

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

**Herausgeber:** Société de communication de l'habitat social

**Band:** 81 (2009)

**Heft:** 2

**Artikel:** Le monde politique s'intéresse de nouveau à la construction de logements d'utilité publique

**Autor:** Daeniker, Hans Conrad

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-144893>

### **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:** 21.02.2026

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

# POLITIQUE

## Le monde politique s'intéresse de nouveau à la construction de logements d'utilité publique

Dix-huit membres de l'Assemblée fédérale tous partis confondus se sont rencontrés le 3 mars 2009 à Berne à l'occasion d'une séance d'information sur la question de la construction de logements d'utilité publique. Comment remédier au manque de terrains à bâtir pour la construction de logements bon marché – quel rôle jouent les communes – avec quels instruments de planification territoriale? Réponses importantes suite au débat.

Les sessions de l'Assemblée fédérale sont toujours accompagnées d'actions de lobbying de diverses organisations. La concurrence est féroce et le fait d'avoir pu réunir 18 participants, dont plusieurs de Suisse romande, constitue donc un joli succès. Qui plus est, une vingtaine de décideurs importants – d'associations de villes et de communes, de l'aménagement du territoire et de diverses sociétés anonymes, ont spécialement fait le déplacement à Berne pour l'occasion. Cette belle affluence prouve bien le regain d'intérêt des autorités pour la question du logement d'utilité publique.

L'invitation émanait des deux groupes parlementaires pour la politique communale et le développement territorial. Ils ont offert une plate-forme à

FédérHabitation qui a pu présenter la signification et l'utilité de la construction de logements d'utilité publique et apporter deux contributions importantes, dont voici un résumé succinct.

### 1) «Potentiels de terrain à bâtir des communes – une chance pour la construction de logements d'utilité publique?»

Mandatée par l'Office fédéral du logement, l'entreprise Metron SA (Brugg) a réalisé l'hiver dernier une enquête<sup>1</sup> auprès de 507 communes, dont celles de plus de 4000 habitants, ainsi que les communes touristiques et un choix de communes de plus de 2000 habitants. Les premiers résultats de l'enquête ont été présentés le 3 mars à Berne. Les autres organisations étatiques et les institutions privées non commerciales (paroisses, corporations, fondations, etc.), qui disposent parfois d'importantes réserves de terrain, seront interrogées dans un deuxième temps. Les résultats seront disponibles dans le courant de 2009, et l'ASH en fera un usage intensif en collaboration avec ses sections, en vue de contacter ensuite les communes sondées.

### Petites réserves de terrain à bâtir...

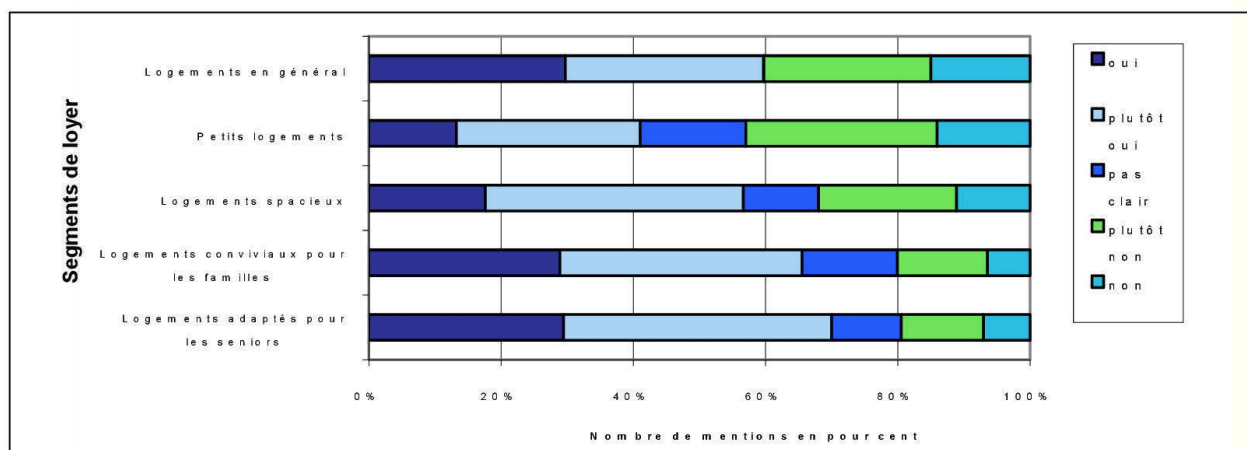
Pas moins de 418 communes ont répondu au questionnaire, exprimant ainsi leur grand intérêt et leur bonne connaissance de la problématique. Leurs réponses concrètes à cet égard se sont parfois révélées fort désabusées:

Les communes ne disposent en moyenne que de très peu de surfaces non construites qui conviendraient à la construction de logements. Ces réserves, qui ne pourraient être mobilisées qu'à moyen et long terme, ne pourraient guère offrir plus de place que pour environ 45 000 logements ou 100 000 habitants.

Ce qui est surprenant, c'est que les réserves communales ne sont pas les moins faibles là où la demande est la plus forte, à savoir dans les grands centres urbains. Un résultat qui concorde avec les résultats de la statistique des zones à bâtir 2008.

### ... mais grands besoins

Contrairement à leurs faibles propres réserves de terrain, les communes observent toutefois une forte demande en logements bon marché, comme le montre le graphique ci-dessous:



60% des communes sondées constatent un manque généralisé de logements. Le manque est particulièrement important au niveau des logements destinés aux familles (66%) et des logements adaptés aux personnes âgées (70%). Le manque est le plus important dans les grands centres urbains et les communes touristiques.

## **Les coopératives sont d'importants partenaires**

Les maîtres d'ouvrage d'utilité publique jouent d'ores et déjà un rôle important pour solutionner les défis de la politique de construction: 45% des communes sondées ont déjà collaboré avec des coopératives d'habitation et autres maîtres d'ouvrage d'utilité publique, et 64% d'entre elles se disent prêtes à une future collaboration, avant tout sous forme de droit de superficie ou de vente de terrain, à prix réduit ou au prix du marché.

## **2) «Est-il possible de promouvoir la construction de logements d'utilité publique à l'aide de mesures d'aménagement du territoire?»<sup>2</sup>**

Dans son exposé, le directeur de l'Association suisse pour l'aménagement national (ASPAN) a expliqué que le droit en vigueur offrait déjà de nombreuses possibilités d'intervenir. En s'appuyant sur des exemples concrets, il en a illustré les instruments suivants:

### **1. Une politique du sol active**

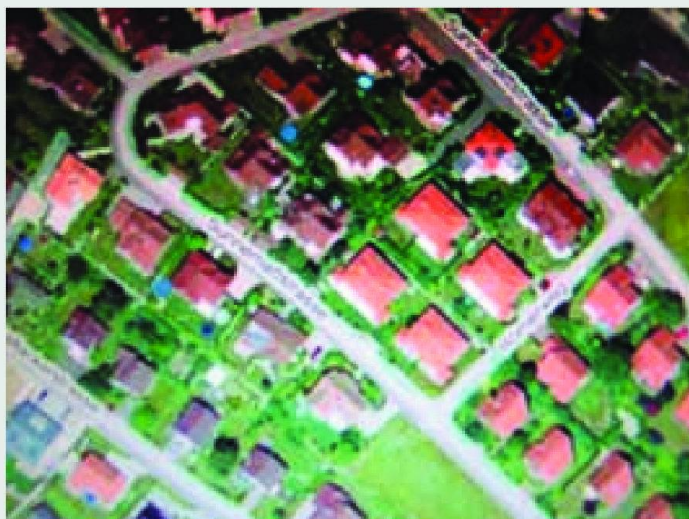
Notamment par l'acquisition de terrains par les communes et leur mise à disposition des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (vente ou droit de superficie). Le capital souvent insuffisant pour l'acquisition de terrain pourrait entre autre être procuré en encaissant des prélèvements sur la plus-value. Sauf que ces prélèvements ne sont pas encore réalisés dans bon nombre de cas...

Si les communes le veulent bien, elles ont aussi largement les moyens d'in-

fluencer l'utilisation et la conformation des terrains privés: densification, promotion du développement urbain vers l'intérieur, thésaurisation du terrain à bâtir, épuisement de l'exploitation licite, exigences en matière de qualité urbaine.

### **2. Bonus d'utilisation lors de la création de logements bon marché**

Si une partie déterminée de la surface habitable brute est mise à disposition pour la construction de logements bon marché, il est possible d'augmenter le coefficient d'utilisation licite. La ville de Zoug par exemple pratique cette solution. De tels bonus sont toutefois controversés, car ils sont susceptibles de modifier la conformation de l'habitat et le développement harmonieux des quartiers.



*Deux modèles d'utilisation du sol en Suisse: les quartiers de villas individuelles (en haut) semblent un parfait moyen d'attirer de bons contribuables pour de nombreuses communes. Mais leur équipement est au moins aussi cher que celui d'une zone à haute densité de construction (en bas). Les rentrées fiscales par m<sup>2</sup> y sont même sans doute meilleures à cause de la haute densité. Sur l'image du bas, le raccordement aux transports publics est très bon, les écoles et installations sportives sont facilement atteignables à pied. Grâce à la densité de construction, les espaces verts restants ne sont pas moindres que sur l'image du haut. Conclusion: le modèle du bas est gagnant à bien des égards – utilisation du sol, mobilité, finances publiques, urbanisme.*

### 3. Droit d'emption des communes au profit de la construction de logements d'utilité publique

Lorsque de nouveaux terrains sont inclus dans une zone à bâtir, une partie peut être mise à disposition pour la construction de logements bon marché. Il est par exemple possible de négocier un droit d'emption de la commune pour ce terrain et de conférer le sol à un maître d'ouvrage d'utilité publique. Les communes ont en outre de nombreuses possibilités pour influencer l'utilisation et la conformation de ces zones à bâtir, notamment en prescrivant des concours ou des mandats d'enquête.

### 4. Zones habitables / parts de logements pour la construction de logements d'utilité publique

Des utilisations à faible rendement peuvent être garanties. Différentes villes pratiquent des plans d'affectation des logements, dans les lieux touristiques il existe des plans d'affectation d'habitats primaires, et il existe aussi des prescriptions en matière de protection de l'espace par le biais de plans d'utilisation spéciaux, comme par exemple pour l'artisanat, les ateliers d'artistes et autres équipements et constructions communales.

Une riche documentation relative à la politique du logement peut être téléchargée sur [www.federhabitation.ch](http://www.federhabitation.ch). On peut également s'y abonner à un service de mails électroniques.

Texte: **Hans Conrad Daeniker**,  
responsable de FédérHabitation  
Adaptation: **Patrick Cléménçon**

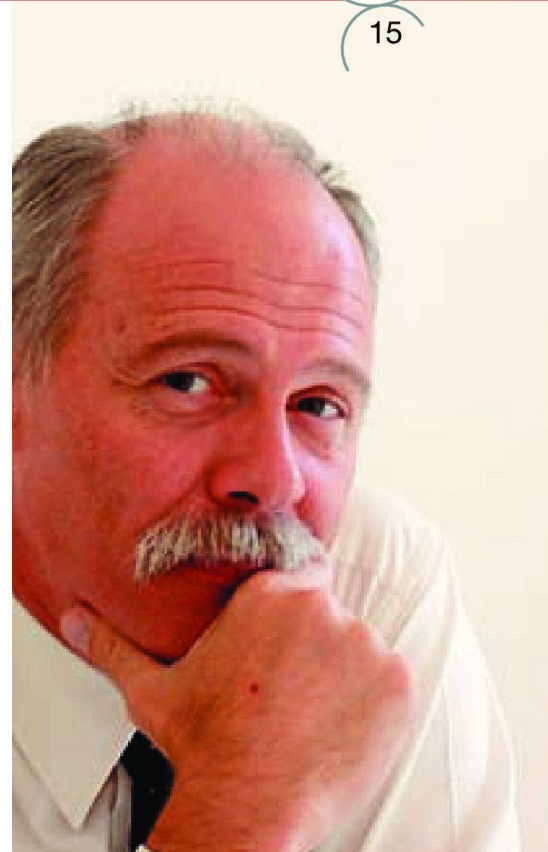
<sup>1</sup> Un résumé et l'étude complète sont téléchargeables sur [www.bwo.admin.ch/dokumentation/00106/00108/index.html?lang=fr](http://www.bwo.admin.ch/dokumentation/00106/00108/index.html?lang=fr)

<sup>2</sup> Cet exposé et divers autres documents peuvent être téléchargés sous [www.wohnbund.ch/f/dokumente.php](http://www.wohnbund.ch/f/dokumente.php). Une version élargie de cet exposé sera vraisemblablement présentée lors du symposium de l'OFL, le 29 octobre 2009 à Granges.

## Pour l'action foncière des communes: un guide

Une tradition tenace voudrait que les communes s'interdisent de trop se mêler de propriété foncière. Comme si une frontière étanche devait séparer les affaires publiques, supposées pures de toute considération bassement matérielle, et les propriétaires privés, supposés seuls autorisés à acheter, détenir, vendre et bâtir des terrains. Résultat: trop souvent, des communes font des plans d'aménagement sans agir sur le plan foncier et se retrouvent désarmées – un terrain manque pour réaliser un équipement, les jeunes quittent la commune en raison de prix fonciers et immobiliers trop élevés, les propriétaires de terrains à bâtir ne veulent pas vendre, les coûts d'équipement de terrains à bâtir obèrent les finances communales, etc.

Ces aveux d'impuissance sont d'autant plus désolants qu'ils n'ont pas lieu d'être. En réalité, les communes ont de nombreux moyens d'agir sur le foncier: il suffit qu'elles les utilisent. C'est à quoi invite le guide «Action foncière communale»<sup>1</sup> récemment publié par le Réseau urbain neuchâtelois RUN, en passant en revue les deux types d'outils fonciers disponibles. D'une part, en tant qu'autorité publique, une commune dispose de nombreux instruments «de droit public»: plans d'aménagement, zones, plans localisés, etc. D'autre part, en tant que propriétaire (presque) comme un autre (dans les limites de la surveillance cantonale), une commune peut utiliser tous les outils fonciers «de droit privé» prévus par le code civil (servitude, préemption, promesse de vente, etc). Ces deux types d'outils sont utilisables séparément ou cou-



*Bernard Woeffray, directeur du bureau  
des agglomérations et des régions (BAR)  
du réseau urbain neuchâtelois (RUN).*

plés. Par exemple, au moment où elle crée une zone à bâtir (droit public), une commune avisée saisira l'opportunité pour en négocier les conditions (droit privé) avec les propriétaires des terrains, avec passage devant notaire et inscription au Registre foncier.

Zone réservée, servitudes, contrat d'équipement, charge foncière, droit de réméré, droit de superficie, etc. Le guide neuchâtelois passe en revue toute la panoplie des outils d'action foncière communale: non dans un cas exceptionnel comme un remaniement foncier, mais dans une démarche continue permettant d'accorder au jour le jour, sur le terrain, les intérêts publics et privés.

Texte: **Bernard Woeffray**

<sup>1</sup> Guide du plan d'aménagement local (PAL), téléchargeable sur [www.lerun.ch](http://www.lerun.ch)