

Développement de l'offre et de la demande dans le domaine du logement

Autor(en): **Bommeli, R.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **30 (1958)**

Heft 9

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-124786>

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.

Développement de l'offre et de la demande dans le domaine du logement

R. BOMMELI, Bureau fédéral du logement, Berne.

L'offre et la demande, dans le domaine du logement, sont définies par une série de facteurs, dont quelques-uns, il faut le constater, sont plus ou moins faciles à déterminer, alors que l'influence des autres, surtout en ce qui concerne l'avenir, se laisse difficilement – ou même pas du tout – discerner.

L'enchevêtrement incroyable d'offres et de demandes de logements peut créer de très grandes difficultés. Une offre exagérée, mais conforme toutefois au développement de la demande, peut conduire à des pertes considérables, et lorsque l'offre est inférieure à la demande, de graves désordres, au point de vue social, peuvent survenir. Car il ne faut pas oublier que le logement, tout comme la nourriture, tout comme l'habillement, appartient aux besoins essentiels de la famille, et qu'il est difficile de lui imposer de trop étroites limites, sans provoquer les plus graves inconvénients. Il faut en conclure qu'un intérêt bien compris tiendra à égalité l'offre et la demande. Comme le logement n'est pas une marchandise dont la création, étant donné le temps nécessaire à l'élaboration des plans et à la construction elle-même, puisse répondre immédiatement au besoin correspondant, il serait nécessaire de prévoir, dans l'avenir, la véritable évolution de la demande. Comme il n'est pas facile d'évaluer l'influence de certains facteurs, il faut essayer de deviner le développement futur au moyen de chiffres, et non seulement les tendances générales de ce développement. Le besoin, examiné sur une longue période, est donc, avant tout, vérifié par la croissance des foyers, qui dépend surtout du nombre des mariages, et du vieillissement de la population; et le nombre des divorces, en un certain sens, ne sera pas négligeable non plus.

On pourra déduire le nombre des nouveau-nés, qui ont survécu après la première année, de ce nombre de mariages, dont l'influence est si grande si l'on veut discerner la croissance des foyers. Et si nous considérons l'âge moyen du mariage, nous en pourrions déduire le nombre des unions futures. On comptera, comme «coefficient de mariages», le pourcentage des mariages conclus parmi les cent survivants, et cela dans leur âge moyen. Or ce «coefficient de mariages» n'est pas soumis à une fluctuation insignifiante: il dépend surtout de la situation économique générale, car c'est elle qui fait que la courbe est ascendante ou descendante. Il n'est pas possible de prévoir cette fluctuation, mais elle a pourtant une influence déterminante sur le développement du besoin en logements. On peut donc affirmer, jusqu'à un certain point, que la demande de logements, si elle dépend de la fondation de foyers à la

suite de mariages, sera en régression dans les années à venir, car les personnes nées il y a une trentaine d'années (années de faible natalité) arrivent actuellement à l'âge du mariage. Cela se maintiendra ainsi jusque vers la moitié des années soixante, puis viendront les années correspondant à une forte natalité, c'est-à-dire les années de guerre et d'après guerre, elles aussi prêtes au mariage; il y aura donc une augmentation du nombre de ceux-ci, d'où une intense demande, parallèle, de logements.

A côté de ces causes déterminantes, apparaissent également celles du mouvement de la population. De plus, et sans plus considérer ces facteurs démographiques, existe un besoin permanent de remplacement des logements qu'il faut démolir, par des maisons neuves, pour telles ou telles raisons. Il est démontré, d'autre part, que la construction de logements ne peut pas se faire toujours très rapidement. S'il fallait satisfaire toutes les demandes, nous devrions continuellement avoir à notre disposition un certain nombre de logements vacants pour compenser la pénurie; et lorsque cette pénurie se manifeste, il en faudrait pouvoir produire en suffisance, et à brève échéance; ainsi, l'offre de logements doit normalement s'adapter à la demande; or, le développement de cette récente période de trente années montre que ce n'est pas toujours le cas. La production record de 1931 et de 1932 a déjà démontré le nombre extraordinaire de logements vides qui en résulta, et dont la conséquence fut des pertes immenses au point de vue économique. Un exemple d'un autre genre est apparu durant ces dernières années, au cours desquelles, malgré une production toujours plus considérable, au point de vue purement numérique, on ne put néanmoins pas parler de record, car on manqua toujours de logements à bas prix, destinés aux familles à revenus modestes. L'activité de l'industrie du bâtiment, en Suisse, sera toujours soumise à celle de l'économie privée. Et tant qu'il ne s'agira pas d'habitations individuelles, on ne pourra empêcher les entrepreneurs de se soumettre, en premier lieu, à des problèmes économiques généraux de la plus grande importance. Le fait qu'en 1931 et 1932 tant de logements aient été bâtis, alors que la demande était en régression, peut naturellement s'expliquer par un mauvais calcul du développement de la demande. Par contre, il faut expliquer, et même excuser, le manque d'offre de logements à bas prix au cours de ces dernières années, le prix de la construction et le prix du terrain ayant l'un et l'autre fortement augmenté, et la construction d'habitations à loyers réduits n'étant possible qu'à la condition de faire des efforts tout particuliers. Il faut encore

ajouter, d'ailleurs, à ces observations sur la demande de logements, qu'il n'existe pas de marché unifié, en Suisse, mais que chaque région – en tout cas en ce qui concerne les grandes communautés – a son propre marché, qui n'est pas toujours basé sur les mêmes facteurs, et où le développement de l'offre et de la demande n'évolue ni de la même façon, ni en même temps. Même dans le cas où, sur un marché unifié, cette offre et cette demande évoluent dans des conditions normales; il n'en faut pas déduire que l'on ait affaire à des conditions comparables.

La demande ne doit pas seulement faire face à une offre suffisante au point de vue numérique, mais elles doivent l'une et l'autre se soumettre à certaines conditions de prix de location. En ce qui concerne le marché du logement depuis le début de la deuxième guerre mondiale, nous constatons que deux mesures ont exercé une grande influence sur lui: la création du contrôle des prix de location, et le subventionnement par la Confédération, par les cantons et par les communes.

A la fin de la guerre, le contrôle des loyers, qui existait depuis la dévaluation du franc suisse, a stoppé l'augmentation des prix, conformément aux mesures générales contre l'augmentation du coût de la vie. Plus tard, certaines limites ont été fixées, tout particulièrement pour les maisons bâties avant la fin de l'année 1946. Ces prix limités, et l'augmentation incessante du coût de la vie, ont provoqué un certain mécontentement chez les propriétaires. Une opposition de plus en plus vive s'est fait sentir, car le libre jeu des forces économiques, et la normalisation du marché du logement, c'est-à-dire une égalisation des loyers des maisons anciennes et des maisons nouvelles, n'ont pas été admis par le Contrôle des prix. Les discussions pour le maintien ou pour la suppression du contrôle des prix ne seront certainement pas terminées dans un bref délai, étant donné la différence des intérêts entre les propriétaires et les locataires.

Pour les uns et pour les autres, il ne s'agit pas seulement de questions de principes, mais de questions qui touchent les intéressés d'une manière essentielle pour leur existence même. C'est ce qui explique que le contrôle des loyers est la cause d'une situation aujourd'hui très tendue sur le marché du logement, et surtout en ce qui concerne la pénurie de logements à loyers modestes. Mais si toute la question était là, ces problèmes épineux, qui s'enchaînent, pourraient être facilement résolus. Mais l'étude des principes et l'action elle-même ne sont pas faciles à déterminer. Il faut donc chercher les raisons plus profondes de cette situation angoissante du marché des logements, avant tout dans la pénurie en logements à loyers modestes, qui puissent être supportés par des familles dont le revenu n'est pas très élevé, principalement dans le développement économique général de la guerre et de l'après-guerre: ce développement a conduit à la hausse des prix et à la pénurie de terrains à bâtir; il en est résulté également une augmentation des prix de la construction, et une nouvelle affluence des travailleurs dans les grands centres urbains, et aussi dans les petites villes, où le développement industriel a été considérable. Et ce développement économique a eu pour conséquence, non seulement ce déplacement durant les années récentes, mais aussi, par voie de conséquence, il a

provoqué l'accroissement du nombre des mariages, donc la fondation de foyers qui ont augmenté eux-mêmes la demande en logements.

On garde l'espoir que, par l'allègement ou même par une rapide suppression du contrôle des loyers, nous puissions nous attendre à une offre considérable en logements anciens à bas prix.

Il n'existe pas véritablement de sérieuses divergences d'opinions sur la question de la normalisation du marché du logement, qui ne manquera pas d'être provoquée par la levée totale du contrôle des loyers. Il ne faudrait néanmoins pas croire qu'après cela toutes les questions posées par la construction sociale seront résolues d'une manière définitive. Si l'on veut éviter, en effet, tout empêchement à la normalisation du marché du logement, et si l'on veut atteindre à des prix stables, ce n'est que par le moyen d'une demande qui serait équilibrée par une offre suffisante, où le choix, en toute liberté, interviendrait normalement, que l'on pourrait y parvenir, c'est-à-dire par la mise à disposition de logements vacants. Si une certaine détente du marché du logement, grâce au relâchement de ces prescriptions, se produit, il ne faut pas se figurer qu'elle surviendra sans de nombreuses et graves difficultés. Elle n'est, pour l'instant, qu'un espoir. Le besoin en logements, en effet, dépend des conditions de la politique sociale. La diminution du nombre de logements, d'ailleurs, et comme cela s'est produit chez nous pendant de longues années, et même pendant les années de guerre, apparaît très étroitement liée à une hausse générale du standing de vie. On ne peut pas prédire quelle sera l'évolution de cette longue tendance de développement.

Cependant, il ne faut pas méconnaître que la différence des prix des loyers des maisons anciennes, protégées par le contrôle des prix, et des prix des loyers des maisons nouvelles, a conduit à une diminution du pourcentage d'habitants dans les maisons anciennes, ce qui pourrait être corrigé par un relâchement du contrôle des prix, jusqu'à ce que soit atteinte une mesure plus normale. Mais il ne faut pas oublier non plus que cela ne se réalisera pas pour toutes les maisons anciennes. Car il n'existe pas seulement des maisons nouvelles surpeuplées, mais aussi des maisons anciennes, dans lesquelles vivent des familles dont le revenu est modeste, et qui y sont entassées d'une manière qu'on espère améliorer. Et d'ailleurs, toutes les maisons anciennes qui sont placées sous contrôle des prix ne sont pas obligatoirement bon marché, si l'on entend par là le sens qu'il faut donner à ces mots lorsque nous parlons de construction à but social. Elles peuvent aussi, et pour la même raison, perdre cette qualité, à la suite du relâchement ou de la suppression des prescriptions du contrôle des prix, ce qui ne manquerait pas de provoquer une situation très tendue sur le marché du logement. Le locataire préférerait alors déménager dans un appartement plus petit, même plus cher, mais neuf, et même si son logement actuel répond à ses besoins au point de vue de l'espace; car dès que des considérations financières interviennent, il ne considère plus ses besoins sous le même angle. Et si l'augmentation du prix du loyer n'est pas importante, ces logements ne viendront pas alléger le marché. Si certaines questions d'ordre financier ne viennent pas obliger ces

familles à déménager, d'autres problèmes se poseront néanmoins, lorsque ces familles devront, soit se décider à payer un loyer plus considérable, soit se chercher un autre logis. De tels problèmes ne doivent pas être sous-estimés.

Ainsi, lorsqu'on pense que l'allègement du contrôle des loyers fera surgir sur le marché un certain nombre de maisons anciennes, il ne faut pas oublier qu'elles ne seront pas obligatoirement louées à n'importe quelles familles: interviendra peut-être alors la question du revenu de ces familles, et du nombre de personnes qui les composent. Il est très difficile, au surplus, d'influencer la location de ces logements. Aujourd'hui même, ces maisons anciennes ne sont pas toutes occupées, et non pas à la suite du contrôle des loyers, mais souvent parce que les familles avec enfants, et surtout les familles nombreuses, ne sont pas acceptées partout comme locataires.

On nous a cité, souvent, l'exemple de la Belgique, où le marché du logement a pu être normalisé grâce à la levée des prescriptions du contrôle des loyers. Mais on oublie de nous faire remarquer que, parallèlement à la mise en œuvre du contrôle des loyers, la construction immobilière est particulièrement favorisée par les dépenses considérables qui sont faites à l'égard des familles à revenu modeste. Ainsi, après une offre pratiquement libérée des prix des loyers, la construction de logements coûteux, en Belgique, est, aujourd'hui encore, fortement favorisée. Pour écarter tout malentendu, il faut préciser que notre opinion n'est pas de bâtir avec l'aide des fonds publics; mais il est absolument nécessaire que de telles constructions interviennent sur le marché du logement. Pour normaliser celui-ci, en effet, il faut un certain équilibre entre l'offre et la demande, comme nous venons de le voir, et non seulement au point de vue strictement numérique, mais également au point de vue des catégories de logements; car une véritable normalisation ne sera atteinte, dans de telles conditions, après le relâchement du contrôle des prix, que par un effort parallèle pour la construction de logements nouveaux, à prix modestes, réservés avant tout aux familles dont le revenu n'est pas élevé.

La seconde mesure, qui a eu une forte influence sur le marché du logement, fut l'encouragement donné à l'industrie du bâtiment, par l'Etat, par les cantons et par les communes, dans les années 1942 à 1949, et qui fut supprimée par une votation populaire en janvier 1950. Une dépense de 750 millions de francs assura alors la construction de 87 000 logements. L'occasion de cette intervention avait été la forte baisse de l'industrie du bâtiment durant les années de guerre.

Les grands appartements, qui avaient été vacants durant les années trente, furent rapidement occupés, et la pénurie de locataires fit place à une pénurie, non moins sensible, de logements, et même, bientôt, à une véritable crise du logement. Les raisons d'une telle situation ont été, tout d'abord, l'insécurité qui a régné si longtemps, et aussi le manque de main-d'œuvre, l'augmentation du prix de construction, la pénurie de matériaux, qui ont, les uns et les autres, agi fortement sur l'activité de l'industrie privée. Et, alors que la création de nouveaux logements baissait rapidement, la demande, au contraire, se faisait de plus en plus forte.

Grâce à l'efficacité de cette action d'encouragement, le nombre de nouveaux logements, en 1943, construits dans les communes de plus de 2000 habitants, fut d'environ 5000 par an au total, alors qu'en 1955, la situation maximum, calculée sur la même base, fut de 31 330 logements.

Cet encouragement, par l'Etat, à la construction de logements, a été fortement critiquée ces dernières années. On a entendu dire, par exemple, qu'il favorisait la hausse du coût de la construction et la hausse du prix des terrains, et qu'il ne facilitait en aucune manière la baisse des loyers, mais au contraire qu'il facilitait une production accrue de logements, et que ceux-ci ne tarderaient pas à dépasser la normale. Il concurrençait, disait-on aussi, les constructeurs de logements non subventionnés, et cela d'une manière absolument malsaine. Ces arguments, et d'autres encore, datant des années de guerre et d'après guerre, et une certaine tiédeur à l'égard de l'intervention de l'Etat, conduisirent à la votation populaire de janvier 1950, où la continuation de l'encouragement, par la Confédération, de la construction de logements fut supprimée.

Et pourtant, ces craintes ne se sont pas réalisées. La production de logements augmenta toujours plus, même après la suppression de l'aide fédérale. La plupart des cantons ont institué leur propre encouragement à la construction; et malgré tout, l'espoir de bâtir des logements à prix modestes ne s'est pas réalisé. Cette pénurie de logements est apparue, toujours plus pénible, et conduisit, sous la pression de divers cantons, à un encouragement particulier de la construction à prix réduit, et de tels encouragements ont encore augmenté ce genre de constructions. Finalement, l'année dernière, le Conseil fédéral a présenté aux Chambres fédérales une proposition d'encouragement à la construction sociale de logements, qui a été renvoyée à la session de janvier. En quatre ans, 10 000 logements devraient être bâtis avec l'aide de l'Etat, qui prévoit pour eux des loyers réduits. Au contraire des actions précédentes, pour lesquelles l'aide de l'Etat consistait en contributions à fonds perdu, cette nouvelle action d'encouragement prévoit une remise des intérêts pendant une durée de vingt ans. A côté de cela, et aussi longtemps que la situation du marché du capital l'exigera, le financement de ces bâtiments sera allégé par la mise à disposition des fonds nécessaires aux hypothèques en deuxième rang, selon les conditions de ce marché.

Si nous voulons essayer d'estimer le véritable développement de l'offre et de la demande pour le prochain avenir, sans nous perdre dans des spéculations hasardeuses, nous devons observer la demande en permis de construire, le nombre de maisons terminées, et la proportion des logements vacants durant ces dernières années. Nous n'avons malheureusement pas encore les chiffres de la fin de 1957, qui sont relevés par l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, dans les communes de 2000 habitants. Le nombre des permis de construire a atteint en 1954 son point le plus haut, avec 41 000 demandes. Il a subi une légère régression l'année suivante, et il est tombé à environ 33 000 en 1956. Pour l'an dernier, les chiffres ne sont pas tous encore connus, sauf pour les quarante-deux villes qui montrent une régression de 22 %; on ne se trompera sans doute pas beaucoup, si l'on prévoit une autre

régression de proportion semblable à celle de 1956. Et d'après cette tendance des permis de construire, il faut également compter, pour l'année courante, un recul semblable pour l'activité industrielle du bâtiment. Il ne faudrait toutefois exclure, du total de cette régression des permis de construire, la régression des logements terminés. Si l'on considère en effet le délai de construction, on constate que le nombre des permis de construire ne peut être en relation qu'avec le nombre de maisons terminées une année ou une année et demie plus tard. C'est pourquoi l'on sera conduit à observer que l'activité de l'industrie de la construction ayant même augmenté durant la période de baisse, le nombre des permis de construire est toujours sensiblement plus élevé que le nombre correspondant de maisons terminées. Ce qui veut dire que la tendance à la baisse de la construction elle-même sera plus lente et plus lointaine que celle des permis de construire. Le mouvement ascendant des logements terminés a cessé en 1955. En 1956, la production est restée à peu près stationnaire, et cela aussi est assez vraisemblable pour l'année dernière.

Dans les quarante-deux villes pour lesquelles des chiffres

existent, on peut calculer une augmentation de 1865 unités. Cette augmentation provient de l'activité de la construction dans les grandes villes, alors que les trente-sept autres villes montrent une légère régression dans l'activité du bâtiment par rapport à 1956. En ce qui concerne la tendance prévue pour l'année courante, il faut encore considérer le nombre de logements en construction à la fin de l'année. Ceux-ci étaient, à la fin de 1956, de 16 000 logements, alors que ce nombre était de 10 500 à la fin de l'an dernier; et ce recul était sensible dans toutes les villes.

On peut donc en déduire que si l'activité de la construction, l'an dernier, est restée stationnaire, il faut compter, pour cette année, une régression certaine. Et comme, d'autre part, les logements vacants, après une légère augmentation de 1953 jusqu'à 1955, ont été de nouveau en recul, et cela non seulement dans les villes mais aussi dans les plus ou moins grandes communes rurales, il faut, pour des raisons économiques générales permanentes, s'attendre cette année à une certaine tension du marché du logement.

(Traduit de «Das Wohnen».)

Le quartier d'habitation et ses normes

Le quartier d'habitation, encore appelé unité de voisinage, constitue l'élément essentiel de l'urbanisme moderne. Lorsqu'on parle de grands ensembles, on évoque avant tout l'idée de quartier. Moins ambitieux qu'une ville nouvelle, le quartier n'en comporte pas moins un équipement technique, social, culturel et sportif qui doit être minutieusement calculé.

Les grandes villes du monde ont adopté cette cellule, base de l'agglomération, peut-être plus délicate à réaliser qu'une ville entièrement neuve, créée de toutes pièces, car il est plus facile de tailler dans un tissu neuf que d'harmoniser un tissu avec un autre. Le nouveau quartier d'une agglomération existante ne peut être conçu indépendamment de celle-ci. Il doit fatalement s'y raccrocher par toutes sortes de liens économiques et sociaux, des nécessités géographiques inéluctables. Ce n'est pas une création rigide, car il s'agit d'y faire vivre des hommes et par conséquent de tenir compte, avant tout, du caractère humain de l'entreprise.

La création du quartier nouveau peut d'ailleurs se situer en plein cœur d'une agglomération: il s'agit alors d'une opération dont tant de villes présentent l'urgente nécessité de rénovation d'îlots défectueux, de destruction des taudis ou même seulement en vue d'une meilleure utilisation du sol.

Nous avons connu, surtout entre les deux guerres, la forme la plus simple de création de quartiers: le lotissement. Les terrains sont découpés en parcelles et vendus à des particuliers désireux de se loger, au hasard de la demande et sans aucun plan d'ensemble. En général, ces lotissements ont étendu leurs tentacules le long des voies ferrées et des grands axes de communication, mordant sur les terres de culture, les forêts, nécessitant des kilomètres de voirie, mal desservis en eau, et rarement bien pourvus de réseaux d'assainissement.

Cette formule, qui a fait son temps mais qui reste, hélas! le fardeau de tant de banlieues, a dévoré une superficie de terrains constructibles infiniment supérieure à une densité normale d'occupation du sol. Il en résulte de grandes difficultés pour aménager des quartiers nouveaux dans l'orbite des agglomérations existantes, les emplacements convenables devenant de plus en plus rares.

Le choix de l'emplacement

Le choix de l'emplacement est primordial. Indépendamment des qualités du sol, il doit présenter un certain nombre de caractères: des caractères généraux qui résultent