Le logement dans le canton de Vaud : la loi cantonale vaudoise et son application

Autor(en): **Richard, Charles**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat**

Band (Jahr): **32 (1960)**

Heft 2

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-124988

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Le logement dans le canton de Vaud

La loi cantonale vaudoise et son application

par Charles Richard, chef de l'Office cantonal du logement

Les réalisations

Le premier en Suisse, le canton de Vaud a décidé, en 1953, d'encourager la construction de nouveaux logements à loyers modérés et bas, non plus par l'octroi de subventions, mais en mettant à la disposition des communes et, par elles, des constructeurs, des capitaux à intérêt réduit, obtenus grâce à sa garantie.

Il fallait, en effet, placer le problème de la construction de logements à caractère social sur son véritable terrain et corriger les conséquences du système de plan financier en usage dans l'économie privée. Chacun sait que celle-ci fixe les loyers en fonction du coût de la construction, comportant le coût du terrain, les frais de construction et le service de l'intérêt et de l'amortissement des capitaux (emprunts et fonds propres). Ce loyer correspond peut-être aux possibilités financières normales des personnes et familles à la recherche d'un logement. Mais, fréquemment, la hausse des frais de construction, un coût de terrain trop élevé, ayant fait l'objet d'opérations spéculatives, ou encore un confort excessif au regard des besoins, aboutissent à un loyer élevé. (Un relevé fait en janvier 1959 des appartements offerts en location dans « La Feuille d'Avis de Lausanne » a montré que les deux pièces, sans les frais de chauffage et éventuellement d'eau chaude, vont jusqu'à 200 fr. par mois, les trois pièces jusqu'à 275 fr., les quatre pièces jusqu'à 330 fr., etc.)

Tout le système de la loi vaudoise du 8 décembre 1953 sur le logement et ses dispositions d'application est conçu de façon à inverser la méthode habituelle. On commence par fixer le montant que les futurs locataires peuvent normalement consacrer au loyer. Puis le projet de construction est établi financièrement et techniquement sur cette base. La situation étant différente selon les régions, on a créé deux catégories de logements dont il sera question plus loin.

La loi et l'arrêté d'application définissent tout d'abord les tâches générales permanentes de l'Etat et des communes en matière de politique du logement. C'est très probablement la première fois en Suisse et peut-être à l'étranger qu'une loi sur le logement traite les aspects **permanents** de ce problème, c'est-à-dire non seulement le présent, mais aussi et surtout l'avenir, eu égard à l'évolution du nombre des habitants et à la situation économique et sociale. On admet aujourd'hui que la question du logement est devenue un service d'intérêt public semblable à celui de l'approvisionnement de la population en marchandises indispensables, l'organisation satisfaisante de l'activité économique et du marché du travail, le bon fonctionnement des œuvres sociales, etc.

A cet effet, l'Etat agit par une activité de coordination et d'information générale et par des mesures financières, directes ou indirectes. Le Conseil d'Etat applique les mesures prévues avec la collaboration d'une **Commission cantonale consultative du logement** de quinze à dix-neuf membres, représentant les divers milieux intéressés. Une délégation de six membres constitue la Commission restreinte, dont la collaboration est extrêmement précieuse pour l'autorité cantonale.

L'exécution des tâches est assurée par l'**Office cantonal du logement,** rattaché au Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, qui peut mettre à profit avec succès l'expérience acquise durant la période de subventionnement de 1942 à 1950 et qui, fonctionnant parallèlement à l'Office cantonal du travail, peut tenir compte des besoins de l'équilibre du marché du travail.

De leur côté, les **communes** doivent veiller en permanence à l'équilibre satisfaisant de l'offre et de la demande pour les diverses catégories de logements. Elles doivent prendre en temps opportun les mesures préventives nécessaires pour maintenir un équilibre satisfaisant entre l'offre et la demande, notamment par l'acquisition de terrains à bâtir, suggestions aux sociétés et particuliers entrant en considération pour la construction de logements répondant aux besoins, facilités financières appropriées. Elles doivent renseigner périodiquement l'Office cantonal du logement sur la situation du marché du logement sur leur territoire.

Elles doivent en outre s'efforcer de rendre l'édification de logements en général moins onéreuse par une adaptation judicieuse de leurs règlements sur la police des constructions et de l'urbanisme.

Les **mesures financières** sont en substance les suivantes :

Le Conseil d'Etat peut consentir des prêts ou donner la garantie de l'Etat à des prêts aux taux les plus bas destinés à financer la construction de logements à loyers modestes, édifiés par des sociétés coopératives, des sociétés anonymes à actions exclusivement nominatives ou des particuliers.

Le capital ainsi garanti ou prêté est, pour le moment tout au moins, de **80 millions de francs** au total. Les fonds propres de chaque construction doivent être suivant les cas de 5 ou 10 %.

En contrepartie des avantages que leur concède l'Etat, les communes doivent, de leur côté, **mettre gratuitement à disposition les terrains** ou accorder d'autres facilités ayant des effets au moins équivalents sur la réduction des charges des immeubles, par exemple la prise en charge d'une partie des intérêts, l'octroi d'une subvention à fonds perdus, etc. Aussi longtemps que les immeubles sont au bénéfice des facilités prévues par la loi, ils ne peuvent pas être vendus sans l'assentiment préalable de la commune et de l'autorité cantonale.

L'Etat et la commune intéressée se réservent un **droit d'emption,** c'est-à-dire la faculté d'acquérir en tout temps les immeubles dans les conditions fixées par l'arrêté d'application. En outre, l'Etat ou la commune est représenté dans les organes de direction et de contrôle des sociétés.

Les **éléments d'ordre social** ci-après ont été prescrits pour que les logements soient bien occupés par les catégories de familles et de personnes pour lesquelles on désirait intervenir.
La règle est que les logements doivent, quant à leur nature, leur situation, leur nombre et celui de leurs pièces, leur confort et leur loyer, **correspondre à des besoins** et aux ressources des personnes et familles à loger.
Un nombre minimum et maximum de personnes pouvant occuper un logement a été fixé.
On a établi deux catégories de plafonds de salaires et de loyers, afin de tenir compte des besoins différents des localités très industrielles et de celles qui le sont moins. Les logements à **loyers bas** sont destinés aux familles et aux personnes dont les ressources ne dépassent pas 9460 fr. par an, plus 1000 fr. pour le premier enfant ou autre charge et 500 fr. pour les charges suivantes. Pour les logements dits à **loyers modestes,** le plafond des ressources, adapté aux possibilités des salariés, a été élevé jusqu'à 12 800 fr., plus les suppléments déjà cités.
Parallèlement, les loyers maximums qui peuvent être perçus et sur la base desquels la construction doit être édifiée sont naturellement différents. Ils sont actuellement les suivants :

Pour les loyers modestes :		**Pour les loyers bas :**	
1 pièce	77 fr.	1 pièce	55 fr.
1 1/2 pièce	88 fr.	1 1/2 pièce	66 fr.
2 pièces	110 fr.	2 pièces	77 fr.
2 1/2 pièces	121 fr.	2 1/2 pièces	85 fr.
3 pièces	132 fr.	3 pièces	93 fr. 50
3 1/2 pièces	143 fr.	3 1/2 pièces	101 fr. 75
4 pièces	154 fr.	4 pièces	110 fr.
4 1/2 pièces	165 fr.	4 1/2 pièces	118 fr. 25

Pour tenir compte des vœux réitérés des représentants des régions rurales qui ne veulent pas que les facilités prévues aient pour conséquence d'accentuer la désertion des campagnes, il est prescrit que, sauf dérogation justifiée, les familles et personnes désirant occuper les logements en cause doivent être d'origine suisse, **domiciliés dans le canton depuis huit ans au moins** et **dans la commune depuis cinq ans au moins.**
Dans les cas assez fréquents en période de réajustement de salaires où les revenus des bénéficiaires s'améliorent et dépassent les maximums légaux, le bail du locataire en cause s'éteint de plein droit six mois après la survenance du fait nouveau. Des facilités transitoires sont prévues.
L'ensemble des facilités prévues, soit l'abaissement du taux de l'intérêt, la prise en charge d'une partie de cet intérêt dans certains cas, l'octroi gratuit du terrain et les exonérations fiscales, aboutit à un allégement de charges variant, selon les régions — en raison des prix très différents des terrains — entre 18 et 25 %. A ces allégements, certaines communes en ajoutent d'autres, sous la forme de subventions extraordinaires pour aboutir à un loyer correspondant aux besoins. On n'est donc pas loin, dans l'ensemble, des avantages obtenus avant 1950 avec le régime des subventions.
Les 50 millions de francs prêtés par l'Etat de Vaud dans les conditions que nous venons d'exposer ont permis de prévoir la construction de 2122 logements. 1497 sont habités, 493 sont en construction et 132 ne vont pas tarder à être édifiés.
De ces appartements, 44 % ont été construits par des sociétés anonymes, 33 % par des sociétés coopératives, 13 % par des fondations, 5 % par des particuliers, spécialement dans les régions rurales, et 4 % par des communes.

Répartition par commune

	Appartements habités	Appartements en construction
Lausanne	685	383
Bussigny	80	
Grandson	12	
Lucens	16	
Montreux-Châtelard	36	
Montreux-Planches		20
Nyon	48	
Prilly	94	
Vevey	122	
Villeneuve	12	
Yverdon	266	90
Granges	12	
Moudon	6	
Régions rurales	108	
	1497	493

A Lausanne par exemple, des réalisations telles que Cité-Bellevaux-Pavement A et B, 170 logements, parc de Vennes, 80 logements, Le Languedoc, 83 logements, Le Logement ouvrier Montelly, 80 logements, La Vidynette, 64 logements, peuvent être citées en exemple.
Ainsi que vous venez de le voir, le canton de Vaud a choisi une solution déjà préconisée, mais jamais appliquée auparavant sur une grande échelle, qui consiste à substituer à la formule du financement partiel direct par la collectivité le **système de la garantie collective de capitaux.** Grâce à cette garantie et à la suppression de la prime de risques qui en découle pour le prêteur, l'Etat, les communes, les sociétés coopératives d'habitation et d'autres institutions peuvent obtenir des capitaux à des conditions sensiblement plus favorables que celles habituellement pratiquées.
La construction de nouveaux logements adaptés aux besoins constitue en fait la seule mesure constructive pour obtenir, dans le plus bref délai possible, le rétablissement d'un équilibre satisfaisant entre l'offre et la demande, qui permettrait, mieux que des considérations doctrinales, d'alléger ou même de supprimer la législation extraordinaire concernant la protection des locataires et le contrôle des prix. Il serait

désirable que l'économie privée concoure mieux que jusqu'ici à la réalisation de ce programme et que les loyers des logements construits par elle s'adaptent aux moyens matériels des futurs occupants. Car la proportion des appartements qui bénéficient de l'appui financier des pouvoirs publics est relativement faible au regard de l'ensemble des constructions. A tous égards, il serait inopportun que l'intervention financière de la collectivité dépasse certaines proportions ou que l'Etat doive se substituer de manière générale à l'économie privée dans la construction de nouveaux logements. Dans certaines régions, on a dû recourir à cette solution en présence de la carence de l'économie privée sur le plan du marché du logement. Il ne suffit pas de construire un grand nombre d'appartements à loyer élevé, ce qui a été réalisé jusqu'ici, mais de s'adapter aux besoins normaux du marché.

Ces dispositions de coordination économiques, sociales et financières, généralement peu connues en dehors du cercle des initiés, constituent une **véritable politique du logement** destinée à éviter le retour de situations difficiles auxquelles il faut ensuite remédier d'urgence par des mesures hâtives et généralement coûteuses. Dans le domaine de l'habitat comme dans tous les autres, gouverner c'est prévoir.

Les exigences techniques de la loi vaudoise

par Alexandre Plancherel, architecte

Pour faciliter la tâche des communes et des constructeurs appelés à collaborer à la construction de logements à loyers modestes, en application de la loi du 8 décembre 1953, le Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce a élaboré des directives techniques.

Le souci d'améliorer les conditions d'habitation des familles de condition modeste comme aussi le soin de ramener les dépenses de construction dans les limites compatibles avec les moyens à disposition sont les critères principaux retenus dans l'application des exigences techniques, dont les principales se rapportent : au choix du terrain, à l'implantation des bâtiments, à la distribution des logements et à la surface des pièces, au choix des matériaux, à la rationalisation de la construction, à l'équipement.

Nous n'entrerons pas dans le détail de ces prescriptions que chacun peut se procurer à l'Office cantonal du logement et dont il est permis de dire, aujourd'hui, qu'elles ont largement fait leurs preuves.

Des comparaisons qu'il nous a été possible d'établir, on peut déduire qu'actuellement le plan d'une habitation à loyers modestes varie trop peu pour que l'architecte puisse espérer la marquer d'une véritable expression individuelle. Au lieu de concevoir et de construire par unité, il faut tendre à une conception de groupe et c'est l'ensemble urbanisé que le constructeur doit marquer de sa personnalité, sans l'imposer par des moyens coûteux. De la conception individuelle, les recherches doivent se hausser à la conception collective, sociale, tendant à organiser les constructions selon des principes plus logiques et à rendre à la ville l'espace, l'air et la verdure qui manquent à ses quartiers surpeuplés.

La réalisation de bons logements est trop fréquemment paralysée par l'application trop stricte de règlements communaux désuets et par la rigidité de plans d'extension et même de plans de quartier qui constituent souvent des contraintes inutiles, préjudiciables à l'ensemble (dimensions déterminées sans souci du contenu). Pour les territoires périphériques non bâtis, les règlements communaux et les plans d'extension devraient abandonner toute notion d'alignement, de dimension et de gabarit et imposer des indices d'utilisation. Les plans-masses devraient, sur cette base, comporter comme seules indications une zone d'implantation, le nombre approximatif des niveaux et la surface totale des planchers.

On a parfois reproché à la Commission cantonale du logement d'être trop sévère dans l'examen des projets qui lui sont soumis. Ce reproche n'est pas fondé. C'est à la suite des expériences faites sous le régime des subventions, au cours de la période 1942-1950, qu'une ligne de conduite technique a été introduite pour l'examen des projets qu'on désirait mettre au bénéfice de la loi cantonale sur le logement. Jusqu'en 1950, Confédération, cantons et communes accordaient leurs subventions à des projets qui étaient présentés parfois même sans plan, car il a fallu courir au plus pressé. Mais on a pu constater par la suite que ces projets étaient souvent mal conçus et mal exécutés. A l'époque, on a critiqué avec raison le fait que les finances des pouvoirs publics fussent mises à contribution pour édifier des logements de mauvaise qualité ou irrationnellement distribuées. Ni l'Etat, ni les communes ne doivent donner leur caution à des projets de ce genre. L'expérience de cinq ans a montré qu'on peut construire de façon modeste avec le même soin qu'on apporte à l'édification de logements à prix plus élevés et que les exigences de l'Office cantonal du logement et de la Commission cantonale du logement ne sont pas inapplicables puisque deux mille logements ont été admis qui remplissaient les conditions prescrites.