

Zeitschrift:	Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat
Herausgeber:	Société de communication de l'habitat social
Band:	45 (1972)
Heft:	6
Artikel:	Nouvelles mesures d'encouragement à la construction de logements
Autor:	Martin, Paul-René
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-127323

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: 12.01.2026

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

Nouvelles mesures d'encouragement à la construction de logements

par Paul-René Martin,
directeur de l'Office cantonal vaudois du logement

Exposé présenté le 13 mai 1972 à l'assemblée générale annuelle de l'Union suisse pour l'amélioration du logement, Section romande, à Nyon.

26

Le problème du logement est au nombre de ceux qui sont depuis un certain nombre d'années à la pointe de l'actualité, qui sensibilisent l'opinion, qui excitent l'imagination, qui suscitent à tout moment de prétendues solutions miracles. C'est un problème aussi qui donne aux partisans et adversaires de l'intervention des pouvoirs publics l'occasion de croiser le fer avec ardeur. Pourquoi ce problème a-t-il le don de susciter tant de passions? Plusieurs éléments, à nos yeux, en sont la cause.

Tout d'abord, le logement est une nécessité pour l'être humain. Il touche à la vie intime de l'homme et de sa famille. Chacun éprouve donc un besoin de confort, de stabilité et de sécurité à son sujet. Or, la pénurie éventuelle est un élément d'insécurité. De plus, même si l'on n'est pas propriétaire de son logement, il ne faut pas oublier qu'on en a normalement la jouissance exclusive, que l'on est chez soi. Or, cette contradiction entre le statut juridique de locataire et le sentiment d'être chez soi est une source de tension. C'est aussi une indication que le logement ne peut et ne doit plus être considéré comme une simple marchandise, négociable comme n'importe quelle autre.

Le problème du logement passionne encore parce que toute mesure que l'on peut prendre à son sujet est de nature à mettre en cause le statut de la propriété privée.

Le problème du logement passionne enfin parce qu'il joue un rôle capital dans l'industrie de la construction et que celle-ci touche un nombre considérable d'intérêts économiques, politiques ou sociaux.

D'autres motifs pourraient encore être invoqués pour justifier l'intérêt suscité par le problème du logement.

C'est dire que sans déterminer a priori quel doit être leur rôle, les pouvoirs publics ne peuvent se désintéresser du problème du logement, tout simplement parce qu'il est très important, capital. Ils se doivent donc de suivre son évolution. Ils doivent veiller aussi à ce que les mesures nécessaires soient prises pour rétablir la situation, si l'offre et la demande ne sont pas équilibrées; ils devront veiller encore à donner des logements à loyer bas aux personnes et familles de revenu modeste. Cette mission des pouvoirs publics n'est plus contestée sérieusement aujourd'hui. Ce qui fait l'objet de controverses, ce sont la nature et le degré des interventions des pouvoirs publics dans ce marché.

De nombreux cantons et communes se sont attachés depuis quelques dizaines d'années déjà à prendre des

mesures pour aider à résoudre le problème du logement. La Confédération elle-même a mis sur pied plusieurs actions; vous les connaissez. Mais, jusqu'ici, les mesures prises par les autorités fédérales ont toujours été temporaires: on partait de l'idée que la pénurie de logements devait un jour ou l'autre se résorber et que le dynamisme de la promotion privée viendrait à bout du problème. Nous savons que la loi fédérale actuelle, du 19 mars 1965, arrivait à échéance le 31 décembre 1970; sa validité a été prolongée jusqu'au 31 décembre 1973 pour permettre la mise sur pied de nouvelles dispositions.

Aujourd'hui, chacun admet que l'on ne peut prévoir à courte échéance une résorption de la pénurie de logements dans les grands centres urbains du pays.

Est-ce à dire que l'économie privée a failli à son devoir en matière de construction de logements? Non, la promotion privée a mis sur le marché, sans aide des pouvoirs publics, la grande masse des logements, près de 90% dans le canton de Vaud. Il est même patent que le nombre d'habitations nouvelles mises sur le marché au cours de ces dernières années a été plus fort que l'accroissement de la population.

Mais, malgré cela, la détente sur le marché du logement ne s'est pas produite dans les villes pour des raisons tenant au phénomène de la concentration vers les centres, à l'accroissement du bien-être général qui incite les gens à vivre plus au large, à la modification des conceptions de la vie communautaire qui fait éclater la famille plus tôt qu'autrefois.

Certains en concluent avec beaucoup de légèreté que la pénurie de logements ne provient que de cela et non pas d'une insuffisance de la construction d'immeubles. C'est reprocher purement et simplement à notre population de vivre mieux qu'autrefois. Je ne sache pas que pour nombre de produits dont l'attrait publicitaire n'est pas toujours en rapport avec l'utilité, la production – probablement plus profitable – n'ait pas su s'adapter à l'amélioration du standing de notre population.

L'honnêteté commande de dire que la pénurie de logements est due à l'insuffisance de l'offre, donc à un effort encore insuffisant de la production. L'honnêteté commande aussi de dire que la promotion privée n'est pas seule en cause, car la construction de logements est aujourd'hui liée à un ensemble de problèmes dont la solution dépend toujours plus des pouvoirs publics.

Les conceptions ont en effet beaucoup évolué en matière d'habitat; on n'accepte plus que l'on construise ici ou là

sans se préoccuper de l'environnement – le grand mot est lâché – des constructions.

Aujourd'hui, la construction de logements – au moins dans les centres – ne saurait s'imaginer sans s'inscrire dans une vue d'ensemble qui requiert une collaboration étroite entre l'économie privée et les pouvoirs publics sur le plan de la conception et celui de la réalisation, sur le plan technique et le plan financier. Tout antagonisme entre eux ne peut que nuire à la solution du problème du logement. Il faut réaliser que chacun détient une partie des moyens de le résoudre. Si le génie et le dynamisme de l'économie privée sont irremplaçables pour promouvoir, financer et construire, le rôle des pouvoirs publics est déterminant pour la conception et la création de l'infrastructure: aménagement du territoire, plans d'extension, de quartiers, équipements des terrains, développement des transports.

Nous pensons que seules des solutions concertées peuvent donner toute satisfaction, solutions où chacun resterait dans son rôle, où les tâches seraient réparties logiquement, où les pouvoirs publics ne se chargerait pas sans nécessité de tâches que peuvent assumer à satisfaction les milieux de l'économie privée, où chacun accepterait aussi la collaboration, voire l'arbitrage des pouvoirs publics quand un impératif économique ou social le commanderait.

Au fond, il convient aujourd'hui de mettre en place un système législatif qui permette d'élaborer une politique globale du logement à court, moyen et long terme.

La loi fédérale de 1965 faisait déjà un pas considérable dans ce sens en permettant aux autorités d'encourager non seulement la construction de logements à loyer modéré par l'abaissement des loyers, le cautionnement et l'obtention de capitaux, aide directe, mais également «l'accroissement de la productivité et le développement harmonieux de l'habitat à longue échéance» (art. 4) par l'aide dite indirecte.

Tous les fruits de ces dispositions n'ont pas été cueillis, probablement du fait de leur nouveauté face à une certaine routine et du fait aussi d'une certaine complication, plus apparente d'ailleurs que réelle, des procédures, du fait enfin et surtout des charges imposées aux communes et des conditions trop draconniennes mises à l'aide fédérale (limites de revenus, notamment).

Les nouvelles mesures prévues dans un projet de loi, déjà annoncées par l'article constitutionnel adopté le 4 mars dernier, évitent en grande partie ces écueils, et

nous paraissent très bonnes dans l'ensemble. C'est leur étude qui fait l'objet principal de mon exposé. Je vais m'y attacher maintenant. Je ne pourrai naturellement pas m'arrêter à tous les détails, nous pourrons y revenir dans la discussion.

But et champ d'application de la loi

Ces dispositions font ressortir le triple but poursuivi par la Confédération:

- encourager la construction de logements;
- abaisser les coûts et par là les loyers;
- faciliter l'accès à la propriété.

Il est intéressant de souligner que l'aide de la Confédération pourra s'étendre à la rénovation de logements existants, ce qui provoque certaines critiques, il faut bien le dire.

Terrains

Voyons maintenant ce qu'il en est des terrains et de leur équipement. La nouvelle loi prévoit une aide non seulement pour l'équipement et le raccordement des terrains, mais également pour la constitution de réserves, autrement dit pour l'acquisition de terrains. Il est intéressant de constater qu'une heureuse liaison est faite ici avec les principes régissant l'aménagement du territoire. Il faut bien admettre que le problème de la construction de logements, nous l'avons dit tout à l'heure, ne peut plus être raisonnablement considéré pour lui-même. Il doit s'inscrire dans une conception générale de l'aménagement du territoire. Le Département fédéral de l'économie publique l'a bien précisé dans une lettre aux cantons, du 21 octobre 1970:

«Il convient donc que le but et l'ampleur de cette aide, de même que ses bénéficiaires, visent des objectifs relevant de l'aménagement du territoire. Il s'agit d'empêcher que l'extension soit désordonnée ou, en termes positifs, que cette extension et la future agglomération s'inscrivent dans la ligne désirée. L'application des mesures prises jusqu'ici a démontré qu'il n'y a pas de saine politique de construction de logements sans aménagement du territoire.»

On aurait pu se demander si les mesures concernant l'acquisition des terrains et leur équipement ne devaient pas s'inscrire dans le cadre de la législation sur l'aménagement du territoire proprement dite. En fait, il faut savoir que ces mesures, si elles se relient à une conception

générale, n'en sont pas moins concrètes et spécifiques. Elles ont pour but d'encourager la construction de logements et particulièrement dans les régions où la tension est forte dans le marché locatif. Il faut réaliser que la Confédération, et les cantons d'ailleurs, n'auraient guère les moyens de pratiquer une politique systématique d'acquisition et d'équipement de terrains en dehors de projets concrets, réalisables dans un avenir assez proche. Il est donc logique que des mesures ayant trait à l'acquisition et à l'équipement des terrains soient inscrites dans la loi concernant le logement, tout en faisant une obligation aux autorités de les relier aux problèmes de l'aménagement.

Voyons maintenant quelles sont les mesures concrètes.

Tout d'abord le droit régissant l'équipement

C'est la partie de la loi dont on pourrait éventuellement se demander si elle ne devrait pas appartenir à la législation sur l'aménagement du territoire. Elle *définit*

- l'équipement qui consiste à pourvoir une zone des principaux éléments d'équipement (eau, gaz, électricité, égouts, routes);
- le raccordement qui consiste à relier les parcelles aux éléments d'équipement de la zone.

Elle *oblige* l'Etat ou les communes à équiper les terrains affectés au logement dans un délai de dix à quinze ans. La loi cantonale déterminera le droit d'agir en cas d'inexécution de cette obligation.

Elle *permet* d'astreindre les propriétaires, dont les parcelles subissent une plus-value, à participer aux frais d'équipement.

La loi *permet* d'organiser un remaniement parcellaire si le régime de la propriété rend difficile l'équipement d'une zone destinée à la construction de logements. Le remaniement peut être ordonné par l'autorité cantonale (ou communale) ou demandé par la majorité des propriétaires dont les parcelles représentent plus de la moitié de la zone en question.

L'autorité peut assortir l'attribution des parcelles remaniées d'une *obligation de construire* dans un délai raisonnable.

A certaines conditions, les autorités ou les propriétaires peuvent également exiger des rectifications de certaines limites pour rendre possibles des constructions.

Ce sont les cantons qui règlent la procédure des remaniements et des rectifications de limites.

Aide à l'équipement

Voyons maintenant ce qu'il en est de l'*aide à l'équipement*. Nous sommes ici en terrain déjà connu si l'on peut dire, puisque la loi de 1965, par une modification récente et par son ordonnance N° III, prévoyait déjà l'aide à l'équipement. Le nouveau système est comparable à l'ancien. L'aide à l'équipement est accordée de façon limitative aux corporations de droit public, aux promoteurs et aux organisations qui s'occupent de la construction de logements d'utilité publique.

L'aide au raccordement est limitée à des cas mentionnés par la loi: il s'agit avant tout de constructions bénéficiant des mesures spéciales en vue d'abaisser les loyers. En contrepartie de son aide, la Confédération exige que les équipements soient conformes aux plans directeurs et aux plans d'affectation et que les propriétaires fonciers soient astreints à fournir à brève échéance une contribution aux frais d'équipement (cette dernière obligation ne touche pas les corporations de droit public et les promoteurs et organisations qui s'occupent de la construction de logements d'utilité publique).

La Confédération peut encore prescrire des obligations et charges lui permettant de s'assurer de l'utilisation adéquate de ses fonds.

L'aide de la Confédération se fait au moyen de prêts directs ou par l'intermédiaire de banques ou au moyen de cautionnement: l'aide peut correspondre au 100% des frais qui entrent en considération.

Les prêts consentis sont amortis en vingt ou vingt-cinq ans. Ils sont accordés en principe à des taux inférieurs au marché: l'abaissement probable sera de 2/5^e par rapport au taux hypothécaire premier rang dans la situation actuelle du marché. En outre, le début de l'amortissement peut être différé de quelques années. La sanction du non-respect des conditions d'octroi du prêt, c'est le remboursement des avantages reçus et le versement d'un intérêt plein.

La Confédération ne demande pas de participation des cantons et des communes pour l'octroi de son aide. En revanche, leur collaboration est capitale pour toute l'organisation des aménagements et pour prescrire l'équipement. Les cantons et communes peuvent aussi accorder aux promoteurs des avantages qui s'ajoutent à ceux qui seront consentis par la Confédération.

Acquisition de réserves de terrains

Voici un chapitre nouveau, mais capital. Si le texte projeté

est adopté, la Confédération pourra octroyer des prêts pour l'acquisition de réserves de terrains; elle pourra aussi procurer ou cautionner de tels prêts. Bien plus, l'Etat fédéral peut même prêter les intérêts des sommes versées pour acquérir les réserves de terrains. L'aide peut s'étendre aussi à la couverture des rentes versées si le terrain n'est obtenu qu'en droit de superficie, à condition que la construction soit assurée dans un délai de cinq ans au maximum. Soulignons cette nouveauté. Jusqu'ici, la Confédération s'était fait un principe de ne jamais accorder d'aide à des institutions, organisations ou corporations de droit public qui construisraient sur des terrains où elles n'avaient qu'un droit de superficie. Nous estimons heureux le pas qui est fait vers une conception plus réaliste.

Les prêts accordés pour l'acquisition de terrains représentent en règle générale 50% du coût de revient global des terrains et doivent être garantis par un gage immobilier. La Confédération a prévu des mesures pour empêcher que les terrains acquis avec son aide ne puissent faire l'objet de spéculation.

Elle prévoit:

- un droit de préemption à concurrence du prix de revient pendant la durée du prêt;
- un droit d'emption à concurrence du prix de revient si les parcelles sont soustraites à leur affectation, si elles ne sont pas équipées ou construites dans les dix ans. Des exceptions sont prévues pour les cas d'intérêt public. Les droits d'emption et de préemption peuvent être cédés aux cantons ou communes.

Je tiens à relever l'aspect capital de toutes ces dispositions concernant les terrains, leur acquisition, l'équipement, les raccordements. Nous savons bien que toutes les mesures d'encouragement ne serviront à rien si l'on ne peut pas disposer de terrains à bâtir. C'est devenu aujourd'hui un devoir primordial des pouvoirs publics de veiller à rendre disponibles les terrains nécessaires à l'accomplissement de toutes les tâches de la communauté qui en requièrent et c'est vrai en tout premier lieu pour le logement.

Or, c'est précisément dans les régions où sévit la pénurie que les terrains disponibles sont rares et donc chers; il est donc clair que toute action en faveur du logement qui ne tiendrait pas le plus large compte du facteur terrain tendrait de plus en plus à confiner à l'utopie.

A ce titre, l'aide fédérale doit être saluée comme une importante contribution à la solution du problème du

logement. Encore faut-il que cantons et communes saisissent la balle au bond et s'organisent au plus vite – beaucoup l'ont déjà fait – pour se rendre maîtres ou veiller à l'équipement des terrains que l'aménagement du territoire destine à l'habitat et – il convient de l'ajouter – à ses prolongements comme on dit aujourd'hui.

Relevons aussi que le problème de la lutte contre la théâtralisation des terrains est important. Une enquête faite récemment dans la région lausannoise démontre qu'il y a suffisamment de terrains destinés à la construction pour couvrir les besoins jusqu'à la fin du siècle. Le malheur, c'est que les constructions ne partent pas et que les moyens de contrainte à disposition des pouvoirs publics sont actuellement dérisoires. Des mesures doivent être prises; la loi sur le logement donne déjà des ouvertures avec les possibilités offertes dans le cadre de l'aide à l'équipement, à la constitution des réserves de terrains et des remaniements parcellaires. Des mesures plus sévères doivent être prises encore dans le cadre plus général de l'aménagement du territoire. L'affectation de terrains à une zone à bâtir doit permettre de contraindre le propriétaire à réaliser les constructions ou à céder son terrain dans un certain délai.

Abaissement du coût de la construction

Recherche. – Les nouvelles dispositions permettent d'étendre l'aide à la recherche au marché du logement, alors qu'elle était limitée jusqu'ici à la productivité dans la construction.

Pour procéder à une recherche valable sur le marché du logement et en matière de construction, il convient de disposer de statistiques et les nouvelles dispositions font obligation à chacun de donner les indications nécessaires contre l'assurance de la discrétion indispensable.

Rationalisation de la construction. – La rationalisation de la construction reste un objet de recherche pour la Confédération. Celle-ci pourra d'ailleurs exiger que les projets qu'elle soutient tiennent compte des résultats des recherches effectuées.

La Confédération se réserve aussi le droit d'édicter, après consultation des cantons, les prescriptions nécessaires pour rationaliser la construction. Personne ne contestera sérieusement aujourd'hui l'opportunité d'harmoniser, voire d'unifier certaines règles en matière de construction. La multiplication de normes par le nombre de cantons, quand ce n'est de communes, aboutit à une compli-

cation excessive du travail des constructeurs et rend difficile à l'excès tout effort de normalisation. Il est temps d'uniformiser tout ce qui peut l'être raisonnablement, mais est-ce bien à la Confédération à le faire? J'ai des doutes sérieux à ce sujet. Les cantons ont des raisons valables de maintenir certaines règles propres qu'il n'est pas impératif d'unifier, cela pour la sauvegarde de certaines traditions, essentiellement de certains types de constructions. Il faut craindre qu'une législation fédérale n'aboutisse à une uniformisation excessive.

Nous croyons que l'harmonisation des règles doit pouvoir s'établir par une entente intercantonale. On pourrait prévoir le système suivant: les législations cantonales, pour l'essentiel, se référeraient aux normes publiées par un organisme compétent désigné d'entente entre la Confédération et les cantons, pour le reste, établiraient quelques normes adaptées à leur situation spécifique. La Confédération pourrait d'ailleurs toujours subordonner son aide éventuelle au respect des normes prévues.

Obtention des capitaux. - Je pense que je n'ai guère besoin de faire la démonstration à la plupart d'entre vous combien le marché des capitaux est capricieux. Alors qu'il était très serré il y a quinze mois, il est très richement doté aujourd'hui. Il y a quinze mois, on vous refusait l'argent pour la construction de HLM, rappelons-le-nous; les prêts de la Confédération ont alors été les bienvenus. Les cantons de Vaud et surtout de Genève en savent quelque chose, eux qui ont utilisé la part du lion de la manne fédérale.

C'est dire que les dispositions de la nouvelle loi au sujet de l'obtention des capitaux doivent recevoir tout notre appui. Elles permettront d'assurer la continuité dans la construction de logements même en période de pénurie des capitaux. Les prêts sont consentis aux taux usuels du marché.

Les cantons pourront jouer un rôle important dans ce domaine aussi. Ils peuvent se faire les promoteurs de certaines ententes, au niveau cantonal, concernant la politique du crédit. Ils peuvent réunir les partenaires: banques officielles, banques commerciales, assurances, fonds de placement, et convenir avec eux de certaines priorités respectant les impératifs économiques et sociaux, particulièrement le logement.

Ces ententes sur le crédit peuvent d'ailleurs se combiner avec des ententes concernant la priorité dans les constructions. Les commissions qui ont été instituées pour

l'application de l'arrêté fédéral du 25 juin 1971 sur la stabilisation du marché de la construction pourront très bien voir leur activité prolongée en dehors de toute mesure légale pour poursuivre utilement les expériences acquises. Elles pourront continuer à définir certaines priorités et à les recommander. Les pouvoirs publics pourront tenir compte de ces recommandations pour leur aide. Il est clair que le problème du logement aura une place de choix dans les priorités définies.

Mesures spéciales en vue d'abaisser les loyers

Ces mesures sont destinées à favoriser la construction de logements d'utilité publique. Comment est conçu le nouveau système? On a reproché au système actuel le fait que l'aide accordée aux immeubles permettait aux propriétaires d'amortir leur immeuble, à leur profit, dans un laps de temps plus court. D'autre part, il est clair et il faut oser le dire que la contribution fixe aux immeubles, assortie d'un blocage des loyers, aboutit à des solutions paradoxales: il arrive qu'on paie encore des prises en charge d'intérêt pour des appartements dont les loyers sont si bas qu'il ne se trouve plus personne pour remplir les conditions imposées pour s'y loger, alors que les loyers des immeubles récents atteignent, malgré la prise en charge, des montants inquiétants.

Le nouveau système d'abaissement de base me paraît valable. Il tient compte du fait que les loyers sont surtout chers au moment de la mise des immeubles sur le marché pour devenir plus supportables par la suite. Il prévoit donc un abaissement du loyer au-dessous des charges réelles de l'immeuble par une aide de la Confédération, puis une adaptation régulière des loyers correspondant à l'amélioration de la productivité dans le pays (de l'ordre de 3% par an), donc des revenus réels. Les loyers peu à peu couvriront les charges de l'immeuble (qui n'évolueront pas dans la même mesure), puis permettront le remboursement des sommes investies pour l'abaissement initial, de sorte que l'on aboutirait, après vingt ans, à une opération blanche où la Confédération, qui agirait seule, retrouverait les montants versés et leurs intérêts. De plus, la relation loyer-salaire ne se serait pas modifiée puisque le loyer n'aurait pas évolué plus vite que les salaires réels. Les prescriptions concernant cet abaissement seront très libérales: on ne formulerait aucune exigence concernant les revenus des locataires; en revanche, des conditions seront posées quant au coût limite des constructions.

Cette aide devrait permettre un abaissement initial des loyers allant jusqu'à 25%.

Cet abaissement de base peut être combiné avec un abaissement supplémentaire au moyen de contributions de la Confédération à fonds perdu permettant d'abaisser en tout les loyers initiaux jusqu'à 33%. Les locataires qui bénéficieront de cet abaissement supplémentaire devront toutefois remplir certaines conditions. L'abaissement peut aller jusqu'à 40% pour les logements destinés aux vieillards et aux invalides.

Examinons maintenant les différentes dispositions.

Tout d'abord, pour bénéficier de l'aide fédérale, les logements doivent répondre à certaines règles et leurs promoteurs accepter certaines conditions.

Rappelons que la rénovation de logements peut bénéficier de l'aide si le coût global (valeur initiale plus frais de rénovation) ne dépasse pas celui de logements nouveaux. Il est évident que les logements de vacances et résidences secondaires ne peuvent bénéficier de l'aide fédérale, au moins directe.

La loi fixe ensuite, dans un article très important (l'art. 37), que je cite, que:

«Les projets de construction doivent répondre aux exigences de l'aménagement du territoire sur les plans national, régional et local, satisfaire aux prescriptions minimales concernant les dimensions et l'aménagement ainsi que les besoins de rationalisation, se tenir dans les limites concernant le coût du terrain et celui de la construction et tenir compte des besoins de logement existant dans la région en question, en particulier en prévoyant des logements pour personnes âgées, invalides, familles nombreuses et personnes aux possibilités de gain limitées.»

Nous voyons que c'est un des articles qui permet aux autorités de promouvoir une véritable politique du logement avec l'aide de l'économie privée. Dans l'application de cette disposition, la Confédération n'aura pas trop d'une aide efficace et attentive des cantons et des communes qui pourront jouer ici un rôle très important.

Les loyers des logements construits avec l'aide fédérale seront soumis pendant vingt ans au moins à une surveillance. Ils ne pourront être augmentés que dans la mesure prévue par le Conseil fédéral. La Confédération bénéficie d'un droit d'emport et de préemption au coût de revient sur ces logements pendant la durée de l'aide fédérale, mais au moins vingt ans, cela pour s'assurer qu'ils ne sont pas détournés de leur destination.

Relevons enfin que la Confédération peut accorder des avances au propriétaire si des circonstances spéciales entraînent des pertes de loyers.

Voyons maintenant le détail de l'*abaissement de base*:

- la Confédération permet d'elever la proportion du prêt hypothécaire jusqu'à 90% du capital investi par un prêt ou son cautionnement;
- un plan financier est prévu qui permet de différer les amortissements. La Confédération peut même prêter les sommes nécessaires à ces amortissements et au service des intérêts;
- seuls les frais d'entretien et d'administration correspondant à l'évolution des coûts sont comptés à part et calculés au prix coûtant;
- le propriétaire peut renoncer au début à la rétribution de ses fonds propres et il pourra ultérieurement adapter les loyers pour retrouver ses intérêts perdus et les intérêts de ceux-ci, indexés au coût de la vie.

Comment est réalisé l'*abaissement complémentaire*?

L'abaissement supplémentaire est réalisé, si le propriétaire le demande, au moyen d'avances à fonds perdu de la Confédération sur les charges en capital ou autres du propriétaire. Rappelons que l'abaissement peut atteindre 33% et même 40% pour les logements destinés aux personnes âgées, aux invalides, aux personnes qui ont besoin de soins, y compris le personnel soignant et les logements de personnes qui reçoivent une formation. Les logements ainsi construits sont réservés à des personnes qui, à l'entrée, remplissent certaines conditions financières.

On peut se demander si les cantons et communes ont encore un rôle à jouer par l'abaissement des loyers dans le cadre de l'aide fédérale. Nous croyons que c'est là que pourra trouver sa place une éventuelle allocation-logement à la famille. Celle-ci ne peut être envisagée que dans des logements sur lesquels les pouvoirs publics ont la maîtrise si l'on veut qu'elle profite à coup sûr à son destinataire.

Encouragement aux promoteurs et aux organisations qui s'occupent de la construction de logements d'utilité publique

Une aide est prévue pour les organisations qui s'occupent de la construction de logements sociaux. La Confédération prévoit des prêts ou une participation au capital. Elle peut elle-même créer des organismes.

Il est heureux de constater que, par ce moyen, la Confédération peut encourager les promoteurs eux-mêmes. Nous sommes certains que cet article n'a pas échappé aux sociétés coopératives qui pourront, en certaines circonstances, bénéficier de prêts nécessaires à leur trésorerie, notamment pour la constitution des fonds propres pour la construction de nouveaux immeubles.

Encouragement à l'accès à la propriété

Ce chapitre nouveau est d'un grand intérêt. Ce n'est pas le lieu de vanter les vertus ou de condamner les défauts de l'accès à la propriété. Au début de cet exposé, j'ai dit que le problème du logement se compliquait du fait de la distorsion entre la situation juridique du locataire qui a une possession dérivée de son logement et le sentiment d'être chez soi qu'il éprouve justement. L'accession à la propriété est naturellement le meilleur correctif à cette distorsion, encore que l'appartenance à une coopérative d'habitation soit déjà très salutaire.

On peut dire en tout cas que le désir d'accéder à la propriété de son logement est ancré dans une notable proportion de nos familles. C'est donc à juste titre que les autorités se préoccupent de ce problème. Faut-il dire en passant que l'URSS et, plus particulièrement l'Allemagne de l'Est, font des efforts considérables en faveur de l'accès à la propriété du logement?

Bref, encore une fois, ce n'est pas le lieu d'approfondir ce problème.

Relevons que celui qui veut devenir propriétaire de son logement peut bénéficier d'une aide comparable à celui qui construit un locatif. Il doit toutefois remplir certaines conditions de fortune et de revenu. L'encouragement peut aussi porter sur des droits autres que la propriété, mais qui procurent le même résultat. L'aide peut comprendre l'abaissement complémentaire.

La Confédération met des cautions à son action:

- pas de changement d'affectation ou de rente avec bénéfice pendant au moins vingt ans;
- comme garantie, droit d'emport et de préemption de la Confédération, à concurrence du coût de revient majoré de l'indexation des fonds propres au coût de la vie.

Sans m'arrêter sur les dispositions concernant l'exécution et la transition d'un régime à l'autre, je voudrais relever les points suivants:

- la loi prévoit une péréquation entre les logements anciens et nouveaux appartenant au même propriétaire s'il n'en résulte aucun gain pour lui;

C'est une disposition très heureuse.

- les loyers d'immeubles anciens peuvent être augmentés pour permettre à leur propriétaire de constituer un capital pour une nouvelle construction de subventionnés ou une rénovation de logements existants;
- l'aide fédérale future peut avoir un effet rétroactif pour les immeubles qui ont été l'objet d'une promesse selon la loi actuelle dès le 1^{er} janvier 1971.

Voilà l'essentiel de ce nouveau régime d'encouragement. Il y a du travail pour tout le monde et cette loi, qui paraissait laisser dans l'ombre les cantons et les communes, leur ouvre en fait de grandes perspectives pour collaborer à la solution du problème du logement.

Cette loi a le mérite d'être claire, la Confédération est en principe seule à payer les actions qu'elle préconise, les cantons ne collaborant qu'administrativement. Ils devront aussi financer seuls – ou avec les communes – leurs propres actions. A mon avis, c'est bien ainsi.

La loi qui est soumise actuellement à notre examen est bonne. Je l'ai présentée objectivement sans en faire une critique systématique. Elle appelle pourtant de nombreuses remarques. Nous pourrons en parler tout à notre aise maintenant.

Alcool et fisc en Grande-Bretagne

Le peuple suisse dépense actuellement un peu plus de deux milliards de francs par an pour les boissons alcooliques. La dépense de la Grande-Bretagne (56 millions d'habitants) pour les boissons en question s'élève à autant de milliards de livres sterling (3/5 pour la bière, 2/5 pour vin et spiritueux). La consommation, calculée en alcool absolu, est toutefois en Grande-Bretagne inférieure de 40% à la nôtre. Par contre, l'Etat encaisse sous forme d'impôts spécifiques sur les boissons alcooliques plus de 860 millions de livres sterling.

Au même taux, la Confédération tirerait de l'alcool plus de 800 millions de francs, soit 500 millions de plus qu'actuellement.

SAS