

L'allocation-logement

Autor(en): **Chalendar, Michel de**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **22 (1950)**

Heft 4

PDF erstellt am: **15.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-123654>

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.

L'allocation-logement

par M. de Chalendar

Dans aucun pays du monde la construction d'habitations familiales et populaires n'est rentable au sens capitaliste du mot. Partout a été établie par l'Etat ou les collectivités, et sous des formes diverses, une aide à la construction. Ici, ce sont des subventions, là, des prêts à faible taux d'intérêt, là, des bonifications d'intérêt, etc. Souvent, l'aide est proportionnelle à la situation sociale et familiale des usagers, qu'ils soient locataires ou futurs propriétaires.

Parmi les moyens de financement employés par les divers Etats, il en est un dont le caractère original et l'extension probable méritent une étude particulière : c'est l'allocation-logement récemment instituée en France.

Origine

Imaginée par M. Pierre Kula dès 1938 et appliquée depuis 1944 par divers organismes professionnels ou familiaux, l'allocation-logement a été rendue légale par la loi du 1^{er} septembre 1948 sur les rapports entre bailleurs et locataires et étendue à l'ensemble de la population.

Cette loi tend principalement :

- 1^o A augmenter progressivement les loyers des logements existants afin de permettre aux propriétaires d'entretenir leurs immeubles.
- 2^o A garantir aux locataires leur maintien dans les lieux.

Notre propos n'est pas d'examiner ni la nouvelle conception du droit de propriété que cette loi a introduite, ni les problèmes financiers qu'elle a résolus ou essayé de résoudre : ceux des propriétaires. Il est plutôt d'indiquer quels problèmes financiers cette loi a posés : ceux des locataires et comment elle a, parallèlement à l'augmentation des loyers, établi certaines compensations.

Ces compensations sont de deux sortes : la première vise à aider les locataires « économiquement faibles » qui seraient dans l'impossibilité de supporter l'augmentation de leur loyer, car leur budget est le reflet de ce qu'on appelle le *minimum vital*.

La seconde est l'allocation-logement « proprement dite ».

Buts

Les bénéficiaires en sont les familles.

Incitées à vivre dans un logement plus vaste, elles se voient compenser le surcroît de dépenses qui en résulte en vertu du même principe que les allocations familiales. Principe de justice.

Vue sous cet angle, l'allocation-logement n'est pas seulement le corollaire indispensable d'une loi d'augmentation des loyers, elle est une institution permanente socialement nécessaire.

Condition d'application de la hausse des loyers ou mesure plus générale d'équité, l'allocation-logement a été encore instituée dans un troisième but : faciliter la construction neuve et l'accession à la propriété.

L'allocation-logement revêt alors le caractère de véritable moyen de financement.

Il convient de garder présent à l'esprit ce triple but de l'allocation-logement si l'on veut comprendre la raison d'être de ses multiples dispositions d'application et en excuser au besoin la trop grande complexité.

Il ne faut pas oublier non plus que l'allocation-logement est une mesure jeune, qui doit subir un temps de rodage et dont l'avenir est imprévisible. Du moins peut-on, sans entrer dans des détails inutiles, indiquer les principes qui président à son fonctionnement au triple point de vue :

Fonctionnement

- Des conditions requises pour en bénéficier ;
- De ses diverses formes et de son montant ;
- Des ressources nécessaires pour la mettre en œuvre.

I. Conditions requises pour en bénéficier.

Les conditions exigées concernant à la fois la situation sociale des bénéficiaires, la qualité de leur logement et la proportion des ressources qu'ils consacrent à leur habitat.

a) Les conditions relatives à la situation sociale des bénéficiaires se rapportent :

- Soit à leur situation familiale. C'est ainsi que l'allocation-logement est accordée aux personnes ayant au moins deux enfants à charge nés ou conçus et pour lesquels elles reçoivent les prestations familiales ;
- Soit à leur situation professionnelle. En ce sens qu'il faut être salarié ou travailleur indépendant de professions non agricoles pour en bénéficier ;
- Soit à leur situation de fortune. Les personnes dont les ressources imposables au titre de l'impôt général sur le revenu ont dépassé un certain plafond ne peuvent bénéficier de l'allocation-logement.

Ce plafond correspond à cinq fois le salaire moyen départemental, autrement dit, le « minimum vital », actuellement 12 000 fr. par mois.

b) Conditions relatives au logement :

L'allocation-logement a pour but de permettre aux familles de se mieux loger. Au risque de paraître momentanément injuste, elle ne sera attribuée qu'à ceux qui sont logés déceimment, afin d'encourager tout le monde à faire un effort vers une meilleure habitation.

Ainsi seront exigées, d'une part, les conditions de salubrité : le logement devra comporter au moins un poste d'eau potable, des W.-C., des moyens d'évacuation des eaux usées ; d'autre part, des conditions de peuplement : un nombre minimum de pièces sera établi. Ce nombre variera selon que les locaux seront situés dans des lieux où il y a crise du logement ou non.

Dans le premier cas, il sera de :

- 2 pièces pour 3 et 4 personnes
- 3 » » 5 et 6 »
- 4 » » 7 à 10 »
- 5 » » 11 à 14 » etc.

Dans les localités où il n'y a pas crise du logement :

- 3 pièces pour 3 et 4 personnes
- 4 » » 5 et 6 »
- 5 » » 7 à 9 »
- 6 » » 10 à 12 »

A l'inverse, le local ne devra pas être trop vaste, c'est-à-dire « insuffisamment occupé », aux termes de la loi.

c) Conditions relatives à l'importance du loyer :

Pour bénéficier de l'allocation-logement, il faut consacrer à son loyer un certain pourcentage de ses ressources.

Ce pourcentage, qui est de 3,4 % pour les personnes qui ont deux enfants à charge, décroît quand le nombre d'enfants augmente, et il descend par exemple à 2,6 % pour les personnes qui ont six enfants à charge.

Ce nouveau barème peut paraître alourdir encore un système déjà bien compliqué. Il est établi dans un but d'équité afin que les familles les plus nombreuses ne soient pas défavorisées.

II. Les versements et le montant des allocations-logement :

L'allocation-logement a été instituée au moment où la France traversait une crise du logement sans précédent. Cette conséquence a réagi sur l'institution en lui donnant un caractère assez souple en vue de répondre aux nécessités les plus diverses.

L'allocation-logement ne sert pas seulement aux locataires chargés de famille qui ont à payer un loyer, elle sert également à encourager les familles à déménager.

En effet, même si une famille avait intérêt, en raison du montant de l'allocation-logement, à échanger son appartement contre un plus vaste, elle hésiterait bien souvent à le faire en raison du coût élevé des déménagements.

Aussi la loi du 1^{er} septembre 1948 a-t-elle établi des primes qui permettent de couvrir une partie des frais de *déménagement* dans le but d'une meilleure utilisation familiale des locaux.

D'autres besoins sont à combler, notamment ceux des familles qui désirent améliorer les conditions de salubrité et d'habitabilité de leur logement. Dans ce cas encore, il pourra leur être versé des primes dites « primes d'aménagement ».

Enfin, l'allocation-logement n'a pas pour but d'aider seulement les locataires, mais également ceux qui accèdent à la propriété, et on aurait même pu imaginer qu'elle soit versée aux familles propriétaires de logement, car elles aussi doivent consacrer à leur logement, pour l'entretenir, des sommes importantes, mais il n'en a pas été décidé ainsi. Pour le moment, l'allocation n'est versée qu'à ceux qui sont en voie d'accéder à la propriété et versent des annuités de remboursement aux organismes prêteurs.

Le calcul du montant de l'allocation-logement est extrêmement compliqué. Non seulement les Caisses d'allocations familiales qui sont chargées d'effectuer les versements auront à tenir compte de toutes les conditions mentionnées plus haut, mais encore elles devront faire un calcul assez délicat dont le schéma est le suivant :

L'allocation-logement revêt la forme d'un pourcentage de prestations familiales. Elle est calculée sur l'ensemble de celles-ci (à l'exclusion de certaines allocations très particulières) et doit s'y ajouter automatiquement lors de chaque versement aux familles.

Pour calculer l'allocation-logement, il faut faire établir le loyer minimum, dont nous avons indiqué qu'il variait selon le nombre d'enfants ; ensuite, le loyer réel ; puis faire la différence entre le loyer réel et le loyer minimum ; diviser cette différence par 100 et multiplier le chiffre ainsi obtenu par un coefficient qui varie selon le nombre d'enfants (de 1,1 % pour deux enfants à 0,5 % pour cinq enfants).

La somme ainsi obtenue exprime un pourcentage des prestations familiales versées à chaque famille et en calculant ce que représente le pourcentage en chaque cas, on a le montant de l'allocation-logement.

Ces comptes d'apothicaire ou de polytechnicien font peut-être sourire le lecteur, mais, comme dans toute mesure généralisée, si l'on recherche la justice, on ne va pas vers des solutions simples.

Ce serait très grave si l'on était dans un secteur économique où la notion de l'équité devrait alors être supplantée par celle du rendement, mais on est dans un secteur social. Il s'agit de distribuer ou mieux de répartir.

Il convient donc de le faire avec le maximum de soin.

Une fois que l'on a obtenu le montant de l'allocation-logement, il faut s'assurer que celle-ci ne dépasse pas 75 % du montant du loyer payé et que dans le

calcul on n'a pas pris en considération le prix du loyer réel qui dépasse 3000 fr. s'il s'agit d'un loyer d'un logement ancien, ou 4000 fr. s'il s'agit d'un logement à construire. Encore faudrait-il ajouter que ces derniers maxima s'entendent par rapport au nombre d'enfants.

On voit donc que l'importance de la famille entre en jeu à de nombreux moments du processus de calcul. Elle entre en jeu au moment où l'on établit le plafond des ressources au-delà duquel on n'a pas droit à l'allocation-logement, puisqu'une partie de ces ressources est fonction des prestations familiales, donc, du nombre d'enfants. Elle entre en jeu dans les conditions de peuplement, pour l'établissement du minimum de loyer, pour le calcul du coefficient dont il faut affecter la différence entre le loyer réel et le loyer minimum, et enfin pour le plafond du loyer réel.

III. Ressources nécessaires pour mettre en œuvre l'allocation-logement.

Ce n'est pas assez que de décider de venir en aide aux familles qui en ont besoin, encore faut-il pouvoir le faire, et c'est toute la question du financement de l'allocation-logement.

Que va coûter l'allocation-logement dans l'état actuel des choses en France ?

Et d'abord, à combien de bénéficiaires va-t-elle être accordée ?

Il y a en France près de 2 millions de familles ayant deux enfants et entrant dans les catégories déjà mentionnées. On peut, d'autre part, admettre que sur 11 millions de logements, 7 millions sont en location, le reste étant occupé soit par des propriétaires (2 millions), soit par des exploitants agricoles.

La proportion des logements loués par des familles d'allocataires est ainsi dans le rapport de 7 à 9 millions, soit 1 550 000 locaux sur les 2 millions de logements occupés par des familles bénéficiaires.

Mais ces 1 550 000 bénéficiaires théoriques ne consacrent pas tous à leurs loyers le pourcentage minimum requis de leurs ressources ou se contenteront de locaux surpeuplés ou encore auront des revenus trop élevés.

On estime, d'après divers recoupements, que moins de 400 000 familles percevront effectivement l'allocation-logement dans la période actuelle.

Qu'on ne s'étonne pas de ce nombre si faible. Il vient du fait que l'augmentation des loyers dans la période initiale est elle-même peu importante. Le nombre de bénéficiaires sera normalement croissant avec la hausse des loyers dans les quatre années qui viennent.

Une deuxième question se pose.

Quelles sommes ces bénéficiaires toucheront-ils ?

En 1948, le montant global des loyers afférents à 7 millions de logements loués a été de l'ordre de 26 milliards, soit un loyer moyen de l'ordre de 3700 fr.

En tenant compte de ce que les locaux habités par des familles nombreuses sont plus vastes que la masse

des autres logements, on a admis que la masse des loyers payés par les bénéficiaires représentait environ 3 milliards.

La première augmentation de loyers (premier semestre 1949) a été de l'ordre de 90 %, soit 2,7 milliards que l'on ne peut songer à couvrir entièrement par l'allocation-logement, car il faut que la hausse des loyers soit supportée par les familles pour une part. On estime, dans l'ensemble, que devront être versés environ 1 800 000 fr. aux familles bénéficiaires dans la première année.

A cette somme devront s'ajouter les allocations-logements pour les logements neufs et l'accession à la propriété, soit environ 500 millions, les primes d'éménagement et de déménagement encore 500 millions et les frais de gestion et réserve de garantie, environ 100 millions, au total : 2 900 000 000.

C'est donc une somme de l'ordre de 3 milliards qu'il s'agit de trouver.

La plus grande partie sera procurée par les sommes dégagées par la suppression de l'allocation de « Salaire unique » versée aux ménages qui ont un enfant de plus de 10 ans. Cette catégorie a été jugée moins intéressante que d'autres et fera les premiers frais de l'opération. Mais au fur et à mesure que le coût de l'allocation-logement grandira, il faudra trouver des ressources croissantes, c'est pourquoi on a décidé que le financement de l'allocation-logement se ferait principalement par un prélèvement sur les loyers des logements existants déjà financièrement amortis.

En résumé, on a le schéma suivant :

Hausse des loyers qui a pour conséquence une hausse du prélèvement, laquelle permet de verser des allocations-logements plus importantes.

Le système est cohérent, il a un caractère distributif bien marqué, il est viable dans la mesure où l'on est dans le circuit fermé des logements existants puisqu'il en permet une utilisation plus conforme aux besoins familiaux, mais il ne saurait suffire pour faire des allocations-logements ce qu'elles seront de plus en plus dans l'avenir, à savoir un véritable moyen de financement.

Le jour où l'on construira en France 200 000 ou 300 000 logements par an, il faudra bien que les familles qui en bénéficieront (et ce sera surtout pour elles que l'on construira) puissent payer des loyers suffisants pour entretenir et amortir ces logements en admettant même des prêts à taux réduits ou des bonifications d'intérêt.

On ne voit pas, dans l'état actuel des choses, comment une famille qui consacrerait une part comparativement élevée de ses ressources pour son logement (15 % par exemple) pourrait assurer la rentabilité minimum d'un immeuble neuf.

On est ainsi porté à souhaiter que ces familles soient aidées par une allocation-logement.

Qui payera cette allocation ?

Va-t-on encore prélever quelque chose sur les revenus des propriétaires de logements existants ? — ce qui serait sans doute tuer tout le système de la propriété privée déjà écrasée de frais.

Va-t-on financer l'allocation par un impôt supplémentaire ? — ce qui serait dans la logique du système de l'allocation familiale.

Toutes ces questions préoccupent vivement les milieux officiels responsables de la construction en France et il n'y a pas lieu, malheureusement, de s'étonner que le problème semble insoluble puisque la France, qui a tant besoin de logements, manque de moyens d'investissements.

La conclusion de cette étude pourrait bien n'être qu'une mesure telle que l'allocation-logement mérite d'être étudiée par les pays qui se posent les mêmes questions que la France, et adaptées à leur structure économique, sociale et démographique.

Avant de généraliser une institution aussi lourde de conséquences, il est souhaitable qu'on l'expérimente sur une échelle plus réduite dans le cadre d'une ville, d'un

groupe d'entreprises ou d'une caisse d'action sociale.

L'allocation-logement étant établie en fonction d'un certain nombre de variantes permet d'être utilisée en vue de satisfaire les besoins les plus variés.

Elle est bien le reflet des institutions économiques nouvelles dans les pays qui recherchent un équilibre à la fois social et familial, économique et financier, en même temps qu'ils cherchent à construire au maximum.

Moins égoïste dans son principe que les solutions purement libérales, assez souple dans son fonctionnement, l'allocation-logement qui réalise une compensation en vue d'encourager l'amélioration de l'habitation aussi bien par une meilleure utilisation familiale des locaux que par l'aide à l'accession à la propriété est bien l'un des moyens les plus intéressants qui s'offrent à l'heure actuelle pour résoudre la crise du logement.

Michel de CHALENDAR,
docteur en droit,
attaché au Centre national
pour l'amélioration de l'habitation.

Ecole de Meyrin

M. Braillard et V. Malnati, architectes

Depuis des décennies, la commune de Meyrin désirait une nouvelle école. Celle qui était utilisée, il y a quelque temps encore, ne répondait plus à ce que l'on attend d'une construction semblable. Vétuste, mal conditionnée, elle était un défi aux exigences modernes. Malheureusement, la situation financière de la commune était un obstacle à toute possibilité de réalisation telle que l'auraient désirée les habitants de cette belle agglomération rurale. Toutefois, les conditions se modifièrent et la construction de l'aérodrome, neutralisant une importante superficie de la commune, permit à celle-ci de bénéficier d'une subvention appréciable de l'Etat, ce qui changea la face des choses.

La municipalité chargea donc les architectes, MM. M. Braillard et V. Malnati, d'élaborer un projet définitif. Celui-ci fut adopté le 11 juin 1948, et les travaux commencèrent.

Aujourd'hui, ceux-ci sont terminés, et le 11 septembre 1949 la population inaugura avec enthousiasme le bâtiment scolaire qu'elle avait attendu si longtemps.

Situation. — Le bâtiment est situé dans un parc ombragé, d'où l'on jouit d'une vue splendide sur le Mont-Blanc.

Telle qu'elle se présente, l'architecture cadre admirablement avec le caractère régional ; son imposante masse, surmontée de son clocheton ajouré, auquel les quatre cadrans de l'horloge donnent une note de fête,

complète le centre urbain de Meyrin. Le préau couvert, avec son portique, accuse cette impression.

Matériaux. — Les murs sont en plots Léan ; les encadrements de fenêtres, porte d'entrée, piliers du préau couvert sont en tuf de Corpataux. Les crépis-sages traités rustiquement sont en jurassite. La couverture est en petites tuiles plates.

Locaux. — Le sous-sol comprend une salle de conseil richement boisée et meublée avec non moins de soin, le local de chauffage central, le garage et la salle de travaux manuels.

Le rez-de-chaussée comporte une classe primaire, une classe enfantine et une salle de jeux. L'école enfantine a une entrée particulière à laquelle on accède par une rampe.

Au premier étage se trouvent trois classes primaires, de larges vestibules formant vestiaires dégagent les locaux, tant au rez-de-chaussée qu'au premier étage.

Sur le préau couvert, se trouve le bureau du maire, celui des adjoints et un appartement pour le concierge.

Coût. — Le cube de la construction se monte à 6100 m³. Le coût total, non compris ameublement et travaux extérieurs, s'est élevé à 650 000 fr., ce qui porte le prix du mètre cube à 103 fr.

Les travaux ont été exécutés très soigneusement avec des matériaux de premier choix et avec une certaine richesse.