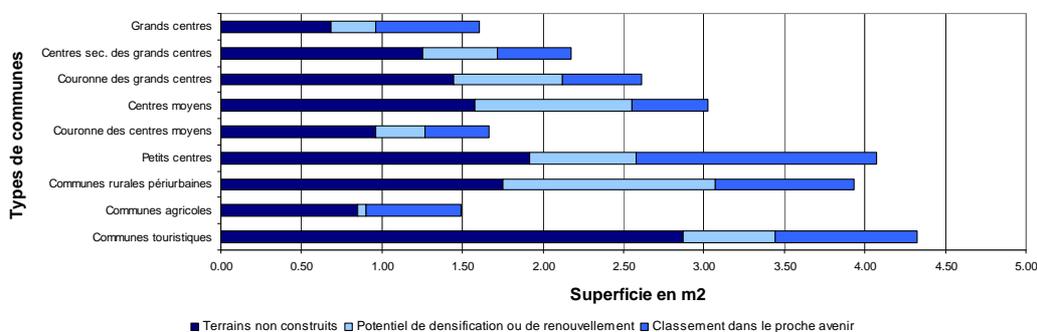


Figure 12:
Terrains se prêtant à l'habitat, par habitant,
en m² par type de commune (valeurs absolues)

Observations:

- Ces valeurs placent dans une lumière nouvelle les valeurs absolues exposées plus haut.
- Mais on peut s'étonner de trouver des réserves en fait relativement respectables dans les grands centres, où l'on se plaint généralement du manque de terrain à bâtir. Autre constat frappant: les réserves des communes agricoles sont plus basses que prévu également en valeurs par habitant.
- Les valeurs les plus basses de terrain à bâtir disponible à court terme par habitant se trouvent dans les grands centres, dans les centres moyens et - étonnamment - dans les communes agricoles (env. 1 m² par habitant).
- Il existe un potentiel de densification ou de renouvellement important dans les couronnes des grands centres, dans les centres moyens et dans les communes rurales périurbaines (également env. 1 m² par habitant).
- Les communes touristiques possèdent des réserves de terrain par habitant étonnamment grandes.

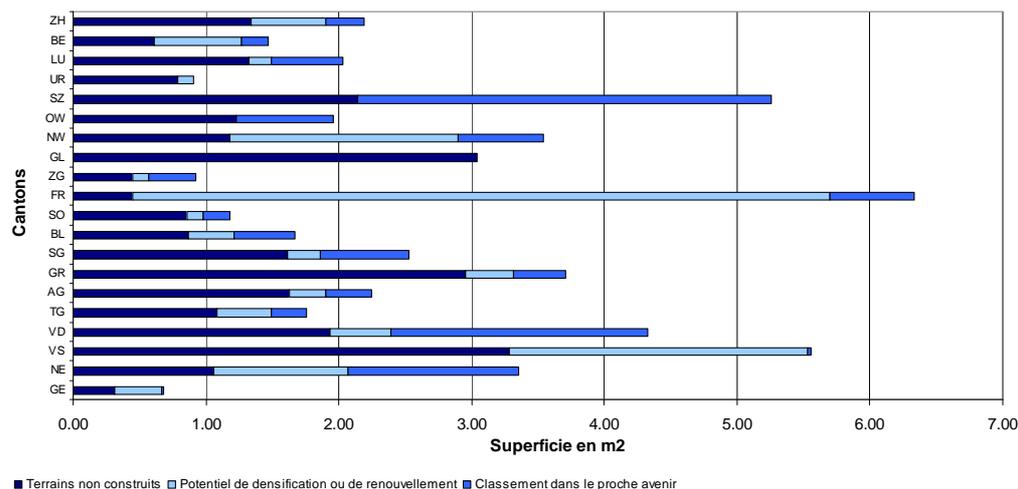


Figure 13:
Réserves de terrains se prêtant à l'habitat par habitant,
par canton (valeurs absolues)

Observations:

- L'offre potentielle est précaire à Genève et - avec des exceptions - à Zoug, Uri et Soleure.
- En revanche, l'offre potentielle est généreuse dans les communes des cantons de Fribourg, Jura, Valais et Schwyz.
- Il n'y a que très peu de terrain à bâtir disponible **à court terme** par habitant dans les cantons de Bâle-Ville et Genève (respectivement 0,1 et 0,3 m² par habitant).
- Les communes des cantons d'Uri, de Zoug et, dans une moindre mesure, de Soleure ne possèdent que peu de terrain à bâtir par habitant (moins de 1 m² par habitant).

4.5 Autres propriétaires fonciers possibles

À la suite des questions portant sur les réserves de terrain des communes, le questionnaire demandait quels étaient les autres propriétaires de terrain à bâtir pouvant servir à la construction de logements. Les exemples mentionnés étaient les suivants: bourgeoisies, paroisses, corporations, fondations, CFF, armée, entreprises fédérales, organismes régionaux, canton.

Un total de 360 adresses a été collecté. Celles-ci peuvent être réparties sur les catégories suivantes.

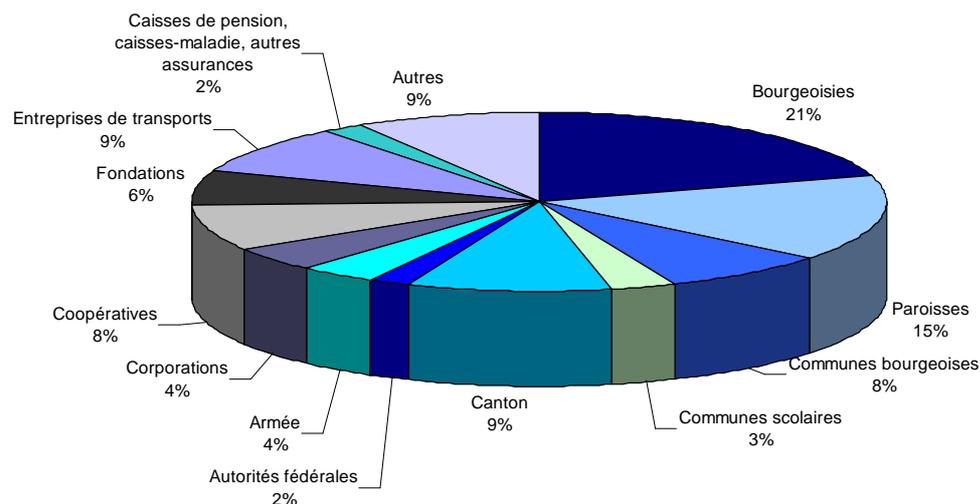


Figure 14:
Autres propriétaires ne poursuivant pas uniquement un but lucratif

Les adresses ont ensuite été groupées au sein de trois listes:

1. Propriétaires fonciers en relations politiques avec la commune qui les a mentionnés. Il s'agit par ex. de bourgeoisies, de communes bourgeoises, de fondations. Ces propriétaires ont été interrogés à l'aide d'un deuxième questionnaire, plus bref.
2. Propriétaires fonciers en relations partielles avec la commune qui les a mentionnés. Le plus souvent, ces propriétaires ont été nommés par différentes communes; ce sont par ex. des chemins de fer, des autorités fédérales et l'armée. Avec eux, l'objectif consiste à établir un contact direct.
3. Propriétaires fonciers qui n'ont pas été abordés. On compte parmi eux de nombreuses coopératives ou fondations qui opèrent déjà dans le domaine de la construction de logements et se situent donc hors du centre d'attention des enquêtes.

L'évaluation de cette nouvelle phase de l'enquête figure dans l'annexe 3.

4.6 Extrapolations

Les extrapolations effectuées poursuivent deux objectifs:

1. Évaluer les terrains de toutes les communes interrogées (pas uniquement de celles qui ont répondu). En outre, déterminer le potentiel de population pour l'ensemble des communes sélectionnées.
2. Établir ensuite des comparaisons avec la Statistique suisse des zones à bâtir 2007.

Le tableau suivant propose une liste des principales valeurs.

- Les trois premières colonnes contiennent les superficies. Celles-ci ont été extrapolées sur la base de la population.
- La consommation du sol par habitant a été déterminée comme suit, sur la base des données de la statistique des zones à bâtir⁶:
(zones d'habitation + ½ zones mixtes + ½ zones centrales + ½ zones de protection des sites) / population
- Le potentiel de population est le résultat de la division de la somme des superficies estimées par la consommation du sol par habitant.
- Le pourcentage du potentiel de population est le résultat de la somme des potentiels de population divisé par la population actuelle par type de commune. Ce calcul implique de supposer que tous les terrains seront construits, son résultat produit donc une estimation très optimiste.
- L'avant-dernière colonne est obtenue sur la base des réserves de terrain à bâtir de la variante 2 (Statistique suisse des zones à bâtir 2007), laquelle représente la limite supérieure des réserves de terrain à bâtir. En divisant ces réserves de zones à bâtir par la consommation du sol par habitant, puis une nouvelle fois par les habitants par type de commune, on obtient le potentiel de population en % indiqué. Il s'agit également d'une estimation très optimiste.
- La dernière colonne indique la proportion des terrains appartenant aux communes sur l'ensemble des terrains à bâtir. Il faut toutefois signaler ici que les terrains des communes comprennent également les terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement ainsi que les terrains qui ne seront disponibles qu'à l'avenir.

⁶ Les zones mixtes, les zones centrales et les zones de protection des sites ne peuvent être imputées que partiellement à l'utilisation «habitation». On estime ici cette part à 50%.

Type de commune	Extrapolation sur la base des communes interrogées Somme par type de commune (en ha)			m ² de terrain à bâtir par habitant (propres calculs)	Potentiel de population (en personnes)			Potentiel de population total par rapport à la population actuelle	Potentiel de population total de l'ensemble des réserves de terrain à bâtir par rapport à la population actuelle; réserves selon Statistique suisse des zones à bâtir 2007 (propres calculs)	Part des terrains appartenant aux communes sur l'ensemble des terrains à bâtir
	Terrains non construits	Potentiel de densification ou de renouvellement	Classement futur		Terrains non construits	Potentiel de densification ou de renouvellement	Classement futur			
Grands centres	81.18	32.94	75.60	67	12'203	4'952	11'365	2.41%	15.59%	15%
Centres secondaires des grands centres	75.40	27.87	27.29	96	7'871	2'909	2'849	2.27%	23.75%	10%
Couronne des grands centres	136.10	63.56	46.26	159	8'533	3'985	2'900	1.64%	26.17%	6%
Centres moyens	111.82	69.00	33.37	106	10'543	6'505	3'146	2.85%	29.15%	10%
Couronne des centres moyens	65.18	20.83	27.06	171	3'811	1'218	1'582	0.97%	34.19%	3%
Petits centres	58.47	20.38	45.44	139	4'215	1'469	3'276	2.93%	33.12%	9%
Communes rurales périurbaines	69.44	52.41	34.15	194	3'575	2'698	1'758	2.03%	40.58%	5%
Communes agricoles	5.02	0.31	3.50	214	235	15	164	0.70%	42.37%	2%
Communes touristiques	32.05	6.31	9.86	328	976	192	300	1.32%	58.48%	2%
Total	634.66	304.73	302.53		51'963	24'641	27'341	2.08%	30.02%	7%

Tableau 11:
Extrapolation des superficies et du potentiel de population

Ces calculs permettent de formuler les déductions suivantes:

- Le potentiel de population des terrains non construits situés dans les communes où vivent quelque 70% de la population actuelle s'élève à env. 50 000 habitants.
- Les communes dans lesquelles résident les 30% restants de la population ne présentent qu'un intérêt secondaire pour la construction de logements d'utilité publique (communes de petite taille, souvent à caractère rural).
- Le potentiel de population sur les réserves déterminées par d'autres méthodes - le potentiel de densification des biens-fonds construits appartenant aux communes et les terrains qui doivent encore être classés en zone à bâtir - s'élève également à env. 50'000 habitants.
- Avec un taux d'occupation de 2,3 personnes par logement (selon le recensement fédéral 2000), cela correspond à un maximum de quelque 45 000 logements.
- Il est très peu probable que tout le potentiel puisse être exploité. La disponibilité de ces terrains est souvent incertaine et tous ne conviennent pas à la construction de logements (situation, bruit, etc.). Il est donc plus réaliste de compter sur un taux de réalisation de 50%, réparti sur plusieurs années.
- Tant les grands centres que les centres secondaires, moyens et petits ainsi que les communes rurales périurbaines possèdent des terrains à bâtir pouvant accueillir, dans l'idéal, l'équivalent de 2 à 3% de la population résidante actuelle. Tous les autres types de communes disposent de réserves de terrain à bâtir sensiblement inférieures en termes de potentiel de population.

5 Lacunes du marché du logement

Les lignes suivantes sont consacrées à l'évaluation des données du bloc de questions 2. L'accent est mis ici sur les **lacunes du marché du logement dans le proche avenir**. On peut ainsi dégager les lacunes du marché susceptibles d'être couvertes par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

5.1 Situation du marché sur l'ensemble des communes

Interrogés sur la situation du marché dans leur commune et sur d'éventuelles insuffisances, les responsables ont fourni les indications suivantes:

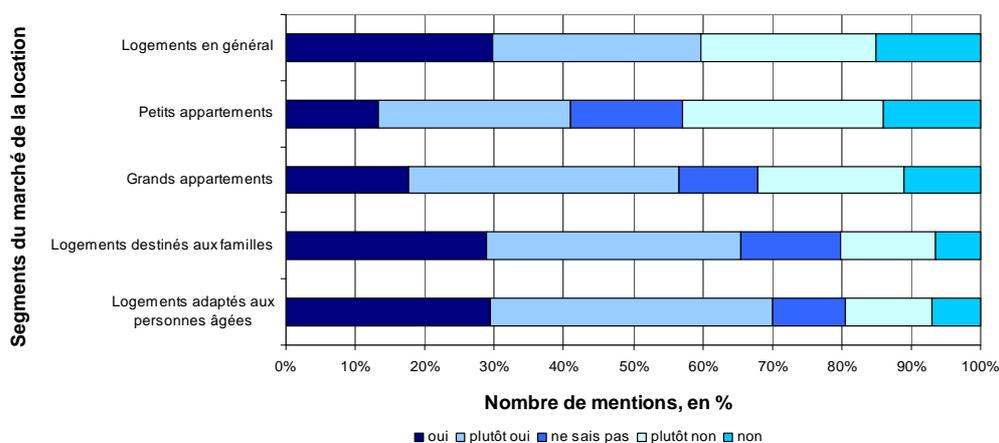


Figure 15: Insuffisances possibles de l'offre, par segment du marché de la location, sur l'ensemble des communes (valeurs relatives)

	oui	plutôt oui	ne sais pas	plutôt non	non	total
Logements en général	107	108	0	91	54	360
Petits appartements	48	101	58	105	51	363
Grands appartements	65	144	42	77	41	369
Logements destinés aux familles	108	137	54	51	24	374
Logements adaptés aux personnes âgées	109	150	39	46	26	370

Tableau 12: Demande par segments de marché, sur l'ensemble des communes (mentions)

Le Tableau 12 conduit aux conclusions suivantes:

- La demande est claire (prédominance de «oui» et «plutôt oui») pour les grands appartements et pour les logements destinés aux familles et aux personnes âgées.
- Les logements destinés aux familles et aux personnes âgées sont les plus demandés.
- Les petits appartements sont les moins demandés.

5.2 Situation du marché par type de commune et par canton

La demande est à son tour évaluée en fonction:

- du type de commune
- et du canton (cf. également en partie dans l'annexe)

Logements en général («pénurie de logements»)

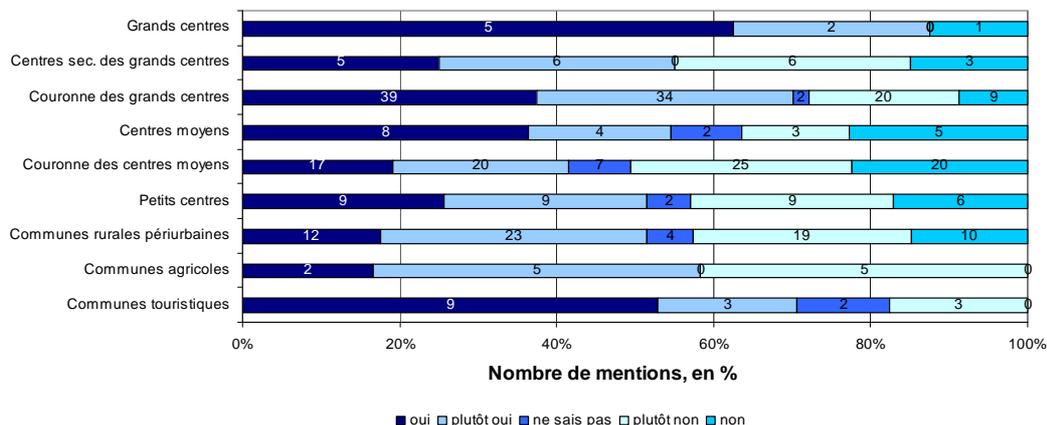


Figure 16:
Demande de logements en général,
par type de commune (valeurs relatives)

Les interprétations suivantes s'imposent:

- Le diagramme offre une image fidèle de la pénurie de logements: on constate un manque général de logements dans les grands centres et leur couronne ainsi que dans les communes touristiques.
- La situation la plus sereine est celle constatée dans les couronnes des centres moyens (à la fois le moins de mentions «oui» et «plutôt oui» et le plus de mentions «non»).

L'évaluation par canton figure dans l'annexe.

Nous allons maintenant analyser les pénuries possibles dans les différents segments du marché en fonction des caractéristiques de leur situation.

Petits appartements

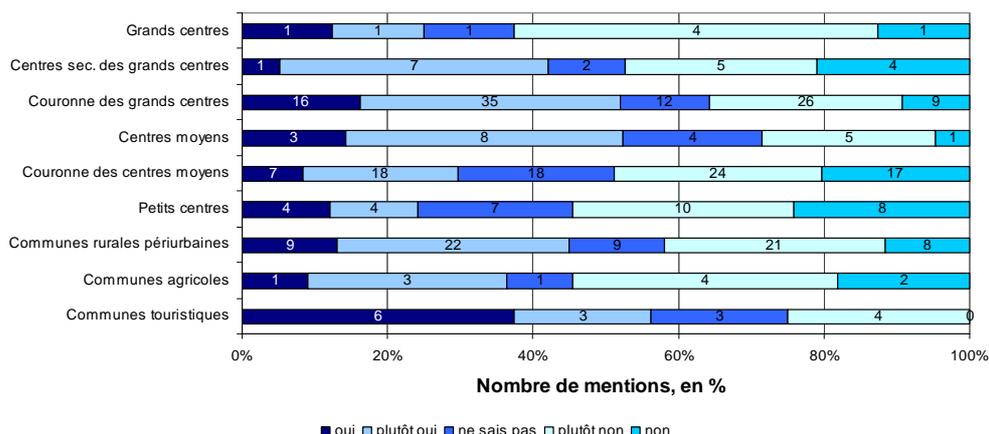


Figure 17:
Demande de petits appartements, par type de commune (valeurs relatives)

On peut tirer les déductions suivantes:

- Le manque de petits appartements touche essentiellement les communes touristiques.
- Une part de 20 à 50% de réponses «oui» et «plutôt oui» est respectable

L'évaluation par canton figure dans l'annexe.

Grands appartements

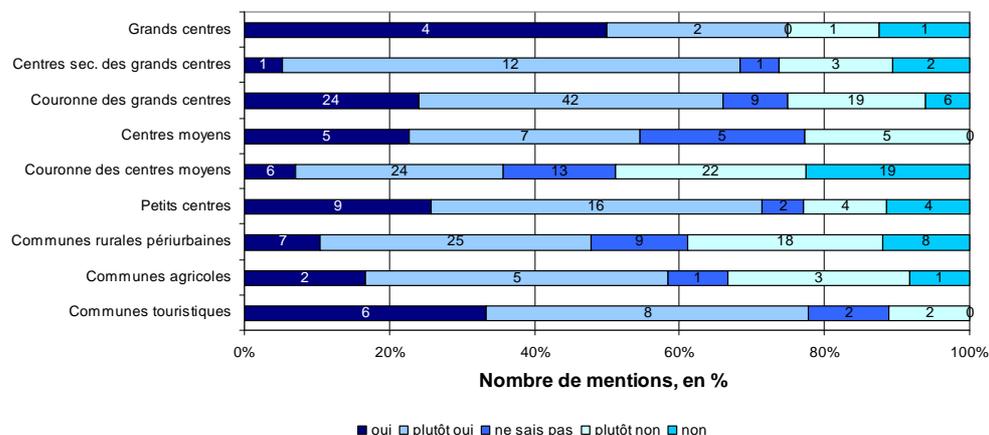


Figure 18:
Demande de grands appartements, par type de commune (valeurs relatives)

D'où on peut déduire:

- Les grands appartements manquent surtout dans les grands centres.
- De même que pour la demande de logements en général, la situation est la plus détériorée dans les couronnes des centres moyens (de loin le moins de mentions «oui» et «plutôt oui»).

L'évaluation par canton figure dans l'annexe.

Logements destinés aux familles

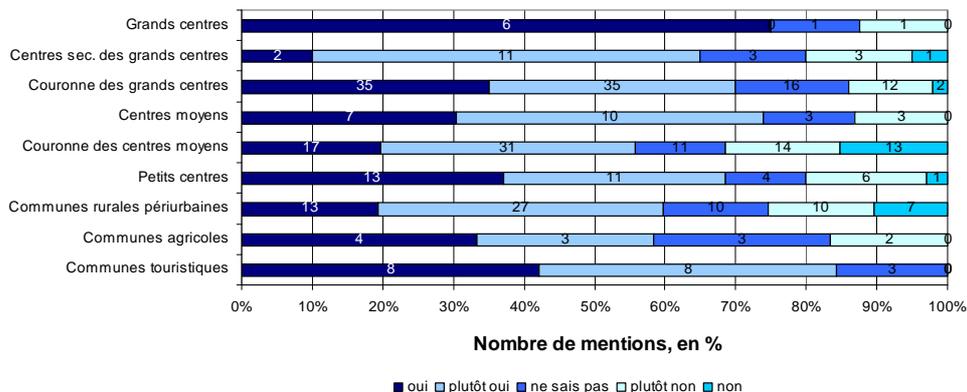


Figure 19:
Demande de logements destinés aux familles,
par type de commune (valeurs relatives)

D'où on peut déduire:

- Les logements destinés aux familles manquent surtout dans les grands centres (de loin la majeure partie des réponses «oui»).
- Si l'on ajoute la part de «plutôt oui», la demande de logements destinés aux familles est encore plus importante dans les communes touristiques que dans les grands centres.
- En outre, la faible part de «oui» est frappante dans les centres secondaires des grands centres.

L'évaluation par canton figure dans l'annexe.

Ici, la demande de logements destinés aux familles est également présentée classée par canton, car ce segment de l'offre de logements locatifs, d'une part, est très demandé selon les communes et, d'autre part, constitue un produit de prédilection traditionnel des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

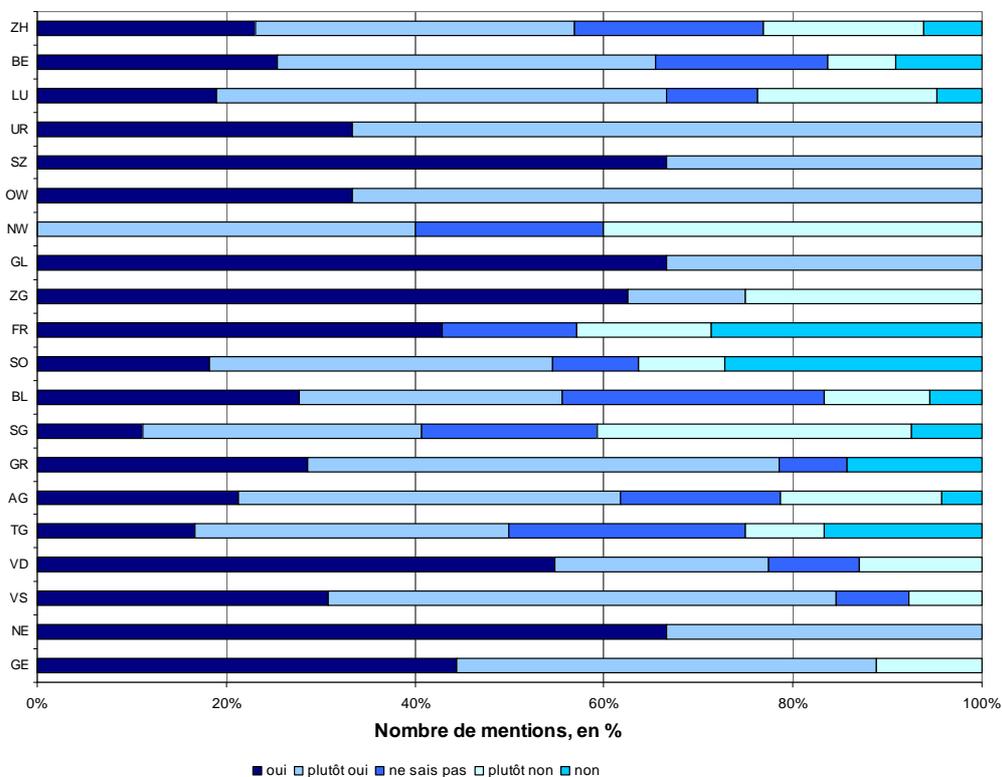


Figure 20:
Demande de logements destinés aux familles,
par canton (valeurs relatives)

Mentions par canton	oui	plutôt oui	ne sais pas	plutôt non	non	total
ZH	15	22	13	11	4	65
BE	14	22	10	4	5	55
LU	4	10	2	4	1	21
UR	1	2	-	-	-	3
SZ	6	3	-	-	-	9
OW	1	2	-	-	-	3
NW	-	2	1	2	-	5
GL	2	1	-	-	-	3
ZG	5	1	-	2	-	8
FR	3	-	1	1	2	7
SO	2	4	1	1	3	11
BL	5	5	5	2	1	18
SG	3	8	5	9	2	27
GR	4	7	1	-	2	14
AG	10	19	8	8	2	47
TG	2	4	3	1	2	12
VD	17	7	3	4	-	31
VS	4	7	1	1	-	13
NE	4	2	-	-	-	6
GE	4	4	-	1	-	9

Tableau 13:
Demande de logements destinés aux familles,
par canton (mentions) - sans les cantons avec
moins de trois mentions

Si l'on exclut également les cantons dont trois à sept communes ont répondu au questionnaire⁷, on obtient l'image suivante:

- Une proportion de plus de 50% de réponses «oui» apparaît dans les cantons de SZ, ZG et VD → manque manifeste de logements destinés aux familles.
- Une proportion de «oui» et «plutôt oui» inférieure à 50% ne se dessine que dans le canton de SG → insuffisance relativement peu prononcée de logements destinés aux familles.

⁷ Avec cinq catégories de réponse possibles, une répartition des réponses n serait par trop aléatoire et la signification en serait très limitée.

Logements adaptés aux personnes âgées

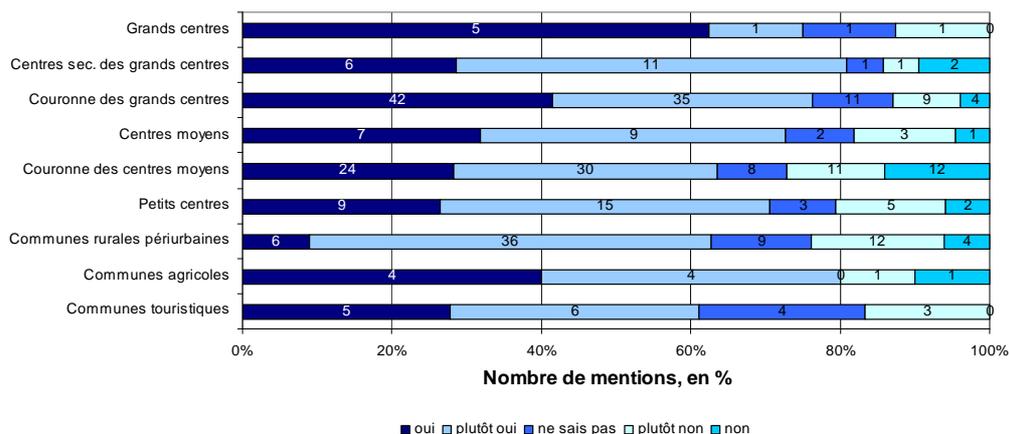
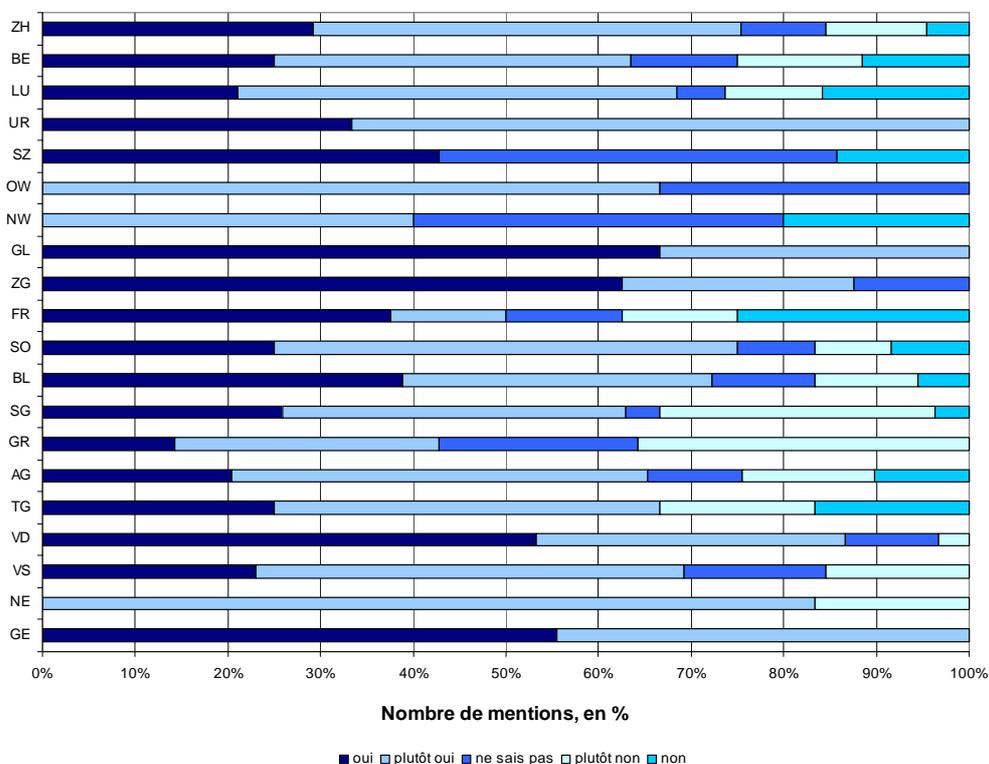


Figure 21: Demande de logements adaptés aux personnes âgées, par type de commune (valeurs relatives)

Les observations suivantes prédominent:

- La demande de logements adaptés aux personnes âgées est de loin la plus forte dans les grands centres (part de «oui»).
- La part de «oui» la plus faible émane des communes rurales périurbaines.
- Si l'on groupe les parts de «oui» et de «plutôt oui», seules des différences mineures subsistent entre les différents types de communes. Toutes constatent un besoin pour ce type de logement dans le proche avenir.



*Figure 22:
Demande de logements adaptés aux personnes âgées,
par canton (valeurs relatives)*

Si l'on exclut ici également les cantons sans grand centre et dont seules trois à huit communes ont répondu au questionnaire (cf. note de bas de page 7), on obtient l'image suivante (cf. également le tableau des mentions):

- Une proportion supérieure à 60% de réponses «oui» apparaît dans tous les cantons à l'exception de ceux mentionnés plus bas → préférence manifeste pour les logements adaptés aux personnes âgées.
- Une proportion de «oui» et de «plutôt oui» égale ou inférieure à 50% n'est constatée que dans les «cantons d'immigrants» classiques, soit SZ et FR (et NW, mais dont seules cinq communes ont répondu) ainsi que GR. Ici, on ne peut donc pas parler de préférence claire pour les logements adaptés aux personnes âgées.

Mentions par canton	oui	plutôt oui	ne sais pas	plutôt non	non	total
ZH	19	30	6	7	3	65
BE	13	20	6	7	6	52
LU	4	9	1	2	3	19
UR	1	2	-	-	-	3
SZ	3	-	3	-	1	7
OW	-	2	1	-	-	3
NW	-	2	2	-	1	5
GL	2	1	-	-	-	3
ZG	5	2	1	-	-	8
FR	3	1	1	1	2	8
SO	3	6	1	1	1	12
BL	7	6	2	2	1	18
SG	7	10	1	8	1	27
GR	2	4	3	5	-	14
AG	10	22	5	7	5	49
TG	3	5	-	2	2	12
VD	16	10	3	1	-	30
VS	3	6	2	2	-	13
NE	-	5	-	1	-	6
GE	5	4	-	-	-	9

Tableau 14:
Demande de logements adaptés aux personnes âgées,
par canton (mentions)

Autres types de logements

Un total de 35 mentions a pu être recueilli. L'éventail s'étend des logements d'urgence aux maisons individuelles.

6 Disposition à collaborer avec les maîtres d'ouvrage d'utilité publique

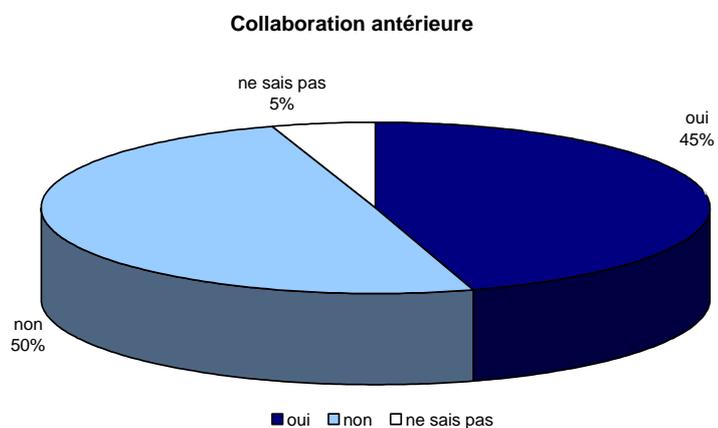
Le bloc de question 3 était consacré à la collaboration, passée et future, entre des communes et des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

L'évaluation est à nouveau effectuée selon:

- le type de commune (passé, avenir),
- le canton (avenir).

6.1 Collaboration antérieure

Les 45% des 411 communes ont répondu qu'elles avaient déjà collaboré avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique par le passé.



*Figure 23:
Collaboration avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
par le passé (valeurs relatives)*

Les communes qui ont l'expérience de la collaboration avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ont indiqué les formes de collaboration suivantes (Figure 24 et Tableau 15, les mentions multiples étaient admises).

Formes antérieures de collaboration: mise à disposition de terrain à bâtir en tête

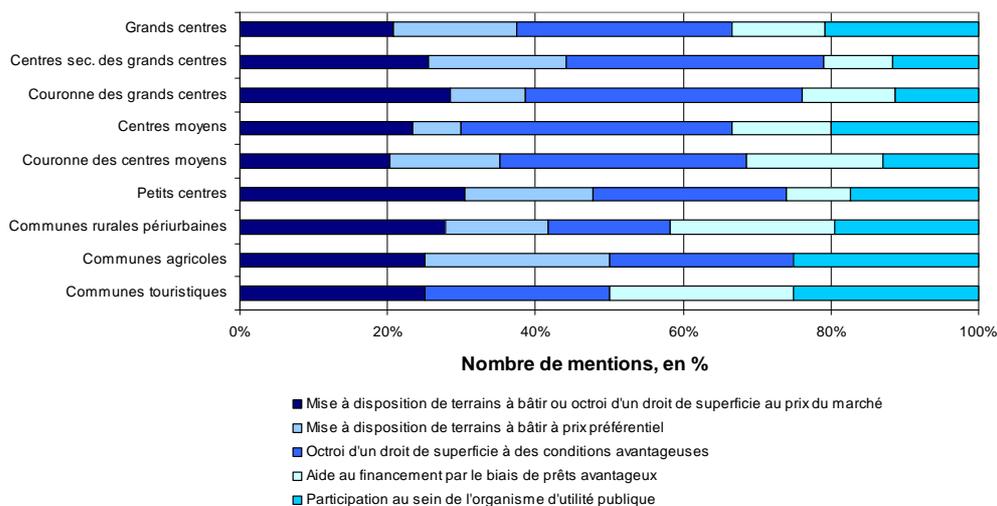


Figure 24: Formes antérieures de collaboration, par type de commune (valeurs relatives)

Pour les communes agricoles et touristiques, le nombre de cas est limité, de sorte que les résultats correspondants ne sont que peu représentatifs.

Types de communes	Mise à disposition de terrains à bâtir ou cession d'un droit de superficie au prix du marché	Mise à disposition de terrains à bâtir à prix préférentiel	Octroi d'un droit de superficie à des conditions avantageuses	Aide au financement par le biais de prêts avantageux	Participation au sein de l'organisme d'utilité publique
Grands centres	5	4	7	3	5
Centres sec. des grands centres	11	8	15	4	5
Couronne des grands centres	25	9	33	11	10
Centres moyens	7	2	11	4	6
Couronne des centres moyens	11	8	18	10	7
Petits centres	7	4	6	2	4
Communes rurales périurbaines	10	5	6	8	7
Communes agricoles	1	1	1	0	1
Communes touristiques	2	0	2	2	2
Total	79	41	99	44	47

Tableau 15: Formes antérieures de collaboration, par type de commune (mentions)

On peut tirer ici les conclusions suivantes:

- Par le passé, deux formes d'engagement des communes en faveur de la construction de logements d'utilité publique prédominaient:
 - la mise à disposition de terrain à bâtir ou l'octroi d'un droit de superficie **au prix du marché**. Cette forme de collaboration est présente partout avec une proportion de 20 à 30%, excepté dans les communes agricoles;
 - la mise à disposition de terrain à bâtir ou l'octroi d'un droit de superficie **à des conditions avantageuses**: de 30 à 55% des communes de chaque type (communes agricoles et touristiques exceptées) mentionnent cette forme de collaboration antérieure.
- Le dernier tiers est divisé en parts à peu près égales entre la participation au sein d'un organisme d'utilité publique et le financement par le biais de prêts avantageux.
- La mise à disposition de terrain à bâtir à prix préférentiel (achat ou droit de superficie) est la plus répandue dans les grands centres, les centres secondaires des grands centres et, ce qui est intéressant, dans les couronnes des centres moyens (mais pas dans les couronnes des grands centres).

6.2 Collaboration future bienvenue

Formes possibles de collaboration à l'avenir

Sur les 411 communes qui ont retourné le questionnaire, seules 153 (soit 37%) ne peuvent envisager actuellement aucune forme de collaboration avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Cela signifie que les 63% des communes ont coché au moins la case «plutôt oui» pour une forme de collaboration possible. Il est frappant de constater que le nombre de communes qui signalent une certaine disposition à collaborer (63%) est sensiblement plus élevé que celui des communes qui possèdent de l'expérience dans ce domaine (45%). Si l'on ajoute le fait que certaines des communes qui ont déjà de l'expérience peuvent ne pas ressentir momentanément le besoin de collaboration, le cercle des «nouveaux clients» potentiels de la construction de logements d'utilité publique s'élargit encore et pourrait ainsi dépasser 20% des communes.

Ces chiffres peuvent être interprétés comme le signe que les communes ont en règle générale fait des expériences positives avec le secteur de la construction de logements d'utilité publique et que celui-ci jouit d'une bonne réputation auprès des communes.

La Figure 25 montre les différentes formes de collaboration envisageables:

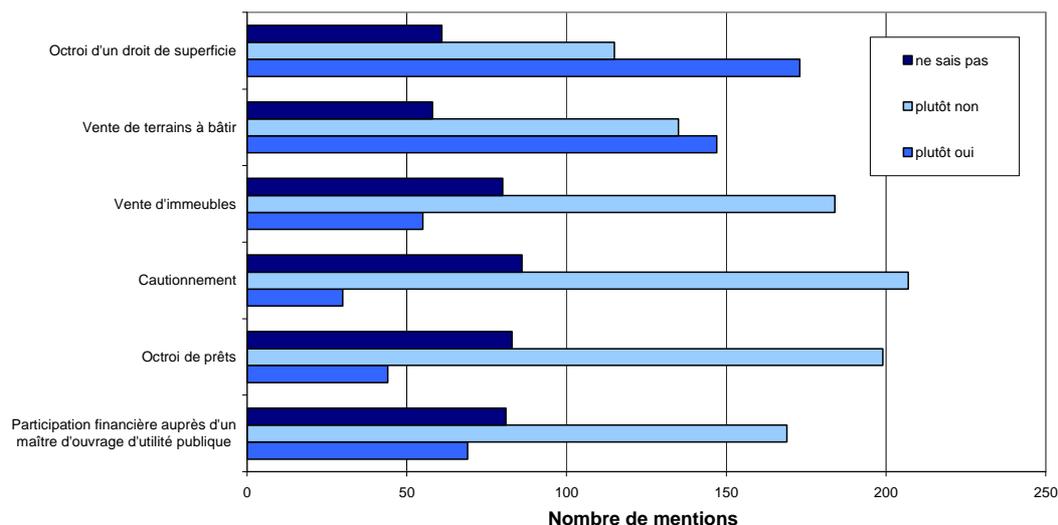


Figure 25:
Formes possibles de future collaboration

Les conclusions suivantes peuvent être tirées de ce qui précède:

- L'octroi d'un droit de superficie ou la vente de terrain à bâtir semblent constituer les principales formes de collaboration future entre les communes et les maîtres d'ouvrage d'utilité publique.
- Les réponses «plutôt non» dominent très nettement les réponses «plutôt oui» pour toutes les autres formes de collaboration.
- La comparaison avec les réponses concernant la collaboration antérieure révèle clairement une continuité. Visiblement, les communes qui ont déjà pratiqué certaines formes de collaboration n'en ont pas été déçues.

Seules les formes de collaboration «octroi d'un droit de superficie» et «vente de terrain à bâtir» seront traitées ci-après. Le questionnaire renonçait à différencier entre la vente et l'octroi de droit de superficie aux prix du marché ou à des conditions avantageuses en raison de l'aspect trop spéculatif des réponses possibles. Les évaluations visuelles des autres formes de collaboration figurent dans l'annexe.

Octroi d'un droit de superficie: plus le terrain est centré, plus il est prisé

La Figure 26 montre la disposition des communes à pratiquer cette forme de collaboration:

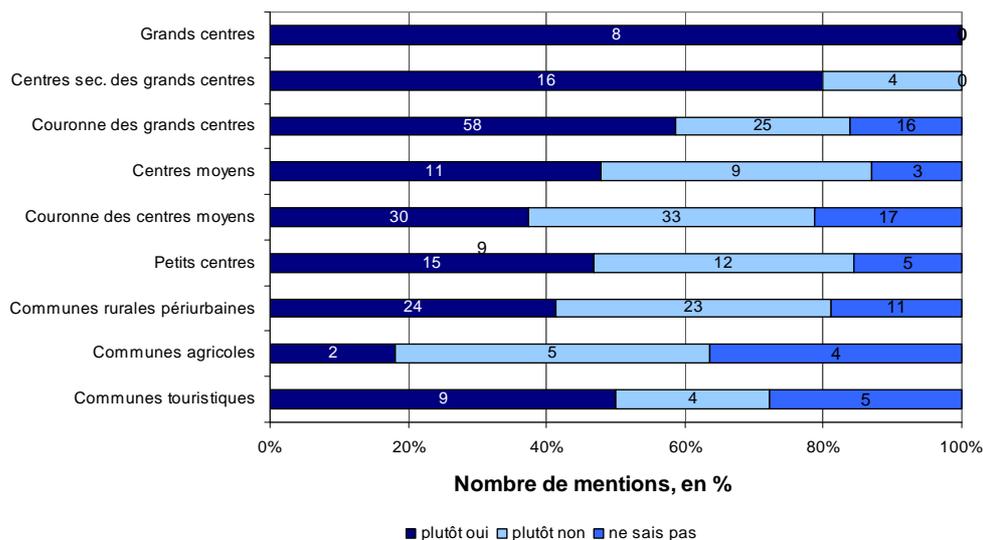


Figure 26:
Collaboration envisageable: octroi d'un droit de superficie,
par type de commune (valeurs relatives)

On peut en tirer les conclusions suivantes:

- L'écart se creuse nettement du centre vers la périphérie: les grands centres ont clairement répondu à cette question par «plutôt oui» et les communes agricoles par «plutôt non». Les autres types de communes se situent entre les deux.
- Cette forme de collaboration est également très bien vue dans les communes touristiques (part importante de «plutôt oui» et en même temps faible part de «plutôt non»).

L'agrégation des données par canton ne permet pas de tirer des conclusions pertinentes en raison du trop petit nombre de communes pour certains cantons (cf. annexe).

Vente de terrain à bâtir: apprécié partout à peu près de la même manière

La Figure 27 montre l'image suivante:

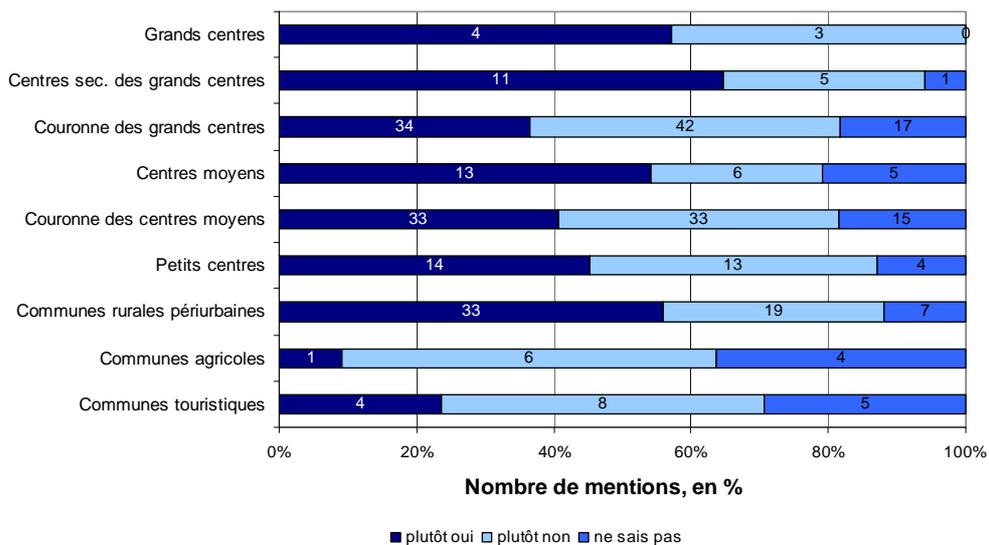


Figure 27:
Collaboration envisageable: vente de terrain à bâtir,
par type de commune (valeurs relatives)

On peut ici émettre les déductions suivantes:

- Pour la vente de terrain à bâtir, le résultat n'est pas aussi net que pour l'octroi d'un droit de superficie.
- Les grands centres, les centres secondaires des grands centres, les centres moyens et les communes rurales périurbaines dépassent les 50% de «plutôt oui».
- Les communes agricoles et touristiques sont les moins disposées à vendre du terrain à bâtir.

L'agrégation des données par canton ne permet pas de tirer ces conclusions fondées en raison du trop petit nombre de communes pour certains cantons (cf. annexe).

7 Résultats de combinaisons de questions

La dernière partie de l'évaluation est consacrée à des combinaisons de questions. Il s'agit des interrogations suivantes:

- Quelle forme de collaboration est favorisée par les communes qui possèdent du terrain à bâtir? Soit la combinaison des blocs de questions 1 et 3.
- Un changement se dessine-t-il dans la collaboration entre les communes et les maîtres d'ouvrage d'utilité publique lorsqu'on compare les formes de collaboration passées et celles envisagées pour l'avenir? Soit la combinaison de la question 3.2 avec la question 3.3.

Possession de terrains et disposition à collaborer avec les maîtres d'ouvrage d'utilité publique

En restreignant l'examen aux communes qui possèdent du **terrain à bâtir non construit**, c'est-à-dire des réserves disponibles à relativement court terme (question 1.1), les constats suivants apparaissent quant à une collaboration possible (question 3.3).

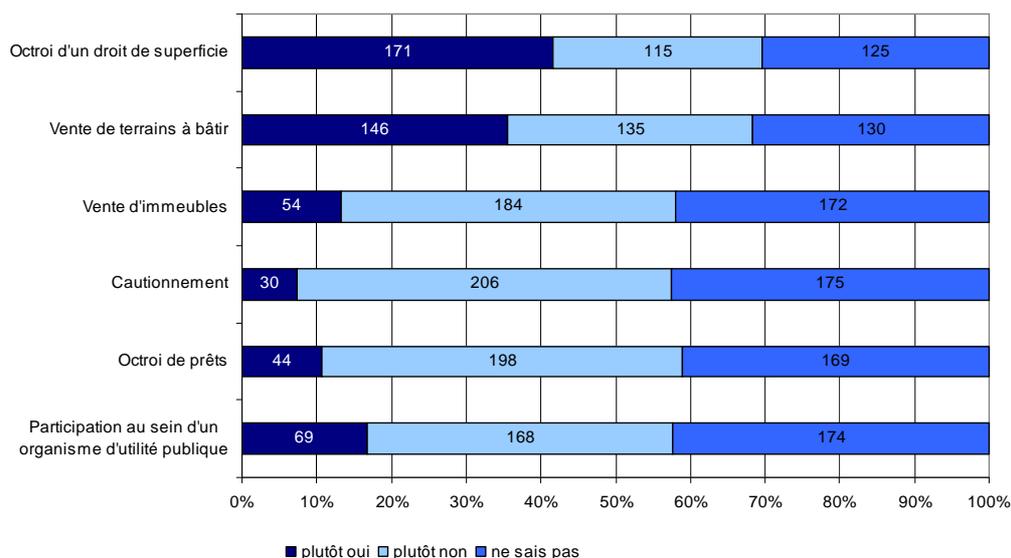


Figure 28:
Collaboration envisageable pour les communes possédant des terrains non construits se prêtant à l'habitat (combinaison des questions 1.1 et 3.3)

La Figure 28 peut être interprétée comme suit:

- Les communes qui possèdent des terrains non construits se prêtant à l'habitat vont essentiellement octroyer des droits de superficie ou vendre.
- Toutes les autres formes de collaboration ne jouent qu'un rôle très secondaire.

Si l'on examine les penchants à collaborer avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publiques des communes dont les réserves de terrain seront disponibles à moyen et long termes (terrains construits offrant un potentiel de densification et terrains qui doivent encore être classés en zone à bâtir), on obtient une image similaire (cf. annexe).

8 Conclusions

Ces résultats permettent de tirer les conclusions générales suivantes:

Représentativité

Le taux de réponse au questionnaire (82%) est très élevé. L'examen des réactions manquantes ne permet pas de distinguer une tendance géographique particulière. Les déclarations sont donc très représentatives des communes interrogées, mais pas pour ce qui concerne tous les types de communes et l'ensemble des communes.

Réserves de terrain à bâtir des communes

Un tiers des communes indique ne disposer d'aucunes réserves. Les terrains non construits se prêtant à l'habitat représentent env. 50% des réserves de terrains des communes. Quelque 25% sont constitués de terrains offrant un potentiel de renouvellement ou de densification et 25% sont des terrains qui seront classés dans le proche avenir.

En mettant les choses au mieux, ces réserves permettent de construire des logements pour env. 50 000 personnes à court terme (terrains non construits déjà classés en zone à bâtir) et pour un nombre équivalent à long terme. Dans l'ensemble, ces terrains pourraient permettre de fournir des logements à env. 1,5% de la population suisse. Ce chiffre est très faible. Si les communes veulent pouvoir exercer davantage d'influence sur leur évolution, il serait indiqué qu'elles pratiquent une politique du sol plus active.

Les réserves par habitant sont les plus faibles dans les grands centres, dans les couronnes des centres moyens et dans les communes agricoles; les réserves les plus élevées se trouvent dans les communes touristiques, les petits centres et les communes rurales périurbaines. Les grands centres manquent surtout de terrains disponibles à court terme, c'est-à-dire non construits et déjà classés en zone à bâtir.

Les réserves sont particulièrement faibles dans le canton de Genève.

Cette offre doit être mise en relation avec la demande.

Lacunes de marché

D'une manière générale, il manque des logements («pénurie de logements») surtout dans les grands centres et dans les communes touristiques.

Les grands centres manquent surtout de grands logements, d'appartements destinés aux familles et de logements adaptés aux personnes âgées.

Les communes touristiques manquent surtout de petits logements, mais aussi, en comparaison avec tous les autres types de communes, de grands appartements et de logements destinés aux familles.

Dans tous les autres types de communes, il manque surtout des logements destinés aux familles et adaptés aux personnes âgées.

Problèmes d'approvisionnement du marché

Un problème apparaît surtout dans les grands centres: les lacunes y sont importantes et les réserves de terrain en possession des communes sont rares. Ce déséquilibre est particulièrement prononcé dans le canton de Genève.

Le marché du logement des communes touristiques présente également des lacunes considérables. Mais ces communes disposent d'importantes réserves qui permettent de remédier à cette situation.

Collaboration antérieure et future

La moitié environ des communes interrogées a déjà collaboré avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique:

- Un quart de ces communes a cédé des terrains à bâtir aux prix du marché (terrain à bâtir et droit de superficie).
- Et env. 40% d'entre elles ont accordé des conditions avantageuses - soit lors de la vente, soit lors de l'octroi d'un droit de superficie.
- Un sixième a conclu une participation financière auprès d'un maître d'ouvrage d'utilité publique ou a participé au financement.

Le nombre de communes prêtes à collaborer avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique est sensiblement plus élevé que celui des communes qui ont déjà l'expérience de telles collaborations. L'enquête montre également que les communes envisagent des collaborations futures du même ordre que jusqu'à présent (mise à disposition de terrain à bâtir). Cela permet de déduire que les communes sont satisfaites de leurs expériences avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Les formes de collaboration diffèrent en fonction des types de communes:

- L'octroi d'un droit de superficie est clairement aligné sur l'axe centres-périphéries: plus la commune est centrale, plus elle est disposée à octroyer un droit de superficie.
- La vente de terrain à bâtir est pratiquée dans une mesure similaire dans tous les types de communes (à l'exception des communes agricoles).

La marge de manœuvre des maîtres d'ouvrage d'utilité publique

D'une manière générale, les réserves des communes en terrains à bâtir ou en immeubles offrant un potentiel de densification sont faibles. De ce point de vue, les maîtres d'ouvrage d'utilité publique ne peuvent pas compter sur de nombreuses occasions avantageuses d'étendre leur parc de logements. Mais les valeurs sont réparties de manière très inégale, ce qui donne à penser qu'il existe bel et bien une bonne marge de manœuvre – celle-ci doit être tirée au clair de cas en cas.

En tous cas, le besoin semble bien présent, et même à double titre:

- De nombreuses communes constatent une pénurie de logements générale, surtout en ce qui concerne les logements destinés aux familles, les grands appartements et les logements adaptés aux personnes âgées.
- Les communes sont, dans une grande mesure, prêtes à collaborer avec les maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

De ce qui précède, on peut déduire que les maîtres d'ouvrage d'utilité publique sont en mesure de générer des impulsions sélectives importantes au sein du marché du logement. Ainsi, dans de nombreuses communes, ils peuvent contribuer à combler les lacunes de certains segments spécifiques du marché du logement.

Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique peuvent aussi suivre deux autres stratégies, en parallèle:

- Tirer parti de la possibilité d'exploiter d'autres réserves, appartenant à des institutions non commerciales (cf. chapitre suivant).
- Acheter du terrain à bâtir sur le marché foncier privé.

La perception de cette marge de manœuvre exige une méthode flexible et adaptée à chaque cas particulier.

Conclusions de l'enquête menée auprès de collectivités

Dans le cadre d'une deuxième enquête faisant suite à celle menée auprès des communes, des courriers ont été adressés à différentes collectivités dont on peut s'attendre à ce qu'elles soient disposées à collaborer avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (une documentation complète figure dans l'annexe). Les adresses des institutions interpellées ont pu être recueillies au cours de l'enquête auprès des communes. Ce sondage de nature similaire mais un peu simplifiée permet d'émettre les conclusions suivantes.

Environ 40% des institutions qui ont répondu indiquent ne disposer d'aucune réserve. Les terrains à bâtir non construits dominent largement, par 79% contre 21%, par rapport aux terrains présentant un potentiel de densification ou de renouvellement. La totalité des surfaces indiquées permettrait d'accueillir env. 17 000 personnes ou env. 7500 logements. L'échantillon n'est pas représentatif, de sorte qu'il n'est pas possible d'évaluer un potentiel, comme pour les communes.

À peu près un tiers des institutions interrogées a travaillé par le passé avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. On peut s'attendre à ce que ce rapport se maintienne à l'avenir. La forme préférée de collaboration est clairement l'octroi de droits de superficie.

D'une manière générale, les collectivités disposent de réserves minimales en terrain à bâtir ou en terrain présentant un potentiel de densification ou de renouvellement. Malgré cela, il vaudrait sans doute la peine, pour les coopératives de logement, de prendre l'initiative ici ou là. Il est probable que les communes bourgeoises et les paroisses, notamment, disposent de réserves de terrain à bâtir et soient prêtes à collaborer.

Annexe

Annexe 1: Questionnaire adressé aux communes

***Annexe 2: Figures sans commentaires
(évaluation de l'enquête auprès des communes)***

Annexe 3: Complément d'enquête (collectivités)

Annexe 4: Questionnaire adressé aux collectivités

Annexe 1: Questionnaire

Réserves de terrains à bâtir des pouvoirs publics (y compris potentiel de densification ou de renouvellement)

Le questionnaire peut également être rempli en ligne à l'adresse:
www.metron.ch/Baulandreserven.html

Nous vous prions de bien vouloir remplir ce questionnaire jusqu'au
26 septembre 2008.

0. Généralités

- 0.1 Commune:
- 0.2 Service ayant rempli le questionnaire:
- 0.3 Personne de contact, tél.:
- 0.4 Courriel:

1. Offre

Ce point du questionnaire (questions 1.1 - 1.4) vise à savoir si la commune est en possession de terrains destinés à l'habitat, et en quelles quantités, et si d'autres institutions en possèdent également.

1.1 Combien de terrains non construits d'au moins 1000 m² se prêtant à l'habitat possède la commune?	
1.1.1 Nombre:	1.1.2 m ² env.:
1.2 Combien de terrains avec un potentiel de densification ou de renouvellement de plus de 1000 m² se prêtant à l'habitat possède la commune?	
1.2.1 Nombre:	1.2.2 m ² env.:
1.3 Combien de terrains de plus de 1000 m² et qui seront classés en zone à bâtir dans un avenir proche possède la commune?	
1.3.1 Nombre:	1.3.2 m ² env.:

1.4 Quels sont les autres propriétaires institutionnels, ne poursuivant pas exclusivement un but lucratif qui possèdent de terrains pouvant être utilisés pour la construction de logements (y compris surfaces avec potentiel de densification ou de renouvellement) existant dans votre commune (bourgeoisie, paroisses, corporations, fondations, CFF, armée, entreprises fédérales, organismes régionaux, canton, etc.)?

	Institution	Adresse de contact
1.4.1		
1.4.2		
1.4.3		
1.4.4		

2. Demande

Cette deuxième partie (question 2) vise à déterminer les segments du marché de la **localisation** dans lesquels l'offre est actuellement insuffisante ou le sera dans un proche avenir.

2. A votre avis, qu'est-ce qui manque dans votre commune? (Cocher la case qui convient)	Oui	Plutôt oui	Je ne sais pas	Plutôt non	Non
2.1 ... des logements en général					
2.2 ... de petits appartements (2-3 pièces)					
2.3 ... de grands appartements (4 ¹ / ₂ pièces et plus)					
2.4 ... des logements destinés aux familles					
2.5 ... des logements adaptés aux personnes âgées					
2.6 ... d'autres types de logements (Veuillez expliciter):					
.....					
.....					
.....					
.....					

**3. Collaboration avec les maîtres d'ouvrage d'utilité publique
(en particulier les coopératives d'habitation)**

Cette dernière partie du questionnaire (questions 3.1 - 3.3) vise à déterminer si une collaboration peut être envisagée entre votre commune et le secteur du logement d'utilité publique et, le cas échéant, sur quelle base.

3.1 Est-ce que votre commune a déjà collaboré avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (coopératives/fondations)? (Cocher la case qui convient)	Oui	Non	Je ne sais pas
(Si « non » ou « je ne sais pas » → question 3.3)			

Si vous avez répondu « oui » à la question 3.1:

3.2 Sous quelle forme? (Cocher la case qui convient)	
3.2.1 Mise à disposition de terrains à bâtir ou octroi d'un droit de superficie au prix du marché	
3.2.2 Mise à disposition de terrains à bâtir à prix préférentiel	
3.2.3 Octroi d'un droit de superficie à des conditions avantageuses	
3.2.4 Aide au financement par le biais de prêts avantageux	
3.2.5 Participation au sein de l'organisme d'utilité publique	
3.2.6 Autres formes de collaboration ou de soutien: (Veuillez expliciter)	
.....	
.....	
.....	
.....	
.....	

3.3 A votre avis, quelle forme de collaboration, entre votre commune et un maître d'ouvrage d'utilité publique, serait éventuellement envisageable? (Cocher la case qui convient)	Plutôt oui	Plutôt non	Aucune indication
3.3.1 Octroi d'un droit de superficie			
3.3.2 Vente de terrains à bâtir			
3.3.3 Vente d'immeubles			
3.3.4 Cautionnement			
3.3.5 Octroi de prêts			
3.3.6 Participation financière auprès d'un maître d'ouvrage d'utilité publique			
3.3.7 Autres formes d'une éventuelle collaboration, p. ex. garanties pour l'encadrement de personnes âgées: (Veuillez expliciter)			

4. Commentaires, compléments

Merci de votre précieuse collaboration !

Contact: Metron SA
 M. Raoul Laimberger
 Stahlrain 2, Case postale 480
 5201 Brugg

Tél: 056 460 92 10 / raoul.laimberger@metron.ch

Annexe 2: Figures sans commentaires (évaluation de l'enquête auprès des communes)

Résultats du bloc de questions 2

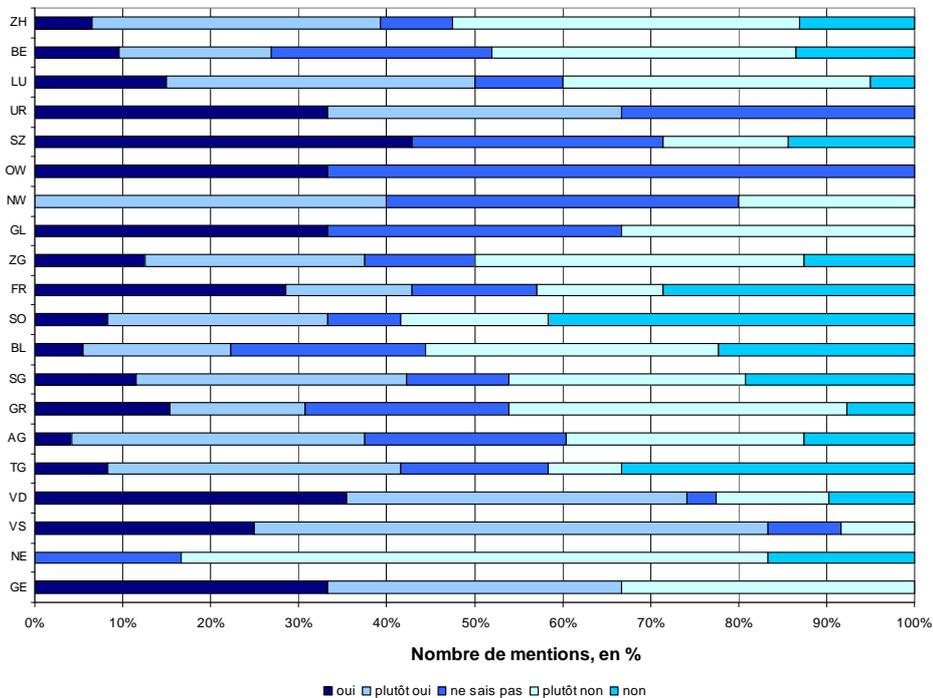


Figure 29:
Demande de petits appartements, par canton (valeurs relatives)

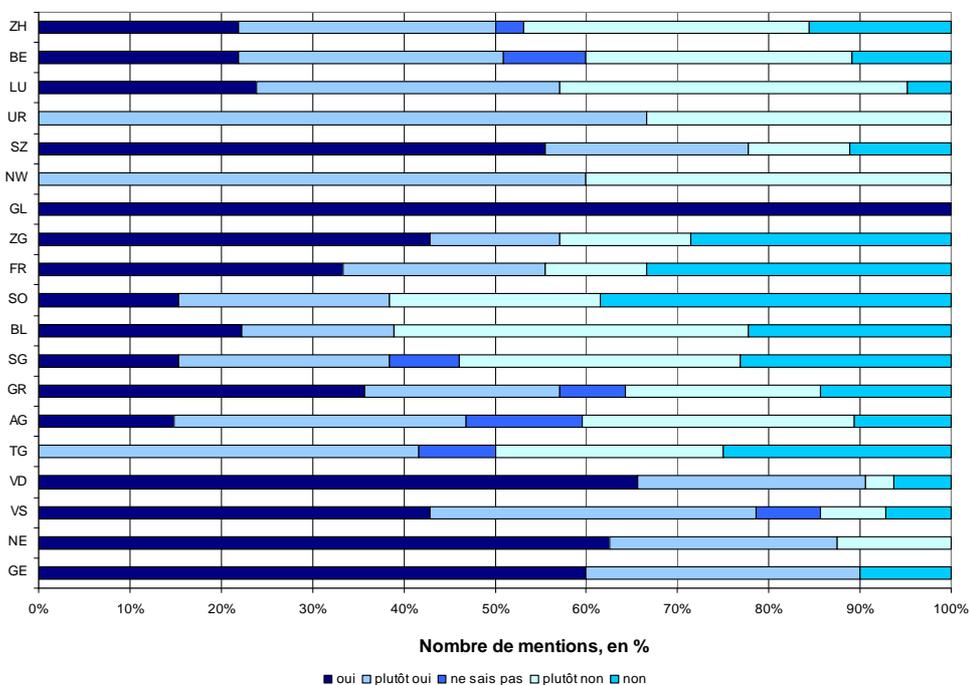


Figure 30:
Demande de logements en général, par canton
(valeurs relatives)

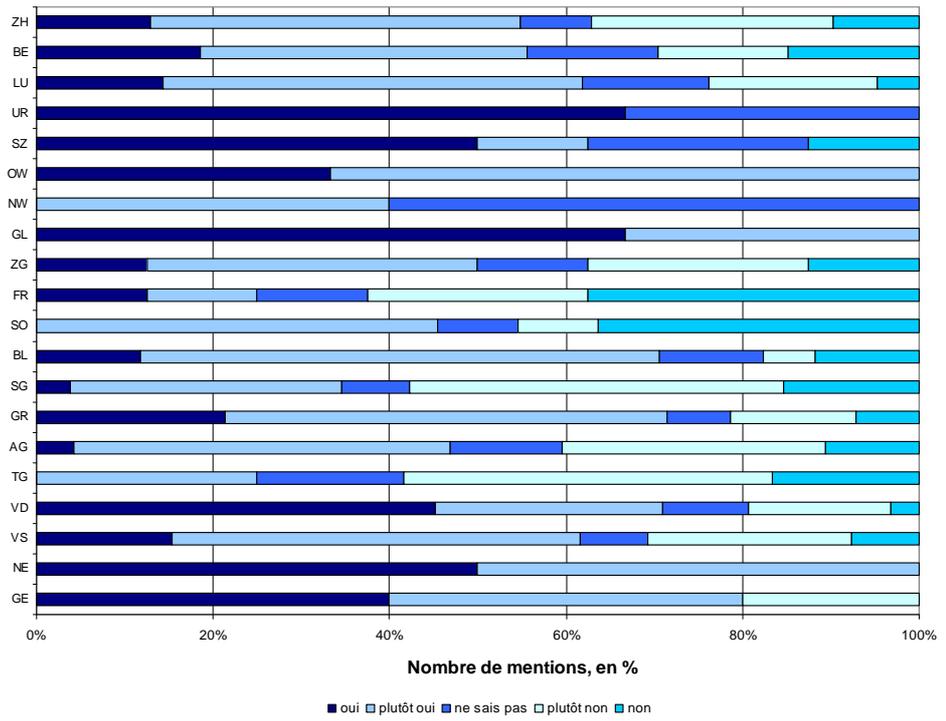


Figure 31:
Demande de grands appartements,
par canton (valeurs relatives)

Résultats du bloc de questions 3

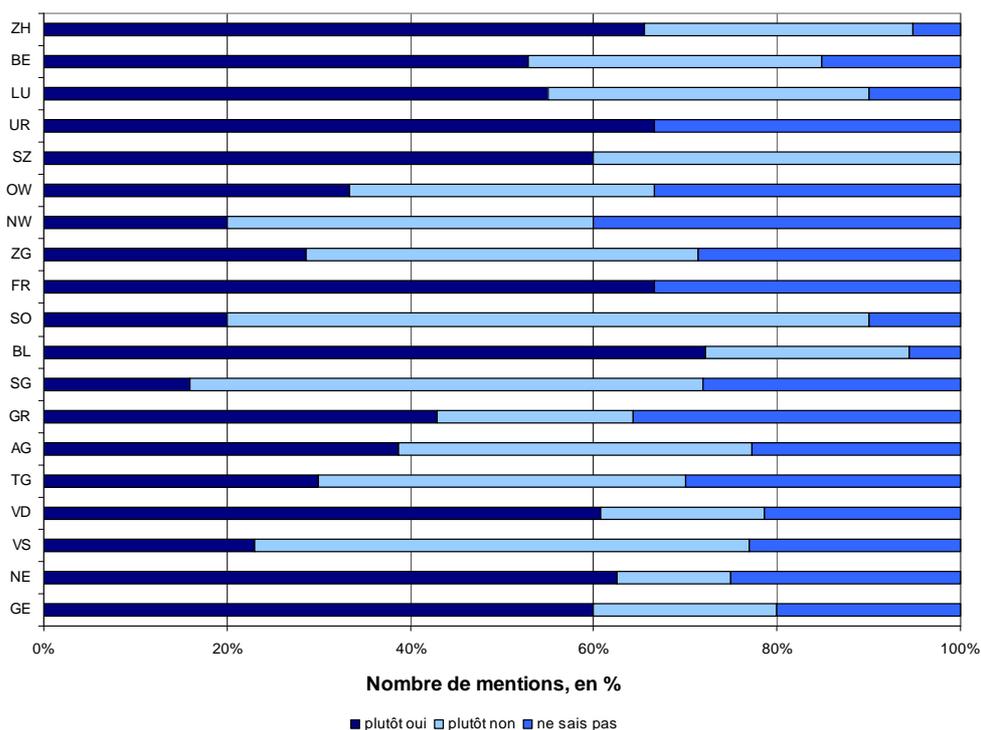


Figure 32: Collaboration envisageable: octroi d'un droit de superficie, par canton (valeurs relatives)

Mentions par canton	Plutôt oui	Plutôt non	Ne sais pas
ZH	38	17	3
BE	28	17	8
LU	11	7	2
UR	2	0	1
SZ	3	2	0
OW	1	1	1
NW	1	2	2
ZG	2	3	2
FR	4	0	2
SO	2	7	1
BL	13	4	1
SG	4	14	7
GR	6	3	5
AG	17	17	10
TG	3	4	3
VD	17	5	6
VS	3	7	3
NE	5	1	2
GE	6	2	2

Tableau 16: Collaboration envisageable: octroi d'un droit de superficie, par canton (mentions)

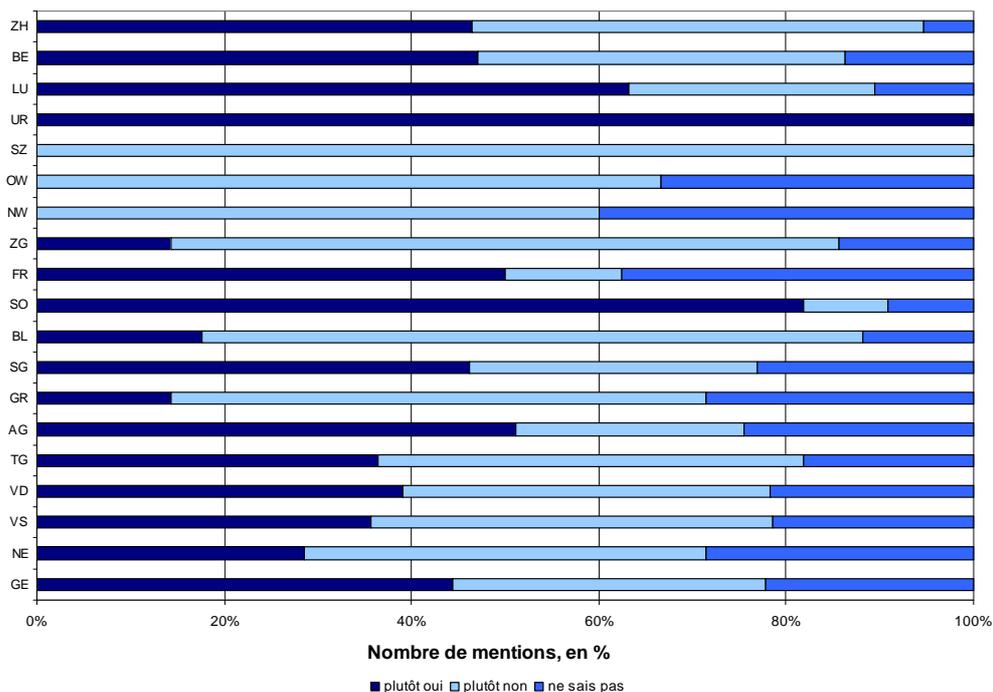


Figure 33:
Collaboration envisageable: vente de terrain à bâtir,
par canton (valeurs relatives)

Mentions par canton	Plutôt oui	Plutôt non	Ne sais pas
ZH	26	27	3
BE	24	20	7
LU	12	5	2
UR	3	0	0
SZ	0	3	0
OW	0	2	1
NW	0	3	2
ZG	1	5	1
FR	4	1	3
SO	9	1	1
BL	3	12	2
SG	12	8	6
GR	2	8	4
AG	23	11	11
TG	4	5	2
VD	9	9	5
VS	5	6	3
NE	2	3	2
GE	4	3	2

Tableau 17:
Collaboration envisageable: vente de terrain à bâtir,
par canton (mentions)

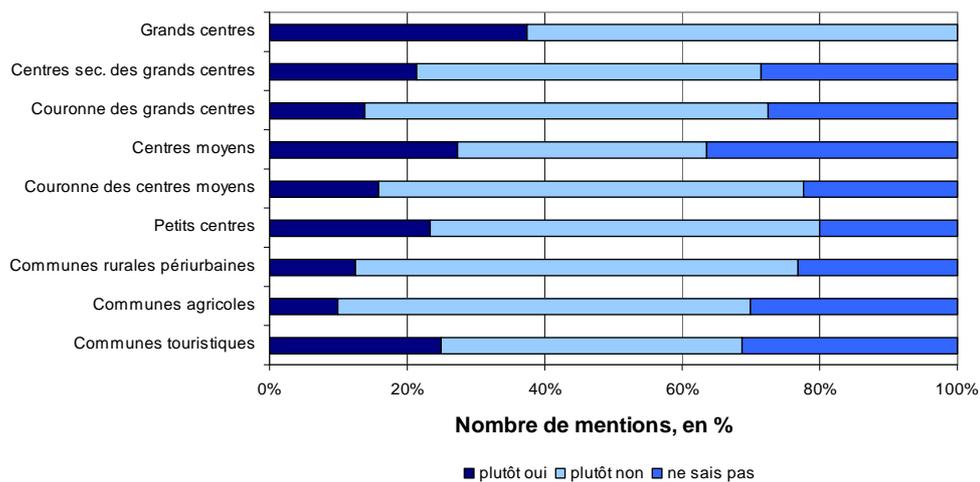


Figure 34:
Collaboration envisageable: vente d'immeubles,
par type de commune (valeurs relatives)

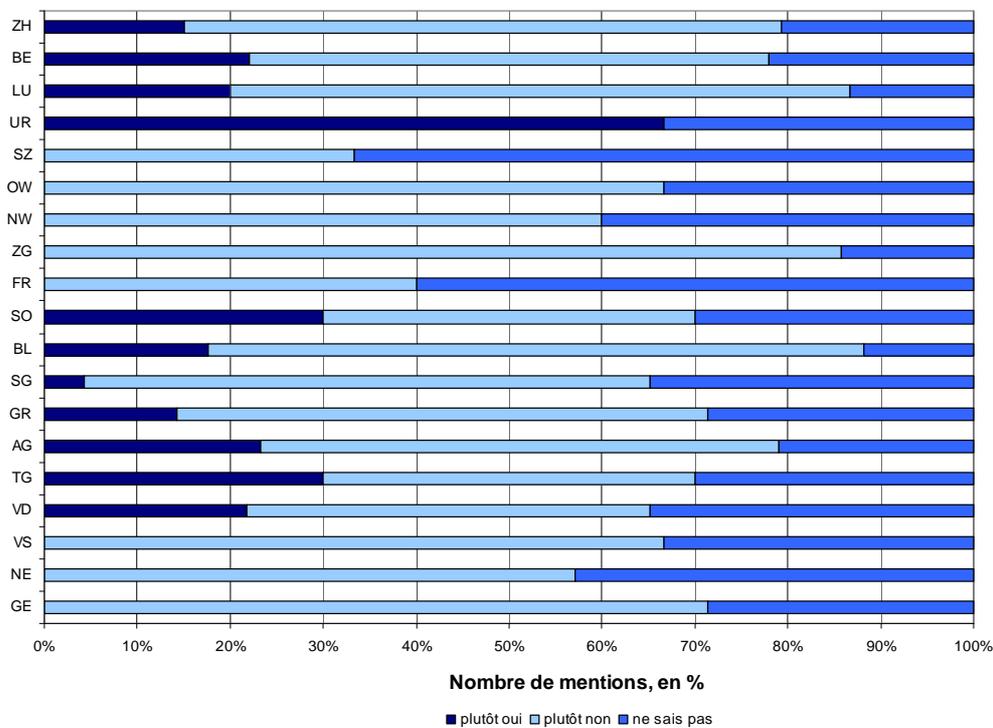


Figure 35:
Collaboration envisageable: vente d'immeubles,
par canton (valeurs relatives)

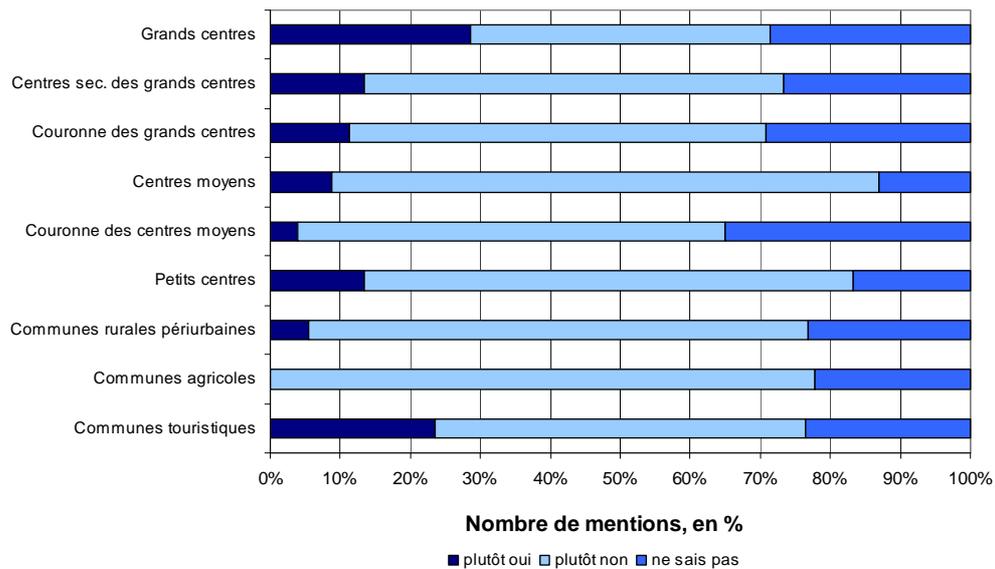


Figure 36:
Collaboration envisageable: cautionnement,
par type de commune (valeurs relatives)

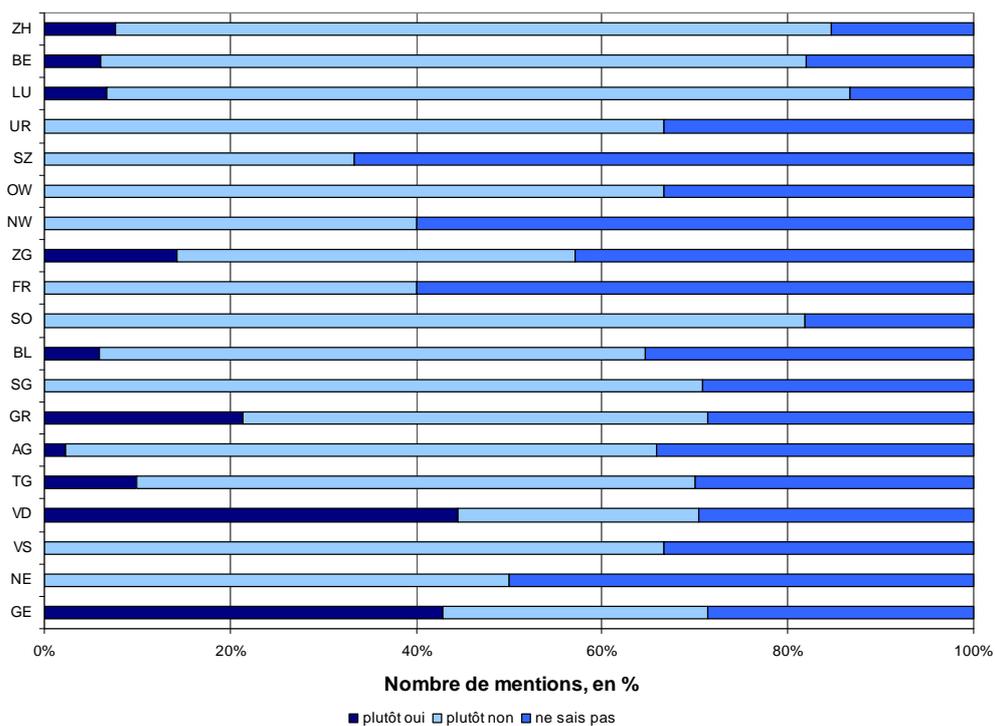


Figure 37:
Collaboration envisageable: cautionnement,
par canton (valeurs relatives)

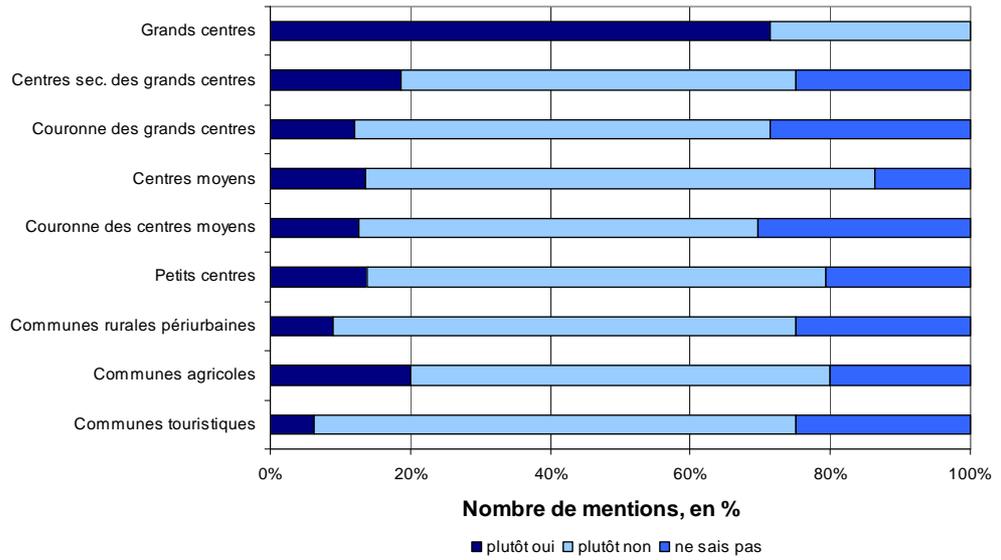


Figure 38:
Collaboration envisageable: octroi de prêts,
par type de commune (valeurs relatives)

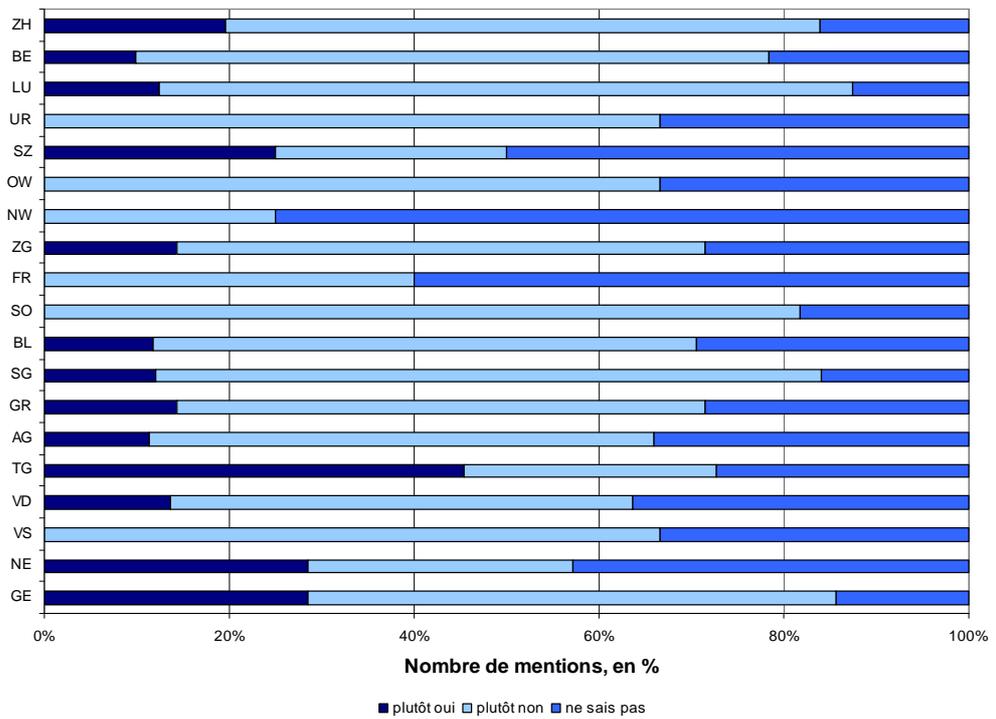


Figure 39:
Collaboration envisageable: octroi de prêts
par canton (valeurs relatives)

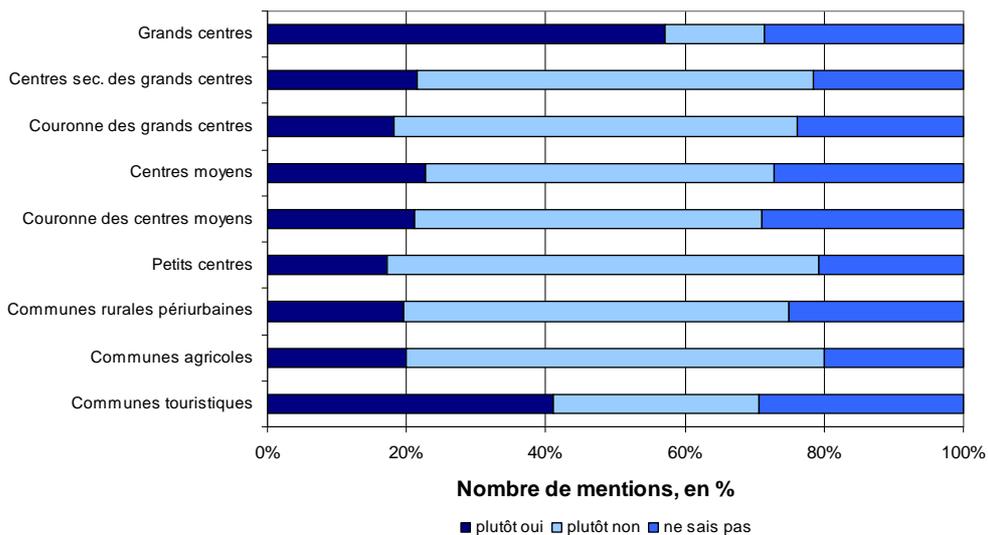


Figure 40:
Collaboration envisageable: participation financière
auprès d'un maître d'ouvrage d'utilité publique,
par type de commune (valeurs relatives)

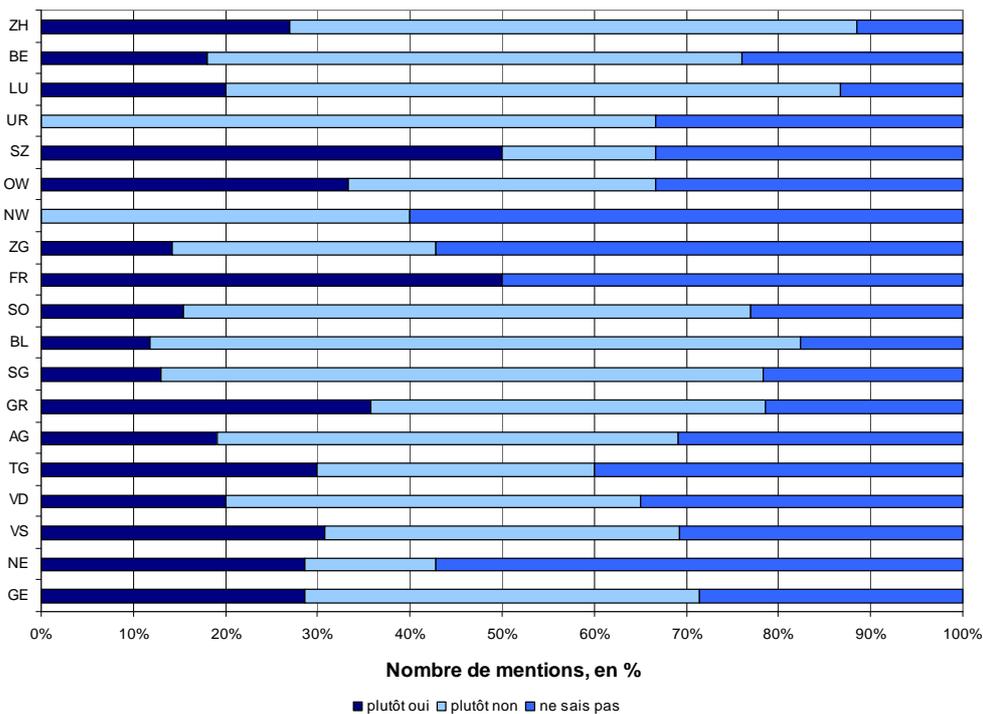


Figure 41:
Collaboration envisageable: participation financière
auprès d'un maître d'ouvrage d'utilité publique,
par canton (valeurs relatives)

Résultats de combinaisons de questions

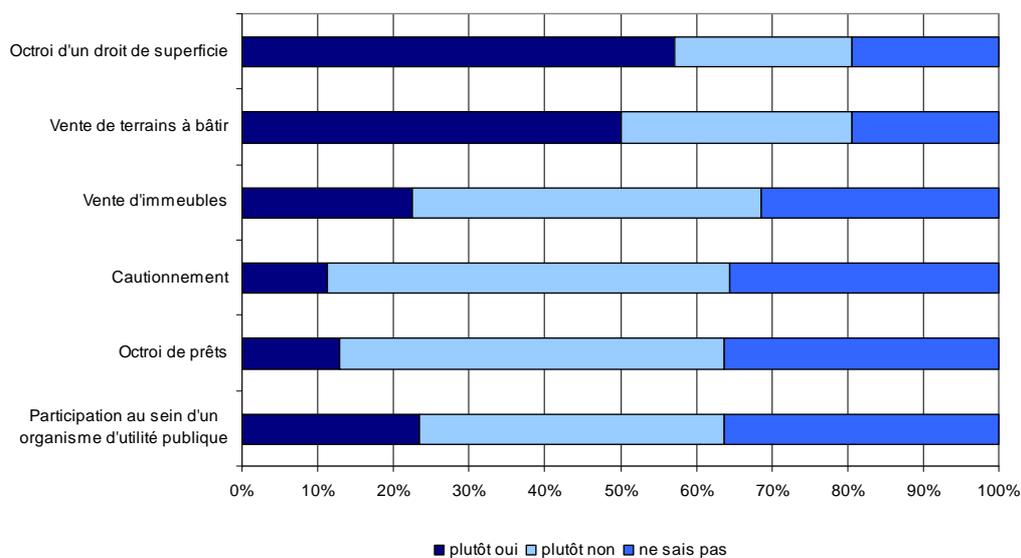


Figure 42: Collaboration envisageable pour les communes disposant d'un potentiel de densification ou de renouvellement (combinaison des questions 1.2 et 3.3)

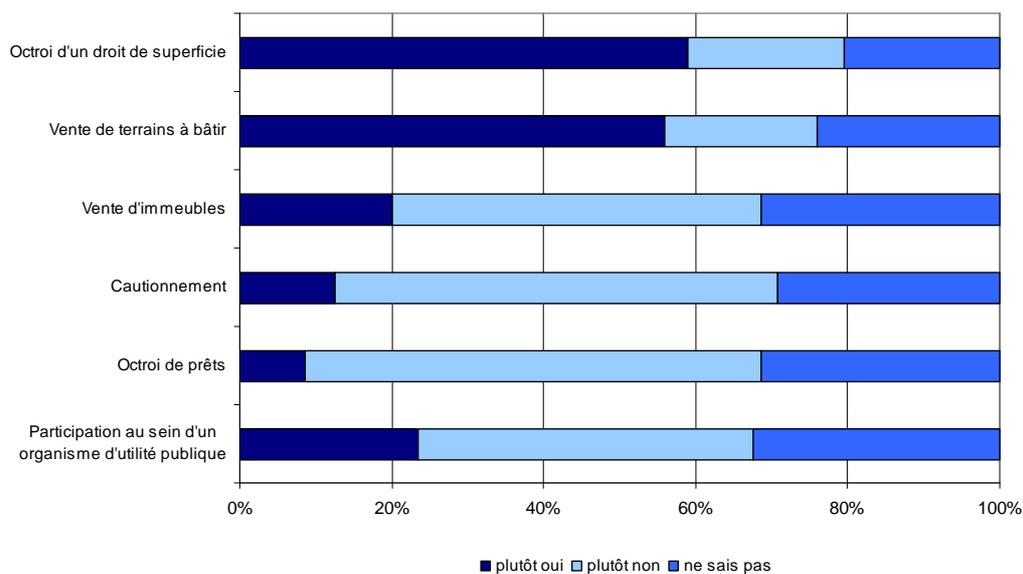


Figure 43: Collaboration envisageable pour les communes disposant de terrains appropriés qui seront classés dans un proche avenir (combinaison des questions 1.3 et 3.3)

Annexe 3: Complément d'enquête (collectivités)

L'enquête centrale a permis d'identifier d'autres propriétaires fonciers

Sélection des propriétaires fonciers interrogés

Lors de l'enquête centrale de l'automne 2008, le questionnaire a été rempli par 418 communes germanophones et francophones de Suisse. La question 1.4 du questionnaire priait les communes de mentionner d'autres propriétaires fonciers susceptibles de collaborer avec les promoteurs de la construction de logements d'utilité publique. Cette question visait à obtenir une première idée du nombre des autres institutions, outre les communes, qui disposent de terrains. L'accent n'était pas mis sur la représentativité, car la taille de l'univers statistique concerné était inconnue.

Le dépouillement des réponses à la question 1.4 du questionnaire adressé aux communes a fourni 360 adresses d'autres propriétaires de terrains.

Toutefois, certains éléments de la liste des autres propriétaires fonciers ont dû être éliminés car seules devaient être interrogées des institutions exerçant dans une ou dans un très petit nombre de communes. Les corrections suivantes ont dû être apportées:

- Exclusion des coopératives de construction de logements. Le contrôle des adresses a révélé que les communes avaient également indiqué des coopératives de construction de logements. Or celles-ci ne sont pas prises en compte dans cette enquête.
- Exclusion de grands propriétaires fonciers qui opèrent dans plusieurs communes, tels que les CFF ou les entreprises de la Confédération. L'Office fédéral du logement cherche à établir un contact direct avec ces propriétaires dans le cadre d'autres études.

Ce tri laisse une liste de 218 autres propriétaires fonciers pouvant être répartis dans les catégories suivantes:

- Communes bourgeoises
- Paroisses et autres organisations ecclésiastiques
- Communes scolaires
- Sociétés (par ex. Korporation Walchwil, Burgerbüert Spiez)
- Coopératives (par ex. Flurgenosenschaft Volketswil, Genossenschaft Emdwis Lindau)
- Fondations (par ex. Vorsorgestiftung für Gesundheit & Soziales, Stiftung Kirchengut BL)
- Autres organismes (par ex. Caisse de pension du canton du Jura, Téléverbier SA, Transports Martigny Régions)

Questionnaire et déroulement de l'enquête

Le questionnaire a été fortement abrégé par rapport à la version destinée aux communes et se compose de deux sections seulement:⁸

- Offre potentielle
Les questions portent sur les terrains non construits détenus par les collectivités et sur les terrains présentant un potentiel de densification ou de renouvellement.
- Collaboration
Il s'agit ici d'établir les formes de collaboration antérieures et envisageables à l'avenir.

L'enquête s'est déroulée de la manière suivante:

Premier envoi le 7 janvier 2009, lettre de relance le 12 février 2009

Réponses reçues au 20 mars 2009: 166 questionnaires remplis

Le questionnaire pouvait être rempli sur papier ou en ligne: 106 questionnaires ont été remplis sur papier et 60 en ligne.

Taux de réponse élevé

Il faut préciser ici d'emblée que les coopératives ne sont plus indiquées séparément dans l'évaluation, ceci pour les raisons suivantes:

- Les réponses des questionnaires ou les adresses complètes indiquées par les institutions elles-mêmes ont révélé que quelques coopératives de construction de logements avaient été interrogées.
- Après le dépouillement des réponses, il ne restait qu'une seule coopérative. C'était trop peu pour justifier le maintien de cette catégorie. La coopérative en question a donc été incorporée dans la catégorie des autres organismes.

Le Tableau18 indique les taux de réponse obtenus:

⁸ Le questionnaire complet figure également dans l'annexe.

Institutions	Envois	Renvois en nombres absolus	Renvois en nombres relatifs
Communes bourgeoises	85	67	79%
Paroisses et autres organisations ecclésiastiques	64	39	61%
Communes scolaires	12	12	100%
Sociétés	22	17	77%
Fondations	13	13	100%
Autres organismes	22	18	82%
Total	218	166	76%

Tableau18:
Taux de réponse par institutions

Le taux de réponse peut être interprété comme suit:

- Le taux de réponse est très élevé d'une manière générale.
- Toutes les catégories de collectivités ont participé à l'enquête dans une mesure suffisante. Les communes scolaires et les fondations se distinguent même par un taux de 100%, alors que celui des organisations ecclésiastiques, en revanche, n'atteint que 61%. Cependant, le taux de réponse reste très élevé.
- En nombres absolus, les communes bourgeoises et les paroisses forment de loin la majorité des collectivités interrogées, avec 85 et 64 institutions, respectivement.
- Quantitativement, les autres institutions ne jouent qu'un rôle secondaire, mais dans certains cas elles peuvent se révéler importantes pour la construction de logements d'utilité publique dans les communes concernées.

La Figure 44 ci-après montre dans quelles communes sont domiciliées les institutions qui ont indiqué des réserves de terrain. Cela permet d'esquisser les emplacements des réserves de terrain à bâtir. Mais certaines institutions possèdent des terrains dans plusieurs communes, comme la fondation Kirchengut BL, qui détient des terrains dans l'ensemble du canton.

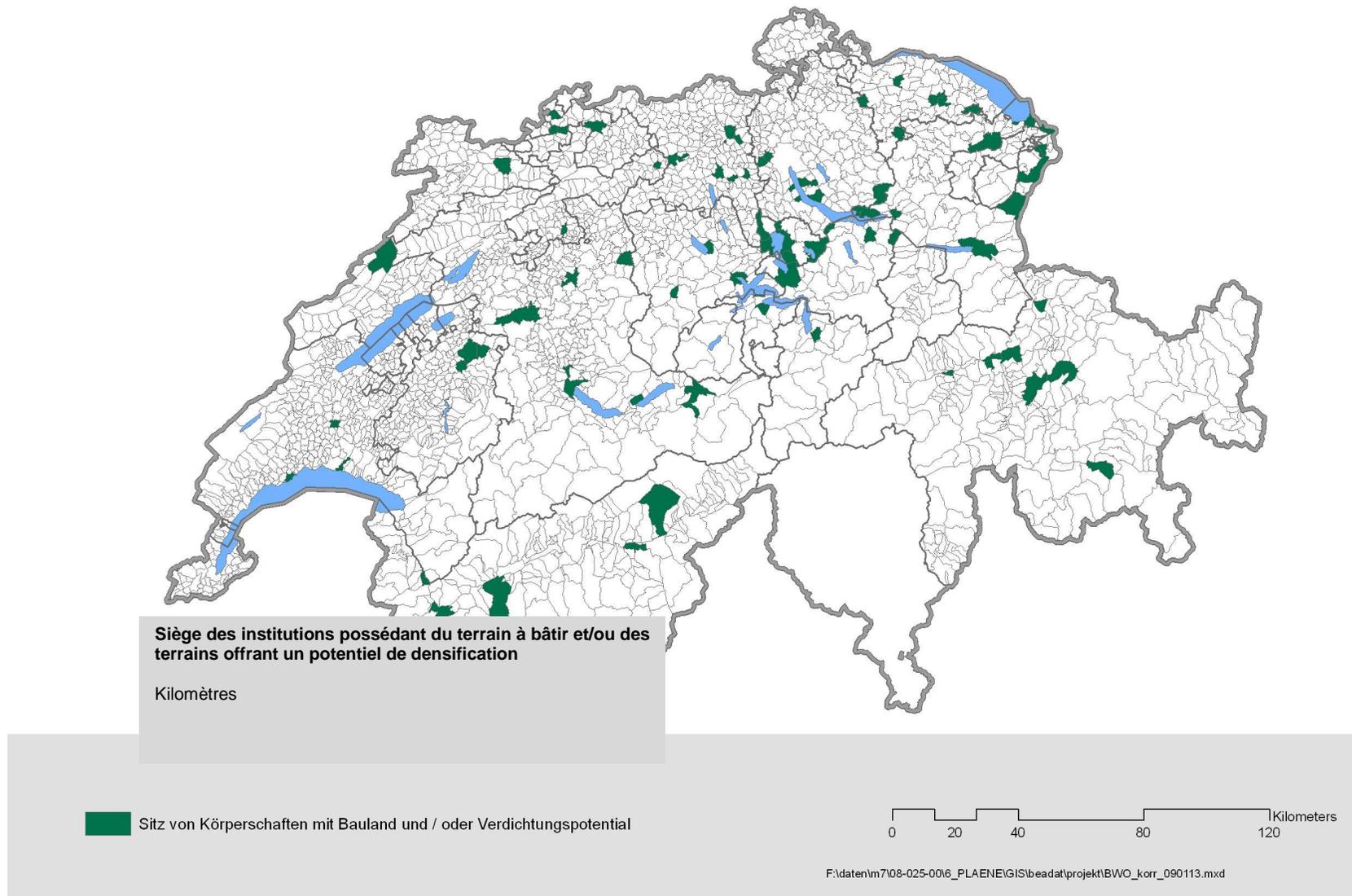


Figure 44:
Siège des institutions qui ont indiqué des réserves de terrain (selon adresse)

Comme l'indique la Figure 44, presque tous les sièges des institutions se trouvent en Suisse alémanique. On ne peut pas parler de concentration. Une densité légèrement supérieure à la moyenne du champ de l'étude peut être distinguée entre le lac des Quatre-Cantons et le lac de Constance.

Terrain destiné à l'habitat en possession des collectivités

Ce chapitre est consacré à l'évaluation des réponses au bloc de questions 2 – «Quels terrains destinés à l'habitat possède votre institution?».

Vue d'ensemble: toutes les catégories, toutes les institutions

Les institutions ont été interrogées sur deux catégories de terrains destinés à l'habitat:

- Terrains non construits (en zone à bâtir pour l'habitat)
- Potentiel de densification et de renouvellement (en principe en zone à bâtir)

Ici comme pour les communes, l'enquête tenait compte du fait que les maîtres d'ouvrage d'utilité publique ont besoin d'un nombre minimal de logements, de sorte que seuls les terrains de 1000 m² (0,1 ha) au moins devaient être mentionnés.

Les terrains suivants ont été indiqués par l'ensemble des collectivités:

Catégorie	Nombre de collectivités	Superficie totale (en ha)	Moyenne des collectivités (en ha)
Terrains non construits	166	169	1.02
Potentiel de densification et de renouvellement	166	36	0.22

*Tableau 19:
Offre de terrains sur l'ensemble des collectivités*

Les déclarations suivantes peuvent être émises à propos de l'ensemble des collectivités:

- Les collectivités possèdent en moyenne 1,02 ha de terrain non construit se prêtant à l'habitat.
- Elles possèdent en outre l'équivalent d'un cinquième de cette superficie sous la forme de potentiel de densification et de renouvellement.

Si l'on exclut les institutions qui n'ont annoncé **aucun** terrain, on obtient les chiffres suivants:

Catégorie	Nombre de collectivités possédant des terrains (>0)	Pourcentage du total des collectivités	Superficie totale (en ha)	Moyenne des collectivités possédant des terrains (en ha)
Terrains non construits	91	55%	169	1.86
Potentiel de densification ou de renouvellement	28	22%	36	1.29

Tableau 20:
Offre des collectivités possédant des terrains

Les déclarations suivantes peuvent être émises à propos des collectivités qui possèdent du terrain à bâtir:

- La bonne moitié des collectivités qui ont répondu possède du terrain à bâtir non construit. La superficie moyenne de ces propriétés est de 1,86 ha.
- Un bon cinquième des collectivités qui ont répondu dispose de terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement. Cela représente en moyenne 1,3 ha.

Le fait que seule la moitié des collectivités interrogées indique posséder du terrain a de quoi surprendre. En effet, on aurait pu s'attendre à ce que la presque totalité des institutions interrogées possède des terrains, puisqu'elles ont toutes été désignées par les communes comme étant propriétaires de terrain à bâtir. On ne peut qu'émettre des conjectures sur les raisons de ces attentes insatisfaites.

La Figure 45 ci-après montre la répartition des mentions sous forme visuelle. Celle-ci présente une pente vers la droite. Un total de 67 collectivités, soit 40%, ne possède aucun terrain se prêtant à l'habitat.

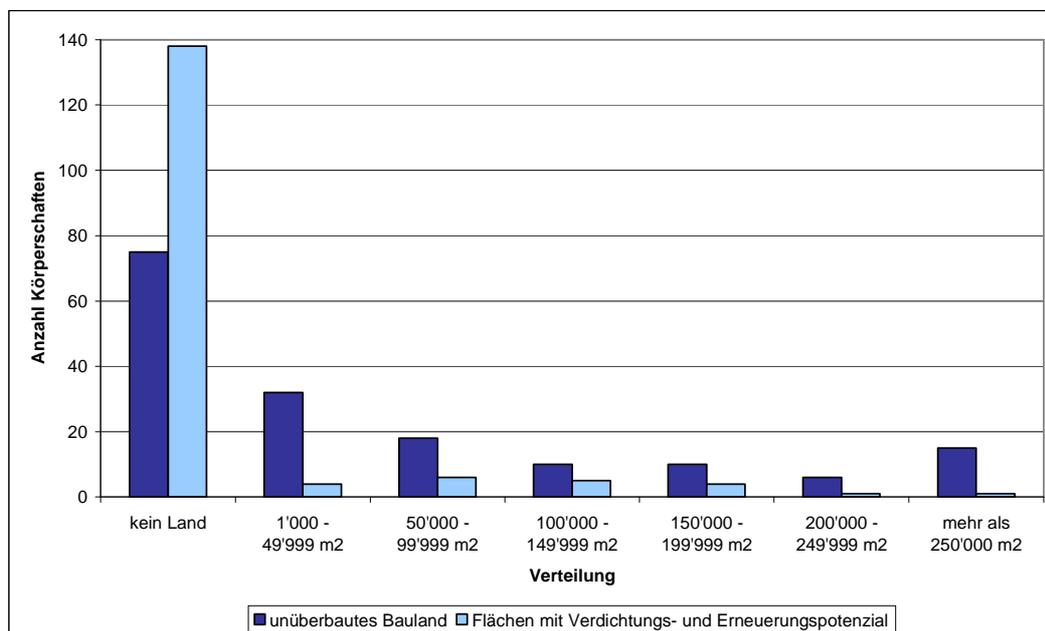


Figure 45: Répartition des mentions de terrains

Le Tableau 21 montre les différentes combinaisons possibles de propriété foncière.

	Sans potentiel de densification ou de renouvellement	Avec potentiel de densification ou de renouvellement
Sans terrain non construit	67 unités, 40%	8 unités, 5%
Avec terrain non construit	71 unités, 43%	20 unités, 12%

Tableau 21: Nombre de collectivités et combinaisons de propriété foncière

La moitié environ des collectivités qui ont répondu possède des terrains non construits. Mais 80% d'entre elles ne disposent d'aucuns terrains supplémentaires offrant un potentiel de densification ou de renouvellement – seules 20 des 166 institutions concernées possèdent à la fois des terrains non construits et des terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement.

Le Tableau 22 ci-après présente la médiane et la moyenne sur l'ensemble des collectivités qui possèdent du terrain.

	Terrains non construits se prêtant à l'habitat (91 institutions)	Terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement (28 institutions)
Collectivités possédant des terrains		
Médiane	0.80 ha	0.58 ha
Moyenne	1.86 ha	1.29 ha

Tableau 22:
Médiane et moyenne pour les différentes catégories de terrains

Le bas niveau des médianes provient du nombre élevé de collectivités qui n'ont mentionné aucun terrain. En d'autres termes, de nombreuses institutions possèdent moins de 10'000 m² (1 ha) et seules quelques-unes détiennent des superficies beaucoup plus élevées.

Terrains à bâtir se prêtant à l'habitat, par type de collectivité

Cette section est consacrée à l'évaluation des réponses au bloc de questions 2 (possession des collectivités: 2.1 terrains non construits; 2.2 terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement), ceci en nombres absolus, soit en hectares, selon les questions 2.1.2 et 2.2.2, et en pourcentage de l'ensemble des terrains annoncés.

Moyenne des types de terrains par type de collectivité

Le Tableau 23 montre la moyenne par type de collectivité des terrains à bâtir non construits annoncés par les institutions comme étant en leur possession. Seules sont prises en compte les collectivités disposant de terrain.

Type de collectivité	Nombre de collectivités	Moyenne
Commune bourgeoise	42	2.12 ha
Paroisse ou autre organisation ecclésiastique	14	1.02 ha
Commune scolaire	7	0.84 ha
Société	8	3.53 ha
Fondation	5	1.00 ha
Autre organisme	9	1.73 ha

Tableau 23:
Propriété foncière moyenne des collectivités disposant de terrains non construits, par type de collectivité (question 2.1)

Les moyennes présentent des variations relativement importantes. Dans l'ensemble, les 2 ha des communes bourgeoises sont probablement les plus significatifs et pertinents, vu leur présence importante. Mais le faible nombre de réponses dans toutes les autres catégories ne permet guère d'établir des comparaisons fiables.

Les données concernant le potentiel de densification ou de renouvellement sont encore moins fiables que pour les terrains non construits. Le nombre de cas est trop minime pour fonder une interprétation concluante.

Type de collectivité	Nombre de collectivités	Moyenne
Commune bourgeoise	10	1.55 ha
Paroisse ou autre organisation ecclésiastique	4	0.72 ha
Commune scolaire	0	-
Société	2	1.50 ha
Fondation	2	0.45 ha
Autre organisme	7	1.45 ha

Tableau 24:
Propriété foncière moyenne des collectivités offrant un potentiel de densification ou de renouvellement, par type de collectivité (question 2.2)

La Figure 46 ci-après présente les moyennes ci-dessus sous forme graphique, avec une comparaison par type de terrain.

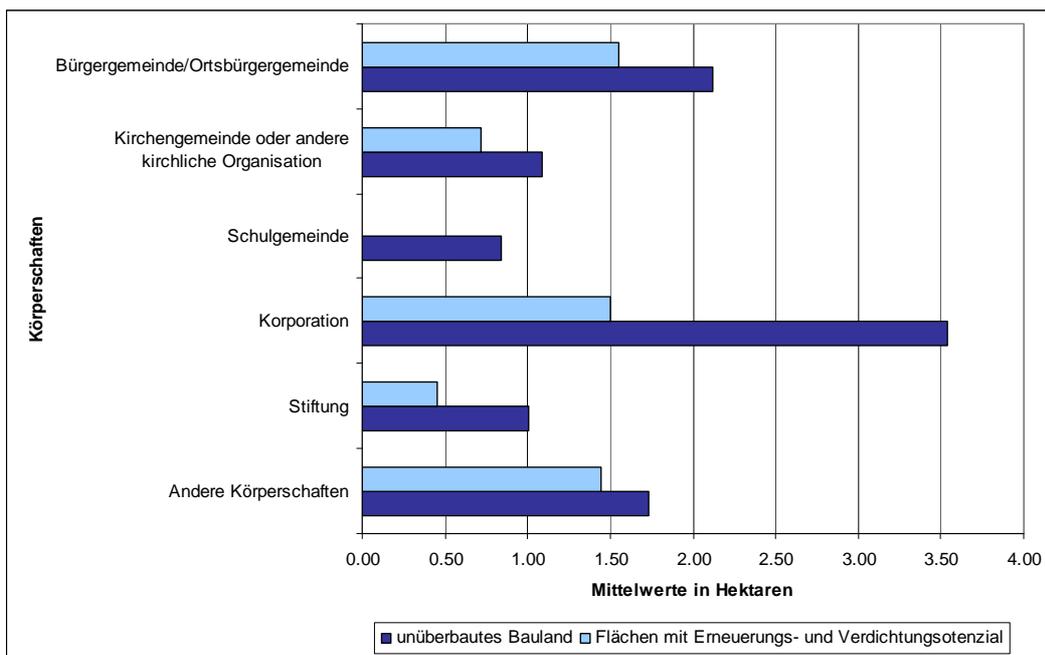


Figure 46: Moyennes des terrains à bâtir par type d'institution

Réserves de terrains en ha, par type d'institution

La Figure 47 montre l'offre potentielle en ha dans les deux catégories examinées.

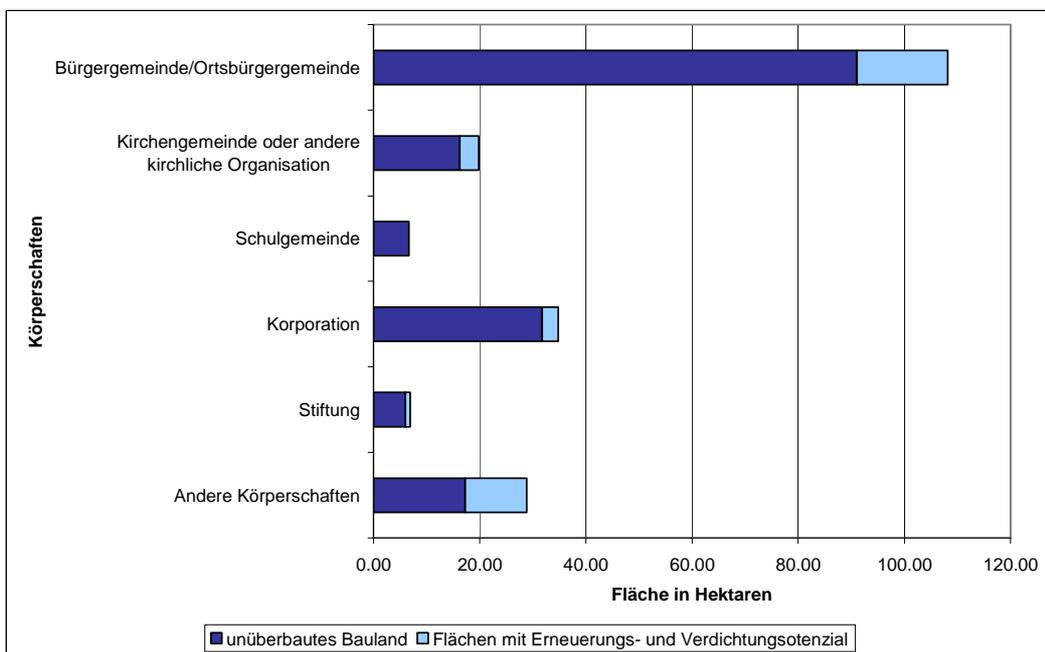


Figure 47: Superficie totale en possession des collectivités, en ha par type d'institution

Le Tableau 25 montre les valeurs correspondantes en ha:

Type de collectivité	Terrains non construits	Potentiel de densification ou de renouvellement
Communes bourgeoises	91.1	17.1
Paroisses et autres organisations ecclésiastiques	16.3	3.6
Communes scolaires	6.7	0.0
Sociétés	31.8	3.0
Fondations	6.0	0.9
Autres organismes	17.3	11.6
Total	169.2	36.2

Tableau 25:
Superficie totale en possession des collectivités et destinée à l'habitat, en ha par type d'institution (tableau d'évaluation)

Le Tableau 25 peut être interprété comme suit:

- À première vue, il apparaît que les communes bourgeoises possèdent la majeure partie des terrains annoncés. Cela vaut aussi bien pour le terrain à bâtir non construit que pour les terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement.
- Les autres institutions ne disposent de terrain que dans une faible mesure; les fondations et les communes scolaires ferment la marche à cet égard.
- Le pourcentage des terrains pouvant être mis à disposition rapidement sous forme de terrain à bâtir non construit domine largement. Des superficies relativement importantes de terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement ne sont disponibles que dans la catégorie des «autres organismes».

Potentiel de population

Comme pour les communes, quoique dans une moindre mesure, il est possible d'évaluer le potentiel de population des terrains en possession des collectivités. Dans une moindre mesure, car aucune extrapolation ne peut être établie sur un univers statistique.

Les réserves de terrain du Tableau 25 permettent d'effectuer les calculs suivants:

	Terrains non construits	Terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement	Total
Superficie totale selon l'enquête	169 ha	36 ha	205 ha
Potentiel de population pour 122 m ² par personne ⁹	13'900 personnes	3'000 personnes	16'900 personnes
Nombre de logements réalisables pour 2,3 personnes par logement ¹⁰	6'000 logements	1'300 logements	7'300 logements

*Tableau 26:
Potentiel de population et nombre de logements réalisables*

Les calculs montrent que les terrains annoncés par les collectivités ne permettraient d'accueillir qu'environ 16 900 personnes dans quelque 7300 logements. Cela n'est pas beaucoup en regard de la production annuelle de logements en Suisse, qui était de l'ordre de 40 000 logements en 2008.

Il faut souligner que l'enquête ne s'adressait pas à la totalité des collectivités des différentes catégories en Suisse alémanique et romande – il devrait donc exister d'autres réserves de terrain. Il n'est pas possible d'effectuer une extrapolation analogue à celle portant sur les communes, car les institutions interrogées ne constituent pas un échantillon représentatif.

Par ailleurs, la disposition à collaborer avec les maîtres d'ouvrage d'utilité publique n'est pas très élevée chez les institutions interrogées (cf. chapitre suivant). Comme pour les communes, les chances de conclusion d'un accord ne dépassent sans doute pas 50% et ce également sur plusieurs années.

⁹ Densité d'habitants moyenne selon les extrapolations établies pour les communes.

¹⁰ Selon le recensement 2000.

Disposition à collaborer avec les maîtres d'ouvrage d'utilité publique

Le bloc de questions 3 du questionnaire portait sur la collaboration entre les collectivités et des maîtres d'ouvrage d'utilité publique – par le passé et à l'avenir.

Collaboration antérieure

Les 30% des 166 collectivités ont répondu qu'elles avaient déjà collaboré avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

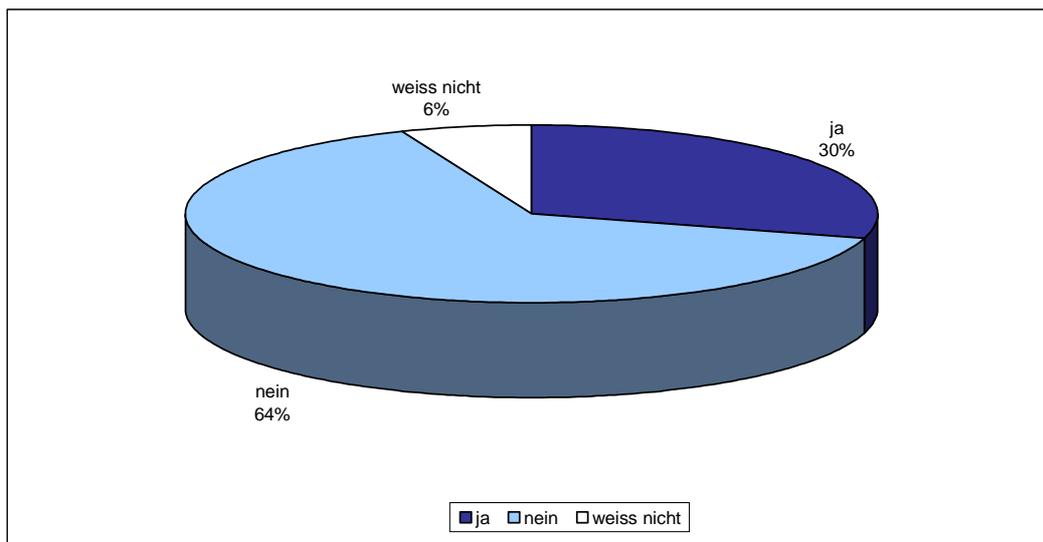


Figure 48:
Collaboration avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique
par le passé (valeurs relatives)

Le nombre important des collectivités qui n'ont pas participé à la construction de logements d'utilité publique par le passé doit être relativisé à la lumière des disponibilités en terrain à bâtir. À l'heure actuelle, seuls 60% des collectivités possèdent du terrain à bâtir ou des terrains offrant un potentiel de densification ou de renouvellement. Il est probable qu'une grande partie des collectivités qui ne possèdent pas de terrain à bâtir actuellement ne disposaient pas non plus de telles réserves par le passé – elles n'auraient donc jamais été en mesure de s'engager dans la construction de logements d'utilité publique.

Les propriétaires fonciers et leur disposition à collaborer

Les questions consacrées à la collaboration prévoyaient différentes formes de coopération:

- Octroi d'un droit de superficie
- Mise à disposition de terrain à bâtir
- Autres formes (octroi de prêts, participation, etc.)

Seules très peu de réponses ont concerné les autres formes de collaboration (il était possible de proposer une liste). La participation au sein de l'organisme responsable a été forme la plus mentionnée (4 mentions).

En limitant l'examen aux collectivités qui possèdent **du terrain à bâtir non construit**, c'est-à-dire qui disposent de réserves disponibles à relativement court terme (question 2.1), on obtient les déclarations suivantes quant à une collaboration possible sous la forme d'une vente ou de l'octroi d'un droit de superficie (question 3.2).

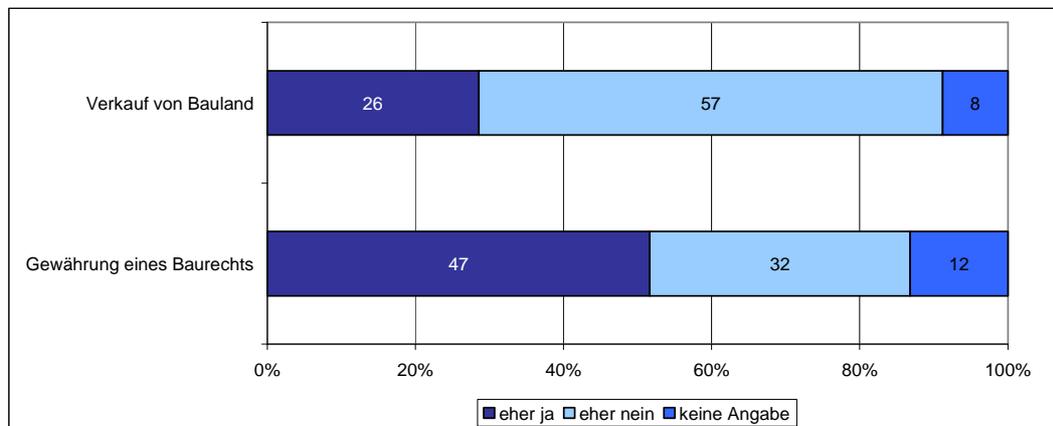


Figure 49:
Collaboration envisageable des collectivités possédant
du terrain à bâtir non construit se prêtant à l'habitat
(combinaison des questions 2.1 et 3.2)

La Figure 49 peut être interprétée comme suit:

- Les collectivités qui possèdent du terrain à bâtir non construit se prêtant à l'habitat s'engageraient dans la construction de logements d'utilité publique plutôt sous la forme d'un octroi de droit de superficie que de la mise à disposition de terrain à bâtir (50%).
- Seuls 30% des collectivités signalent un intérêt pour la vente de terrain à bâtir destiné à la construction de logements d'utilité publique.
- Dans l'ensemble, plus de la moitié des collectivités possédant du terrain à bâtir non construit est en principe disposée à s'engager dans la construction de logements d'utilité publique.

Collaboration en principe bienvenue

Sur les 166 collectivités qui ont retourné le questionnaire, 93 – ou 56% d'entre elles – ne sont pas disposées à collaborer. Ce nombre élevé s'explique par le fait qu'une grande partie des collectivités (40%) ne dispose pas de terrain à bâtir et n'est donc pas en bonne position pour entamer une collaboration. Les autres formes de collaboration (vente d'immeubles, octroi de prêts, etc.) ne jouent qu'un rôle très secondaire en regard de l'ensemble des réponses et n'entrent en ligne de compte que pour de très rares collectivités.

Ainsi, sur les 166 collectivités qui ont retourné le questionnaire, 73 ou 44% d'entre elles peuvent envisager de collaborer avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. La collaboration sous la forme de l'octroi de droits de superficie domine nettement. Cette solution semble possible à 64 des institutions, soit 38% d'entre elles, alors qu'une collaboration revêtant la forme d'une vente de terrain à bâtir ne paraît envisageable qu'à 29 d'entre

elles, soit 17% (mentions multiples possibles). La Figure 50 montre les formes de collaboration possibles réparties entre toutes les réponses:

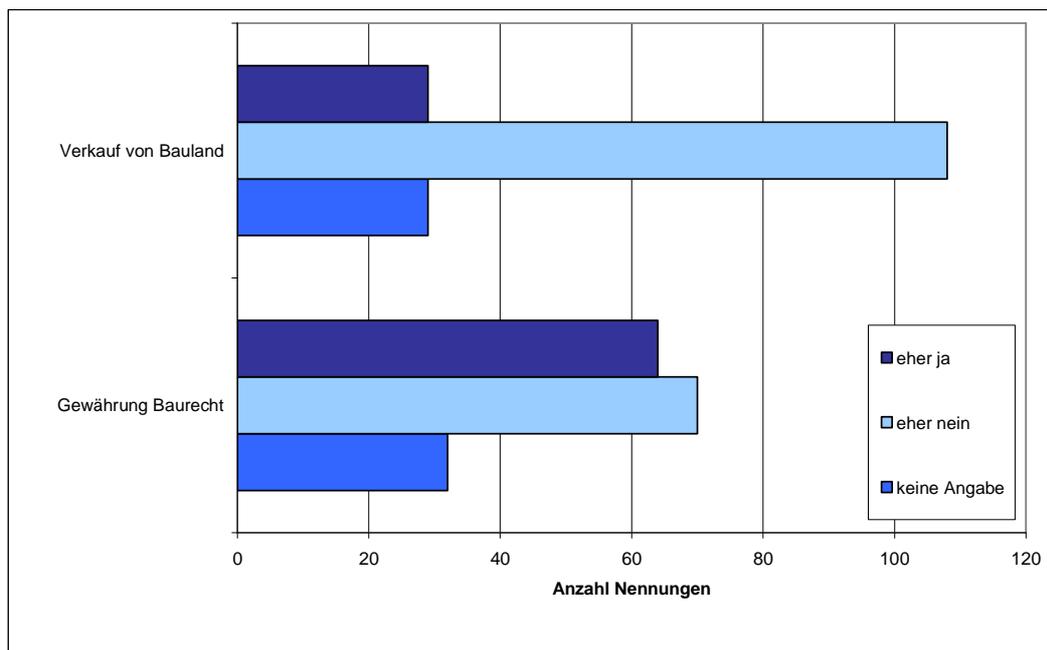


Figure 50:
Formes possibles de future collaboration
(toutes les réponses)

L'examen de la Figure 50 permet de formuler les conclusions suivantes:

- L'octroi d'un droit de superficie ou la vente de terrain à bâtir semblent constituer les formes essentielles de collaboration future entre les collectivités et les maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Mais l'octroi d'un droit de superficie domine nettement.
- D'autres formes de collaboration se sont envisageables que pour un petit nombre de collectivités.
- Dans l'ensemble, l'engagement futur possible est du même ordre que l'engagement antérieur.

Annexe 4: Questionnaire

Réserves de terrains à bâtir des organismes de droit public et d'autres entités (y compris potentiel de densification ou de renouvellement)

Le questionnaire peut également être rempli en ligne à l'adresse :
http://www.metron.ch/Land_Koerperschaften.html

Nous vous prions de bien vouloir remplir ce questionnaire jusqu'au 30 janvier 2009.

0. Généralités

- 0.1 Nom de l'institution :
- 0.2 Service ayant rempli le questionnaire :
- 0.3 Personne de contact, tél. :
- 0.4 Courriel :

1. Catégorisation

Par la question 1, vous nous aidez à catégoriser de façon appropriée votre institution

1.1 Veuillez SVP catégoriser votre institution dans l'une des catégories suivantes	Bourgeoisie	Paroisse ou autre organisme religieux	Organisme scolaire	Société	Coopérative	Fondation	D'autres organismes
(Cocher la case qui convient)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Surfaces

La question 2 vise à déterminer si l'institution est en possession de terrains destinés à l'habitat, et en quelles quantités.

2.1 Combien de terrains non construits d'au moins 1000 m² se prêtant à l'habitat possède l'institution?	
2.1.1 Nombre :	2.1.2 surface (m ²) env. :
2.2 Combien de terrains avec un potentiel de densification ou de renouvellement de plus de 1000 m² se prêtant à l'habitat possède l'institution?	
2.2.1 Nombre :	2.2.2 surface (m ²) env. :

**3. Collaboration avec les maîtres d'ouvrage d'utilité publique
(en particulier les coopératives d'habitation)**

La question 3 vise à déterminer si et sur quelle base une collaboration entre votre institution et le secteur du logement d'utilité publique a pris place dans le passé et/ou si cette collaboration serait envisageable à l'avenir.

3.3 Est-ce que votre institution a déjà collaboré avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (coopératives/fondations)? (Cocher la case qui convient)	Oui	Non	Je ne sais pas

3.4 A votre avis, quelle forme de collaboration, entre votre commune et un maître d'ouvrage d'utilité publique, serait éventuellement envisageable? (Cocher la case qui convient)	Plutôt oui	Plutôt non	Aucune indication
3.2.1 Octroi d'un droit de superficie			
3.2.2 Vente de terrains à bâtir			
3.2.3 Autres formes d'une éventuelle collaboration, p. ex. vente d'immeubles, octroi de prêts, mise à disposition de terrains à bâtir à prix préférentiel, octroi d'un droit de superficie à des conditions avantageuses, participation au sein de l'organisme d'utilité publique, soutien dans les démarches organisationnelles : (Veuillez expliciter)			

4. Remarques, informations complémentaires

Nous vous remercions beaucoup de votre précieuse collaboration !

Contact : Metron SA
M. Raoul Laimberger
Stahlrain 2, case postale 480
5201 Brugg
Téléphone 056 460 92 10 / courriel : raoul.laimberger@metron.ch