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

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 35 (1963)

Heft: 7

Artikel: Problèmes actuels de la politique suisse du logement : point de vue d'un coopérateur

Autor: Maurer, A.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-125475

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Problèmes actuels de la politique suisse du logement

Point de vue d'un coopérateur

par A. Maurer, conseiller municipal, Zurich

Exposé présenté à l'assemblée des délégués de l'Union suisse pour l'amélioration du logement, à Interlaken, le 8 juin 1963

On pouvait lire dans le numéro de mars de la *Vie économique* qu'en l'an 1962, dans les 499 communes suisses de plus de 2000 habitants, il a été construit dans l'ensemble 45 805 appartements nouveaux, soit 772 logements (ou 1,7%) de plus que l'année précédente. Malgré cette constatation réjouissante, le nombre d'appartements vacants n'a cessé de diminuer. La moyenne des appartements vacants de toutes les communes de plus de 2000 habitants était au 1er décembre 1962 de 0,18%, pendant que, dans les villes de 100 000 habitants, elle tombait à 0,03%. Situation paradoxale: *malgré le record de construction, il existe une diminution constante des appartements disponibles.* Par manque de place, je ne veux pas exposer ici les multiples causes, mais bien les évoquer succinctement: changement de la structure de population; baisse de la densité de population par unité d'habitation ensuite de revenus réels; évolution de la manière de vivre et d'habiter; désaffectation de logements; rapide augmentation de population due avant tout à celle du nombre des travailleurs étrangers. Quelles qu'en soient les causes, nous avons une pénurie oppressive de logements depuis 1946.

Pour les visiteurs des pays ayant subi la guerre, il est incompréhensible que la Suisse prospère, à qui la guerre a été épargnée, ne puisse dominer sa pénurie de logis. Cela est peu flatteur pour les dirigeants de notre politique et de notre économie. C'est que le manque de logements a en réalité pour cause une autre pénurie que nous appellerons: *la misère des loyers.* La seconde est peut-être moins spectaculaire que la première mais, à la longue, elle est tout aussi décourageante pour nos jeunes couples avec enfants comme pour les isolés et les couples âgés. Dans l'ensemble, bien qu'avec retard, les salaires ont été adaptés au coût de la vie. Mais les loyers d'appartements nouveaux précèdent de beaucoup l'augmentation du coût de la vie et l'adaptation des salaires. L'industrie privée du bâtiment néglige manifestement la production des logis simples. On obtient un rendement meilleur avec une construction de luxe. Les expériences démontrent que l'autorisation d'augmenter les loyers des maisons anciennes entraîne une augmentation des loyers des logements modernes. Comme cette hausse n'est, elle, pas contrôlée, elle est élevée. Toute augmentation proportionnelle entraîne pour les loyers exagérés une augmentation nominale beaucoup plus importante. Bien trop souvent, les loyers et les revenus présentent une incompatibilité choquante qui entraîne l'appauvrissement et l'endettement des locataires ou contraint les mères de familles à travailler hors de leur foyer.

Les discussions publiques concernent l'assouplissement ou la suppression totale des derniers vestiges de la protection des locataires. Cette protection est en soi peu efficace car elle n'a pour effet la construction d'aucun nouveau logement. Des hommes de métier doutent, à juste titre à mon avis, qu'une telle mesure puisse réduire sensiblement la pénurie de logements. A coup sûr, des privilèges actuels seraient remplacés par de nouvelles injustices et de nouvelles exigences. Il est pour le moins étonnant que les adversaires de l'actuelle protection des locataires ne se choquent pas de ce que, de 1950 à 1960, 58 686 logements aient disparu du marché suisse. La démolition en a fait perdre 20 744; l'affectation à des bureaux, des magasins, des ateliers, etc., en a fait perdre 37 942. Des cas scandaleux, une recherche de profit poussée à ses extrêmes conséquences, ont attiré l'attention d'un large public sur le gaspillage économique que constitue la démolition de logements bien conservés.

Une réaction qui conduit ici ou là à des restrictions légales est en cours.

J'accueille cette réaction sans restrictions. Elle est le fait d'autorités prévoyantes. Mais il me semble que notre population s'est habituée avec trop de facilité au caractère chronique de la pénurie de logements. Elle montre le même fatalisme en ce qui concerne l'évolution malsaine des prix du sol et ses conséquences économiques et politiques. Les iniquités innombrables et criantes que révèle notre politique du sol, de même que les charges qui pèsent sur nous et nos descendants accumulent des rancœurs qui tôt ou tard exploseront. Ne serait-il pas préférable de ne pas surchauffer la chaudière pour éviter les conséquences imprévisibles d'une explosion? Les gains usuraires procurés par les ventes de terrains et de bâtiments, d'une part, la pénurie de logements et la misère des loyers d'autre part, misères chroniques, mais aussi la concentration si peu démocratique de la propriété immobilière en mains d'un réseau limité de sociétés anonymes, constituent certainement des explosifs à retardement. Tous les partisans d'une évolution pacifique devraient s'engager en commun, oubliant leurs divisions partisanes pour adopter des mesures et des réglementations qui supprimeraient ces anomalies. En effet, puisqu'il faut «lâcher de la vapeur», je serais heureux de tout mouvement qui naîtrait dans ce sens au sein du peuple

suisse. Résignation et léthargie ne sont pas des états durables; ils recèlent un danger incalculable.
Mais, quelle que soit cette menace, nos hautes autorités sont tenues par la Constitution fédérale de veiller au bon ordre de la distribution des terres et des logements. L'article 34 quinquies, 3e alinéa, de la Constitution fédérale formule comme il suit sa délégation de compétence:
«La Confédération est autorisée en matière de logements et de colonisation intérieure, à appuyer les efforts en faveur de la famille.»
Reconnaissons aussi que, fondée sur cette disposition, la Confédération a accordé à plusieurs reprises des crédits importants pour la construction. Le défaut de ces interventions est qu'elles ne sont accordées qu'avec hésitation et retard et se trouvent assorties de conditions peu réalistes et mesquines. L'actuelle pénurie de logements ne peut être combattue qu'à l'aide de mesures d'envergure pour l'ensemble du territoire. Cela comprend une aide à la construction qui soit efficace et vraiment encourageante.
Depuis toujours, la construction de logements est, en Suisse, l'apanage de l'économie privée, même si, à quelques époques critiques, un quart des nouveaux appartements a pu avoir été construit par des sociétés coopératives d'utilité publique. Il va même sans dire que la part de ces sociétés dans la construction urbaine a été temporairement largement supérieure. Ainsi, les 30 000 logements mis à disposition par les sociétés coopératives de Zurich représentent environ 20% des nouveaux logements. Mais sur l'ensemble du territoire, les quelque 60 000 logements coopératifs ne forment qu'une fraction modeste des 1,6 million de logements mis sur le marché. On sait que ces dernières années l'économie privée a accru sa part aux dépens de l'économie coopérative. La possibilité d'un bon rendement et surtout la recherche de placements en valeurs réelles en ont formé le principal attrait. D'ailleurs, les grandes entreprises de construction et même les spéculateurs proprement dits ont souvent moins d'obstacles administratifs à vaincre que les sociétés coopératives de construction. Vous connaissez tous l'attitude réfrigérante, voire hostile, de certaines communes. La cause en est moins le souci d'éviter l'accroissement des tâches communales qu'une diffamation quasi permanente. On ne cesse pas de considérer les coopératives d'habitation comme des organisations socialistes ou semi-socialistes. On peut se demander si les nombreuses sociétés qui sont dirigées par des éléments radicaux, conservateurs, indépendants ou politiquement neutres ne devraient pas, dans leur propre intérêt, s'insurger publiquement et catégoriquement contre d'aussi ineptes généralisations? Il s'agit d'instruire constamment le public de ce qu'une vraie société coopérative ne peut se concevoir qu'avec une administration à base démographique et représente un produit d'équilibre et de compréhension de la plus pure tradition helvétique. Nos sociétés coopératives présentent dans leurs rapports si vivants entre les comités, les commissions, les assemblées et les manifestations publiques tous les aspects d'une école de la démocratie. Hommes et femmes exercent chez nous un droit de vote égal.
Comme dans les assemblées de petites communes, ils y peuvent faire preuve d'initiative personnelle, défendre des propositions, accepter des responsabilités qui les préparent à la vie politique. Plus on élargira les limites de revenu et de fortune de la construction subventionnée de logements, plus il y aura de familles de formation économique et culturelle différente qui se connaîtront et s'estimeront en tant que voisins participant à des manifestations collectives et comme collaborateurs dans l'élaboration de plans et dans l'administration des objets réalisés. C'est pourquoi je ressens la diffamation chronique des coopératives d'habitation non seulement comme une injustice, mais encore comme une stupidité politique inqualifiable. Des coopératives bien vivantes font chez leurs membres un travail d'éducation civique constructif dont notre démocratie suisse devrait être profondément reconnaissante. Les tâches de nos autorités se sont amplifiées mais, en même temps, le nombre des citoyens s'intéressant à la chose publique a diminué. Ce n'est donc nullement l'intérêt de l'Etat que de désavantager une activité coopérative si conforme à la tradition confédérale.
Coopératrices et coopérateurs, nous ne nous contenterons pas de cette protestation. Nous avons surtout à construire des logements, à bien les entretenir, et nous avons encore le devoir d'intervenir constamment dans la vie publique pour l'idéal coopératif. Il faut en effet accroître notre influence sur l'opinion publique. Jusqu'à ce jour, nous avons laissé pour ainsi dire un monopole d'information à l'Association suisse des propriétaires d'immeubles en ce qui concerne le marché du logement. Nous devons enrichir la discussion publique des expériences que nous avons acquises dans nos propres constructions et dans notre administration pour la protection de nos locataires, avant tout dans l'intérêt de tous ceux qui cherchent des logements, à savoir les familles qui ont plusieurs enfants, les jeunes mariés et les personnes âgées.
Au cours d'une conversation avec M. Schaffner, conseiller fédéral, et lors de ses interventions répétées au Conseil national en matière de politique des loyers et des problèmes d'encouragement à la construction, j'ai cru comprendre que la situation du marché des logements donne aussi du souci aux autorités fédérales. Le Palais fédéral semble être de mieux en mieux disposé à encourager la construction par des moyens de grand style pour recouvrer un marché normal. Comme le chef du Département de l'économie publique me l'a expressément déclaré, il attend un nouveau développement de la construction de la part de l'USAL, de ses sections et des sociétés coopératives affiliées. «Je suis sûr que vous m'autorisez à proclamer ici que les sociétés coopératives de construction restent prêtes au combat contre la pénurie de logements et contre la misère des loyers.» Nous donnons suite d'autant plus volontiers à l'exhortation du Conseil fédéral, malgré les pénibles difficultés qui existent encore, que l'on semble enfin apprécier de manière positive la contribution des sociétés coopératives.
Ce serait pourtant trop beau que d'espérer voir, à côté du ministre de l'Economie publique, les autres chefs de file économiques et politiques ou la presse reconnaître que notre pays ne peut se développer que s'il retrouve un marché des logements normal. Une économie qui veut subsister et se développer a besoin de travailleurs. A leur tour, ces derniers ont besoin pour eux et leurs familles

d'un foyer décent à courte distance de leur lieu de travail. Une politique qui restreint la surface des logements et hausse les loyers abaisse en fait le salaire réel. Cela pousse les travailleurs à s'en aller et cela menace la paix du travail. Les bases de la production en sont ainsi ébranlées. Ces sombres réflexions économiques sont d'autant plus actuelles que progresse l'unification économique d'autres Etats européens. Les trois quarts de million de travailleurs étrangers aujourd'hui occupés en Suisse représentent en effet un groupe humain mouvant et instable. De telles considérations peuvent avoir été à l'origine de ce que la construction des logements a été expressément soustraite des restrictions que la Banque Nationale a apportées à sa politique de crédit et à celle des banques. Cette exception qui figure dans la convention d'avril 1962 contre la surchauffe de l'économie démontre combien la production de logements est nécessaire et urgente. Les sociétés coopératives de construction ne doivent pas négliger ce signal.

J'ai eu récemment l'occasion de visiter l'Etat d'Israël en compagnie des représentants de cinq Etats européens. Notre groupe, comme celui de tous les touristes en Israël, a été impressionné par l'importance du développement économique. Ce pays peut s'enorgueillir d'un nombre considérable d'experts qualifiés dans l'administration, dans l'économie et dans la politique, ainsi que de l'importante participation d'une jeunesse saine. La protection de logements en constitue une manifestation particulièrement remarquable. Malgré l'afflux annuel de plusieurs dizaines de milliers de Juifs, on parvient à réduire constamment l'étendue des camps de baraquements du temps des grandes vagues d'immigration.

On construit partout des quartiers, des villages et des villes que l'on a arrachés au désert et à la mer. Nous avons pu assister à la pose de la première pierre d'une ville de 50 000 habitants, Arad. L'aqueduc qui l'approvisionne doit traverser 200 km. de désert. Il y a du gaz minéral dans les environs. L'énergie électrique provient de Beersheba, ancien carrefour caravanier comptant aujourd'hui 50 000 habitants, situé à 50 km. de là. En novembre 1963, 800 personnes pourront occuper les premiers appartements; d'ici quatre ou cinq ans, il y aura dans cette agglomération 10 000 personnes ayant logements, emplois, centres de loisirs et centres de culture. Vous imaginez les comparaisons que j'ai faites avec les conditions de notre vie suisse dans laquelle, malgré des conditions incomparablement plus favorables, nous sommes loin d'atteindre les résultats de la construction israélienne. Il n'est même pas besoin d'aller si loin pour que nous autres, responsables des constructions, devions avoir un peu honte. Des pays voisins, tels que l'Allemagne fédérale, la Suède, la France, les Pays-Bas et l'Angleterre font des efforts exemplaires et montrent déjà des constructions audacieuses habitables en masse, réalisées d'un seul coup sur un grand territoire. Ne serait-il pas possible maintenant que nous avons regardé hors de nos frontières de constater simplement mais fermement que nous aussi devrions être capables de faire ce qui se fait à l'étranger. Il faut prendre un nouvel élan. Soyons d'abord bien convaincus que nous n'avancerons guère si nous nous bornons à construire vingt logements ici et trente-six logements là. Les frais élevés qu'exigent l'achat du terrain, les raccordements aux réseaux urbains et la construction elle-même imposent catégoriquement la construction en grand. On comprend que les petites sociétés coopératives hésitent à se risquer seules à construire de cette manière sur un terrain inconnu, peut-être situé en d'autres communes. Une quantité de comités de grandes et petites sociétés sont déjà très satisfaits de ce qu'ils ont fait jusqu'à présent. Ils gèrent sans doute très bien leurs logements, organisent occasionnellement des manifestations collectives ou culturelles pour leurs membres et sont même affiliés à notre fédération suisse. Mais ne pouvons-nous vraiment pas tous ensemble, au vu des exemples étrangers, que ce soit celui d'Israël ou de la République fédérale allemande, nous rendre compte qu'il faut un effort nouveau de caractère collectif.

Nos sociétés coopératives sont nées de l'union d'individus actifs. Notre ère de concentration de l'habitat, d'associations économiques et notre économie elle-même exigent une nouvelle forme de lutte contre la pénurie de logements. Aujourd'hui, pour construire, il faut que plusieurs sociétés coopératives s'unissent entre elles. Elles ne doivent pas se dissoudre et fusionner juridiquement, mais pratiquement, elles doivent former entre elles des consortiums pour établir leurs plans, acheter les terrains, faire les projets et construire. En agissant de concert, elles seront enfin financièrement en mesure d'acquérir d'importantes réserves de terrains pour l'avenir immédiat ou lointain. Elles ne dépendront plus alors des terrains que voudront bien leur octroyer les communes, dont le patrimoine immobilier est déjà insuffisant. Les coopératives désireuses de construire, qui n'ont ni acheté de terrain, ni construit ces dernières années ne doivent pas se laisser rebuter par le coût excessif ou le prix déraisonnable des terrains et de la construction. Aussi longtemps que l'économie privée peut construire et réaliser un profit, les sociétés coopératives le peuvent aussi. Bien sûr, les loyers seront plus élevés qu'autrefois, mais il ne faut pas oublier que même les loyers élevés des constructions érigées avec l'aide de la Confédération sont encore inférieurs d'environ 500 à 1000 fr. par an à ceux des constructions spéculatives. Il faut considérer en particulier que nos logements ne suivront qu'avec hésitation et dans la plus faible mesure possible les hausses ultérieures générales des loyers. Les appartements coûteux d'aujourd'hui seront les appartements bon marché de demain.

Les jeunes, qui ont généralement un revenu déjà appréciable, admettent des loyers élevés. Le souci de maintenir les loyers le plus bas possible reste évidemment caractéristique de la pensée coopérative. Mais il ne faut pas pour cela méconnaître que, même pour les sociétés coopératives, le principe d'un budget équilibré reste impératif. En se contentant de loyers trop modestes, les coopératives peuvent être acculées à ne plus pouvoir faire face aux travaux d'entretien, aux amortissements et à la constitution de réserves.

Une construction trop primitive, un type désuet d'appartement peuvent aussi receler des dangers. Par exemple, on a peine aujourd'hui, malgré la pénurie de logements, à louer les vieux appartements à chauffage individuel, sans bains et sans machine à laver. Si, pour une raison quelconque, le marché doit de nouveau présenter une proportion normale de logements vacants, ceux d'entre eux

qui sont «insuffisamment développés» resteraient certainement inoccupés. L'expérience a montré que les augmentations de loyers dues à la rénovation et à l'adaptation au mode d'habiter contemporain sont volontiers acceptées par presque tous les locataires. Une modernisation avec une répartition aussi large que possible des frais supplémentaires entre tous les locataires a pour conséquence une certaine adaptation des loyers au niveau moyen des salaires. Grâce à quoi l'on diminue aussi les écarts souvent injustes entre les appartements anciens et nouveaux et l'amertume qu'ils ont provoquée.

Je n'ai rien dit encore des tâches de nos sections régionales et de la fédération elle-même. Cela s'explique, puisque M. Ruf, qui est membre de notre Comité central, a exposé à la réunion du 10 février 1962 du Comité de section de l'USAL que les tâches du temps présent sont, d'une manière générale, impressionnantes!

Le mot d'ordre qu'il donne est celui-ci: Protéger! Adopter et prévoir!

Son mot d'ordre pour les sections: Unir et animer les sociétés coopératives!

Mesdames et Messieurs, je sais que je n'ai qu'ébauché le problème. L'explosion démographique survenue depuis vingt ans et l'évolution du mode de vie due à plusieurs facteurs exigent une prise de position et des mesures nouvelles. On divise des villes, on crée de nouvelles agglomérations, on voit des villages devenir des villes. Laissons-nous entraîner joyeusement. La construction coopérative n'est pas seulement une partie importante de la politique sociale contemporaine mais un facteur très important de la politique des loyers.

Nous en ressentons une certaine satisfaction qui ne doit, toutefois, jamais nous laisser en repos.

Rapport annuel présenté à l'assemblée générale de la Section romande de l'USAL le 18 mai 1963, à Sion

Mesdames et Messieurs,

Récemment l'Association suisse des banquiers, puis l'Union suisse des arts et métiers ont pris position en faveur de la suppression du contrôle des loyers. Ces organisations qui jouent un rôle de premier plan dans la vie économique de notre pays voient, dans cette mesure, un moyen efficace pour mettre fin à la crise du logement! Force nous est de constater que les dirigeants de ces puissantes associations connaissent bien mal le problème. Ils partent de l'idée que la suppression du contrôle des logements ranimera la construction. Or celle-ci est déjà surchargée. Dans la réalité, la suppression du contrôle sera suivie d'une augmentation générale du prix des loyers. Dans certains cas, les augmentations de 50% ne seraient pas faites pour surprendre.

Dans les circonstances actuelles, s'en remettre au principe de la libre concurrence c'est, comme le relevait plaisamment un orateur, lors d'une conférence traitant de la question, admettre la libre discussion entre la poule libre et le renard libre, dans le poulailler libre!

Une augmentation générale du prix des loyers se traduira automatiquement par une plus-value artificielle de la propriété bâtie, qu'il s'agisse d'immeubles actuellement soumis ou non au contrôle des prix.

Il en résulterait une amélioration du rendement des nouveaux immeubles, permettant d'augmenter la marge des constructeurs, mais l'industrie du bâtiment a déjà bien de la peine à faire face à la situation.

Il est facile de déclarer que pour freiner l'accroissement de l'activité dans l'industrie du bâtiment, il faut limiter au strict minimum les constructions nouvelles. Mais l'augmentation du chiffre de la population impose l'édification non seulement d'immeubles locatifs, mais aussi d'hôpitaux et d'immeubles scolaires. Le développement de la circulation et la nécessité de lutter contre la pollution des eaux imposent des aménagements qui se traduiront par des dépenses représentant des milliards de francs dans l'ensemble du pays.

La situation du marché du logement exige non seulement le maintien du contrôle des prix mais son extension aux nouveaux immeubles construits. Du fait des démolitions et des constructions nouvelles, la proportion des bâtiments non soumis au contrôle augmente chaque année, ce qui a pour résultat de réduire l'efficacité du contrôle lui-même. Le problème est à revoir. A diverses reprises, nous avons rappelé que nous sommes les premiers à regretter qu'une situation anormale impose le maintien du contrôle.