

RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner les objets suivants :

Postulat Jessica Jaccoud et consorts - Airbnb : Combien de logements sont-ils retirés du marché locatif ? (16_POS_197)

Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts - Réglementer les activités d'Airbnb pour une concurrence saine et transparente (16_POS_213)

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ces deux postulats s'est réunie le lundi matin 30 janvier 2017 à la Salle de conférence, Avenue de Montchoisi 35, à Lausanne, de 10h00 à 10h45. Elle était composée de Mesdames les députées Anne Baehler Bech, Laurence Creteigny, Aline Dupontet, Valérie Induni, Jessica Jaccoud ainsi que de Messieurs les députés Alexandre Berthoud, Marc-André Bory, Alain Bovay, Fabien Deillon, Maurice Neyroud ainsi que du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Madame la Conseillère d'État Béatrice Métraux, Cheffe du Département des institutions et de la sécurité (DIS) était également présente à cette séance ainsi que Mme Corinne Martin, Cheffe du Service des communes et du logement (SCL), M. Jacques Bierman, Chef de la division Logement au SCL et Mme Joanne Kobel Dubail, Adjointe au Secrétariat général du Département de l'économie et du sport (SG-DECS).

Les notes de séance ont été prises par Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

2. POSITIONS DES POSTULANTS

2.1 (16_POS_197) Postulat Jessica Jaccoud et consorts - Airbnb : Combien de logements sont-ils retirés du marché locatif ?

La postulante indique que les questions de l'ampleur de l'utilisation et de l'implémentation de la plateforme Airbnb dans le canton de Vaud sont posées dans cet objet. Le magazine *Bilan* a publié une étude, avec l'appui d'Inside Airbnb, au mois d'août 2016 concernant le canton et la Ville de Genève. Cette étude a permis de connaître le nombre de logements mis en permanence en location sur Airbnb et sortant ainsi du marché locatif genevois. Le problème ne concerne pas la famille mettant en location, une semaine par année, son logement, mais le cas du locataire habitant peu ou plus dans son logement et qui le met en permanence sur cette plate-forme ; c'est un marché parallèle à la location dans un canton souffrant de la pénurie de logements. Avant d'envisager de légiférer, le postulat demande au gouvernement d'établir un rapport recensant le nombre de logements vaudois visé par cette problématique et de voir s'il existe des disparités entre les régions vaudoises.

2.2 (16_POS_213) Postulat Marc-Olivier Buffat et consorts - Réglementer les activités d'Airbnb pour une concurrence saine et transparente

En l'absence du postulant, un commissaire présente cet objet. La Loi sur les auberges et débits de boissons (LADB) ne traite actuellement pas de ce sujet. Le postulant demande « *au Conseil d'État de proposer un projet de loi ou de règlement visant à légiférer sur les conditions-cadres des activités de la plate-forme d'Airbnb dans le canton de Vaud (...)* ». Si un état des lieux, recensant clairement le nombre de logements se trouvant sur Airbnb et donc soustrait ainsi au marché du logement, est établi

par le gouvernement, il faudrait alors émettre une proposition visant à légiférer sur cette problématique.

3. POSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

La Cheffe du DIS évoque la première de deux thématiques, soit la thématique donnée, en lien avec le postulat Jaccoud :

- la thématique donnée : la Division Logement ne possède aucune donnée en lien avec Airbnb. Trois organismes externes ont été contactés pour produire ces données : Inside Airbnb, Wüest Partner et l'Observatoire Valaisan du Tourisme. Si le postulat était renvoyé au Conseil d'État, le mandat externe serait confié à Inside Airbnb, car le département ne possède pas les ressources nécessaires pour réaliser ce travail. La réponse risque d'accuser un certain retard à cause de la finesse de l'analyse à mener ;

En l'absence du Chef du DECS, l'Adjointe au SG-DECS évoque la 2^e thématique, la thématique de la réglementation, en lien avec le postulat Buffat :

- la thématique de la réglementation : le Conseil fédéral (CF) a communiqué à ce sujet en janvier 2017 affirmant que la législation fédérale était actuellement suffisante ; les cantons sont libres de légiférer ou non. Le DECS estime que la mise à disposition d'un logement pose problème lorsqu'elle devient professionnelle, car elle peut ainsi concurrencer l'hôtellerie, notamment au niveau de la taxe de séjour. Il serait donc peut-être opportun de cadrer ces activités-là.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Les membres de la commission soulignent qu'un rapport en réponse aux postulats Jaccoud et Buffat permettrait notamment de disposer d'un état des lieux de la situation que l'État n'a pas pour l'instant. Il ne passe rien au niveau fédéral. La sous-location pour Airbnb est possible, mais doit faire l'objet d'une demande formelle. Une des pistes envisagées serait de mettre sur pied une convention entre partenaires de l'immobilier sous l'égide de l'État, afin de préciser comment la sous-location peut être autorisée et dans quel cadre elle peut s'appliquer. Un point de situation entre les milieux immobiliers et ceux des locataires serait utile avec l'établissement d'une convention-cadre.

Le Département ayant le projet de confier un mandat externe à Inside Airbnb pour procéder à une étude afin de disposer de données fiables pour répondre aux postulats, les commissaires estiment utile et nécessaire ce mandat. Les statistiques du logement, produites à l'Office fédéral de la statistique (OFS) et le canton, sont le reflet d'une réalité statistique relativement « abstraite », ne correspondant pas forcément à la réalité du terrain. Il n'existe notamment pas de statistiques des changements d'affectation, c'est-à-dire à quel moment un logement individuel devient un logement hôtelier. Les états des lieux dans les cantons de Genève et de Vaud permettront de disposer d'un bon échantillon, en lien avec les questions posées par Airbnb, utile même sur le plan fédéral.

L'aspect lié à la fiscalité est également important, et n'est pas clarifié pour les personnes mettant à disposition leur logement sur Airbnb. Il est nécessaire d'avoir une réglementation claire pour le canton. La taxe de séjour est un véritable problème. Sur cette question, la commune de Montreux a lancé un travail d'inventaire, afin de vérifier l'occupation de certains de ses appartements. Soulignons que la récupération de taxes de séjour, dans certaines régions, a été fructueuse. Ainsi Morges Région Tourisme a analysé différentes plates-formes comme Airbnb. Sur trente communes, ce sont près de nonante annonces de chambres qui ont été découvertes, avec environ CHF 30'000.- de taxes de séjour perdues pour la région. Il y a des oublis volontaires et d'autres qui ne le sont pas ; toutefois, une majorité de personnes ne veut pas tricher et paie les taxes de séjour avec, la plupart du temps, des retours positifs. Une réglementation pourrait aider comme cela a pu être le cas, lorsque l'agritourisme est apparu il y a quelques décennies. Pour l'économie locale, la parahôtellerie n'est pas négative, car elle permet de loger des personnes qui ne viendraient certainement pas en hôtellerie.

Il est aussi relevé que la région de Lavaux manque de chambres disponibles pour le tourisme. Actuellement, cette région est en train de mettre sur pied une brochure permettant d'informer les propriétaires sur les implications d'une mise à disposition d'une chambre ou d'un logement sur Airbnb (taxe de séjour par exemple). Si des bases légales sont déjà existantes, un état des lieux est tout de même nécessaire.

Les activités liées à Airbnb ou d'autres plates-formes en lien avec l'économie de partage nécessitent une information très claire auprès de ceux qui y ont recours. Un état des lieux permettra de voir ce qu'il en est, au niveau cantonal, du paiement de cette taxe de séjour, lorsque des personnes mettent à disposition une chambre ou un studio sur Airbnb. Le rapport demandé par les deux postulats doit impérativement être élaboré en collaboration avec les communes et les associations de promotion touristique. L'économie de partage telle que Airbnb pose des questions également par rapport à une activité professionnelle usuelle ; il existe aujourd'hui des réglementations très sévères pour les professionnels de l'hôtellerie (sécurité, hygiène, etc.). La nouvelle économie numérique se développe pour la mise à disposition d'appartements, elle l'est déjà bien présente pour le transport de personnes (Uber par exemple).

Le lien avec les législations en vigueur se pose, notamment avec la Loi concernant la démolition, la transformation et la rénovation de maisons d'habitation, ainsi que l'utilisation de logements à d'autres fins que l'habitation (LDTR) ou avec la future Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL). Le changement d'affectation d'un logement ou d'un immeuble, dans l'hypothèse où le logement deviendrait un outil professionnel, pourrait être soumis au droit existant, qui constituerait dès lors une base légale possible, mais pas forcément suffisante, pour une intervention des autorités cantonales.

La LPPPL définit ce que sont les logements d'utilité publique (LUP). Une question est problématique : le canton et les communes mettent en place une politique publique du logement par le biais de la mise à disposition de logements à loyers abordables. Or, il existe le risque que ces logements soient mis à disposition sur Airbnb, logements que les communes auraient voulu initialement réserver à leurs habitants.

La Conseillère d'État indique que, dans le cadre de la future étude externe, les offices régionaux de tourisme et les associations économiques régionales seront consultés, car ils ont une vision du terrain. Sur la LPPPL, il existe une disposition permettant de transformer des bureaux en logements. Il faut éviter évidemment éviter que des logements à loyer abordable se retrouvent sur Airbnb. Cette problématique particulière fera l'objet d'un règlement qui sera discuté à la Commission consultative du logement avec l'ensemble des partenaires de l'immobilier. Ce sont les communes qui vont se saisir de cette problématique, l'État ne discutera que des bases ; il y aura des différences, selon les communes et les régions.

Plusieurs commissaires s'interrogent sur la nécessité de la mise en place d'une nouvelle législation ou s'il est nécessaire simplement d'appliquer la législation existante. La question de fixer des règles se pose également pour éviter une concurrence déloyale. Des abus peuvent se manifester: par exemple, des logements mis sur Airbnb par des bénéficiaires de prestations sociales louant ou sous-louant une partie de leurs logements, subventionnés par ailleurs par les services sociaux.

5. VOTES DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération le postulat Jaccoud à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'État.

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération le postulat Buffat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Lausanne, le 12 février 2017.

Le Président-rapporteur :
(signé) Jean-Michel Dolivo