

Loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (Loi sur le logement, LOG)

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 108 de la Constitution¹,
vu le message du Conseil fédéral du 27 février 2002²,
arrête:

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 But

¹ La présente loi a pour but d'encourager l'offre de logements pour les ménages à revenu modeste ainsi que l'accession à la propriété.

² Il est tenu compte en particulier des intérêts des familles, des personnes élevant seules leur enfant, des personnes handicapées, des personnes âgées dans le besoin et des personnes en formation.

Art. 2 Objet

¹ La Confédération encourage la construction, la rénovation et l'acquisition de logements à loyer ou à prix modérés ainsi que l'activité des organisations œuvrant à la construction de logements d'utilité publique.

² Elle soutient l'innovation dans la construction et l'habitat ainsi que la rénovation d'ensembles d'habitations.

Art. 3 Champ d'application

¹ La présente loi s'applique à tous les types de logements, notamment aux appartements en location ou en propriété et aux maisons individuelles.

² Elle ne s'applique pas aux résidences secondaires ni aux résidences de vacances.

¹ RS 101

² FF 2002 2649

Art. 4 Définitions

¹ Sont réputés logement tous les espaces destinés durablement à l'habitat.

² Sont réputés organisations œuvrant à la construction de logements d'utilité publique les maîtres d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique, leurs organisations faitières, les centrales d'émission ainsi que les établissements de cautionnement hypothécaire et d'autres institutions se consacrant à l'amélioration de l'offre de logements à loyer ou à prix modérés.

³ Est réputée d'utilité publique toute activité à but non lucratif qui sert à couvrir les besoins en logements à loyer ou à prix modérés.

Art. 5 Principes régissant les mesures d'encouragement

Les mesures d'encouragement sont régies par les principes suivants:

- a. les ressources comme l'énergie ou le terrain doivent être utilisées de façon économe et rationnelle;
- b. la construction doit être de bonne qualité et le logement fonctionnel;
- c. le logement et son environnement immédiat doivent être adaptés aux besoins des familles et des personnes âgées ou handicapées;
- d. un mélange équilibré de différentes catégories sociales doit être possible.

Art. 6 Besoin et priorités

¹ Les aides fédérales sont accordées dans la limite des crédits ouverts en fonction du besoin avéré en logements à loyer ou à prix modérés.

² Le département peut fixer des priorités en fonction des exigences du marché du logement.

Art. 7 Rénovation de logements existants

Le Conseil fédéral fixe les conditions particulières auxquelles l'aide fédérale est accordée pour la rénovation de logements existants.

Art. 8 Limites de coûts

¹ La construction, la rénovation et l'acquisition de logements sont soumises à des limites de coûts. Les locaux annexes sont pris en compte dans une juste mesure.

² L'Office fédéral du logement (office) fixe les limites de coûts.

Art. 9 Obligation de fournir des renseignements

¹ Les personnes qui demandent ou reçoivent une aide fédérale sont tenues de fournir les renseignements exigés, conformément à l'art. 11, al. 2 et 3 de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)³.

³ RS 616.1

² En cas d'infraction à l'obligation de fournir des renseignements, les sanctions de droit administratif prévues à l'art. 40 LSu s'appliquent.

Section 2 Logements à loyer modéré

Art. 10 Principe

L'office encourage l'offre de logements à loyer modéré pour les personnes économiquement ou socialement défavorisées.

Art. 11 Instruments

Les instruments mis en œuvre au titre des mesures d'encouragement sont:

- a. les prêts sans intérêt ou à taux préférentiel;
- b. les cautionnements.

Art. 12 Prêts sans intérêt ou à taux préférentiel

¹ L'office peut accorder des prêts aux propriétaires de logements locatifs et aux titulaires d'un droit de superficie sur des logements locatifs si:

- a. le propriétaire dispose d'un capital propre d'un certain montant;
- b. les loyers sont généralement fixés sur la base des coûts pour tout l'immeuble.

² Une réduction d'intérêts est consentie sur les prêts si:

- a. le revenu et la fortune des locataires ne dépassent pas certaines limites;
- b. les logements sont occupés de manière adéquate.

³ Le Conseil fédéral fixe:

- a. le montant du capital propre requis;
- b. les coûts immobiliers à prendre en compte;
- c. les limites de revenu et de fortune déterminantes pour les locataires;
- d. le nombre minimum d'occupants pour les différents types de logements.

⁴ Les prêts doivent être garantis par gage immobilier.

⁵ Ils doivent être amortis.

Art. 13 Frais accessoires

Les frais accessoires peuvent être imputés séparément aux locataires.

Art. 14 Obligation de répercuter la réduction d'intérêts

Les propriétaires et les titulaires d'un droit de superficie sont tenus de répercuter intégralement sur les locataires la réduction des coûts immobiliers découlant de l'octroi de prêts sans intérêt ou à taux préférentiel.

Art. 15 Contrôle des conditions de réduction des intérêts

¹ Les services compétents vérifient que les prescriptions déterminantes en matière de revenu, de fortune ou d'occupation sont respectées.

² Les locataires doivent leur fournir les renseignements nécessaires.

Art. 16 Détermination du prêt

¹ Le prêt est accordé sous forme d'un montant forfaitaire déterminé en fonction de la taille du logement.

² Le Conseil fédéral fixe les montants forfaitaires.

Art. 17 Détermination de la réduction d'intérêts

¹ Le montant de la réduction d'intérêts consentie sur le prêt doit être fixé de manière à permettre d'obtenir la réduction de loyer voulue.

² L'office peut adapter le taux d'intérêt en fonction de la situation économique et de l'évolution générale des revenus.

Art. 18 Cautionnements

¹ L'office peut cautionner des prêts hypothécaires de rang postérieur si le propriétaire dispose d'un capital propre d'un certain montant.

² Le loyer est fixé sur la base des coûts immobiliers.

Art. 19 Durée de l'aide fédérale

¹ L'aide fédérale est accordée pour 25 ans au maximum.

² Si la réduction d'intérêts consentie sur les prêts n'est plus demandée pendant un certain temps, l'office peut exiger que, dans un délai raisonnable, le mode de financement soit revu et l'aide fédérale supprimée.

³ Sur présentation d'une demande, l'aide fédérale peut prendre fin avant terme, avec l'accord de l'office, si les prêts ont été remboursés et que la Confédération, en tant que caution, a été libérée.

Art. 20 Maintien de l'affectation

¹ Pendant la durée de l'aide fédérale, les logements faisant l'objet de cette aide ne peuvent être affectés qu'à un usage d'habitation (interdiction du changement d'affectation).

² Pour que ces logements ne soient pas détournés de leur affectation, la Confédération jouit, pendant cette période, de droits d’emption et de préemption correspondant au montant de la valeur de rendement qui peut être obtenue par une location conforme à l’affectation.

³ L’interdiction du changement d’affectation ainsi que les droits d’emption et de préemption procédant de cette interdiction sont mentionnés au registre foncier comme restrictions de droit public à la propriété.

⁴ Les droits d’emption et de préemption peuvent être cédés aux cantons, aux communes ainsi qu’aux organisations œuvrant à la construction de logements d’utilité publique.

Art. 21 Réalisation forcée

La réalisation forcée d’un logement en location faisant l’objet d’un prêt ou d’un cautionnement met fin à l’aide fédérale.

Section 3 Logements en propriété à prix modéré

Art. 22 Principe

L’office encourage l’acquisition, la construction et la rénovation de logements en propriété à prix modéré.

Art. 23 Instruments

Les instruments mis en œuvre au titre des mesures d’encouragement sont:

- a. les prêts sans intérêt ou à taux préférentiel;
- b. les arrière-cautionnements.

Art. 24 Prêts sans intérêt ou à taux préférentiel

¹ L’office peut accorder des prêts garantis par gage immobilier pour des logements en propriété.

² Les prêts sont accordés sous forme de montants forfaitaires.

³ Ils doivent être amortis.

⁴ L’office fixe les montants forfaitaires.

Art. 25 Détermination de la réduction d’intérêts

¹ Le montant de la réduction d’intérêts consentie sur le prêt doit être fixé de manière à permettre de réduire de façon substantielle les coûts du logement des groupes d’habitants concernés.

² L’office peut adapter le taux d’intérêt en fonction de la situation économique et de l’évolution générale des revenus.

Art. 26 Arrière-cautionnements

¹ L'office peut octroyer des arrière-cautionnements pour garantir des cautionnements accordés par des établissements de cautionnement hypothécaire si ces cautionnements servent à garantir le financement de logements en propriété à prix modéré.

² Si l'établissement de cautionnement hypothécaire cautionne de surcroît des avances, l'arrière-cautionnement s'étend à ces avances.

³ Le Conseil fédéral règle la répartition équilibrée des risques entre la Confédération et les établissements de cautionnement hypothécaire.

Art. 27 Bénéficiaires de l'aide fédérale

¹ Les bénéficiaires de l'aide fédérale sont les propriétaires de logement.

² Sont assimilés aux propriétaires de logement les titulaires d'autres droits réels ou personnels qui confèrent des prétentions semblables à celles qui découlent du droit de propriété.

Art. 28 Conditions d'octroi de l'aide fédérale

¹ Le prêt ou l'arrière-cautionnement est accordé:

- a. si le propriétaire dispose d'un capital propre d'un certain montant;
- b. s'il perçoit un revenu suffisant pour assurer l'amortissement du prêt hypothécaire et le versement des intérêts dus sur ce prêt;
- c. si le logement est généralement destiné à son usage personnel et occupé de manière adéquate;
- d. si la fortune du propriétaire ne dépasse pas une certaine limite;

² En cas de prêt, il faut en outre que le revenu du propriétaire ne dépasse pas une certaine limite.

³ Le Conseil fédéral fixe les modalités. Il définit notamment:

- a. le montant du capital propre requis;
- b. le nombre minimum d'occupants;
- c. la limite supérieure de revenu et de fortune;
- d. les conditions auxquelles le logement peut exceptionnellement être loué.

Art. 29 Contrôle des conditions de réduction des intérêts

¹ Les services compétents vérifient que les prescriptions déterminantes en matière de revenu, de fortune ou d'occupation sont respectées.

² Les propriétaires doivent leur fournir les renseignements nécessaires.

Art. 30 Durée de l'aide fédérale

¹ L'aide fédérale est accordée pour 25 ans au maximum.

² Sur présentation d'une demande, elle peut prendre fin avant terme, avec l'accord de l'office, si le prêt est remboursé ou si la Confédération, en tant qu'arrière-caution, a été libérée.

Art. 31 Maintien de l'affectation

¹ Pendant la durée de l'aide fédérale, les logements en propriété faisant l'objet de cette aide ne peuvent être affectés qu'à un usage d'habitation.

² Pour garantir que ces logements ne seront pas détournés de leur affectation, l'interdiction du changement d'affectation et la limitation du droit d'aliénation sont mentionnées au registre foncier comme restrictions de droit public à la propriété.

Art. 32 Réalisation forcée

La réalisation forcée d'un logement en propriété faisant l'objet d'un prêt ou d'un arrière-cautionnement met fin à l'aide fédérale.

Section 4

Organisations œuvrant à la construction de logements d'utilité publique

Art. 33 Principe

¹ L'office soutient l'activité des organisations œuvrant à la construction de logements d'utilité publique afin de couvrir les besoins en logements à loyer ou à prix modérés.

² Le Conseil fédéral fixe les exigences minimales auxquelles les organisations bénéficiant de mesures d'encouragement doivent répondre quant à l'affectation des logements et à la garantie du maintien de cette affectation, à la gestion, à la présentation des comptes et aux statuts.

Art. 34 Instruments

Les instruments mis en œuvre au titre des mesures d'encouragement sont:

- a. les cautionnements garantissant les emprunts par obligations des centrales d'émission d'utilité publique;
- b. les arrière-cautionnements garantissant les hypothèques de rang postérieur;
- c. les prêts sans intérêt ou à taux préférentiel;
- d. les participations au capital.

Art. 35 Cautionnements

L'office peut cautionner des emprunts par obligations émis par des centrales d'émission d'utilité publique si ces dernières accordent, avec les fonds ainsi obtenus, des prêts destinés à améliorer l'offre de logements à loyer ou à prix modérés:

- a. aux maîtres d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique;
- b. aux associations de propriétaires organisées dans un but d'utilité publique, à condition que ces propriétaires remplissent les conditions énoncées à l'art. 28, al. 1.

Art. 36 Arrière-cautionnements

¹ L'office peut octroyer des arrière-cautionnements pour garantir des cautionnements accordés par des établissements de cautionnement hypothécaire si ces cautionnements servent à garantir le financement de logements à loyer modéré qui sont propriété de maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

² L'arrière-cautionnement est octroyé si le maître d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique dispose d'un capital propre d'un certain montant.

³ Le Conseil fédéral règle la répartition équilibrée des risques entre la Confédération et les établissements de cautionnement hypothécaire et fixe le montant du capital propre requis.

Art. 37 Prêts sans intérêt ou à taux préférentiel aux organisations faîtières

¹ L'office peut mettre des fonds à la disposition des organisations faîtières afin qu'elles puissent accorder des prêts sans intérêt ou à taux préférentiel aux maîtres d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique qui construisent ou rénovent des logements à loyer ou à prix modérés.

² Le Conseil fédéral fixe les modalités.

Art. 38 Participations au capital

L'office peut exceptionnellement participer au capital des organisations œuvrant à la construction de logements d'utilité publique.

Art. 39 Contrôles

¹ L'office contrôle régulièrement l'activité des organisations faîtières, des centrales d'émission, des établissements de cautionnement hypothécaire et des autres institutions concernées.

² Ces organisations sont tenues de présenter régulièrement à l'office un rapport rendant notamment compte de l'efficacité de leur activité.

Art. 40 Suspension extraordinaire des mesures d'encouragement

L'encouragement de l'activité d'une organisation œuvrant à la construction de logements d'utilité publique peut être suspendu dès lors que cette dernière ne remplit plus les principales exigences requises.

Section 5 Recherche

Art. 41 Promotion de la recherche

¹ L'office peut promouvoir la recherche en matière de logement dans la limite des crédits ouverts. Celle-ci doit notamment permettre d'accroître la transparence du marché et apporter les bases nécessaires à l'amélioration de l'habitat et de l'offre de logements.

² L'office peut:

- a. attribuer des mandats de recherche aux experts et aux institutions compétentes en la matière;
- b. participer au financement de projets de recherche;
- c. soutenir des projets exemplaires présentant un caractère novateur et durable.

³ Il peut coopérer avec les organisations internationales.

Art. 42 Obligation de fournir des renseignements

¹ Pour autant que la recherche l'exige et qu'aucun intérêt privé ou public prépondérant ne s'y oppose, les personnes physiques et morales de droit privé ou de droit public sont tenues de fournir gratuitement et dans des délais raisonnables des renseignements véridiques.

² L'office veille à ce que la collecte d'informations génère le moins de contraintes possible pour les personnes soumises à l'obligation de fournir des renseignements.

Section 6 Financement et émoluments

Art. 43 Mise à disposition de moyens financiers

L'Assemblée fédérale adopte par arrêté fédéral simple les crédits d'engagement limités dans le temps qui visent à garantir:

- a. les prêts sans intérêt ou à taux préférentiel visés aux art. 11, let. a, 23, let. a, et 34, let. c, ainsi que les participations au capital visées à l'art. 34, let. d;
- b. les cautionnements et arrière-cautionnements visés aux art. 11, let. b, 23, let. b, et 34, let. a et b.

Art. 44 Emoluments

¹ L'office et les services chargés de l'exécution de la présente loi peuvent prélever des émoluments pour les décisions qu'ils rendent et les prestations qu'ils fournissent.

² Le Conseil fédéral fixe le montant de ces émoluments.

Art. 45 Exemption d'émoluments

¹ Les mentions au registre foncier prévues par la présente loi et leurs modifications sont exemptes d'émoluments.

² Aucun émoulement n'est prélevé pour les extraits du registre foncier et du registre du commerce dont l'office a besoin pour exécuter ses tâches.

Section 7 Exécution

Art. 46 Compétence

¹ Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

² L'office est chargé de l'exécution de la présente loi.

³ Il en coordonne et harmonise l'exécution avec les cantons, les communes et les organisations œuvrant à la construction de logements d'utilité publique.

Art. 47 Délégation de tâches d'exécution, mandats de prestations

¹ L'office peut déléguer des tâches relevant de l'exécution de la présente loi aux organisations faîtières, aux centrales d'émission, aux établissements de cautionnement hypothécaire et aux autres institutions concernées.

² La délégation de ces tâches d'exécution fait l'objet de mandats de prestations.

³ Les mandats de prestations établissent:

- a. la nature, l'ampleur et la rétribution des prestations que les mandataires doivent fournir;
- b. les modalités de présentation d'un rapport périodique, du contrôle de la qualité, de la présentation du budget et des comptes.

Art. 48 Evaluation

Le Conseil fédéral veille à ce que les mesures prises en vertu de la présente loi fassent l'objet d'une évaluation scientifique. Une fois cette évaluation achevée, le département compétent présente un rapport au Conseil fédéral et lui soumet des propositions pour la suite des travaux.

Art. 49 Commission fédérale du logement

¹ Le Conseil fédéral institue une commission fédérale du logement (commission). Il en nomme les membres et veille à assurer une représentation paritaire des milieux intéressés.

² La commission:

- a. conseille le Conseil fédéral sur les questions relatives au logement;
- b. suit les effets de la présente loi;
- c. observe l'évolution du marché du logement;
- d. soumet au Conseil fédéral et au département compétent des propositions de modification de la loi ou des mesures d'exécution.

³ Le secrétariat de la commission est assuré par l'office.

Art. 50 Protection des données

¹ L'office exploite un système d'information afin de vérifier si les requérants ont droit à l'aide fédérale. Ce système peut contenir des données sensibles concernant la santé ou les mesures d'aide sociale.

² L'office n'est habilité à communiquer des données à d'autres autorités fédérales, cantonales ou communales, à des hautes écoles et à des établissements financiers que si ces données sont nécessaires à l'exécution de la présente loi. L'intéressé doit apporter la preuve qu'elles le sont. Les données sensibles ne peuvent être communiquées sans l'accord de la personne intéressée.

³ Les données personnelles, à l'exception des données sensibles, peuvent être rendues accessibles au moyen d'une procédure d'appel.

⁴ Le Conseil fédéral règle en particulier l'exploitation du système d'information, la responsabilité du traitement des données, les catégories de données à saisir ainsi que leur durée de conservation, l'accès aux données, les autorisations de traitement et la sécurité des données.

Art. 51 Sanctions de droit administratif

¹ L'octroi ou le versement de l'aide fédérale est refusé à toute personne qui induit ou tente d'induire les autorités en erreur par des indications inexactes ou par l'altération ou la dissimulation de certains faits. Les prestations déjà versées doivent être restituées.

² Les personnes coupables d'une infraction à l'al. 1 ou aux art. 37 et 38 LSu⁴ peuvent être exclues des aides fédérales accordées en vertu de la présente loi ou d'autres dispositions, ou encore écartées de l'adjudication de travaux de la Confédération.

⁴ RS 616.1

Art. 52 Dispositions pénales

Les art. 37 à 39 LSu⁵ s'appliquent aux délits, à l'obtention frauduleuse d'un avantage et aux poursuites pénales.

Art. 53 Mesures extraordinaires

Lorsque le bénéficiaire de l'aide fédérale n'est plus en mesure d'honorer ses engagements, l'office peut renoncer totalement ou partiellement à la restitution des prêts accordés et honorer avant terme les cautionnements en renonçant à son droit de recours en tant que caution, si cela permet de réduire globalement les risques encourus par la Confédération.

Section 8 Procédure et voies de droit

Art. 54 Contrôle des loyers

¹ Pendant la durée de l'aide fédérale, l'office contrôle les loyers des logements faisant l'objet de mesures d'encouragement relevant de la section 2.

² Les locataires peuvent demander un contrôle en tout temps. L'office tente d'obtenir un accord entre les deux parties. Si aucun accord ne peut être dégagé, il rend une décision.

³ La procédure devant l'office est gratuite; en cas de procédure abusive, la partie responsable peut être contrainte de prendre à sa charge tout ou partie des frais de procédure.

⁴ Les autorités de conciliation prévues par le code des obligations⁶ sont compétentes pour contrôler les frais accessoires.

Art. 55 Traitement des demandes par des tiers mandatés

Si les demandes visées aux art. 24, 26, 36 et 37 sont traitées par des tiers mandatés, la procédure est régie par les dispositions de la LSu⁷.

Art. 56 Voies de droit

¹ Un recours peut être formé à l'office contre les décisions des établissements de cautionnement hypothécaire, des organisations faitières et des autres institutions concernées.

² Un recours peut être formé à la Commission de recours du DFE contre les décisions et les décisions sur recours de l'office.

³ Pour le reste, les dispositions générales de la procédure fédérale s'appliquent.

⁵ RS 616.1

⁶ RS 220

⁷ RS 616.1

Art. 57 Contestations relatives aux mandats de prestations

La Commission de recours du DFE statue comme organe d'arbitrage sur les contestations relatives aux mandats de prestations qui opposent l'office et les organisations mandatées.

Section 9 Dispositions finales

Art. 58 Abrogation du droit en vigueur

Sont abrogés:

1. la loi fédérale du 19 mars 1965 concernant l'encouragement à la construction de logements⁸;
2. l'arrêté fédéral du 11 mars 1971 relatif à de nouvelles mesures visant à encourager la construction de logements⁹.

Art. 59 Dispositions transitoires

¹ Les demandes d'aide fédérale qui ont été déposées en vertu de la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP)¹⁰ et qui n'ont pas fait l'objet d'une décision avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées en application du nouveau droit.

² Sur présentation d'une demande, l'aide fédérale prévue par la présente loi peut être également accordée pour les logements dont les travaux commenceront à partir du 1^{er} janvier 2003.

³ Les mandats de recherche attribués avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont régis par la LCAP.

⁴ Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, la Commission fédérale pour la construction de logements prévue à l'art. 55 LCAP est remplacée par la Commission fédérale du logement prévue à l'art. 49 de la présente loi.

⁵ Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les prescriptions sur le contrôle des loyers fixées à l'art. 54 s'appliquent aux litiges survenant dans le cadre de la LCAP. Les litiges portant sur les frais accessoires, qui sont déjà en cours de règlement à l'entrée en vigueur de la présente loi, sont réglés par l'office.

⁶ Dans le cadre de mesures d'assainissement financier, la Confédération peut honorer avant terme les cautionnements qu'elle a accordés pour des immeubles locatifs en vertu de la LCAP et renoncer à son droit de recours en tant que caution si:

- a. cela permet de réduire globalement les risques qu'elle encourt;
- b. les autres créanciers impliqués déclarent un abandon de créance substantiel;
- c. le propriétaire investit de nouveaux moyens pour le financement.

⁸ RO 1966 433, 1970 891, 1973 448 1116, 1977 2249, 1991 362, 1992 288

⁹ RO 1971 347

¹⁰ RS 843

Art. 60 Prêts accordés en vertu de l'ancien droit

Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, l'office gère les prêts accordés conformément à l'arrêté fédéral du 7 octobre 1947 tendant à encourager la construction de logements pour le personnel de la Confédération¹¹.

Art. 61 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

¹¹ RS 10 964; RO 1958 93