

Les conditions de logement dans le Grand-Londres

Autor(en): **[s.n.]**

Objekttyp: **Article**

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

Band (Jahr): **37 (1965)**

Heft 10

PDF erstellt am: **17.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-125868>

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.

Les conditions de logement dans le Grand-Londres

51

I. Les structures économiques

Après avoir tracé l'historique du problème, la commission a examiné les aspects économiques et financiers de la situation. Première constatation: l'investissement dans des immeubles locatifs n'est plus aussi «sûr» qu'il l'était au XIX^e siècle. «De nos jours, la peur du contrôle des loyers, la perspective d'une inflation continue et l'apparition d'autres possibilités d'investissements plus «sûrs» ont introduit dans l'économie du logement tant de facteurs nouveaux que la vieille maxime «un placement sûr comme des maisons» a perdu beaucoup de sa signification.

A l'heure actuelle, il existe à Londres cinq catégories de propriétaires soumis à des conditions très différentes:

1. Les autorités locales: elles possèdent environ un demi-million de logements (soit 18%) dont 60% ont été construits ou achetés depuis la guerre. Les autorités locales bénéficient de trois avantages par rapport aux autres catégories de propriétaires: elles ont la possibilité d'emprunter de l'argent à des conditions plus avantageuses; elles peuvent obtenir des subventions du gouvernement; enfin la plupart possèdent une quantité considérable de logements qui ont été construits quand les terrains et les prix de la construction étaient beaucoup plus bas qu'aujourd'hui. En répartissant les charges de leurs emprunts sur leurs différentes catégories d'immeubles, elles peuvent ainsi établir les loyers des nouveaux logements à des prix inférieurs souvent de moitié à ceux qui seraient exigés si l'on tenait compte exclusivement du prix du terrain et de la construction. Le chiffre moyen des loyers des immeubles des autorités locales était en 1963 de une livre 17 s. 1 d. (26 fr.) par semaine. Environ une famille sur cinq habite actuellement un logement appartenant aux autorités locales, cette proportion variant cependant beaucoup selon les quartiers et les banlieues: ainsi à Kensington elle tombe à 5% pour atteindre 52% à Shoreditch. Il est significatif que la situation du logement est la plus dramatique dans les zones où les constructions des autorités locales sont les moins nombreuses.

Les conditions d'attribution de ces logements à «loyers modérés» varient d'une municipalité à l'autre: les critères employés peuvent être ceux du revenu, du nombre d'enfants, du lieu de travail. Au total 180 000 demandes étaient inscrites sur la liste d'attente en 1962, chiffre égal à plus d'un tiers des logements appartenant aux autorités locales. Encore faut-il tenir compte des nécessités

du relogement des familles évacuées de locaux insalubres et des allocations prioritaires imprévisibles. Or, le rythme actuel de la construction municipale est de 14 000 logements par an, rythme qui pourra être porté à 22 000 en 1966.

2. Les Associations de logement (Housing Associations). Ce sont des organisations à but non lucratif qui offrent des logements à des loyers les plus bas possibles (soit en construisant des immeubles, soit en rénovant de vieux immeubles) aux personnes âgées ou économiquement faibles. Récemment cependant, sous la pression de la crise, la clientèle de ces associations est devenue plus aisée. Bien qu'elles soient soumises aux impôts fonciers, ces associations disposent de subventions privées ou de dons charitables qui leur permettent d'établir des loyers entre 3 livres 17 s. 6 d. pour un studio et 8 livres 10 s. pour un appartement de trois pièces. Néanmoins ces associations ne représentent que 1% de la propriété dans la région londonienne.

3. Les sociétés immobilières: une enquête effectuée en 1964 a montré que 36% de la propriété privée dans le Royaume-Uni étaient entre les mains de sociétés immobilières dont une faible proportion seulement était assez importante pour que les actions soient cotées en Bourse. Quinze pour cent seulement de tous les logements en location appartiennent à ces sociétés, ce qui signifie que 6% environ seulement de tous les logements de Londres et de sa banlieue sont financés par des capitaux tirés directement du marché de l'argent.

Ces sociétés généralement divisent leur portefeuille en investissant à la fois dans la propriété commerciale, la propriété outre-mer et la propriété résidentielle. Dans la période d'après guerre, elles ont eu de plus en plus tendance à délaisser la propriété résidentielle et commerciale en raison du contrôle des loyers et de l'incertitude de la politique gouvernementale à ce sujet. Le poids de la fiscalité et de l'entretien des immeubles incite également ce type de sociétés à détourner leurs activités vers d'autres secteurs.

4. Les propriétaires individuels (ou les sociétés qui ne possèdent pas plus de 50 logements). Ils possèdent le tiers des logements à louer de Londres et de sa banlieue. La principale difficulté à laquelle ils se heurtent est le manque de capitaux auquel ils ne peuvent remédier qu'avec des emprunts à court terme à intérêt élevé. «S'ils ne peuvent obtenir à l'avenir des capitaux à des taux d'intérêt à long terme comme on en dispose dans

d'autres secteurs, ils disparaîtront certainement et leur contribution sera perdue...»

Nous avons reçu de nombreux témoignages de ces propriétaires montrant que depuis 1945 leurs revenus immobiliers ont été bien trop bas pour assurer l'entretien et l'amélioration de leurs propriétés... Le propriétaire privé a de plus en plus souvent des revenus inférieurs à la moyenne. Paradoxalement cependant, c'est lui qui impose les loyers les plus hauts; étant donné qu'il ne bénéficie ni d'une assistance de l'Etat ni de privilèges fiscaux, ses loyers sont calculés sur une base strictement «économique», et dépassent largement ceux qui sont fixés par les autorités locales.

De plus en plus les propriétaires privés ont tendance à vendre appartement et maisons plutôt qu'à les louer.

5. Propriétaires-occupants. En conséquence, de plus en plus les gens sont obligés d'acheter leur logement. Ce mouvement d'accession à la propriété se développe naturellement aux dépens de la propriété locative: 16% des logements qui étaient à louer en 1960 ont été depuis lors vendus à des propriétaires qui les occupent. Au total, on estime à 38% la proportion des appartements et maisons aujourd'hui occupés par leurs propriétaires.

II. Causes de la crise du logement

La pénurie de logements à Londres est à première vue paradoxale: la population de Londres, loin d'augmenter, a en effet diminué ces dernières années: entre 1951 et 1961, l'ensemble de l'agglomération londonienne a perdu 21700 habitants par an, l'augmentation naturelle de la population (4,1%) étant plus qu'annulée par l'effet de l'émigration (7,4%). D'où vient alors la crise? De multiples facteurs dont les principaux apparaissent être les suivants:

1. *Si la population a diminué de 2,7% en dix ans, le nombre de foyers a augmenté de 1,5%. Autrement dit, bien qu'il y ait eu moins de gens, la demande de logements a été plus forte. C'est là un des résultats de l'évolution de la société: mariage plus précoce et vie plus longue d'abord, fractionnement de la vie familiale, désir de disposer d'un logement individuel. En outre, l'augmentation des offres d'emploi à Londres attire une importante immigration intérieure et extérieure, en particulier des jeunes. Une enquête du LCC a montré que, s'il y avait en 1951 347 530 jeunes de 10 à 19 ans, il y avait, dix ans plus tard, 493 440*

personnes âgées de 20 à 29 ans, grâce aux nouveaux arrivés.

2. *Le rythme de la construction est moins rapide à Londres que dans le reste du pays: durant les treize années qui vont de 1951 à la fin de 1963, près d'un tiers de million de maisons et d'appartements ont été construits dans le district du Grand-Londres: environ 25 500 par an dans les années 1950, 23 000 depuis 1960, soit un taux de construction de 1,2% au maximum qui n'est que les deux tiers de celui de l'Angleterre et du Pays de Galles. En outre, pendant toute cette période, la construction privée s'est concentrée en proche banlieue: 84% des nouveaux logements construits par des organismes privés entre 1951 et 1961 sont localisés en banlieue; pour les immeubles construits par les autorités locales la proportion n'est que de 50%, ce qui est important puisque leur activité est plus grande: elles ont en effet construit, entre 1951 et 1961, 79 nouveaux logements pour 1000 foyers existants, alors que les entreprises privées n'en ont construit que 14 ‰.*

3. *L'augmentation du niveau de vie, particulièrement sensible pour les travailleurs de la région londonienne, a suscité à juste titre des exigences nouvelles en matière de logement. Bien des Londoniens qui sont devenus plus aisés au cours de la dernière décennie ont estimé que leurs conditions de logement n'étaient plus en accord avec d'autres aspects du niveau de vie dont ils jouissaient. Il n'est pas surprenant qu'ils témoignent même d'un mécontentement plus grand en ce domaine que la population du reste de l'Angleterre. Une fois les inévitables pénuries et restrictions de la période de reconstruction d'après guerre surmontées, ceux qui disposaient de ressources financières et de possibilités d'emprunt ont déployé tous leurs efforts pour obtenir un logement meilleur. Ainsi s'est développé, dans bien des quartiers de Londres, l'achat et la remise en état de maisons ou d'appartements destinés à être occupés par leur propriétaire. Le prix des appartements a donc monté continuellement dans toute la région londonienne, mais ceux qui partageaient ces aspirations sans avoir les moyens de les satisfaire ont ressenti plus vivement la frustration. Le «standard» des immeubles, la qualité de l'entretien, de l'équipement et du chauffage, les critères de surpeuplement et d'insalubrité, les conditions imposées statutairement qui étaient jugés acceptables ou au moins tolérables entre les deux guerres, sont soumis à des exigences nouvelles...*

III. L'ampleur de la crise

Toutes les estimations qui ont été faites ces dernières années de l'ampleur de la crise du logement à Londres partaient du résultat des recensements de 1951 et de 1961 et de la comparaison entre le nombre de foyers et le nombre de logements: ainsi on fixait le déficit «brut» en 1951 à 479 000 et celui de 1961 à 247 000 (le nombre de logements à cette date étant de 2 427 000 et celui des foyers de 2 674 000). La réduction du déficit a été obtenue autant par la construction de nouveaux immeubles que par la reconversion d'anciens logements.

Toutefois cette méthode d'estimation est contestable: il est évident que bien des gens louant une chambre et étant ainsi enregistrés comme «foyer» ne souhaitent pas forcément disposer d'un logement séparé et autonome. De même deux ou trois familles peuvent partager la même maison dans des conditions très acceptables et même avantageuses sur le plan financier. En apportant certains correctifs à l'estimation précédente, le ministre du Logement a établi le déficit brut de logements en 1961 à 185 000. Malheureusement l'amélioration que l'on avait pu constater entre 1951 et 1961 ne s'est pas maintenue et une nouvelle dégradation de la situation s'est opérée au cours des quatre dernières années: le déficit brut est fixé aujourd'hui par le Ministère du logement à 230 000 pour Londres et sa proche banlieue. C'est dans le comté de Londres même qu'il est évidemment le plus sensible. Cette aggravation de la situation est due, d'une part, au ralentissement de la construction (voir chapitre précédent) et, d'autre part, à l'augmentation rapide du nombre de foyers.

Une des conséquences les plus manifestes de cette crise est «l'occupation multiple» d'un même logement: on estime qu'il y avait, en 1961, 209 000 logements qui,

occupés par plusieurs familles, abritaient au total 532 000 foyers; autrement dit 8,5% des logements pour 20% des foyers. Vingt-six mille de ces logements sont partagés par quatre (ou plus) familles, 70% par deux familles.

Le plus inquiétant cependant est que, dans l'ensemble, ces maisons et ces appartements ne sont pas équipés pour être habités par plusieurs foyers; ainsi 125 800 foyers n'ont pas l'usage exclusif d'une cuisine.

Autre conséquence de la crise, le surpeuplement des logements. D'après le recensement de 1961, 120 000 familles vivaient dans des logements trop petits (une personne et demie par pièce) et 221 800 ne disposaient pas d'une pièce par personne.

IV. Entretien – Equipement – Insalubrité

Comparé au reste du pays, Londres a proportionnellement moins d'immeubles antérieurs à 1880 et moins de locaux déclarés insalubres, mais le reste du pays a davantage de logements convenablement équipés. Selon le recensement de 1961, 71% des foyers du Pays de Galles et de l'Angleterre disposaient de robinets d'eau chaude et d'eau froide, d'une salle de bains, d'un W.-C. et d'une cuisine, alors que cette proportion n'était que de 62% dans la région londonienne et de 45% seulement dans le comté de Londres même...

Plus d'un million de foyers sur deux millions et demi que compte l'agglomération londonienne ne disposent pas d'un de ces éléments de confort ou doivent en partager l'usage. Le tableau ci-dessous donne des précisions sur les conditions du logement en 1961 par rapport à 1951. On notera l'ampleur des améliorations qui se sont produites entre 1951 et 1961:

	% de foyers ne disposant pas de salle de bains		% de foyers partageant l'usage d'une salle de bains		% de foyers partageant l'usage d'un W.-C.	
	1951	1961	1951	1961	1951	1961
Comté de Londres	44	31	18	19	35	30
Reste de la zone urbaine	33	24	19	16	23	17
Banlieue	20	11	24	12	24	11
Région londonienne dans son ensemble	29	20	17	14	24	19
Angleterre et Pays de Galles	37	22	8	5	13	6

La loi sur le logement de 1949 et la loi sur les loyers et l'entretien des immeubles de 1954 offrent aux propriétaires des facilités financières substantielles pour améliorer le confort des logements. Les subventions consenties peuvent couvrir 50% du coût des travaux engagés. Depuis 1949, 65 000 demandes de subventions ont été acceptées dans l'agglomération londonienne.

Le problème des vieux immeubles ne porte pas seulement sur l'équipement sanitaire, mais aussi sur l'entretien. Bien que la commission ait constaté au cours de ses visites «l'état d'extrême négligence» dans lequel étaient laissés certains immeubles, elle estime que, d'une manière générale, *l'entretien des immeubles, qu'ils appartiennent aux autorités locales, à des organisations de logement ou à des propriétaires privés, donne peu matière à inquiétude.*

Quant aux locaux insalubres, la commission estime que le chiffre officiel de 40 000 à 45 000 correspond à une sous-évaluation et que le programme de relogement doit porter au moins sur 60 000 habitations. Dans ces conditions, le rythme actuel qui est d'environ 5000 relogements par an apparaît très insuffisant. *Nous estimons que des mesures spéciales doivent être prises pour aider les autorités locales dans les zones où le nombre de logements insalubres est particulièrement élevé et nous pensons qu'il est essentiel qu'un effort de construction soit entrepris dans la banlieue pour reloger les familles évacuées des taudis des zones centrales surpeuplées.*

V. Les abus

Un chapitre du rapport est consacré à l'examen des «abus» qui ont été signalés à la commission et qui ont d'ailleurs été à l'origine de sa création: locataires illégalement mis en congé et chassés de leur domicile par tous les moyens possibles, loyers trop élevés obtenus sous la menace, paiements illégaux de «dessous de table», etc. A cet égard la commission conclut: *Bien qu'ils n'affectent qu'une petite proportion des locataires, nous estimons qu'ils sont trop répandus et trop nombreux pour être écartés comme des cas isolés et considérés comme sans signification. Lorsqu'ils se produisent, leur nature est telle qu'elle constitue un mal sérieux qui doit être extirpé. Nous croyons que cela peut être fait au moyen d'une législation appropriée.*

En annexe, les auteurs du rapport exposent une série de cas particulièrement dramatiques:

Cas 175: un couple vivant avec une fille dans un logement de trois pièces non meublées (sans salle de bains) depuis vingt-sept ans et bénéficiant ainsi d'un loyer de une livre 13 s. 9 d. Le nouveau propriétaire, se dénommant lui-même «le dictateur», entreprit de les forcer à partir en multipliant les difficultés: suppression de la chaîne de chasse d'eau des W.-C., changement de la porte de l'immeuble sans fourniture de nouvelles clefs, trous dans le toit pour que la pluie entre dans l'appartement, suppression des tapis, etc. Finalement il disposa sur le palier un haut-parleur qui répandait des paroles absurdes et obscènes. Les locataires firent une démarche auprès du tribunal; le propriétaire fut menacé d'aller en prison, mais n'en poursuivit pas moins ces méthodes d'intimidation. Les locataires, sans moyens financiers, ne peuvent plus avoir recours à un avocat.

Cas 622: Deux pièces vides, bien équipées, à Willesden, occupées par un couple et deux fils adultes. Le mari ne travaille pas: il est locataire depuis vingt-cinq ans et paie un loyer hebdomadaire bloqué à 1 livre 7 s. 5 d. Le nouveau propriétaire, un homme de couleur, a acheté la maison en 1957. Nombreuses vexations exercées contre les locataires – des papiers déchirés, des serpents dans la baignoire. Le mari a été attaqué, la femme traitée de «prostituée». Ils ont comparu à diverses reprises devant les tribunaux et le propriétaire a été condamné deux fois à payer une amende. Le mari ayant dû aller à l'hôpital, sa femme pense qu'il ne peut vraiment pas revenir dans cette maison et ils vont déménager.

Les conclusions

Après avoir affirmé que leur enquête a pleinement démontré que *les causes du problème, ses effets et les possibilités de remèdes étaient très complexes*, les auteurs du rapport rappellent qu'ils n'ont pas été chargés de proposer une solution mais simplement d'analyser la situation. Néanmoins ils estiment nécessaire de résumer en quelques points les principales «leçons» qui se dégagent de leurs travaux:

1. La crise du logement est la conséquence d'une évolution économique et sociale qui doit normalement se poursuivre à l'avenir; les difficultés de logement, et surtout la pénurie de logements locatifs, ne peuvent être surmontées sans une revision radicale de la politique et des procédures actuelles.

2. Le nombre de logements locatifs mis à la disposition des Londoniens a diminué et continue à diminuer très

rapidement: cette tendance ne pourra être renversée tant que ceux qui investissent dans l'immobilier ne seront pas assurés d'obtenir un revenu convenable et ne seront pas débarrassés des aléas d'une politique du logement incertaine.

3. Parallèlement, aucune stabilité ne pourra être acquise tant que les locataires ne seront pas protégés contre les abus et assurés que leur maison sera entretenue. Toute mesure destinée à assurer cette sécurité devra comporter des dispositions appropriées et soigneusement étudiées de réglementation des loyers: ceux-ci une fois fixés doivent être soumis à des révisions périodiques.

4. Près de cinquante ans de réglementation des loyers ont masqué la réalité des prix de revient du logement et de son entretien. Ni une politique de restriction rigide, ni une politique de libération des loyers n'ont conduit à une réelle détente dans la crise du logement londonienne.

5. Le système fiscal en vigueur décourage l'entreprise locative.

6. Quelles que soient les mesures qui seront prises en faveur des propriétaires responsables ou contre les propriétaires abusifs, il restera des dizaines de milliers de familles qui ne sont pas en mesure de payer un loyer normal pour un logement accordé à leurs besoins ou qui ne peuvent pas obtenir un logement dans des habitations subventionnées. Pour trouver une solution à ce problème, il faudra augmenter considérablement le nombre de logements sociaux et à cette fin toutes les possibilités doivent être pleinement utilisées.

7. Construction, reconversion des îlots insalubres, relations entre locataires et propriétaires, planification urbaine, tous ces aspects du problème du logement, pour n'en citer que quelques-uns, n'ont jamais été traités d'une manière coordonnée. D'où il résulte des lacunes dans les pouvoirs nécessaires pour prendre des décisions et le maintien de définitions anachroniques. Par exemple la définition du «logement insalubre» ne correspond plus du tout aux critères actuels.

8. Aux termes de la loi de 1963, la responsabilité de la politique du logement appartient dans une grande mesure aux autorités de chaque «bourg». Or il apparaît manifeste que si l'on veut s'attaquer avec efficacité à la pénurie de logements comme aux mauvaises conditions d'habitation, la politique doit être planifiée, appliquée et dirigée pour Londres pris dans son ensemble. Nous estimons que ce qui est le plus nécessaire aujourd'hui

Dans le compte rendu de la Caisse d'épargne de Nantes et le rapport présenté à l'inauguration, le 14 juin 1965, de la résidence «La Ferrière» que cet établissement bancaire a fait édifier, nous avons trouvé une description de cette réalisation originale qu'il nous paraît fort intéressant de joindre au vaste et toujours actuel dossier des HLM.

La nouveauté est dans la volonté délibérée de faire cohabiter les anciens et les jeunes. Les principes suivants ont inspiré les constructeurs:

offrir au vieillard valide un domicile où il pourra apporter ses meubles personnels, cela afin de préserver son indépendance et lui éviter le dépaysement;

l'obliger à une certaine activité, afin qu'il ne souffre pas d'ennui, et pour cela le contraindre à pourvoir à ses repas et à son entretien;

éviter toute ségrégation en le maintenant dans un milieu vivant, donc jeune, afin qu'il n'ait pas l'impression d'être retranché du monde;

faciliter les rencontres entre les résidents grâce à un parc important, à des salles de réunion et par l'organisation des loisirs.

En Hollande, de même que dans les pays scandinaves: Danemark, Suède et Norvège, on assiste, depuis de nombreuses années déjà, à une prise de conscience nationale des problèmes du logement des personnes âgées. Les maisons de retraite de Hollande ont restaurant et infirmerie, et les pensionnaires sont entourés de soins affectueux par un nombreux personnel spécialement recruté et instruit, connaissant donc parfaitement la psychologie du vieillard et moralement préparé à son rôle.

A «La Ferrière», on a voulu que les résidents soient chez eux, absolument indépendants, entrant et sortant à leur

c'est un cadre de pensée commun, une approche commune du problème, l'application d'une politique soigneusement élaborée fondée sur une conception globale de la situation et délivrée des préjugés contre les propriétaires, locataires et autres groupes de la population. Le problème du logement à Londres ne sera pas résolu seulement par la construction de nouveaux logements; c'est un problème à long terme qui est peut-être par sa nature même un problème permanent.

Echos de Grande-Bretagne.