

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

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

**Band:** 35 (1963)

**Heft:** 11

  

**Artikel:** Elaboration d'une loi fédérale sur la construction de logements

**Autor:** [s.n.]

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-125514>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 29.01.2025

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

## Elaboration d'une loi fédérale sur la construction de logements

36

*Nous pensons intéresser nos lecteurs en publiant ci-dessous la traduction du développement du postulat du conseiller national P. Steinmann, président de l'USAL, exposé durant la session de juin des Chambres fédérales. Il vient à son heure, et nous espérons que le Conseil fédéral promulguera bientôt son nouveau programme d'aide à l'édification de logements bon marché que le coût exorbitant de la construction rend urgent.*

M. W.

Le 27 septembre 1962, M. le conseiller Paul Steinmann a soumis au Conseil national le postulat suivant:

«Depuis 1946, la pénurie de logements est devenue un mal endémique en Suisse. Les actions sporadiques entreprises par la Confédération pour lutter contre cet état de choses ont été insuffisantes. Le Conseil fédéral est donc invité à soumettre aux Chambres une loi sur la construction de logements assurant une aide financière constante et suffisante à la construction de logements convenables et bon marché en période de pénurie.»

Lors de la session de juin 1963, l'occasion lui fut donnée de motiver son postulat, que M. Schaffner, conseiller fédéral, a accepté pour examen. Vu l'importance de cette question, mais aussi en raison du fait que les débats sont actuellement ouverts sur le financement futur de l'aide à la construction de logements à but social, nous reproduisons ci-dessous le compte rendu sténographique de l'exposé du conseiller national Paul Steinmann, pour l'information de nos membres et de nos lecteurs.

«Traitant de la protection de la famille, l'article 34 *quinquies* de notre Constitution – auquel M. Schuler a précédemment fait allusion – stipule bien que la Confédération est autorisée, en matière de logement et lotissement, à appuyer les efforts en faveur de la famille. Jusqu'à présent elle a lancé, de temps en temps, des actions en faveur de la construction de logements fondées sur ces dispositions constitutionnelles. Ces actions fédérales sporadiques avaient pour but d'atténuer les effets les plus flagrants de la pénurie de logements du moment. Aussi avons-nous pu enregistrer les formes les plus diverses de l'encouragement à la construction, car elles ont été conçues sous l'empire de considérations et d'objectifs toujours différents, à des époques et dans des circonstances déterminées. Ces actions étaient également limitées dans le temps, toujours avec le vague espoir de voir la pénurie se résorber. Souvent aussi, elles portaient les marques de l'improvisation, de sorte que leurs dispositions et conditions étaient

généralement compliquées. Rappelons à ce propos l'action de 1958, dont le terme est proche.

En étudiant d'un peu plus près le marché du logement suisse, nous pouvons faire les constatations suivantes, malheureusement fort peu réjouissantes: comme déjà dit, il règne depuis vingt ans une pénurie aiguë, pénurie particulièrement prononcée pour les couches de notre population qui ne disposent que d'un revenu modeste ou moyen. Les familles avec enfants, tout particulièrement, rencontrent de grosses difficultés pour trouver un logis compatible et avec le nombre de leurs enfants, et avec leur revenu. A ce propos, je citerai un extrait du rapport publié le 28 septembre 1956 par la Commission fédérale de contrôle des prix, qui constate, dans ses conclusions:

«Le marché suisse souffre d'une pénurie considérable de logements à loyers accessibles aux familles à ressources modestes. La résorption de cette pénurie est une tâche sociale urgente, dont l'accomplissement pourrait certainement contribuer au rétablissement d'un marché du logement libre et équilibré.»

Voilà ce que la Commission du contrôle des prix a constaté à l'époque. Le Conseil fédéral de son côté, nous dit, dans son message du 28 juin 1957:

«Les victimes de cette conjoncture sont les économiquement faibles, ceux dont le modeste revenu ne peut compenser l'augmentation des frais de logement que par une laborieuse réduction d'autres dépenses, bien souvent même en renonçant à d'autres besoins de nécessité vitale. Ainsi, durant les années de la plus forte prospérité qu'ait connu notre pays, le manque d'habitations dont le loyer resté à la portée des familles à ressources modestes s'est mué en un problème social de premier plan, problème qui demande une solution, aussi au nom de la protection de la famille et de la lutte contre l'augmentation du coût de la vie en général.»

Voilà ce que le Conseil fédéral constate par son message du 28 juin 1957. Comme vous voyez, cela correspond encore très exactement à la situation actuelle. Les spécialistes sont d'avis qu'en raison de l'accroissement constant de la population, la création de logements devient une urgente et permanente tâche de l'Etat, tâche sociale de tout premier plan. Cette situation ne nous est pas propre, il en est de même dans de nombreux pays. Depuis douze ans, nous enregistrons en outre une augmentation du prix des loyers, c'est-à-dire des frais de logement de la famille. Aussi en résulte-t-il, pour une grande partie des milieux précités, de graves difficultés dues aux charges locatives. Elles sont particulièrement prononcées pour les personnes occupant des logements qui échappent au contrôle des prix, car parallèlement à l'augmentation des loyers anciens consécutive à l'assouplissement du contrôle, les loyers non protégés des nouveaux logements ont augmenté, souvent même dans une proportion bien plus forte. Ces locataires doivent investir une part bien trop élevée de leur revenu en frais de logement, de sorte que les ressources ne suffisent plus pour couvrir d'autres besoins, même élémentaires. Je pourrais vous fournir des douzaines de preuves qu'il existe dans les villes des cas où 25, 30, 35, 40% du revenu doivent être affectés à ces charges. Depuis des années, cette charge des loyers écrase non seulement les jeunes ménages, comme on le souligne souvent, mais dans une mesure croissante les

personnes ou couples âgés qui doivent, par exemple, vivre de leurs économies, de rentes AVS ou de retraites non réévaluées.

De plus, c'est un fait que l'économie privée est orientée surtout vers la construction de logements chers, on peut même dire de luxe, à loyers très élevés, logements équipés de tout le confort de la technique moderne. Aussi les constructions destinées à la propriété par étage occupent nettement le premier plan de la production privée *qui actuellement, néglige visiblement la construction d'habitations simples nécessaires aux ouvriers, fonctionnaires ou employés subalternes, et dont le prix serait accessible à ces classes sociales.*

Ce bref aperçu, ce bilan tout à fait objectif de la situation actuelle de notre économie du logement démontre que nous avons atteint le point critique, tant en matière de production de logements destinés aux classes sociales précitées, que du prix de tels logements.

L'article constitutionnel susmentionné dispose que les conditions auxquelles les pouvoirs publics pourront intervenir en faveur de la famille en matière de logement et de lotissement devront faire l'objet d'une loi fédérale. Aussi je me permets d'énumérer, à titre indicatif, quelques aspects qui me semblent particulièrement importants, aspects dont il faudra tenir compte lors de l'élaboration d'une telle loi: Il est du devoir de la Confédération d'encourager systématiquement la construction de logements familiaux à bon marché et de mettre en œuvre tout moyen approprié tant que subsiste une pénurie de tels logements. L'aide à la construction de petits logements adéquats, destinés aux personnes âgées à revenu modeste – petits rentiers, bénéficiaires de l'AVS – doit également être prévue par la loi comme une tâche constante, tant que subsiste une pénurie caractérisée. Durant ces périodes de pénurie, la Confédération doit également être dotée de moyens lui permettant de s'opposer à la démolition d'habitations – spécialement de logements familiaux – qui, de par leur âge et leur état d'entretien, ne doivent pas nécessairement être démolis. Cette loi doit également empêcher la revente avec bénéfice des immeubles ou des logements construits avec l'aide des pouvoirs publics. Enfin, elle doit inclure les dispositions nécessaires au financement de toutes ces tâches.

Outre l'attribution de subventions à fonds perdus destinées à réduire les frais de construction et, partant, les loyers, la Confédération doit être habilitée à accorder aux coopératives d'habitation ou autres entreprises d'utilité

publique des hypothèques deuxième rang amortissables, sans intérêts ou à taux réduit. La portée de telles dispositions se fera surtout sentir hors des villes, dans les cantons ruraux. Lorsque la commune ou le canton ne peuvent ou ne veulent pas accorder des prêts hypothécaires suffisants pour la construction de logements ou de lotissements, la Confédération doit avoir la possibilité d'accorder des prêts atteignant 95% du coût de la construction ou des immobilisations. A part cela, il conviendrait de prévoir la possibilité, pour la Confédération, d'encourager par une aide financière les achats préventifs de terrains destinés à la construction de grands ensembles hors des villes, conformément au plan directeur régional ou d'aménagement du territoire. Cela pourra se faire par une aide momentanée au développement des bons lotissements.

Selon les expériences générales faites durant les vingt dernières années dans le domaine du logement, mais particulièrement en Suisse, il appert que le système de l'aide sporadique appliqué jusqu'à présent à la construction de logements pour la population à petit ou moyen revenu est tout simplement insuffisant et dépassé. L'évolution de notre population, dont l'augmentation foudroyante dure depuis deux décennies, fait littéralement éclater certaines de nos villes, et conduira à la création d'agglomérations nouvelles. Aussi faut-il que l'Etat revise entièrement ses conceptions en matière de construction de logements. Il n'est plus possible d'abandonner au hasard, à l'initiative privée, une activité fondamentale qui est la base même du bien-être de la population laborieuse. La majorité des Etats civilisés en ont pris conscience. Aussi, dans le domaine du logement, nos voisins doivent-ils faire face, depuis la fin de la dernière guerre, à des tâches d'une ampleur combien plus considérable et pourvoir à leur financement.

On a souvent l'impression, chez nous, que l'influence primordiale qu'exerce le logement, vrai espace vital de la famille, sur le développement physique et psychique des enfants est tout simplement ignoré. Il est pourtant un fait connu et reconnu que de mauvaises conditions de logement – des logements surpeuplés, par exemple, et il y en a des milliers chez nous – créent une atmosphère des plus favorables à la dégradation des mœurs de la jeunesse. S'indigner de la dégradation des mœurs, s'en plaindre sans rechercher les causes du mal frise l'hypocrisie. Surtout si l'on n'a pas la moindre intention d'attaquer systématiquement le mal à la base, c'est-à-dire supprimer les logements mauvais, malsains, suroccupés et de surcroît trop chers.

Le postulat pour la création d'une loi sur le logement n'est d'ailleurs pas une nouveauté pour le Conseil fédéral. La question a été brièvement débattue, si je suis bien informé, vers 1943-1944 déjà, lors de l'élaboration de l'article sur la protection de la famille. De plus, quatre grandes associations – la Centrale syndicale suisse, l'Association suisse des locataires, le Parti social-démocrate et l'Union suisse pour l'amélioration du logement – ont soumis en 1946 une demande dans ce sens au Conseil fédéral. Plus tard, durant les années 1946-1947, M. Stämpfli, conseiller fédéral, s'est penché sur la question, faisant établir un rapport d'experts. Le Conseil fédéral n'a finalement enterré l'affaire qu'au moment où, sur

les instances des propriétaires d'immeubles, le peuple rejeta en 1950 un projet de loi prorogeant l'aide financière à la construction de logements.

La lutte contre ce projet a été menée par les propriétaires d'immeubles avec le slogan: *La pénurie de logements est résorbée*. Aujourd'hui, la situation particulièrement précaire de milliers de nos familles montre clairement le caractère trompeur et démagogique des arguments avancés. Si l'aide de la Confédération à la construction de logements n'avait été brutalement interrompue en 1950 par une votation aux slogans trompeurs, nous ne serions sans doute pas dans la situation pénible, disons même indigne, de voir à notre époque de haute conjoncture le problème du logement devenir le cauchemar constant de milliers de ménages, et des pères et mères de famille être obligés de chercher durant des mois – des années même – un logement convenable à loyer accessible. Quiconque n'est pas complètement endurci par la chasse à l'argent et au profit doit admettre qu'à une époque de haute conjoncture, durant laquelle certains milieux peuvent s'acheter en propre un logement de vacances en plus de leur domicile régulier, le déséquilibre et la pénurie qui règnent sur le marché du logement est une situation indigne de notre pays.

Avec les collègues qui ont soutenu mon postulat en son temps, je prie donc le Conseil fédéral de reprendre le plus vite possible l'élaboration d'une loi sur la construction de logements.

*Il est nécessaire que la création de logements en quantité suffisante et à des prix accessibles aux classes sociales précitées soit coordonnée par un plan d'ensemble.*

La situation où nous sommes aujourd'hui montre clairement que l'aide de la Confédération a été nettement insuffisante jusqu'à présent.

Je prie le Conseil fédéral d'accepter ce postulat et de l'étudier au plus tôt.»

Traduit de *Wohnen*  
d'août 1963.

C'est avec beaucoup de chagrin que nous avons appris le brusque décès de notre regretté collègue, M. le D' Emile Klœti, survenu le 30 septembre, au bel âge de 86 ans, alors qu'il était encore en possession de toutes ses facultés intellectuelles et physiques.

Avec lui, nous quitte l'un des pionniers du mouvement coopératif d'habitation et nous voulons lui rendre, ici, un hommage mérité, comme l'a fait d'ailleurs le *Wohnen*, dans son numéro d'octobre.

En effet, lorsque l'Union suisse pour l'amélioration du logement fut fondée à Olten, le 20 septembre 1919, Emile Klœti fut désigné comme président. Il fit ensuite partie du Comité central jusqu'en 1957, soit durant trente-huit ans. Il a été également l'un des vice-présidents de la Fédération internationale de l'Habitation et de l'urbanisme jusqu'à la fin de sa vie, et jouissait d'une grande estime dans les cercles s'occupant de politique du logement dans tous les pays.

Emile Klœti se rattachait au Parti social-démocrate et fit partie du Conseil municipal de la ville de Zurich, dont il fut également président pendant de longues années. Son œuvre principale fut d'édicter les lignes directrices pour le développement de la construction de logements à caractère social, projet qui fut adopté par le peuple zurichois, à une grande majorité, en 1924. Ce projet fixait déjà la participation de la ville de Zurich aux prêts en deuxième rang aux sociétés coopératives jusqu'à 94% des frais de construction. Ce pourcentage très élevé permit d'écarter les difficultés soulevées pour l'obtention des hypothèques en deuxième rang. A côté du développement des coopératives d'habitation, il prit l'initiative de faire construire des centaines de logements communaux pour les familles qui ne pouvaient pas souscrire des parts sociales à des coopératives.

Si la ville de Zurich compte aujourd'hui plus de trente mille logements coopératifs et communaux, qui ne sont pas soumis aux augmentations perpétuelles de loyer, nous devons en remercier en première ligne Emile Klœti. Au point de vue politique, Emile Klœti fut, pendant de longues années, le seul conseiller aux États socialiste. Il présida même ce conseil. C'est dire l'estime dans laquelle le tenaient ses adversaires politiques eux-mêmes. Nous garderons toujours de lui le meilleur souvenir.

M. W.