

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL — FACULTÉ DE DROIT  
SECTION DES SCIENCES COMMERCIALES, ÉCONOMIQUES ET SOCIALES

---

**LE MARCHÉ DES LOGEMENTS  
EN SUISSE DÈS 1945**

THÈSE

présentée à la Section des sciences commerciales, économiques et sociales  
de la Faculté de Droit de l'Université de Neuchâtel  
pour l'obtention du grade de Docteur  
ès sciences commerciales et économiques

CHRISTOPH BROCKHAUS

VERLAG P. G. KELLER — WINTERTHUR 1957

Monsieur CHRISTOPH BROCKHAUS, de Cureggia (TI), est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat ès sciences commerciales et économiques: *Le marché des logements en Suisse dès 1945*. Il assume seul la responsabilité des opinions émises.

Neuchâtel, le 17 octobre 1956.

Le Directeur de la Section des sciences  
commerciales, économiques et sociales

P.-R. Rosset

## TABLE DES MATIÈRES

PREFACE . . . . .	7
-------------------	---

PREMIÈRE PARTIE: LA DEMANDE DE LOGEMENTS . . . . .	9
--	---

### *Chapitre I: Le besoin de logements*

1. L'importance des problèmes à étudier . . . . .	9
2. Procédé d'évaluation du besoin de logements . . . . .	10
3. Le déficit théorique de logements . . . . .	10
4. Les logements vacants . . . . .	13
5. Le besoin courant: les mariages, les décès, les migrations . . . . .	18
a) Les mariages et les décès . . . . .	19
b) Les migrations . . . . .	20
c) Le besoin courant dès 1945 . . . . .	20
6. La tendance probable du besoin courant de l'avenir . . . . .	23
a) La méthode et les résultats . . . . .	23
b) Discussion des résultats et réserves à leur égard . . . . .	28
7. Le remplacement de logements démolis . . . . .	29
8. L'évolution qualitative du besoin de logements: La grandeur et l'aménagement des appartements . . . . .	31
a) La grandeur des appartements . . . . .	31
b) L'occupation des appartements . . . . .	34
c) L'aménagement des appartements . . . . .	36
9. Le besoin global jusqu'à 1963 . . . . .	41

### *Chapitre II: Les influences secondaires*

1. Les dépenses de loyer dans le budget ménager . . . . .	43
a) La quote de loyer . . . . .	43
b) Réserves . . . . .	47
c) A quoi attribuer les quotes de loyer basses . . . . .	49
2. Influence du prix de loyer sur la demande . . . . .	50
a) En général . . . . .	50
b) Les logements insuffisamment occupés . . . . .	51
Les déménagements . . . . .	54

DEUXIEME PARTIE: L'OFFRE DE LOGEMENTS . . . . . 56

*Chapitre I: L'activité de la construction de logements dès 1945* . . . . . 57

*Chapitre II: Le financement*

1. La part du capital emprunté . . . . . 62  
2. Le développement des placements hypothécaires dès 1945 . . . . . 63  
3. Le développement du taux d'intérêt hypothécaire . . . . . 70  
4. Conclusions . . . . . 73

*Chapitre III: Le coût d'un immeuble*

1. L'évolution des prix du terrain dès 1945 . . . . . 75  
2. Le coût de construction dès 1945 . . . . . 79  
    a) Les matériaux et la main-d'oeuvre . . . . . 79  
        aa) L'évolution des prix de quelques matériaux dès 1945 . . . . . 80  
        bb) L'évolution des salaires de quelques catégories d'ouvriers du bâtiment dès 1945 . . . . . 81  
    b) Les indices du coût de construction de Zurich et de Berne . . . . . 89  
        aa) La méthode . . . . . 90  
        bb) Appréciation de la méthode . . . . . 94  
        cc) L'évolution dès 1945 . . . . . 95  
    c) Les frais de construction selon l'estimation de l'OFIAM'I . . . . . 98  
    d) Remarques finales . . . . . 99

*Chapitre IV: Les subventions fédérales*

1. Evolution jusqu'à la première action de secours . . . . . 101  
2. Conditions et taux des actions de secours . . . . . 102  
3. Le développement des actions . . . . . 105  
    a) Nombre de logements subventionnés . . . . . 105  
    b) Nombre et coût des logements selon le maître de l'ouvrage . . . . . 106  
    c) Genre de la construction . . . . . 108  
    d) Distribution géographique des requérants . . . . . 111  
    e) Coût total des actions de secours . . . . . 112  
4. Appréciation . . . . . 113  
    a) Les subventions après la première guerre mondiale . . . . . 113  
    b) Bases légales des trois actions de secours . . . . . 114  
    c) Les actions de secours et les critiques dont elles furent l'objet . . . . . 115  
    d) Propositions aptes à remplacer les subventions à fonds perdu . . . . . 117  
        aa) Prêts à taux réduit . . . . . 117  
        bb) Contributions au paiement des loyers . . . . . 119  
        cc) Primes annuelles . . . . . 120  
    e) Conclusions . . . . . 122

*Chapitre V : Le niveau et le contrôle des loyers dès 1945*

1. L'évolution de l'indice des loyers dès 1945 . . . . .	124
a) La méthode de calcul . . . . .	124
b) L'évolution de l'indice et l'origine des variations . . . . .	125
2. Le contrôle du prix de loyer. . . . .	127
a) Le but. . . . .	127
b) Les moyens . . . . .	128
c) Aperçu général . . . . .	129
d) L'application du principe fondamental . . . . .	133
c) Appréciation . . . . .	135
f) Perspectives . . . . .	138
<b>BIBLIOGRAPHIE . . . . .</b>	<b>143</b>

## ABRÉVIATIONS

ACF	Arrêté du conseil fédéral
AF	Arrêté fédéral
AVS	Assurance vieillesse et survivants
CF	Conseil fédéral
Délégué	Le délégué aux possibilités de travail
DFEP	Département fédéral d'économie publique
DMF	Département militaire fédéral
OE	Ordonnance d'exécution
OFCP	Office fédéral du contrôle des prix
OFIAMT	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
p.	page
RA	Rapport annuel
SSE	Société suisse des entrepreneurs

## PREFACE

«Prive l'oiseau de son nid, abîme-lui son nid, tu lui auras gâté sa vie. Permettras-tu que l'on avilisse la chambre de famille du peuple, ce ne sera plus alors le peuple qui l'habitera, mais de la canaille, de la canaille incurable.»

H. Pestalozzi<sup>1</sup>

Le Manuel de l'économie suisse<sup>2</sup> définit le marché de logements par «les relations entre l'offre et la demande de logements» (traduit). Ainsi notre travail se divisera pour les besoins de la cause en deux parties distinctes, mais qui forment en réalité un tout: la demande de logements et l'offre de logements.

Un coup d'oeil jeté sur la table des matières suffit à faire entrevoir l'extrême étendue du sujet que nous nous proposons d'étudier. En effet, le marché suisse de logements de l'après guerre révèle à plusieurs égards des traits uniques en leur genre dans notre pays; la vue d'ensemble que nous nous sommes efforcé d'en donner présente un intérêt réel qui l'emporte, à notre avis, sur les inconvénients inhérents à toute étude de portée très générale. Aussi nous sommes-nous borné à faire ressortir avant tout les caractéristiques du marché en question pendant la période observée.

Les renseignements, les conseils et les critiques de plusieurs spécialistes ont facilité notre tâche. Nous remercions en particulier M. J. Wiget, chef du Service juridique de l'Office fédéral du contrôle des prix de l'intérêt qu'il a bien voulu porter à notre travail.

---

1) cité par Freudiger H., Le problème des loyers en Suisse, p. 1.

2) Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, édition 1955, p. 637.

## LA DEMANDE DE LOGEMENTS

### CHAPITRE I: LE BESOIN DE LOGEMENTS

#### 1. L'importance des problèmes à étudier

Dans cette partie nous aurons à établir de quels facteurs dépend la demande de logements. La réponse est évidente: c'est le besoin de logements qui est primordial dans nos climats; la demande effective est subordonnée en second lieu au prix que les demandeurs doivent payer pour satisfaire leur besoin. Cette première partie se divisera donc en un chapitre principal qui traitera du besoin de logements et en un chapitre secondaire qui aura pour but d'étudier les relations entre les loyers et la demande.

On considère généralement que la demande de biens économiques tire son origine d'un besoin de l'homme et l'on se préoccupe relativement peu des facteurs déterminants de cette demande. Dans le cas particulier des logements nous attribuons par contre une grande importance à l'étude des éléments de la demande, de son évolution dès 1945 et de son développement probable pour l'avenir.

Le logement est un bien économique qui se distingue essentiellement des autres biens, p. ex. de ceux qui servent à satisfaire les besoins d'alimentation, d'habillement ou de divertissement. Il ne se consomme pas au bout d'un laps de temps relativement bref et, de ce fait, ne doit pas être renouvelé fréquemment. D'autre part, il ne peut pas être produit non plus en un temps relativement court. En raison de ces deux traits caractéristiques, un calcul ou tout au moins une estimation du besoin futur de nouveaux logements revêt une importance considérable, non seulement pour satisfaire la demande en temps utile, mais aussi parce qu'il est peut-être possible par ce moyen d'éviter de faux investissements qui pourraient peser pendant de longues années sur l'économie d'un pays (ce fut le cas p. ex. en Suisse après l'année 1933). M. Iklé, ancien collaborateur du Délégué, estima p. ex. à 38 000 les logements vides en Suisse pendant les années 1933 et suivantes<sup>1</sup>.

Enfin la connaissance des facteurs dont dépend le besoin de logements est essentielle aussi au point de vue de l'occupation. «Il est... de toute importance que les autorités chargées de lutter contre le chômage et de développer

---

1) Iklé M., Wohnungsbedarf und Arbeitsbeschaffung, p. 23.

la construction de logements connaissent exactement les causes de ces fluctuations et décèlent dans quelle mesure le besoin de logements peut contribuer à créer des possibilités de travail»<sup>2</sup>.

Par ces remarques préliminaires nous croyons avoir démontré l'importance de l'étude des facteurs déterminant le besoin de logements, de la nature de ce besoin, et de la question connexe, c'est-à-dire de l'estimation du besoin futur de logements. Ces questions seront traitées dans ce premier chapitre.

## 2. Procédé d'évaluation du besoin de logements

Par besoin de logements nous entendons le nombre de logements nécessaire à la création ou au maintien d'un «état normal» du marché de logements pendant une certaine période, p. ex. une année<sup>3</sup>. Si nous nous proposons d'évaluer ce besoin numériquement, nous procéderons de la manière suivante: la situation du marché de logements à une certaine date est caractérisée soit par un manque de logements qui peut être estimé plus ou moins exactement, soit par un chiffre de logements vacants calculable, ou enfin par l'équilibre entre l'offre et la demande. Ce chiffre - positif ou négatif - représente l'élément que nous appelons statique. Puis on cherche à évaluer l'élément dynamique, c'est-à-dire les facteurs déterminants de la constitution de ménages ou de leur dissolution, p. ex. pendant l'année suivante; en tenant compte des deux éléments et en admettant que les constitutions de ménages excèdent les dissolutions, on obtient le chiffre approximatif des logements nécessaires qui, dans notre cas, seraient donc à construire au cours de l'année suivante. Nous nous apercevons cependant que ce procédé à première vue simple et évident pose divers problèmes qui seront l'objet des prochains paragraphes.

## 3. Le déficit théorique de logements

Pour produire un état «normal» du marché de logements, il faut tout d'abord éliminer le déficit d'appartements. L'Office du Délégué le définit par les mots: «Par déficit théorique de logements, nous entendons la différence existant entre le nombre actuel de logements et celui qui est normalement nécessaire pour le nombre présent de ménages. S'il y a p. ex. dans une ville et en temps normal 985 logements occupés pour 1000 ménages, alors qu'il n'y en a aujourd'hui que 965, le déficit théorique est de 20 unités. Cette définition ne tient donc pas compte des ménages dont la fondation a été

---

2) Bulletin d'information du Délégué, cahier 4, 1945, p. 2

3) Wenger R., Wohnungsnot und kommunaler Wohnungsbau in der deutschen Schweiz, cité par Frick W., Der Wohnungsbedarf.

remise à plus tard en raison de la pénurie de logements, car il n'est pas possible de faire des estimations, même grossières sur ce point»<sup>4</sup>.

Il y a encore lieu de préciser que le nombre de ménages n'est pas identique aux logements nécessaires, car une minorité de ménages – l'Office du Délégué l'évalue à 20<sup>0</sup>/<sub>00</sub> – renoncent à un appartement indépendant, tout en restant ménages indépendants, soit comme sous-locataires, soit en partageant un appartement avec un autre ménage<sup>5</sup>. Alors que 980 appartements occupés sur 1000 ménages correspondraient à l'état normal, nous notons d'après un recensement particulier et restreint, effectué dans environ 80 communes suisses :

	déficit théorique
en 1930: 978 appartements occupés	980 — 978 = 2 <sup>0</sup> / <sub>00</sub>
en 1941: 972 appartements occupés	980 — 972 = 8 <sup>0</sup> / <sub>00</sub>

Si l'Office du Délégué a évalué à 980 le coefficient des logements nécessaires pour 1000 ménages, il a cherché à donner un chiffre valable « dans toute la Suisse et en temps normal »<sup>6</sup>. Il va de soi qu'en temps de crise il y aura une multitude de ménages qui seront obligés de réduire leur dépenses et qui de ce fait renonceront à un appartement indépendant. L'influence inverse se fera sentir en période de haute conjoncture, comme celle des années d'après guerre. D'autre part nous sommes d'avis qu'une crise même ou des années de bon développement économique n'auraient pas une influence considérable sur ce coefficient: le besoin d'avoir un appartement à soi est à tel point inné parmi la grande majorité de la population qu'il faudrait les bouleversements d'une guerre pour que les familles renoncent à un chez-soi indépendant; d'autre part, la force de l'habitude et l'esprit de tradition de la minorité ne feront guère monter le coefficient à mille <sup>0</sup>/<sub>00</sub>. On ne sera donc pas très éloigné de la situation réelle en comptant que sur mille ménages il faut

en temps de crise	975 appartements occupés
en temps normal	980 à 985 appartements occupés
en temps de haute conjoncture	990 appartements occupés

Bien entendu, il n'est pas possible de contrôler arithmétiquement ces chiffres, même avec les résultats du dernier recensement, car il faudrait préalablement connaître le déficit théorique de logements; or, c'est justement ce chiffre que nous cherchons.

Pour préciser nos réflexions, nous ajoutons qu'en 1950 on a compté 1 315 500 ménages; pour les trois variantes, il faudrait

---

4) Bulletin d'information du Délégué, cahier 3, 1948, p. 44.  
 5) Iklé M., Wohnungsbedarf und Arbeitsbeschaffung, p. 19.  
 6) Bulletin d'information du Délégué, cahier 3, 1948, p. 44.

en temps de crise 1 282 125 logements occupés  
 en temps normal 1 288 700 à 1 295 275 et  
 en temps de haute conjoncture 1 302 345 logements occupés

Sur la base des chiffres des recensements fédéraux effectués tous les dix ans, l'Office du Délégué évalue le nombre des ménages et des logements; tout nouveau recensement permet chaque fois de corriger les chiffres, ceux aussi des années écoulées, en répartissant les différences proportionnellement. Nous nous servons des chiffres mentionnés pour calculer le déficit théorique des années de notre étude en procédant ainsi: nous déduisons du nombre d'appartements en Suisse, pour chaque année, les logements vacants; en mettant ce nombre de logements occupés en relation avec le nombre de ménages, nous obtiendrons le nombre de logements sur mille ménages; en déduisant ce chiffre du coefficient de 990 – valable pour une période de haute conjoncture – nous déterminerons le déficit théorique (Tableau 1).

Tableau 1: Estimation du déficit de logements en ‰ et en chiffres absolus

Année	Nombre de ménages	Nombre de logements	Logements vacants	Logements occupés	Coefficients sur 1000 mén.	déficit théor.	Déficit théor. en chiffres absolus
1945	1 215 295	1 175 680	2360	1 173 320	965,4	25‰	29 822
1946	1 236 111	1 191 660	850	1 190 810	963,4	26 ½‰	32 940
1947	1 257 760	1 211 560	690	1 210 870	962,7	27 ½‰	34 312
1948	1 278 917	1 236 930	940	1 235 990	966,4	23 ½‰	30 138
1949	1 297 162	1 256 400	1550	1 254 850	967,3	23‰	29 340
1950	1 315 500	1 280 600	4680	1 275 920	969,9	20‰	26 425
1951	1 336 159	1 309 300	2870	1 306 430	977,8	12‰	16 367
1952	1 357 625	1 335 700	2650	1 333 050	981,9	8‰	10 999
1953	1 378 789	1 363 300	2790	1 360 510	986,7	3‰	4 491
1954	1 396 927	1 403 900	4210	1 399 690	1002,0	+ 12‰	+ 16 732
1955	1 421 733	1 440 900	5810	1 435 090	1009,4	+ 19‰	+ 27 574

Sources:

Colonnes 2 et 3 d'après des renseignements de l'Office du Délégué aux possibilités de travail.

Colonne 4: «La vie économique», Logements vacants dans les communes de plus de 2000 habitants, 1946, p. 76; 1947, p. 62; 1948, p. 68; 1949, p. 60; 1950, p. 72; 1951, p. 66; 1952, p. 78; 1953, p. 71.

Comme d'autres moyens statistiques, le coefficient théorique permet aussi de constater que la situation du marché de logements fut la plus inquiétante en 1947 avec un déficit de 27 ½‰ ou de 34 000 appartements. Bien entendu, il ne s'agit que d'une moyenne de toute la Suisse, de sorte qu'on ne saurait en tirer des conclusions pour les diverses contrées. En outre il ressort de notre tableau que la situation après 1950 se détend à vue d'œil, malgré l'augmentation considérable de la demande. Nous ne nous éloignons donc guère de la réalité si nous admettons qu'au bout de peu d'années le

déficit aura – en moyenne pour l'ensemble de la Suisse au moins – complètement disparu.

Un chiffre bien différent de celui présenté dans le tableau nous est fourni par les estimations de la Commission fédérale du contrôle des prix; dans son rapport elle déclare «qu'à fin 1949 il manquait encore de 12 à 15 000 logements<sup>7)</sup>. Si M. Bringolf, en 1947, parle aux Chambres fédérales<sup>8)</sup> d'un déficit de logements qu'il estime de 40 000 à 45 000 appartements, alors que nous l'avons évalué à 34 312, c'est qu'il a probablement essayé d'y inclure les cas où la fondation du ménage a été remise faute de logements, ce qui ne peut être estimé que d'une façon très grossière; on pourrait appeler ce manque, déficit hypothétique. Mais il est aussi possible que M. Bringolf soit arrivé à ce chiffre en ajoutant au déficit théorique une réserve de logements vacants.

#### 4. Les logements vacants

En second lieu, il faut, pour satisfaire la demande et pour produire un état normal du marché des logements, créer une réserve appropriée d'appartements vacants. Cette question sera traitée dans ce chapitre puisque la réserve fait en quelque sorte partie de la demande; il s'agit d'un moyen «pour maintenir l'équilibre sur le marché du logement»<sup>9)</sup>. On peut traiter la question de deux points de vue: de celui de la demande, en posant la question de savoir si une réserve fait partie du besoin de logements et, de ce fait, est justifiée ou même nécessaire, et si oui, jusqu'à quel point; du point de vue de l'offre, en cherchant à trouver le nombre de logements vacants qui ont été offerts au cours des années qui font l'objet de notre étude et en établissant dans quelle mesure ces logements ont exercé une influence sur l'offre du marché. Pour ne pas séparer deux aspects du même problème, qu'il nous soit permis de traiter intégralement cette question à double face dans ce chapitre de la demande.

Par logement vacant les offices communaux des grandes villes suisses entendent tout logement libre le jour du recensement, pourvu qu'il soit disponible et habitable, y compris les logements déjà loués pour un délai ultérieur. Ne comptent donc pas comme logements vacants les habitations dont le bail a été résilié pour un terme ultérieur, mais qui sont encore occupés le jour du recensement, et les logements qui sont en état de transformation, etc. L'OFIAMT les définit: «... tous les logements habitables qui

---

7) Commission fédérale du contrôle des prix, La nouvelle réglementation des loyers, p. 10/11.

8) Bulletin sténographique du Conseil national, 1947, p. 244. .

9) Bulletin d'information du Délégué, cahier 3, 1948, p. 44.

étaient inoccupés le jour du relevé, mais qui étaient prêts à être immédiatement occupés, qu'ils fussent ou non déjà loués »<sup>10</sup>.

A première vue, une réserve de logements vides paraît improductive: mais il y a lieu de tenir compte du fait qu'il est impossible de construire les appartements au lieu requis, en la grandeur et avec l'aménagement voulus et en temps utile, de sorte que l'offre et la demande s'équilibrent. Cela est impossible parce que les appartements sont – comme nous l'avons déjà mentionné – des biens de longue durée et que leur production s'étend sur des mois, voire même des années. Si donc l'offre doit satisfaire à la demande à tout moment, il est indispensable qu'il existe un certain stock de logements vacants qu'on a l'habitude d'exprimer en % de tous les logements. Ce stock doit également permettre au propriétaire de faire les réparations nécessaires; il doit faciliter aussi les déménagements: dans le cas particulier il ne s'agit pas seulement de déménagements motivés par des raisons professionnelles, ou autres, mais de ceux que rend nécessaires l'adaptation de la grandeur et de l'aménagement de logements aux besoins familiaux souvent très variables au cours des années. L'effet de cette réserve n'est pas épuisé par la fonction que nous venons de décrire: elle possède en plus une fonction régulatrice des loyers. Lorsque la réserve devient relativement considérable, les propriétaires de maisons de rapport craindront de ne plus pouvoir louer leurs appartements et les loyers auront tendance à baisser, ce qui diminuera la construction; lorsqu'au contraire il n'existe guère d'appartements vides, les loyers tendront – en admettant une économie sans interventions de l'Etat – à augmenter, ce qui encouragera la construction.

Il reste à savoir dans quelle mesure une réserve de logements vacants est désirable. Alors qu'il y a une cinquantaine d'années le statisticien allemand Hasse considérait 3 à 4% de logements vides comme réserve appropriée, d'autres auteurs jugent que 2%, même 1%, voire ½% suffisent<sup>11</sup>. En 1945, un message de la Direction de justice du canton de Zurich au Conseil d'Etat donne les directives suivantes<sup>12</sup>:

pour les grandes villes (plus de 100 000 habitants)	2%
pour les villes moyennes et petites (10 000 à 100 000)	1 ½%
pour les communes campagnardes (2 000 à 10 000)	1%
pour les petites communes rurales (jusqu'à 2 000)	½%

En ce qui concerne le besoin d'une réserve de logements vacants, il nous paraît juste de faire une différence entre les villes en plein développement industriel, avec leurs possibilités de gain, et les communes campagnardes qui

---

10) OFIAMT, La vie économique, cahier 5, 1938, p. 266.

11) cité par Frick W., Der Wohnungsbedarf, p. 47 et s.

12) cité par Frick W., Der Wohnungsbedarf, p. 49.

sont caractérisées par une certaine stabilité de la population. Pour la ville de Berne, p. ex., où les déménagements se concentrent nettement à deux dates de l'année, l'Office communal de l'administration des immeubles est de l'avis que 1½% de logements vacants suffisent.

Bien qu'on trouve dans maintes préfaces de statistiques de ce genre<sup>13</sup> la constatation que l'indice de logements vacants est le moyen le plus simple et le plus évident pour juger du marché des logements, il y a pourtant lieu de faire certaines restrictions à l'égard de ces chiffres: le nombre absolu ou le pourcentage à lui seul ne sont pas déterminants; on pourrait imaginer que la majorité des appartements vacants soient des logements petits à un ou deux locaux, alors qu'avant tout ce sont des logements de 3 et 4 locaux qui sont demandés. En d'autres mots: il faut que la réserve d'appartements vacants soit garnie d'objets de toute grandeur, compte tenu surtout, bien entendu, de la grandeur normale. Pour remplir leur tâche mentionnée, les logements vacants devraient, en second lieu, être à la portée des différentes bourses ou leurs loyers devraient correspondre au moins à la moyenne des autres objets; cette restriction n'est valable que sur un marché contrôlé. Sous ce rapport il suffit de parcourir les dossiers des bureaux communaux de logements pour constater qu'au cours des années passées les réserves se composaient avant tout d'appartements modernes et chers. «A ce propos, il y a lieu de relever toutefois que l'effectif des appartements libres se compose aujourd'hui presque exclusivement de logements qui ont été construits pendant ces dernières années... C'est ainsi que sur le chiffre total des appartements construits au cours des années d'après guerre, la proportion de logements vacants est de 25% à Genève, de 10% à Coire, de 7% à Lucerne, de 5% environ à Berne et à Köniz et de 3% à Bâle»<sup>14</sup>.

Ensuite n'oublions pas que le pourcentage de logements vacants n'est un thermomètre du marché que lorsqu'il se trouve au-dessus du minimum: lorsqu'il s'abaisse au-dessous, on ne saurait plus établir à son aide le degré de pénurie. De ce fait, un indice de 0,1 ne nous indique pas, s'il s'agit d'un manque ou d'une pénurie de logements. Enfin une réserve, non de principe, mais bien plutôt d'application: certains bureaux de statistique doutent de l'exactitude des chiffres de logements vacants, parce qu'ils ont de bonnes raisons d'admettre qu'une quantité de propriétaires n'annoncent pas leurs logements vacants à l'office relatif, de peur qu'on les oblige à prendre des locataires qui ne leur conviennent pas. Il est vrai que le marché de logements des années écoulées a sans doute favorisé cette manière de procéder.

Tout en tenant compte de ces réserves, il nous paraît intéressant de considérer les taux des logements vacants pour les années de notre étude, donc

---

13) OFIAMT, La vie économique - Annuaire statistique de l'Union des villes suisses.

14) Bulletin d'information du Délégué, cahier 1, 1951, p. 9.

dès 1945, dans les communes suisses de plus de 2000 habitants. Un second tableau portant sur les villes de Zurich, Bâle et Berne – les données sur les autres villes faisant défaut – nous permet de comparer les taux des années qui suivirent les deux guerres mondiales ainsi que d'une année de crise (1935) et de la dernière année de paix avant la deuxième guerre mondiale (1938) (Tableaux 2 et 3).

Si l'on considère qu'un taux de 1 à 2% peut être retenu comme adéquat, les chiffres excessivement bas du tableau 2 surprennent; les communes où un seul appartement sur cent ait été vacant sont très rares. Ce tableau nous prouve encore que les années de notre étude sont caractérisées par un manque de logements.

L'analyse des différentes années et des diverses villes nous permet de tirer certaines conclusions: pendant les années 1945 à 1949, nous ne trouvons – exception faite des villes romandes – jamais le taux le plus élevé de toutes les années exposées. Dans la Suisse alémanique et au Tessin, ces années ont donc été des années de manque, voire même de pénurie de logements; les subventions de l'Etat entre autres nous le confirment. A Genève, Lausanne, Vevey, Le Châtelard-Montreux, l'année 1945 montre au contraire les taux les plus élevés des années en question; il faut se rappeler que pour les années 1936 à 1938 (la première enquête de l'OFIAMT concerne l'année 1936), Genève comptait en moyenne 11% de logements vacants; il est vrai que cette enquête s'est étendue aux six premiers mois de chaque année et non pas à un jour déterminé. Lausanne – en relevant les taux de la même façon que toutes les autres communes – en comptait 8,1%, La Chaux-de-Fonds 5,8%, Vevey 8,1%, Le Locle 4,6% et Le Châtelard-Montreux même 10,5% (moyennes calculées sur la base des chiffres publiés dans «La vie économique»<sup>15</sup>). Ces taux surélevés des années de l'avant guerre ont donc diminué au fur et à mesure et n'avaient pas encore atteint en 1945 leur minimum. Il serait très instructif d'examiner les motifs et les répercussions de cette situation du marché des logements sur l'économie générale de la Suisse romande: cela ferait l'objet d'un nouveau travail.

Les taux de l'année 1950 ressortent de nouveau légèrement des autres années; les chiffres absolus – mentionnés au paragraphe traitant du déficit – nous le confirment: 15 communes présentent leurs maxima – évidemment encore bas –; on peut parler d'une saturation passagère à la suite d'une série d'années de forte production. Les années 1951 et 1952 montrent qu'il existe encore des influences qui augmentent la demande, – mentionnons l'abolition des mesures qui empêchaient la liberté d'établissement – de sorte que les taux de logements vacants restent inférieurs aux taux normaux. Mais le développement enregistré au cours des dernières années nous laisse malgré

---

15) OFIAMT, La vie économique, cahier 5, 1938, p. 266 et cahier 5, 1939, p. 241 et 242.

Tableau 2: Taux des logements vacants au 1er décembre de chaque année dans les communes de plus de 2000 habitants

	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955
Zurich	0,1	0,05	0,03	0,04	0,05	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Bâle*)	0,1	0,1	0,03	0,04	0,2	0,7	0,1	0,1	0,0	0,1	0,2
Berne	0,1	0,1	0,1	0,2	0,4	1,1	0,7	0,2	0,1	0,2	0,3
Genève	2,0	0,2	0,1	0,02	0,3	1,5	0,2	0,1	0,0	0,1	0,0
Lausanne	0,4	0,4	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,7
St-Gall	0,03	0,0	0,0	0,02	0,02	0,03	0,03	0,1	0,0	0,0	0,3
Winterthur	0,05	0,01	0,01	0,02	0,01	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3
Lucerne	0,2	0,05	0,1	0,2	0,1	0,8	0,6	0,2	0,4	0,7	0,5
Bienne	0,0	0,0	0,0	0,05	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
La Chaux-de-F.	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
Fribourg	0,0	0,0	0,0	0,05	0,1	0,4	0,6	0,6	0,4	0,6	1,6
Neuchâtel	0,0	0,0	0,0	0,04	0,0	0,0	0,3	0,1	0,2	0,3	0,3
Schaffhouse	0,1	0,01	0,1	0,01	0,2	0,3	0,2	0,1	0,5	1,1	0,4
Thoun	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,5	0,3	0,9
Köniz	0,2	0,1	0,2	0,3	0,8	1,4	1,0	0,3	0,1	0,3	0,6
Coire	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	1,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2
Lugano	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,3	0,4
Soleure	0,0	0,0	0,0	0,1	0,04	0,04	0,1	0,3	0,6	0,4	1,2
Olten	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,8	0,8
Zoug	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,3	0,3	0,4	1,0	0,6
Aarau	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,1	0,0	0,1
Vevey	0,9	0,4	0,2	0,04	0,0	0,6	0,6	0,1	0,2	0,2	0,5
Herisau	0,0	0,03	0,1	0,1	0,1	0,6	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Grenchen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,03	0,0	0,0	0,1	0,9	0,7
Richen					*)	*)	*)	0,4	0,2	0,6	0,9
Uster	0,1	0,03	0,0	0,2	0,3	0,5	0,5	0,3	0,6	1,0	0,9
Yverdon	1,0	0,2	0,2	0,2	0,3	1,0	0,5	0,4	0,5	0,9	1,8
Bellinzona	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,6	0,2	0,0	0,1	0,1	0,8
Le Locle	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,03	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Wettingen						0,2	0,2	0,4	0,1	2,2	1,6
Le Châtelard	1,7	0,2	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,8	0,3
Burgdorf	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,2	0,3	0,1	0,5	0,9	0,4
Baden	0,1	0,1	0,2	0,03	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,2	0,7
Rorschach	0,0	0,0	0,03	0,3	0,1	0,7	0,03	0,1	0,4	2,1	1,8
Frauenfeld						0,4	1,1	0,5	1,2	1,4	2,0
Emmen						0,4	0,0	0,2	0,6	2,0	2,1
Sion						0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0
Davos	0,6	0,3	0,3	0,3	0,6	1,0	0,3	2,0	0,1	0,1	0,1
Schwyz						0,6	0,5	0,3	1,0	0,5	0,8
Wädenswil						0,03	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Horgen						0,0	0,2	0,1	0,3	1,1	0,5
Kreuzlingen						0,1	0,5	0,8	0,3	0,8	2,6

\*) Bâle, Richen inclus

Tableau 3: Taux des logements vacants dès 1918 respectivement dès 1945

Année	Zurich	Canton de Bâle-Ville	Berne
1918 (1945)	0,08 (0,1)	0,5 (0,1)	0,12 (0,1)
1919 (1946)	0,05 (0,05)	0,2 (0,1)	0,16 (0,1)
1920 (1947)	0,18 (0,03)	0,6 (0,03)	0,18 (0,1)
1921 (1948)	0,22 (0,04)	0,5 (0,04)	1,15 (0,2)
1922 (1949)	0,12 (0,05)	0,5 (0,2)	0,33 (0,4)
1923 (1950)	0,11 (0,1)	0,2 (0,7)	0,42 (1,1)
1924 (1951)	0,19 (0,2)	0,2 (0,1)	0,85 (0,7)
1925 (1952)	0,23 (0,2)	0,4 (0,1)	1,31 (0,0)
1926 (1953)	0,41 (0,1)	0,9 (0,0)	1,51 (0,1)
1927 (1954)	0,59 (0,1)	1,1 (0,1)	2,17 (0,2)
1928 (1955)	0,58 (0,1)	0,9 (0,2)	1,81 (0,3)
1929	0,54	2,1	1,11
1930	0,8	2,1	1,6
1935	3,5	3,7	3,6
1938	2,4	2,6	3,3

Sources (Tableau 2 et 3):

„La vie économique“ 1946, p. 76; 1947, p. 62; 1948, p. 58; 1949, p. 66; 1950, p. 72; 1951, p. 66; 1952, p. 78; 1953, p. 17; 1954, p. 16 et 64; 1955, p. 11; 1956, p. 22  
Annuaire statistique de l'Union des villes suisses.

tout deviner une certaine saturation dans maintes communes. En examinant le tableau 2 dans le sens vertical, nous constatons un taux très bas dans les villes telles que Zurich, St-Gall, Winterthour, Bienne, La Chaux-de-Fonds, Granges, Le Locle etc., ce qui s'explique par leur développement industriel.

Nous ne sommes pas d'avis que d'une façon générale «l'histoire économique se répète» et nous nous rendons compte des restrictions qu'il y a lieu de faire, en comparant les statistiques de deux époques de développement économique bien divers. Il est pourtant instructif de constater une certaine ressemblance des taux de logements vacants au cours de dix années qui suivent les grandes guerres. Cette comparaison nous permet de constater qu'après la deuxième guerre mondiale la demande est restée considérable pendant une période plus longue qu'après la première grande guerre. La statistique nous rappelle pourtant qu'il ne faut pas oublier qu'un jour la demande de logements peut se relâcher, ce qui a été probablement déclenché entre les deux guerres par la crise générale.

##### 5. Le besoin courant: les mariages, les décès, les migrations

Parmi les facteurs déterminants de la constitution ou de la dissolution des ménages, il y a en tout premier lieu les mariages d'un côté et les décès de l'autre. Par cette affirmation nous déclarons que ce sont les mariages qui

donnent normalement lieu à la création d'un ménage et qui en conséquence forment la demande de logements. Il va de soi que par les décès les ménages sont nécessairement dissous, ce qui diminue la demande. Nous constatons donc que le nombre d'habitants à lui seul n'est pas décisif pour la grandeur de la demande de logements. Ainsi 1000 familles sans enfants, donc 2000 personnes, ont normalement besoin de plus de locaux habitables que 500 familles avec deux enfants, donc également 2000 personnes. En troisième lieu il nous faudra tenir compte des migrations qui peuvent s'ajouter, soit positivement, soit négativement aux éléments cités.

#### *a) Les mariages et les décès*

Nous avons vu plus haut que les ménages n'occupent pas tous de logement et avons établi un coefficient de 990 pour les années de notre étude. De même les mariages n'entraînent pas nécessairement la fondation d'un ménage: il faudrait déduire du nombre des mariages les cas où l'un ou les deux sont veuf ou veuve ou divorcés; même parmi les mariages entre célibataires, il y en aura un certain nombre qui ne créera pas de ménage indépendant: le couple s'associera au ménage des parents ou des beaux-parents. En outre il y a la question de l'époque de la fondation du ménage: il n'est pas dit qu'elle s'effectue l'année du mariage; pour diverses raisons économiques ou personnelles elle peut se faire plus tard.

Quant aux décès – nous ignorons tout d'abord les divorces, puisque souvent l'un des partenaires continue à tenir un ménage – on ne peut pas non plus, d'une façon générale, affirmer qu'ils mènent toujours à la dissolution d'un ménage. Dans maints cas l'époux survivant gardera le logement, si c'est nécessaire en sous-louant des locaux; cette solution lui sera facilitée grâce aux rentes de l'AVS et à la politique de l'OFCP qui – ainsi que nous le verrons – favorise ce développement, puisque souvent un appartement plus petit mais neuf reviendrait plus cher. D'autre part la question d'âge du décédé joue un rôle au point de vue de la demande: tandis que le décès d'un jeune père ou d'une jeune mère n'entraînera que rarement la liquidation du ménage, la mort d'une personne âgée comportera beaucoup plus fréquemment la dissolution du ménage.

Vu les circonstances complexes relatives à la fondation et à la dissolution des ménages, il nous paraît impossible d'évaluer exactement la demande de logements ni pour le passé, ni pour l'avenir, cela en tenant compte de toutes les possibilités, dont nous n'avons mentionné qu'une partie; cela reviendrait à une statistique exagérée. C'est pourquoi nous essayerons d'examiner la demande des années sur lesquelles porte notre étude – et les années de l'avenir proche – en nous servant des valeurs moyennes calculées par

l'Office du Délégué qui à leur tour se basent sur des expériences faites pendant de longues années.

### *b) Les migrations*

Outre les facteurs naturels que nous venons d'exposer, les migrations peuvent exercer une certaine influence sur la demande de logements. Si l'immigration surpasse l'émigration, la demande s'accroîtra et vice-versa. Toutefois il y a lieu de faire certaines réserves à ce sujet: ce ne sont que les migrations de familles et non pas celles de personnes seules qui influencent le marché. Dans le cadre de notre étude nous faisons abstraction des migrations interurbaines et intercantionales, puisque nous nous occupons surtout du marché suisse. Enfin – comme nous venons d'y faire allusion – les migrations se compensent partiellement de sorte qu'il n'y aurait qu'à tenir compte de l'excédent. Faute de statistiques des migrations de familles nous nous fonderons sur les chiffres approximatifs de l'Office du Délégué. En tout cas l'importance des migrations internationales est petite, même insignifiante, comparée aux deux grands facteurs cités, ce qui ressort entre autres de l'avis des deux auteurs suivants: «Le bilan suisse des migrations... montre que depuis des années les soldes des migrations n'ont plus jamais atteint une envergure considérable» (traduit)<sup>16</sup>.

«L'émigration et l'immigration qui dans les temps passés étaient très répandues, sont devenues insignifiantes entre les guerres. A la suite de la guerre elles se sont fait sentir un peu plus... , mais il s'agit d'un phénomène passager, qui n'eut pas d'importance considérable sur le marché des logements» (traduit)<sup>17</sup>.

### *c) Le besoin courant dès 1945*

«Des calculs très poussés et des observations poursuivies pendant de longues années ont montré que l'on serre la réalité d'assez près en estimant que le 80% des mariages impliquent la création d'un ménage et que, dans 37% des cas, les décès des personnes âgées de plus de 50 ans entraînent la dissolution d'un ménage (cette proportion est de 15% pour les personnes qui meurent entre 30 et 50 ans). De cette manière, nous pouvons apprécier avec assez d'exactitude l'accroissement du nombre des ménages dans les intervalles qui séparent les recensements»<sup>18</sup>. Nous avons énuméré dans les

---

16) Baschy J., *Der schweizerische Wohnungsmarkt 1939–1943*, p. 35.

17) Frick W., *Der Wohnungsbedarf*, p. 86.

18) Bulletin d'information du Délégué, cahier 4, 1945, p. 2.

paragrapes précédents quelques raisons qui expliquent la différence entre le nombre de mariages et le nombre de ménages fondés; il nous paraît aussi vraisemblable que le décès de personnes âgées de 30 à 50 ans – si l'on tient compte du fait qu'en partie celles-ci ne sont pas encore mariées – et que si elles le sont, souvent des enfants mineurs font partie du ménage – entraîne beaucoup plus rarement la liquidation d'un ménage que le décès d'une personne ayant atteint l'âge de 50 ans. Sur la base de renseignements de l'Office du Délégué nous ferons suivre un tableau (Tableau 4) sur le développement des facteurs déterminants de la demande dès 1945.

Tableau 4: La composition de la demande de logements en Suisse dès 1945

Année	Mariages		Fondations de ménages		Dissolution de ménages par décès				Ménages Accroissement	Demande de logements (besoin courant) 99% des accroiss.	
	Nom- bre	des mariages	80/84% gain migratoire	Total	de 30 à 49 ans	de 50 et plus	Total	Total			
					Nom- bre	15/ 10%	Nom- bre	35/30%			
1945	35 640	28 512	406 + 1580	30 498	5331	800	38 341	13 419	14 219	16 270	16 116
1946	38 768	30 998	2413 + 1500	34 911	5107	766	38 084	13 329	14 095	20 816	20 808
1947	39 372	33 074	3130	36 204	4977	746	39 454	13 809	14 555	21 649	21 433
1948	39 274	32 990	2500	35 490	4799	720	38 894	13 613	14 333	21 157	20 945
1949	30 993	31 074	1660	32 743	4339	651	39 563	13 847	14 408	18 245	18 003
1950	37 108	31 170	1160	32 330	4240	424	38 160	11 450	11 874	20 450	20 251
1951	37 719	31 684	1010	33 294	4351	435	40 672	12 200	12 635	20 659	20 452
1952	37 471	31 476	2100	33 570	3897	390	39 074	11 720	12 110	21 486	21 251
1953	37 392	31 409	2000	33 409	3956	395	39 500	11 850	12 245	21 164	20 952
1954	38 173	32 065	4000	36 065	3790	379	40 943	12 283	12 662	23 403	23 169
1955	39 650	33 306	4500	37 806	3800	380	42 070	12 020	13 000	24 806	24 558

Source: Renseignements de l'Office du Délégué aux possibilités de travail.

Puisqu'il n'existe pas de statistiques suisses des migrations, on a également eu recours à un taux exprimé en %, du solde migratoire des personnes seules (l'Office fédéral de statistique suppose le nombre des migrations des personnes seules en déduisant de l'augmentation de la population l'excédent des naissances), en comptant qu'une famille se compose au moins de deux personnes et qu'une certaine quantité des personnes immigrées n'ont pas d'influence directe sur le besoin de logements complets. M. Iklé considérait 10% comme proportion adéquate<sup>19</sup>, taux qui par la suite (1947) a été réduit par l'Office du Délégué à 7%. Alors que le dernier comptait en 1945 que sur 100 mariages 80 ménages seraient fondés, ce chiffre a été – sur la base d'expériences ultérieures – révisé et fixé dès 1947 à 84%. Pour les années 1945 et

19) Iklé M., Wohnungsbedarf und Arbeitsbeschaffung, p. 20.

1946 des corrections de 1580, respectivement de 1500 ont dû être apportées, car le recensement de 1950 avait donné des chiffres plus élevés que ceux des pronostics. Les expériences ont en outre donné lieu au changement du pourcentage relatif aux décès de personnes de plus de 50 ans entraînant la liquidation d'un ménage: il a été fixé à 35% au lieu de 37% et dès 1950 à 30%; pour les décès de personnes âgées de 30 à 49 ans il a été réduit dès 1950 à 10%. Il est regrettable du point de vue de la technique statistique de devoir dresser un tableau en se servant de différents taux – comme c'est le cas pour le calcul des fondations de ménages dès 1947 et des dissolutions dès 1950; puisque ces changements se fondent sur des tendances réelles – la haute conjoncture, l'influence de l'AVS, la disproportion entre les loyers d'appartements anciens et nouveaux, etc. – nous ne voyons aucune raison d'uniformiser le tableau à cet égard.

Quant aux chiffres eux-mêmes, nous notons un nombre très élevé de mariages: alors qu'on a parlé entre 1919 et 1921 d'une «épidémie de mariages» avec 30 000 à 34 000 mariages annuels, c'est-à-dire de 8 à 9 mariages annuels pour 1000 habitants, pendant et après la dernière guerre le coefficient de mariages s'est maintenu avec constance à la même hauteur, soit entre 8 et 9; à part les années mentionnées, le coefficient n'a jamais atteint 8 mariages pour 1000 habitants depuis le commencement du siècle jusqu'à 1940<sup>20</sup>. L'influence des migrations est très petite et n'atteint pas 10% des fondations de ménage à la suite d'un mariage, même pour les années qui suivent immédiatement l'armistice, où les rapatriements ont été élevés; en 1950 les migrations de familles ne s'élèvent qu'à 3,7% des fondations de ménages à la suite de mariages. Ne sont pas inclus dans le solde migratoire les ouvriers étrangers, parce qu'en général ils ne fondent que rarement un ménage indépendant. Vu leur nombre, une influence indirecte sur la demande de logements est indéniable; mais il ne nous a pas été possible d'obtenir des chiffres dont nous aurions pu déduire dans quelle mesure ils augmentent la demande de locaux habitables.

Le total des dissolutions de ménages est resté assez constant au cours des années de notre étude et n'a même jamais atteint la moitié du chiffre des fondations, de sorte qu'il en résulte une augmentation annuelle de ménages variant de 16 000 à 21 600. Puisque nous savons qu'environ le 99% des ménages ont besoin d'un logement, nous pouvons enfin calculer la demande annuelle de logements provoquée par le besoin courant, ce qui est une des questions que nous nous étions posées (Tableau 4, dernière colonne).

---

20) Office fédéral de statistique, Mouvement de la population en Suisse 1945–1948, p. 81.

## 6. La tendance probable du besoin courant de l'avenir

### a) *La méthode et les résultats*

Dans le premier paragraphe de ce chapitre nous avons insisté sur l'importance qu'ont les « budgets » – s'ils sont fondés – en matière de demande probable de logements: nous rappelons la possibilité d'éviter de faux investissements, mais aussi des pénuries de logements et de garantir dans la mesure du possible une occupation stable au grand nombre de personnes travaillant directement ou indirectement dans l'industrie du bâtiment.

Puisque nous avons vu que l'augmentation de la demande de logements dépend d'une part de la constitution de ménages, et celle-ci du nombre de mariages, il nous faut supputer tout d'abord le nombre des mariages qui seront conclus au cours des prochaines années; nous étendrons nos calculs sur les années 1954 à 1963.

L'Office du Délégué écrivit en 1948 à ce sujet<sup>21</sup>: « Abstraction faite des cas exceptionnels, l'âge moyen des personnes qui se marient est d'à peu près 25 ans. En partant de ce chiffre, nous avons... établi une comparaison entre le nombre d'enfants nés entre 1904 et 1922 et qui ont survécu à leur première année d'existence... et celui des mariages contractés entre 1929 et 1947 ». Cette comparaison a donné des résultats variant entre 36 et 39 mariages pour les classes d'âge 1904–1914 et des résultats – que nous appelons coefficients de mariage – voisins de 50 pour ceux de 1915–1922.

Pour nos propres calculs nous procéderons un peu autrement: (la proposition nous en a été faite par l'Office du Délégué): en partant du fait que c'est le fiancé qui représente l'élément déterminant lors de la conclusion d'un mariage – il suffit de rappeler qu'il lui incombe d'entretenir financièrement sa famille – nous avons avantage à calculer le coefficient de mariage en nous tenant uniquement aux hommes. D'après des renseignements obtenus à l'Office du Délégué qui sont confirmés d'ailleurs par les chiffres de l'Annuaire statistique de la Suisse, c'est à l'âge de 29 ans que les hommes se marient généralement. Donc les enfants de sexe masculin nés en 1900 se sont mariés en moyenne en 1929, etc.; en tenant compte de la mortalité au cours de la première année d'existence nous ne comparerons que les « survivants », toujours de sexe masculin, avec le nombre de mariages conclus 29 ans plus tard. Ainsi nous obtiendrons un coefficient de mariage qui pourra guider nos pronostics des années de l'avenir. Pour pouvoir calculer une moyenne bien équilibrée comprenant une période de crise et une autre de haute conjoncture, (Tableau 5) nous avons choisi les classes d'âge à partir du commencement du siècle et les avons opposées au nombre de mariages conclus de

---

21) Bulletin d'information du Délégué, cahier 3, 1948, p. 45.

Tableau 5: Comparaison des naissances dès 1900 aux mariages dès 1929. Calcul du coefficient de mariage des personnes de sexe masculin  
(Compte tenu d'un âge moyen de 29 ans)

Année	Enfants nés vivants Sexe masc.	Naissances		Année	Mariages	
		Enfants décédés au cours de la 1 <sup>ère</sup> année	Survivants Sexe masc.		Nombre de mariages	Coefficient de mariage
1900	48 223	7332*	40 891	1929	31 238	76,39
1901	49 319	7514	41 805	1930	32 132	76,86
1902	49 467	7099	42 368	1931	32 269	76,16
1903	47 836	6925	40 911	1932	31 959	78,12
1904	48 473	7366	41 107	1933	31 969	77,77
1905	48 327	6879	41 448	1934	32 492	78,39
1906	48 937	6782	42 155	1935	30 495	72,34
1907	48 445	6451	41 994	1936	29 633	70,56
1908	49 161	5902	43 259	1937	30 394	70,26
1909	47 967	6099	41 868	1938	31 031	74,12
1910	47 921	5514	42 407	1939	31 513	74,31
1911	46 558	6331	40 227	1940	32 472	80,72
1912	47 331	4830	42 501	1941	36 130	85,01
1913	46 005	4855	41 150	1942	36 820	89,48
1914	44 958	4574	40 384	1943	35 694	88,39
1915	38 567	3861	34 706	1944	34 765	100,17
1916	37 857	3302	34 555	1945	35 640	103,14
1917	36 796	3291	33 505	1946	38 768	115,71
1918	37 304	3614	33 690	1947	39 401	116,95
1919	36 846	3382	33 464	1948	39 274	117,36
1920	41 868	3888	37 980	1949	36 993	97,40
1921	41 352	3472	37 880	1950	37 108	97,96
1922	39 122	2987	36 135	1951	37 719	104,38
1923	38 777	2643	36 134	1952	37 471	103,70
1924	37 406	2611	34 795	1953	37 392	107,46
1925	37 120	2360	34 760			

\*) moyenne de 1896/1900

Sources:

Annuaire statistique de la Suisse des années 1943, 1945, 1952, 1953.

1929 à 1953. Si nous suivons les coefficients de mariage au cours des années, nous constaterons qu'ils reflètent le développement économique en Suisse: alors qu'ils sont relativement bas pendant les années de crise – atteignant leur minimum en 1937, donc tôt après la période de chômage la plus forte – nous relevons des coefficients excessivement élevés pour les années d'après guerre. Il paraît invraisemblable que des coefficients de plus de 100% soient

possibles : nous devons admettre que pendant ces années il y eut des hommes d'autres classes d'âge, plus jeunes et plus âgés qui se marièrent et contribuèrent ainsi à surélever le coefficient. A longue échéance pourtant il n'est pas possible que le coefficient soit supérieur à 100 % ; le nombre des mariages différés dépendra – tel que le montre ce tableau rétrospectif – du développement économique. L'Office du Délégué écrit en novembre 1947 à ce sujet : « Si les chiffres relatifs aux mariages sont actuellement très élevés, cela est uniquement une conséquence de la prospérité économique présente, à telle enseigne qu'on est fondé à supposer que, si les circonstances avaient été moins favorables, maintes personnes auraient remis à plus tard la fondation d'un foyer ; on en voit une preuve dans le fait que l'âge moyen des candidats au mariage a diminué ces derniers temps »<sup>22</sup>.

En vue de calculer deux variantes pour l'avenir, nous avons pris la moyenne des coefficients des mariages de 1929 à 1953 qui est de 89, et la moyenne pour les cinq dernières années de notre tableau, donc de 1949 à 1953, qui est de 102. Pour établir un pronostic de l'accroissement des ménages de 1954 à 1963 – qui nous servira de base pour l'évaluation de la demande de logements future – il nous faut connaître d'une part les naissances d'enfants de sexe masculin, respectivement les « survivants » des années 1925–1934 (Tableau 6) et d'autre part les décès probables au cours des années 1954–1963 (Tableau 7).

Le nombre des naissances des années en question compte parmi les plus bas qu'on ait enregistrés depuis le commencement du siècle ; ce développement atteignit son point minimum en 1937 avec 32 000 enfants de sexe masculin pour remonter jusqu'en 1945 à 45 000 environ. Le nombre de

*Tableau 6: Naissances d'enfants de sexe masculin de 1925 à 1934*

Année	Enfants nés vivants Sexe masc.	Enfants (sexe masc.) décédés au cours de la 1 <sup>ère</sup> année	Survivants (sexe masc.)
1925	37 120	2360	34 760
1926	36 849	2321	34 528
1927	35 839	2234	33 605
1928	35 589	2163	33 426
1929	35 115	2059	33 056
1930	35 866	2034	33 832
1931	34 951	1919	33 032
1932	35 215	1976	33 239
1933	34 314	1837	32 477
1934	34 591	1809	32 782
			334 737

22) Bulletin d'information du Délégué, cahier 3, 1947, p. 31.

Tableau 7: *Décès et dissolutions de ménages probables de 1954 à 1963*

Année	Personnes de 30 à 49 ans	10%	Personnes de 50 ans et plus	30%	Total
1954	5488	549	44 912	13 922	14 471
1955	5800	580	46 600	13 980	14 560
1956	5760	576	47 340	14 202	14 778
1957	5720	572	48 080	14 424	14 996
1958	5680	568	48 820	14 646	15 214
1959	5640	564	49 560	14 868	15 432
1960	5600	560	50 300	15 090	15 650
1961	5560	556	51 000	15 300	15 856
1962	5520	552	51 700	15 510	16 062
1963	5480	548	52 400	15 720	16 268

*Sources:*

Annuaire statistique de la Suisse de 1934. (Tableau 6)

Renseignements de l'Office du Délégué aux possibilités de travail (calculé par le Bureau statistique fédéral). (Tableau 7)

décès probables pendant la décade 1954-1963 nous a été fourni par l'Office du Délégué et a été calculé par l'Office statistique fédéral sans tenir compte de la diminution de la mortalité, c'est-à-dire du prolongement de la vie de l'homme. Pour les décès de personnes de 50 ans et plus nous n'avons mis en compte que 30% de dissolutions de ménages, parce que l'AVS et les loyers bas des anciens logements favorisent la continuation du ménage même si l'un des époux vient à mourir. Ainsi nous avons rassemblé toutes les données nécessaires pour procéder au calcul du besoin de logements futur créé par l'accroissement de ménages.

Nous avons calculé la première variante (Tableau 8) de la façon suivante: en tenant compte du coefficient de mariage de 89 - la moyenne de 25 ans - nous multiplions le total du nombre d'enfants survivants de sexe masculin (Tableau 6) par 89 et obtenons le nombre total probable des mariages qui seront conclus jusqu'en 1963; en répartissant ce dernier chiffre de façon égale sur les dix années et en partant du nombre de mariages en 1953 on obtient le nombre présumé de mariages pour chaque année; le 84% des mariages représente les ménages créés dont nous déduisons le chiffre des ménages dissous (Tableau 7) pour obtenir l'accroissement de ménages par année. Pour tenir compte - même d'une façon plus que grossière et arbitraire - du gain migratoire, nous avons ajouté à chaque année 1 500 ménages ce qui équivaut environ à la moyenne arrondie des années 1949 à 1952.

La seconde variante (Tableau 9) ne se distingue de la première que par le coefficient de mariage de 102.

Tableau 8: *Accroissement probable des ménages de 1954 à 1963*

*Variante I: Compte tenu d'un coefficient des mariages de 89%*

Année	Nombre présumé de mariages		Ménages créés 84%	Ménages dissous	Ménages		Nombre total
	%	Nombre			Accroissement	gain migr.	
1954	106,2	36 900	31 000	14 471	16 529	1500	18 029
1955	102,5	35 400	29 740	14 560	15 180	1500	16 680
1956	100,6	33 800	28 390	14 778	13 612	1500	15 112
1957	96,3	32 200	27 050	14 996	12 054	1500	13 554
1958	92,6	30 600	25 700	15 214	10 486	1500	11 986
1959	85,7	29 000	24 360	15 432	8 928	1500	10 428
1960	82,9	27 400	23 020	15 650	7 370	1500	8 870
1961	77,6	25 800	21 670	15 856	5 814	1500	7 314
1962	74,5	24 200	20 330	16 062	4 268	1500	5 768
1963	68,9	22 600	18 980	16 268	2 712	1500	4 212
	89%	297 900	250 240	153 287	96 953	15 000	111 953

Tableau 9: *Accroissement probable des ménages de 1954 à 1963*

*Variante II: Compte tenu d'un coefficient des mariages de 102%*

Année	Nombre présumé de mariages		Ménages créés 84%	Ménages dissous	Ménages		Nombre total
	%	Nombre			Accroissement	gain migr.	
1954	106,4	37 000	31 080	14 471	16 609	1500	18 109
1955	105,3	36 360	30 540	14 560	15 980	1500	17 480
1956	106,3	35 730	30 010	14 778	15 232	1500	16 732
1957	105,0	35 090	29 480	14 996	14 484	1500	15 984
1958	104,2	34 460	28 950	15 214	13 736	1500	15 236
1959	100,0	33 820	28 410	15 432	12 978	1500	14 478
1960	100,5	33 196	27 880	15 650	12 230	1500	13 730
1961	97,9	32 550	27 340	15 856	11 484	1500	12 984
1962	98,3	31 920	26 810	16 062	10 748	1500	12 248
1963	95,4	31 280	26 280	16 268	10 012	1500	11 512
	102%	341 400	286 780	153 387	133 493	15 000	148 493

Sources: Tableau 6, Tableau 7.

## *b) Discussion des résultats et réserves à leur égard*

On pourra nous reprocher de présenter un tel pronostic; la réalité sera peut-être toute différente. Ce que nous avons visé, ce n'est pas un pronostic pour les différentes années, mais bien plus un tableau montrant la tendance du développement en matière de besoin de logements. Pour nous justifier, rappelons que l'étude du passé doit permettre de mieux saisir le présent et de se préparer à l'avenir.

Quant aux résultats, il y a lieu d'y apporter certaines réserves: en appliquant les coefficients de mariage comme moyenne pour les dix ans, nous avons fait la supposition – peut-être fausse – qu'au bout de ce laps de temps le développement serait de nouveau équilibré, en d'autres termes qu'aux mariages avancés pendant la première partie de la décade correspondraient des mariages retardés dans la deuxième moitié de la décade. Cette supposition résulte de la colonne «Nombre présumé de mariages, en %»; les pourcentages varient de 106% en 1954 à 69%, respectivement à 95% en 1963. Si par contre l'ère de prospérité économique continue, le développement ne sera pas clos en 1963, ce qui revient à dire qu'un certain nombre d'hommes conclueront prématurément un mariage et que des hommes plus âgés, qui normalement ne se seraient pas mariés, se «rattraperont». La continuation de la période de haute conjoncture peut donc facilement favoriser le maintien d'un pourcentage supérieur aux 100%, ce qui ne veut pas dire que tous les hommes de 29 ans se marient, mais que des hommes d'autres classes d'âge créent une famille. C'est dans ce sens qu'il faudra interpréter notre colonne «Accroissement» dont les chiffres tombent de 18 000 à 4 000, respectivement à 11 500 ménages.

Par le tableau 8 nous voulons tâcher de montrer le développement qui devrait intervenir si, jusqu'en 1963, la création de ménages restait en moyenne dans les mêmes voies que pendant les 25 années passées, tandis que le tableau 9 représente le développement avec un certain optimisme. Néanmoins il existe encore des influences négligées: la prospérité économique favorise aussi la création de ménages de personnes non mariées; au lieu de prendre une chambre meublée, quantité de femmes et d'hommes préfèrent un appartement à une ou deux chambres, pourvu que leurs ressources le leur permettent. Dans les discussions parlementaires (Grand Conseil du Canton de Berne, session d'automne 1955), on a prétendu – nous ne partageons pas cet avis – qu'en raison de l'influence précitée les mariages n'étaient au fond pas déterminants pour le besoin de logements. Faute de chiffres nous n'avons pas pu faire figurer cette catégorie dans notre tableau.

Malgré les réserves relatives aux résultats obtenus, nous en tirons la conclusion qu'au cours des prochaines années il faut envisager une réduction du besoin de logements et qu'il serait opportun d'observer minutieusement les facteurs déterminants, afin d'éviter les fautes commises il y a vingt ans.

## 7. Le remplacement de logements démolis

Bien que les logements représentent un bien économique de longue durée, il faut le remplacer au bout d'environ une centaine d'années ou plus. Certains immeubles – sans tomber en ruines – auront besoin d'être complètement rénovés, parce que leurs logements ne correspondent point aux exigences modernes ou bien sont si peu salubres que les autorités en ordonnent l'assainissement. Dans tous ces cas, il y aura souvent une démolition de logements qui devra être compensée par un remplacement. En étudiant la demande de logements il y a donc lieu d'en tenir compte.

Tandis que les facteurs déterminants du besoin courant au sens étroit du mot sont avant tout les mariages et les décès, le besoin résultant de la démolition dépend de facteurs techniques et économiques.

Dans quelle mesure la démolition de logements a-t-elle influencé la demande pour la période traitée dans notre étude? D'après une première méthode nous procédons de la façon suivante: nous estimons la durée moyenne des logements. Les estimations à ce sujet varient entre 50, 70, 100 et même 200 ans; il en résulte un taux d'amortissement de 2% à  $\frac{1}{2}$ % par an (pour les auteurs des diverses opinions voir<sup>23</sup>). Vu le procédé appliqué par les architectes chargés d'établir la valeur d'immeubles en Suisse aux fins de l'assurance contre incendie, nous croyons pouvoir exclure d'emblée dans la plupart des cas les estimations de moins de cent ans. Evidemment nous admettons que les immeubles sont entretenus convenablement, ce qui est en général le cas en Suisse. Sur la base d'une durée moyenne de 200 et de 100 ans, nous avons calculé le nombre théorique des logements à remplacer à partir de 1945 (Tableau 10). Les chiffres surprennent par leur grandeur et ne correspondent nullement à la réalité; cela pour plusieurs raisons: bon nombre de logements sont remis à neuf sans être démolis et ne figurent donc pas comme nouveaux logements. En outre l'âge moyen des logements ne remonte pas à une époque aussi lointaine et de ce fait ils ne sont pas encore mûrs pour la démolition. A titre d'exemple nous faisons suivre l'âge des bâtiments de la ville de Zurich qui en 1950 représente avec ses 115 194 logements 9% de tous les logements en Suisse (Tableau 11). Nous constatons que la grande majorité des appartements (72%) furent construits au cours de ce siècle. Néanmoins il faudra probablement tenir compte un jour d'un renouvellement beaucoup plus important qu'il ne l'est à l'heure actuelle.

La seconde méthode consiste à compter les logements démolis. L'OFIAMT publie périodiquement le nombre de logements démolis qui lui est communiqué par les communes (Tableau 12). Dans ce tableau le nombre dérisoire de logements démolis nous surprend; il est dû au fait qu'une petite partie des logements est ancienne – tel qu'il résulte du tableau 11 pour

---

23) Frick W., Der Wohnungsbedarf, p. 61/62.

la ville de Zurich. De plus, il est compréhensible que pendant les années de forte pénurie, on n'ait pas démoli de logements sans y être contraint; c'est la raison pour la quelle nous ne considérons pas comme représentatifs les chiffres des années de l'après guerre immédiat.

Aussi noterons-nous des démolitions beaucoup plus importantes lorsque diverses communes se mettront à assainir leurs vieux quartiers. Enfin l'autorité compétente n'exclut pas une certaine inexactitude lors du recensement dans les communes: au lieu d'annoncer tous les logements démolis, diverses communes n'annoncent probablement que le solde entre les logements démolis et ceux reconstruits sur le même terrain. Néanmoins le tableau 12 révèle nettement la tendance suivante: de plus en plus, des logements habitables sont démolis pour faire place à des bureaux ou à de nouveaux logements. On déclare souvent que ce développement est partiellement

Tableau 10: Nombre théorique des remplacements de logements dès 1945

Année	Nombre de logements	Nombre de logements à remplacer	
		½%	1%
1945	1 175 680	5880	11 760
1946	1 191 660	5960	11 920
1947	1 211 560	6060	12 120
1948	1 236 930	6185	12 370
1949	1 256 400	6280	12 560
1950	1 280 600	6405	12 810
1951	1 309 300	6550	13 100
1952	1 335 700	6680	13 360
1953	1 363 300	6816	13 633

Source:

(Nombre de logements): Office du Délégué aux possibilités de travail.

Tableau 11: L'âge des bâtiments de la Ville de Zurich en 1950<sup>24</sup>

Logements construits avant 1863	6,5%
de 1863 à 1892	8,9%
de 1893 à 1900	12,3%
de 1901 à 1910	7,4%
de 1911 à 1920	8,1%
de 1921 à 1930	19,6%
de 1931 à 1941	20,0%
de 1942 à 1950	17,2%
	<hr/>
	100,0%

24) Statist. Amt der Stadt Zürich, Wohnungen und Mietpreise in Zürich, Jahrbuch 60, p. 35.

Tableau 12: Diminution de logements résultant de démolitions

Année	Villes avec habitants			Total
	100 000 et plus	10-100 000	5-10 000 2-5000	
1945	102	10	18	104
1946	208	88	27	86
1947	180	177	21	99
1948	152	132	51	82
1949	258	164	56	105
1950	426	268	22	100
1951	666	259	88	106
1952	526	260	90	110
1953	1328		207	116
1954	1408		275	
1955	1776		348	
				2231

Sources:

„La vie économique“ 1946, p. 125; 1947, p. 117; 1948, p. 04; 1949, p. 122; 1950, p. 122; 1951, p. 122; 1952, p. 117; 1953, p. 101; 1954, p. 145.

dû à l'existence du contrôle des loyers: pour être plus libres lors de la fixation des loyers, maints propriétaires préfèrent démolir l'immeuble et en faire construire un nouveau, surtout lorsque la situation du terrain est avantageuse<sup>25</sup>. Nous pensons que ces reconstructions sont déterminées à la fois par la pénurie de terrains, les besoins d'une période d'épanouissement économique et la meilleure rentabilité.

Pour calculer approximativement le besoin de logements global futur, nous croyons pouvoir nous fonder sur 1200 (comme moyenne des années 1951 à 1953) à 1500 logements. Pour les dix années de notre pronostic, les chiffres relatifs seront donc de 12 000 et de 15 000.

## 8. L'évolution qualitative du besoin de logements: La grandeur et l'aménagement des appartements

### a) La grandeur des appartements

Jusqu'ici, notre analyse du besoin de logements a été strictement quantitative. Y a-t-il eu au cours des années étudiées une évolution dans la nature même de ce besoin? L'estimation du bien économique lui-même s'est-elle modifiée? Au cours d'une période relativement courte, telle que celle

25) voir entre autres: «Vorort» de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, Rapport sur le commerce et l'industrie de la Suisse en 1953, p. 144.

que nous étudions, on ne peut guère discerner de changements frappants, sinon il ne s'agirait pas d'une évolution, mais plutôt d'une révolution. Essayons de mettre en relief quelques tendances typiques en rapport avec le besoin de logements et de déterminer dans quelle mesure ces tendances se reflètent dans la demande de logements.

Peut-on dire qu'en moyenne le besoin de créer un ménage indépendant plutôt que de s'associer à celui de parents se soit accru? Bien qu'il soit téméraire de se prononcer, nous croyons pouvoir donner une réponse affirmative. Sous ce rapport, citons ce qu'affirme le Rapport sur le Commerce et l'Industrie de la Suisse en 1953, publié par le «Vorort» de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, page 143: «Malgré la vive activité de la construction, il existe encore dans de larges régions une pénurie de logements. Cette situation est due en partie au niveau de vie élevé» (texte allemand: ... au niveau de vie accru). Une comparaison du nombre de ménages et du nombre d'habitants de Suisse pour les trois derniers recensements paraît également confirmer notre thèse:

*Nombre de personnes par ménage en 1930, 1941 et 1950*

Année	Nombre de ménages	Population	Nombre de personnes par ménage
1930	1 004 200	4 066 400	4,049
1941	1 148 311	4 265 703	3,715
1950	1 315 500	4 714 992	3,584

*Sources:*

Colonne 2: Office du Délégué. Colonne 3: Annuaire statistique de la Suisse, 1952, p. 10.

Alors que le nombre des ménages indépendants s'est accru de 1930 à 1950 de 31%, la population n'a augmenté que de 14%.

En calculant le nombre de personnes par ménage ou en comparant l'augmentation des ménages à celle de la population, il ne faut pourtant pas oublier que ce chiffre peut aussi être ramené à d'autres influences que celles que nous avons mentionnées plus haut: le nombre plus petit d'enfants par famille, la composition de la population quant à l'âge, la situation économique des locataires, etc., peuvent provoquer des changements. D'autre part les années d'après guerre sont caractérisées par un excédent de naissances considérable; malgré cela le nombre de personnes par ménage diminue, ce qui reconferme la tendance à créer des ménages indépendants. Bien entendu la prospérité économique et le grand nombre de personnes âgées ont contribué de façon décisive à ce développement.

Quels que soient les motifs dominants de cette évolution, nous notons en général que les petits appartements (1 à 2 pièces) sont préférés aux grands (5 pièces et plus). Cette tendance apparaît assez nettement dans les villes si nous comparons de décade en décade les chiffres en pour cent valables pour la ville du Zurich. Nous avons choisi les chiffres de la ville de Zurich parce qu'il est impossible de faire des comparaisons sur le plan fédéral, étant donné qu'une multitude de communes suisses n'ont pas participé aux recensements des logements en 1930 et 1941; enfin le recensement obligatoire de 1920 n'inclut pas l'aménagement des logements; cela nous contraint à comparer les chiffres d'une seule commune qui – par sa grandeur et son importance économique – permet de fournir des résultats statistiques utilisables.

Alors que la part des appartements de 3 et 4 pièces reste très stable, nous notons au cours des années une forte augmentation des petits appartements au détriment des grands.

*Appartements à Zurich selon la grandeur, en % du total <sup>26</sup>*

Année	1 à 2 pièces	3 à 4 pièces	5 pièces et plus	Total
1910	13,4	66,6	20,0	100
1920	14,8	68,0	17,2	100
1930	13,9	69,9	16,2	100
1941	20,8	66,5	12,7	100
1950	21,2	67,5	11,3	100

En cherchant les motifs de la préférence donnée aux petits appartements, nous distinguons – comme nous venons de l'exposer – une multitude d'influences qui se compensent parfois; mais, tout compte fait, les petits logements sont demandés davantage: alors qu'en temps de crise on note une prédilection toute spéciale pour les petits appartements, on devrait constater l'inverse pendant les périodes de haute conjoncture; tel n'est point le cas, car le manque de personnel domestique, l'augmentation considérable des loyers d'appartements nouveaux et la possibilité pour un grand nombre de personnes, aussi de personnes seules, de se créer un ménage petit mais indépendant, agissent de façon contraire.

Pour caractériser le développement récent, voici, toujours pour la ville de Zurich, les chiffres des logements nouvellement construits, groupés de la même façon que ci-dessus:

---

26) Statist. Amt der Stadt Zürich, Wohnungen und Mietpreise in Zürich, cahier 60, p. 17.

*Logements construits à Zurich, selon le nombre de pièces, en % du total des logements construits*<sup>27</sup>

Année	1 à 2 pièces	3 à 4 pièces	5 pièces et plus	Total
1941/45	38,8	58,1	3,1	100
1946/50	14,9	78,6	6,5	100
1951	25,3	71,7	3,0	100
1952	40,8	56,5	2,7	100
1953	44,4	52,3	3,3	100

La diminution des petits logements construits de 1946 à 1951 est due sans doute au régime de subventions qui favorisaient la construction de logements pour familles d'une certaine grandeur. Abstraction faite de cette politique dirigée – et socialement nécessaire – l'augmentation de la proportion des petits appartement est surprenante.

*b) L'occupation des appartements*

Nous avons calculé plus haut, pour toute la Suisse, le nombre de personnes par ménage en vue de démontrer la tendance à l'indépendance du foyer. Puisque la grandeur des logements varie considérablement – sans parler de la partie de la population habitant des ménages collectifs – ce chiffre ne nous indique que d'une façon assez grossière comment les habitants de Suisse sont logés. Nous pourrions nous faire une image un peu plus précise de l'évolution du besoin de logements en comparant les coefficients d'habitants par local habitable au cours des années. Dans ce chiffre il n'est évidemment pas tenu compte de la grandeur des locaux eux-mêmes. « Abstraction faite de l'aménagement, l'occupation des logements est sans doute le critère le plus important selon lequel on puisse juger du standard de logement » (traduit)<sup>28</sup>. C'est la raison pour laquelle nous ajoutons ces chiffres – faute de statistiques fédérales pour une période plus ancienne, nous nous bornons de nouveau à citer les chiffres de la ville de Zurich.

Nous notons une diminution continue de décade en décade. Depuis 1930 chaque habitant zurichois dispose donc en moyenne d'un peu plus d'un local. Bien entendu il ne s'agit que d'une valeur moyenne résultant d'une multitude d'influences, de celles également qui n'ont aucun rapport avec l'évolution du besoin de logements. P. ex. si le blocage des loyers depuis le

27) Statist. Amt der Stadt Zürich, Zürcher Statist. Nachrichten, cahier 1, 1954, p. 33.

28) Statist. Amt der Stadt Zürich, Wohnungen und Mietpreise, cahier 60, p. 63.

*Habitants par local de 1896 à 1950 à Zurich*<sup>29</sup>

Année	Habitants
	par local
1896	1,17
1910	1,11
1920	1,03
1930	0,96
1941	0,93
1950	0,92

temps de guerre rendait les anciens logements relativement avantageux et que par conséquent l'occupation en devenait moins forte, nous notons l'influence inverse pour les nouveaux appartements chers. Ces influences se compensent donc au moins partiellement et il nous paraît admis de déduire des chiffres mentionnés une tendance à se mettre plus au large dans les appartements.

A cet égard une statistique qui a été faite à Zurich et qui groupe les logements selon leur âge nous confirme que l'occupation a diminué dans toutes les catégories d'âge. On pourrait être tenté de croire que des diminutions aussi minimes (voir table suivante) soient insignifiantes sur le marché de logements; mais puisque ces coefficients sont le résultat de la division habitants par locaux, le quotient de 0,01 ne représente pas moins de 3700 locaux pour la ville de Zurich avec une population de 369 888 personnes en 1950; en moyenne, les logements possèdent 3,48 locaux; il s'agirait donc d'une différence de 1063 appartements.

*Occupation des logements en 1941 et en 1950 à Zurich  
groupés selon l'âge des bâtiments*<sup>30</sup>

Période de construction	Habitant par local		Diminution depuis 1941
	1941	1950	
avant 1863	0,90	0,88	0,02
1863-1892	0,87	0,85	0,02
1893-1900	0,95	0,91	0,04
1901-1910	0,88	0,86	0,02
1911-1920	0,90	0,87	0,03
1921-1930	0,94	0,91	0,03
1931-1941	0,97	0,95	0,02
1942-1950		1,05	
Total	0,93	0,92	0,01

29) Statist. Amt der Stadt Zürich, Wohnungen und Mietpreise, cahier 60, p. 63.

30) Statist. Amt der Stadt Zürich, Wohnungen und Mietpreise, cahier 60, p. 73.

Après avoir essayé de retracer l'évolution du besoin de logements en étudiant sommairement l'occupation des logements, tentons d'arriver à des conclusions pour la même question en envisageant l'aménagement des appartements.

*c) L'aménagement des appartements*

Deux tendances caractéristiques de l'économie domestique influencent le besoin de logements; elles ont été formulées comme suit: d'abord «une désaffectation encore plus complète des fonctions (de production, pris dans le sens large du mot) qui lui (économie domestique) étaient propres...». Ensuite, «... le perfectionnement de la technique et l'introduction du machinisme dans le ménage...»<sup>31</sup>. La recherche des causes de ces tendances dépasserait le cadre de notre étude; il serait pourtant intéressant d'en retracer les principales: avec la division du travail et le développement général du commerce international, de la technique et de l'industrie qui devaient tôt ou tard influencer l'évolution de l'économie domestique, celle-ci a pu s'approvisionner de plus en plus auprès d'une foule d'entreprises de commerce; ainsi elle se transformait d'une unité de production en une unité de plus ou moins pure consommation. L'évolution susmentionnée a été favorisée sans doute par la pénurie de domestiques ménagères. Le tableau suivant montre la diminution des personnes travaillant dans les services domestiques en Suisse et cela malgré l'augmentation constante, due notamment à l'accroissement de la population suisse, des personnes exerçant une profession<sup>32</sup>:

Année	Personnes exerçant une profession	Personnes travaillant dans les services domestiques
1900	1 550 000	92 500
1910	1 783 000	105 900
1920	1 872 000	114 600
1930	1 943 000	133 900
1941	1 992 000	116 400
1950	2 156 000	111 700

Comment les tendances mentionnées se manifestent-elles de façon concrète en rapport avec la demande de logements? Faute de questionnaires

31) Scheurer F., Cours d'économie commerciale, L'évolution des entreprises commerciales et industrielles, p. 13.

32) Office fédéral de statistique, Annuaire statistique de la Suisse, 1954, p. 64.

Tableau 13: Les logements à Zurich, Winterthour et dans 42 communes, groupés selon l'aménagement et la période de construction<sup>33</sup>

Caractéristiques de l'aménagement	% de tous les logements	
	construits avant 1940	construits 1940-50
Salle de bain		
individuelle	63,2	97,3
en commun	16,1	1,4
aucune	20,7	1,3
Cabinet de toilette		
individuel	93,9	99,7
en commun	6,1	0,3
aucun	—	—
Chauffage		
à poêles	57,5	24,6
central	34,2	56,5
d'étage	2,9	2,4
à centrale thermique	5,4	16,5
Combustible		
bois, charbon	88,1	69,5
mazout	11,1	30,2
autre	0,8	0,3
Approvisionnement d'eau chaude		
Appareils à bois	15,6	2,4
Boiler électriques	29,6	73,4
Appareils à gaz	28,0	10,3
Approvisionnement central	8,4	12,9
aucun	18,4	1,0
Cuisinière		
à bois, à charbon	4,0	0,4
à gaz	69,1	14,3
électrique	24,6	85,0
à gaz et électrique	2,3	0,3
Avec conduite d'eau	99,5	99,8
Sans conduite d'eau	0,5	0,2
Avec buanderie	92,1	99,2
Sans buanderie	7,9	0,8

33) Statist. Amt des Kantons Zürich, Wohnungen und Wohnverhältnisse im Kanton Zürich 1950, p. 18.

adressés à un nombre représentatif de personnes pour connaître leurs exigences en fait d'appartements, nous nous en tenons à des comparaisons de l'aménagement actuel avec celui de logements anciens. Ainsi nous supposons – ce qui nous paraît permis – que les propriétaires pourvoient leurs appartements d'un certain confort parce qu'ils jugent qu'une bonne partie du public l'exige.

Pour mesurer et comparer le degré du confort qu'offrent des logements, on compte les appartements qui disposent d'une salle de bain, d'un chauffage central, d'une installation d'eau chaude, d'une cuisinière à gaz ou à l'électricité, voire même d'un frigidaire et on les met en rapport avec le total des appartements.

Pour ne pas nous limiter à l'exposé des conditions urbaines, nous faisons suivre une comparaison des logements construits avant 1940 et de ceux construits de 1940 à 1950 dans le canton de Zurich. Le recensement en 1950 a été fait à Zurich même (53% des logements), à Winterthour (9% des logements) et dans 42 communes rurales de plus de 2000 habitants (38% des logements); ainsi nous obtiendrons un tableau plus équilibré qui se rapprochera davantage de la moyenne suisse. (Tableau 13)

Ces chiffres expriment clairement les différences de l'aménagement et du confort entre les logements d'avant guerre et ceux construits pendant et après la guerre. Alors qu'un tiers des «vieux logements» manquent de salle de bain, les nouveaux appartements en disposent presque sans exception. Quant au chauffage, nous constatons que trois quarts des nouveaux logements sont chauffés par des radiateurs, tandis que plus de la moitié des vieux appartements sont chauffés par des poêles. Malgré l'essor remarquable du mazout, le charbon conserve sa position de combustible le plus répandu. La statistique révèle en outre que le public désire disposer d'un appareil pour la préparation d'eau chaude, puisqu'on n'a construit qu'un seul appartement sur cent sans aucun appareil semblable. L'essor des chauffe-eau électriques est considérable: on les a placés dans presque trois quarts des nouveaux appartements. L'évolution en matière de cuisinières est encore plus prononcée: dans 85% des nouveaux logements on se sert du courant électrique pour préparer les repas alors qu'avant 1940 70% des habitants cuisinaient au gaz.

Une grande partie de notre population a son domicile dans une ville; examinons donc – en complétant la statistique susmentionnée – le degré de confort dans une ville représentative. Nous y constaterons une tendance encore plus prononcée vers l'introduction du machinisme dans le ménage. Nous opposerons l'aménagement de tous les logements de la ville de Zurich en 1950 à celui des logements construits en 1953. (Tableau 14)

D'après ce tableau on peut affirmer que – dans les appartements modernes et les conditions urbaines – une salle de bain, une cuisinière électrique et l'installation d'appareils pour la préparation d'eau chaude paraissent in-

dispensables au locataire moderne. En outre plus de 91 % des appartements construits en 1953 disposent d'un chauffage central, alors que pour tous les appartements recensés en 1950 il n'y en avait que 58 % qui disposaient de cet agrément.

Tableau 14 : Aménagement des logements nouvellement construits en 1953 à Zurich<sup>34</sup>

Caractéristiques de l'aménagement	% de tous les logements	
	construits avant 1951	construits en 1953
Salle de bain		
individuelle	81,8	99,6
en commun	9,1	—
aucune	9,1	0,4
Chauffage		
à poêles	41,6	8,4
central	46,7	41,8
à centrale thermique	11,7	49,8
dont chauffage au mazout	19,6	81,5
Cuisinière		
à bois, à charbon	0,4	—
à gaz	64,4	—
électrique	35,2	100,0
Approvisionnement d'eau chaude	82,9	100,0
Installation d'un frigorifique	*	72,8
Installation d'un ascenseur	*	11,4

Ce qui frappe dans le tableau 14, c'est le fait que le chauffage au mazout semble l'emporter sur le chauffage à charbon, puisque plus de 80 % des appartements construits en 1953 sont chauffés au mazout. Le fait de chauffer plusieurs blocs de maisons locatives à partir d'une seule centrale thermique – environ la moitié des logements bâtis en 1953 y sont reliés – démontre une fois de plus et d'une façon irréfutable la tendance à la désaffectation des fonctions productrices du ménage. Que 73 % des nouveaux appartements construits en 1953 à Zurich aient été pourvus d'un frigorifique nous surprend, d'autant plus que dans nos régions il faut chauffer les logements pendant six mois de l'année.

En résumé, il nous paraît justifié de dire qu'au cours des années de notre étude les exigences des locataires se sont en général accrues. Non seulement nous avons constaté une certaine prédilection pour les petits appartements, une tendance à la création de ménages indépendants, une diminution lente

34) Statist. Amt der Stadt Zürich, Zürcher Statist. Nachrichten, cahier 1, 1954, p. 34 et s.

mais continue du degré d'occupation des logements, mais encore les statistiques de la ville de Zurich nous ont révélé l'évolution du besoin de logements de notre génération en fait d'aménagement.

En ce qui concerne ce dernier point, on objecte souvent qu'une partie des locataires ne réclament pas autant de confort. La construction récente de logements communaux à Bâle, pourvus de chauffage à poêle, en serait un exemple. Cette remarque est sans doute justifiée; mais il est difficile d'estimer l'importance qu'il faut y attacher, tant qu'il n'est pas procédé à des enquêtes auprès d'un nombre représentatif de locataires. Des spécialistes du marché suisse de logements expliquent p. ex. l'augmentation du confort d'un côté par le désir des entrepreneurs de bien vendre l'immeuble une fois terminé, d'autre part par le désir du propriétaire de pouvoir mieux louer ces logements – aussi dans une époque lointaine, caractérisée peut-être par une abondance d'appartements. L'Office statistique du canton de Zurich déclare même que maints locataires sont obligés de prendre contre leur gré des logements modernes<sup>35</sup>, ce qui ne signifie cependant pas qu'ils mésestiment le confort de ces derniers. Ces locataires se contenteraient-ils d'un appartement ancien? Une enquête ne fournirait pas une réponse absolument certaine, car il est fort possible que les nouveaux locataires s'abusent. Seule la possibilité de vivre un certain temps dans un ancien appartement leur permettrait d'émettre une opinion valable. Rappelons-nous en outre que, lorsque le marché de logements est plus ou moins équilibré, les maîtres de l'ouvrage courraient des risques sérieux s'ils faisaient bâtir des immeubles confortables sans qu'il y ait une demande adéquate. C'est la raison pour laquelle nous pensons que cet argument n'est pas de très grand poids.

En citant les statistiques du Canton, respectivement de la Ville de Zurich, nous nous rendons parfaitement compte du danger de la généralisation: dans les régions montagneuses surtout, l'aménagement des logements ne correspond nullement au standard mentionné. Aussi avons-nous seulement voulu mettre en relief les tendances récentes dans l'aménagement et non décrire l'installation d'un appartement de famille moyenne.

Dans le prochain paragraphe nous tâcherons d'estimer le besoin global pour l'avenir. Faudra-t-il tenir compte numériquement de l'évolution qualitative du besoin de logements? Il serait fort possible que grâce à la bonne marche des affaires et aux tendances que nous venons d'esquisser, le besoin s'accroisse plus qu'on ne pouvait penser en se fondant sur les chiffres probables des mariages, des décès, etc. Nous y renonçons, car si nous en tenions compte numériquement, nos estimations deviendraient trop hypothétiques.

---

35) Statist. Amt des Kantons Zürich, Wohnungen und Wohnverhältnisse im Kanton Zürich 1950, p. 34.

## 9. Le besoin global jusqu'à 1963

Après avoir essayé de faire ressortir quelques traits typiques de l'évolution du besoin de logements dès 1945, qu'il nous soit permis de récapituler brièvement ce qui, du besoin futur, peut facilement être exprimé en chiffres.

Comme il résulte du paragraphe 3, à partir de 1953 il existe numériquement – sans envisager le prix du loyer, c'est-à-dire le pouvoir d'achat du locataire – un déficit théorique de logements de

4 491

Le nombre de logements à fin 1953 est de 1 363 000; comme il a été démontré au paragraphe 4 de ce chapitre, nous pouvons considérer une réserve de logements vacants de 1 ½ % comme adéquate, ce qui équivaut à 20 449 logements en soustrayant les logements effectivement vacants à fin 1953, soit

2 786 logements

nous obtiendrons les logements vacants manquants, donc

17 663

Le nombre de logements manquants s'élèverait donc au total à

22 154

Au paragraphe 6 de ce chapitre nous nous sommes efforcé de supputer en deux variantes l'accroissement probable des ménages de 1954 à 1963; or, nous savons que, pour 1000 ménages, 985 logements environ sont demandés. Nous adopterons les vues de l'Office du Délégué qui dit à ce sujet: «D'autre part il faut y ajouter (aux appartements nécessités) une marge de 1 ½ % afin qu'on puisse disposer, pendant les... prochaines années, d'une réserve convenable d'appartements vacants. Comme ces deux facteurs se neutralisent pratiquement, nous croyons qu'il est permis de les laisser de côté et, partant, de considérer que l'accroissement du nombre de ménages représente le besoin de logements»<sup>36</sup>.

Voici comment se présentera alors notre décompte d'après les deux variantes pour les années 1954-1963:

	Variante 1	Variante 2
Besoin de logements à récupérer à fin 1953	22 154	22 154
Besoin de logements à la suite de l'accroissement des ménages de 1954 à 1963	111 953	148 493
Remplacement des logements démolis de 1954 à 1963	<u>12 000</u>	<u>15 000</u>
Besoin global de 1954 à 1963	146 107	185 647
En moyenne il serait donc nécessaire de construire par année, selon les deux variantes, respectivement logements	14 611 et	18 565

36) Bulletin d'information du Délégué, cahier 3, 1948, p. 46.

Nous verrons que la production effective en 1954 a dépassé sensiblement même le chiffre de la variante optimiste. Faut-il en déduire que les prochaines années seront caractérisées par une réduction d'autant plus forte?

Aux chiffres que nous venons de calculer il y a lieu d'apporter toutes sortes de réserves: nous admettons que le marché est parfait au point de vue de la répartition géographique, que donc partout l'offre suffit exactement à satisfaire la demande, sans l'excéder. Nous n'admettons pas seulement cet équilibre pour les diverses contrées géographiques de la Suisse, nous l'adoptons aussi entre les villes d'une part et la campagne de l'autre. Le marché de logements devrait aussi être idéal quant à la grandeur et à l'aménagement: donc, par rapport à la demande, appartements ni trop grands ni trop petits, ni trop luxueux ni trop primitifs. La même remarque s'impose en ce qui concerne le prix des loyers: le pronostic ne peut s'approcher de la réalité que pour autant que les appartements offerts en temps utile, à l'endroit voulu, en la grandeur appropriée, aménagés de façon désirée, soient financièrement à la portée des demandeurs.

Bien entendu l'intérêt propre des propriétaires et la concurrence guideront judicieusement l'offre, mais néanmoins il faudra d'autant plus de logements que les conditions du marché seront moins idéales. Il serait téméraire de vouloir estimer numériquement l'envergure de ces «frictions» du marché et c'est la raison pour laquelle nous nous bornons à les mentionner. Enfin rappelons-nous la réserve apportée à la supposition arbitraire, mais nécessaire, qu'en 1963 le développement du nombre des mariages sera de nouveau équilibré. Il se peut que le développement actuel s'accroisse encore — favorisé par un prolongement de la période de prospérité économique — et que l'âge moyen des mariages soit abaissé. En ce cas le nombre de logements demandés sera plus élevé que nous ne l'avions supputé. Mais malgré tout il y aura un jour à notre avis une stabilisation, c'est-à-dire une réduction sensible de la demande. Si l'on veut éviter de faux investissements, en d'autres termes des pertes économiques, il faudra en tenir compte à temps.

## CHAPITRE II: LES INFLUENCES SECONDAIRES

Le besoin que nous définissons par le sentiment d'une privation lié au désir d'éliminer cette dernière, ne suffit pas à produire une demande effective sur le marché; il faut qu'intervienne le pouvoir d'achat nécessaire. C'est pourquoi dans la première partie de ce chapitre nous nous proposons d'étudier quelle partie du pouvoir d'achat des familles est employée à satisfaire le besoin de logement.

En outre, un principe d'économie politique admet que si l'offre et la demande déterminent le prix, de ce dernier lui-même dépend entre autres la demande: nous essayerons donc dans la deuxième partie du chapitre de mettre en relief quelques effets du prix du loyer sur la grandeur de la demande.

### 1. Les dépenses de loyer dans le budget ménager

#### a) *La part de loyer*

Il est compréhensible que la question du rapport entre les dépenses de loyer et les dépenses totales d'un ménage ait depuis bientôt un siècle fait l'objet de recherches et de critiques. Cela d'autant plus que le loyer est une dépense que le locataire estime considérable à plusieurs points de vue: c'est une somme qui doit être versée en une fois, mensuellement ou même trimestriellement. En outre le locataire n'acquiert pas le droit de «consommer» le bien, mais seulement d'en faire usage. Voilà pourquoi «un supplément de loyer est alors immédiatement ressenti, tandis que la hausse de quelques centimes par kg d'une denrée quelconque passe pour ainsi dire inaperçue même si le montant annuel de cette dépense supplémentaire est aussi grand que le surplus de loyer»<sup>1</sup>.

L'une des recherches les plus connues est celle du statisticien H. Schwabe qui, en 1867, examina le rapport en question sur la base de 12 303 cas de la ville de Berlin. Il résuma les résultats des tableaux érigés en une phrase:

Plus un individu est pauvre, plus grande sera la somme qu'il devra – en proportion de ses revenus – dépenser pour son logement. Une année plus tard l'économiste W. Roscher déclara au contraire que les dépenses occasionnées par le logement, le service et le divertissement augmentent tout spécialement avec les revenus croissants<sup>2</sup>. L'étude de cette dernière question

1) Commission fédérale du contrôle des prix, La nouvelle réglementation des loyers, p. 75.

2) Freudiger H., *Miete und Einkommen in der Stadt Bern*, Revue suisse d'économie politique et de statistique, cahier 4, 1935, p. 600.

sociale dépasserait le cadre du problème que nous nous étions proposé. Ce qui nous occupe, c'est la part des dépenses totales qui en moyenne a été dépensée pour le loyer pendant les années de notre étude. A la suite de ses travaux, Schwabe constata – sans qualifier ces parts d'adéquates – que les dépenses de loyer variaient entre 16,2% et 21,4% des recettes, le premier chiffre pour les personnes plus aisées, le second pour celles qui disposent d'un revenu modeste<sup>3</sup>.

«Jusqu'à la (première) guerre mondiale, on considéra en Suisse aussi qu'un sixième à un cinquième, en tout cas pas plus d'un quart des revenus, était une part de loyer normale (traduit)»<sup>4</sup>. Pour pouvoir se faire un avis fondé à ce sujet, il faudrait avoir à sa disposition périodiquement une quantité suffisante – c'est-à-dire représentative pour toute la population – de budgets familiaux. Une enquête pareille portant sur les comptes de ménage de salariés suisses a été faite en 1936/37. «La part du loyer dans les dépenses totales représentait 18,1% en moyenne. Ce taux variait sensiblement suivant le lieu de domicile, le niveau du revenu et la grandeur de la famille»<sup>5</sup>. En groupant les familles faisant l'objet de l'enquête géographiquement, selon les contrées principales, on se rend compte non seulement des différences mais aussi des réserves qu'il y a lieu de formuler à l'égard des parts de loyer moyennes (valables pour l'ensemble de la Suisse) que nous soumettrons au cours de l'étude.

Lors de cette enquête – d'ailleurs la plus importante de Suisse et la première s'étendant à toutes les régions suisses – on a constaté notamment que la part moyenne du loyer augmente avec l'importance du lieu, et que la part proportionnelle du loyer s'accroît d'autant plus que les revenus diminuent.

*Comptes de ménages suisses en 1936/37<sup>6</sup>*

Lieu de domicile	Pourcentage du loyer dans les dépenses totales
Ville de Zurich	21,3
Ville de Berne	20,6
Canton de Bâle-Ville	17,9
Suisse romande	16,6
Suisse orientale	16,5
Centre et Nord de la Suisse	15,9
Tessin	12,1
Suisse entière	18,1

3) Nous appellerons dorénavant «quotes de loyer» les chiffres désignant le rapport entre les dépenses de loyer et les revenus.

4) Freudiger H., *Miete und Einkommen in der Stadt Bern*, Revue suisse d'économie politique et de statistique, cahier 4, 1935, p. 589.

5) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 75.

6) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 76.

«Dès 1943, il apparut souhaitable de mener de nouvelles enquêtes, en raison des importants changements que la guerre avait apportés tant dans les prix que dans les revenus»<sup>7</sup>. L'OFIAMT se chargea de tirer des données fournies par les offices cantonaux et communaux les résultats d'ensemble. L'importance de ces enquêtes varie comme le montre le tableau ci-dessous:

*Les familles observées groupées par classe sociale et d'après l'importance de la localité où elles habitent*<sup>8</sup>

Années	Localité comptant ... habitants							
	plus de 100 000	10 000– 100 000	moins de 10 000	Total	plus de 100 000	10 000– 100 000	moins de 10 000	Total
	Familles d'ouvriers				Familles d'employés			
1936/37	295	148	298	741	360	121	232	713
1943	184	68	147	399	31	36	57	124
1944	133	13	53	199	28	8	21	57
1945	174	13	50	237	24	6	7	37
1946	159	9	40	208	44	2	7	53
1947	144	6	37	187	40	2	18	60
1948	154	6	31	191	52	3	21	76
1949	183	35	56	274	154	25	65	244
1950	146	18	20	184	118	9	15	142
1951	110	24	26	160	90	4	8	102
1952	114	15	22	151	92	2	6	100
1953				128				89

Les teneurs de comptes ménagers se recrutent tant parmi les ouvriers que parmi les employés occupés dans l'économie privée ou dans les services publics, dans les diverses industries, le commerce, les entreprises de transport, les banques, les assurances, l'administration, etc., mais à l'exclusion de l'agriculture.

Le tableau ci-dessus montre que d'une façon générale les familles observées résidant dans les grandes villes sont bien plus nombreuses que celles des villes moyennes et des petits endroits. Cette répartition géographique, en particulier le fait que les communes campagnardes sont relativement peu représentées, a donné lieu à des critiques; on attire surtout l'attention sur les régions montagnardes où les revenus sont beaucoup plus bas qu'en ville et les conditions économiques en général beaucoup moins favorables<sup>9</sup>.

7) OFIAMT, Budgets familiaux de la population salariée, années 1943 à 1952, Tirage à part de la „Vic économique“, cahier 11, 1953, p. 1.

8) OFIAMT, Budgets familiaux de la population salariée, cahier 11, 1953, p. 2 et 4.

9) Steiger E., Die Lebenshaltung in der Schweiz, Revue suisse d'économie politique et de statistique 1953, p. 46.

N'oublions pourtant pas qu'il serait très difficile de trouver p. ex. des petits paysans de montagne tenant des comptes complets et exacts de leurs dépenses, sans parler de la consommation de biens qu'ils produisent eux-mêmes.

Pour l'année 1953 p. ex. on prit en considération les comptes de familles habitant (énumérés selon l'importance dans cette enquête) les cantons de Zurich, de Berne, de Genève, du Tessin, de Lucerne et de Soleure.

*Familles d'ouvriers*<sup>10</sup>

Année	Dépenses totales en francs	Loyer en francs.	Loyer en % des dépenses
1936/37	4570	813	17,8
1943	6052	852	14,1
1944	6403	898	14,0
1945	6926	946	13,7
1946	7586	990	13,1
1947	8217	1023	12,4
1948	8667	1084	12,5
1949	9033	1073	11,9
1950	9161	1111	12,1
1951	9425	1098	11,7
1952	9850	1230	12,5
1953	—	—	12,6
1954	—	—	12,7

*Familles d'employés*<sup>10</sup>

Année	Dépenses totales en francs	Loyer en francs	Loyer en % des dépenses
1936/37	6539	1198	18,3
1943	8186	1098	13,4
1944	8869	1173	13,3
1945	9203	1197	13,0
1946	9715	1388	14,3
1947	11139	1351	12,2
1948	11143	1448	13,0
1949	11456	1357	11,9
1950	11852	1444	12,2
1951	12415	1597	12,9
1952	12678	1664	13,1
1953	—	—	13,1
1954	—	—	13,1

10) OFIAMT, Budgets familiaux de la population salariée, La vie économique, cahier 11, 1953; cahier 11, 1954.

Quel a été le loyer moyen et quelle part des dépenses totales représentait-il? A propos des tableaux précédents quelques remarques préliminaires: nous désignons les troisième et quatrième colonnes par «Loyer» et non pas – comme dans la statistique fédérale – par «Logement», car les chiffres ci-dessous n'incluent ni le chauffage et l'éclairage, ni le nettoyage, ni l'aménagement du logement. Puis les chiffres ci-dessous nous montrent d'une façon concluante que la part de loyer est loin d'être un indice des loyers: alors que les loyers moyens en francs augmentent à peu d'exceptions près, la part de loyer suit le développement inverse; c'est évident, puisque les dépenses totales – c'est-à-dire le revenu des familles – augmentent d'année en année dans une plus forte mesure que les loyers.

Nous arrivons ainsi à la constatation principale de notre paragraphe et à la réponse partielle au problème posé dans ce chapitre: la part du loyer dans le budget des familles observées est, pour les années de notre étude, de 12,9% en moyenne, donc d'un peu plus d'un huitième. Elle est ainsi sensiblement plus basse que celle jugée normale même avant la première guerre mondiale<sup>11</sup>.

#### *b) Réserves*

Il y a lieu d'apporter quelques réserves à l'égard des chiffres et des conclusions présentés plus haut. Peut-on qualifier les quelques centaines de familles observées comme représentatives des familles suisses en général? «Théoriquement, il semble facile de choisir les teneurs de comptes de telle sorte que la valeur représentative des résultats soit garantie; mais pratiquement, cela présente de notables difficultés. Comme les enquêtes sont effectuées en Suisse au moyen de comptes de ménages qui doivent être tenus durant une année entière, les familles à observer ne peuvent pas être choisies au hasard; il faut s'en tenir à la collaboration de celles qui veulent bien participer aux enquêtes de leur plein gré. Or, étant donné que la tenue irréprochable d'un compte de ménage pendant toute une année nécessite bien des soins et de la persévérance de la part du teneur de compte, et en particulier de la part de son épouse, . . . les familles qui acceptent de participer aux enquêtes sont en général d'un milieu social se situant au-dessus de la moyenne à différents égards, notamment en ce qui concerne le montant du revenu et de la conception économique»<sup>12</sup>.

En supputant la part de loyer pour plusieurs années à l'aide du même procédé arithmétique, on ne tient nullement compte des différences de qualité que présente l'aménagement de certains logements à diverses

---

11) Freudiger H., *Miete und Einkommen in der Stadt Bern*, Revue suisse d'économie politique et de statistique, cahier 4, 1935, p. 589.

12) OFIAMT, *Budgets familiaux de la population salariée*, année 1953, Tirage à part de la «Vic économique», cahier 11, 1954, p. 1.

époques. Or, nous savons qu'au cours des dernières décades une certaine évolution s'est manifestée dans ce domaine. Nous convenons que les différences d'aménagement sont minimales, puisqu'elles ne concernent que les appartements nouvellement construits; mais théoriquement ou pour des époques plus éloignées il y aurait lieu d'en tenir compte. En d'autres termes: une part de loyer actuellement un peu plus élevée ne signifierait pas nécessairement un renchérissement réel du loyer, étant donné que la qualité peut avoir changé.

Troisièmement, il ne serait pas juste – comme on le fait souvent – de déduire de la quote-part basse de loyer que le locataire qui ne dépense que 12,9% de son revenu et dont le salaire est augmenté en vertu de l'accroissement du coût de la vie, fait un bénéfice au détriment du propriétaire foncier. Ce raisonnement ne tient pas compte du fait que l'indice du loyer qui n'a presque pas augmenté depuis 1939 est inclus dans l'indice du coût de la vie. Reste à savoir, s'il est nécessaire de maintenir à ce niveau, par des interventions de l'Etat, la catégorie de dépenses en question.

Une quatrième réserve sérieuse met en doute, d'une façon générale, la valeur de chiffres moyens. Dans son étude sur le loyer et les revenus à Berne, M. Freudiger<sup>13</sup> attire l'attention sur le fait «qu'à peu près la moitié des chiffres réels dépasse la moyenne alors que l'autre moitié ne l'atteint pas» (traduit). Cette restriction – qui d'ailleurs est valable pour chaque calcul de chiffres moyens – nous paraît tout particulièrement justifiée pour les parts de loyer actuels: alors que pour quantité de locataires des anciens logements le loyer n'atteindra que 10 à 12%, les locataires des appartements construits après la guerre auront à déboursier 20% et plus pour leur loyer. Le fait que ce sont justement les jeunes mariés se trouvant au bas de l'échelle des salaires qui occupent les nouveaux appartements, accentue le développement cité. Lors des débats relatifs au prolongement des subventions fédérales en 1947, M. Zigerli déclara déjà, au Conseil National, en généralisant un peu: «Alors qu'avant la guerre les dépenses de loyer atteignaient environ 15% des revenus, il faut compter aujourd'hui 25% et plus»; et M. Sigrüst: «Je sais que, pas très loin d'ici, les loyers de familles à revenus petits et moyens grèvent leur budget de plus d'un quart» (traduit)<sup>14</sup>. Enfin, d'après des renseignements obtenus à l'Office des statistiques de la ville de Berne les dépenses de loyer de quelques teneurs de comptes ménagers arrivèrent en 1954 jusqu'à 30% des revenus. Nous constatons donc que la statistique des parts de loyer – en 1947 p. ex. elle s'élevait à 12,4% – est loin de refléter la réalité intégrale.

Comment peut-on augmenter la valeur explicative d'une pareille statistique? Il n'est pas étonnant que «la différence de loyer des anciens et des

---

13) page 602.

14) Bulletin sténographique du Conseil national, 1947, p. 284/285.

nouveaux logements n'a(it) en moyenne pas d'effets très sensibles sur la structure des dépenses des familles observées»<sup>15</sup>. Mais la séparation des comptes ménagers des «locataires anciens» et «locataires nouveaux» présenterait à notre avis un certain avantage. On nous répondra, et l'on n'aura pas entièrement tort, qu'il n'est pas possible de comparer rétrospectivement les parts des «locataires nouveaux» pour la simple raison qu'il n'y a pas eu avant la seconde guerre mondiale deux groupes de locataires; néanmoins on pourrait au moins faire des comparaisons intéressantes entre les deux catégories de locataires.

Nous nous rendons compte qu'une telle différenciation n'est possible que si l'on dispose d'une quantité représentative de comptes ménagers; le nombre de teneurs de comptes cité plus haut ne suffirait guère. Une statistique dont la valeur explicative serait encore plus grande grouperait le nombre absolu et en pour cent de locataires qui dépensent pour le loyer de 1 à 10%, de 11 à 15%, de 16 à 20%, etc., de leur revenu total; l'Office des statistiques de la ville de Berne l'a fait de cette façon pour les fonctionnaires en 1920 et 1930; faute de recensements récents il ne nous est pas possible de présenter un tableau des parts de loyer selon la fréquence des loyers payés.

### *c) A quoi attribuer les quotes de loyer basses*

Pourquoi, en comparaison de ce que l'on considérait comme part normale, les parts de loyer moyennes sont-elles si basses? Sans aucun doute, on le doit au blocage des loyers qui fera l'objet d'un paragraphe dans la deuxième partie de notre étude. En effet, le blocage des prix a eu des répercussions plus directes sur l'offre que sur la demande de logements.

Indépendamment de ce motif essentiel, la part de loyer relativement basse est un indice et l'effet des bonnes possibilités de gain, des salaires nominalement, mais en partie aussi réellement assez élevés, en deux mots de la haute conjoncture qui caractérise les années de l'après guerre. Nous ne jugeons pas nécessaire de démontrer par des statistiques étendues ce développement connu; il suffit de jeter un coup d'oeil sur les tableaux présentés plus haut dans ce chapitre, d'où cette évolution ressort d'une façon frappante: les dépenses totales des familles d'ouvriers observées augmentèrent de fr. 6926 en 1945 à fr. 9850 en 1952, celles des familles d'employés de fr. 9203 en 1945 à fr. 12 678 en 1952. Nous répétons que cette augmentation est loin de représenter intégralement une augmentation des salaires réels, mais s'explique en partie par la hausse des prix.

La prospérité économique a également favorisé la tendance – il en a été question au chapitre précédent – qu'ont des personnes seules à disposer d'un appartement.

15) OFIAMT, Budgets familiaux de la population salariée, année 1953, Tirage à part de la «*Vie économique*», cahier 11, 1954, p. 4.

*Personnes habitant seules un appartement à Zurich*

Année	Nombre total d'appartements	Appartements occupés par une seule personne	
		Nombre	En % du nombre total
1930	63 992	2 637	4,1
1941	96 807	6 499	6,71
1950	115 054	9 269	8,1

*Sources:*

Office des statistiques de la ville de Zurich, cahier 43, p. 131; cahier 58, p. 33\*; cahier 60, p. 83

Il faut supposer que bon nombre de célibataires, surtout de sexe féminin, préfèrent un appartement d'une à deux pièces à une chambre meublée. Parmi les personnes habitant seules un appartement de 3, 4 et plus de pièces, nous trouverons sans doute une bonne partie de veufs qui gardent l'appartement occupé avant la mort du conjoint.

L'augmentation en chiffres absolus et relatifs des appartements occupés par une seule personne est, entre autres, caractéristique de la tendance générale mentionnée au premier chapitre, de la composition de la population et de notre époque de prospérité économique. Nous constatons donc que cette dernière n'a pas seulement eu ses effets indirects – en encourageant la conclusion de mariages et en créant de la sorte un besoin de logements supplémentaire – mais aussi des répercussions directes en augmentant le pouvoir d'achat de bien des familles et des personnes seules, ce qui a provoqué une demande accrue sur le marché de logements.

Inversement, «on peut s'attendre à voir diminuer la demande de logements en même temps que s'affaiblira la conjoncture. De même que dans les localités les plus touchées par la haute conjoncture, le nombre des occupants par appartement a fortement diminué tandis qu'augmentaient d'autant les demandes de logements, il est probable que l'inverse se produira si la conjoncture empire. La réduction des revenus obligera à se montrer moins exigeant»<sup>16</sup>.

## 2. Influence du prix de loyer sur la demande

### a) *En général*

Il paraît peut-être étrange que les relations entre le revenu et le loyer, donc la question du pouvoir d'achat propre à satisfaire le besoin de logements, ait été traité dans ce chapitre des «Influences secondaires»; ne s'agit-il pas au contraire d'une question essentielle?

16) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 92.

Le besoin de logements est une nécessité; il s'ensuit que le pouvoir d'achat nécessaire pour satisfaire au moins le besoin le plus primitif sera mis à disposition « coûte que coûte »; nous rappelons que parfois jusqu'à 30% du revenu ont été consacrés au loyer. Du fait que la satisfaction du besoin en question est nécessaire à la vie de l'homme dans nos climats et à notre époque, on peut qualifier la demande de peu élastique, c'est-à-dire de peu sensible à l'action des prix. Ainsi des loyers élevés ne la feront pas fortement diminuer et des loyers bas ne l'augmenteront pas outre mesure. Cette insensibilité relative de la demande à l'action du prix – que l'on songe p. ex. à la demande de certains fruits et légumes en hiver – nous a induit à parler d'une influence secondaire. Le marché de logements au cours de la dernière décade nous fournit donc un bon exemple pour démontrer que la règle connue selon laquelle la demande diminue lorsque les prix s'accroissent ne suffit pas à expliquer la réalité économique.

La demande de logements ne manque pas seulement d'élasticité parce que les logements sont nécessaires à l'homme, mais aussi à cause d'une quantité de « frictions »: on s'habitue et on s'attache à un appartement plus facilement qu'à d'autres biens; à cela s'ajoutent l'habitude d'un certain quartier, la proximité d'une école pour les enfants, de magasins, etc., en un mot une somme de commodités qui pèsent souvent plus que les estimations purement arithmétiques. Même lorsque les calculs sembleront l'emporter, un locataire évaluera encore tous les dérangements et les frais que cause un déménagement. Le nouveau locataire, lui aussi, tiendra compte non seulement du loyer, mais aussi de la situation générale du logement, du quartier, de la proximité du lieu de travail, de la grandeur de l'immeuble, de l'étage, de l'orientation des fenêtres, etc.

Une fois de plus nous nous apercevons que les logements sont un bien dont la demande ne peut pas être conçue sommairement.

#### *b) Les logements insuffisamment occupés*

Malgré l'élasticité relativement faible de la demande – qui provient aussi du fait que les logements ne peuvent pas être substitués par un autre bien – il existe sur le marché de logements, dès 1945, un phénomène qui doit son existence – au moins partiellement – à l'influence du prix de loyer sur la demande: c'est l'occupation insuffisante des anciens logements. Voici, à ce propos, un exemple numérique – n'ayant évidemment qu'une valeur théorique – menant à des résultats frappants: si à Zurich tous les logements étaient aussi fortement occupés que ceux construits entre 1942 et 1950, soit à raison de 1,05 personnes par local, il n'y aurait pas moins de 48 000 locaux qui deviendraient libres; ceci correspond à 12% de tous les locaux recensés. Si l'on compte selon le recensement du 1er décembre 1950 3,48 locaux en

moyenne par appartement, la ville disposerait d'environ 13 900 logements libres<sup>17</sup>.

On ne se trompera guère en expliquant ce phénomène avant tout par la disparité des loyers entre nouveaux et anciens logements; sans nous occuper maintenant du motif de cette disparité, nous admettons que bien des locataires préfèrent garder leur ancien appartement bon marché, même s'il est devenu trop grand à la suite de changements intervenus dans la composition de la famille; car le nouvel appartement qui correspondrait mieux à leurs besoins, quoique considérablement plus petit, leur reviendra souvent plus cher. Dans ce cas c'est le prix et non pas le besoin qui influence nettement la demande. Dans une époque de pénurie ou tout au moins de manque de logements, une situation pareille n'est certainement pas désirable; c'est pourquoi la sous-commission instaurée par la Commission fédérale du contrôle des prix étudia, en 1948 et 1949, entre autres questions, les possibilités « d'introduire une compensation dans l'utilisation des appartements par des mesures interventionnistes. Mais la sous-commission estima que les conditions et la mentalité suisses ne se prêtent pas à une réglementation sévère et indispensable, non plus qu'aux interventions de l'Etat dans la vie privée de citoyens libres »<sup>18</sup>. Sous ce rapport, le conseiller national Duttweiler a défendu devant ladite sous-commission une proposition qui représente un compromis: « Aux termes de cette proposition les cantons seraient habilités par des prescriptions générales édictées par la Confédération à autoriser les communes qui le demanderaient, à accorder une hausse supplémentaire du loyer, de 15% pour les logements insuffisamment occupés. Ce droit ne serait octroyé aux cantons et communes que s'ils bonifiaient ensemble aux propriétaires le supplément de 15% dans tous les cas où, par l'effet de ladite prescription, le nombre des usagers des logements augmenterait. – D'après une variante, les cantons et communes ne pourraient user de ce droit que s'ils prenaient le surplus de 15% à leur charge dans les cas où le locataire accepterait dans son logement d'autres locataires réguliers ou s'il le cédait à une famille ou communauté d'habitants plus nombreuse. Le promoteur estime que, de ce fait, on créerait un « marché libre » dans les directions suivantes: offres d'échange entre petits logements sur-occupés et grands logements sous-occupés; offres de chambres particulières avec jouissance de la cuisine »<sup>19</sup>.

Quelles seraient aux yeux de M. Duttweiler les conséquences probables du projet: « Certains locataires paieraient le supplément de loyer pour rester où ils sont, d'autres chercheraient un appartement plus petit ou un sous-

---

17) Statist. Amt der Stadt Zürich, Wohnungen und Mietpreise, cahier 60, p. 74/75.

18) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 93.

19) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 93/94.

locataire. De nombreuses familles trouveraient ainsi à se loger à meilleur compte, la répartition des logements disponibles serait plus régulière et leur utilisation plus judicieuse. L'essentiel serait encore que les intéressés s'aideraient eux-mêmes sans avoir d'abord recours aux autorités »<sup>20</sup>.

La sous-commission a soulevé diverses objections : la condition nécessaire à la réalisation de ce projet est un nombre suffisant de logements sous-occupés. D'après une enquête (non un recensement!) de l'Office des statistiques de la ville de Zurich, effectuée à la demande de la sous-commission, cette condition n'aurait pas été remplie, du moins pas au moment de l'enquête, donc en 1948/49. D'autre part, les maisons familiales sous-occupées ne se prêtent pas à l'hébergement d'une seconde famille. Le projet créerait en outre une inégalité entre les propriétaires de logements sous-occupés qui percevraient le supplément de 15% et ceux qui ne possèdent pas de logements insuffisamment occupés. Enfin lors de la réalisation du projet on ne pourrait pas tenir compte des conditions individuelles des locataires et la sous-commission redouterait de créer des conflits personnels entre les occupants des appartements.

En ce qui concerne la première objection, n'est-elle pas en contradiction partielle avec les résultats du recensement du 1<sup>er</sup> décembre 1950 dont nous avons, un peu plus haut, tiré l'exemple numérique, – cela également pour la ville de Zurich, où nous constatons que théoriquement 12% de tous les locaux recensés pourraient devenir libres si les anciens appartements étaient aussi fortement occupés que les nouveaux? Un autre calcul confirme l'existence d'une quantité de logements insuffisamment occupés : nous savons qu'en moyenne on peut compter un habitant par local ; or, à Zurich, il existe 15 554 appartements (13 ½% du total) dans lesquels logent 27 478 habitants<sup>21</sup> ; le degré d'occupation par local y est inférieur à 0,5, ou en d'autres termes, chaque habitant dispose d'au moins deux locaux. Si ces 27 000 habitants se contentaient en moyenne d'un local, 27 000 locaux deviendraient libres, ce qui équivaut à 7 000 ou 8 000 logements. Il faut d'ailleurs préciser que parmi ces appartements sous-occupés il y en a aussi bien d'anciens que de nouveaux.

Les autres objections nous paraissent parfaitement justifiées ; nous craignons en particulier que le projet n'ait aussi une conséquence antisociale : la prime de 15% pour les logements sous-occupés n'encouragerait-elle pas à la longue les propriétaires à « créer » une sous-occupation pour ensuite faire également partie de ce groupe privilégié ayant droit au supplément de loyer ?

En résumé, nous sommes d'avis que dans bien des cas le projet exposé aurait des effets favorables, mais que sa portée serait limitée à cause des

---

20) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 94.

21) Statist. Amt der Stadt Zürich, Wohnungen und Mietpreise in Zürich, cahier 60, p. 68.

objections énoncées et parce que bon nombre de locataires auraient tout de même préféré payer le petit supplément de loyer en restant dans leur entourage habituel; d'autre part, il y aurait aussi eu sans aucun doute maints «nouveaux locataires» qui ne se seraient pas laissés tenter par un ancien logement parfois incommode et aménagé d'une façon peu rationnelle.

#### Annexe: Les déménagements

Nous savons que le besoin de logements est le moteur de la demande; or, au cours de la vie d'une famille, cette demande est sujette à des fluctuations parfois considérables: alors qu'au jeune ménage suffit un nombre restreint de pièces, la famille en grandissant a besoin de plus de place pour pouvoir loger des enfants, peut-être de sexes différents. Plus tard les enfants deviennent indépendants, ce qui peut réduire le besoin de logement. Mais les ressources aussi peuvent considérablement varier, sans parler des changements d'emploi.

Les locataires peuvent tenir compte de toutes ces variations en changeant de logement. En ce sens, le nombre annuel des déménagements nous paraît fournir une espèce de baromètre: les déménagements seront – dans certaines limites – d'autant plus fréquents que les locataires pourront adapter leur demande effective à leur besoins individuels. C'est la raison pour laquelle nous avons dressé le tableau suivant en nous servant des annuaires statistiques de la ville de Zurich des années 1924 et suivantes. Puisque les chiffres absolus des déménagements ne sont pas parfaitement comparables – rappelons l'agrandissement ininterrompu de cette ville en raison, également, de l'annexion de communes limitrophes, – nous les avons opposés au nombre total des logements de chaque année en calculant le pourcentage entre ces deux données. (Tableau 15)

De 1926, donc huit ans après la première guerre mondiale, jusqu'à 1941, les déménagements dépassèrent sans exception les 10 ½ % du nombre total des logements, alors que pendant les années de notre étude, à partir de 1945, même la moitié de 10 ½ % ne fut guère atteinte. C'est un résultat d'autant plus surprenant que les années de la guerre et de l'après guerre sont caractérisées par de nombreuses naissances, et par un épanouissement économique qui, par les chances de gain, encourage les changements d'emploi, entraînant ainsi des déplacements<sup>22</sup>.

Au surplus on s'attendrait plutôt à une moyenne élevée provenant surtout des déménagements fréquents dans les nouveaux bâtiments chers, où p. ex. les jeunes mariés s'installent plus ou moins provisoirement dans l'attente de trouver un logement à la portée de leurs revenus.

---

22) Ackermann E., Betrachtungen zum Wohnungsproblem, p. 20 et s.

Tableau 15: Déménagements à Zurich dès 1924

Années	Nombre total de logements	Nombre de déménagements	Déménagements en % du nombre total de logements
1924	50 400	3 873	7,7
1925	51 520	3 878	7,5
1926	53 440	5 826	10,9
1927	55 710	7 229	13,0
1928	58 630	8 029	13,7
1929	61 630	8 125	13,2
1930	64 770	8 165	12,6
1931	79 613	8 560	10,8
1932	84 147	10 051	11,9
1933	86 061	9 970	11,6
1934	88 791	12 954	14,6
1935	90 596	13 010	14,4
1936	91 177	13 221	14,5
1937	92 120	12 624	13,7
1938	93 708	12 003	12,8
1939	96 216	10 871	11,3
1940	97 236	10 429	10,7
1941	98 260	10 901	11,1
1942	99 805	8 419	8,4
1943	101 418	6 497	6,4
1944	103 247	5 613	5,4
1945	105 102	5 256	5,0
1946	106 979	4 646	4,3
1947	108 616	3 623	3,3
1948	111 246	4 042	3,6
1949	113 235	3 661	3,2
1950	115 575	4 938	4,3
1951	119 331	5 605	4,7
1952	123 726	6 034	4,9
1953	126 786	5 986	4,7
1954	130 074	6 826	5,2
1955	133 095	7 034	5,3

Sources:

Nombre total de logements: Annuaire statistique de la Ville de Zurich, 1953, p. 62.

Nombre de déménagements: Annuaire statistique de la Ville de Zurich, des années 1924/25, p. 61 et p. 145; 1926/27, p. 61 et p. 153; des années 1928 à 1943, toujours p. 61; des années 1944 à 1953, toujours p. 63

Ce pourcentage de déménagements excessivement bas – nous notons d'ailleurs le même développement pour la ville de Berne<sup>23</sup> – nous amène à parler d'un raidissement de la situation du marché de logements, du moins en ce qui concerne la demande.

23) Statist. Amt der Stadt Bern, Vierteljahresberichte, cahier 4, 1950.

*Deuxième Partie:*

## L'OFFRE DE LOGEMENTS

Dans la préface de notre étude nous avons défini le marché de logements par les relations entre la demande et l'offre de logements. Après avoir étudié la demande au cours des années observées en tirant de cette analyse certaines conclusions pour le proche avenir, il nous reste à traiter diverses questions relatives à l'offre.

De combien de logements offerts le stock de 1945 s'est-il accru au cours de l'après guerre? (Chapitre I)

Il est connu que le prix du marché se forme sous l'influence de la demande et de l'offre; les estimations des bailleurs de logements dépendent en grande partie du coût de l'objet offert et des charges du propriétaire. C'est pourquoi nos prochains chapitres traiteront des possibilités de financement et des frais d'intérêts hypothécaires (Chapitre II) ainsi que du coût de construction (Chapitre III). Ce qui sera analysé dans ces deux chapitres ne sera pas seulement valable pour l'offre des immeubles construits après la guerre, mais – *mutatis mutandis* – également pour le grand nombre d'immeubles construits avant 1945; en effet les charges d'un propriétaire d'une maison locative se composent grosso modo des intérêts hypothécaires (Chapitre II), de l'amortissement et des frais d'entretien, donc du coût de reproduction, et d'autres termes du coût actuel (Chapitre III)<sup>1</sup>.

Ce coût a été fortement influencé pendant les années d'après guerre par une intervention de la part de l'Etat: les subventions fédérales; vu le caractère unique de cette mesure, nous lui avons consacré un autre chapitre (Chapitre IV).

Les différents éléments influençant l'offre de logements se cristallisent dans le loyer demandé par le propriétaire. Leur évolution dès 1945 forme le premier paragraphe du chapitre V.

Nous savons que grand nombre de propriétaires ne peuvent fixer librement le loyer: les dispositions du système de contrôle des loyers (reste du chapitre V) restreignent sa liberté d'action. Il est évident que ces mesures ont influencé d'une façon décisive l'évolution des loyers ainsi que les calculs de rendement des bailleurs de logements; elles seront donc également traitées dans cette deuxième partie de notre travail.

---

1) Amonn A., *Die aktuellen Probleme der Wohnwirtschaft*, p. 6.

## CHAPITRE I: L'ACTIVITE DE LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS DÈS 1945

Une étude du marché de logements d'une certaine époque serait incomplète sans l'analyse du nombre de logements offerts pendant les années prises en considération. Toutefois il n'existe pas de recensement annuel qui engloberait tous les logements construits en Suisse; c'est la raison pour laquelle nous sommes obligé de compléter les statistiques à disposition – au moins quant au chiffre total valable pour toute la Suisse – par des estimations de l'Office du Délégué; ces estimations se fondent sur une série de données contrôlées rétrospectivement à l'aide des chiffres des recensements qui ont lieu tous les dix ans. Il y a lieu de préciser qu'il s'agit de l'accroissement entier, comprenant également les transformations d'immeubles.

Dans les publications relatives à l'industrie du bâtiment on se sert souvent de la valeur exprimée en milliers de francs comme unité statistique. Ce procédé a les désavantages suivants: tout d'abord la valeur annuelle des constructions réalisées dépend du coût, c'est-à-dire des prix valables pendant l'année en question. On sait que l'indice du coût de construction a été sujet à de fortes variations au cours des années de l'après guerre. Une comparaison des différentes années ne serait donc possible que si l'on tenait compte de ces variations, ce qui compliquerait la statistique en la rendant du même coup moins évidente. De plus, la valeur ne nous fournit pas une image aussi représentative que la quantité des logements construits, étant donné que dans la première partie de notre travail traitant de la demande nous avons nécessairement dû nous servir du nombre d'appartements comme unité statistique.

En 1944, l'activité de la construction ne dépendait pas – comme en temps normal – de la demande et de l'offre; la SSE mentionne dans son RA de l'année 1944, p. 28, parmi les facteurs propres à freiner l'activité de la construction, le manque de matériaux, le coût accru de la construction et des travaux d'entretien, les perspectives incertaines de l'avenir dans l'industrie, le commerce et l'artisanat, le rendement diminué des nouveaux logements et le contrôle des loyers. En 1945, l'activité de la construction fut également fortement entravée par le contingentement des matériaux, des briques en particulier, et par le rationnement du ciment. La production de 8412 nouveaux logements dans les 382 communes fut légèrement plus basse que celle des années 1936 à 1943, abstraction faite de l'année 1939. Une statistique fondée sur la valeur – comme nous l'avons mentionné plus haut – nous ferait croire en 1945 à une augmentation de l'activité privée de la construction de logements, puisque l'Office du Délégué estime la valeur pour 1944 à 334 millions,

pour 1945 à 405 millions<sup>1</sup>. Cette contradiction apparente s'explique par l'augmentation déjà citée du coût de construction et par le fait que – en raison du régime de subventions – le nombre moyen des locaux par logement (et, partant, le coût des logements) s'est accru; de plus les 405 millions comprennent toute la Suisse et non pas seulement les localités de plus de 2000 habitants; il résulte d'ailleurs de l'estimation quantitative de l'Office du Délégué, pour toute la Suisse, une légère augmentation qui ne justifierait toutefois pas la différence de 71 millions.

A partir du 15. 5. 46 on supprima le rationnement du ciment et l'année 1946 fut ainsi caractérisée par l'abolition de la plupart des mesures restrictives relatives aux matériaux de construction. Étant donné que, pendant la guerre, grand nombre de projets de constructions publiques et privés, industrielles et artisanales avaient dû être différés, l'Office du Délégué craignait un accroissement de l'activité de la construction. On redoutait que cette activité ne se développât au détriment de la production si pressante de logements et que cette dernière, dont le financement est moins élastique que celui de la construction publique et industrielle, ne souffrit du manque de main-d'oeuvre qualifiée et de matériaux. On prévoyait donc l'introduction d'un régime de concessions. La SSE dont les membres s'opposaient vivement à un tel système argumentait de la façon suivante: l'industrie du bâtiment manque de 25 à 30 000 ouvriers pour faire face à la demande d'une année normale; à condition qu'on laisse entrer en Suisse 8 à 10 000 maçons et que les fournisseurs de briques et de tuiles favorisent la construction de logements en garantissant un contingent suffisant, la dite société s'engage envers les autorités à construire en 1946 au moins 13 000 logements. Il est compréhensible que les associations ouvrières ainsi que l'Office du Délégué eussent préféré une autre solution permettant de répartir les travaux de façon à assurer une période de plein emploi aussi longue que possible<sup>2</sup>. Au lieu des 13 000 appartements garantis on en construisit 15 000 selon le RA de la dite société, près de 16 000 – les transformations comprises – selon les estimations de l'Office du Délégué. En tout cas, le nombre des nouvelles constructions s'éleva au-dessus des chiffres relatifs de toutes les années antérieures depuis 1935. L'essor de l'activité de la construction en 1946 fut nettement plus grand dans les communes compagnardes et dans les villes de 10 à 100 000 habitants, puisque la part des grandes villes ne s'éleva plus qu'à 36% (44% l'année précédente). (Tableau 16).

En 1947, le nombre budgeté de 13 000 appartements fut de nouveau largement dépassé: 17 000 à 19 000 logements nouvellement construits selon le RA 1947 de la SSE<sup>3</sup>, près de 20 000 appartements selon les estimations de

---

1) Union suisse du commerce et de l'industrie, RA 1945, p. 135.

2) SSE, RA 1946, p. 26/27.

3) p. 28 et SSE, RA 1948, p. 20.

l'Office du Délégué. Il fallait l'appui des ouvriers saisonniers pour obtenir un résultat pareil; l'industrie du bâtiment au sens large du mot n'en occupait pas moins de 22 000 en 1947 (7 000 environ en 1946)<sup>4</sup>. Dans les 382 communes de plus de 2 000 habitants, l'augmentation totale dépassa celle de l'année précédente de plus d'un quart; seul le groupe des grandes villes accusa une diminution; il ne représentait plus qu'un quart de tous les appartements construits en 1947.

Pour l'année 1948, la SSE élabora un programme pour la construction de 18 000 logements; pour en garantir la réalisation, on renouvela les contrats passés avec les fabricants de briques et de tuiles et la dite société en conclut un pour l'approvisionnement en ciment. Il n'est donc pas étonnant que l'activité de la construction en 1948 atteignit un record absolu avec plus de 25 000 logements; ce résultat ne put être réalisé qu'avec le concours de plus de 26 000 ouvriers italiens occupés dans la seule industrie du bâtiment<sup>5</sup>. Contrairement au développement de l'année précédente, l'augmentation était plus prononcée dans les grandes villes et les villes moyennes que dans les petites communes campagnardes. La part des petits logements de 1 à 3 pièces dépassait de nouveau la moitié de tous les appartements nouvellement construits, alors que lors des deux années précédentes elle ne représentait que 47, respectivement 45%.

En 1949, l'activité de la construction de logements fut encore considérable; elle réalisa une production de 19 500 logements; la SSE l'estima à 18 500; la diminution totale par rapport à 1948 est d'environ un quart et se répartit – comme nous le montre notre tableau – d'une façon inégale sur les groupes de communes: elle est insignifiante dans le groupe des grandes villes et particulièrement sensible dans le groupe de communes de 100 000 à 5000 habitants. Ainsi les nouvelles constructions dans les grandes villes représentaient 41% de l'activité globale en cette année. La part des petits appartements s'accroissait à 56%.

Nous notons en 1950 un essor remarquable avec plus de 24 000 nouveaux logements; cette production se rapproche de celle de l'année record 1948 et dépasse celle des années 1931/32 caractérisées par une forte activité dans l'industrie du bâtiment. Tous les groupes de communes signalèrent des augmentations: dans les grandes communes campagnardes elles furent plus fortes, dans les petites moins fortes que dans les agglomérations urbaines. La production de petits logements atteignit 58% de tous les appartements construits.

Lors du vote, le 29. 1. 50, la majorité des citoyens décida de ne plus accorder de subventions fédérales pour l'encouragement de la construction. Il y a cependant lieu de retenir qu'en 1950 quantité d'immeubles furent

---

4) Union suisse du commerce et de l'industrie, RA 1947, p. 131.

5) SSE, RA 1948, p. 29.

encore construits à l'aide de subventions qu'on avait accordés avant le scrutin.

Néanmoins, en 1951, où les subventions ne pouvaient plus guère exercer leur effet, nous notons un nombre de nouveaux logements unique dans l'histoire de l'industrie du bâtiment en Suisse: la SSE l'évalue à 28 000\*; il est donc sensiblement plus grand que celui de l'année record 1948. L'accroissement par rapport à l'année précédente est particulièrement prononcé dans le groupe des communes campagnardes. En ce qui concerne la grandeur, les appartements de 1 à 3 locaux atteignent 61 % du total des logements construits.

L'accroissement un peu moins important enregistré en 1952 et en 1953 ne doit pas nous induire à penser qu'il s'agit «d'années normales»: ces années sont, au contraire, caractérisées par une production extraordinaire d'appartements. Nous avons constaté plus haut que malgré cette activité exceptionnelle le nombre de logements vacants en Suisse restait bas; c'est pourquoi nous pensions qu'il fallait en chercher la raison du côté de la demande.

Au cours des années 1952 et 1953 nous n'enregistrons pas de différences notables entre les groupes de communes; quant à la grandeur des logements, il est remarquable que la part des petits logements nouvellement construits ait varié de 45% en 1947 à 67 ½% en 1953.

Tableau 16: Construction de nouveaux logements dès 1945

	Dans les communes de plus de 2000 habitants (recensement de l'OFIANT)							Dans toute la Suisse Estimation de l'Office du Délégué		
	Total	Logements de ... locaux			Communes de ... habitants (en milliers)			Accroissement	Nombre total	
		1-3	4-5	6 et plus	100 et plus	10-100	5-10 2-5			
1944	8 771	4 781	3604	296	3778	2150	916	1927	11 820	1 163 720
1945	8 412	4 323	3754	335	3716	1929	842	1925	11 960	1 175 680
1946	11 022	5 171	5358	493	3945	2306	1233	2988	15 980	1 191 660
1947	13 842	6 254	6858	730	8545	3954	2031	4312	19 900	1 211 560
1948	19 315	10 154	8492	669	6313	6268	2443	4291	25 370	1 236 930
1949	15 038	8 488	6073	477	6143	3757	1538	3000	19 470	1 256 400
1950	19 374	11 197	7441	736	8008	4871	2317	4178	24 200	1 280 600
1951	24 384	14 051	8642	1001	9889	5707	3975	4813	28 700	1 309 300
1952	22 335	14 517	6879	939	9625	4649	3822	4239	26 400	1 335 400
1953	23 796	16 057	6926	813	9482	5068	4602	4584	27 000	1 363 300
1954	29 098	—	—	—	8552	7940	5894	6700	40 600	1 403 900
1955	31 330	—	—	—	8574	8161	7265	7330	37 000	1 440 900

Sources:

La vie économique no 3, 1946, p. 124; no 3, 1948, p. 94; no 3, 1950, p. 122; no 3, 1952 p. 117, no 3, 1954, p. 108. Jusqu'en 1950: 382 communes, à partir de 1951: 402 communes (différence en 1951: 1183 appartements). Renseignements de l'Office du Délégué

6) RA 1951, p. 24.

Pour pouvoir apprécier à sa juste valeur l'activité de la construction pendant la décade 1945-1954, calculons la production annuelle moyenne en nous basant sur les estimations de l'Office du Délégué: pendant ces dix ans, l'accroissement total est de 229 580 logements, donc de 22 960 par année. Dans le dernier paragraphe du chapitre I nous étions arrivés à la conclusion que selon deux variantes calculées pour les années 1954 à 1963 la construction de 18 565, respectivement 14 611 logements serait nécessaire. Nous en déduisons que l'activité considérable des années observées ne saurait durer, en moyenne, pendant la décade 1954-1963.

## CHAPITRE II: LE FINANCEMENT

Dans notre étude des possibilités de financement d'immeubles dès 1945 nous nous poserons principalement deux questions: est-ce que les fonds nécessaires à la construction d'immeubles ont pu être empruntés sans difficultés sur le marché suisse des capitaux? La seconde question – étroitement liée à la première – sera: à quelles conditions le propriétaire d'un immeuble a-t-il pu emprunter des capitaux pendant les années de notre étude? Alors que la réponse à la première question intéresse avant tout celui qui entreprend la construction d'un immeuble, la réponse à la seconde intéresse directement tous ceux qui sont déjà propriétaires de bâtiments.

### 1. La part du capital emprunté

Il est connu que rarement tout le capital nécessaire à la construction ou à l'achat d'un immeuble est fourni par le maître de l'ouvrage, respectivement par l'acheteur. Il obtiendra une certaine partie de ce capital auprès des instituts bancaires, des caisses de pensions, des sociétés d'assurance, des trusts immobiliers ou enfin auprès de particuliers voulant placer leur argent. Quant à la proportion entre le capital propre et le capital étranger on ne saurait établir de règle générale. Nous croyons pouvoir affirmer qu'en moyenne la part du capital emprunté variera entre 50 et 70% de la valeur vénale de l'immeuble. Nous trouvons un certain indice – au moins quant à

#### *Répartition des placements hypothécaires d'après le rang des gages*

Année	Créances hypothécaires dont le montant ne dépasse pas les deux tiers de la valeur vénale du gage immobilier	Autres créances hypothécaires
1945	91,76%	8,24%
1946	92,05%	7,95%
1947	92,04%	7,96%
1948	91,94%	8,06%
1949	92,08%	7,92%
1950	92,07%	7,93%
1951	92,13%	7,87%
1952	92,12%	7,88%
1953	92,04%	7,96%

*Sources:*

Communications BNS, cahier 31, p. 132; cahier 34, p. 161; cahier 37, p. 189

la limite supérieure des créances hypothécaires – dans la partie statistique des communications de la division économique et statistique de la Banque nationale suisse; ces statistiques embrassent les chiffres d'environ 400 banques et d'une trentaine de sociétés financières à caractère bancaire.

Ce tableau montre tout d'abord qu'on considère les deux tiers de la valeur vénale comme une certaine limite qu'il serait sage de ne pas dépasser dans l'intérêt de la sécurité du crédit; deuxièmement nous constatons que plus de 9/10 des créances hypothécaires se maintiennent dans ce cadre; il ressort enfin du tableau qu'au cours des années de l'après guerre il n'y a guère eu de modifications dans la politique des banques dans le sens d'une augmentation de la limite de crédit et ceci malgré la concurrence acharnée dont il sera question plus bas.

L'importance générale du financement pour le marché de logement dès 1945 ressort aussi de ce qu'affirme la direction centrale de la SSE dans son RA 1950, p. 30: «La grande activité de la construction des dernières années ne fut possible que grâce à l'état extrêmement favorable de notre marché de l'argent et des capitaux depuis la fin de la guerre». (traduit)

## 2. Le développement des placements hypothécaires dès 1945

Le marché des placements hypothécaires était caractérisé dès 1945 par une «chasse» aux possibilités de placement d'argent dans des immeubles. Les rapports annuels des banques démontraient une grande liquidité et constataient le manque de possibilités de placement; une concurrence acharnée régnait parmi les bailleurs de fonds; à côté des banques, c'étaient avant tout les caisses de pension, les sociétés d'assurances et les particuliers qui tâchaient d'acquérir des cédules hypothécaires. A la suite des conditions économiques favorables, maints débiteurs étaient à même de rembourser leurs dettes hypothécaires<sup>1</sup>. Cela non seulement à la suite des revenus accrus dans l'agriculture, dans l'artisanat et dans l'industrie, mais aussi comme conséquence de l'amnésie fiscale: les capitaux nouvellement déclarés pouvaient servir aux remboursements. Malgré ces amortissements, les placements hypothécaires s'accroissaient en 1945 de 134 millions de francs, ce qui démontre l'activité de la construction, de même que les augmentations des prix et sporadiquement celles des limites de crédit<sup>2</sup>.

Grâce à la statistique portant sur les mouvements des placements hypothécaires introduite en 1944 (Tableau 17), nous pouvons fort bien suivre le développement au cours des années de l'après guerre. Toutefois il y a lieu de préciser que les chiffres figurant dans ce paragraphe comprennent

---

1) Banque nationale suisse (BNS), Das schweizerische Bankwesen, cahier 28, 1944, p. 32.

2) BNS, op. cit., 1945, p. 36.

tous les placements hypothécaires en Suisse, non seuls ceux des immeubles à logements. D'après une enquête de 1947, deux tiers environ des placements totaux concernent les immeubles à logements et un quart les immeubles agricoles<sup>3</sup>. D'autre part il faut tenir compte du fait qu'environ la moitié seulement des cédules hypothécaires sont en possession des banques<sup>4</sup>. On arrive donc aux chiffres approximatifs de l'endettement hypothécaire total en doublant les montants des colonnes «Etat à la fin de l'année». Les différences entre l'endettement «à la fin de l'année» et celui «au début de l'année» suivante, s'explique par le fait de mutations dans la liste des instituts compris dans la statistique des banques suisses.

Tableau 17: Mouvement des placements hypothécaires en Suisse

1. Montant en millions de francs

2. En pour cent de l'état au début de l'année

Année	Etat au début de l'année	Nouveaux prêts	Augmentation de prêts anciens	Augmentation totale	Remboursements totaux	Remboursements partiels	Total des remboursements	Etat à la fin de l'année
1.								
1945	9 131,7	les données		682,5	401,2	170,9	572,1	9 265,9
1946	9 269,7	manquent		911,5	440,1	168,7	608,8	9 617,5
1947	9 641,8			1055,0	420,5	173,3	593,8	10 147,1
1948	10 145,9			1062,2	348,6	154,1	502,7	10 749,3
1949	10 749,3			1089,0	328,2	155,2	483,4	11 386,7
1950	11 379,7			1170,0	450,3	179,6	629,9	11 961,2
1951	11 960,3	981,3	243,8	1225,1	428,4	185,2	613,6	12 612,2
1952	12 594,2	1132,4	267,2	1399,6	451,2	190,3	641,5	13 402,0
1953	13 400,2	1123,3	293,3	1416,6	463,2	220,3	683,5	14 188,7
2.								
1945	100			7,79	4,58	1,95	6,53	101,47
1946	100			10,28	4,97	1,90	6,87	103,75
1947	100			11,48	4,58	1,88	6,46	105,24
1948	100			11,01	3,61	1,60	5,21	105,95
1949	100			10,67	3,22	1,52	4,74	105,93
1950	100			10,83	4,17	1,66	5,83	105,11
1951	100	8,65	2,15	10,80	3,78	1,63	5,41	105,39
1952	100	9,48	2,24	11,72	3,78	1,59	5,37	106,41
1953	100	8,85	2,31	11,16	3,65	1,74	5,39	105,88

Les chiffres concernant l'augmentation et la diminution des prêts hypothécaires ne comprennent pas les caisses de l'Union Suisse de Crédit Mutuel.

Source:

„Das schweizerische Bankwesen im Jahre 1953“, cahier 87, p. 180/187

3) BNS, op. cit., 1947, p. 45.

4) BNS, op. cit., 1949, p. 46/47.

En 1946, l'augmentation des placements hypothécaires atteint même plus de 448 millions, un chiffre qui depuis 1932 n'a plus été vérifié. Néanmoins la Banque nationale suisse parle d'une certaine réserve dans la concession des crédits, provoquée par un apport insuffisant d'argent de la part du public.

Il est plus facile d'apprécier à sa juste valeur la nouvelle augmentation de 505 millions nets en 1947 si l'on se rappelle les augmentations annuelles des années antérieures. Les accroissements des placements hypothécaires – en Suisse et à l'étranger – s'élevaient

pour la période	1931/35 à	300 millions
„ „ „	1936/40 à	58 millions
„ „ „	1941/45 à	64 millions <sup>5</sup>

Pour comparer ces chiffres il faudrait tenir compte également du renchérissement du coût de la vie. A la suite du rendement un peu plus élevé des emprunts de l'Etat vers la fin de l'année 1947, la lutte entre bailleurs de fonds hypothécaires se calma au point même que les maîtres de l'ouvrage éprouvèrent parfois des difficultés à placer leurs cédulae.

*Rendement moyen de 12 emprunts de la Confédération et des CFF*

(calculé sur la base de l'échéance)<sup>6</sup>

1945	3,29%	1950	2,67%
1946	3,10%	1951	2,94%
1947	3,17%	1952	2,84%
1948	3,42%	1953	2,55%
1949	2,94%	1954	2,62%

Ainsi les banques, en accordant les crédits, adoptèrent de nouveau des principes plus sévères, d'autant plus qu'elles prévoyaient une diminution du coût de construction. Cette politique réservée dura jusque vers la fin de 1948; pendant cette période la concurrence non bancaire était nettement inférieure. Pour satisfaire le besoin extraordinaire de crédit en matière de construction de logements, le fonds de l'AVS mit à la disposition des banques par l'intermédiaire des deux Centrales d'émission de lettres de gage la somme d'environ 220 millions de francs<sup>7</sup>. Néanmoins, on enregistre pour 1948 une augmentation nette des placements hypothécaires de 603 millions, dont le motif est évident, si l'on connaît les chiffres de construction de

5) BNS, op. cit., 1947, p. 40.

6) Office fédéral de statistique, Annuaire statistique de la Suisse 1954, p. 309

7) SSE, RA 1948, p. 31/32.

nouveaux logements. Si les banques avaient été plus généreuses, on aurait noté sans doute des accroissements encore supérieurs<sup>8</sup>.

Il faut cependant tenir compte du retard avec lequel le volume des constructions agit sur celui des placements hypothécaires: les crédits de construction ne sont souvent transformés en hypothèques qu'après une année, dans le cas de constructions subventionnées souvent encore plus tard. C'est ainsi que s'explique la nouvelle augmentation nette de 637 millions en 1949 alors qu'on a un peu moins bâti que l'année précédente. Le rendement inférieur à 3% des obligations de l'Etat ranima la concurrence parmi les bailleurs de capitaux<sup>9</sup>. Les sociétés d'assurances privées en Suisse augmentèrent p. ex. leurs placements en cédulas hypothécaires de 1945 à 1950 de 1 145 à 1 540 millions de francs, donc environ d'un tiers<sup>10</sup>.

La liste de ceux qui cherchaient à placer des fonds s'allongea à la suite de l'apparition des sociétés immobilières et des «Investment-trusts» en 1950. C'est la raison probable de l'augmentation un peu moindre des placements hypothécaires auprès des banques en 1950. La Banque nationale suisse – toujours en se fondant sur les rapports annuels des différentes banques – signale en outre qu'une plus forte concurrence se fit sentir en 1950 de nouveau, par le fait que maints instituts dépassaient les limites normales en accordant leurs crédits. La grande liquidité et le rendement encore plus bas des emprunts de l'Etat contribuaient à ce développement<sup>11</sup>.

L'augmentation nette des placements hypothécaires en 1951 représente un record avec 652 millions. Les faits commentés ci-dessous aboutirent en 1951 à un «Gentlemen's Agreement»; nous faisons suivre le texte presque intégral de cette convention parce qu'il caractérise la situation du marché des fonds servant à financer la construction de logements de l'après guerre.

### *Gentlemen's Agreement concernant le financement de la construction*

#### *1. But*

Considérant qu'il est désirable

1. de remédier au fait que l'industrie du bâtiment est depuis quelque temps fortement mise à contribution – même excessivement dans divers endroits – et de maintenir à un niveau aussi normal que possible l'activité dans cette branche,
2. d'empêcher qu'on ne construise trop d'appartements à loyer élevé et de parer au danger que comportent des investissements exagérés dans des bâtiments destinés à des entreprises artisanales et à l'industrie,
3. de prévenir les influences défavorables sur le régime des prix et des salaires,

---

8) BNS, op. cit., 1948, p. 42.

9) BNS, op. cit., 1949, p. 46.

10) BNS, op. cit., 1951, p. 67.

11) BNS, op. cit. 1950, p. 49 et SSE, RA 1950, p. 30/31.

les banques, sociétés d'assurance, trusts de placements immobiliers, caisses de pensions et autres bailleurs de fonds sont convenus, aux fins de se conformer aux recommandations faites par les autorités du pays, d'observer une certaine réserve en matière d'investissements et de conclure à cet effet un arrangement par lequel ils s'engagent à respecter des normes établies d'un commun accord.

## *II. Directives*

Les établissements parties au Gentlemen's Agreement s'engagent à respecter les directives suivantes pour le financement de la construction :

1. a) Les crédits accordés pour la construction, non subventionnée, de maisons d'habitation à plusieurs appartements (trois et plus), de bâtiments à usage commercial avec ou sans logements, ainsi que pour la construction en série de maisons à une ou deux familles sont limités à 70% du devis de construction (terrain compris) contrôlé quant à son bien-fondé par les experts compétents, désignés à cet effet.  
b) Pour la conversion de crédits de construction en prêts hypothécaires sur de nouveaux immeubles, non subventionnés (conformément à la lettre a) ci-dessus), la limite supérieure du prêt est fixée à 70% du coût de la construction (terrain compris) effectif et contrôlé. Le montant du prêt hypothécaire dépassant 60% du coût de la construction devra être amorti dans un laps de temps de 10 à 20 ans.
2. Dans les centres urbains le crédit doit être principalement affecté à la construction de logements bon marché. Comme directive générale, on admettra au maximum des loyers de fr. 800.- par chambre pour les appartements de trois et quatre chambres et de fr. 700.- pour les appartements de cinq chambres et plus. Des loyers plus élevés ne sont pris en considération qu'à titre exceptionnel et uniquement lorsqu'il s'agit d'immeubles dont la situation est spécialement favorable. Si une modification importante du coût de la construction se produisait, l'office fiduciaire central proposerait les adaptations nécessaires, même pendant la durée du Gentlemen's Agreement.
3. En principe il importe de tenir compte des conditions régionales du marché des logements et de réduire ou de supprimer entièrement l'octroi de crédits partout où dans l'ensemble ou pour certaines catégories les logements vacants sont déjà en nombre suffisant.
4. et 5. Ces chiffres concernent les immeubles destinés à des entreprises de l'artisanat et à l'industrie.
6. Si pour le financement de nouvelles constructions et pour l'octroi de prêts hypothécaires sur de nouveaux immeubles, des sûretés supplémentaires sont offertes, en plus du gage immobilier, sous la forme de dépôt de titres, de polices d'assurance ou de valeurs semblables, les limites des prêts susmentionnées peuvent être augmentées de la valeur réelle que ces sûretés représentent comme couverture bancaire. Dans le cas où des cautions doivent être prises en considération, elles seront évaluées selon des principes tout particulièrement rigoureux. Les cautions dénommées „cautions pro forma“ doivent être exclues.
7. Le contrôle des devis et du coût de la construction porte aussi sur les prix du terrain. Ces derniers ne peuvent être admis que pour un montant adapté à la situation et au caractère du bâtiment.

8. Les établissements qui ne prennent pas en considération le coût de la construction, mais font état d'une estimation officielle ou de leur propre estimation s'engageant à ne pas accorder des crédits excédant les limites indiquées.
9. Les directives mentionnées ci-dessus (chiffres 1 à 8) sont valables aussi pour les caisses de pension et les fonds de prévoyance des établissements adhérant au Gentlemen's Agreement ainsi que pour les sociétés immobilières qui en dépendent.

### *III. Dispositions générales et organisation*

1. Un office fiduciaire est institué pour assurer une exécution uniforme de la convention et prévenir des difficultés éventuelles d'application. . . .
2. L'office fiduciaire central se compose de . . .
3. Le Gentlemen's Agreement entre en vigueur le 1er août 1951; il est valable jusqu'au 31 juillet 1952.

L'office fiduciaire central examinera en temps utile s'il y a lieu de proroger le Gentlemen's Agreement avec ou sans modifications et soumettra des propositions à cet effet aux établissements adhérents avant le 31 mai 1952 au plus tard.

Zurich, le 18 juillet 1951.

On sait que les autorités et plus précisément le CF se sont efforcés à plusieurs reprises d'endiguer l'augmentation des prix et des salaires; en mai 1951, le CF a recommandé aux entreprises, dans une lettre adressée aux associations économiques, de limiter leurs nouveaux investissements au strict nécessaire. En décembre 1950, la Banque nationale suisse «engageait les établissements bancaires à n'octroyer des crédits qu'avec circonspection et à être vigilants dans l'utilisation de leur liquidité»<sup>12</sup>. En vue d'éviter des mesures légales restrictives pour limiter l'activité excessive dans l'industrie du bâtiment, M. Rubattel, ancien chef du DFEP «a porté cette question à l'ordre du jour d'une grande conférence qui s'est tenue à Zurich le 30. 4. 51 et qui groupait des représentants des associations de banques et de l'Association des compagnies d'assurance suisses concessionnées; . . . ceux-ci ont constaté . . . que les établissements et institutions de crédit étaient disposés à appuyer efficacement les efforts des autorités par des mesures appropriées en matière de crédits de construction et de prêts hypothécaires.

Une nouvelle conférence réunissant les groupements de bailleurs de fonds a eu lieu le 18. 7. 51 à Zurich sous le patronage de la Banque nationale suisse. Les délégués ont approuvé à l'unanimité . . . une proposition qui . . . prévoyait un accord volontaire entre les banques, les sociétés d'assurances, les trusts de placements immobiliers, les caisses de pension et autres groupements de bailleurs de fonds. . . La convention . . . a pour but de ramener le volume des crédits de construction et l'octroi de prêts hypothécaires à un niveau normal, compte tenu des conditions du marché. . . Se fondant sur

12) Bulletin d'information du Délégué, cahier 2, 1951, p. 12.

les résultats acquis au cours des négociations, la Banque nationale suisse a invité environ 330 établissements de crédit, 40 sociétés d'assurances, 900 caisses de pension et institutions de prévoyance privées, ainsi que l'Administration fédérale des finances et les gouvernements cantonaux qui gèrent eux-mêmes des fonds et caisses de pensions, à adhérer, dans l'intérêt d'une étroite solidarité entre bailleurs de fonds, au Gentlemen's Agreement »<sup>13</sup>.

Il nous paraît superflu de redire sous une forme nouvelle le contenu de la convention; résumons par contre ce qui nous paraît particulièrement typique: premièrement, la convention repose sur une très large base, puisque pour ainsi dire tous les instituts participant au financement d'immeubles se sont engagés à respecter les normes établies; deuxièmement, elle englobe une grande partie des constructions projetées et récemment terminées: seules les maisons familiales et celles à deux familles construites individuellement, ainsi que les bâtiments subventionnés – la quantité de ces derniers diminuant d'année en année – sont exclus de l'accord; troisièmement, les directives sont simples et de ce fait un certain schématisme dans l'emploi est inévitable: la limite du prêt est fixée à 70% du devis, respectivement du coût de construction; le loyer par chambre des immeubles en question ne doit pas dépasser un certain montant (fr. 700 et fr. 800); quatrièmement, il est remarquable que l'Etat ait renoncé à des interventions directes qui auraient entraîné un appareil compliqué.

Les initiateurs de la convention avaient en vue les projets de construction insuffisamment financés par des moyens propres ou particulièrement chers. Ils visaient également des buts de politique de conjoncture en cherchant à freiner l'activité fiévreuse de l'industrie du bâtiment, peut-être aussi à réserver des possibilités de travail pour des époques plus calmes.

Lors de la discussion du Gentlemen's Agreement, les associations économiques telles que la SSE et l'Union suisse des arts et métiers ne manquèrent pas d'y apporter leurs réserves: elles craignaient les « directives quelque peu schématiques de l'accord » en ce qui concerne les conditions locales si variées de la construction et du marché de logement; en outre elles redoutaient que l'initiative privée tant désirée depuis dix ans ne soit paralysée à peine ressuscitée<sup>14</sup>. Le RA de 1951 de la société citée qui caractérise la convention comme une « nouveauté » dans l'histoire du marché suisse de l'argent et des capitaux, attire l'attention sur la possibilité d'obtenir des crédits aussi en dehors des milieux bancaires n'adhérant pas au Gentlemen's Agreement. Néanmoins il parle de répercussions désagréables pour les entrepreneurs, de difficultés et d'obstacles supplémentaires regrettables surtout dans l'intérêt de la construction de logements à loyer bas.

---

13) Bulletin d'information du Délégué, cahier 2, 1951, p. 12.

14) SSE, RA 1951, p. 22.

En 1952 et 1953, la dite convention a été prolongée pour une nouvelle année; elle remplissait sa tâche en affaiblissant la concurrence sur le marché des placements qui souffrait comme auparavant d'une liquidité excessive; d'autre part elle rendait plus difficiles des investissements risqués, puisqu'elle requiert une part plus importante de fonds propres.

Le montant total des augmentations nettes des placements hypothécaires en Suisse en 1952 continuait à augmenter en atteignant un nouveau record de 808 millions de francs. Bien entendu, la grandeur de ce chiffre provenait surtout de l'activité de la construction en 1951, mais aussi, dans une modeste mesure, de l'adaptation des hypothèques aux valeurs accrues des immeubles plus ou moins anciens.

Pour 1953 le chiffre des accroissements nets était légèrement plus bas: 789 millions; la diminution n'est pourtant due qu'à une raison statistique: la Banque de crédit foncier à Bâle, qui se trouvait en liquidation, était exclue en 1953 de la statistique des banques. Les banques suisses avaient de nouveau des fonds considérables à placer, provenant surtout de l'épargne et des bons de caisse émis: comme ces rentrées excédaient même l'accroissement des hypothèques, la Banque cantonale de Zurich – l'institut suisse avec le plus de placements hypothécaires – écrivit dans son RA 1953 qu'une augmentation encore plus forte des placements hypothécaires aurait été désirable<sup>15</sup>.

### 3. Le développement du taux d'intérêt hypothécaire

Il a été question au commencement du paragraphe précédent de l'importance des fonds étrangers et propres pour la propriété immobilière en Suisse. Il n'est donc pas surprenant d'affirmer qu'une bonne moitié des charges d'un propriétaire foncier consiste en frais d'intérêts. Le rapport de ces derniers avec les frais totaux dépendra de la grandeur des sommes réservées à l'entretien de l'immeuble, des frais de gérance et des autres charges des propriétaires. Dans le rapport de la Commission fédérale du CP du mois de mai 1950 il est dit que «la rémunération du capital constitue la charge principale du propriétaire (environ 3/5 de l'ensemble des charges) ...»<sup>16</sup>. D'autres auteurs sont d'avis qu'en moyenne les 2/3 mêmes de toutes les charges sont des intérêts<sup>17</sup>. Ces différences proviendront aussi du taux plus ou moins élevé compté pour les fonds propres investis dans l'immeuble. Dans ces conditions, il est évident que la hauteur du taux hypothécaire influencera

---

15) BNS, op. cit., 1953, p. 65.

16) page 21.

17) Christen W., *Der subventionierte Wohnungsbau im Kanton Baselland von 1942–1949*, p. 15.

dans une large mesure l'offre de logements en général et en particulier le niveau des loyers<sup>18</sup>.

Le niveau du taux hypothécaire à son tour variera en vertu de la loi de l'offre et de la demande selon la quantité de capitaux offerts. Or, nous avons vu au paragraphe précédent que pendant toute la période de l'après guerre il régnait une liquidité considérable; il en résulta normalement un taux relativement bas. Puisque nous avons passé en revue chronologiquement le développement du marché des capitaux, il nous suffira ici de comparer et de commenter le tableau « Répartition des placements hypothécaires d'après le taux d'intérêt » (Tableau 18), extrait de la statistique de la Banque nationale suisse; il s'agit des taux appliqués par les banques suisses citées plus haut; pour mieux apprécier les chiffres valables pour les années de notre étude, nous les présentons dans un cadre plus étendu, ce qui permet de mieux suivre le développement.

Alors qu'en 1930 le taux moyen des placements hypothécaires s'élevait encore à 5,09% il a baissé lentement mais continuellement – exception faite de l'année de guerre qui suit l'ouverture des hostilités – à une moyenne de

*Tableau 18:*  
*Répartition en pour cent des placements hypothécaires d'après le taux d'intérêt*

Fin d'année	au-dessous 3 1/4 %	3 1/4 %	3 1/2 %	4 %	4 1/4 %	4 1/2 %	4 3/4 %	5 %	5 1/4 %	5 1/2 % et au-dessus	Taux d'intérêt	
1936			0,64	27,39	37,14	24,05	6,47	3,89	0,52	0,40	4,30	
1937		0,74	0,70	62,64	22,37	8,05	2,94	2,01	0,23	0,27	4,14	
1938		2,80	65,38	19,64	5,35	4,65	1,21	0,77	0,11	0,09	3,87	
1939		3,05	75,23	12,45	4,70	3,13	0,91	0,40	0,08	0,05	3,83	
1940		1,48	45,42	41,24	6,64	3,77	1,02	0,32	0,08	0,03	3,92	
1941		1,50	47,00	42,12	5,09	3,19	0,76	0,26	0,06	0,02	3,91	
1942	1,07	0,03	0,64	78,69	13,41	3,55	1,94	0,41	0,22	0,03	3,81	
1943	1,08	0,03	0,89	83,35	10,03	2,76	1,37	0,30	0,16	0,01	0,02	3,79
1944	1,18	0,04	1,14	85,50	8,54	2,30	0,07	0,19	0,12	0,01	0,01	3,78
1945	1,06	0,03	16,48	72,82	7,27	1,51	0,64	0,10	0,08	—	0,01	3,73
1946	0,79	0,22	61,02	31,04	5,33	1,03	0,43	0,06	0,08	—	—	3,61
1947	0,67	0,27	82,96	10,61	4,26	0,69	0,41	0,07	0,06	—	—	3,55
1948	0,57	0,22	75,44	17,23	4,79	1,18	0,40	0,08	0,05	—	—	3,58
1949	0,53	0,26	75,65	17,12	4,88	1,03	0,43	0,06	0,04	—	—	3,56
1950	0,49	0,29	85,78	8,27	4,16	0,64	0,28	0,05	0,04	—	—	3,55
1951	0,44	0,40	87,65	6,50	4,07	0,54	0,23	0,04	0,04	—	—	3,54
1952	0,38	0,51	88,39	5,98	4,02	0,43	0,22	0,02	0,05	—	—	3,54
1953	0,42	0,45	88,96	6,07	3,50	0,34	0,20	0,02	0,04	—	—	3,53

Source:

„Das schweizerische Bankwesen im Jahre 1953“, p. 192

18) Commission fédérale du contrôle du prix op. cit., p. 25.

3,73% en 1945. En 1944 il existait déjà une convention interbancaire qui prévoyait un taux normal de 3¾%; malgré les tendances du marché à une diminution du taux, les banques prolongèrent la dite convention parce qu'elles considéraient que ce taux était supportable pour les débiteurs<sup>19</sup>. Si l'on considère qu'en 1953 par exemple les placements hypothécaires représentaient en moyenne 43,6% du total du bilan des banques, on comprendra – et ceci reflète encore l'importance du taux hypothécaire pour l'économie entière – qu'une réduction même petite aura des répercussions sur le taux d'intérêt des articles du passif des banques, c'est-à-dire les dépôts d'épargne, les bons de caisse, les emprunts par obligations, etc. Ce sont ainsi les petits rentiers, les caisses de pensions et de prévoyance, et aussi les compagnies d'assurances qui auraient à supporter les conséquences d'une réduction du taux. Voilà la raison pour laquelle la politique des banques tendait à maintenir dans la mesure du possible le niveau de l'intérêt hypothécaire.

A l'occasion de la mise en vigueur d'une nouvelle loi fiscale bernoise, la Caisse hypothécaire du canton de Berne et par la suite, les autres banques bernoises, réduisirent à partir du 1er avril 1945 le taux hypothécaire pour les cédules au premier rang de 3¾% à 3½%. Les banques argoviennes à leur tour introduisirent le taux unique de 3¾% pour toutes les hypothèques sans distinction du rang de la dette. La Banque cantonale bâloise suivit l'exemple des banques bernoises en ce qui concerne les immeubles subventionnés. Les autres banques s'en tinrent en 1945 au taux de 3¾% en faisant valoir les réflexions mentionnées plus haut<sup>20</sup>. Néanmoins le taux de 3½% prit pied de plus en plus, ce qui résulte nettement de la statistique: alors qu'en 1945 16% des hypothèques étaient placées à 3½%, en 1947 83% jouissaient de ce taux relativement bas. Vers la fin de l'année 1947 un certain raidissement se manifesta sur le marché des placements hypothécaires – il en a déjà été question au paragraphe précédent – ce qui fit remonter partiellement le taux à 3¾% pendant les années 1948 et 1949. Ce renchérissement du crédit donna lieu à de violentes discussions: dans les communications de la division économique et statistique de la Banque nationale suisse, 32<sup>ème</sup> cahier, p. 44, on lit que les milieux agricoles demandaient l'intégration du taux hypothécaire dans la «convention de stabilisation» conclue par les associations économiques centrales. Par la suite, le comité de stabilisation adressa aux banques la recommandation suivante: (traduit) «Etant donné que l'augmentation du taux hypothécaire ne peut rester sans effets sur les prix agricoles et sur les loyers, et vu la détente qui commence à se dessiner sur le marché de l'argent, le comité demande aux instituts hypothécaires – qui selon leurs moyens se trouvent dans cette possibilité – de soutenir les efforts en appliquant jusqu'à nouvel avis le taux hypothécaire actuel.»

19) BNS, op. cit., 1944, p. 34.

20) BNS, op. cit., 1945, p. 38/39.

Nous avons vu au paragraphe précédent que le rendement de 12 emprunts de la Confédération diminua d'une année à l'autre de presque un demi pour cent. La grande liquidité fit redescendre le taux hypothécaire en 1949 à 3 ½ % ; le tableau ci-dessus nous indique qu'à la fin de 1949 ¾ des hypothèques étaient placées à 3 ½ %. Le RA de 1949 de la SSE<sup>21</sup> mentionne « qu'il n'a pas été rare de voir des personnes privées chercher à conclure à 3 ¼ % et même 3 %. » A partir de 1950, le taux hypothécaire fit preuve d'une stabilité extraordinaire en renforçant sa position dominante, puisqu'en 1953 environ 9/10 des hypothèques placées auprès des banques jouissaient d'un taux de 3 ½ %.

#### 4. Conclusions

Après avoir passé en revue le développement des placements hypothécaires et celui du taux d'intérêt hypothécaire dès 1945 nous pouvons sans aucun doute affirmer qu'abstraction faite de la fin de l'année 1947 et de 1948, les fonds nécessaires à la construction de logements purent en général être empruntés avec grande facilité.

Répondant à la seconde question que nous nous étions posée, nous dirons que les propriétaires d'immeubles jouissaient d'un taux d'intérêt avantageux, variant en moyenne de 3,73% à 3,53%.

Ce qui caractérise les années de notre étude, c'est la liquidité considérable, par moments même excessive. Il en est résulté pour les bailleurs de fonds une concurrence parfois acharnée, une « chasse aux hypothèques » ; elle menaçait d'ébranler les principes de précaution en encourageant l'augmentation des limites de crédit. Le tableau du premier paragraphe nous a montré que cette crainte ne s'est pas avérée et que la limite de crédit est restée pratiquement inchangée, en partie grâce au Gentlemen's Agreement conclu en 1951 et prolongé depuis.

Nous avons considéré l'offre abondante caractérisant le marché de l'argent et des capitaux comme le motif prépondérant de l'évolution du financement des immeubles. C'est pourquoi il nous paraît justifié d'ajouter quelques raisons en nous fondant sur le rapport publié par le « Vorort » de l'Union suisse du commerce et de l'industrie relatif au commerce et à l'industrie de la Suisse en 1953<sup>22</sup>. Au cours de l'époque d'épanouissement économique de l'après guerre un des indices classiques de la haute conjoncture, le taux d'intérêt croissant, fait défaut. Selon le rapport cité, les sources de cette anomalie seraient avant tout les suivantes: « la situation toute particulière de la Suisse en tant qu'un des rares pays ayant une monnaie librement convertible; les possibilités relativement restreintes – qui en sont

---

21) page 32.

22) page 7/8.

la conséquence – d'exporter des capitaux à des conditions rémunératrices, ainsi que la balance active des revenus; les modifications d'ordre structurel apportés au marché monétaire et des capitaux du fait de l'accumulation des fonds extrêmement importants de l'assurance-vieillesse et survivants qui, d'une part en raison de ses besoins de placement participe dans une large mesure au marché des obligations et qui, d'autre part, permet aux pouvoirs publics de couvrir une grande partie de leurs besoins en fonds étrangers sans avoir à recourir au marché des capitaux.»

Sans vouloir nous perdre dans la discussion de ces thèses – ce qui dépasserait le cadre du travail que nous nous sommes proposé – nous sommes d'avis que les raisons citées, liées aux possibilités de gain particulièrement favorables dans le pays lui-même, ont contribué considérablement à la liquidité caractéristique de l'après guerre.

## CHAPITRE III: LE COÛT D'UN IMMEUBLE

### 1. L'évolution des prix du terrain dès 1945

Bien qu'ils ne soient pas un élément du coût de construction, les frais d'achat du terrain doivent être pris en considération si l'on veut déterminer le coût total d'un immeuble. C'est la raison pour laquelle nous tâcherons dans ce paragraphe de nous faire une image de l'évolution des prix de cet élément qui participe au coût total souvent dans une proportion d'environ 5 à 15% et plus.

Le terrain se distingue de la grande majorité des autres biens économiques en ce qu'il ne peut pas être reproduit, que la quantité à la disposition de l'homme est donc déterminée une fois pour toutes. Exceptionnellement pourtant la quantité des terrains de construction peut être augmentée: par des bonifications ou par la création p. ex. de voies d'accès à des terrains dont la valeur économique était auparavant nulle.

Cette impossibilité de reproduire le bien en question en influence fortement le marché; la demande accrue d'un autre bien provoque une augmentation de prix et entraîne une production intense: cet effet ne saurait se vérifier dans le cas des terrains.

A cela s'ajoute la structure souvent particulière du marché des terrains non bâtis: ce bien possède une durée illimitée. En raison de l'impossibilité de le reproduire et vu l'accroissement de l'humanité (agrandissement des villes), il devient de plus en plus rare, ce qui revient à dire que sa valeur à longue échéance doit forcément augmenter; il se prête donc à merveille au placement de capitaux. De ce fait les propriétaires, parmi lesquels se trouvent souvent des corporations de droit public, auront tendance à garder leurs terrains. Cela explique peut-être en partie pourquoi ils n'accordent parfois qu'un droit de construction et surtout pourquoi souvent les terrains non bâtis se trouvent dans les mains d'un nombre de propriétaires relativement petit. Les demandeurs se trouvent ainsi en présence d'un marché qu'on peut qualifier d'oligopole de vente et qui a des traits communs avec le monopole de vente.

Une troisième caractéristique d'un lot de terrain déterminé est le fait qu'il est unique. En effet, il n'y a guère de parcelles parfaitement semblables ayant à la fois la même grandeur, la même forme, le même ensoleillement, les mêmes pentes, etc. Si quelques parcelles se ressemblent dans la même rue, voire dans le même quartier, nous noterons des différences d'autant plus fortes que les lots seront plus éloignés les uns des autres. Aux qualités citées s'ajoute encore la proximité du centre, des magasins, des écoles, d'une forêt,

de fabriques, etc. Ce trait caractéristique du terrain rend l'étude des prix difficile, voire impossible: en effet, si on veut examiner des prix à plusieurs dates, il n'est possible de comparer que ceux d'objets comparables, c'est-à-dire de même qualité. Il nous faudrait donc connaître le prix de vente effectif du même lot à plusieurs dates. Ce serait peut-être faisable pour un nombre très réduit de parcelles; en ce cas, les données ne permettraient pourtant pas de tirer des conclusions générales.

A cela s'ajoute une autre difficulté: alors même que nous connaîtrions les prix de vente du même lot à plusieurs dates, ces prix ne seraient pas nécessairement comparables, car il se pourrait que les différents propriétaires aient versé au cours des années des contributions à des constructions communales; ces dernières, à leur tour, ont tendance à augmenter la valeur des propriétés. Ainsi les frais de la construction de routes, les frais de la construction de canalisations, de conduites d'eau, d'électricité, de gaz, de téléphone, etc. seront souvent répartis sur les lots qui en profitent. En faisant des comparaisons il y aurait lieu d'en tenir compte, ce qui compliquerait encore la statistique.

Sous ce rapport, mentionnons qu'il existe d'autres facteurs provoquant une augmentation de la valeur, sans que les propriétaires soient tenus à une prestation directe: lorsqu'un nouveau plan communal d'alignement entre en vigueur, les propriétaires sont p. ex. autorisés à faire construire des maisons de 4 étages, alors qu'auparavant seules des constructions de 3 étages étaient admises dans cette zone. L'augmentation des prix des lots s'explique par le fait qu'un plus grand nombre d'appartements construits sur une parcelle déterminée supportent d'avantage de frais de terrain. La construction ou l'amélioration des moyens d'accès, donc de chemins de fer, de tramways ou d'autobus, auront le même effet.

Par ces remarques nous avons l'intention d'expliquer pourquoi, à notre avis, une comparaison de prix d'un nombre représentatif de terrains est pour ainsi dire impossible: non seulement la qualité des terrains est difficilement comparable, mais encore faudrait-il, même pour un seul lot, disposer des prix effectifs à plusieurs dates et tenir compte des contributions que les propriétaires ont dû verser au cours des années.

Considérant ces difficultés et faute de mieux, qu'il nous soit permis de présenter des moyennes de prix que nous avons calculées sur la base de la superficie et du montant payé lors de ventes de terrains non bâtis à Zurich, Bâle et Berne. Puisque le prix moyen d'une des années observées peut fortement dépendre du hasard, en d'autres termes, de la situation et de la qualité (au sens large du mot) des lots vendus cette année, nous assemblons les chiffres par groupes d'années. (Tableau 19)

Bien que nous nous rendions compte de la méthode très grossière dont nous nous servons, les chiffres nous permettent néanmoins de tirer les conclusions suivantes: à Zurich et à Berne les prix moyens de 1953

Tableau 19: Mutations immobilières à Zurich, Bâle et Berne dès 1945

*Ventes volontaires de terrains non bâtis*

*Zurich*

Années	Superficie en ares	en milliers de francs	francs par m <sup>2</sup>
1945	11 877	18 149	15.28
1946	13 532	23 500	17.37
1947	11 638	26 151	22.47
1948	9 373	18 160	19.37
1949	9 025	24 276	26.90
1950	12 719	42 198	33.18
1951	8 528	28 633	33.58
1952	9 635	26 637	27.65
1953	10 912	35 051	32.12
1954	9 665	34 641	35.84
1916/20	5 456	5 535	10.14
1921/25	5 772	7 729	13.39
1926/30	9 704	19 963	20.57
1931/35	4 780	8 796	18.40
1936/40	5 199	7 135	13.72
1941/45	7 941	12 508	15.75
1946/50	11 257	26 857	23.86
1951/54	9 685	31 241	32.26

*Bâle*

1946	2 173	8 111	37.33
1947	2 538	9 672	38.11
1948	1 547	5 989	38.71
1949	1 408	5 109	36.29
1950	2 512	8 121	32.33
1951	1 800	10 694	59.41
1952	1 951	9 970	51.10
1953	3 951	16 364	41.42
1916/20	1 599	2 202	13.77
1921/25	1 787	3 507	19.63
1926/30	2 597	8 753	33.70
1931/35	3 231	9 095	28.15
1936/40	1 553	3 068	19.76
1941/45	1 283	3 558	27.73
1946/50	2 036	7 400	36.35
1951/53	2 567	12 343	48.08

Tableau 19 (Suite)

*Berne*

Années	Superficie en ares	en milliers de francs	francs par m <sup>2</sup>
1946	5 204	11 260	21.64
1947	1 939	5 267	27.16
1948	5 267	11 473	21.78
1949	4 802	14 785	30.79
1950	2 095	6 915	33.01
1951	1 515	6 427	42.42
1952	1 452	6 819	46.96
1953	984	4 805	48.83
1916/20	1 595	2 061	12.92
1921/25	2 484	4 036	16.25
1926/30	2 318	3 373	14.55
1931/35	2 697	6 419	23.80
1936/40	1 395	2 513	18.01
1941/45	2 193	5 123	23.36
1946/50	3 861	9 940	25.74
1951/53	1 317	6 017	45.69

*Sources:*

*Annuaire statistique de la ville de Zurich, 1954, p. 50\*-p. 52\**

*Annuaire statistique de la Suisse, 1958, p. 230*

sont très sensiblement plus élevés que ceux de 1945. Sans constater une augmentation continue, on discerne nettement une tendance prononcée à la hausse. A Bâle l'accroissement n'est pas visible, parce que les prix de 1945 se tinrent déjà à un niveau très élevé ce qui est probablement dû au fait que les réserves de terrains dans cette commune étaient déjà épuisées à cette époque.

En comparant les résultats des années de notre étude aux groupes d'années antérieures, nous constatons une nette hausse: jamais les prix moyens ne furent aussi élevés que pendant les années 1946/50 et 1951 et suivantes. Nous convenons que cette hausse est en partie l'effet de la diminution du pouvoir d'achat de la monnaie; d'autre part, il est connu qu'une bonne partie des terrains vendus au cours des dernières années se situent de plus en plus dans les faubourgs ou à la périphérie des villes; ce dernier fait devrait avoir une tendance compensatrice, puisque la valeur des lots éloignés du centre est moindre.

En résumé, il nous paraît certain que la tendance à la hausse des prix du terrain dès 1945 a contribué sensiblement à l'accroissement du coût des immeubles. Il ne nous est pas possible de nous exprimer avec plus de préci-

sion, parce que – pour les raisons émises plus haut – nous avons renoncé à établir un indice des prix moyens des années observées.

## 2. Le coût de construction dès 1945

### a) *Les matériaux et la main-d'oeuvre*

S'il s'agit d'étudier l'évolution du coût de construction pendant une époque déterminée, on sera tout d'abord tenté de décomposer les frais en matériaux, en main-d'oeuvre et en bénéfice; en étudiant les variations des prix des matériaux, des salaires et de la quote de bénéfice on espère expliquer les variations du coût de construction. On s'apercevra pourtant que ces éléments participent au coût global d'une façon tout à fait inégale et on tâchera de déterminer les proportions relatives. Ainsi un spécialiste en la matière, M. Fischer<sup>1</sup>, déclara que le 70% du coût dépendait des salaires; citons également l'opinion<sup>2</sup> selon laquelle le ciment ne participe que pour 1,6% au coût total de construction d'une maison type; enfin, toujours à titre d'exemple, M. Bodmer<sup>3</sup> est d'avis que les salaires des ouvriers du bâtiment participent à raison de 50 à 80% aux frais de construction.

Toutes ces estimations fondées sont précieuses puisqu'elles peuvent nous donner une idée générale de la structure des frais; mais si on voulait s'en servir pour analyser l'évolution du coût en question, il faudrait y apporter des réserves sérieuses.

Dans quelle proportion la main-d'oeuvre participe-t-elle au coût total? Cette question nous paraît mal posée, car on ne saurait établir de limite: ne calcule-t-on p. ex. pour les fenêtres que la main-d'oeuvre occupée sur le chantier? tient-on compte de celle qui est employée dans les menuiseries ou les fabriques de fenêtres, les scieries, les fabriques de ferrures, les verreries? pense-t-on au bûcheron? Il est connu qu'en dernière ligne la terre et le travail de l'homme seuls concourent à la production des biens.

Même si nous nous bornions à étudier les prix des matériaux et les salaires directement nécessaires à la construction, il nous paraît presque exclu – vu leur multitude – d'en suivre le développement. Néanmoins nous présenterons plus bas les prix d'un nombre restreint de matériaux représentatifs ainsi que les salaires horaires de quelques catégories d'ouvriers-types de l'industrie du bâtiment. Ces prix ne sont que des points de repère dans le développement général et c'est dans ce sens qu'il y a lieu de les interpréter.

---

1) Fischer E., *Der private Wohnungsbau*, p. 20.

2) SSE, *L'Entreprise*, 1931, cahier 9, p. 58/59.

3) cité par Baschy J., *Der schweizerische Wohnungsmarkt 1939–1943*, p. 59.

Aussi fournirons-nous les prix des quelques matériaux comme données, sans retracer les raisons des oscillations; la recherche de ces raisons irait à l'infini et ne servirait guère à notre étude.

Compte tenu des réserves mentionnées plus haut, rappelons-nous que ces prix de matériaux et les salaires ne représentent pas nécessairement la base des frais à déboursier par le maître de l'ouvrage: les entrepreneurs varieront leurs prix d'offres selon la situation momentanée du marché, en tâchant d'escompter le développement de l'avenir dans leur branche; en deux mots, ils tiendront compte de la conjoncture et du degré d'occupation de leur entreprise.

Enfin, notre paragraphe consacré au développement des salaires dès 1945 appelle une réserve: en comparant des salaires de différentes années, il ne faut pas oublier qu'ils peuvent changer, et que la productivité de l'heure de travail elle-même peut être sujette à des variations; avec la rationalisation et l'emploi de machines (p. ex. grues, bull-dozer) le produit du travail d'une heure sera sans aucun doute supérieur à ce qu'il était antérieurement; il faudrait donc tenir compte dans une certaine mesure de cette valorisation de la main-d'oeuvre grâce aux progrès techniques.

#### aa) L'évolution des prix de quelques matériaux dès 1945

Pour donner une impression plus générale, nous reproduisons les prix dès le début de la deuxième guerre mondiale (Tableau 20). En 1945, les prix des matériaux observés s'élevèrent de 22% (chaux hydraulique) à 95% (poutrelles) au-dessus des prix de 1939. A part le ciment Portland et la chaux hydraulique, les prix continuèrent après 1945 leur mouvement de hausse jusqu'en 1947/48; après cette date, nous notons une stabilisation et en partie une réduction des prix. Au cours des années 1950/51, les prix augmentèrent en général à nouveau pour se stabiliser en 1953/54.

Au bas du tableau nous avons calculé les pourcentages de l'augmentation (non l'indice) des prix en 1954 par rapport à ceux de 1945 et de 1939. Nous constatons qu'à l'exception du bois de coffrage les augmentations dès 1945 des prix des matériaux observés se sont élevés jusqu'à 28% et que les prix du ciment Portland et des poutrelles ont même baissé de 5,3 et de 2,5%. Par rapport au début de la deuxième guerre mondiale les prix sont évidemment montés sans exception: les augmentations varient entre 23% (chaux hydraulique) et 194% (bois de coffrage).

Il nous semble que l'étude des prix de ces quelques matériaux essentiels à la construction nous permet d'affirmer en tout cas qu'ils ont contribué au renchérissement général des frais de construction. Pour les raisons exposées plus haut il ne nous est pas possible d'établir plus exactement dans quelle mesure ils ont provoqué l'augmentation du coût général de construction.

Tableau 20: Prix moyens de matériaux de construction en francs

Année	briques normales 1000 p.	tuiles 1000 p.	ciment Portland 10 t sans sac	chaux hydraul. 10 t sans sac	chaux de constr. 10 t *)	sable p. ciment m <sup>3</sup>	gravier p. béton 50 m <sup>3</sup>	bois de coffrage m <sup>3</sup>	poutrelles 100 kg
1939	60.—	95.—	455	355	410	7.50	5.50	68	29.70
1940	67.40	102.90	497	388	450	8.30	6.30	92	45.20
1941	75.40	112.60	592	433	497	9.—	7.—	118	57.20
1942	80.10	118.50	595	435	514	9.66	7.65	125	58.—
1943	82.20	121.65	648	435	525	9.80	7.80	120	58.—
1944	85.20	126.35	697	435	537	9.80	7.80	123	58.—
1945	88.60	131.10	697	435	545	10.50	8.50	123	58.—
1946	92.—	133.80	697	435	597	10.55	8.55	133	60.40
1947	96.85	142.50	689	435	649	10.70	8.70	150	62.20
1948	97.20	142.50	672	435	649	10.70	8.70	147	63.75
1949	95.—	140.50	672	435	679	10.70	8.70	135	65.85
1950	95.—	138.—	635	435	695	10.90	8.90	150	50.15
1951	95.—	138.—	642	435	698	11.15	9.15	172	70.60
1952	99.00	153.—	660	438	713	11.50	9.50	170	73.95
1953	100.—	153.—	660	438	702	11.50	9.50	175	60.70
1954	100.—	153.—	660	438	699	11.50	9.50	200	56.55

En %

1945-54	+ 12,9	+ 16,7	- 5,3	+ 0,7	+ 28,3	+ 9,5	+ 11,8	+ 62,6	- 2,5
1939-54	+ 66,7	+ 61,1	+ 45,1	+ 23,3	+ 70,5	+ 53,3	+ 72,7	+ 194,1	+ 90,4

Source:

Annuaire statistique de Zurich, 1954, p. 75\*, selon les données de la SSE

\*) jusqu'en 1945 sans sac, depuis 1946 avec sac

## bb) L'évolution des salaires de quelques catégories d'ouvriers du bâtiment dès 1945

D'après ce qui a été cité plus haut, il nous paraît indéniable que les prix de construction dépendent dans une forte mesure du niveau des salaires. D'ailleurs, dans le Bulletin d'information du Délégué de novembre 1947, on lit aussi: «L'évolution de ces frais (les frais de construction) dépend au premier chef de celle des salaires»<sup>4</sup>. Vu donc l'énorme importance de la main-d'oeuvre pour le coût de construction, examinons le développement de quelques salaires représentatifs pour l'industrie du bâtiment en nous tenant à ceux des maçons et des manoeuvres pendant la période que nous nous sommes proposé d'étudier.

4) Bulletin d'information du Délégué, cahier 3, 1947, p. 30.

Sans nous préoccuper des théories des salaires, ce qui déborderait le cadre de notre étude, nous pouvons sûrement prétendre qu'il existe un certain rapport entre l'indice du coût de la vie d'une part et la moyenne des salaires des ouvriers et employés d'autre part. Voyons donc comment a varié l'indice du coût de la vie en Suisse pendant les années que nous envisageons dans notre travail (Tableau 21). Tôt après la fin des hostilités, l'indice du coût de la vie diminua légèrement jusqu'en mars 1946 pour atteindre un minimum de 149,3 points; vers la fin de 1948, après une période d'augmentation lente mais continue, il s'éleva presque à 165 points. Une nouvelle tendance à la baisse dura approximativement jusqu'au commencement de la guerre en Corée (été 1950). Puisque l'indice du coût de la vie ne réagit que lentement, la hausse internationale des prix ne se fit sentir qu'en 1951, année durant laquelle l'indice atteignit 171 points. Les années suivantes marquèrent une stabilisation autour de ce chiffre.

Tableau 21: Indice du coût de la vie dès 1945 (août 1939 = 100)

	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Moyenne
1945	152,0	152,1	152,2	152,6	152,8	153,3	153,4	153,1	152,8	151,8	150,7	150,7	152
1946	150,7	150,1	149,3	149,5	150,4	151,4	150,9	151,0	151,1	154,2	154,4	154,5	151
1947	154,7	154,7	154,7	155,4	156,0	158,5	158,5	158,5	158,7	162,3	162,5	162,8	158
1948	163,0	162,9	162,5	162,5	162,6	163,0	162,5	162,3	162,6	162,7	164,9	163,7	163
1949	163,1	162,5	161,8	161,2	161,4	161,8	161,3	161,4	161,8	161,3	161,0	160,6	162
1950	158,9	158,0	158,1	157,5	158,2	158,4	158,4	159,4	160,0	160,3	160,9	160,8	159,1
1951	162,3	162,8	162,7	164,5	166,1	166,4	167,3	168,3	168,8	169,9	170,8	171,0	166,7
1952	170,5	170,8	170,3	170,1	170,8	171,3	170,9	171,3	171,6	171,1	171,2	171,0	171,0
1953	169,0	169,5	169,3	168,8	169,6	169,7	169,5	169,7	170,2	170,4	170,4	170,1	169,8
1954	169,8	169,5	169,4	169,9	170,1	170,5	171,0	171,7	172,0	172,5	173,0	172,9	171,0
1955	172,4	171,8	171,6	171,7	172,3	173,3	172,4	172,3	173,1	173,4	173,6	173,6	172,0

Source:

Annuaire statistique de la Suisse

Comparons maintenant le développement des salaires des maçons et manoeuvres avec les variations de l'indice du coût de la vie: en 1939 (indice du coût de la vie = 100), le salaire horaire d'un maçon s'élevait en moyenne en Suisse à 143,5 cts, celui d'un manoeuvre à 109,0 cts, en moyenne pondérée pour l'ensemble des maçons et des manoeuvres à 121,7 cts. En 1945 - l'indice du coût de la vie étant 152 - les salaires auraient dû atteindre théoriquement 218 cts pour les maçons et 165 ½ cts pour les manoeuvres, en moyenne pondérée 185 cts, si l'on avait voulu compenser complètement le renchérissement intervenu depuis 1939.

Pour compléter l'image nous reproduisons également les salaires horaires moyens de quelques catégories d'ouvriers du bâtiment à Zurich, qui dépass-

Voici les salaires horaires moyens depuis 1945<sup>5</sup>:

*Moyennes suisses en centimes*

Année	Moyennes suisses en centimes		
	Maçons	Manoeuvres	Maçons et manoeuvres (moyenne pondérée)
1945	208,4	172,5	183,7
1946	228,2	193,9	205,6
1947	242,7	204,6	218,0
1948	244,8	206,5	220,7
1949	251,0	211,0	240,5
1950	247,7	210,2	225,7
1951	259,6	216,0	231,7
1952	266,8	223,6	239,2
1953	266,4	224,9	239,4

sent sensiblement les salaires moyens de toute la Suisse. Nous baserons cependant nos commentaires sur les salaires moyens suisses des maçons et manoeuvres.

Jusqu'au début de 1945, il fut accordé comme allocations de renchérissement dans l'industrie du bâtiment au total 52 cts pour toute la Suisse et 54 cts pour les grandes places de Zurich, Berne, Bâle, Genève et Lausanne; ainsi le

*Salaires horaires moyens dans l'industrie du bâtiment de Zurich (en cts)*<sup>6</sup>

Année	SSE		Fédération des ouvriers sur bois et du bâtiment	
	Maçons	Manoeuvres	carreleurs	menuisiers
1945	239	200	280	276
1946	266	227	307	304
1947	282	239	336	322
1948	288	247	344	342
1949	289	246	344	342
1950	291	248	344	342
1951	291	248	364	360
1952	308	260	375	373
1953	314	262	375	373
1954	314	262	375	373

5) SSE, RA 1953, p. 25.

6) Annuaire statistique de la ville de Zurich, 1954, p. 82\*.

renchérissement était compensé, pour l'ensemble du pays en moyenne, jusqu'à concurrence de 83%, de façon que l'ouvrier subissait une perte de 6% sur le salaire réel. Comme nous le montrent les chiffres mentionnés, la perte réelle était réduite, voire même partiellement surcompensée grâce aux majorisations des salaires de base et notamment aux possibilités d'emploi particulièrement satisfaisantes. Le développement ultérieur fut caractérisé – comme nous le montre le tableau des salaires horaires depuis 1945 – par une majoration assez continue. En voici les détails basés sur les rapports annuels des sociétés intéressées: la différenciation entre les salaires payés dans les villes et ceux payés à la campagne se prononça, puisque le 27. 4. 45 la SSE et les syndicats finirent par s'entendre de la façon suivante: l'allocation de renchérissement par heure de travail fut portée à 62 cts pour les villes de Zurich, Berne, Bâle, Genève et Lausanne, à 60 cts pour les villes de Bienne, St-Gall et Winterthour et à 58 cts pour le reste du pays; ainsi le renchérissement était compensé en moyenne de tout le pays jusqu'à concurrence de 93%; cet accord était valable jusqu'au 15. 5. 46.

Le 19. 12. 45 les ouvriers de l'industrie du bâtiment dénoncèrent l'accord et réclamèrent la révision du contrat national; ils revendiquèrent en particulier une réduction des heures de travail avec une compensation correspondante des salaires, une augmentation des allocations de renchérissement de 17 à 23 cts par heure (selon les régions), le versement du 80% du salaire en cas d'interruption du travail par suite de mauvais temps, de pénurie de matériaux ou pour d'autres motifs indépendants de la volonté des ouvriers, le paiement du salaire intégral pour tous les jours fériés nationaux, cantonaux et locaux, l'augmentation de l'allocation de vacances de 2 à 4% du salaire brut. A part quelques légères modifications, il fut fait droit aux revendications des ouvriers du bâtiment par un contrat national valable pour une année à partir du 15. 5. 46. Les syndicats demandèrent et obtinrent pour tous les ouvriers du bâtiment (maçons, charpentiers et manoeuvres) la même compensation, en chiffres absolus, du renchérissement; ainsi les manoeuvres bénéficièrent d'un ajustement beaucoup plus élevé (162%) que les autres ouvriers dont les salaires réels correspondirent à ceux de 1939, la compensation s'élevant à 100% environ.

Nous notons qu'un nivellement des salaires se manifeste dans cet accord: la différence relative entre les salaires des ouvriers qualifiés et des ouvriers complémentaires diminua. Pour savoir s'il s'agit d'un développement passager, ou d'une tendance caractéristique du marché du travail de l'après guerre, nous calculerons la différence en chiffres absolus et relatifs des salaires d'ouvriers qualifiés et d'ouvriers complémentaires, et ceci pour une période assez étendue pour que nous puissions en tirer des conclusions. (Tableau 22)

Au cours des années 1914 à 1953 la différence moyenne, calculée en pour cent du salaire des manoeuvres, est de 27,15% entre les salaires des maçons

Tableau 22: Salaires à l'heure, moyenne suisse, en cts

Année	Maçons	Manoeuvres	Différence	
			en chiffres absolus	en % du salaire des manoeuvres
1914	62,1	46,3	16	35
1915	63,3	47,1	16	34
1916	68,5	52,5	16	31
1917	83,6	64,9	19	29
1918	128,4	101,4	27	27
1919	149,6	123,2	26	21
1920	169,6	140,5	29	20
1921	170,2	141,3	29	20
1922	150,7	116,4	34	29
1923	149,1	116,2	33	29
1924	149,4	111,0	38	34
1925	152,1	111,8	41	37
1926	151,1	110,3	41	37
1927	152,0	110,4	42	38
1928	152,7	110,5	42	38
1929	152,9	116,2	36	31
1930	153,1	115,0	38	33
1931	154,7	115,1	39	34
1932	145,3	110,8	35	32
1933	146,7	111,1	35	32
1934	137,2	106,2	31	29
1935	133,8	104,3	29	28
1936	132,9	104,1	28	27
1937	139,0	107,6	32	30
1938	144,1	110,6	34	31
1939	143,5	109,0	34	31
1940	148,0	114,4	34	30
1941	158,0	125,3	33	26
1942	170,6	137,0	33	24
1943	190,2	156,3	34	22
1944	199,0	164,5	35	21
1945	208,4	172,5	36	21
1946	228,2	193,9	35	18
1947	242,7	204,6	38	18
1948	244,8	206,5	38	18
1949	251,0	211,0	40	19
1950	247,7	210,2	37	18
1951	259,6	216,0	43	20
1952	266,8	223,6	43	19
1953	266,4	224,9	42	19

Source:

Pour les salaires: RA de la SSE.

et ceux des manoeuvres. A part l'augmentation presque continue des salaires au cours des années, nous constatons en effet un certain nivellement entre les deux catégories des salaires depuis 1942; abstraction faite des années 1919 à 1921, les salaires des deux catégories ne se rapprochèrent jamais autant que depuis 1942. Alors qu'au point de vue social ce développement peut être désirable, il y a pourtant lieu de se rendre compte des répercussions possibles au point de vue de la formation professionnelle: si les rétributions du travail qualifié et du travail complémentaire se rapprochent encore davantage, une formation professionnelle sérieuse et poussée ne présentera plus autant d'attrait. Toutefois la forte demande de main-d'oeuvre provoquée par la haute conjoncture est une des causes de ce nivellement; une diminution de la demande en corrigera probablement les excès.

Comme au cours des années précédentes, les représentants des ouvriers formulèrent au printemps 1947 leurs revendications, car entre temps l'indice du coût de la vie avait augmenté de cinq points environ; ils demandèrent entre autres que les allocations de renchérissement accordées pendant la guerre soient ajoutées aux salaires de base, que la durée du travail hebdomadaire soit réduite de deux heures en moyenne et que cette réduction soit compensée financièrement, enfin que les salaires soient augmentés de 20 cts par heure, etc.; tout compte fait, la réalisation de ces revendications ouvrières aurait équivalu à une augmentation du salaire horaire de 55 cts. Les parties intéressées n'ayant pu arriver à un accord, elles soumièrent leur différend à l'Office fédéral de conciliation dont elles refusèrent le projet d'arrangement. De nouvelles négociations, les 30 et 31 mai 1947, n'aboutirent pas non plus; finalement le CF intervint afin d'éviter une grève et recommanda de faire des concessions. Alors que les syndicats désiraient un accord valable jusqu'au 15. 5. 48 ou jusqu'au 15. 5. 49 si les heures de travail hebdomadaires étaient réduites, la SSE demanda un accord valable jusqu'à la fin de 1948. Les parties contractantes tenaient fort probablement à s'assurer une époque favorable, à leur point de vue, à d'ultérieures négociations. Malgré toutes les tentatives, les parties n'arrivèrent pas à conclure de contrat collectif, de sorte qu'à partir du 15. 5. 47, juridiquement, elles n'étaient plus liées l'une à l'autre. Malgré les divergences que nous venons d'exposer, les salaires horaires furent augmentés le 9. 6. 47 de 7 à 16 cts pour les ouvriers qualifiés et de 5 à 10 cts pour les manoeuvres. Cette augmentation de salaire se distingua des précédentes en ce sens que, pour la première fois depuis 1943, elle prévoyait des allocations différenciées pour les ouvriers qualifiés et les manoeuvres. Nous constatons donc qu'on se borna à fixer les points essentiels du contrat collectif, tout en remettant à plus tard la solution des questions sur lesquelles un accord s'était avéré impossible.

Le début de l'année 1948 fut marqué, en matière de salaires et de prix, par une déclaration commune des organisations centrales de l'économie: les employeurs et les ouvriers s'engageaient à «s'abstenir de toutes augmen-

tations de prix ou de salaire pendant la durée de cet accord»<sup>7</sup>. Pourtant les syndicats ouvriers avaient fait une réserve; ils n'avaient donné leur adhésion qu'à la condition que la hausse des prix intervenue jusqu'au 1. 12. 47 soit compensée; cela fut fait le 15. 3. 48 par l'augmentation, de 7 à 5 cts suivant les régions, des salaires des ouvriers qualifiés et des manoeuvres, accord valable jusqu'au 31. 3. 49 au cas où un nouveau contrat collectif national ne pourrait être conclu auparavant. Ainsi, par rapport à 1939, la compensation atteignait en moyenne 70% chez les maçons et 89% chez les manoeuvres; comme l'augmentation moyenne du coût de la vie s'élevait à 63%, les ouvriers du bâtiment bénéficiaient d'une augmentation du salaire de 11% environ.

Les négociations pour la conclusion d'un contrat n'aboutirent pas, malgré l'intervention de trois conseillers fédéraux, les parties ne voulant pas céder dans la question de la réduction de la durée du travail. Ainsi, à partir du mois d'avril 1949, les parties se trouvèrent de nouveau démunies de contrat; cet état dura toute l'année 1949. En réalité, patrons et ouvriers s'en tinrent à la réglementation en vigueur auparavant, de sorte que cette année se déroula sans conflit.

Néanmoins les syndicats ouvriers, désireux de conclure une convention nationale, reprirent l'initiative au commencement de l'année 1950 en revendiquant la réduction de la durée du travail, une augmentation générale des salaires de 3 cts par heure, ainsi que le versement de nouvelles allocations familiales et de transfert, etc. Malgré la nouvelle intervention d'une délégation de trois conseillers fédéraux, les efforts furent vains; conformément à la recommandation de cette délégation, les parties continuèrent leurs négociations; elles aboutirent le 4. 2. 50 à la confirmation des conditions de travail jusqu'alors en vigueur, avec quelques légères modifications en faveur des ouvriers; la convention était valable une année.

L'indice du coût de la vie resta relativement stable (entre 159 et 161 points) pendant l'année 1950; comme mesure préventive, les syndicats demandèrent à la fin de l'année 1950 que des augmentations de salaire soient accordées aux ouvriers dès que l'indice s'élèverait au-dessus de 162 points; vu que d'autre part aucune des parties contractantes ne résilia la convention, celle-ci resta en vigueur encore une année, soit au moins jusqu'au 31. 3. 52. Pour la première fois depuis 1939 la statistique des salaires moyens des maçons montre une légère diminution de 3 cts par heure: le RA de la SSE explique cette modification par une activité accrue de la construction dans les régions agricoles au cours du deuxième semestre<sup>8</sup>.

L'indice du coût de la vie continua à monter au cours de l'année 1951 d'environ 10 points, ce qui induisit les syndicats à demander une adaptation

---

7) SSE, RA 1948, p. 22.

8) SSE, RA 1950, p. 27.

des salaires; les parties intéressées réalisèrent le 23. 7. 51 un accord qui, comme celui du 9. 6. 47, ne concéda pas à tous les ouvriers – qualifiés ou manoeuvres – un montant identique: on trouva l'élément régulateur dans les salaires mêmes; les salaires allant jusqu'à fr. 2.10 furent augmentés de 6 cts, ceux de fr. 2.11 à fr. 2.50 de 7 cts et ceux au-dessus de fr. 2.50 de 9 cts. Ainsi l'accord favorisait les ouvriers qualifiés qui auparavant – à seize reprises depuis 1940 – avaient été traités sur le même pied que les ouvriers non qualifiés. Comme il résulte du tableau, l'indice du coût de la vie s'éleva de 6,3% au cours de l'année 1951; l'allocation concédée le 23. 7. 51 ne compensant pas l'augmentation de l'indice du coût de la vie, la Fédération des ouvriers sur bois et du bâtiment, la Fédération chrétienne des ouvriers sur bois et du bâtiment de la Suisse et l'Association suisse des ouvriers et employés protestants résilièrent à la fin de l'année 1951 la convention nationale du 4. 2. 50, ce qui entraîna également la résiliation des contrats locaux. Les pourparlers qui furent menés avec opiniâtreté de part et d'autre débutèrent en janvier 1952 et aboutirent le 9. 5. 52 à la signature d'une nouvelle convention nationale: elle prévoyait une augmentation générale des salaires horaires de 5 cts – pour les grandes villes de Zurich, Berne, Lausanne et Genève une augmentation supplémentaire de 7 cts pour les ouvriers qualifiés et de 3 cts par heure pour les manoeuvres. La convention était valable jusqu'au 31 mars de l'année suivante et sa durée pouvait être aisément prolongée si aucune des parties ne la résiliait à la fin de l'année. Les contrats locaux furent aussi passés jusqu'à la fin de 1952, et il n'y eut pas de résiliation, en sorte que la paix sociale était garantie jusqu'à fin mars 1954.

Vu l'importance du développement des salaires pour le coût des bâtiments, nous présentons dans un tableau les augmentations de salaire accordées depuis 1945 en vue de compenser le renchérissement; à cet effet nous résumons d'une part et complétons d'autre part un tableau publié dans le RA 1951 de la SSE<sup>9</sup>. (Tableau 23)

En résumé, nous ne pouvons que répéter ce qui fut dit plus haut au sujet des prix des matériaux: il est évident que la hausse plus ou moins continue et par moments impétueuse des salaires des ouvriers du bâtiment a contribué de façon décisive à l'augmentation des frais de construction. L'énorme besoin de bâtiments a permis aux ouvriers du bâtiment non seulement de compenser le renchérissement (indice du coût de la vie, à fin 1953: 170), mais encore d'augmenter sensiblement le salaire réel par rapport à 1939 (salaire par heure en moyenne pondérée pour l'ensemble des maçons et des manoeuvres: en 1939, 121,7 cts; en 1953, 239,4 cts; indice, 196,7). Comme nous le verrons, l'indice du coût de construction en 1953 est pour ainsi dire identique à celui des salaires, calculé ci-dessus. Une fois de plus nous constatons donc

---

9) page 17.

Tableau 23: Augmentations en cts des salaires horaires des maçons et manoeuvres pour l'ensemble de la Suisse

Q = ouvriers qualifiés M = manoeuvres

Date	Zurich, Bâle, Berne		Genève		Lausanne		W'rhour St-Gall Bienne		La Caux- d. F. Le Locle		Fribourg et Neuchâtel		Reste de la Suisse	
	Q	M	Q	M	Q	M	Q	M	Q	M	Q	M	Q	M
15. 9. 44*)	54	54	54	54	54	54	52	52	52	52	52	52	52	52
2. 5. 45	8	8	8	8	8	8	8	8	6	6	6	6	6	6
15. 5. 46	22	22	22	22	22	22	20	20	20	20	18	18	15	15
9. 6. 47	16	10	16	10	16	10	12	8	12	8	10	6	7	5
15. 3. 48	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	5	5	5	5
23. 7. 51**)	7-9	6-7	7-9	6-7	7-9	6-7	7-9	6-7	7-9	6-7	7-9	6-7	7-9	6-7
9. 5. 52	12	8	12	8	12	8	5	5	5	5	5	5	5	5
Total min.	126	115	126	115	126	115	111	106	109	104	103	93	97	94
Total max.	128	116	128	116	128	116	113	107	111	105	105	99	99	95

\*) Augmentations jusqu'au 15. 9. 44.

\*\*\*) 6 cts pour les salaires contractuels jusqu'à frs 2.10

7 cts pour les salaires contractuels jusqu'à frs 2.50

9 cts pour les salaires contractuels supérieurs à frs 2.50

Mêmes augmentations qu'à La Chaux-de-Fonds notamment à Lucerne, Schaffhouse, etc.

Mêmes augmentations qu'à Fribourg notamment à Aarau, Baden, Bâle-Campagne, Thoune, Rorschach, au canton de Soleure, au Tessin, etc.

que le coût de construction dépend du mouvement des salaires dans l'industrie du bâtiment.

#### b) Les indices du coût de construction de Zurich et de Berne

Pour déterminer le coût d'un immeuble – il s'agit d'un bien complexe par excellence – pendant une certaine période, il ne suffit pas d'examiner les prix des éléments de construction, soit les matériaux d'une part et la main-d'oeuvre de l'autre, et de les exprimer en pour cent d'une année de base; un indice annuel ou mensuel des prix des différentes catégories de travaux – que nous appellerons «indice partiel» – ne nous permettrait pas non plus de tirer des conclusions valables, car les éléments, respectivement les catégories de travaux, participent à l'ensemble du coût dans une mesure tout à fait inégale. Il est donc nécessaire de connaître la mesure dans laquelle les catégories de travaux participent à la construction; en d'autres termes, il faut tâcher de calculer un chiffre moyen selon l'importance qu'il faut attribuer aux divers travaux.

Or, il est impossible d'établir une proportion des diverses catégories de travaux qui soit applicable à n'importe quel bâtiment. C'est pourquoi on a

recours à un immeuble déterminé qui correspond aux exigences moyennes et l'on suppose pour cette « maison-indice », p. ex. en pour mille, les parts des diverses catégories de travaux, parts qui seront valables tant que n'interviennent pas de grands changements économiques ou techniques. En multipliant ces parts en pour mille par les indices partiels et en divisant par mille – c'est-à-dire en pondérant les indices des catégories de travaux –, on obtiendra l'indice de tout l'immeuble en question; cet indice correspond à ce qu'on appelle indice du coût de construction. Il est particulièrement intéressant puisqu'il nous permet de tirer des conclusions à l'égard d'autres maisons semblables et – sous certaines réserves – de tous les immeubles nouvellement construits.

Les indices partiels et celui du coût total sont indispensables à l'étude des frais de construction pendant une période déterminée, puisqu'ils nous fournissent une image fondée de l'évolution. C'est pourquoi il nous paraît justifié non seulement de les reproduire et de les commenter, mais aussi d'en étudier la méthode. La présentation de cette dernière permettra en particulier de les apprécier à leur juste valeur.

#### aa) La méthode

Au cours de la décade qui suivit la première guerre mondiale, les offices de statistique des villes de Zurich et de Berne introduisirent des statistiques des frais de construction; ce sont les seuls recensements complets dont nous disposons en Suisse.

Comme il a été dit plus haut, tout le calcul se base sur une « maison-indice » déterminée. A Zurich, il s'agit actuellement d'une maison construite en 1932, Zeppelinstraße 59, et faisant partie d'un bloc d'immeubles dans une colonie d'habitations coopératives à 3 logements de 3 pièces et 3 logements de 2 pièces; il y a le chauffage central et les appartements sont dotés d'un confort moyen, c'est-à-dire entre autres d'une salle de bain/WC, d'une cuisinière électrique, d'un approvisionnement d'eau chaude et d'une machine à laver commune. Périodiquement – à partir de 1941 deux fois par an (le 1<sup>er</sup> février et le 1<sup>er</sup> août) – l'office de statistique organise un recensement en demandant à cinq à huit maisons concurrentes des offres détaillées pour chacune des diverses catégories de travaux; comme c'est l'usage dans l'industrie de bâtiment, ces offres se basent sur des plans et sur une description détaillée des travaux, pourvue de toutes les données quantitatives et qualitatives.

En se fondant sur les offres des entrepreneurs, on calcule les frais moyens pour chacune des 28 catégories de travaux. En additionnant tous les frais moyens on obtient le coût total de construction en francs de la maison-indice au moment du recensement.

Pour la description du calcul de l'indice et les exemples numériques nous nous inspirons d'un travail de M. U. Zwingli de l'Office de statistique de la ville de Zurich<sup>10</sup>. Nous savons que pour obtenir un indice par pondération, il nous faut établir les parts des différentes catégories de travaux dans lesquelles se décomposent les frais totaux de l'immeuble. En 1948, une commission ad hoc jugea nécessaire «d'adapter» la maison-indice aux exigences et à la technique modernes et proposa différentes transformations; ces dernières ne furent pas exécutées réellement; on se borna à modifier les plans, les descriptions de la construction et les décomptes relatifs. Sur la base de cette maison-indice «modernisée», on établit les parts valables pour les prochaines années; toutefois, ces nouvelles parts ne diffèrent presque pas des anciennes<sup>11</sup>. Nous faisons suivre celles qui ont été établies à partir du 1. 8. 48 (Tableau 24).

On obtient les indices partiels, donc ceux de catégories déterminées de travaux, en exprimant les frais moyens des offres en % des frais moyens de l'année de base 1939. Ce calcul ne peut se faire directement, car le nombre des maisons appelées à offrir et les maisons elles-mêmes peuvent varier d'un recensement à l'autre; on aura ainsi parfois pour le même jour des frais de grandeur différente. C'est pourquoi on compare tout d'abord les frais moyens avec ceux qu'indiquent les mêmes maisons au jour de recensement précédent, ce qui fournit l'indice «intermédiaire». Voici un exemple numérique montrant le calcul de l'indice des travaux de gypserie pour les recensements de 1940 et 1941 (jour de base: 1. 6. 39)<sup>12</sup>:

Recensement du	Nom- bre d'offres	Frais moyens	Indice interm.	Nom- bre d'offres	Frais moyens	Indice interm.	Indice des travaux de gypserie
1. 6. 39	5	5158.25	100,0	—	—	—	100,0
1. 6. 40	5	5810.70	112,6	6	5829.65	100,0	112,6
1. 2. 41	—	—	—	6	6293.40	108,0	121,6

Aucun problème ne se pose pour le calcul du 1. 6. 40, car l'indice intermédiaire représente en même temps l'indice de toute la catégorie de travaux. Le 1. 2. 41, le calcul doit se faire en deux fois:

$$\frac{6\ 293.40 \times 100}{5\ 829.65} = 108,0 \text{ et } \frac{112,6 \times 108}{100} = 121,6$$

Si on comparait les frais moyens du 1. 2. 41 à ceux du jour de base (1. 6. 39), il résulterait un indice plus élevé de 0,4 point; cela provient du fait que les frais moyens des six offres du 1. 6. 40 sont un peu plus élevés que ceux des cinq offres de la même date. Ce procédé permet donc de calculer un indice sûr, même lorsque le nombre d'offres est variable.

10) Zwingli U., *Baukosten in Zürich 1939–1952*, Zürcher Statistische Nachrichten, cahier 3, 1952.

11) Zwingli U., *op. cit.*, p. 153.

12) Zwingli U., *op. cit.*, p. 148.

Tableau 24: Parts des catégories de travaux de la maison-indice à Zurich

	parts en ‰ le 1. 8. 48
Terrassement, maçonnerie et canalisation	261
Pierres artificielles	17
Charpenterie	83
Ferblanterie	17
Couverture	27
Coût brut de construction	405
Serrurerie	12
Volets et stores à rouleaux	13
Stores en étoffe	5
Gypserie	51
Carreaux de revêtement et pavage	19
Installations sanitaires	91
Installations électriques	28
Cuisinière, approvisionnement d'eau chaude	24
Vitrage	34
Menuiserie	63
Ferrures	5
Parquets	28
Revêtement en linoléum	16
Peinture	36
Papiers peints	6
Chauffage central	43
Frais de séchage	3
Frais de nettoyage de la construction	1
Coût de construction intérieure	478
Raccordements	8
Aménagement de jardins	30
Honoraire d'architecte, direction des travaux	61
Redevances	5
Intérêts de construction	13
Autres frais	117
Coût global	1000

Pour calculer les indices des groupes de frais (coût brut de construction, coût de construction intérieure, autres frais) et le coût de construction global, on multiplie les indices des catégories de travaux par les parts du 1. 8. 48 susmentionnées (= produits des indices); l'indice des groupes de frais résultera de la division

somme des produits des indices du groupe  
part du groupe de frais

Voici un exemple numérique pour le groupe de frais «coût brut de construction» (recensement du 1. 8. 52)<sup>13</sup>:

Catégories de travaux	Indices des catégories le 1. 8. 52	Parts en ‰	Produits des indices
Terassement, maçonnerie et canalisation	184,7	260,5	48 114,4
Pierres artificielles	222,7	17,3	3 852,7
Charpenterie	256,0	83,4	21 350,4
Ferblanterie	191,6	16,5	3 161,4
Couverture	173,5	26,7	4 632,4
		404,4	81 111,3

$$\text{Indice du coût brut de construction} = \frac{81\,111,3}{404,4} = 200,5.$$

Les chiffres obtenus grâce aux recensements semestriels permettent à l'Office de statistique de Zurich de calculer les indices traités plus haut et de supputer également le prix par mètre cube de la maison-indice. Pour ce calcul, les frais des catégories suivantes ne sont pas pris en considération, car ils n'entrent pas dans les frais de construction proprement dits: canalisation extérieure, raccordements, aménagement de jardins, frais déboursés pour l'obtention du crédit hypothécaire, et intérêts du crédit de construction.

Voici comment se présente le calcul du prix par m<sup>3</sup> pour le recensement du 1. 8. 52<sup>14</sup>:

1) coût de construction proprement dit au 1. 8. 52	fr. 200 468.53
2) coût de construction proprement dit au 1. 8. 48	fr. 195 635.88
3) indice du coût de construction proprement dit le 1. 8. 52 par rapport à celui du 1. 8. 48. = 100 (calculé à l'aide des indices intermédiaires)	102,63
4) coût supputé au 1. 8. 52 (position 2 × position 3)	fr. 200 781.02
5) m <sup>3</sup> de la maison-indice, calculé d'après les normes de la Société des ingénieurs et architectes suisses	m <sup>3</sup> 1897,45
6) prix par m <sup>3</sup> (position 4 divisée par position 5)	fr. 105.82

13) Zwingli U., op. cit., p. 149.

14) Zwingli U., op. cit., p. 151.

Le calcul ne se base donc pas sur le coût effectif au 1. 8. 52 (position 1), mais sur un coût théorique (position 4). Ce procédé s'impose en raison du nombre variable d'offres.

L'Office de statistique de la ville de Berne procède de la même façon que celui de Zurich; il s'agit en cette ville d'un groupe de maisons adjacentes comprenant les immcubles Standstraße 20 et 22 et Wylerfeldstraße 29; chacune comprend 6 appartements de 3 chambres avec cuisine, salle de bain/WC, chauffage central par étage; elles appartiennent à la commune et furent construites en 1943/44. Les recensements se font le 30 juin et le 31 décembre.

#### bb) Appréciation de la méthode

Le calcul de l'indice du coût de construction des deux villes suisses se basant sur une maison réelle et déterminée, et non sur les constructions en général, le procédé possède des avantages indéniables: l'indice est facile à comprendre et le danger d'une interprétation fautive – que la statistique fait souvent courir – est par conséquent réduit. En outre, il se distingue d'une simple moyenne du prix des matériaux et des salaires, (calculée par pondération) par l'intervention du bénéfice de l'entrepreneur. En fournissant des offres concrètes pour les différentes catégories de travaux de la maison-indice, les entrepreneurs auront en effet la possibilité de varier la marge de leur bénéfice. Ils en feront usage suivant le degré d'occupation de leur entreprise. Il est évident qu'ils établiront leurs calculs des prix de façon différente selon qu'ils prévoient une période de dépression dans leur branche, ou qu'ils seront débordés de travail<sup>15</sup>. Ainsi l'indice se calque sur la réalité du marché. Un troisième avantage: l'indice du coût de construction par m<sup>3</sup> nous paraît très explicite et, de par sa simplicité, facilite considérablement l'estimation du coût d'autres immeubles. Sous ce rapport, il y a cependant lieu de mentionner les limites des possibilités d'application de l'indice: il n'est strictement applicable qu'au type de la maison-indice; si l'on s'en sert donc pour juger du coût d'autres immeubles, il faut en premier lieu connaître les caractéristiques de la maison-indice et tenir compte des différences. Ainsi il ne saurait s'appliquer à l'estimation des frais de construction de garages ou d'un hôtel moderne avec eau courante dans toutes les chambres.

En plus, le choix d'une maison déterminée comme maison-indice ne présente pas que des avantages; lors de l'institution d'une pareille statistique, la maison-indice reflétera sans doute le besoin moyen. Or, nous avons vu dans la première partie de notre travail (paragraphe de l'évolution qualitative de la demande) que les exigences des locataires peuvent varier en un

---

15) Zwingli U., op. cit., p. 140.

laps de temps relativement court; rappelons l'exemple du chauffage au mazout, de l'approvisionnement d'eau chaude ou des cuisinières électriques, dont l'introduction a pris un essor invraisemblable au cours d'une dizaine d'années. Comme le calcul de l'indice se base sur un besoin constant – représenté par la maison-indice –, on ne tient pas compte de ces changements; si – au moyen d'une révision telle que celle de 1948 à Zurich – on fait intervenir l'évolution qualitative, un autre inconvénient se présente: les indices ne sont plus parfaitement comparables. Le fait que cinq à six ans après la dernière révision à Zurich il soit de nouveau question de baser les calculs sur une maison-indice reflétant mieux encore le besoin moyen<sup>16</sup> nous paraît démontrer d'une façon frappante l'évolution du marché de logements.

Ces remarques se rapportent aussi à la technique de la construction: en calculant année par année le coût des travaux nécessaires à la construction de la maison-indice, on détermine peut-être les frais de travaux qui actuellement ne se feraient plus du tout ou alors d'une autre façon; à titre d'exemple, mentionnons les différences entre les murs d'autrefois et ceux actuellement en usage.

Par ces remarques relatives à la méthode nous n'avons pas voulu remettre en question la valeur de la statistique du coût de construction; au contraire, nous la considérons comme un excellent moyen et comme une base sérieuse pour juger du développement passé et supputer celui de l'avenir. Nous nous sommes bien plus efforcé de mettre en relief les limites de la validité et les réserves dont il faut tenir compte à l'égard des résultats.

### cc) L'évolution dès 1945

Les indices du coût de construction dès 1945 – compte tenu des dates de recensement différentes – évoluèrent de manière identique (à part l'année 1954) à Zurich (Tableau 25) et à Berne (Tableau 26); en raison de cette similitude et puisque nous avons décrit la méthode de calcul zurichoise, qu'il nous soit permis de commenter l'évolution dès 1945 en nous basant sur les chiffres de cette agglomération importante de la Suisse orientale. Les remarques seront aussi valables pour la capitale suisse.

A notre point de départ, donc vers la fin de la deuxième guerre mondiale, l'indice global s'élevait à environ 160, donc à environ 60% au-dessus de l'année de base 1939; l'augmentation annuelle pendant ces 6 années de guerre est donc d'environ 10 points en moyenne. Cette hausse des prix de construction continua, voire même s'accrut: en 1945 l'augmentation fut de 5,4 points, en 1946 de 17,8, en 1947 de 12,9 pour atteindre au milieu de

---

16) Zwingli U., op. cit., p. 160.

Tableau 26: Indice du coût de construction à Berne (31. 12. 39 = 100)

	Recensement du 30 juin	Recensement du 31 déc.
1945	161,3	164,6
1946	174,4	178,6
1947	189,4	195,7
1948	197,5	197,0
1949	192,5	188,2
1950	183,7	185,6
1951	193,6	198,9
1952	200,8	200,5
1953	199,2	198,7
1954	197,8	198,3

*Prix en francs par m<sup>3</sup> de la maison-indice à Zurich*

	Recensement du 1 <sup>er</sup> fév.	Recensement du 1 <sup>er</sup> août
<i>avant la révision</i>		
1945	80.80	82.40
1946	83.45	89.05
1947	92.60	97.75
1948	98.90	99.15
<i>après la révision</i>		
1948		103.10
1949	100.70	97.95
1950	95.05	93.15
1951	96.50	102.55
1952	105.15	105.80
1953	104.70	102.55
1954	101.15	

*Sources:*

Zürcher Statist. Nachrichten 1954, p. 20\*).

l'année 1948 un maximum de plus de 197 points autant à Zurich qu'à Berne; au cours de ces 3½ années, le coût s'est donc de nouveau accru d'environ 10 points annuels en moyenne. Il n'est pas difficile d'établir une relation entre l'activité fiévreuse régnant dans l'industrie du bâtiment (voir chapitre: L'activité de la construction) et l'indice en question. Trois ans après la fin de la seconde guerre mondiale, le coût de construction avait donc à peu près doublé par rapport à 1939.

L'évolution des prix de construction pendant et après la première guerre mondiale présente une vague ressemblance: en 1920, donc deux ans après l'armistice, l'indice s'approcha de 250 (1914 = 100), pour tomber rapide-

Tableau 25: Indice du coût de construction à Zurich (juin 1939 = 100)

	1. 2. 45	1. 8. 45	1. 2. 46	1. 8. 46	1. 2. 47	1. 8. 47	1. 2. 48	1. 8. 48	1. 2. 49	1. 8. 49	1. 2. 50	1. 8. 50	1. 2. 51	1. 8. 51	1. 2. 52	1. 8. 52	1. 2. 53	1. 8. 53	1. 2. 54	1. 8. 54	No
1 Terrassement, maçonnerie et canalis.	152,9	157,6	157,6	175,7	180,6	193,0	193,8	193,8	184,0	175,8	168,6	165,4	168,8	176,1	181,5	184,7	180,2	175,7	172,8	172,8	1
2 Pierres artificielles	186,0	191,0	193,1	209,5	217,3	244,5	247,5	246,4	232,4	218,7	208,2	207,0	204,6	218,3	223,8	222,7	221,0	217,1	215,0	214,1	2
3 Charpenterie	192,6	196,7	202,3	213,8	225,7	237,1	239,1	239,8	232,4	222,1	207,7	202,6	215,1	241,9	250,6	256,0	252,1	251,6	250,6	250,6	3
4 Ferblanterie	180,1	196,6	184,3	184,5	184,3	185,6	186,5	187,4	187,4	183,3	180,9	181,1	188,2	192,1	196,0	191,6	183,9	181,3	180,4	180,3	4
5 Couverture	151,7	155,4	155,8	157,4	162,1	165,3	166,6	168,9	166,7	163,4	161,3	159,6	161,5	170,1	174,8	173,5	173,3	173,0	172,3	172,6	5
Coût brut de construction	162,1	167,2	167,7	182,7	188,7	200,4	201,6	201,8	195,0	186,7	178,3	175,1	180,2	191,7	197,7	200,5	196,5	193,2	191,2	190,9	
6 Serrurerie	178,4	180,0	183,0	190,1	190,1	199,0	201,8	202,1	203,4	200,7	188,1	186,6	204,4	215,6	216,0	214,3	208,5	203,5	201,1	201,1	6
7 Volets et stores à rouleaux	192,8	197,9	197,9	207,6	219,1	233,6	240,5	240,5	239,2	227,4	205,6	197,5	220,2	246,3	263,3	263,3	239,7	244,1	210,7	210,7	7
8 Stores en étoffe	173,0	173,0	179,0	193,6	206,5	217,8	221,4	221,6	218,6	216,8	202,0	195,4	213,2	221,0	224,8	224,8	219,3	211,2	200,3	200,3	8
9 Gypserie	148,2	153,6	153,6	169,1	187,4	203,3	203,3	203,3	203,3	203,3	203,3	203,3	203,3	209,8	210,1	214,5	214,5	193,1	193,1	193,1	9
10 Carreaux de revêtement et pavage	148,2	152,7	156,3	180,2	197,3	196,8	197,5	195,5	190,9	184,7	169,5	167,3	178,6	191,0	196,1	195,9	193,1	183,7	179,0	177,6	10
11 Installations sanitaires	154,3	154,8	156,9	162,4	167,1	176,9	180,8	181,4	181,9	178,6	177,4	175,8	188,7	194,0	197,6	193,9	189,0	183,6	180,9	181,0	11
12 Installations électriques	174,7	175,2	183,7	186,6	190,9	197,4	198,9	203,8	204,4	216,6	214,0	211,1	224,0	221,5	223,6	226,3	225,5	223,3	219,1	212,1	12
13 Cuisinière, approvis. d'eau chaude	129,8	129,8	129,8	145,5	153,4	172,1	172,2	172,6	172,6	172,6	172,6	173,7	196,4	211,5	211,5	210,4	280,1	280,9	280,9	270,2	13
14 Vitrage	166,3	166,4	171,9	179,5	190,9	196,4	202,4	202,4	196,2	186,6	173,7	167,8	168,7	178,8	187,3	188,8	183,2	183,2	179,0	179,0	14
15 Menuiserie	154,3	155,4	159,8	166,4	174,5	179,5	184,3	185,0	175,6	172,1	167,5	163,4	164,1	173,5	182,7	185,0	180,9	180,3	176,2	175,6	15
16 Ferrures	188,1	189,5	189,5	190,2	211,6	226,0	241,1	241,6	233,0	220,6	207,5	190,8	211,6	219,7	222,5	214,6	197,7	188,4	185,6	181,7	16
17 Parquets	197,2	197,9	223,9	232,8	235,6	240,0	244,4	245,0	241,8	238,7	232,8	226,5	227,8	242,3	245,4	246,9	248,7	247,4	243,9	235,3	17
18 Revêtement en linoléum	166,6	166,6	166,6	166,6	166,6	183,7	183,7	184,3	184,3	174,3	170,7	160,3	160,5	173,6	176,6	176,6	169,2	169,2	169,1	156,4	18
19 Peinture	188,8	188,9	189,3	202,5	202,7	222,0	226,9	226,6	226,0	218,1	211,9	210,6	211,7	245,3	240,9	240,0	228,9	228,9	229,0	229,0	19
20 Papiers peints	148,3	147,6	148,8	149,6	164,6	164,8	165,4	171,0	171,0	160,3	157,0	150,2	152,2	155,3	162,6	162,4	162,4	162,4	161,9	161,9	20
21 Chauffage central	178,9	180,9	181,3	180,2	188,9	198,7	203,5	204,7	205,3	198,9	187,6	173,5	186,5	199,4	205,8	207,0	199,0	192,7	190,1	190,4	21
22 Frais de séchage	207,4	227,8	227,8	233,9	237,0	232,7	258,0	260,5	251,8	222,8	229,1	190,1	201,2	237,0	253,1	234,6	235,8	225,9	232,1	209,9	22
23 Frais de nettoyage de la constr.	111,5	111,5	111,5	133,8	138,5	138,5	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	153,8	23
Coût de construction intérieure	163,4	165,1	168,3	176,5	184,6	194,6	198,1	198,8	197,8	193,9	188,3	183,9	191,8	202,9	207,0	207,2	205,9	201,2	197,9	195,7	
24 Raccordements	117,5	117,5	122,5	122,5	121,3	124,3	125,5	125,5	125,5	126,9	126,9	125,8	126,2	127,2	131,5	132,9	138,5	137,4	136,0	115,8	24
25 Aménagement de jardins	163,1	171,8	180,2	189,6	199,4	223,4	229,7	232,7	231,0	223,6	217,7	209,0	208,6	210,5	218,9	221,1	222,7	220,2	217,3	213,5	25
26 Honoraire d'architecte	140,7	143,6	145,5	155,1	161,3	166,2	167,0	167,0	167,0	167,0	174,6	171,0	176,9	197,8	202,9	204,2	202,2	198,1	195,4	193,8	26
27 Redevances	145,4	147,2	150,3	156,1	159,8	167,3	168,5	168,8	169,6	166,8	164,0	162,0	166,9	173,7	176,5	179,6	178,8	176,6	175,3	174,5	27
28 Intérêts de construction	160,3	163,6	165,8	166,4	173,0	183,0	185,2	185,7	181,5	176,5	171,4	167,8	173,7	184,2	188,9	190,2	188,3	184,5	182,0	180,6	28
Autres frais	144,8	148,5	152,0	159,5	165,6	174,5	176,6	177,2	182,5	180,0	181,7	177,0	180,9	193,7	199,5	201,1	200,6	197,3	194,7	191,3	
Coût global	160,5	163,7	165,9	176,7	183,7	194,2	196,6	197,1	194,9	189,4	183,5	179,5	185,8	197,3	202,4	203,8	201,5	197,5	194,8	193,3	

Sources:

Statistisches Amt der Stadt Zürich, Baukosten in Zürich 1939-1952, Zürcher Statistische Nachrichten 1952, cahier 8. Annales statistiques de la ville de Zurich, 1953 et 1954.

ment en 1922 à 200; puis, en 1936 il atteignit son minimum à 131,2 points et remonta lentement jusqu'en 1939 à 141,2 points. Par la suite cette année fut choisie comme nouvelle année de base.

Au cours de la deuxième moitié de l'année 1948 l'indice – parallèlement à l'activité de la construction – s'abaissa lentement de 7,7 points jusqu'en été 1949 et de 9,9 points jusqu'en été 1950, pour atteindre en août 1950 un minimum relatif de 179 points, soit approximativement le niveau des derniers mois de l'année 1946. La situation économique engendrée par l'ouverture des hostilités en Corée ainsi que les perspectives d'une activité intense de la construction provoquèrent un nouvel accroissement de l'indice de 17,8 points jusqu'en été 1951 et de 6,5 points jusqu'au milieu de l'année 1952; ainsi le coût de construction atteignit en août 1952 le maximum absolu de 203,8 points en dépassant le maximum de 1948 de 6,7 points. A partir de ce moment, on note – malgré l'activité croissante enregistrée dans l'industrie du bâtiment – une légère tendance à la baisse de 6 à 4 points par année à Zurich, tandis qu'à Berne la concurrence ne paraît pas s'être fait sentir aussi fortement puisque, à la fin de 1954, l'indice bernois s'élevait encore à 198,3 points.

Nous savons que les offices de statistique des deux villes en question groupent les différentes catégories de travaux et supputent des indices de groupes de frais. Comparons ces indices avec l'indice global: l'indice du coût brut de construction s'éleva pendant les années observées et jusqu'en février 1949 au-dessus et dès lors au-dessous de l'indice global; il atteignit son point culminant en été 1948 avec 201,8 points. Les deux autres indices de groupes se développèrent différemment: tandis que celui du coût de construction intérieure se maintenait (à part le recensement du mois d'août 1946 avec 0,2 points) toujours au-dessus de l'indice global, celui des «Autres frais» comprenant notamment les honoraires d'architecte et les frais d'aménagement de jardins restait sans exception en dessous. Alors que jusqu'en 1949 l'écart entre l'indice «Autres frais» et l'indice global était notable, à partir de 1950 il était infime. En août 1954 p. ex., les indices de groupes accusent par rapport au coût global un écart de + ou -2,4 points seulement.

Quant aux indices partiels, donc à ceux des différentes catégories de travaux, nous ne discuterons que de ceux dont la part à l'ensemble du coût est considérable, soit de ceux de terrassement et de maçonnerie, de charpenterie, d'installations sanitaires, de menuiserie et d'honoraires d'architecte comprenant les frais de direction des travaux. L'indice du coût de terrassement et de maçonnerie fut particulièrement élevé en 1947 et 1948 avec 193,8 points, chiffre qu'il n'atteignit plus jamais; en 1952, à l'époque où les frais de construction furent les plus élevés, l'indice de la maçonnerie marqua 19 points de moins que l'indice global. L'indice de la charpenterie suivit un développement spécial: en 1945 déjà il s'approchait de 200, alors que l'indice

global dépassait de 60% les frais de construction de 1939. Ce niveau s'explique sans doute en bonne partie par les prix accrus du bois. L'indice en question atteignit 240 points en 1948, voire même 256 en 1952. En 1954, celui de la cuisinière et du chauffe-eau mis à part, il fut encore l'indice partiel le plus élevé (250 points). L'indice des installations sanitaires s'est maintenu pour ainsi dire toujours au-dessous de l'indice du coût global en réalisant ses maxima en 1948/49 et en 1952. Contrairement à ce que l'on pourrait déduire de notre remarque concernant les prix du bois, les indices de la menuiserie s'inscrivirent pendant toute la durée des années observées au-dessous de l'indice du coût global. En 1948 et en 1952 l'indice partiel en question accusait avec 185 points un maximum relativement modeste. Comment expliquer la différence entre l'indice de la charpenterie et celui de la menuiserie? Alors que le prix du bois influence sans doute fortement le prix des travaux de charpenterie, la part de la main-d'oeuvre, dans les menuiseries, est plus considérable que celle du matériel. L'évolution de l'indice des honoraires d'architecte enfin dénote une hausse continue (d'abord lente jusqu'en 1950) de 140 points en 1945 à 204 points en 1952; puis l'indice suit le développement général de légère baisse.

Nous savons par le paragraphe traitant de la méthode comment l'Office de statistique procède au calcul du prix par m<sup>3</sup> (Tableau 26). Comme la grande majorité des catégories de travaux y participent, le développement de ce prix est absolument parallèle à celui de l'indice global. Nous renonçons donc à la discussion des mouvements de prix. Nous avons également mentionné la «modernisation» de la maison-indice en août 1948; pour établir la relation entre les prix par m<sup>3</sup> de l'ancienne maison et de celle modernisée, l'on a calculé les deux prix relatifs à la date du 1. 8. 48; nous constatons que le m<sup>3</sup> de la maison modernisée est d'environ fr. 4.- plus cher.

### *c) Les frais de construction selon l'estimation de l'OFIAMT*

L'OFIAMT a publié en septembre 1953<sup>17</sup> «une série de chiffres comparables à ceux des offices de statistique de Zurich et de Berne». Voici la méthode appliquée: dans ses enquêtes des prix de gros, l'OFIAMT relève entre autres aussi les prix des matériaux de construction employés dans l'ensemble de l'industrie du bâtiment. A l'aide de ces prix il suppose un chiffre moyen obtenu par pondération qui serait l'indice relatif aux matières brutes. D'autre part l'Office prend en considération (dans la proportion de 55 et 45) les salaires d'ouvriers qualifiés et non qualifiés selon les déclarations des salaires des ouvriers victimes d'accidents. «Pour fondre en un seul chiffre l'indice des matériaux de construction et celui des salaires des

---

17) OFIAMT, La vie économique, cahier 9, 1953, p. 341 et s.

ouvriers du bâtiment, on a attribué, sur la base d'investigations fouillées, une valeur relative de 60 pour cent au premier indice et une valeur relative de 40 pour cent au second»<sup>18</sup>. Pour les années de notre étude, l'OFIAMT, respectivement les Offices de statistique de Zurich et de Berne, arrivent aux indices suivants (pour Zurich et Berne, moyenne des deux recensements annuels):

Année	Chiffres obtenus par l'OFIAMT	Indice du coût de construction à Zurich	Indice du coût de construction à Berne
1939	100	100	100
1945	158	164	163
1946	168	171	177
1947	178	189	193
1948	187	197	197
1949	186	192	190
1950	178	182	185
1951	196	192	196
1952	207	203	201
1953	203	202	199

L'OFIAMT accuse jusqu'en 1950 des frais de construction plus bas; l'explication en serait «un renchérissement relativement important d'une série d'éléments qui ne sont pas pris en considération par l'OFIAMT, ainsi que l'extrême tension du marché du bâtiment au cours des années de haute conjoncture 1947 et 1948»<sup>19</sup>. En 1951 et 1952, donc après le début de la guerre en Corée, nous constatons une hausse plus brusque des chiffres de l'OFIAMT. En effet, «comme les chiffres de l'OFIAMT sont le résultat de calculs sensiblement plus simples que ceux des offices de statistique de Zurich et de Berne et sont fondés sur des éléments de dépenses (très) variables. . . , ils ont réagi plus vite aux fluctuations de prix sur le marché des matériaux de construction»<sup>20</sup>. En résumé, nous notons pendant les périodes de stabilisation un rapprochement des indices.

#### *d) Remarques finales*

Dans ce chapitre nous nous étions proposé en premier lieu de retracer l'évolution du coût de construction dès 1945. Il nous paraît inutile de la résumer, car la discussion de l'évolution des prix de matériaux, des salaires,

18) OFIAMT, La vie économique, cahier 9, 1953, p. 341.

19) OFIAMT, La vie économique, cahier 9, 1953, p. 341/342.

20) OFIAMT, La vie économique, cahier 9, 1953, p. 341/342.

des indices de Zurich et de Berne et des calculs de l'OFIAMT l'ont mise en lumière. Pour les raisons exposées plus haut nous sommes d'avis que les indices supputés par les deux villes suisses sont le moyen approprié pour se renseigner sur le coût de construction pendant une époque déterminée. Le développement du coût de construction a-t-il encouragé la construction, ainsi que nous l'avions constaté de façon générale pour le financement? A-t-il permis de satisfaire plus aisément la demande de logements? Nous ne pouvons l'affirmer, en particulier parce que le coût de construction s'est accru plus fortement que le coût de la vie. Pendant les années observées, l'indice du coût de construction accusait sans exception des chiffres considérablement plus élevés que celui du coût de la vie; vers la fin de 1953 p. ex. l'indice du coût de construction variait entre 200 et 195 points, alors que celui du coût de la vie se maintenait à environ 170 points. A ce propos, M. Zwingli de l'Office de statistique de la ville de Zurich s'exprime ainsi <sup>21</sup>: (traduit) Si l'on considère l'indice du coût de la vie comme un instrument propre à mesurer l'évolution de la valeur moyenne de la monnaie, il apparaît que le renchérissement des frais de construction depuis 1939 est supérieur à la diminution moyenne du pouvoir d'achat de la monnaie.

Nous savons que cela est dû à la haute conjoncture dans l'industrie du bâtiment, c'est-à-dire à l'augmentation des prix des matériaux, des salaires et sans aucun doute aussi du bénéfice des entrepreneurs. Pour établir la proportion dans laquelle ces éléments sont responsables de l'évolution décrite, il eût été nécessaire d'analyser les calculs du prix de revient pour un nombre représentatif d'entrepreneurs, ce qui ne nous a pas été possible dans le cadre de ce travail.

---

21) Zwingli U., op. cit., p. 156/157.

## CHAPITRE IV: LES SUBVENTIONS FÉDÉRALES

### 1. Evolution jusqu'à la première action de secours

Les subventions ont eu sans aucun doute une influence décisive sur le marché des logements de l'après guerre. Il existe peu de mesures qui aient été plus discutées que celles-ci, comme nous le verrons encore.

En 1931, 17 755 logements, en 1932, 17 861 logements furent construits dans les communes de plus de 2 000 habitants<sup>1</sup>; la Centrale fédérale des possibilités de travail estime la production de chacune de ces années, les communes de moins de 2 000 habitants incluses, à 22 000 logements<sup>2</sup>. A partir de 1933 le nombre de logements nouvellement construits par an diminua plus ou moins régulièrement, atteignant en 1940 le minimum – qui d'ailleurs n'a jamais été vérifié depuis 1921 – avec une production de 4867 logements dans les communes de plus de 2000 habitants<sup>3</sup>, respectivement de 6688 logements au total en Suisse d'après l'estimation mentionnée ci-dessus. Ce chiffre excessivement bas est dû à la pénurie de main-d'oeuvre (service actif), de matériaux de construction et à l'insécurité générale qui caractérisait les premières années de la guerre.

Toutefois il n'y a pas lieu de parler d'une pénurie générale de logements, le pourcentage de logements vacants s'étant élevé encore en 1940 aux chiffres suivants<sup>4</sup>:

Zurich	2,3%
Bâle	3,0%
Berne	0,9%
Lausanne	6,3%
Genève	—

En 1941, quelques communes adressèrent une requête au gouvernement fédéral en vue d'obtenir l'autorisation de restreindre le droit de résiliation et de limiter la liberté d'établissement ou de séjour. Après avoir examiné la situation dans les communes en question, le CF donna suite à ces démarches par son arrêté du 15. 10. 41, octroyant aux cantons les restrictions men-

1) Office fédéral de statistique, *Annuaire statistique de la Suisse*, 1931, p. 189; 1932, p. 155.

2) Centrale fédérale des possibilités de travail (CEPT), *L'encouragement à la construction de maisons d'habitation par la Confédération de 1942 à 1949*, p. 4 et 6.

3) Office fédéral de statistique, *Annuaire statistique de la Suisse*, 1940, p. 162.

4) OFIAMT, *La vie économique*, 1939, cahier 1 p. 18 et cahie 5, p. 241.

tionnées. Divers cantons firent tout de suite usage de cette autorisation qui avait pour but d'éviter une aggravation du déséquilibre régnant sur les divers marchés de logements régionaux; toutefois ces mesures, qu'on pourrait appeler « passives », s'avérèrent insuffisantes. De ce fait les autorités de plusieurs villes demandèrent de nouveau l'aide de la Confédération; après de longs débats aux chambres fédérales, le CF décida dans son arrêté du 16. 3. 42 d'instituer une aide financière dont on releva bientôt l'inefficacité, la subvention fédérale pour la construction d'habitations ne prévoyant que 5% du coût total. Aucune subvention ne fut promise sur la base de cet ACF.

Le CF tint compte de ces critiques et remplaça son arrêté par l'ACF du 30. 6. 42. Cet arrêté fait une distinction entre les habitations construites par des particuliers (5% de subvention fédérale) et celles construites par les communes et les sociétés coopératives (10% de subvention fédérale); pour les premières l'arrêté prescrit une participation cantonale équivalant au double de la subvention fédérale, donc de 10%, pour les secondes une prestation égale à celle de la Confédération, soit également de 10%. A son tour le canton peut faire dépendre ses prestations d'une participation adéquate de la commune.

La Confédération et les cantons n'entreprirent donc pas la construction de maisons d'habitation, mais se bornèrent à s'associer financièrement à la construction à fonds perdu. Aux chambres fédérales (session d'automne 1942), il y eut bien des voix considérant que l'aide financière prévue par l'ACF du 30. 6. 42 était encore insuffisante à plusieurs points de vue; mais M. Stampfli manifesta une certaine réserve, en raison surtout de la situation quelque peu inquiétante régnant sur le marché des matériaux, en particulier du ciment et du fer.

Ainsi pratiquement les premières subventions accordées pendant la deuxième guerre mondiale furent promises à teneur de l'ACF du 30. 6. 42 et de ce fait la première action de secours commence le 1. 7. 42.

## 2. Conditions et taux des actions de secours

L'octroi de subventions pendant le temps de guerre et d'après guerre a toujours été considéré comme une mesure extraordinaire<sup>5</sup> apte à décharger le marché de logements dans les communes où la pénurie ne pouvait être supprimée qu'avec l'aide de l'Etat; la pénurie de logements n'ayant pas diminué à la fin des hostilités, la Confédération se vit dans l'obligation de prolonger son aide financière. Ainsi sont nées les différentes actions de secours; il en existe trois:

---

5) p. ex. Bulletin sténographique du Conseil national, 1947, p. 247, p. 258.

1ère action, du 1. 7. 42 au 31. 10. 45

Bases légales: ACF du 30. 6. 42  
OE du DFEP du 6. 7. 42,  
OE du DFEP du 25. 3. 43  
Ordonnance du DFEP du 30. 10. 45

2ème action, du 1. 11. 45 au 31. 12. 47

Bases légales: Ordonnance no. 3 du DMF  
du 5. 10. 45

3ème action, du 1. 1. 48 au 31. 12. 49

Bases légales: (Message du CF du 29. 4. 47)  
AF du 29. 4. 47  
AF du 8. 10. 47  
ainsi que différentes circulaires du DFEP, p. ex. du  
12. 10. 48, du 10. 3. 49.

Bien que notre étude ne s'étende que sur la période débutant en 1945, il serait arbitraire que nous nous bornions à exposer le développement de la deuxième et de la troisième action.

Pour garantir un emploi aussi rationnel que possible des fonds mis à disposition, la Confédération a établi certains principes qui se retrouvent plus ou moins dans chaque arrêté et qui représentent les conditions auxquelles la Confédération concède son aide financière.

Parmi les conditions se référant aux requérants de subventions, respectivement à ceux qui habiteront les logements subventionnés, c'est-à-dire aux locataires, il y a lieu de mentionner ce qui suit: Les subventions sont exclues pour des personnes aisées (revenu dépassant fr. 18 000 par an plus fr. 500 par enfant n'ayant pas de gain); les taux de subventions plus élevés (habitations de caractère social) sont réservés aux personnes ne disposant pas de revenus supérieurs à fr. 9000 plus fr. 500 par enfant n'ayant pas de gain. Les loyers des habitations subventionnées ne doivent en moyenne pas dépasser le 20% des revenus du locataire.

Quant aux maisons mêmes, les subventions ne peuvent être accordées que pour des habitations simples mais parfaitement hygiéniques et destinées à des familles nombreuses ou nécessiteuses; le rendement de ces immeubles ne doit pas être supérieur à 6% du coût net, l'entretien, les amortissements, les redevances publiques, etc. ne figurant qu'avec 2% au maximum des frais de construction dans ce calcul.

Si nous admettons que le terrain d'une maison coûte fr. 10000.- et que le coût de la construction y compris les travaux d'aménagement soit de fr. 100 000.-, les subventions de fr. 15 000.-, le calcul se fera de la manière suivante:

Terrain	fr. 10 000.—
Coût de construction.	fr. 100 000.—
Coût brut de l'immeuble	fr. 110 000.—
Subvention	fr. 15 000.—
Capital nécessaire (Coût net)	fr. 95 000.—

Les charges financières se composent des éléments suivants:

Prêt hyp. 1er rang fr. 40 000.— à 3½ %	fr. 1 400.—
Prêt hyp. 2e rang fr. 25 000.— à 4 %	fr. 1 000.—
Moyens propres fr. 30 000.— à 3½ %	fr. 1 050.—
(au taux déterminant pour la 1ère hypothèque)	
2% des frais de construction pour l'entretien, les amortissement, etc.	fr. 2 000.—
Charges imputables	fr. 5 450.—
Rendement	5450 : 950 = <u>5,73 %</u>

Le législateur veut maintenir la destination première des logements subventionnés en ajoutant que les principes exposés doivent être observés continuellement; dans le cas contraire, les subventions doivent être restituées. En particulier les revenus-limite mentionnés doivent être contrôlés par les cantons ou les communes. Si lors d'une vente de l'immeuble un bénéfice est réalisé, celui-ci devra servir en premier lieu au remboursement des subventions. A cet effet le montant de la subvention sera inscrit au registre foncier en tant que restriction de droit public.

Le législateur a différencié le taux du subside fédéral en distinguant les logements de caractère social des logements en général. Voici les taux maxima et effectifs de la subvention fédérale, respectivement de la contre-prestation cantonale, communale ou de tiers pour les périodes des différentes actions (voir page 105):

Les frais d'acquisition du terrain qui s'élèvent en moyenne pour les trois actions à 7,7 % du coût brut ne furent pas subventionnés; en outre, pour les deuxième et troisième actions, les intérêts de construction et les taxes ne le furent pas non plus.

La Confédération concéda son aide dans ce cadre, mais en accordant au maximum les montants suivants dont seront calculés les taux mentionnés:

1ère action: de fr. 6500 à fr. 9000 par pièce habitable, échelonnés selon le nombre de pièces par logement et selon le nombre d'habitants de la commune où devait être placée la construction; l'ordonnance du DFEP du 25. 3. 43 remplaça ce dernier critère par un échelonnement selon les conditions urbaines ou rurales.

2ème action: fr. 10 000 par pièce habitable mais sans travaux d'aménagement; pour ces derniers on peut compter au maximum par logement: de

*Maximum admissible des taux de subvention en % et subventions octroyées<sup>6</sup>*

Action et période	Construction de logements	Confédération		Contre-prestations des cantons, des communes et des tiers prévu	
		max.	eff.	eff.	
I 1. 7. 42— 30. 10. 45	en général	5%	4,98%	10%	14,00%
	de car. social	10%	9,95%	10%	19,90%
II 1. 11. 45— 31. 12. 46	en général	10%	9,89%	10%	16,00%
	de car. social	15%	14,60%	15%	26,55%
1. 1. 47— 31. 12. 47	en général	10%	8,78%	20%	17,05%
	de car. social	15%	14,35%	30%*)	28,14%
III 1. 1. 48— 31. 12. 49	en général	5%	4,95%	10%	15,75%
	de car. social	10%	9,65%	20%	23,46%

\*) non obligatoire pour les cantons des régions montagneuses.

fr. 2000 à fr. 2500 pour les constructions d'habitation en général, de fr. 3000 à fr. 4000 pour les constructions de caractère social, le montant maximum étant de fr. 10 500.

3ème action: fr. 10 500 par pièce habitable y compris les travaux d'aménagement; ces derniers ne doivent pas excéder fr. 2000 par logement dans des maisons locatives et fr. 4000 par logement dans des maisons familiales.

Compte tenu des dépenses qui en aucun cas ne sont subventionnées et des maxima que nous venons d'exposer, les dépenses subventionnables n'atteignent en moyenne que les chiffres suivants en % du coût brut de la construction:

Action	I	II	III	I-III
	84,76%	86,15%	85,12%	85,52% <sup>7</sup>

### 3. Le développement des actions

#### *a) Nombre de logements subventionnés*

Pour les trois actions, du 1. 7. 42 au 31. 12. 49 le nombre de logements subventionnés s'établit ainsi (transformations et baraquements compris)<sup>8</sup>:

6) CEPT, op. cit., p. 9 et 22.  
 7) CEPT, op. cit., p. 22 et 29.  
 8) CEPT, op. cit., p. 13.

Action	Période	Nombre de logements	Nombre de pièces par logement
I	1. 7. 42-31. 10. 45	20 516	3,78
II	1. 11. 45-31. 12. 45	39 507	3,74
III	1. 1. 48-31. 12. 49	27 326	3,44

Il y a lieu de préciser que ces chiffres représentent le nombre de logements subventionnés et non celui des logements effectivement construits avec l'aide de la Confédération. Nous constatons que le nombre de pièces habitables par logement a notablement diminué de la première à la troisième action.

Si nous tenons compte de la durée plus ou moins longue des différentes actions, il en résulte les moyennes annuelles suivantes pour chacune des trois actions:

Action	Période	Durée	Nombre de logements subventionnés par année
I	1. 7. 42-31. 10. 45	3 ans et 4 mois	6 103
II	1. 11. 45-31. 12. 47	2 ans et 2 mois	18 234
III	1. 1. 48-31. 12. 49	2 ans	13 663

Ce tableau montre que la production de logements subventionnés a pris un essor tout à fait considérable dans la période de l'après guerre. Les 87 349 logements subventionnés au cours des trois actions se composent de 82 182 nouveaux logements et de 5 167 logements transformés et baraquements.

#### *b) Nombre et coût des logements selon le maître de l'ouvrage*

Nous savons que le législateur a différencié le taux de subvention selon qu'il s'agit de la construction de logements de caractère social dont le maître de l'ouvrage est une commune, une coopérative ou des particuliers ou qu'il s'agit de la construction de logements en général pour le compte de particuliers, de coopératives ou de communes qui ne remplissent pas les conditions requises pour obtenir les taux prévus pour les bâtiments de caractère social.

Le tableau suivant donne les chiffres des logements nouveaux (transformations et baraquements compris) subventionnés, groupés selon le maître de l'ouvrage et selon le genre de la construction<sup>9)</sup>:

9) CEPT, op. cit., p. 14.

Action	Genre	Particuliers	Coopérat.	Communes	Total	
I	en général de car. soc.	7 474	253	30	7 757	41%
		808	9 858	537	11 203	59%
		8 282 44%	10 111 53%	567 3%	18 960	100%
II	en général de car. soc.	18 060	6 019	442	24 521	66%
		2 810	8 762	865	12 437	34%
		20 870 56½%	14 781 40%	1307 3½%	36 958	100%
III	en général de car. soc.	8 668	5 455	95	14 218	54%
		5 419	6 201	426	12 046	46%
		14 087 54%	11 656 44%	521 2%	26 610	100%

Il est frappant de constater dans quelle mesure minimale se maintient la construction communale proprement dite; pour les trois actions, elle n'atteint en moyenne que 2,9% du total des logements subventionnés. Le fait qu'en moyenne, au cours de trois actions, 53 logements sur cent furent construits par des personnes privées, reflète la sympathie pour les solutions basées sur l'initiative privée.

Sous ce rapport, il y a lieu de rappeler qu'à part la construction subventionnée il a toujours existé une construction dont le maître de l'ouvrage a dû ou voulu renoncer à l'aide des pouvoirs publics; le tableau suivant nous donne les proportions relatives aux logements construits annuellement<sup>10</sup>:

	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948
logements subv.	10%	37%	55%	52%	67%	72%	64%
logements non subv.	90%	63%	45%	48%	33%	28%	36%

Si nous tâchons de calculer pour les années 1946 et 1947 – où la proportion de logements subventionnés est la plus forte (environ 70%) – la part totale des habitations dont le maître de l'ouvrage est un particulier, nous arrivons aux chiffres approximatifs suivants: Des 37 000 logements construits en 1946 et 1947 environ le 30%, soit 11 000, ont été bâtis sans aide financière; le maître de l'ouvrage de 56½% des 26 000 logements subventionnés, donc de 14 700 logements, est un particulier; ainsi nous estimons que des 37 000 logements construits au cours des deux années 25 700 ou 69½% sont dus à l'initiative de personnes particulières et que 11 285 logements ou 30½% ont été bâtis par des coopératives ou des communes.

10) Office fédéral de statistique, Annuaire statistique de la Suisse, 1949, p. 153 et estimations de la CEPT; pour les années suivantes nous n'avons pas pu obtenir de chiffres.

Nous venons d'étudier le rapport du nombre de logements construits par les différents maîtres de l'ouvrage au cours des actions de secours. Or, rappelons que les subventions sont des moyens publics qui doivent être employés de la manière la plus efficace possible et dans un esprit de responsabilité envers tous les citoyens ayant fourni ces moyens. Compte tenu de cette obligation envers le simple contribuable d'une part, et le but général de l'encouragement de la construction pour lutter contre la pénurie de logements d'autre part, il nous faut soulever la question non seulement du nombre mais aussi du coût des logements subventionnés.

Nous estimons qu'une comparaison du nombre et du coût brut en pour cent établie en fonction de l'action et du maître de l'ouvrage est plus particulièrement susceptible de nous permettre certaines déductions<sup>11</sup>:

Action en % du	I		II		III		I-III	
	nombre	coût	nombre	coût	nombre	coût	nombre	coût
Constructions privées	43,7	43,4	56,5	56,6	53,6	53,4	52,7	52,8
coopératives	53,3	54,0	40,0	40,1	44,5	44,7	44,4	44,5
communales	3,0	2,6	3,5	3,3	1,9	1,9	2,9	2,7
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Ce tableau nous révèle un fait quelque peu surprenant: pour la moyenne des trois actions, les logements construits par des coopératives ne reviennent pas moins chers que ceux construits par des particuliers; même les constructions communales ne diffèrent guère des deux autres groupes. Il est vrai qu'il faudrait encore tenir compte des différences de qualité, c'est-à-dire de l'aménagement des appartements; à cet égard des spécialistes du marché déclarent que la comparaison serait en faveur des constructions coopératives<sup>12</sup>. On ne saurait donc établir que la construction coopérative ait permis de réduire sensiblement le coût des logements pendant les actions de secours. Cette affirmation ne veut pas dire que la forme coopérative ne présente pas de sérieux avantages à d'autres égards, p. ex. en ce qui concerne le financement, la fixation des loyers, la création de quartiers homogènes, etc.

### c) Genre de la construction

De nos jours une grande partie des hommes considèrent que la maison familiale est l'habitation idéale; ils renoncent souvent pendant des années à toutes les dépenses qui ne sont pas strictement nécessaires pour pouvoir réaliser leur rêve un jour. En matière de subvention le législateur - en sui-

11) CEPT, op. cit., p. 17 et p. 24.

12) Wiget J., chef du service juridique de l'OFCP.

vant l'idée générale de l'encouragement de la construction – ne s'est prononcé ni pour ni contre la construction de maisons familiales; il a laissé la décision aux parties directement intéressées, pourvu que les conditions générales soient observées.

En groupant les logements des maisons locatives et des maisons familiales subventionnés de 1942 à 1949, nous arrivons aux chiffres absolus et relatifs suivants<sup>13</sup>:

Action	Logements dans des				Total	
	maisons locatives		maisons familiales			
I	9 994	53%	8 966	47%	18 960	100%
II	24 357	66%	12 601	34%	36 958	100%
III	21 221	81%	5 043	19%	26 264	100%
	<u>55 572</u>	67 ½ %	<u>26 610</u>	32 ½ %	<u>82 182</u>	100%

A première vue il semble remarquable que, pendant la première action, les logements dans les maisons locatives et familiales soient à peu près égaux, alors que pendant la troisième action 19% seulement des logements subventionnés reviennent aux maisons familiales, pour 81% aux maisons locatives. Pour saisir le développement, rappelons-nous que les considérations du maître de l'ouvrage d'une maison familiale peuvent souvent différer fortement de celles du maître de l'ouvrage d'une maison locative. Alors qu'une seule maison familiale satisfait les besoins du premier, ceux du maître de l'ouvrage d'une maison locative ne sont pas nécessairement assouvis; il va sans dire que les maisons familiales ne sont pas toujours construites sur commande et sont ainsi souvent un objet de commerce. Enfin l'augmentation du coût de construction et la réduction du taux de subvention par rapport à l'action précédente expliquent que la proportion des maisons familiales diminue au cours de la troisième action. Ainsi s'explique la diminution du pourcentage des maisons familiales pendant la troisième action, cette diminution n'étant pas le signe d'une tendance générale.

Sous ce rapport il convient de signaler aussi les difficultés croissantes de trouver le terrain nécessaire à proximité des villes, surtout pour les maisons familiales qui – pendant les trois actions – ont occupé en moyenne par logement quatre fois plus de surface qu'un logement de maison locative<sup>14</sup>:

	par logement	par pièce hab.	Prix moyen
maisons familiales	638 m <sup>2</sup>	138 m <sup>2</sup>	par m <sup>2</sup> fr. 6.—
maisons locatives	160 m <sup>2</sup>	49 m <sup>2</sup>	par m <sup>2</sup> fr. 16.—

13) CEPT, op. cit., p. 14.

14) CEPT, op. cit., p. 21.

Les réflexions préliminaires que nous avons faites au sujet du coût des constructions avec les différents maîtres de l'ouvrage justifient également une comparaison en chiffres relatifs du nombre et du coût brut des maisons familiales et locatives subventionnées<sup>15</sup>:

	Action							
	I		II		III		I-III	
	nombre	coût	nombre	coût	nombre	coût	nombre	coût
Maisons familiales	47,2%	53,9%	34,1%	39,7%	19,2%	23,3%	32,4%	37,1%
Maisons locatives	52,8%	46,1%	65,9%	60,3%	80,8%	76,7%	67,6%	62,9%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Il n'est pas surprenant que le coût brut de logements dans des maisons familiales soit supérieur à celui de logements dans des maisons locatives; cela est dû à des raisons techniques: en effet les frais de la toiture, des escaliers, des façades, des conduites, du chauffage, etc. pour un seul logement s'éleveront à plus d'un quart de ceux d'une maison locative à quatre logements.

Par contre le tableau suivant indiquera, entre autres choses, qu'en règle générale le coût brut par pièce habitable est inférieur dans les maisons familiales, probablement parce qu'en moyenne ces pièces sont plus simplement aménagées et en partie plus petites<sup>16</sup>.

#### *Coût brut de la construction en francs*

Action	Maître de l'ouvrage					
	Particuliers Maisons		Coopératives Maisons		Communes Maisons	
	famil.	locat.	famil.	locat.	famil.	locat.
I (par logement)	37 430	28 150	36 260	28 340	33 340	26 240
II (par logement)	43 895	34 040	43 950	35 190	41 790	33 250
III (par logement)	44 900	35 300	49 530	36 880	48 110	36 230
I-III (par logement)	42 690	33 480	40 880	34 610	38 430	32 780
I (par pièce)	7 930	8 660	8 300	8 750	8 550	8 610
II (par pièce)	9 170	10 340	9 700	10 500	9 240	10 480
III (par pièce)	9 960	11 150	11 020	11 450	11 240	11 340
I-III (par pièce)	9 120	10 350	9 250	10 570	9 100	10 400

Nous retrouvons la confirmation du fait qu'au point de vue du coût - abstraction faite de la qualité des logements - il n'y a guère de différence entre les constructions particulières et coopératives. Il va sans dire que tous ces chiffres ne sont que des moyennes qui varient de construction à construction, de ville à ville et de canton à canton.

15) CEPT, op. cit., p. 17 et 24.

16) CEPT, op. cit., p. 25.

d) *Distribution géographique des requérants*

Conformément au titre de notre travail, nous négligeons sciemment de mentionner les différences multiples qui se présentent dans cette matière entre les cantons; cela nous mènerait trop loin. Mais cela ne nous dispense pas d'étudier en quelle proportion ont été distribuées les subventions fédérales.

Au cours des débats du Conseil national, en septembre 1947, M. Piot en critique la distribution<sup>17</sup>: «Les subventions à la construction de logements pour lesquelles sont prélevés cent millions de francs soulèvent des protestations. Leur répartition est unilatérale. Les cantons devraient avoir droit à une part proportionnelle à leur population.» M. Carron se joint à cette

Rang	Canton	Part à la subv. féd. en %	Subvention fédérale par habitant en francs		
			Action I	Action II	Action III
1	ZH	27,76	19,40	53,50	20,00
2	BE	17,08	11,70	30,00	12,00
3	BS	8,64	23,70	48,30	42,10
4	AG	7,20	9,60	33,20	18,20
5	VD	6,18	1,70	25,20	13,90
6	SG	4,88	6,20	31,40	2,20
7	LU	4,39	10,30	31,40	7,10
8	SO	3,13	13,50	23,50	9,70
9	GE	3,03	—	19,40	17,40
10	BL	2,94	11,00	29,80	29,70
11	NE	2,84	5,10	37,00	12,60
12	TI	2,72	2,50	14,60	21,40
13	FR	1,97	4,80	18,80	6,40
14	TG	1,90	6,90	25,00	0,07
15	SH	1,44	27,20	25,00	9,90
16	GR	1,13	3,90	12,50	3,90
17	VS	0,72	3,90	7,40	0,03
18	SZ	0,46	2,10	10,40	3,40
19	UR	0,38	6,90	25,40	0,52
20	ZG	0,38	3,80	16,00	3,80
21	GL	0,35	4,30	15,00	4,20
22	AR	0,25	2,80	6,70	1,20
23	OW	0,13	—	14,90	—
24	NW	0,06	1,50	6,20	0,31
25	AI	0,04	—	3,90	2,60
Moyenne		100,00	<u>9,80</u>	<u>30,50</u>	<u>13,30</u>

17) Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 260.

critique en constatant « que ces subventions vont surtout aux centres industriels dont la population s'accroît à vue d'oeil... »

Le tableau précédent indique les parts cantonales à la subvention fédérale des trois actions et le montant de subvention par habitant pour chacune des trois actions<sup>18</sup>:

Il n'est pas surprenant de constater que ce sont les cantons avec de grandes villes et des centres d'industrie auxquels ont surtout été allouées les subventions. Au cours de la première action le canton de Schaffhouse est au premier rang en proportion du nombre d'habitants, ce qui est dû à la reconstruction des édifices bombardés en temps de guerre; aux prochains rangs nous trouvons les cantons de Bâle-Ville, de Zurich, de Soleure avec ses centres industriels, de Berne et de Bâle-Campagne, tandis que les cantons de Genève, d'Obwald et d'Appenzell Rhodes intérieures n'ont pas profité du tout des subventions et les cantons de la région des Alpes et le canton de Vaud dans une proportion minime seulement.

Pendant la deuxième action, la plus importante des trois, ce sont encore les cantons urbains de Zurich et de Bâle-Ville ainsi que ceux de Neuchâtel et d'Argovie qui ont profité de l'aide fédérale. La dernière action confirme la tendance générale – qu'on est en train de corriger par l'assainissement des logements dans les régions montagneuses – puisque ce sont les cantons de Bâle-Ville avant tout, de Bâle-Campagne, de Zurich, d'Argovie et de Genève où le montant de subvention par habitant dépasse sensiblement la moyenne suisse.

Pour revenir à l'argument mis sur le tapis lors des débats aux chambres fédérales, il ne faut pas oublier que les subventions devaient atténuer la pénurie de logements, là où elle sévissait; or, les conditions variaient et varient toujours selon la contrée, voire même selon la commune; de ce fait on ne peut prétendre diviser les moyens mis à la disposition pour l'encouragement de la construction d'une façon efficace et mathématique à la fois.

#### *e) Coût total des actions de secours*

Le coût total de toutes les constructions subventionnées au cours des trois actions s'élève à 3 112 millions de francs; puisque tous les frais – comme nous l'avons vu – ne sont pas subventionnables, les dépenses subventionnables n'atteignent que 2662 millions de francs; toutes les subventions fédérales allouées s'élèvent à 241 ½ millions de francs, donc en moyenne à 7,7% du coût ou à 9% des dépenses subventionnables. Comme nous l'avons déjà mentionné, les cantons et les communes ont également participé à la subvention; en voici les détails en millions de francs<sup>19</sup>:

---

18) CEPT, op. cit., p. 32–35.

19) CEPT, op. cit., p. 22 et p. 30.

Action	Coût	Dépenses subvent.	Conféd.	Subventions Cantons	Communes et tiers
I	639	541 ½	43	51	43
II	1449	1248 ½	137	138	113
III	1024	872	61 ½	95	72
I-III	3112	2662	241 ½	284	228

Nous constatons que la participation cantonale au total des subventions est la plus importante (38%), celle de la Confédération atteint un peu moins du tiers (32%) alors que les prestations communales sont de 29% et celles des tiers de 1%.

Les subventions fédérales, cantonales et communales pendant les trois actions sont de 753 ½ millions de francs; elles ont donc diminué de 24% en moyenne le coût de toutes les constructions pour le maître de l'ouvrage; si la Confédération n'avait pas exigé une participation de la part du canton et de la commune, les subventions fédérales seules n'auraient diminué le coût des constructions que de 7,7% comme nous l'avons calculé plus haut.

Du côté fédéral le financement de la première action et d'une partie de la deuxième se firent en vertu des pouvoirs extraordinaires du CF; par l'AF du 24. 3. 47 furent créés différents fonds spéciaux à la charge des recettes des fonds centraux de compensation, entre autres un fonds de 100 millions de francs pour l'encouragement à la construction de maisons d'habitation. A ce fonds – ainsi le prévoyait l'arrêté mentionné – s'ajoutait le solde – déduction faite de 200 millions de francs – de l'excédent des recettes au 31. 12. 47 des fonds centraux de compensation qui s'élevait à 83,7 millions<sup>20</sup>; au total, 183,7 millions de francs furent donc accordés à la charge des fonds de compensation. Les décomptes des trois actions terminés, il restait encore un solde qui servit et sert toujours au financement de l'assainissement des logements dans les régions montagneuses.

#### 4. Appréciation

##### a) Les subventions après la première guerre mondiale

Il ne faut pas croire que la méthode de l'aide fédérale, cantonale et communale, telle que nous l'avons décrite, soit nouvelle: on l'avait adoptée après la guerre de 1914–1918 avec quelques modifications. Nous en citons les principes fondamentaux qui se trouvent dans l'ACF tendant à favoriser la

20) CEPT, op. cit., p. 12.

construction de bâtiments, du 15. 7. 19, lequel est basé à son tour sur un AF du 27. 6. 19 concernant les mesures à prendre pour combattre le chômage: «La contribution de la Confédération consiste en un subside alloué au propriétaire du bâtiment et en un prêt sur gage immobilier au taux de 4%.» «Le taux du subside fédéral varie du 5 au 15% du coût total de la construction, selon le genre et la destination du bâtiment». «Ce subside est accordé à la condition que la canton assume une prestation égale». «Lorsqu'il s'agit de construire des maisons d'habitation pour remédier à la crise actuelle des logements, la Confédération assure un prêt sur gage immobilier du montant de 30% au plus du coût total de la construction, à la condition que la canton contribue au prêt pour moitié». «Les prestations assumées par la Confédération et le canton . . . ne doivent pas, ensemble, excéder le 50% du coût total de construction.» «Pour les subsides . . . la Confédération et le canton ont, en proportion de leur participation, une créance . . . sur la moitié du bénéfice réalisé par des transferts de propriété dans les quinze ans du jour de l'annotation» au registre foncier. «Pendant la période de quinze ans . . . le rapport locatif du bâtiment ne doit pas excéder le 6 à 7% du prix de revient.»

Nous constatons que l'aide fédérale se composa de deux parties: d'un subside et d'un prêt hypothécaire. Les actions de secours fédérales de la seconde guerre mondiale ne prévoyaient – comme nous le savons – qu'un subside, parce que la question du financement, c'est-à-dire l'obtention de fonds étrangers à un taux équitable, ne présentait pas de difficultés.

#### *b) Bases légales des trois actions de secours*

Il va sans dire qu'au cours de la seconde guerre mondiale la grande majorité de la population, d'accord avec les pouvoirs publics, reconnaissait la nécessité d'une aide de la part de l'Etat pendant les années de pénurie de logements<sup>21</sup>. Les nombreuses critiques auxquelles cette aide donna lieu porte donc avant tout sur la méthode adoptée<sup>22</sup>. Sous ce rapport il est intéressant de rappeler les bases légales sur lesquelles se fondent les différentes actions.

La première action se base «sur les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité» (ACF du 30. 6. 42), la deuxième sur «les arrêtés du CF du 29. 7. 42 réglant la création de possibilités de travail pendant la crise consécutive à la guerre» (Ordonnance no. 3 du DMF du 5. 10. 45); tous les deux se fondent sur les pouvoirs extraordinaires. Enfin la

21) p. ex. Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 256, p. 270.

22) p. ex. Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 247, p. 269; 1949: p. 711.

troisième action est basée sur l'article 34 quinquies, troisième alinéa, de la constitution qui dit: «La Confédération est autorisée, en matière de logements et de colonisation intérieure, à appuyer les efforts en faveur de la famille. Une loi fédérale indiquera les conditions auxquelles la Confédération peut lier sa participation financière...»<sup>23</sup>

La troisième action a donc une base juridique saine, prévoyant aussi la clause référendaire; le choix de la base de la deuxième action n'a pas été précisément heureux: on prévoyait une crise et s'est vu en face d'une période de prospérité économique qui se prolongeait d'une façon tout à fait inattendue.

*c) Les actions de secours et les critiques dont elles furent l'objet*

Parmi les critiques se référant à la politique générale des subventions fédérales rappelons celles que le rapporteur de la commission, M. Pini, énonça lors du débat, concernant le projet d'arrêté du 20. 4. 47 portant sur l'encouragement de la construction de logements<sup>24</sup>: «En commission même des voix se sont élevées pour proclamer la nécessité d'abolir le système des subventions fédérales, si on ne veut pas entraver la liberté d'action du législateur et donner lieu à des critiques sérieuses lors de la prochaine réforme financière et du vote en relation». D'autres voix au sein de la commission désiraient l'abolition parce «qu'on ne peut pas indéfiniment soustraire un secteur aussi important que celui de la construction à la loi de l'offre et de la demande». A cette objection la majorité de la commission a pu répondre qu'il n'était pas question d'introduire l'aide fédérale indéfiniment; nous savons que sa durée s'étendait jusqu'à la fin de 1949. De plus nous connaissons les préoccupations d'ordre social qui nécessitaient la limitation du prix des loyers, limitation qui à son tour paralysait en partie l'initiative privée dans l'industrie du bâtiment.

Un argument qui a le même point de départ que le précité est celui-ci: Tant et aussi longtemps qu'on subventionne de nouveaux bâtiments, la construction non subventionnée ne pourra se développer, car elle n'est pas à même d'offrir des logements au même prix: plus on prolonge le système des subventions, plus la construction sans aide sera réprimée<sup>25</sup>.

Une seconde minorité argumentait de la façon suivante: «... s'il existe aujourd'hui une crise du logement, sa solution n'incombe pas à la Confédération, mais bien aux cantons» et aux centres industriels qui ont surtout

---

23) Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 29 mai 1874.

24) Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 243 et s.

25) Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 251, p. 256.

profité de la période de prospérité économique; or c'est justement cette prospérité qui provoqua la pénurie de logements dans les centres urbains en question. Et si la Confédération doit aider les cantons, les communes et les particuliers en temps de prospérité économique, «que ne devra-t-elle pas faire en période de vaches maigres»<sup>26</sup>. «Il faut donc – concluait-on – libérer la Confédération de cette très lourde charge financière». Pour réfuter cet argument, d'autres conseillers faisaient valoir l'article 34 quinquies de la Constitution ainsi que le fait que les subventions sont destinées à influencer les prix et que ces derniers sont du ressort de la Confédération.

Voici une autre critique souvent exprimée aux Chambres, laquelle n'est pas seulement valable pour les cantons entre eux mais aussi pour les citoyens entre eux: «Le système des subventions basé sur le principe selon lequel la Confédération accorde un subside à condition que les cantons en accordent le double, provoquerait fatalement une espèce de course entre Confédération et cantons, entre cantons riches et cantons pauvres, les premiers étant toujours les gagnants»<sup>27</sup>. Il est évident que p. ex. le citoyen qui ne peut ou ne veut pas construire une maison se sent désavantagé vis-à-vis de celui qui – en faisant bâtir un immeuble – profite de l'aide financière de l'Etat. A cet égard il est préférable de limiter les subventions au strict nécessaire, en limitant ainsi l'injustice du système même.

Nous avons parlé plus haut de la répartition de subventions entre les divers cantons. L'un des buts secondaires des subventions fédérales est de prévenir l'abandon des campagnes. A ce propos on reproche au système des subventions de provoquer exactement l'inverse, c'est-à-dire l'exode rural et la désertion de la montagne: les communes campagnardes n'étant pas à même de fournir la prestation prévue qui d'autre part est la condition de l'obtention des subventions fédérales, l'aide fédérale même stimulerait l'accroissement des centres urbains. Le canton de Soleure p. ex. s'est décidé pour cette raison à verser des subventions spéciales à plusieurs de ses communes de campagne. D'autres députés voudraient «que les subsides suivent une échelle différentielle adaptée aux nécessités des bénéficiaires». «Si ce mouvement vers les villes continue à l'allure actuelle la question du logement sera bien vite résolue pour certaines régions alpestres, car il n'y restera bientôt plus qu'une population clairsemée composée en grande partie de vieillards que seul retiendra là-haut l'amour inaltérable du sol natal»<sup>28</sup>.

M. Keller<sup>29</sup> va même jusqu'à prétendre que les dépenses du maître de l'ouvrage en vue d'obtenir les subventions, c'est-à-dire les dépenses pour les plans, les devis, les questionnaires, les changements dus à l'observation des

---

26) Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 252.

27) Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 243.

28) Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 253.

29) Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 252.

conditions requises, les documents, les contrôles, les séances, les écritures et enfin tout l'appareil administratif de la Confédération, du canton et de la commune absorbent une partie si considérable de l'aide que les immeubles subventionnés ne reviennent « pas beaucoup moins cher » que les non subventionnés. Si cette affirmation est probablement un peu exagérée, elle reflète tout de même l'avis d'une bonne partie de la population qui s'étonne que le coût et de ce fait aussi les loyers des immeubles soient aussi élevés, malgré les prestations considérables des pouvoirs publics.

Sur les raisons de ce coût élevé il y a bien entendu des avis qui diffèrent fortement: il serait imputable aux augmentations des prix du terrain ou au coût des matériaux, aux bénéfices considérables des entreprises de construction et aux salaires élevés de la main-d'oeuvre ou encore au confort superflu que nous trouvons dans maints appartements subventionnés. Tous ces facteurs contribuent probablement au coût relativement élevé des immeubles subventionnés.

Un inconvénient rarement cité mais auquel s'expose néanmoins le locataire d'un appartement subventionné est celui qui découle des revenus-limite permettant de maintenir le logement dans sa destination première. Si le locataire au cours des années trouve un emploi mieux rétribué et dépasse de ce fait les revenus-limite, le canton qui observe strictement les dispositions devra demander au propriétaire soit la résiliation du bail avec le locataire en question, soit le remboursement des subventions. Il va sans dire que le propriétaire choisira la première solution, qui à son tour peut avoir des répercussions fort désagréables pour le locataire: changement de quartier habituel, de l'école pour les enfants, etc.

#### *d) Propositions aptes à remplacer les subventions à fonds perdu*

##### aa) Prêts à taux réduit

On ne se borna pas toujours à une critique négative, mais on chercha quelquefois des solutions qui devaient être préférables à celle des subventions à fonds perdu.

Ainsi M. Spindler a demandé lors du débat étendu sur l'encouragement de la construction de logements en 1947 de remplacer le système des subventions par des prêts à taux minime octroyés par le canton et la commune, qui devraient être amortis petit à petit pendant 30 ans par exemple. Il explique sa proposition – qui du reste n'est pas nouvelle mais qui d'autre part présentera aussi pour l'avenir un certain intérêt – par un exemple numérique. Il évalue le coût d'une maison familiale à fr. 30 000.–, si l'on construit en séries et en renonçant à tout confort superflu. Les communes avec l'aide du canton et de la Confédération auraient la tâche d'acquiescer le

terrain et de le mettre à la disposition du maître de l'ouvrage pendant cinquante ans. Voici comment se ferait le financement :

Prêt hyp. 1er rang fr. 16 000 (Banque cantonale)	
	3 ½% = fr. 560 par an
Prêt hyp. 2e rang fr. 7 000 (Canton)	2% = fr. 140 par an
Prêt hyp. 3e rang fr. 7 000 (Commune)	2% = fr. 140 par an
fr. 30 000	fr. 840 par an

Le taux d'intérêt de 2% devrait être diminué à 1% ou 1 ½% s'il s'agit de familles nombreuses auxquelles il faut davantage de chambres.

A l'intérêt annuel de	fr. 840
s'ajouteraient les frais de l'assurance d'amortissement des hypothèques en 2e et 3e rang pendant 30 ans	fr. 427
les impôts et redevances par an	fr. 43
l'entretien annuel	fr. 190
On arriverait ainsi à un loyer annuel de	fr. 1500

c'est-à-dire à fr. 125 par mois pour une maison familiale de quatre chambres simples. Au bout de trente ans les dettes diminueraient presque de la moitié et en cas de décès du chef de famille, l'assurance se chargerait d'amortir les dettes jusqu'à concurrence de la 1ère hypothèque, soit fr. 16 000.

Aux yeux de M. Stampfli, ancien conseiller fédéral, qui se fonde sur l'avis unanime des experts chargés d'étudier toute la question, les subventions à fonds perdu stimulerait beaucoup plus la construction que le prêt à taux réduit. Il motive son point de vue d'une façon assez vague et peu convaincante en disant que le futur maître de l'ouvrage « veut savoir avec quelles charges propres il doit compter et que cela n'est pas possible dans le cas d'un prêt à la construction, en particulier si l'on pense augmenter le taux au cas où la situation du débiteur changerait. L'insécurité que comporte un prêt à la construction répugnerait au futur maître de l'ouvrage » (traduit)<sup>30</sup>.

Déjà M. Pini, rapporteur de la commission chargée d'étudier la question, avait exprimé le même raisonnement en ces termes : « Les techniciens ont démontré que le système des subventions était préférable à celui des prêts, car le constructeur peut mieux faire ses calculs et sait à quoi s'en tenir »<sup>31</sup>.

30) traduit, *Bulletin sténogr. du Conseil national*, 1947, p. 275.

31) *Bulletin sténogr. du Conseil national*, 1947, p. 248.

## bb) Contributions au payement des loyers

Une autre solution proposée qui sans aucun doute possède certains avantages sur le système des subventions est celle des contributions au payement des loyers, mentionnée à plusieurs reprises aussi aux Chambres fédérales<sup>32</sup>, et réalisée en particulier au canton de Bâle-Ville. D'après les lois et ordonnances actuellement en vigueur, les familles nombreuses (trois enfants et plus) peuvent exiger une contribution qui varie selon les revenus nets figurant dans la déclaration d'impôts.

Ainsi une famille comprenant trois enfants mineurs et ayant un revenu ne dépassant pas fr. 5800 par an a droit à une contribution équivalant à 30% du loyer, au maximum à fr. 600 par an; si la famille a un revenu variant de fr. 5800 à fr. 6800 par an, le taux de contribution se réduit à 20% du loyer, au maximum à fr. 400 par an. (Loi du 4. 11. 26 concernant l'allocation de contributions au payement des loyers de familles nombreuses; OE du 16. 11. 26; Arrêté du Grand Conseil du 20. 3. 41; Ordonnance du Conseil d'Etat de Bâle-Ville du 13. 11. 51 concernant la fixation des classes de revenus pour l'allocation de contributions au payement des loyers de familles nombreuses).

Il ne s'agit donc pas d'une aumône mais d'un droit dont dispose une certaine partie de la population remplissant les conditions énoncées. Néanmoins il s'agit d'une prestation de caractère social, avec ses désavantages: il y aura maintes familles qui préféreront faire des économies plutôt que de toucher des contributions. Alors que la première proposition diminue le loyer des nouveaux logements par l'octroi de prêts à taux réduit d'une façon générale, souvent sans tenir compte de la situation financière du futur locataire, la seconde proposition ne prévoit l'augmentation des moyens financiers que des locataires indigents. En ce sens la solution des contributions au payement des loyers possède sans aucun doute de très sérieux avantages.

Sous ce rapport mentionnons encore qu'on peut réduire les charges du propriétaire et par conséquent du locataire non seulement par la solution émise, mais aussi par une contribution au payement des intérêts hypothécaires ou par le cautionnement de prêts hypothécaires; cette dernière mesure a pour premier but de rendre possible le financement et en deuxième ligne de diminuer le taux d'intérêt en garantissant le remboursement.

---

32) Bulletin sténogr. du Conseil national, 1947, p. 268.

### cc) Primes annuelles

Parmi les multiples propositions plus ou moins précises tendant à remplacer le système des subventions considérons encore celle de M. H. V. Berg<sup>33</sup>, laquelle a d'ailleurs été soumise en sa première forme à la commission d'experts du Conseil National, siégeant au Rigi, chargée d'étudier en mai 1947 la question.

Si nous cherchons à fixer l'essentiel de sa proposition, il nous semble rester trois idées fondamentales. L'auteur reproche au système officiel que la subvention réduise le coût et en même temps le loyer d'une construction et cela pour toute la durée de la maison, donc aussi pour une période lointaine; or, personne ne peut prévoir la situation qui régnera alors sur le marché des logements. Il postule un système de subvention qui exercerait uniquement ses effets sur l'avenir immédiat: le montant des subventions devrait selon sa proposition servir à réduire le prix du loyer pendant les dix premières années à partir de la construction; la subvention ne devrait pas être versée en une seule fois, mais au fur et à mesure que le propriétaire met à la disposition des demandeurs ses logements à un certain loyer (loyer normal moins un dixième de la subvention totale). Cette idée caractéristique du projet lui a donné son nom: primes annuelles au lieu de subventions. L'auteur prévoit comme second stimulant à l'offre de logements aux familles nombreuses ou à des locataires dont le revenu annuel ne dépasse pas fr. 6000.— le paiement annuel de primes supplémentaires. Enfin il propose que la commune ou l'Etat cautionnent la différence entre les prêts hypothécaires habituels et les fonds propres.

A la question de savoir ce qui se passera après les dix premières années, l'auteur répond qu'au bout de ce laps de temps le propriétaire — en renonçant à tout bénéfice — aura pu amortir tant de capital étranger qu'il lui sera possible de louer ses logements à un loyer qui ne diffère que légèrement du loyer des dix premières années. Voici un exemple numérique extrait de la brochure citée:

#### Coût d'une maison locative à six logements de 3 pièces:

	total	par logement
Terrain	fr. 18 000	fr. 3 000
Maison	fr. 180 000	fr. 30 000
Travaux d'aménagement	fr. 12 000	fr. 2 000
	<u>fr. 210 000</u>	<u>fr. 35 000</u>

---

33) Berg H. V., Jahresprämien statt Subventionen zur Förderung des Wohnungsbaues.

Loyer calculé avec un rendement brut de 6% :

fr. 12 600                      fr. 2 100

D'après le système adopté jusqu'à présent, le calcul du loyer d'un appartement se présente comme suit :

Montant de la subvention p. ex. 15%

de fr. 32 000 (sans les frais du terrain) = fr. 4 800

Loyer annuel: 6% du coût net de l'immeuble, donc

de fr. 35 000 moins fr. 4 800 = fr. 30 200 =                      fr. 1 812

La réduction du loyer grâce à la subvention s'élève à fr. 288 par an; en % du loyer primitif de fr. 2100 = 13,7%.

D'après le système postulé le loyer se calculerait de la façon suivante :

Le même montant de subvention de fr. 4 800 permettrait en calculant des intérêts à 3½% de verser dix primes annuelles de fr. 577; fr. 500 représentent la prime ordinaire, fr. 77 la prime annuelle supplémentaire. En soustrayant la prime ordinaire du loyer primitif de fr. 2100 il résulterait un loyer pendant les dix premières années de                      fr. 1 600  
ce qui équivaut à une réduction de 23,8%.

L'auteur calcule que sur la base des conditions valables pour la ville de Berne le propriétaire – en renonçant à tout bénéfice – est à même d'amortir pendant les dix premières années la somme considérable de fr. 34 430; le loyer par appartement atteindrait alors à partir de la onzième année, calculé avec un rendement brut de 6% du capital partiellement amorti, la somme de fr. 1765; si le propriétaire renonce au bénéfice, le loyer ne s'élèverait qu'à fr. 1550.

Les résultats sont surprenants et sont dus au fait que le montant de subvention n'exerce ses effets que sur une durée restreinte et que pendant ce temps le montant fond à vue d'oeil. C'est précisément ce que l'auteur voudrait, puisque – selon son avis – il est inutile de faire aujourd'hui des dépenses dont l'efficacité est relativement petite au profit d'un avenir lointain et forcément inconnu, alors qu'on pourrait obtenir un meilleur résultat immédiatement. En ce qui concerne l'avenir, il s'en remet à la loi de l'offre et de la demande qui fera le nécessaire pour ne pas faire augmenter les loyers une fois que la source sera épuisée. La recette qu'il donne, consistant à amortir le plus possible pendant les dix bonnes premières années est sage, mais elle est tout aussi bien valable pour n'importe quel immeuble subventionné ou non subventionné, pourvu que le propriétaire soit prêt à le faire.

Et ainsi nous arrivons à une des questions fondamentales que nous ne voulons que poser sans vouloir la discuter: Ne faudrait-il pas nationaliser la construction et la gestion des immeubles si l'on veut éliminer le bénéfice, la

prime du risque, la prime de l'entrepreneur? L'étatisation de la propriété immobilière serait-elle la forme adéquate pour satisfaire au maximum le besoin de logement? Ne présenterait-elle pas d'autres inconvénients et risques sérieux?

### e) *Conclusions*

En comparant les différentes propositions avec la système des subventions adopté en période de guerre et d'après guerre, nous arrivons aux conclusions suivantes: L'encouragement à la construction s'est imposé pour deux raisons distinctes: l'une est l'insécurité générale du temps de guerre et d'après guerre avec toutes les restrictions et difficultés qu'elle comporte. Cette insécurité provoqua l'attitude réservée des maîtres de l'ouvrage. La plupart de ceux qui auraient pu construire restaient dans l'expectative, escomptant une amélioration de la qualité des matériaux et une baisse générale des prix. On hésitait à construire des maisons de peur de devoir perdre une partie du coût en les revendant après quelques années. Cette crainte, justifiée ou non, a été enlevée aux maîtres de l'ouvrage par l'octroi de subventions; elle n'aurait guère pu être enlevée par d'autres moyens. Restait la solution de la construction en grand d'immeubles par les communes, solution que la majorité de la population n'aurait pas approuvée.

La seconde raison d'être principale des subventions est de contribuer à la diminution des loyers élevés et de créer, à l'intention des familles nombreuses, des logements hygiéniques dont les loyers soient équitablement proportionnés à des revenus annuels variant de fr. 9000 à 18 000. Ce but aurait sans doute été atteint de façon plus efficace par d'autres moyens que ceux adoptés: rappelons les primes annuelles, les contributions au payement de loyers, les prêts hypothécaires à taux réduit, la mise à disposition du terrain, dans la mesure du possible, par les communes, etc. En particulier, il aurait fallu se borner à ne subventionner que les constructions qui renoncent d'emblée à tout luxe superflu tel que les machines à laver automatiques, les garages, peut-être même les baignoires qui ont été remplacées parfois avec succès par des douches appropriées. Ces économies n'auraient pas seulement réduit les loyers, elles auraient diminué le ressentiment des contribuables qui pour une raison ou pour une autre n'ont pas profité de l'aide publique, et qui ont vu surgir p. ex. des maisons familiales pourvues de tout confort – ce dernier exclu de subventions, il est vrai – mais malgré cela subventionnées dans le cadre des dispositions citées plus haut. Le choix d'un autre système d'encouragement à la construction aurait peut-être eu l'avantage aussi de faire jouer la concurrence entre les entrepreneurs d'une façon plus efficace que celle qui s'est manifestée au cours des années de l'après guerre. Ainsi, en réduisant les prétentions des locataires et la prime du risque de l'entre-

preneur, on aurait mieux atteint le second but. Il va de soi que les deux raisons que nous avons appelées distinctes influent l'une sur l'autre, voire dépendent en partie l'une de l'autre; néanmoins il nous paraît nécessaire de les isoler pour mettre en lumière leur origine diverse.

En résumé il faut admettre qu'en période d'insécurité les subventions à fonds perdu ont été le moyen propre à encourager la construction de logements. Par contre, pour combattre le renchérissement des loyers, d'autres moyens sont moins coûteux et plus efficaces pour l'avenir immédiat.

## CHAPITRE V: LE NIVEAU ET LE CONTRÔLE DES LOYERS DÈS 1945

### 1. L'évolution de l'indice des loyers dès 1945

#### a) *La méthode de calcul*

L'OFIAMT procède en mai de chaque année, exceptionnellement aussi en novembre, à un calcul de l'indice des prix de loyer. Il charge dans les grandes villes les offices locaux de statistique, dans les autres communes les autorités municipales ou des commissions de loyer, d'effectuer un recensement d'après des données uniformes. L'office fédéral a déterminé les types de logements à prendre en considération; à cet effet, il a choisi ceux qui sont le plus fréquemment représentés dans chaque commune. En mai 1954, p. ex., l'enquête a porté sur les prix de loyer de 71 000 logements dans 32 communes, ce qui représente environ 17% de l'ensemble des logements locatifs en Suisse<sup>1</sup>.

Nous avons vu que le marché des logements durant la période d'après guerre est caractérisé par deux groupes de logements: celui des anciens appartements à loyer bas et celui des nouveaux à loyer plus élevé. Or, il nous paraît intéressant, tant au point de vue scientifique que pratique et politique, de savoir dans quelle proportion on tient compte des nouveaux loyers élevés. En effet, un indice des loyers ne peut être représentatif que s'il reflète dans la mesure du possible toute la réalité du secteur économique en question. C'est pourquoi «les variations des loyers locaux sont calculées en tenant compte, à proportion de leur effectif réel, des anciens logements, des nouveaux logements et des logements tout récents (logements construits depuis l'enquête précédente)»<sup>2</sup>.

Dans une commune, p. ex., où, grâce à une activité considérable, la proportion de nouveaux logements est forte, on tiendra davantage compte des loyers de ces derniers que dans une localité comportant peu de nouveaux immeubles. Il est surprenant de constater qu'en 1955 on note en Suisse trois quarts d'anciens logements construits avant 1940, – la proportion variant de 70 à 94% selon les communes – pour un quart seulement d'appartements nouveaux construits entre 1940 et 1954.

Sur la base des variations de loyers enregistrées depuis l'année précé-

---

1) OFIAMT, La vie économique, cahier 6, 1954.

2) OFIAMT, La vie économique, cahier 6, 1954.

dente pour les deux groupes de logements mentionnés et compte tenu des loyers d'un «nombre convenable de logements construits depuis l'enquête précédente», l'OFIAMT procède au calcul de l'indice suisse des loyers «par une pondération des chiffres de variation des différentes communes, avec le nombre de leurs habitants, tel qu'il résulte du recensement de la population» de 1950<sup>3</sup>.

En appréciant la méthode que nous venons de décrire et qui «a été fortement critiquée dans le public», ce dernier estimant que l'indice «ne reflétait pas suffisamment les loyers élevés des logements nouveaux<sup>4</sup>, il y a lieu de relever que la tâche d'un indice ne peut être que de renseigner sur l'évolution moyenne des loyers. Il serait évidemment possible d'en calculer un pour les seuls locataires de nouveaux logements, tout comme des non-fumeurs ou des végétariens pourraient en exiger un pour ces seuls groupes de consommateurs!

Connaissant les limites de la validité de tout indice, nous estimons que la méthode de recensement et de calcul adoptée est parfaitement appropriée au but; nous n'entrevoions aucune autre possibilité de tenir compte – dans un seul indice – de la disparité entre loyers anciens et nouveaux.

#### *b) L'évolution de l'indice et l'origine des variations*

Calculé de la façon décrite, l'indice suisse des loyers accusa pendant les années 1945 et suivantes l'évolution retracée ci-après (page 126):

Ce tableau démontre tout d'abord l'efficacité frappante du système de contrôle des loyers, puisqu'à la fin de la guerre les loyers de toutes les catégories de logements n'avaient augmenté que de 1 ½ % par rapport à 1939; nous savons d'ailleurs que ce chiffre n'était pas applicable aux cas individuels, tels que celui d'une famille obligée de se loger dans un des immeubles nouvellement construits, peu nombreux encore à cette époque.

L'augmentation continue de l'indice A est due à l'accroissement des nouveaux logements à loyers relativement élevés; elle est particulièrement sensible après les années d'intense activité de la construction, tandis qu'elle se tient au-dessous de 2 points au cours des années suivant immédiatement la fin des hostilités. Une augmentation minime mais continue des indices A et B provient également des installations à plus-value; les propriétaires d'anciens appartements encore contrôlés ont eu et ont toujours la possibilité d'augmenter les loyers de logements nouvellement pourvus de chauffage central, de chauffe-eau, de salle de bain, etc.

---

3) OFIAMT, La vie économique, cahier 6, 1954.

4) OFIAMT, Révision de l'indice suisse du coût de la vie, Rapport des experts, du 7. 9. 49, p. 7.

*Indice des loyers (1939 = 100)*

Année	A. Indice pour toutes les catégories de logements		B. Indice pour les anciens logements*)
	au 1 <sup>er</sup> mai	au 1 <sup>er</sup> nov.	au 1 <sup>er</sup> mai
1945	101,6		100,6
1946	102,3		101,0
1947	103,3		101,5
1948	104,8		102,5
1949	106,9		103,0
1950	108,8		104,0
1951	113,4	116,8	107,9
1952	118,7		112,3
1953	120,8		113,0
1954	123,0	124,8	113,6
1955	127,8		117,2

\*) jusqu'en mai 1953: pour les logements construits avant 1917.  
à partir de mai 1954: pour les logements construits avant 1940.

*Sources:*

La vie économique, cahiers no 6, juin, des années observées; renseignements de l'OFIAMT.

Nous relevons une troisième source d'accroissements des indices de loyer dans les mesures d'assouplissement du contrôle des prix: ordonnance du 30. 8. 50 accordant la possibilité d'augmenter les loyers de 10% et ACF du 1. 6. 54 prévoyant une hausse de 5% au maximum. En effet, de 1950 à 1952 l'augmentation est de 9,9 (A), respectivement de 8,3 points (B), alors que pour la période des dix ans elle n'est que de 26,2, respectivement de 16,6 points; nous notons un effet analogue après le deuxième assouplissement du contrôle.

A partir de 1954, les immeubles non subventionnés construits après le 31. 12. 46 ont été libérés du contrôle; cette mesure peut avoir eu une certaine influence sur l'évolution de l'indice A; nous convenons que les loyers de cette catégorie de logements n'ont que peu changé et nous ne notons pas non plus de développement extraordinaire au 1<sup>er</sup> mai 1955.

Nous nous apercevons donc que l'augmentation des loyers A et B dès 1939 est insignifiante par rapport à celles de tous les autres éléments du coût de la vie.

En résumé, nous avons reconnu plusieurs origines responsables de l'évolution de l'indice mais n'avons pu les isoler: les effets de l'autorisation de l'OFCP d'augmenter les loyers p. ex. peuvent se répartir facilement sur différentes années au cours desquelles d'autres influences se sont fait sentir.

## 2. Le Contrôle des loyers

Le marché de logements pendant et après la guerre est fortement influencé par le contrôle des loyers. C'est pourquoi il nous paraît indispensable d'étudier ici l'influence de ce moyen d'intervention, d'ailleurs fort discuté. Bien que les mesures de contrôle des loyers tirent leur origine de l'économie de guerre, voire d'avant la guerre – donc d'une époque antérieure à 1945 –, il nous faudra mettre en relief dans ce paragraphe le but, les moyens, les bases légales et le principe fondamental du contrôle des loyers tout entier; sinon nous ne saurions expliquer le développement intervenu dès 1945. Aussi avons-nous pris garde de ne pas nous perdre dans des détails, mais de ne relever que les aspects essentiels d'une question de politique économique, unique en son genre en Suisse.

### a) *Le but*

Toute la politique du contrôle des loyers en Suisse a pour but de prévenir une hausse <injustifiée> du coût de la vie<sup>5</sup>. L'importance et la portée de ce but pour l'économie d'un pays sont évidentes: sa réalisation permet non seulement d'éviter les répercussions graves d'une inflation immédiate, mais prévient également les effets indirects, c'est-à-dire les demandes d'augmentation de salaires qui, à leur tour, accéléreraient la dévaluation de la monnaie; mentionnons, à titre d'exemple, que les rentiers seraient les premiers à devoir supporter tout le poids de la dévaluation en question, sans pouvoir compenser leurs pertes par le moyen des allocations de renchérissement.

Nous constatons donc que le contrôle des loyers protège avant tout le consommateur, représenté dans notre cas par le locataire. A cet égard, l'objectif de la politique du contrôle des prix se distingue donc nettement des buts visés par d'autres moyens d'intervention: la politique des subventions p. ex., tout en agissant aussi sur le marché de logements, tendait en premier lieu à stimuler la production d'immeubles pendant une époque de pénurie de logements. Il sera recommandable – en particulier lors de l'appréciation du système – de ne pas perdre de vue ce but visé par toute la politique du contrôle des loyers, but sur lequel d'ailleurs se fondera régulièrement le législateur<sup>6</sup>. La définition du but en question serait à nos yeux incomplète, si nous ne mentionnions pas le caractère provisoire de tout le système. En effet, le premier ACF du 1. 9. 39, la base juridique de toute la politique des prix pendant la période d'économie de guerre, fut pris en

---

5) Afin d'éviter l'énumération répétée des bases légales, nous renvoyons au paragraphe: «Aperçu général», où nous avons mentionné les plus importantes.

6) ACF du 1. 9. 39, Message du CF du 2. 5. 52, p. 31, Message du CF du 3. 2. 53, p. 2.

vertu des pouvoirs extraordinaires, donc exceptionnels, du CF; aussi, après l'abolition de ces pouvoirs par l'AF du 18. 12. 50, le législateur a-t-il pris garde par l'AF du 26. 9. 52 de limiter strictement la durée des prescriptions relatives jusqu'à fin 1956; par l'AF du 22. 12. 55, l'additif constitutionnel a été prolongé jusqu'au 31. 12. 60. A son tour le CF ainsi que la Commission fédérale du contrôle des prix ne se sont pas lassés de répéter dans les messages, respectivement dans les rapports, qu'il s'agissait d'une solution passagère et «que le but final de la future politique des loyers est d'établir le marché de logements sur une base normale et indépendante... qui permette de supprimer les prescriptions générales de loyers»<sup>7</sup>.

#### b) *Les moyens*

Pour atteindre le but défini au paragraphe précédent, le DFEP édicta les ordonnances no 1 du 2. 9. 39 et no 7 du 1. 5. 41; ces ordonnances fondées sur le droit des pouvoirs exceptionnels du CF étaient valables jusqu'à la fin de 1952; elles furent prolongées jusqu'au 31. 12. 53. A partir du 1. 1. 54 le contrôle des loyers se fonde sur l'AF du 26. 9. 52 qui prévoit un additif constitutionnel autorisant le législateur à édicter des prescriptions sur les loyers et pour la protection des locataires. Cet AF fut accepté par le peuple le 23. 11. 52 par 489 461 contre 289 837 voix; sa validité était limitée jusqu'au 31. 12. 56; elle a été prolongée le 4. 3. 56 jusqu'à la fin de 1960. En vertu de cet additif constitutionnel les Chambres fédérales établirent dans l'AF du 10. 6. 53 les dispositions nécessaires à l'application du contrôle en question. Tant pour la première période – donc jusqu'à fin 1953 – que pour la seconde, c'est-à-dire jusqu'en 1960, les autorités fédérales, cantonales ou communales disposent en principe des moyens de contrôle suivants que nous groupons selon leur importance économique:

- aa) interdiction d'augmenter les prix des baux à loyer au delà de leur niveau effectif du 31. 8. 39, respectivement du 31. 12. 53;
- bb) obligation de soumettre à une approbation officielle les loyers concernant les objets construits après le 31. 8. 39 (limité par l'AF du 10. 6. 52 aux objets construits jusqu'au 31. 12. 46) ou loués pour la première fois;
- cc) *moyens complémentaires en relation avec le contrôle des loyers:*
  - limitation du droit de résiliation
  - ajournement des termes de déménagement
  - limitation de la liberté d'établissement
  - réquisition officielle de locaux habitables vacants
  - autorisation de réduire les taux de loyers injustifiés.

Les trois derniers moyens sont tombés à partir de 1954.

---

7) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 87; Message du CF du 3. 2. 53, p. 2 et p. 9; Message du 20. 7. 54, p. 6 et p. 15.



L'interdiction d'augmenter les loyers et l'obligation de soumettre les nouveaux loyers à une approbation furent des moyens excessivement efficaces; en voici la raison principale: au cours des chapitres précédents nous avons eu l'occasion, à maintes reprises, de signaler le caractère particulier des logements; il s'agit d'un bien économique de longue durée par excellence. Au moment de la prestation – donc de la remise du logement au locataire – la construction de l'immeuble remonte souvent à plusieurs années, voire à plusieurs décades<sup>8</sup>. Il n'est donc pas surprenant que les propriétaires n'aient guère pu prouver d'augmentation du coût de leur prestation, ce qui facilita sans aucun doute la tâche énorme de l'office compétent.

Quant aux moyens complémentaires, nous nous sommes bornés à les mentionner: sans être des parties intégrantes du contrôle des loyers, ce qui ressort déjà du fait qu'ils furent l'objet de lois distinctes<sup>9</sup>, ils peuvent représenter des compléments importants. Il s'agit souvent d'autorisations fédérales, conférant certaines compétences aux gouvernements cantonaux, ceux-ci à leur tour pouvant déléguer leur compétences aux communes. Ce fut le cas pour l'ajournement de termes de déménagement et pour la limitation de la liberté d'établissement. D'autres moyens tels que la réquisition de locaux vacants et l'autorisation de réduire les taux de loyers injustifiés n'ont jamais revêtu d'importance. Enfin les prescriptions relatives à la limitation du droit de résiliation furent incorporées sans changements notables dans les nouvelles dispositions susmentionnées du contrôle des loyers. Cette limitation est considérée comme un complément indispensable du système entier, puisque la possibilité de donner librement congé pourrait inciter les propriétaires à esquiver, voire à enfreindre les dispositions de l'autorité en question.

### *c) Aperçu général*

Pour donner un aperçu général de la politique du contrôle des loyers dès 1939, nous avons tâché de dresser un tableau forcément schématique, mais qui puisse nous renseigner sommairement sur les bases légales, en particulier sur leur champ d'application et leur contenu, respectivement sur les principes adoptés. Dans le sens horizontal, notre tableau respecte l'ordre selon lequel nous avons groupé les moyens dont dispose le contrôle des loyers (voir paragraphe précédent). Dans le sens vertical nous détaillons les objets contrôlés, soit les anciens logements, les nouveaux logements subventionnés, les nouveaux logements non subventionnés et les installations à plus-value. Il nous semble possible ainsi de classer les innombrables bases légales et d'établir en particulier à quels logements s'appliquent les restrictions, respectivement la libération graduelle du contrôle. (Tableau 27)

---

8) voir aussi: DFEP, *L'économie de guerre en Suisse, 1939–1948*, p. 895.

9) p. ex. AF du 20. 3. 53 sur l'ajournement de termes de déménagement.

Dans le secteur des *anciens logements* dont les loyers ne purent être augmentés sans autorisation officielle au delà de leur niveau effectif de 1939, il faut signaler un premier changement considérable apporté par l'ordonnance de l'OFCP sur les loyers d'immeubles du 30. 8. 50; elle prévoyait la possibilité d'augmenter les loyers d'immeubles normalement entretenus au maximum de 10% du niveau effectif du 31. 12. 43. L'augmentation devait être répartie en deux étapes; la première moitié ne pouvait être perçue qu'à la fin du prochain délai de congé, la seconde six mois plus tard.

La deuxième mesure d'assouplissement du contrôle des loyers se fonda sur l'AF du 10. 6. 53, donc sur le «nouveau droit»; par l'ACF du 1. 6. 54 les loyers soumis à cette époque encore au contrôle – soit ceux d'immeubles construits jusqu'au 31. 12. 46 – pouvaient être augmentés au maximum de 5% à partir du 1. 10. 54; cette mesure n'était pas applicable aux immeubles subventionnés et à ceux qui n'étaient pas normalement entretenus.

Pour les anciens immeubles dont le rendement ne suffisait pas à couvrir les charges, il fut possible jusqu'en 1953 de demander – dans le cadre des dispositions relatives – une augmentation des loyers; ces dispositions subirent encore quelques légères modifications: ainsi l'office compétent admit en 1948<sup>10</sup> «comme frais d'entretien, sans demander la production de pièces justifiant les dépenses effectives, un montant égal au 1½% de la valeur non amortie du bâtiment en 1939, en tant toutefois que l'augmentation de loyers qui en résulterait ne dépasse pas 5% des loyers effectivement valables au 31. 8. 39»<sup>11</sup>. D'autres assouplissements relatifs à la rétribution du capital investi et à des cas particulièrement rigoureux se trouvent également dans la circulaire précitée, chiffres 12 à 14.

Enfin, à la suite de l'additif constitutionnel mentionné plus haut, la politique du contrôle des loyers d'anciens immeubles subit quelques changements de principe; ils seront traités dans le paragraphe suivant.

Quant aux *nouveaux logements subventionnés*, il n'existe pas de prescriptions spéciales de la part de l'OFCP; ce dernier ne doit intervenir au sujet de demandes de fixation ou d'augmentation de loyer dans les immeubles subventionnés «que dans la mesure où elles se conforment aux engagements existants, pris à l'égard des autorités dispensatrices des subventions»<sup>12</sup>. Or, comme ces engagements sont toujours plus sévères pour le propriétaire que les prescriptions de l'OFCP, cet office n'eut pas à intervenir à l'égard de cette catégorie de logements<sup>13</sup>.

En ce qui concerne les *nouveaux logements non subventionnés*, nous notons dès 1948 un assouplissement progressif des restrictions: alors que la Circu-

10) Circulaire no 130, du 1. 11. 48.

11) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 37.

12) Circulaire no 264 de l'OFCP aux offices cantonaux, du 29. 10. 46, chiffre 4b.

13) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 48.

laire de l'OFCP no 130 du 22. 6. 46 prévoyait encore le calcul du revenu locatif autorisé selon un état détaillé des charges, la Circulaire no 130 du 1. 11. 48 donna les directives suivantes: « Afin de stimuler dans la mesure du possible la construction de logements, on fera droit aux demandes de fixation de loyers en tant que les taux requis ne dépassent pas un rendement brut de 6,8% du coût de construction des bâtiments . . . prêts dès le 1. 9. 48 ou une date postérieure »<sup>14</sup>. Dans beaucoup de cas ces directives aboutissaient pratiquement à une libération du contrôle, puisque la situation du marché – si tendue qu'elle ait été – n'aurait pas permis au propriétaire de réaliser un rendement supérieur à celui concédé par l'OFCP.

Par l'AF du 10. 6. 53 enfin, le législateur fit encore un pas dans la même direction: à partir du 1. 1. 54 les bâtiments prêts après le 31. 12. 46 ne furent plus soumis au contrôle des prix. Parmi le groupe des « nouveaux logements non subventionnés » restaient donc encore ceux construits entre le 1. 9. 39 et le 31. 12. 46; comme nous l'avons décrit plus haut, la possibilité d'augmenter les loyers au maximum de 5% était également applicable à cette catégorie de nouveaux logements<sup>15</sup>.

Pour les besoins de la cause, nous faisons figurer comme catégorie d'objets contrôlés également les *installations à plus-value* dans les anciens et les nouveaux logements. Pendant la période sur laquelle porte notre étude onregistra les modifications suivantes: la Circulaire no 130 du 22. 6. 46 autorisa en cas d'investissements à plus-value dûment justifiés, « une hausse de loyer représentant le 6% du montant dépensé sans tenir compte du rendement global »<sup>16</sup>. Ce taux à première vue relativement élevé – puisqu'il admet une durée d'amortissement de 16 à 17 ans – devait évidemment couvrir les frais d'intérêt et l'amortissement proprement dit; aussi se révéla-t-il insuffisant pour des installations dont la durée d'amortissement est relativement courte comparée à celle des immeubles, p. ex. pour des machines à laver, des chauffe-eau, des frigorifiques, des ascenseurs, etc. C'est pourquoi la Circulaire no. 130 du 1. 11. 48, chiffre 11, et sans modifications essentielles l'ACF du 30. 12. 53, art. 8, prévoyaient des taux bruts plus élevés, « correspondant à une quote d'amortissement plus forte ».

Notre aperçu général serait incomplet si nous ne mentionnions pas l'initiative relative à la protection des locataires et des consommateurs lancée le 16. 2. 54 par l'Union syndicale. En matière de loyers elle prévoit l'interdiction jusqu'au 31. 12. 60 d'augmenter les loyers au delà de leur niveau effectif du 31. 12. 53; du contrôle ne seraient exclus que les bâtiments prêts après le 31. 12. 48, alors que d'après l'AF du 10. 6. 53 les bâtiments prêts

---

14) Circulaire no 130 de l'OFCP aux offices cantonaux du contrôle des prix des loyers, du 1. 11. 48, chiffre 1.

15) ACF du 1. 6. 54.

16) OFCP, Circulaire no 130 du 22. 6. 46, chiffre 44.

après le 31. 12. 46 avaient été exemptés du contrôle. Le contrôle peut être assoupli au fur et à mesure, s'il existe une réserve de logements vacants de diverses grandeurs et catégories de prix. «Le moment et la mesure de sa réduction (du contrôle) sont déterminés de manière à n'exercer aucun effet préjudiciable sur le coût de la vie ni sur les revenus»<sup>17</sup>.

Pour autant que l'initiative intéresse la politique du contrôle des loyers, elle tendait à maintenir le statu quo de 1954. Son but – celui d'éviter tout assouplissement du contrôle – aurait été atteint de façon aisée, puisque les conditions de réduction du contrôle et le contrôle lui-même forment un cercle vicieux: en maintenant l'interdiction d'augmenter les loyers de vieux logements, la demande se concentrera automatiquement sur ceux-ci, de sorte que – même en cas d'abondance de nouveaux logements – les anciens ne seront jamais vides. D'autre part le contrôle ne doit être assoupli que lorsqu'il existe une réserve suffisante d'objets locatifs bon marché. A moins d'une diminution massive du coût de construction – qui affecterait également le niveau des salaires – il n'y aura jamais la réserve prévue dans le texte de l'initiative. Enfin, si le niveau des salaires diminuait, il serait moins que jamais question d'assouplir le contrôle, puisque le coût de la vie serait influencé défavorablement.

Les Chambres ainsi que le peuple furent invités à rejeter l'initiative<sup>18</sup>; un des rapporteurs au Conseil National, M. Rosset, fit valoir entre autres que l'autorisation de dépasser le niveau des loyers du 31. 12. 53 ne pourrait être donnée «que s'il n'en résultait aucun effet préjudiciable sur le coût de la vie ni sur les revenus. Si l'on peut admettre qu'une hausse des loyers pourrait être compensée par une baisse d'autres éléments de l'indice du coût de la vie de telle sorte que ce coût resterait stable, il est bien évident qu'une telle hausse aurait forcément une influence sur les revenus. C'est dire qu'en fait l'une des conditions de la suppression du contrôle, telle qu'elle est formulée par l'initiative, ne serait jamais réalisée»<sup>19</sup>. Le contre-projet prévoyait une prolongation jusqu'au 31. 12. 60 de l'additif constitutionnel, donc du droit fondé sur l'AF du 26. 9. 52, accepté par le peuple le 23. 11. 52. Au cours du vote du 13. 3. 55 les Etats rejetèrent l'initiative et la majorité des citoyens votants et des Etats le contre-projet; une année plus tard, le 4. 3. 56, le peuple accepta l'AF sur le maintien temporaire d'un contrôle des prix réduit par 541 229 contre 156 943 voix et une participation de 48%.

---

17) article 6.

18) Message du CF du 20. 7. 54 et AF en relation.

19) Bulletin sténogr. du Conseil national, 1954, p. 313.

#### d) L'application du principe fondamental

Nous connaissons l'objectif visé par le contrôle des loyers: prévenir une hausse (injustifiée) du coût de la vie; pour l'atteindre intégralement il eût fallu interdire toute augmentation de loyers de logements existant en 1939 et n'approuver les loyers des nouveaux logements que pour autant qu'ils n'excèdent pas les loyers d'objets semblables construits avant la deuxième guerre mondiale. Il va de soi qu'une telle application aurait eu des conséquences néfastes: elle aurait empêché toute construction d'immeubles locatifs.

C'est pourquoi l'OFCP a dû se contenter d'un compromis en admettant comme principe fondamental de tout le système de contrôle des loyers la proposition suivante: «Un immeuble ne doit être pour son propriétaire ni une occasion de bénéfice ni une occasion de perte. Son revenu doit, en principe, couvrir les charges»<sup>20</sup>. Il est évident que dans le cadre de ce principe – que nous appellerons «couverture des charges» – le but n'a pu être atteint que partiellement, en raison notamment des majorations du coût de construction.

Après avoir déterminé le principe du contrôle des loyers nous nous proposons d'étudier dans ce paragraphe la question suivante: dans quelle mesure ce principe a-t-il été appliqué et quelles en furent les exceptions? Nous renoncerons sciemment à discuter de la hauteur des taux admise par l'OFCP dans l'état des charges. Cet état comprend la rétribution des capitaux investis, les impôts, les primes d'assurance, les frais d'exploitation, les frais d'entretien, l'amortissement et les frais de gérance. La rétribution des capitaux, en particulier celle du capital propre investi et les frais d'entretien ont donné lieu à des controverses au sujet des taux. Les autres éléments, impôts, primes d'assurances, frais d'exploitation, amortissement et frais de gérance n'ont guère été contestés, non seulement parce que les trois premiers genres de frais sont définis en chiffres absolus, mais encore parce qu'il s'agit de montants relativement peu considérables. Ce que l'on pouvait dire au sujet des charges exprimées en pour cent l'a été et a également fait l'objet de travaux scientifiques<sup>21</sup>. Au surplus – comme nous le verrons plus loin – le système de l'état des charges a été abandonné dès 1954 en faveur d'un autre procédé de fixation du loyer.

L'application du principe de la couverture des charges est évidente dans le cas des *objets locatifs construits jusqu'au 31. 8. 39* et qui n'ont pas changé de propriétaire; pour la rétribution du capital, les directives de l'OFCP se

---

20) OFCP, Circulaire no 130 du 22. 6. 46, chiffre 16.

21) p. ex. Peter W., Die Schweiz. Mietpreiskontrolle der Kriegs- und Nachkriegszeit, Bern 1950; Sieber H., Die mietpreispolitische Behandlung des reinen Wohnbauproduzenten, Bern.

fondent sur la valeur d'investissement, c'est-à-dire le prix de construction ou d'acquisition, et subsidiairement sur la valeur vénale du 31. 8. 39; les frais d'entretien et l'amortissement se déterminent sur la base de la valeur non amortie du bâtiment en 1939. Le principe fondamental est également appliqué en cas d'investissements à plus-value intervenus depuis 1939, puisque les offices compétents autorisent – comme nous l'avons exposé – des hausses de loyer de 6 à 10% du montant dépensé.

Dans quel cadre le principe de la couverture des frais s'applique-t-il en cas de mutations depuis le 1. 9. 39 de bâtiments construits avant la guerre? En ce cas, «la valeur d'investissement n'excédera pas la valeur vénale au 31. 8. 39...»<sup>22</sup>, ce qui revient à dire que l'OFCP ignore totalement le prix d'acquisition, en particulier pour le calcul des intérêts du capital et l'amortissement, en ne se basant que sur une valeur datant de 1939. Vu le nombre de ventes d'immeubles et les prix en partie exorbitants payés au cours des années d'après guerre, cette interprétation du principe fondamental a eu de notables conséquences pratiques.

Passons aux logements construits dès le 1. 9. 39. Pour cette catégorie d'appartements, on admettait, lors de l'approbation des loyers, les frais effectifs, donc des frais en partie considérablement augmentés par rapport au coût de 1939. Néanmoins, il ne s'agit pas non plus d'une application intégrale du principe de la couverture des charges: en ce qui concerne le terrain, il «doit être estimé tout au plus à sa valeur vénale au 31. 8. 39»<sup>23</sup>.

Voici comment s'explique cette exception du principe fondamental: «On s'est rendu compte, au cours des discussions de la commission fédérale du contrôle des prix que l'application de la décision (citée plus haut) pourrait entraîner des conséquences rigoureuses et des résultats inéquitables. Cela notamment lorsque le vendeur du fonds peut réaliser un bénéfice exagéré alors que le maître d'ouvrage se voit imposer une perte du fait que le prix payé n'est reconnu que partiellement. La commission fédérale du contrôle des prix a considéré toutefois cet inconvénient comme moindre mal et a préféré la réglementation précitée à une influence exercée directement sur le prix du fonds»<sup>24</sup>.

Nous savons que la base juridique du contrôle des loyers fut modifiée: la première période se fondait sur le droit des pouvoirs extraordinaires du CF, la seconde tire son origine de l'additif constitutionnel que présente l'AF du 26. 9. 52, entré en vigueur le 1. 1. 54. Nous relevons également une variation dans les normes du contrôle des loyers: on abandonna le principe de la couverture des charges en supprimant les autorisations individuelles

22) OFCP, Circulaire no 130 du 22. 6. 46.

23) OFCP, Circulaire no 130 du 22. 6. 46, chiffre 25 et Circulaire no 130 du 1. 11. 48, chiffre 2.

24) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 29.

d'augmentation de loyer, lorsque le rendement est insuffisant<sup>25</sup>. Bien entendu cet abandon ne fut possible que par la libération du contrôle des loyers des immeubles construits après le 31. 12. 46. Dans le cas des logements dont les loyers sont encore soumis au contrôle, les propriétaires avaient eu la possibilité jusqu'en 1953 de faire valoir leurs droits; s'ils ne l'ont pas fait avant le 31. 12. 53, ils y ont renoncé tacitement. L'abandon du principe de la couverture des charges n'est pourtant pas complet: pour les installations à plus-value il vaut toujours dans le même cadre qu'auparavant<sup>26</sup>.

Puisque la fixation des loyers de logements nouvellement construits est libre, il ne reste plus que les cas – plutôt rares – où l'objet est loué depuis 1939 pour la première fois; les offices de contrôle des prix ne fixeront pas les loyers d'après l'état des charges, mais «par comparaison avec les loyers pratiqués habituellement dans le quartier pour des immeubles de valeur semblable, construits à la même époque»<sup>27</sup>.

Ce paragraphe nous a permis de mettre en relief l'application du principe qui guidait les autorités dans leur politique de contrôle des loyers; l'interprétation et les exceptions furent dictées par le but proposé ou contribuèrent tout au moins à une réalisation plus complète ou plus rationnelle de la tâche incombant à l'OFCP.

#### e) *Appréciation*

Le développement de l'indice des loyers pendant et après la deuxième guerre mondiale nous paraît confirmer le succès du système de contrôle des loyers. L'efficacité de cette politique est surprenante; que l'on compare l'évolution de l'indice du loyer à celle des autres indices composant celui du coût de la vie; il va de soi qu'un pareil résultat ne fut possible que grâce à la qualité particulière des immeubles de conserver leur valeur pendant une époque relativement longue.

Nous savons que l'indice des loyers accuse des majorations peu considérables parce que la proportion des logements nouveaux n'augmentait que lentement. Néanmoins l'interdiction d'augmenter les loyers des immeubles construits jusqu'en 1939 d'une part, l'application du principe de la couverture des charges aux immeubles construits après 1939 d'autre part, devaient entraîner la disparité des loyers connue entre anciens et nouveaux logements; il en résulta une scission du marché de logements en deux marchés distincts, au point qu'on parle d'«anciens» et de «nouveaux» locataires. Evidemment, on ne saurait attribuer cet état insatisfaisant du marché

---

25) AF du 10. 6. 53, art. 3.

26) ACF du 30. 12. 53, art. 8.

27) Ordonnance du CF, du 30. 12. 53, art. 14.

au seul système de contrôle des prix : même si le marché d'immeubles avait été libre, les loyers auraient différé plus ou moins selon le coût valable à l'époque de construction. Néanmoins la disparité accentuée entre anciens et nouveaux loyers a des répercussions fâcheuses : elle crée une situation privilégiée de l'« ancien » locataire, ce qui, dans bien des cas, est d'autant plus regrettable que ce dernier – de par son ancienneté – dispose de plus de revenus que celui qui se trouve au premier échelon de l'échelle des salaires.

Cette situation privilégiée des anciens locataires n'est pas seulement ressentie par les autres demandeurs comme une injustice, mais elle provoque encore un raidissement du marché de logements, raidissement qui contribua à une diminution frappante des déménagements. En effet, les anciens locataires veillent souvent jalousement à maintenir leur avantage en restant le plus longtemps possible dans l'appartement d'avant guerre.

La sous-occupation des logements – il en a été question au deuxième chapitre de la première partie – représente le dernier chaînon, parfaitement logique, de ce développement ; la libération du contrôle des chambres meublées situées dans des appartements encore contrôlés peut créer la situation apparemment paradoxale suivante : le locataire perçoit par la sous-location un loyer supérieur à celui qu'il doit verser au propriétaire ; toutefois il y a lieu de tenir compte des prestations accessoires combinées avec la sous-location. La présence de différents prix – pour autant qu'elle n'est pas justifiée par des différences de qualité – représente un contresens économique qu'il est d'autant plus difficile de corriger que la disparité s'accroît. Pendant et notamment après la deuxième guerre mondiale de nombreux connaisseurs du marché de logements ne se sont pas lassés de déclarer – d'autres ne partageaient pas cet avis – que la disparité des loyers constituerait nécessairement un obstacle à l'activité de construction : en effet, lorsque les loyers sont bas, le risque de faire construire de nouveaux logements chers est considérable. Nous connaissons d'autre part les chiffres record enregistrés dès 1947.

L'explication de cette évolution inattendue nous paraît complexe : nous savons que l'activité de la construction tire son origine du besoin de logements engendré par la haute conjoncture de l'après guerre. Il est difficile d'apprécier la mesure dans laquelle la sous-occupation produisit une augmentation artificielle de la demande. A cela s'ajoutent le besoin de placer des fonds liquides et l'opinion largement répandue que les prix en général se stabiliseront à un niveau relevé par rapport à celui de 1939 ; enfin le caractère provisoire du contrôle des prix et la perspective de certains assouplissements de ce dernier permirent aux maîtres de l'ouvrage d'apprécier la situation future. Constatons donc que les pronostics bien fondés mentionnés plus haut ne se sont pas avérés, ce qui n'exclut pas la possibilité d'une influence du système du contrôle des prix sur l'activité de la construction dès 1945. Il nous semble certain, en particulier, que le contrôle des

prix – et l'absence d'une concurrence efficace – n'a pas encouragé les propriétaires à bien entretenir leurs immeubles. Toutefois il est exagéré à notre avis de vouloir rendre le système du contrôle des prix responsable de la démolition de vieilles maisons situées au centre ou à proximité du centre des villes; on reproche ainsi à l'OFCP de contribuer à la diminution du nombre de logements bon marché. Or, il appartient à chaque propriétaire de faire moderniser ou transformer son immeuble, tout en percevant un loyer supérieur en vertu des dispositions valables pour les installations à plus-value. D'autre part, qu'advierait-il si l'on abolissait le contrôle des loyers? Les propriétaires de maisons bien situées n'hésiteraient pas à augmenter les loyers pour autant que le marché le leur permette; il en résulte que même sans contrôle des loyers, ces logements attrayants ne feraient plus partie du groupe des anciens appartements bon marché. Si par contre les propriétaires préfèrent faire démolir leurs anciens immeubles, contrôlés ou non, nous croyons que ce sont notamment la demande accrue de logements, le besoin énorme de placements de capitaux et la possibilité d'augmenter le rendement qui les ont guidés, compte tenu naturellement de la pénurie croissante de terrains bien situés.

L'appréciation du système du contrôle des loyers nous paraît incomplète, si nous ne mentionnons pas une conséquence du principe de la couverture des charges «réelles» pour la fixation du montant de capital investi. Selon ce principe, «la majoration nominale de la valeur immobilière, due à la baisse du pouvoir d'achat, ne pouvait pas être prise en considération, puisqu'il ne s'agissait pas d'une augmentation réelle du coût»<sup>28</sup>. La commission fédérale du contrôle des prix écrit dans son rapport en 1950: «Contrairement au revenu du travail, pour lequel on autorisa une adaptation au renchérissement dans le cadre des principes directeurs de la commission consultative pour les questions de salaires, l'OFCP a considéré le revenu locatif, en tant qu'il représente le rendement du capital investi, comme pur revenu du capital et l'a traité par conséquent comme celui d'autres placements de capitaux»<sup>29</sup>.

Même si nous admettons que la limite entre augmentations réelles et augmentations nominales puisse être définie avec exactitude, les directives susmentionnées donnent lieu aux réflexions suivantes: est-il équitable, à longue échéance, de refuser à une certaine catégorie de personnes – dans notre cas, celle des propriétaires – l'ajustement au renchérissement général, alors que cette compensation est incontestée pour les revenus provenant du travail? L'argument de la commission fédérale du contrôle des prix relatif à «d'autres placements de capitaux», en particulier, ne nous paraît valable que

---

28) traduit librement de: DFEP, L'économie de guerre en Suisse, 1939–1948, p. 896.

29) Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 17.

pour les placements d'une somme fixe en francs (obligations, hypothèques); les fonds investis par les propriétaires d'entreprises ainsi que par les actionnaires ont été largement revalorisés à la suite de l'accroissement du niveau général des prix.

Pour une autre raison encore nous ne pouvons faire nôtres les arguments cités: les immeubles représentent des valeurs réelles par excellence; en ce sens, ils se distinguent nettement des placements sous forme de créances; or, c'est souvent pour échapper au risque d'une inflation qu'un propriétaire de capitaux préfère l'investissement immobilier, tout en se rendant compte du risque inverse, c'est-à-dire de la dépréciation possible. Peut-on donc lui soustraire – à longue échéance et pour son capital propre – les chances d'une revalorisation tout en lui laissant les risques d'une dépréciation future?

En résumé, nous constatons que le système du contrôle des loyers, comme moyen d'intervention temporaire, s'est révélé une mesure très efficace; combiné avec l'évolution du coût de construction pendant l'après guerre, il a accentué la disparité des loyers; dans la mesure où cette disparité n'est pas motivée économiquement, elle doit être assouplie pour rétablir le libre jeu de la concurrence qui seul peut satisfaire à long terme et d'une façon aussi parfaite que possible les besoins du marché.

#### *f) Perspectives*

Les dispositions légales en vigueur<sup>30</sup> tendent à rétablir le marché de logements sur une base indépendante; elles veulent assouplir le contrôle des loyers

- a) «en autorisant d'une manière générale, dès l'année 1954, des hausses de loyers par étapes. L'autorité compétente déterminera la mesure et la date de ces augmentations en tenant compte de l'évolution du coût de la vie et des revenus;
- b) en excluant du contrôle certaines catégories de choses
- c) en supprimant le contrôle pour des régions ou des localités déterminées.»

En rapport avec la question de principe – maintien ou abolition du contrôle – rappelons, en complétant les réflexions du paragraphe précédent, que, sur un marché libre, de notables différences de prix pour des biens semblables ne sont pas possibles; la disparité citée plus haut ne peut donc durer. Les lois de la formation des prix nous enseignent, en outre, que le prix normal se fixera au coût de production le plus élevé, c'est-à-dire au niveau du prix de revient de la marchandise la plus coûteuse parmi celles qui

---

30) AF du 10. 6. 53, art. 4.

sont indispensables pour satisfaire la demande normale<sup>31</sup>. En simplifiant, on déclare que le prix est déterminé par le coût de reproduction. Ceci signifierait que les loyers d'anciens logements s'adapteront au niveau actuel du coût de construction, compte tenu toujours des différences de qualité.

D'autre part il existe de sérieux arguments contre une suppression radicale du système de contrôle des loyers : une augmentation des loyers provoquera une majoration du coût de la vie qui à son tour tendra à encourager des demandes d'augmentations de salaires, ce qui relèvera tout le niveau des prix ; ce développement serait indésirable pour l'économie entière du pays. Si l'on considère que les dépenses de loyer atteignent en moyenne  $\frac{1}{7}$  des dépenses totales et que les anciens logements forment les  $\frac{2}{3}$  du total des logements, une augmentation de loyer de 10% provoquerait à la longue une hausse du coût de la vie de 1%, soit d'environ 1,7 points ; 20% d'augmentation aurait un effet double, etc<sup>32</sup>. Donc, pour éviter un accroissement de l'indice, il serait nécessaire d'attendre que ce dernier dénote une tendance décroissante ; ce serait le moment opportun pour éliminer ou réduire cette tare de l'économie de guerre que représente la disparité des loyers. Nous partageons cependant l'avis de ceux qui ne s'attendent pas à une telle tendance pour le proche avenir. Il est même possible que ce moment opportun ne se présente jamais ; compte tenu des arguments cités au paragraphe précédent, il nous semble néanmoins inadéquat de vouloir avantager indéfiniment la catégorie des « anciens » locataires au détriment de leurs propriétaires ; ces derniers ne devraient pas être traités différemment du propriétaire d'entreprise, de l'actionnaire, comme aussi de l'employé ou de l'ouvrier qui peuvent librement profiter des chances économiques de l'après guerre.

Comment opérer ce réajustement ? Nous savons que le législateur l'envisageait puisqu'il ne prévoyait que le maintien d'un contrôle réduit à caractère provisoire.

Au préalable, examinons diverses questions liées à ce problème : comment peut-on atteindre le but, sans léser trop sensiblement les intérêts des locataires d'anciens appartements ?

Premièrement, est-il préférable de supprimer le contrôle ou de concéder – comme par l'ACF du 1. 6. 54 – des augmentations de loyers successives en pour cent ? Nous voyons plus d'avantages dans la suppression radicale du contrôle : un assouplissement graduel ne ferait que prolonger le procédé. Propriétaires et locataires auraient, peut-être à tort, l'impression que, sans une limitation de la majoration concédée, le prix libre serait supérieur ; ainsi

---

31) Reboud, Précis d'économie politique, Paris 1939, p. 432 et s. et Amonn A., Die aktuellen Probleme der Wohnwirtschaft, p. 6.

32) voir aussi : Commission fédérale du contrôle des prix, op. cit., p. 100 Raissig W., Die schweiz. Wohnwirtschaft am Scheideweg : rapport Freudiger H.

les propriétaires appliqueraient intégralement et successivement les augmentations et les locataires les accepteraient. Citons à ce propos la règle: «... lorsqu'un prix maximum est fixé, il tend à devenir le prix moyen...»<sup>33</sup> Cependant la libération du contrôle pourrait se faire par étapes: la première comprendrait p. ex. les logements terminés entre le 1. 9. 39 et le 31. 12. 46; si la réalisation de cette première étape avait des conséquences imprévues, la deuxième pourrait être remise.

Deuxièmement, de combien s'élèveraient les loyers des anciens logements lors de l'abolition du contrôle? Puisqu'il est impossible de calculer le pourcentage exact de l'augmentation, contentons-nous d'une estimation: dans son message du 2. 5. 52<sup>34</sup> le CF évalue à 30% l'augmentation moyenne par rapport aux loyers de 1952; en tenant compte du fait que ces loyers ont été majorés de 5% en vertu de l'ACF du 1. 6. 54, l'augmentation s'élèverait encore à 25% du niveau de 1952.

A notre avis, on ne peut s'exprimer à ce sujet qu'en considérant la durée de la réinstitution du marché libre: nous jugeons qu'au bout de 3 à 4 ans les loyers des anciens logements n'auraient pas atteint, en moyenne, les 25% pronostiqués, surtout si le contrôle des loyers d'immeubles subventionnés est maintenu, mais qu'après dix ans ils les auraient dépassés. Nous fondons ainsi notre avis: d'une part sur le développement de l'indice des loyers après la première guerre mondiale; de 1914 à 1932 cet indice marquait une tendance croissante malgré le coût de construction décroissant dès 1919; d'autre part sur ce qui a été dit du prix normal au commencement de ce paragraphe.

Lorsqu'on compare des loyers d'anciens et de nouveaux logements, il faut également prendre en considération les différences de qualité: les nouveaux appartements disposent en général d'un aménagement meilleur, les locaux sont disposés de manière plus rationnelle, on a tenu compte davantage de l'ensoleillement et des besoins des enfants en créant des surfaces gazonnées, etc., d'autre part, les anciens logements sont en général situés plus près du centre des villes; le budget d'une famille habitant un nouvel appartement de banlieue comporte des frais de déplacement que les «anciens» locataires du centre n'ont pas à payer.

Troisièmement, quelles seraient les répercussions d'une suppression du contrôle sur le marché de logements? Contrairement à l'argument souvent cité, nous ne pensons pas que l'abolition du contrôle créerait à courte échéance une abondance d'anciens logements spacieux jusqu'ici sous-occupés<sup>35</sup>. Puisque la différence entre les loyers des anciens et ceux des nouveaux loge-

---

33) cité par: d'Arcis M., Bulletin commercial et industriel suisse, mai 1952, p.75.

34) page 21.

35) p. ex. Raissig W., Soll der Zwang verewigt werden?, „Bund“ no. 125, du 20. 3. 53.

ments est en moyenne supérieure à 25 %, beaucoup d'« anciens » locataires préféreront rester dans leur appartement. Ces locataires supporteront d'autant mieux l'augmentation qu'ils sont habitués à leur intérieur, à ne guère devoir payer de frais de transport pour se rendre en ville et qu'ils ont la possibilité de sous-louer leur appartement éventuellement sous-occupé. En cas de simple assouplissement du contrôle, un déménagement avec tous les frais qu'il comporte, présentera encore moins d'attrait et cette mesure d'assouplissement serait moins efficace que la suppression pure et simple.

Quant aux propriétaires, l'abolition du contrôle leur permettra de mieux entretenir leurs immeubles et la concurrence les y forcera en partie.

Quelle que soit l'envergure de l'augmentation intervenant à la suite de l'abolition du contrôle et quelles qu'en soient les conséquences, il nous semble que la création de nouveaux logements bon marché ne peut qu'atténuer les effets inévitables de la liquidation de cet héritage de l'économie de guerre. Il faudrait stimuler l'activité de construction en prenant toutefois toutes les précautions voulues et en tenant compte des besoins locaux, afin d'éviter une offre excessive.

La production de tels appartements nécessite une étude qui dépasserait le cadre de notre travail; qu'il nous soit néanmoins permis d'esquisser une solution éventuelle: les maîtres de l'ouvrage désireux de construire des immeubles dont les loyers ne dépassent pas certaines limites bénéficieraient de l'aide des autorités tant au point de vue de la recherche de terrains appropriés que du financement et du choix des entreprises; les autorités leur procureraient gratuitement les plans (un seul type de logement pour chaque catégorie de grandeur). L'autorité cantonale ou communale servirait donc de centrale où se concentreraient les offres les plus avantageuses de terrains, de capitaux et de travaux de construction. Ainsi le coût de construction pourrait être sensiblement réduit: l'unification des plans supprimerait une partie des frais d'architecte; le fait que les immeubles à construire représentent – vu la modicité des loyers – une valeur sûre, devrait encourager les bailleurs de capitaux; enfin les frais de construction proprement dits diminueraient grâce à l'uniformisation poussée des éléments de construction (fenêtres, portes, placards, etc.) et à l'exclusion d'un confort inutile.

En présence d'un marché comportant également des logements bon marché, les locataires auraient la possibilité d'échapper à une augmentation trop rigoureuse à leurs yeux; avant tout, l'offre de logements serait assez considérable pour empêcher une hausse exagérée des loyers. Ainsi il nous paraît justifié de risquer la liquidation de ce reste d'économie de guerre.

## BIBLIOGRAPHIE

- Ackermann E. Betrachtungen zum Wohnungsproblem, Zurich 1954.
- Akert W. Baulandhandel und Baulandpreise, Zurich 1949.
- Amonn A. Die aktuellen Probleme der Wohnwirtschaft, Zurich 1955.
- d'Arcis M. Le Contrôle des prix, Bulletin commercial et industriel suisse, Genève, mai 1952.
- Banque nationale suisse. Das schweizerische Bankwesen, années 1944 à 1953, Mitteilungen der volkswirtschaftlichen und statistischen Abteilung der Schweiz. Nationalbank, Zurich.
- Baschy J. Der schweizerische Wohnungsmarkt 1939-1943, Zurich 1945.
- Berg H. V. Jahresprämien statt Subventionen zur Förderung des Wohnungsbaues, Tirage à part de: „Das Wohnen“, no 4, Zurich 1948.
- Bulletin d'information du Délégué aux possibilités de travail, numéros de l'année 1945 à 1954, Berne.
- Bulletin sténographique du Conseil national, années 1945 à 1953.
- Centrale fédérale des possibilités de travail, L'encouragement à la construction de maisons d'habitation par la Confédération de 1942 à 1949, Berne 1950.
- Christen W. Der subventionierte Wohnungsbau im Kanton Baselland von 1942 bis 1949, Licstal 1952.
- Commission fédérale du contrôle des prix, La nouvelle réglementation à longue échéance des loyers, Rapport de la Commission fédérale du contrôle des prix à l'intention du chef du DFEP, Berne et Zurich 1950.
- Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 29 mai 1874, Edition du Centenaire, Berne 1948.
- Département fédéral de l'économie publique, L'économie de guerre en Suisse, 1939-1948, Berne 1950.
- Fischer E. Der private Wohnungsbau, dans: Das Wohnbauproblem, Veröffentlichungen der Schweiz. Verwaltungskurse an der Handels-Hochschule St. Gallen, Einsiedeln 1950.
- Freudiger H. Le problème des loyers en Suisse, Brugg 1932.
- Freudiger H. Miete und Einkommen in der Stadt Bern, Revue suisse d'économie politique et de statistique, cahier 4, 1935, Berne.
- Frick W. Der Wohnungsbedarf, Zurich 1951.
- Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, édition 1955, Berne 1955, article: marché de logements.
- Iklé M., Wohnungsbedarf und Arbeitsbeschaffung, dans: Die Wohn- und Siedlungspolitik der Kantone und Gemeinden, Veröffentlichungen der Schweiz. Verwaltungskurse an der Handels-Hochschule St. Gallen, Einsiedeln 1944.
- Küng H. Grundsätzliche Betrachtungen zum Wohnungsbau, Bâle 1952.
- OFIAMT La vie économique, revue mensuelle publiée par le DFEP, tous les numéros des années 1945 à 1955, Berne.
- OFIAMT Révision de l'indice suisse du coût de la vie, Rapport des experts du 7. 9. 49 à l'OFIAMT, janvier 1950.

- Office fédéral de statistique, *Annuaire statistique de la Suisse*, années 1945 et suivantes, Berne.
- Office fédéral de statistique, *Mouvement de la population en Suisse 1945–1948*, Berne 1950/51.
- Peter W. *Die schweizerische Mietpreiskontrolle*, Berne 1950.
- Raissig W. *Die schweizerische Wohnwirtschaft am Scheideweg*, Zurich 1951.
- Raissig W. *Soll der Zwang verewigt werden?*, „Bund“ no 125, du 20. 3. 53, Berne.
- Reboud P. *Précis d'économie politique*, Paris 1939.
- Scheurer F. *Cours d'économie commerciale, L'évolution des entreprises commerciales et industrielles*, Neuchâtel 1949/50.
- Société suisse des entrepreneurs, *L'entreprise*, année 1931, cahier 8, Zurich.
- Société suisse des entrepreneurs, *Rapports annuels de 1945 à 1953*, Zurich.
- Stämpfli E. *Die Maßnahmen des Bundes und der Privatwirtschaft zur Drosselung der Bautätigkeit*, Winterthour 1954.
- Statistisches Amt der Stadt Bern, *Vierteljahreshrichte*, années 1945 à 1953, Berne.
- Statistisches Amt der Stadt Zürich, *Annuaire statistique*, années 1924 à 1955, Zurich.
- Statistisches Amt der Stadt Zürich, *Zürcher Statistische Nachrichten*, années 1945 à 1954, Zurich.
- Statistisches Amt der Stadt Zürich, *Wohnungen und Mietpreise in Zürich*, cahier 60, Zurich 1954.
- Statistisches Bureau des Kantons Zürich, *Wohnungen und Wohnverhältnisse im Kanton Zürich*, 1950, cahier 30, Zurich 1954.
- Steiger E. *Die Lebenshaltung in der Schweiz*, *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, 1953, p. 46, Berne.
- Vorort de l'Union suisse du commerce et de l'industrie, *Rapport sur le commerce et l'industrie de la Suisse*, années 1945 à 1953, Zurich.
- Union des villes suisses, *Annuaire statistique de l'Union des villes suisses*, Zurich.
- Zwingli U. *Baukosten in Zürich 1939–1952*, dans: *Zürcher Statistische Nachrichten*, cahier 3, 1952, Zurich 1952.
- Messages, lois et ordonnances, circulaires, etc. mentionnés dans les notes.