

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

Band: 81 (2009)

Heft: 3

Artikel: Interview avec Peter Gurtner, directeur de l'Office fédéral du logement (OFL)

Autor: Emmenegger, Jean-Christophe / Gurtner, Peter

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-144900>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.10.2024

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

A portrait of Peter Gurtner, a man with short, light-colored hair and glasses, wearing a dark blue button-down shirt. He is sitting at a desk with a yellow folder and a black marker. The background shows a window with horizontal blinds.

Peter Gurtner

Docteur en économie, Peter Gurtner mettra fin cette année à une longue carrière à la tête de l'Office fédéral du logement (OFL). Nous l'avons rencontré dans son bureau à Granges (SO) pour lui demander de faire le point sur la politique fédérale en matière d'aide au logement.

Monsieur Gurtner, comment analysez-vous l'évolution de la politique fédérale du logement durant votre directorat?

Il faut distinguer entre l'évolution à long terme et les variations cycliques. Il est en outre important de préciser si la politique du logement est comprise comme générant des mesures générales ou au contraire si elle entend mettre sur pied des actions ciblées en vue de l'encouragement à la production de logements. Si l'on se tient à la deuxième interprétation, force est de constater qu'elle a perdu depuis longtemps de sa substance, tant en Suisse que dans presque toute l'Europe. Il a fallu déjà beaucoup d'efforts pour assurer à la Confédération son rôle fédérateur en la matière et pour aboutir en 2003 à la promulgation de la nouvelle Loi sur le logement [LOG – réd]. Sa latitude financière est cependant très limitée et devrait se resserrer encore à moyen terme. L'augmentation récente de son budget par le programme de stabilisation n'y changera rien. Elle ne représente qu'une utilisation anticipée du crédit cadre déjà approuvé pour une plus longue période et donne en outre un bon exemple du caractère cyclique de nos interventions. Il est donc indéniable que du point de vue quantitatif la politique du logement a perdu de sa vitesse. Mais dans le même temps il y a eu une prise de conscience, postulant la nécessité de coordonner cette politique avec d'autres préoccupations de l'Etat telles que l'aménagement du territoire, la Lex Koller, la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, la politique de l'énergie et de la migration, la revitalisation des villes, etc. Je pense concrètement aux problèmes de cohabitation dans les quartiers urbains, aux besoins de réduire la consommation de l'énergie dans l'environnement bâti, à l'urgence d'encadrer l'utilisation du sol, aux problèmes de la rénovation des logements anciens et j'en passe. La politique du logement est donc devenue une activité interdisciplinaire et interdépartementale dans laquelle notre office, en tant que centre de compétence de la Confédération pour le logement, est appelé à traiter les questions et aspects liés à ce thème.

Quelles ont été vos relations avec la Suisse romande?

Dans ce domaine, j'ai heureusement été aidé pendant des années par mon collègue et suppléant Jacques Ribaux. Grâce à lui j'ai pu nouer de nombreux contacts en terre romande. Il s'est également occupé des affaires courantes dans l'application de la LCAP et, d'une façon générale, de l'aide au logement en Suisse romande. Par conséquent, bien que mes rapports directs avec les Romands aient été moins fréquents que les siens, j'ai néanmoins pu tisser au fil du temps un réseau étroit, souvent amical, avec les fonctionnaires des offices cantonaux, les représentants des bailleurs et des locataires, l'ASH, les maîtres d'ouvrage d'utilité publique, les instituts de recherche ou, à Genève, avec le milieu international actif dans le domaine des établissements humains. J'ai pu accompagner les projets de recherche de

plusieurs villes, donner des conférences, essayer de promouvoir des modèles innovateurs encore peu communs en Romandie ou encore contribuer, avec un succès parfois mitigé j'en conviens, à encourager des activités diverses touchant primordialement la Suisse romande, p. ex. Parloca, Logis Social Romand, Concours Européen, CRCI, etc.

Qu'est-ce qui a changé fondamentalement depuis l'entrée en vigueur de la LOG?

Cela n'a presque rien changé en ce qui concerne le fonctionnement de l'OFL, parce que l'ancienne loi est toujours appliquée pour les affaires en cours, c'est-à-dire les demandes qui ont été approuvées jusqu'en décembre 2001¹. Après avoir vécu dans une certaine insécurité, suite à la décision parlementaire d'interrompre jusqu'en 2008 les prêts tant directs qu'indirects de la Confédération, le Conseil fédéral et le Parlement ont décidé depuis 2009 de continuer avec les prêts indirects (Fonds de roulement) en faveur des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. En conséquence, l'OFL se retrouve moins directement concerné par la gestion des projets, qui se fait par le biais du comité chargé du Fonds de roulement. Si l'on se base sur l'aperçu des aides octroyées par ce fonds, la construction de logements d'utilité publique est stable entre 2004 et 2008: en moyenne, 35% des demandes concernent la Suisse romande². En Romandie, c'est bien sûr l'arc lémanique qui suscite un fort dynamisme depuis quelque temps.

Peut-on dire qu'avec la LOG, les organisations faitières de maîtres d'ouvrage d'utilité publique ont perdu des moyens et que les coopératives – surtout les petites – reçoivent moins facilement des aides?

C'est une simplification. Certes, les prêts directs auraient permis de toucher jusqu'à 90 000 francs par logement, alors qu'avec les prêts indirects du Fonds de roulement on peut toucher jusqu'à 45 000 francs au maximum. Mais le crédit-cadre octroyé par la Confédération est resté le même, alors que les aides sont réparties sur davantage de logements. Les organisations faitières ont subi une toute petite réduction des moyens mis à leur disposition en 2008. Mais cela ne doit pas péjorer leurs activités, puisqu'elles ont pu constituer des réserves de fonds propres depuis des années. Par ailleurs je ne vois pas dans quelle mesure l'accès à l'aide serait devenu plus compliqué. Disons plutôt qu'il y a des coopératives qui ne disposent pas toujours du niveau requis de professionnalisme. D'ailleurs, des cours de «management des coopératives d'habitation» cofinancés par l'OFL et placés sous la responsabilité commune des trois organisations faitières ont été mis en place depuis le mois de septembre 2009³.

La LOG favorise-t-elle davantage le partenariat entre les cantons, les communes et les maîtres d'ouvrage d'utilité publique?

Je ne pense pas. Très peu de cantons restent actifs dans l'aide au logement qui a diminué partout de manière générale. Néanmoins, depuis quelques mois, on observe une certaine relance, surtout au bord du lac de Zurich ou dans l'arc lémanique, des régions où les logements deviennent hors de prix pour les personnes à revenu modeste. Dans ces cas-là, les communes sont de plus en plus intéressées à collaborer avec des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Quel est l'avenir de la LOG?

Cette loi n'est pas limitée dans le temps, mais le crédit-cadre alloué par la Confédération pour les prêts sera épuisé aux alentours de 2013-2014. A ce moment-là, la politique décidera si l'aide au logement doit se poursuivre sous la forme que nous connaissons ou s'arrêter comme le prévoit le Conseil fédéral en matière de prêts. Même avant cette date, il faudra demander un nouveau crédit-cadre pour les cautionnements. Mais n'oublions pas que, quel que soit le sort des nouveaux prêts, les moyens faisant déjà partie du Fonds de roulement resteront à disposition des organisations faitières de maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Ce sera, en l'occurrence, un montant qui s'élèvera dans quelques années à presque un demi-milliard de francs.

Le budget 2009 pour l'aide fédérale au logement se monte à 50 millions de francs par rapport aux 5 millions prévus initialement. Mais ces fonds, sous forme de prêts indirects, sont affectés uniquement à l'assainissement énergétique des bâtiments, d'après des critères exigeants. Une telle mesure ne décourage-t-elle pas certains maîtres d'ouvrage d'utilité publique?

Il faut préciser deux choses. D'abord, cette directive du Conseil fédéral coïncide largement avec le nouveau «Modèle de prescriptions énergétiques des cantons» (MoPEC 2008). Ensuite, les exigences sont différentes selon le type d'immeubles (rénovation ou nouveaux objets) et selon le caractère de l'aide: prêts ordinaires du Fonds de roulement ou moyens mis à disposition dans le cadre du programme de stabilisation. Dans le second cas seulement, les exigences les plus restrictives doivent être remplies. A l'avenir, le respect des normes cantonales usuelles devrait suffire pour toucher l'aide ordinaire minimum de 30 000 francs par logement du Fonds de roulement. Par contre, les projets qui satisfont à la norme Minergie-P ou Minergie-Eco peuvent bénéficier de crédits plus élevés, jusqu'à 45 000 francs par appartement⁴.

La crise financière affecte-t-elle le marché immobilier et en particulier celui de la construction de logements d'utilité publique?

Nous ne connaissons pas tous les effets de cette crise. La construction des logements se maintient à un niveau

plutôt haut. Ceci dit, le recul de l'immigration ainsi que l'évolution de la situation économique laissent présager une lente augmentation des logements vacants mais inégale selon les régions où sont situés les logements. Pour le secteur de la construction de logements d'utilité publique, la crise peut engendrer même un certain avantage, car il y aura une demande accrue de la part des ménages touchés par la diminution de revenu.

D'après l'enquête réalisée par Habitation auprès des membres de l'ASH, la grande majorité des maîtres d'ouvrage d'utilité publique estime que l'aide fédérale au logement est insuffisante.

C'est aussi mon avis, mais notre potentiel financier dépend toujours du crédit-cadre alloué par le Parlement, et celui-ci n'est pas seulement composé de partisans de notre cause. Ceci dit, il faut différencier entre les divers types d'aides. L'encouragement financier, par exemple, indépendamment d'être trop marginal, est momentanément entravé par l'écart tendant à se réduire considérablement entre les taux d'hypothèques qu'offre le secteur privé et ceux relatifs aux prêts et aux fonds qu'octroie la Confédération et la CCL aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Du coup, l'aide fédérale peut paraître moins attractive. Mais cela restera un effet transitoire. En outre, l'OFL offre une panoplie d'autres services que financiers. Il mène une recherche visant à identifier les problèmes structurels et organisationnels liés aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique comme par exemple le repli sur soi une fois que l'objectif est atteint, le manque d'instruments de gouvernance moderne, les intérêts souvent à court terme des locataires-membres de la coopérative, etc. De plus, il encourage des partenariats et des fusions entre coopératives, le développement de stratégies à long terme, la planification de la relève qui tend à se faire rare... Enfin, nous participons à des projets innovants ou exemplaires. Comme «Zabouches» à Genève ou «Mehr als Wohnen» à Zurich.

La fonte des taux hypothécaires devrait provoquer une hausse du nombre des propriétaires fonciers. Cela favorisera-t-il aussi l'essor des coopératives?

Je ne pense pas. D'une part, il n'y a que peu de coopératives qui s'engagent dans ce domaine. D'autre part, la ruée vers la propriété risque plutôt de priver les coopératives de leurs membres parfois les plus actifs. Car les couches moyennes, en comparant les loyers avec les charges rendues attractives grâce à des taux hypothécaires très bas, peuvent plus facilement acquérir un logement.

D'une manière générale, l'offre en logements à loyers modérés satisfait-elle la demande?

On peut toujours faire plus pour le logement. Environ un quart de la population débourse trop dans le loyer par rap-



port à son revenu. Personnellement, je pense que pour faire valoir une éventuelle mais peu probable augmentation de l'aide financière, il faudrait parallèlement renforcer la mise à disposition de terrains constructibles pour des logements d'utilité publique. Pour nombre de coopératives, c'est là où le bât blesse, plutôt que sur le plan financier.

Précisément, quel est le résultat de l'étude de la Confédération sur la réserve des terrains constructibles dans les communes?

Le rapport final de l'enquête a été publié récemment et sera discuté lors des journées du logement de Granges du 29 octobre 2009. On constate que les communes ont généralement très peu à donner: le potentiel de construction sur l'ensemble des communes se monte à environ 40'000 logements. Cela montre que très peu d'entre elles mènent une politique foncière digne de ce nom, bien que la loi actuelle sur l'aménagement du territoire (LAT, 1980) permettrait déjà d'en faire plus. Le résultat reste à peu près le même si on s'intéresse aux organisations non lucratives comme les fondations, les biens ecclésiastiques, les associations citoyennes, etc. Les prochaines journées du logement aborderont ce sujet. Des propriétaires terriens, des investisseurs d'utilité publique et des pouvoirs publics participeront à la discussion, en particulier le Département de la défense, de la protection, de la population et des sports (DDPS) et les CFF.

Comment voyez-vous l'avenir de l'OFL? Certaines motions parlementaires ont déjà montré leur hostilité à l'égard de la politique du logement, au mépris de l'article constitutionnel en faveur du logement (art. 108)...

Une décision sur l'avenir de l'OFL n'a pas encore été prise. Il y a d'autres domaines constitutionnels qui peinent à être pris au sérieux. Mais en rejetant définitivement, ce printemps, la motion du Conseiller national Rutschmann (UDC, ZH) demandant l'abandon de la promotion du logement et la suppression de l'OFL, le Parlement a pourtant épaulé

l'action de l'OFL et tenu compte de l'importance d'une politique de logement pour notre société. Comme je l'ai déjà dit, cette politique ne doit pas se limiter au subventionnement pur et simple des logements. On réalise que le logement est étroitement lié à beaucoup d'autres secteurs de notre réalité sociale et économique. Il n'est donc pas luxueux de disposer sur le plan fédéral d'un centre de compétence qui est à même de remplir une fonction axée sur le logement, mais avec des capacités interdisciplinaires.

35 ans à l'OFL, n'est-ce pas usant?

C'est une longue période mais je peux regarder avec une certaine satisfaction le parcours accompli, sans avoir jamais souffert de la routine. Parallèlement, j'ai été membre de coopératives, j'ai donné des cours dans le domaine de l'architecture et de la construction, j'ai été membre et président du «Comité du logement et de l'aménagement du territoire» de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE). En résumé, j'ai pu faire coexister de manière équilibrée mes activités professionnelles et mes passions. Mon plus grand avantage, c'est d'avoir pu suivre de près l'évolution de la politique fédérale du logement. Je suis reconnaissant d'avoir pu collaborer avec une équipe motivée et compétente: nous avons instauré des programmes de recherche durables, élaboré la LCAP, accompli diverses activités liées à l'encouragement à l'accès à la propriété et à la rénovation urbaine, fourni des modèles promouvant l'habitat groupé et des logements en coopérative ou en auto-gérance, nous avons dû lutter pour garder notre rôle auprès de la Confédération, répondre aux défis émanant de la crise immobilière, etc. Une chose qui me tenait particulièrement à cœur était le renforcement des coopératives et de leurs organisations. Grâce aux mandats de prestation et au Fonds de roulement ainsi qu'au CCL, ces organismes disposent aujourd'hui des outils qui contribuent substantiellement à la pérennité et à l'effectivité de leur travail.

Interview et photo: **Jean-Christophe Emmenegger**

- ¹ A fin 2008, en Suisse, le nombre de dossiers liés à la LCAP s'élevait à 23 000 et concernait environ 78 000 logements - *réd.* Voir tableau «Encouragement selon la LCAP dans les cantons de la Romandie – Dossiers en cours».
- ² Voir le tableau «Fonds de roulement – aperçu des demandes encouragées selon la LOG».
- ³ Le cours n'est proposé qu'en allemand pour le moment: www.bildung-wohnen.ch - *réd.*
- ⁴ Le 15 juin 2009, à l'issue du premier délai pour le dépôt des demandes fixé au 30 avril 2009, l'OFL a autorisé le prêt de 16 millions de francs pour 13 projets de rénovation de maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Cette aide financière facilitera l'isolation complète de l'enveloppe du bâtiment de quelque 370 logements. Il n'y a pas de profil-type des demandeurs, selon l'OFL. Le deuxième délai de requête était fixé au 30 septembre 2009 - *réd.*