

Recherche sur le logement 2016-2019

Programme de recherche de l'Office fédéral du logement



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Office fédéral du logement OFL

Table des matières

Avant-propos.....	3
Recherche sectorielle dans le domaine du logement.....	4
La place de la recherche sur le logement de l'OFL.....	4
Situation et évolutions dans le secteur du logement.....	5
Situation actuelle sur le marché du logement	5
Nouvelles tendances	9
Conséquences pour le programme de recherche et description des thèmes	12
Thème 1: Préservation du bon fonctionnement du marché	14
Thème 2: Soutien de l'accès au logement des ménages les plus faibles.....	15
Thème 3: Densification du milieu bâti et utilisation efficiente de l'habitat.....	16
Thème 4: Diminution de la consommation d'énergie dans le domaine de l'habitat.....	17
Thème 5: Mise en œuvre d'une politique du logement innovante et à l'échelon adéquat	18
Mise en œuvre du Programme de recherche	19
Sélection de résultats du programme de recherche 2012-2015.....	20
A / Priorités perspectivistes	21
B / Priorités continues / tâches permanentes.....	25

Avant-propos

Depuis maintenant plus de 40 ans, l'Office fédéral du logement (OFL) est actif dans le domaine de la recherche sur le logement. Selon la loi sur le logement (LOG), la recherche doit permettre d'augmenter la transparence du marché et apporter les bases nécessaires à l'amélioration de l'habitat et de l'offre de logements. En outre, la recherche de l'OFL est une composante de la recherche sectorielle de la Confédération et a, à ce titre, pour mission d'élaborer des bases de décision pour la politique du logement. Le présent douzième programme de recherche, qui porte sur les années 2016 à 2019, poursuit lui aussi ces objectifs. Il a été adopté le 16 décembre 2015 par la Commission fédérale du logement (CFL) et approuvé le 14 mars 2016 par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR).

L'OFL ne fait pas de recherche fondamentale, mais uniquement de la recherche appliquée. Ce faisant, il s'intéresse à des développements qui pourraient rendre nécessaire l'intervention de l'Etat, élabore et diffuse des bases (de décision) axées sur la pratique, et soutient des approches concrètes en vue de résoudre des problèmes existants. Les priorités thématiques du programme, qui ont été réduites de huit à cinq par rapport au programme précédent, n'ont pas pour but de répondre à des besoins individuels en matière d'habitat, mais de traiter de problématiques d'ordre supérieur, pertinentes pour l'économie et la société et qui sont en lien avec les demandes et les stratégies du Département et de la Confédération. Le thème 1 «Préservation du bon fonctionnement du marché» doit permettre d'étudier dans quelle mesure la régulation du marché déploie des effets dissuasifs et contribue à la pénurie de logements, et de proposer des pistes pour mieux concilier les attentes de l'économie et celles de la société. En ce qui concerne l'accès au logement des acteurs les plus faibles sur le marché (thème 2), l'objectif n'est pas seulement d'examiner quels aménagements en termes de construction, de finances et d'organisation sont susceptibles d'éviter que la charge financière représentée par le logement ne pèse trop sur cette population au détriment de la satisfaction d'autres besoins de base, mais aussi d'éviter que ce coût ne devienne un facteur de renchérissement du salaire et mette ainsi encore davantage sous pression la place industrielle suisse. Par ailleurs, il conviendra d'observer la question des réfugiés: une fois qu'ils ne sont plus pris en charge par les structures d'accueil, les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire doivent pouvoir trouver des

logements abordables et s'intégrer socialement, non seulement par le biais de la formation et du travail, mais aussi du marché du logement. Le thème 3, «Densification du milieu bâti et utilisation efficiente de l'habitat», verra la poursuite des travaux entamés au cours de la phase de programme précédente. Il s'agira notamment de savoir comment éviter de répondre au besoin en surfaces habitables au détriment des paysages naturels et cultivés. La quatrième priorité thématique, celle de la consommation d'énergie, est en lien avec la Stratégie énergétique 2050 et aussi reprise du programme précédent: Ici, il s'agit de savoir comment réduire la consommation d'énergie et les émissions de CO₂ dans le domaine de l'habitat tout en maintenant les coûts à un niveau supportable. Le thème 5 («Mise en œuvre d'une politique du logement innovante et à l'échelon adéquat») porte sur des améliorations concrètes en soutenant, en évaluant et en diffusant des approches exemplaires pour résoudre les problèmes qui se posent sur les plans régional et local.

Ce programme de recherche n'est pas un appel d'offres mais une déclaration d'intention. Il définit les cinq thèmes qui détermineront, du point de vue actuel, les travaux de recherche au cours de ces quatre prochaines années. La description des thèmes de recherche ne donne qu'un aperçu schématique des intentions de recherche et servira de base à des projets concrets qui seront réalisés en collaboration avec des bureaux de recherche privés ou des instituts de hautes écoles. Durant la phase de programme, des compléments et des modifications seront sans doute encore apportés en fonction d'éventuels changements sur le marché du logement, des moyens à disposition ou des questions et mandats parlementaires.

Granges, mars 2016

Office fédéral du logement

Recherche sectorielle dans le domaine du logement

La recherche sur le logement de l'OFL fait partie de la recherche de l'administration publique fédérale. Cette dernière cherche à identifier rapidement les évolutions et problèmes sociaux susceptibles de motiver une intervention de l'Etat et à apporter des connaissances scientifiques, des bases axées sur la pratique ainsi que des éléments de réponse concrets en vue de la résolution de problèmes actuels. Mais cette activité de recherche a aussi pour tâche d'évaluer le bien-fondé et l'efficacité des mesures prises par l'Etat. Les résultats de la recherche sectorielle servent ainsi essentiellement aux services fédéraux à préparer, à mettre en œuvre et à évaluer a posteriori les décisions du gouvernement et de l'administration. Ces buts généraux de la recherche sectorielle ancrés dans la loi fédérale sur la recherche sont complétés, dans le secteur du logement, par des objectifs concrets fixés par la loi fédérale du 21 mars 2003 encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (LOG). Selon l'art. 41 LOG, la recherche doit notamment permettre d'accroître la transparence du marché et d'apporter les bases nécessaires à l'amélioration de l'habitat et de l'offre de logements. L'OFL peut attribuer à cette fin des mandats de recherche à des experts et à des institutions compétentes, participer au financement de projets de recherche et encourager des projets exemplaires présentant un caractère novateur et durable. La multitude des objectifs et des tâches exige que la recherche en général, et la recherche sur le thème transversal du logement en particulier, soient interdisciplinaires et recourent à une diversité d'approches méthodologiques.

La place de la recherche sur le logement de l'OFL

Etant donné d'une part l'importance du logement pour l'économie et la population et, d'autre part, les moyens limités à disposition pour la recherche, il importe tout particulièrement d'éviter les doublons avec les activités d'autres institutions – services fédéraux, programmes nationaux de recherche, hautes écoles et bureaux de recherche privés – et d'utiliser les moyens en fonction des besoins et de manière efficiente. Les pouvoirs publics n'ont pas à s'occuper, dans le cadre de leurs travaux de recherche, de la fourniture, de l'évaluation et de la publication de données auxquelles procèdent déjà des institutions privées spécialisées. Ils doivent se concentrer sur des domaines et des thèmes qui ne seraient sinon pas cou-

verts et qui devraient l'être en raison des besoins politiques et sociétaux. De ce fait, le choix affirmé depuis le programme de recherche 2008-2011 de se concentrer sur certaines niches thématiques d'intérêt public délaissées par d'autres institutions reste justifié.

L'optimisation de l'utilisation des moyens disponibles exige de tirer parti des synergies issues de la collaboration avec d'autres services fédéraux et de la coordination des budgets de recherche. Ces principes ont déjà joué un rôle prépondérant dans la mise en œuvre des onze programmes de recherche précédents de l'OFL. Jusqu'à présent, l'OFL a collaboré étroitement avec l'Office fédéral du développement territorial (ARE), l'Office fédéral de la statistique (OFS), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), l'Office fédéral des routes (OFROU), l'Office fédéral des transports (OFT) et l'Office fédéral du sport (OFSPPO).

La réalisation des onze programmes de recherche précédents a engendré un grand nombre d'études dans les domaines du marché immobilier, de l'offre de logement et des besoins en habitat. Outre les thèmes généraux relatifs à l'évolution du marché, les questions suivantes ont notamment été traitées: les difficultés de politique sociale et de répartition en matière d'offre de logements pour les groupes défavorisés, les potentiels et limites de l'encouragement à l'accession à la propriété, les problématiques du droit du bail, la gestion à long terme et la conservation des immeubles, les questions énergétiques, des aspects relatifs au développement des quartiers, à l'environnement résidentiel et à la participation, et enfin, l'intégration sociale dans le secteur du logement et les relations de bon voisinage.

Situation et évolutions dans le secteur du logement

Situation actuelle sur le marché du logement

La situation économique de la Suisse s'est caractérisée, au cours de la dernière décennie, par une nette augmentation de la performance économique jusqu'au milieu de 2008. Ensuite, la crise des subprimes aux Etats-Unis a provoqué un coup d'arrêt brutal, en Suisse également, mais qui a pu être surmonté déjà lors du troisième trimestre 2009. Lors de la phase qui a suivi, entre 2010 et 2014, le chemin de la prospérité a été retrouvé avec une croissance moyenne du PIB de quelque 2%. Les perspectives à court terme se sont à nouveau quelque peu assombries avec les décisions de la Banque nationale suisse (BNS) du 15 janvier 2015 (suppression du cours plancher du franc par rapport à l'euro, introduction de taux négatifs pour les avoirs en comptes de virement de la BNS qui dépassent un certain montant exonéré, réadaptation vers le bas, dans la zone négative, de la marge de fluctuation du Libor à trois mois). Un tassement de la croissance est attendu, mais pas de récession.

Pendant la période décrite, la demande de logements a été élevée; par conséquent, le taux de vacance a été bas. L'offre, comme généralement lors de telles phases, a réagi avec un certain retard. Ce n'est que depuis 2014 que l'on observe une légère détente en termes de logements inoccupés. Les prix du sol et de l'immobilier ont considérablement augmenté en raison de la rareté de ces biens et de la baisse constante des taux hypothécaires.

Une demande élevée grâce à la croissance de la population ...

Entre 2001 et 2006, la population résidente a augmenté de 0,6 à 0,8% par an. Le taux de croissance a atteint 1,1% en 2007, et même 1,4% en 2008. Ce dernier chiffre représentait une hausse de plus de 108 000 personnes, la plus forte depuis 1963, qui était due à la conjoncture alors favorable et à l'introduction, le 1er juin 2007, de la libre circulation complète des personnes pour les ressortissants de l'Europe des Dix-sept et des Etats de l'AELE. Le taux de croissance s'est maintenu à 1,1% de 2009 à 2012. Quand bien même l'excédent des naissances a doublé entre l'an 2000 et 2014 pour passer de quelque 10'000 à plus de 20'000, il ne constitue pas un facteur décisif puisqu'il n'est responsable que de moins d'un quart de la croissance démographique. En 2013,

la population résidente permanente s'est accrue de 1,3% (100'600 personnes). En 2014, la croissance a légèrement fléchi pour s'établir à 1,2%, soit 98'000 personnes. Si tous les cantons ont enregistré une augmentation, c'est dans le canton de Fribourg qu'elle a été la plus marquée en 2013 et en 2014. Les cantons de Genève, de Vaud, du Valais, d'Argovie, de Thurgovie et de Zoug ont eux aussi enregistré des taux de croissance supérieurs à la moyenne. La population immigrante, dont le volume, mais aussi le pays d'origine, les qualifications et le pouvoir d'achat se sont modifiés ces deux dernières décennies, a contribué à renforcer la demande de logements.

... et à l'amélioration des revenus

L'évolution des salaires réels a été relativement positive ces dernières années, avant tout en raison des phases temporaires de renchérissement négatif. Entre 2011 et 2013, leur hausse annuelle a été d'environ 1% et, en 2014, de 0,8%. L'inflation nettement négative attendue en 2015 devrait de nouveau entraîner une croissance relativement importante des salaires réels. Il convient de remarquer à cet égard que l'indice des salaires ne fait que refléter le prix du travail – il se fonde donc sur une structure donnée – et qu'il ne prend par conséquent pas en compte l'évolution des salaires résultant d'une modification de la structure des salariés. Sur le marché du travail, le nombre de chômeurs a augmenté en 2009 et en 2010 de plus de la moitié suite à la crise des subprimes pour remonter à 150'000 personnes. Après une forte décade en 2011, ce chiffre tourne désormais autour de 130'000 personnes en fonction des variations saisonnières selon les régions, ce qui correspond un taux de 3,2%. Dernièrement, une nouvelle légère tendance à la hausse a été constatée.

Hausse de l'offre en réponse à celle de la demande ...

Entre 2002 et 2013, la production annuelle de logements est passée d'à peine 29'000 à 50'000 unités environ. En 2014 et en 2015, le nombre de nouveaux logements devrait s'être maintenu à ce dernier niveau, même si ceux en construction ont été légèrement moins nombreux entre 2012 et 2013. Dans le même temps, on a enregistré une légère progression du nombre de logements dont la construction n'avait pas encore débuté. En outre, le volume des rénovations soumises à

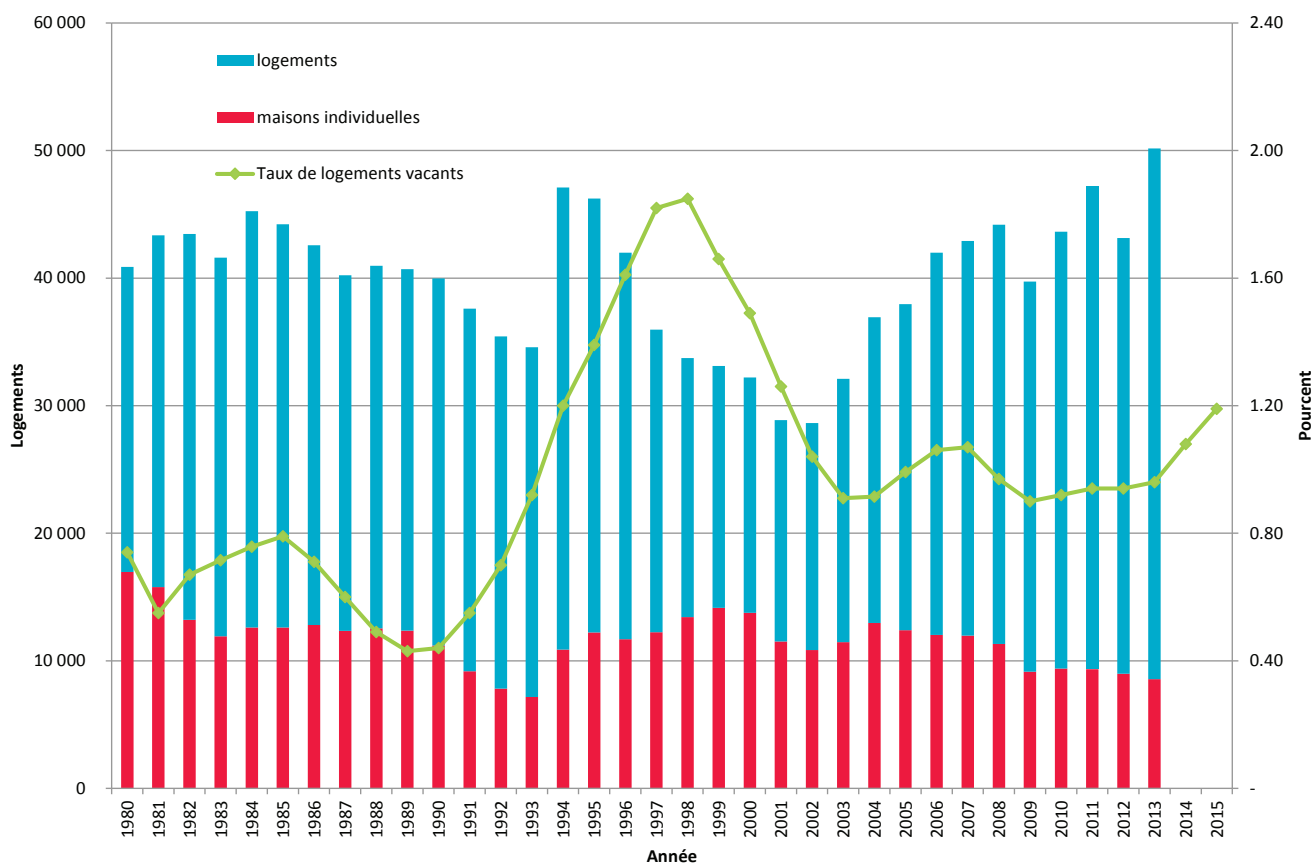
autorisation est resté relativement élevé jusqu'à récemment. La tendance au recul des maisons individuelles observée depuis quelque temps s'est poursuivie, ces dernières années. En 2013, il a été recensé quelque 8500 maisons individuelles finies, ce qui signifie que la baisse se poursuit, en termes absolus également. On estime aussi qu'actuellement, de nouveau près de la moitié des nouveaux logements sont destinés au marché locatif alors que leur part était tombée à pratiquement moins d'un quart les années qui ont suivi l'an 2000. En ce qui concerne la taille des logements construits, on observe depuis quelques années que l'accent est mis sur le segment des petits logements jusqu'à trois pièces. Le nombre des nouvelles unités de cinq et six pièces est en recul depuis 2006 environ, aussi bien en termes relatifs qu'en termes absolus. Celui des nouveaux logements de quatre pièces, passant de 14'000 à 16'000 unités, est resté relativement stable dans le même temps. Même si la proportion des nouveaux logements locatifs a de nouveau augmenté ces dernières années, la majeure partie des constructions depuis l'an 2000 étaient destinées au secteur de la propriété, et en particulier à la propriété par étages (PPE). Il convient de remarquer que, d'une manière générale, les nouvelles constructions réalisées chaque année ne représentent au maximum que 1,2% du parc immobilier, et cela malgré la forte activité déployée actuellement par le secteur de la construction.

... et aussi due à l'évolution des taux hypothécaires

Les taux hypothécaires extrêmement avantageux, qui n'ont pratiquement fait que baisser depuis près de vingt ans, ont contribué, ces dernières années, au développement de la construction de logements en propriété. A titre d'exemple, le taux d'intérêt moyen de toutes les créances hypothécaires, sur lequel se fonde le taux de référence déterminant pour les loyers, a diminué de près de moitié, passant de 3,43% (au milieu de 2008) à quelque 1,80% en septembre 2015. Les nouvelles hypothèques fixes jusqu'à huit ans environ continuent à être plus avantageuses que le taux hypothécaire moyen des créances hypothécaires, qui baissera sans doute encore.

Taux de vacance durablement bas, mais en hausse depuis peu

Depuis 2003, le taux de vacance oscille autour de 1% et n'est légèrement remonté que ces dernières années (2015: 1,19%). Toutefois, de fortes disparités régionales sont constatées. Le 1er juin 2015, les cantons du Jura, de Soleure, du Valais et de Glaris affichaient des taux de logements vacants de plus de 2%, tandis que ceux des cantons de Bâle-Ville (0,34%), de Bâle-Campagne (0,39%), de Genève (0,41%) et de Zoug



Nouveaux logements et logements vacants, comparaison 1980-2013

(0,46%) présentaient des valeurs communément considérées comme étant synonymes de pénurie. Depuis deux ans, le taux de vacance a légèrement augmenté dans les cantons de Zurich et de Vaud. Ces deux cantons restent toutefois en dessous de la moyenne à l'instar de ceux de Fribourg et du Tessin ainsi que de la Suisse centrale.

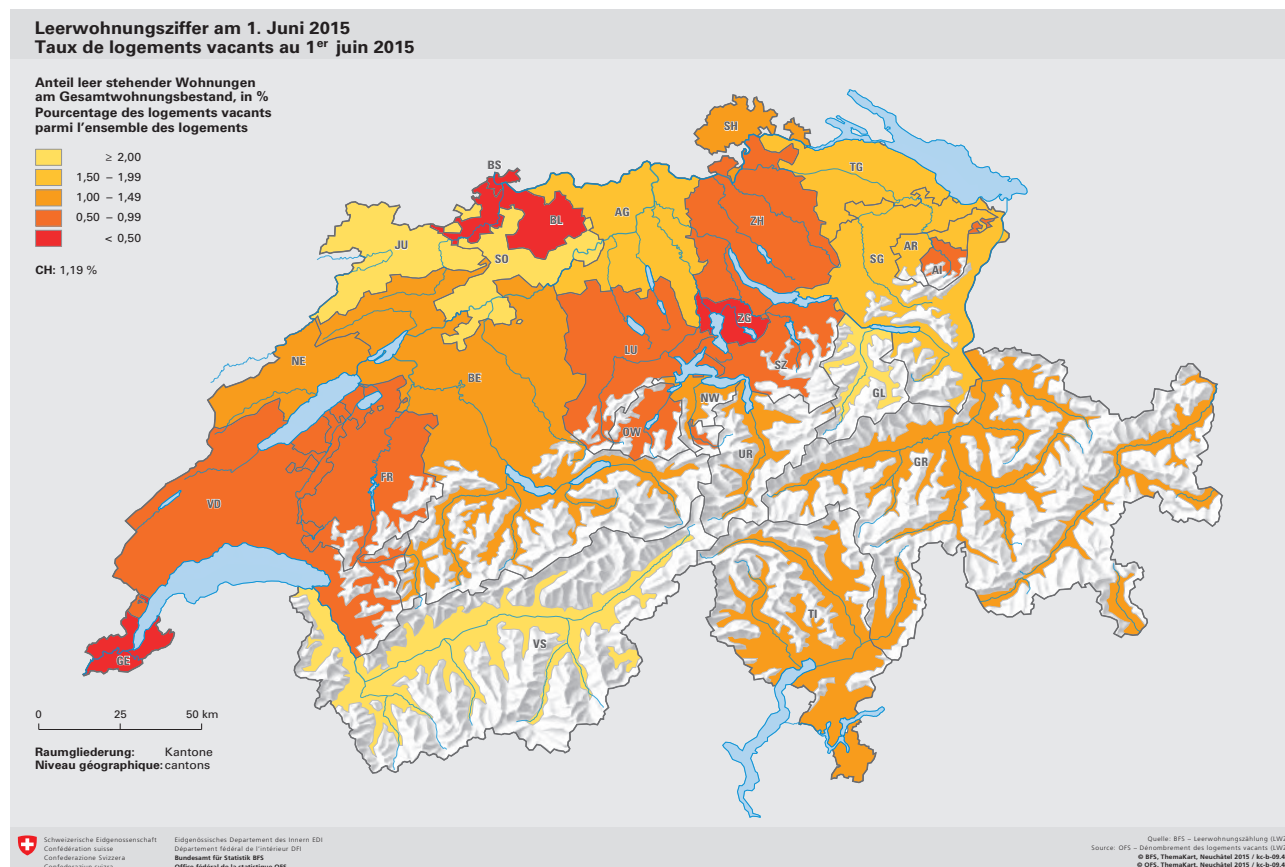
Forte hausse des prix

Avec des taux d'intérêt aussi bas, les prix ont pris l'ascenseur dans toute la Suisse, en particulier dans les régions où le marché était déjà tendu. Ces dix dernières années, le prix des logements en propriété et des maisons individuelles a augmenté en moyenne de 40 à 50%. Afin d'éviter une éventuelle surchauffe sur les marchés immobiliers et hypothécaires, le Conseil fédéral a décidé en février 2013 d'activer en partie le volant anticyclique de fonds propres à compter de la fin de septembre 2013. En janvier 2014, ce dernier a été augmenté de 1 à 2%, avec effet à la fin de juin 2014. Il contraint les banques à couvrir les crédits hypothécaires par davantage de fonds propres, ce qui devrait les inciter à une plus grande prudence dans l'octroi de prêts. Toutefois, l'impact sur les prix des directives d'autorégulation pour le financement hypothécaire édictées par l'Association suisse des banquiers (ASB) et reconnues à titre de norme minimale en matière de surveil-

lance par la FINMA, qui sont entrées en vigueur déjà en été 2012, a été bien plus considérable. Les directives exigeaient que les fonds propres de base, c'est-à-dire sans apports de la prévoyance professionnelle, s'élèvent à 10% pour qu'un financement hypothécaire puisse être octroyé. Elles imposaient par ailleurs que la dette hypothécaire soit ramenée aux deux tiers de la valeur de nantissement en l'espace de vingt ans. Ces directives ont été encore durcies à l'été 2014 puisque la durée de l'amortissement a été ramenée à 15 ans et que ce dernier doit s'effectuer de manière linéaire. En outre, l'évaluation du gage immobilier se fait désormais selon le principe de la valeur la plus basse et un deuxième revenu ne peut être pris en considération que si les débiteurs sont solidaires. Par la suite, la hausse des prix des objets en propriété a diminué. Quant aux loyers proposés sur le marché, ils ont eux aussi augmenté, mais de manière moins marquée. L'augmentation de l'indice des loyers en cours reste modérée (d'environ 1% par an) du fait de la baisse continue du taux de référence et de la quasi-absence d'inflation depuis 2008.

Une bonne offre de logements à des conditions supportables

En moyenne, la population bénéficie d'un très bon accès au logement, et à des prix abordables. Les conditions



économiques favorables dans l'ensemble permettent à de nombreux ménages d'occuper des logements de meilleure qualité et plus spacieux. Pour cette raison, et du fait de la taille des ménages, qui a encore quelque peu diminué, la surface habitable par personne a continué d'augmenter, toutefois dans des proportions bien moindres que dans les années 1980 et 1990. Si, à cette époque, l'augmentation de la surface habitable était de cinq mètres carrés par décennie, elle est retombée à deux mètres carrés entre 2000 et 2012, la surface habitable par habitant s'établissant en 2014 à 45 mètres carrés. Dans certaines villes, la taille des ménages a cessé de diminuer et la consommation de surface habitable par habitant d'augmenter; cette évolution s'explique certainement par la hausse particulièrement marquée du coût du logement, ces dernières années. Cependant, la popularité de la propriété (par étage) a contribué à la hausse globale de la surface occupée par personne étant donné que les logements en propriété sont en règle générale plus grands que les logements locatifs. Depuis l'an 2000, la proportion de logements en propriété a fortement progressé pour passer de 34,6% à 37,5% (2013).

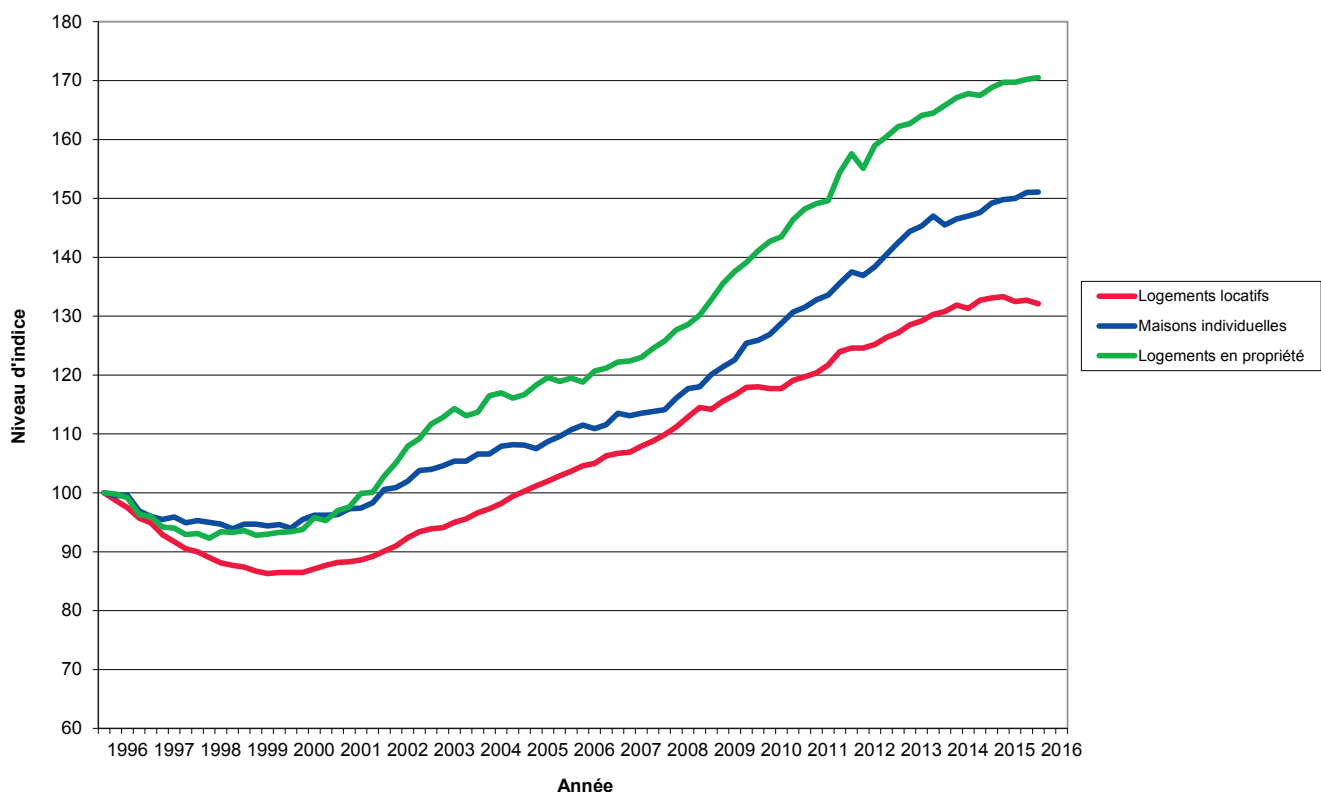
Coût du logement en hausse depuis peu

Malgré la hausse des loyers proposés sur le marché, la charge locative moyenne est restée relativement constante, à environ 20%. Il a été constaté récemment – les dernières données

disponibles datent de 2013 – qu'elle avait légèrement augmenté pour toutes les classes de revenu. Près de 25% des ménages de locataires consacrent plus d'un quart de leur revenu brut aux dépenses de loyer. Pour des ménages à bas revenu, cette charge peut menacer la satisfaction d'autres besoins élémentaires et rendre nécessaire le recours à l'assistance sociale ou à des prestations complémentaires. Dans le secteur de la propriété, le coût du logement a d'abord longtemps baissé en raison du niveau plancher des taux d'intérêt. Néanmoins, les prix ont augmenté de manière notable ces dernières années et pourraient, plus ou moins rapidement entraîner, selon l'échéance des hypothèques à taux fixe, très répandues, des charges accrues si les taux venaient à augmenter de nouveau.

Satisfaction élevée en ce qui concerne son logement

Les derniers résultats du baromètre immobilier de la NZZ, qui remonte à l'été 2015, confirment les constats déjà effectués, à savoir que la population est majoritairement plutôt satisfaite, voire très satisfaite, de ses conditions d'habitation. Les aspects suivants sont les plus importants à cet égard: la luminosité et l'ensoleillement, l'existence d'un balcon (respectivement sa taille), d'un endroit où s'asseoir à l'extérieur ou d'un jardin; le nombre de salles de bain; la place disponible en général ainsi que le rapport qualité-prix. A l'inverse,



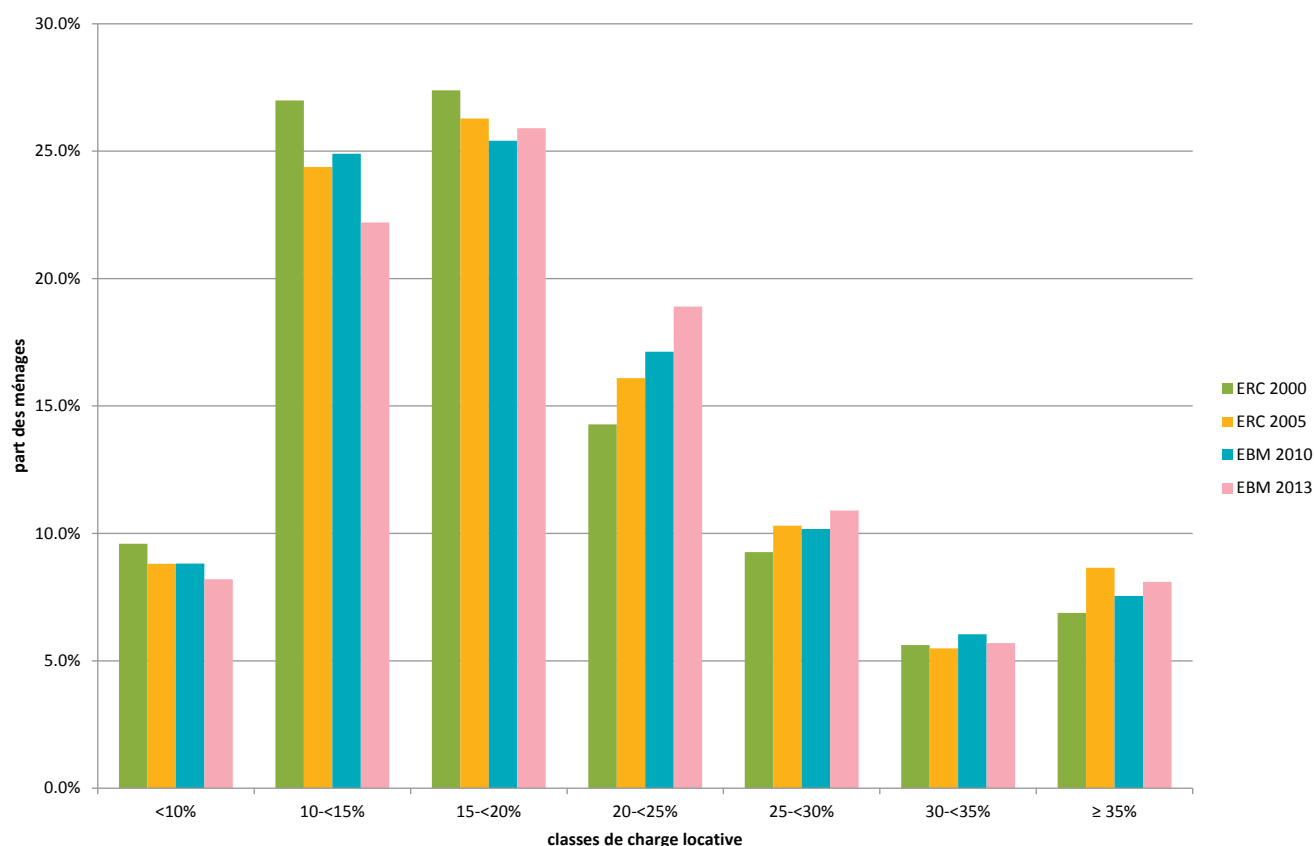
Evolution des prix de l'offre (W&P)

les personnes plutôt insatisfaites regrettent l'impossibilité de pouvoir apporter des modifications à leur logement ou encore le manque d'entretien par le bailleur. Les personnes âgées sont significativement plus satisfaites que les générations plus jeunes. Quant aux critères extérieurs au logement lui-même, les facteurs suivants récoltent les plus grands indices de satisfaction: l'accessibilité en voiture, les espaces verts dans les environs, la desserte par les transports publics, la proximité des écoles, des jardins d'enfants et des crèches, ainsi que le fait que le quartier et les alentours soient adaptés aux enfants. L'insatisfaction se focalise quant à elle sur la quotité de l'impôt, l'offre culturelle dans le quartier ou encore l'environnement bruyant. Près de deux personnes sur cinq souhaitent déménager; toutefois, il peut s'agir aussi bien d'un changement prochain, déjà planifié, que d'un désir latent. Les groupes d'âge plus jeunes sont davantage disposés à déménager que les plus âgés. Les motifs les plus fréquemment avancés pour un déménagement planifié ou du moins envisagé sont des raisons familiales ainsi que l'exiguïté du logement ou de la maison. Toutefois, les jeunes mentionnent encore plus souvent des raisons professionnelles. Par contre, les personnes de plus de 45 ans envisageant de déménager évoquent, fait significatif, plus souvent le désir d'habiter une maison ou un logement plus petit. Dans ces groupes d'âge,

on recherche de préférence un logement en propriété, tandis que la classe d'âge des 30-45 ans voudrait plutôt acquérir une maison. Chez les jeunes jusqu'à 29 ans, la communauté d'habitation ou la sous-location représentent des possibilités attrayantes de vivre de manière indépendante avec un budget limité.

Nouvelles tendances

L'évolution à moyen terme du marché du logement et des conditions d'habitation dépend dans une grande mesure de celle du contexte global. Le raffermissement du franc consécutif à la décision de la Banque nationale suisse du 15 janvier 2015, un endettement élevé et une croissance économique en Europe qui peine à décoller ont entraîné un refroidissement conjoncturel en 2015. La croissance économique risque de rester faible en 2016 également même si, pour l'heure, rien ne laisse présager d'une véritable crise économique qui atténuerait fortement la demande de logements à cause de la stagnation, voire de la baisse des salaires, de l'augmentation du chômage et de la diminution de l'immigration qu'une telle crise provoquerait. Dans le même temps, la construction de logements se maintiendra à un niveau élevé au moins pendant



Evolution de la charge locative brute 2000-2013

encore une ou deux années. Si la demande venait à reculer fortement pendant cette période et si les gens se contentaient de logements plus petits, comme ils le font toujours lors des phases de récession, cela entraînerait une hausse marquée du taux de logements vacants et une baisse des prix de l'offre. Les personnes à la recherche d'un logement disposeraient d'un choix plus vaste, tandis que les risques augmenteraient et les rendements continueraient de diminuer pour les investisseurs. Une dépréciation des objets aurait un effet désavantageux en particulier sur les propriétaires qui se sont fortement endettés pour acquérir leur bien lors de la phase de forte progression des prix. En outre, les acheteurs ayant acquis un bien avant novembre 2012 n'étaient pas encore soumis à une obligation générale d'amortissement et ont eu la possibilité de constituer entièrement les fonds propres nécessaires au moyen des avoirs de leur caisse de pension.

Le scénario probable de la poursuite de la croissance de la population et de l'économie ...

Plutôt que d'évoquer un scénario de crise, il paraît plus vraisemblable de s'attendre à une phase temporaire de refroidissement conjoncturel suivie d'une évolution plus positive, au cours de laquelle la Suisse devrait s'en tirer plutôt mieux que ses voisins européens et rester attrayante en tant que lieu de travail et de domicile. Toutefois, il importe de trouver une solution valable pour la mise en œuvre de l'initiative «contre l'immigration de masse» acceptée au début de 2014. Cette dernière exige d'une part la mise en place de contingents mais, d'autre part, ne doit pas remettre en question les accords bilatéraux. Elle doit aussi laisser une marge de manœuvre suffisante à l'économie pour lui permettre de recruter la main-d'œuvre nécessaire pour soutenir la croissance économique. L'initiative ne contient pas de directives chiffrées concernant les contingents et prévoit un délai transitoire de trois ans, à la fin duquel une loi d'application devra avoir réglé les questions ouvertes. Selon les scénarios de l'OFS, qui remontent à 2010 mais restent actuels, tous les cantons profiteront d'une poursuite de la croissance démographique, même s'il convient de s'attendre à une hausse particulièrement forte dans la métropole zurichoise et dans l'Arc lémanique. Bien que la population migrante soit généralement jeune, la structure par âge penchera encore plus du côté des personnes âgées. Le pourcentage de personnes à la retraite devrait, d'après le scénario de l'été 2015 portant sur l'ensemble de la Suisse, passer de 18% en 2015 à plus de 26% en 2045. La demande résultant des personnes âgées et de leurs besoins spécifiques devient donc un facteur considérable sur le marché du logement. L'absence d'obstacles et la prise en compte des besoins des personnes handicapées prendront toujours

plus d'importance. Le vieillissement de la population devrait en outre entraîner une nouvelle diminution, légère, de la taille moyenne des ménages, qui est aujourd'hui de 2,3 personnes. Du coup, la surface habitable moyenne par personne devrait encore légèrement augmenter dans la mesure où le pouvoir d'achat le permettra. La demande n'évoluera pas seulement en ce qui concerne le volume, la structure par âge, la répartition régionale et la capacité financière; les préférences évoluent elles aussi constamment. Diverses formes de vie et d'habitat sont privilégiées selon la phase de la vie, le statut social, le background culturel et le style de vie. C'est ce que montre notamment la question posée dans le cadre du baromètre immobilier de la NZZ, selon lequel une part respectable des personnes envisageant de déménager cherchent à s'installer dans une communauté d'habitation. Les immigrants, provenant d'horizons différents, étendront l'éventail des styles de vie, ce qui risque de provoquer parfois des conflits dans la cohabitation quotidienne. On ne sait pas encore dans quelle mesure les flux de réfugiés du Proche-Orient et d'Afrique toucheront la Suisse et combien de réfugiés reconnus et de personnes admises à titre provisoire devront être intégrés au marché du logement. Par ailleurs, il est encore difficile de cerner les effets des diverses utilisations des logements (télétravail, Airbnb, résidences secondaires, etc.). Il paraît passablement certain que les possibilités d'économies pour les employeurs offertes par la réduction de la consommation de surface de bureaux ainsi que les stratégies d'évitement des pics de trafic favoriseront la diffusion de nouveaux modèles de travail à l'avenir.

... exigera des formes de construction et d'habitat permettant d'économiser du terrain

L'activité, qui reste importante, déployée par le secteur de la construction permettra de répondre, du moins lors de l'année en cours et de l'année prochaine, à la demande élevée en matière de logements. Dans une perspective à plus long terme, les incertitudes sont plus nombreuses, avant tout dans les régions où la croissance de la population sera la plus forte. Les contraintes liées à la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, qui obligent à développer l'urbanisation à l'intérieur du tissu bâti existant, doivent être respectées. En outre, la protection du paysage est une priorité et, pour des considérations d'indépendance en matière d'approvisionnement en denrées alimentaires, les exigences de protection des terres cultivées occupent désormais une place très élevée sur l'agenda politique. Des limites très étroites ont ainsi été mises à l'extension des zones constructibles. Même s'il existe un grand potentiel en ce qui concerne la densification du milieu bâti réclamée depuis relativement longtemps,

l'analyse des zones à forte densité a montré qu'une densification de l'habitat n'entraîne pas forcément une plus forte densité de la population. Si, par exemple, le nombre de logements augmente dans le cas de constructions de remplacement, la surface habitable par personne progresse généralement elle aussi parce que le nombre d'habitants ne croît pas en proportion. En outre, on assiste souvent à la résistance de la population résidante face aux efforts de densification. Les gens ne sont pas seulement sensibles aux changements affectant le voisinage et le vivre-ensemble. Comme évoqué auparavant, ils accordent également beaucoup d'importance à la luminosité de leur logement, et n'apprécient guère de devoir perdre de la lumière à cause de la densification du milieu bâti. Par conséquent, l'extension de l'offre de logements risque de se heurter à des résistances provenant de différents côtés, ce qui signifie qu'à moyen terme du moins, les prix continueront à augmenter là où la demande se concentre. A court terme toutefois, la baisse des taux directeurs et l'introduction de taux négatifs pour les dépôts sur les comptes de virement de la Banque nationale suisse pourraient donner des impulsions positives au secteur de la construction. Tant qu'il n'y aura pas vraiment d'autres possibilités de placement, la demande des investisseurs institutionnels restera élevée dans le domaine immobilier.

Il convient d'être attentif à la perte de logements bon marché

Les mesures de rénovation et les constructions de remplacement devenues nécessaires d'un point de vue énergétique (Stratégie énergétique 2050) se font au détriment des logements à prix avantageux. Aux endroits attractifs, la transformation de logements locatifs en logements en propriété devrait se poursuivre tant que les taux hypothécaires resteront aussi bas. Toutefois, le prix de ces logements a atteint un niveau qui freine la demande à ces emplacements. En outre, en raison du manque d'alternatives, il est possible que des logements en propriété soient plus souvent acquis à des fins de placement, puis loués. Toutefois, cette offre vise souvent le segment supérieur. Les groupes de personnes économiquement faibles pourraient continuer à être obligés de se rabattre sur des logements meilleur marché dans l'agglomération ou dans l'espace périurbain, ce qui provoquerait encore l'allongement des distances parcourues par les pendulaires et la surcharge des infrastructures de transport. Cette évolution pourrait déséquilibrer, en outre, la structure de la population, avec trop peu d'habitants attachés à leur lieu de résidence et prêts à s'engager dans la politique ou la vie associative locales, par exemple. En l'absence de logements familiaux à des prix abordables, des infrastructures existantes telles que

des jardins d'enfants ou des écoles deviennent sous-utilisées, ce qui entraîne des inefficiences. Des mesures en faveur de la construction de logements à prix avantageux, que ce soit par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou par d'autres investisseurs, continueront à être discutées et mises en œuvre. A cet égard, il conviendra de se focaliser sur les rénovations énergétiques, qui deviennent nécessaires en maints endroits du fait de la structure d'âge du parc immobilier. Elles renchériront nettement les coûts du logement aussi bien des propriétaires que des locataires. Il s'agira également d'observer comment les copropriétaires géreront la question, potentiellement conflictuelle, de la rénovation nécessaire de leur PPE. En ce qui concerne l'assainissement énergétique des bâtiments, mais aussi dans la perspective de la pression attendue sur les prix et la nécessité d'adapter l'habitat à une population vieillissante et aux nouveaux besoins de la société, un vaste espace s'ouvre pour les innovations ainsi que pour des projets ou des processus modèles.



Conséquences pour le programme de recherche et description des thèmes

Il ressort de l'analyse de la situation et des tendances actuelles que la détente récente sur le marché du logement ne suffit pas à régler tous les problèmes et que ceux-ci pourraient même devenir plus aigus selon l'évolution du contexte global. Les défis portent sur la demande, qui continuera vraisemblablement à se diversifier, entre autres en raison des besoins spécifiques d'une société vieillissante et de nouvelles manières d'utiliser l'espace habitable. Du côté de l'offre, il convient d'analyser non seulement les conditions-cadre susceptibles de favoriser la construction de logements, mais aussi le risque de disparition de logements abordables dans les endroits bien desservis, par exemple du fait de la conversion de logements locatifs en logements en propriété, des démolitions-reconstructions et des rénovations.

Les perspectives du marché restent incertaines et donnent lieu à des interprétations divergentes. Dans une perspective plutôt pessimiste, on peut s'attendre à ce que la demande de logements faiblisse, voire s'effondre. Ce point de vue est alimenté par les incertitudes liées au volume de l'immigration future, qui pourrait plus ou moins se réduire du fait de la faiblesse de l'économie ou de mesures politiques restrictives. Le scénario d'une crise immobilière provoquée par l'excédent de l'offre ne peut par conséquent pas être exclu. À l'inverse, si on adopte un point de vue optimiste, la Suisse restera attrayante. La population et le niveau de vie continueront à augmenter, ce qui contribuera à maintenir une forte demande de nouveaux logements et donnera de l'importance à la question de la satisfaction de cette attente dans les limites des zones à bâtir actuelles.

Face à de telles incertitudes, la recherche sur le logement doit rester ouverte à tous les nouveaux développements et être en mesure d'aborder une large palette de problématiques. En outre, elle doit s'efforcer d'améliorer les données disponibles afin que les nouvelles tendances puissent être analysées et les évolutions problématiques identifiées.

Les bases constitutionnelles et légales donnent à l'OFL pour mandat de s'engager en faveur de bonnes conditions de logement pour toutes les couches de la population. Il s'agit d'une condition nécessaire au bien-être du pays. En effet, si de bonnes conditions de logement sont importantes pour les habitants, leur épanouissement personnel et leur participation en termes d'éducation et dans le monde du travail, elles constituent également un facteur de localisation important pour les entreprises. En outre, la construction et l'habi-

tat influencent la qualité de l'environnement, par exemple en ce qui concerne l'utilisation ou la préservation de terres de qualité ou le type et l'ampleur de la consommation d'énergie. Les thèmes du programme de recherche 2016-2019 ont été établis en fonction des points forts de la stratégie 2025 de l'OFL actuellement en cours d'élaboration en concertation avec le Département. Ils ont été définis au cours d'une procédure en plusieurs étapes. Dans un premier temps, les membres de la Commission fédérale du logement (CFL) ont présenté leurs propositions, qui ont été discutées et enrichies à l'occasion d'un atelier réalisé avec des spécialistes externes. Cet échange a montré que les priorités thématiques soumises à discussion couvraient dans une grande mesure les problématiques découlant des tendances en cours et comblaient les lacunes identifiées en matière de recherche.

La recherche sur le logement a entre autres pour tâche de mettre à disposition les bases nécessaires aux décisions politiques en matière de logement. Dès lors, il n'y a rien d'étonnant à ce que les priorités thématiques de la législature 2016-2019 soient alignées sur les objectifs à long terme de la politique du logement. Les cinq champs de recherche suivants ont été définis: (1) préservation du bon fonctionnement du marché, (2) soutien de l'accès au logement des ménages les plus faibles, (3) densification du milieu bâti et utilisation efficiente de l'habitat, (4) diminution de la consommation d'énergie dans le domaine de l'habitat et (5) mise en œuvre d'une politique du logement innovante et à l'échelon adéquat.

Pour ces cinq thèmes, des préoccupations partagées méritent une attention toute particulière. Ainsi, il convient d'améliorer et de développer les données en lien avec l'évolution du marché (parc de bâtiments et de logements, assainissements énergétiques, conditions d'habitation des ménages, mobilité en matière de logement) afin de contribuer à une observation globale du marché à l'intention des politiques et des acteurs du marché. Qui plus est, il reste encore, pour la plupart des thèmes, bien des questions de méthodologie à résoudre, notamment en lien avec le manque de données ou encore la prise en compte des acteurs présents sur le marché du logement, de leurs intérêts et de leurs logiques d'action.

Le problème des relations «insider-outsider», et donc de la distinction entre les groupes pouvant ou non bénéficier de certaines prestations, mesures ou offres de logements revient lui aussi régulièrement. En outre, la question des flux migratoires (internationaux) et de la variété de la provenance

des nouveaux arrivés prendra une importance accrue: d'une part il sera plus difficile de cerner la demande de logements en raison de la diversité des horizons culturels et du pouvoir d'achat; d'autre part, la capacité d'intégration de la société sera mise à rude épreuve. Du fait de ces nouveaux développements du côté de la demande et des tendances incertaines du marché, il importe de privilégier, dans tous les domaines, des approches à la fois innovantes, axées sur la résolution de problèmes et favorisant la résilience.



Thème 1: Préservation du bon fonctionnement du marché

Enjeux

En Suisse, la mise à disposition de logements se fait par le biais du marché. Le bon fonctionnement du marché du logement est un préalable à l'évolution dynamique de l'économie et à la mobilité de la main-d'œuvre. Le marché a fait ses preuves, comme l'expérience nous le montre. Tant quantitativement que qualitativement, l'accès de la population au logement est suffisante et, pour la majeure partie d'entre elle, le coût du logement est aisément supportable. Il vaut la peine d'investir; cela ne doit pas changer pour que l'on continue à le faire, à l'avenir aussi. Dans le même temps, il convient de prendre en considération les demandes fondées des locataires. Sur le fond, tout le défi consiste à préserver constamment l'équilibre des intérêts des investisseurs et des bailleurs, d'une part, et de ceux des locataires, d'autre part. Ces derniers temps, l'évolution des loyers proposés sur le marché et celle des loyers en cours se distinguent fortement et cet écart est actuellement très différent d'une région à l'autre. Cette divergence annihile la volonté de déménager et a des effets indésirables, par exemple en ce qui concerne la surface habitable consommée. En outre, une augmentation des taux d'intérêt entraînerait, selon la rapidité à laquelle elle se produirait, une hausse plus ou moins forte des loyers des baux en cours, qui sont les plus nombreux. Les taux hypothécaires très bas ont poussé depuis l'an 2000 de nombreux ménages à acquérir un logement, généralement dans le cadre d'une PPE, une forme de propriété introduite voici 50 ans. Or, du fait de leur ancienneté, de nombreuses PPE vont nécessiter des travaux de rénovation importants. Simultanément, des taux d'intérêt très bas et en constante diminution depuis l'an 2000, ont poussé les prix vers le haut et contraint de nombreux propriétaires à s'endetter fortement. Si les taux d'intérêt venaient à augmenter considérablement, ce niveau élevé d'endettement pourrait devenir un risque pour l'économie. Il convient dès lors de prêter une attention particulière à cette problématique. Disposer d'informations complètes et continues sur l'état du marché est une condition indispensable pour prendre des décisions d'investissement judicieuses. Le passage d'un recensement systématique de la population à un relevé structurel enrichi par une évaluation des données des registres a causé la perte de certaines informations. Cependant, de nouvelles perspectives d'analyse se sont aussi ouvertes, grâce aux possibilités de combiner des données.

Objectifs de la recherche

Il s'agit d'établir quelles réglementations du droit du bail seraient susceptibles d'améliorer encore le fonctionnement du marché locatif tout en tenant compte de la protection des locataires, et de cerner l'impact économique, social et environnemental des réglementations envisageables. Dès lors, il convient d'étudier également les conséquences des réglementations appliquées aujourd'hui. De ce fait, les questions qui se posent dans ce contexte doivent être abordées en étroite collaboration avec le SECO.

Comme les taux d'intérêt sont bas depuis relativement longtemps et que les acteurs concernés ont eu le temps de s'y habituer, il convient d'évaluer les effets de leur future augmentation, qui surviendra tôt ou tard, et de réfléchir aux éventuelles mesures à prendre. Les analyses devront porter sur le marché du logement locatif, mais aussi et, avant tout, sur le marché du logement en propriété. D'une manière générale, il convient d'analyser l'influence du marché financier sur le marché du logement et de formuler d'éventuelles recommandations. Si, en outre, les conditions de financement venaient à changer, il faudrait également se pencher sur la question des possibilités d'accès à la propriété du logement des ménages dits «seuil». En raison de la forte popularité et de la structure d'âge des propriétés par étages, les questions de rénovation d'une part, et d'assainissement énergétique, d'autre part, méritent d'être étudiées. Les travaux de rénovation à effectuer vont-ils prendre du retard ? En outre, on observera le développement des unités de PPE mis en location ainsi que le «marché de l'occasion». En résultera-t-il des implications pour l'ensemble du marché du logement, la préservation de sa substance et, en fin de compte, sur l'approvisionnement du marché ?

Le nouveau système de recensement de la population appliqué depuis 2010 sera évalué par l'OFS. Le domaine de l'habitat fera l'objet d'une attention particulière. Il conviendra de déterminer les nouvelles possibilités offertes par la liaison des registres et des données, et d'analyser leur potentiel d'information. En outre, il importe d'identifier des lacunes qui subsistent éventuellement et de chercher à les combler. Des tests et des analyses seront entrepris à cet effet. Le but est de mettre régulièrement à disposition des bases de décision utilisables par la collectivité et les acteurs du marché. C'est aussi le but du monitoring, effectué depuis 2010, de l'évolution du marché du logement, qui tient en particulier compte de la libre circulation des personnes, et dont les résultats doivent continuer à être publiés chaque année.

Thème 2: Soutien de l'accès au logement des ménages les plus faibles

Enjeux

L'accès au logement des ménages les plus faibles continue à représenter un défi de taille du fait de la pénurie durable de logements dans les parties du pays les plus dynamiques et les régions particulièrement attrayantes. Les ménages et les personnes seules dans une situation difficile voire précaire en matière de revenus, de même que ceux qui sont issus de la migration ou ont subi des revers personnel, sont défavorisés sur le marché. Il leur est plus difficile, lorsqu'il s'agit d'obtenir un logement, de s'affirmer face à des ménages mieux lotis. Les démolitions-reconstructions, la conversion ou la revalorisation de logements peuvent entraîner la perte du logement actuel sans possibilité de retrouver un nouveau logement approprié à proximité du lieu de travail ou des structures d'accueil éventuellement nécessaires. Un logement inapproprié peut constituer une menace de pauvreté à cause de frais de logement trop élevés ou de mécanismes entraînant la marginalisation économique et sociale.

Le Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014-2018 s'est saisi de la problématique et accorde une place importante à la question du logement. Les premiers résultats d'analyses montrent que sans soutien financier ou professionnel, l'accès au marché constitue un obstacle pratiquement infranchissable pour les ménages menacés ou touchés par la pauvreté.

Ce constat est particulièrement vrai pour des réfugiés reconnus et des personnes admises à titre provisoire. Si la Suisse devait devenir à court ou à moyen termes un pays de destination important pour les flux de réfugiés, les structures d'asile, qui sont chères, risquent d'enfler si les migrants échouent à trouver un logement indépendant une fois qu'ils n'auront plus d'hébergement assuré.

Les efforts en vue d'un meilleur accès au logement de groupes défavorisés doivent tenir compte du contexte géographique. Le marché du logement se fragmente de plus en plus en des marchés partiels, dont les caractéristiques et les modes de fonctionnement divergent selon le type d'espace ou le segment de marché. Pour cette raison, il n'existe pas vraiment de panacée. Les mesures prises en vue d'améliorer la situation des ménages les plus faibles doivent tenir compte des modalités de l'aide sociale, qui diffèrent d'un canton, voire d'une commune à l'autre, et de la situation du marché régional. Pour préserver la mixité sociale même aux emplacements attrayants, il convient d'étudier la mise en place de mesures d'encouragement pour la construction ou le maintien de logements abordables.

Objectifs de la recherche

De nouvelles données et constats relatifs à l'accès au logement de ménages dans des situations de pauvreté et de précarité ont été rendues disponibles dans le cadre du Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté. Et pourtant, on continue à déplorer l'absence d'informations précieuses en lien avec l'accès au logement des ménages les plus faibles, en particulier en ce qui concerne la répartition des personnes à l'assistance sociale par rapport aux différents segments de l'offre, l'utilisation des moyens de l'aide sociale pour le logement ainsi que l'offre de logements subventionnés ou soutenus d'une manière ou d'une autre.

Les projets innovants présentant un caractère exemplaire permettent d'identifier, de mieux utiliser et d'étendre la marge de manœuvre existante. La mise à disposition de bases à cet effet passe par la présentation des processus adaptés à l'innovation et le partage de l'expérience acquise. Il convient d'envisager l'examen d'approches de soutien intercommunales ou intégrales, ajustées aux particularités régionales dans le cadre de l'aide sociale, ou à l'élaboration de modèles incitatifs visant à stimuler la coopération avec les acteurs immobiliers en vue de développer l'offre de logements abordables.

Par ailleurs, il importe de développer les connaissances sur les mécanismes d'action de moyens d'encouragement connus. Plusieurs villes et cantons mettent actuellement en œuvre divers modèles d'aide à la personne. Un état des lieux présentant les diverses formes d'aide et les effets obtenus ainsi qu'une évaluation globale de leurs avantages et désavantages respectifs devra montrer comment les développer, le cas échéant.

Plus spécifiquement, il serait intéressant de savoir comment les obstacles à l'accès au logement des ménages les plus faibles pourraient être surmontés. Que faudrait-il faire pour que les logements abordables soient proposés en priorité à ces groupes de population ? Est-ce qu'une allocation plus efficace des logements permettrait de mieux faire coïncider les besoins prioritaires en matière de logement des ménages avec l'utilisation effective du logement ? Quel pourrait être le rôle de la mobilité résidentielle et quelles seraient les mesures à prendre pour qu'elle déploie les effets escomptés ? En outre, il importe d'examiner si des mesures telles qu'une bourse d'échanges, des cautions pour les ménages à faible capacité financière ou endettés, etc., permettraient de déjouer les mécanismes d'exclusion.

Thème 3: Densification du milieu bâti et utilisation efficiente de l'habitat

Enjeux

L'activité de construction se déroule encore prioritairement sur des terrains non bâtis. Cet étalement urbain engendre une consommation de sol qui menace la diversité des paysages et la production agricole, avec des conséquences pour la sécurité alimentaire nationale. Avec la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire, acceptée en votation populaire et entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, la priorité doit désormais s'orienter vers la limitation de l'extension de l'urbanisation et la densification des zones à bâtir existantes, construites ou non. La mise en œuvre de la densification se révèle une tâche complexe et exigeante, pour plusieurs raisons. En premier lieu, le potentiel de réaffectation des friches ferroviaires et industrielles s'amenuise et une part croissante des projets de densification tend à se développer dans des zones déjà habitées. Ces opérations se voient ainsi confrontées aux craintes de la population face au possible impact de la densification sur leur qualité de vie, ce qui rend leur réalisation souvent conflictuelle et aléatoire.

Deuxièmement, il existe un risque que les efforts en matière de densification restent sans effet en raison d'une augmentation de la surface habitable par personne, comme l'ont montré quelques opérations de densification qui se sont soldées par une diminution du nombre d'habitants malgré une croissance de la surface bâtie. L'enjeu consiste ainsi à trouver des moyens d'encourager l'augmentation de l'occupation et l'intensification des usages des surfaces habitables.

Troisièmement, la raréfaction de l'offre en terrain à bâtir engendrée par les nouvelles dispositions en matière d'extension de la zone à bâtir risque de pousser les prix du foncier et des logements à la hausse. De même, les projets de démolition-reconstruction dans les communes-centre et les agglomérations se soldent souvent par le remplacement de logements bon marché par des appartements nettement plus onéreux. L'enjeu consiste ici à conjuguer densification et maintien voire développement d'une offre de logements à prix avantageux, y compris dans les centres des agglomérations.

Finalement, le développement vers l'intérieur met sous pression les espaces ouverts. Il s'agit au contraire de renforcer l'accessibilité, les qualités et la valeur d'usage de ces espaces pour en faire les leviers d'une amélioration de la qualité de vie dans les zones à densifier.

Objectifs de recherche

Afin de répondre à ces enjeux, l'OFL entend soutenir l'élaboration de projets visant une densification humaine, de qualité et accessible à de larges couches de la population, ainsi que de processus de concertation et de communication innovants destinés à favoriser l'acceptabilité politique et populaire de tels projets.

On encouragera le développement de projets de densification dans les zones villas et les périphéries urbaines, et non seulement dans les zones centrales. Dans ce cadre, il s'agira par exemple d'accompagner le projet «Métamorphouse», qui met en œuvre un processus participatif avec les propriétaires afin de favoriser la densification douce des quartiers de maisons individuelles.

Le soutien à de tels projets visera à les évaluer et en tirer des enseignements à diffuser à plus large échelle, pour permettre à d'autres communes ou cantons d'améliorer leurs propres pratiques. Il s'agira ainsi d'identifier et documenter les facteurs de réussite des projets ainsi que les prescriptions et autres obstacles entravant leur développement. La prise en compte du contexte des opérations ainsi que des intérêts et ressentis des acteurs impliqués et concernés jouera un rôle certain pour la bonne compréhension et diffusion des enseignements.

Afin que les opérations de densification contribuent à améliorer la qualité de vie des habitants, les possibilités de réaliser des espaces ouverts dotés d'une grande valeur d'usage sur des espaces restreints doivent être étudiées et encouragées. Il pourrait s'agir par exemple de mener des réflexions sur les processus participatifs adéquats, sur la structuration des espaces privés, semi-privés et publics ainsi que sur les modèles de financement en permettant la réalisation.

Des réflexions sont en cours à différents niveaux sur les manières d'influencer la consommation de surface habitable, par exemple par des aides au déménagement ou des incitations fiscales. L'OFL entend contribuer à étudier ce type d'instruments pour en déterminer les avantages, les inconvénients et les conditions d'application ainsi qu'à renforcer les connaissances sur les facteurs locaux influençant l'évolution de la consommation de surfaces habitables.

Thème 4: Diminution de la consommation d'énergie dans le domaine de l'habitat

Enjeux

Une grande partie de la consommation d'énergie est due au logement. Les priorités de la Suisse en matière de politique climatique et la Stratégie énergétique 2050 de la Confédération rendent nécessaire une réduction des émissions de CO₂ et de la consommation d'énergie. Si des directives strictes régissent la construction de nouveaux bâtiments, il n'a pas encore été apporté de réponse définitive quant aux incitations susceptibles d'améliorer nettement l'efficacité énergétique du parc immobilier existant. La Stratégie énergétique 2050 a notamment pour objectif de doubler aussi rapidement que possible le taux d'assainissement dans le domaine des bâtiments.

Cependant, il existe des conflits d'objectifs entre les politiques du logement et de l'énergie. Ainsi, si les prix de l'énergie restent les mêmes qu'aujourd'hui, les rénovations énergétiques de logements locatifs pourraient entraîner pour les locataires des hausses de loyer plus importantes que les économies de frais de chauffage réalisées. En outre, les propriétaires profitent souvent de la prise de mesures énergétiques pour procéder à d'autres travaux de modernisation, qui peuvent entraîner le départ non souhaité des occupants du logement. Par ailleurs, les loyers du marché sont tellement bas dans certaines régions que les investisseurs qui procèdent à des assainissements énergétiques risquent de se retrouver avec des immeubles certes efficaces sur le plan énergétique mais plus du tout adaptés au marché en raison du coût des logements, ce qui les pousse fréquemment à renoncer aux investissements nécessaires.

Le passage d'un système d'encouragement à un système d'incitation dès 2020 modifiera le rôle des propriétaires, des bailleurs et des locataires. Or, on ne sait pas encore vraiment quelles difficultés cela entraînera et quelles mesures seront nécessaires, le cas échéant pour que, dans le domaine du logement, ce changement de système permette d'atteindre les objectifs fixés en matière d'économies.

Afin de couvrir les besoins d'information des responsables politiques et de la société et d'engager simultanément les moyens limités disponibles pour la recherche, l'étude de ce thème continuera à se faire en étroite coordination et collaboration avec d'autres services fédéraux tels que l'OFEN, l'OFS ou l'OFEV.

Objectifs de la recherche

Les effets sur les acteurs du marché du logement de la Stratégie énergétique 2050 dans le domaine immobilier doivent être observés de près. Cela requiert des bases statistiques, raison pour laquelle il convient de soutenir, dans le cadre des travaux de recherche, les efforts entrepris en vue de la saisie statistique des rénovations énergétiques. Ces bases serviront également à mieux identifier les facteurs et les entraves qui influent sur les décisions des propriétaires et des investisseurs en matière de rénovations.

Il convient de porter une attention spéciale à la structure socioéconomique des ménages. Pour les habitants, les assainissements énergétiques doivent rester supportables sur le plan financier et ne pas porter préjudice à la participation à la vie sociale. Cela est particulièrement vrai pour les ménages dont la situation est précaire en matière de revenu. Le cas échéant, des concepts de soutien (p. ex. sous la forme d'aides financières directes, etc.) devront être conçus afin que que les coûts de la rénovation puissent être abaissés à un niveau supportable. En outre, un recueil de bons exemples pourrait montrer comment procéder pour réaliser des assainissements énergétiques dans des locaux qui restent habités. Enfin, il convient de poursuivre les réflexions en vue de stimuler de manière ciblée les assainissements énergétiques de bâtiments locatifs dans des marchés ou des régions où la demande est faible.

Avec le passage à un système d'incitation, les locataires seront appelés à participer plus activement et à fixer eux-mêmes leur consommation d'énergie. Mais existe-t-il la liberté d'action nécessaire ? Quelles devraient être les conditions-cadre et quels aménagements devraient éventuellement être réalisés pour que les locataires puissent véritablement agir ? Quel pourrait être l'apport de nouvelles technologies ? Outre la possibilité pour chaque ménage de gérer sa consommation, il convient d'étudier également à quelles conditions il serait possible de devenir à titre individuel ou collectif un fournisseur d'énergie ou de produire soi-même l'énergie dont on a besoin. Mais la réduction de la consommation d'énergie dans le domaine de l'habitat ne doit pas être envisagée que sous l'angle des nouvelles technologies, des mots d'ordre et des interdictions. Il faut également que les habitants adoptent un comportement approprié. Quels sont les moyens à disposition pour influencer sur ce dernier ?

Thème 5: Mise en œuvre d'une politique du logement innovante et à l'échelon adéquat

Enjeux

Des défis de diverses natures doivent être pris en considération dans le cadre des efforts réalisés en matière de politique du logement. La mise en œuvre de cette dernière s'effectue dans un environnement complexe, sur lequel ont pris de nombreux acteurs. Elle est une tâche commune des trois niveaux de l'Etat, menée selon le principe de subsidiarité et devant impliquer les acteurs privés. Par conséquent, d'une part les cantons et les communes sont particulièrement sollicités, eux qui connaissent mieux la réalité du terrain et sont donc mieux à même de juger ce qu'il convient de faire; d'autre part, les activités planifiées ou déployées à quelque niveau que ce soit doivent être coordonnées entre elles. La répartition des rôles, mais aussi l'échelle, parfois petite, des réalisations débouchent sur des approches variées et qui, de même que les effets qu'ils entraînent, ne sont souvent guère connues au-delà de leur périmètre d'application.

La politique du logement est un thème transversal qui, à tous les niveaux, concerne l'aménagement du territoire, la politique sociale, le marketing territorial, ainsi que les politiques des transports, de l'environnement et des finances. Souvent, des mesures sont introduites dans un de ces domaines sans que l'on réfléchisse à leurs conséquences sur le marché du logement ou sur l'accès au logement. Pour cette raison, il est nécessaire de procéder à une sensibilisation des responsables concernés et, selon la situation, à un meilleur ancrage des aspects liés à la politique du logement au sein de l'administration.

En particulier lorsque les perspectives du marché sont incertaines, les responsables politiques et les investisseurs doivent pouvoir réagir rapidement pour s'adapter aux nouvelles conditions-cadre économiques ou démographiques sans perdre de vue les aspects sociaux et environnementaux. Ils doivent être ouverts à de nouvelles formes de procédés et à l'expérimentation dans les domaines conceptuel, organisationnel ou économique. Toutefois, en l'absence de retours d'expérience, ils sont souvent effrayés par les risques et les coûts liés à de nouvelles approches.

Objectifs de la recherche

L'encouragement de projets exemplaires présentant un caractère novateur et durable est un mandat légal. Au moyen de subsides alloués à la recherche, l'OFL soutient au cas par cas des travaux conceptuels en vue d'offres de logements concrètes et innovantes ainsi que l'évaluation de projets modèles qui ont été réalisés. L'accent est mis sur la diffusion de processus d'apprentissage et de réflexion, mais aussi des conditions nécessaires à une mise en œuvre réussie et à la transposition dans d'autres domaines. A cet égard, les contrats de superficie, auxquels les communes recourent souvent et sous des formes diverses pour encourager la construction de logements à prix avantageux, sont particulièrement dignes d'intérêt. Du point de vue de l'autorité qui octroie le droit de superficie et du bénéficiaire de ce droit, quels sont les modèles qui ont fait leurs preuves et pourraient être recommandés au titre de bonnes pratiques ?

L'accent doit être mis en particulier sur des projets-modèles, menés par des communes, des cantons ou des promoteurs immobiliers, qui cherchent à relever les défis à venir et à trouver des solutions novatrices et taillées sur mesure. De tels projets visent entre autres à mettre à disposition des logements à des prix abordables, à élaborer des concepts communaux ou régionaux en vue de répondre à la demande de logements ou à satisfaire des attentes en matière de politique du logement qui ont été intégrées dans une stratégie de développement globale des organisations concernées.

Par ailleurs, on s'intéressera également à des projets qui cherchent à mettre en réseau les acteurs concernés et contribuent à l'échange d'informations au niveau national.

Les projets soutenus font l'objet d'un accompagnement de l'OFL, qui collecte aussi des informations. Lorsque cela est judicieux, l'OFL collabore avec d'autres offices, organes ou organisations.

Mise en œuvre du Programme de recherche

En tant que document-cadre, ce programme de recherche ne constitue pas une stratégie de mise en œuvre ou un appel d'offres mais une déclaration d'intention. Il comprend des sujets qui devraient déterminer, du point de vue actuel, les travaux de recherche au cours de ces quatre prochaines années. Durant la phase de programme, il est possible que des compléments et des modifications soient encore apportés aux thèmes de recherche en raison de changements sur le marché du logement, de l'apparition de nouvelles préoccupations dans le domaine du logement, de mandats parlementaires ou encore des moyens à disposition.

La description des thèmes de recherche ne donne qu'un aperçu schématique des intentions de recherche et servira de base à des projets concrets qui feront l'objet en temps voulu d'appel d'offres auprès des spécialistes intéressés. Conformément aux prescriptions légales, l'OFL peut également confier directement des mandats à des chercheurs et des institutions lorsque cela permet d'obtenir les meilleurs résultats possibles dans les délais fixés. Par ailleurs, des propositions d'études provenant de tiers (offices fédéraux, organismes actifs dans le domaine du logement, chercheurs, etc.) pourront être soutenues dans la mesure des moyens financiers disponibles. En fonction du projet envisagé, une prise de contact avec l'OFL à un stade précoce de son élaboration ou un développement en partenariat peuvent être indiqués. Les directives concernant la présentation des requêtes sont disponibles sur le site internet de l'OFL. Les propositions reçues sont analysées sur la base d'une grille et ne pourront être soutenues que s'il existe un intérêt général pour des connaissances supplémentaires dans les domaines proposés.

Pour l'année 2016, le budget de recherche de l'OFL s'élève à quelque 900'000 francs. Le plan financier prévoit des montants annuels du même ordre pour les années suivantes également. La recherche relève du secteur Questions fondamentales et information. La gestion de la recherche repose sur des procédures et instruments internes basées sur les Directives d'assurance de la qualité dans les activités de recherche de l'administration fédérale. Tous les projets sont saisis dès leur lancement dans la banque de données ARAMIS, accessible au public, et le rapport annuel de l'OFL présente périodiquement les principales recherches menées. Un aperçu des activités réalisées dans le cadre de chaque programme de recherche figure dans le programme suivant et constitue ainsi un pilier pour la définition des nouveaux thèmes de recherche.

Une réflexion est menée à la fin de chaque étude sur la forme et les canaux de diffusion les mieux appropriés pour valoriser les résultats obtenus auprès des milieux intéressés. A la publication systématique du rapport final sur le site Internet de l'OFL peut venir s'ajouter, en fonction de la portée des résultats, la réalisation – effectuée par les chercheurs eux-mêmes ou l'OFL – d'une publication imprimée, d'articles dans des magazines spécialisés ou encore de présentations lors de manifestations.



Sélection de résultats du programme de recherche 2012-2015

Le programme de recherche 2012-2015 avait défini huit thèmes en tout, subdivisés en deux volets. Le premier volet se penchait sur des «priorités perspectivistes», ciblant des problèmes qui se dessinaient à l'horizon. Il comportait les cinq thèmes suivants:

1. Conséquences des préférences modifiées du côté des demandeurs de logements
2. Approvisionnement en logements de groupes défavorisés du point de vue économique et social
3. Conséquences de l'accès plus large à la propriété du logement
4. Développement urbain et de quartier à visée intégrative
5. Questions spéciales en lien avec l'adaptation du parc immobilier existant aux nouveaux critères écologiques.

Le second volet correspondait à des « priorités permanentes », qui ciblaient des tâches à long terme en matière de politique du logement et avaient déjà fait partie de précédents programmes de recherche. Le second volet comportait les trois thèmes suivants:

6. Conception et mise en œuvre de la politique du logement
7. Informations sur le marché
8. Soutien à l'innovation dans le secteur du logement.

Le programme de recherche 2012-2015 s'est concrétisé par de nombreux mandats de recherche, qui ont été menés à bien en collaboration avec des experts et des instituts de recherche externes. Ils ont permis de réunir des enseignements et des bases de décision précieux pour l'élaboration de politiques et pour différents groupes cibles. Une partie de ces travaux s'étend au-delà de la phase de programme; néanmoins, une trentaine d'études sont désormais achevées, dont les résultats sont accessibles sur le site internet de l'OFL¹. Les principales activités menées et les résultats les plus marquants sont présentés ci-dessous.

1 Voir www.ofl.admin.ch, rubrique Documentation > Publications > Rapports de recherche



© Projets urbains / Fabian Biasio

A / Priorités perspectivistes

1. Conséquences des préférences modifiées du côté des demandeurs de logements

Ce thème visait à renforcer la manière dont le marché immobilier peut prendre en compte les évolutions socio-démographiques qui influent sur la demande de logement, comme le vieillissement de la population, l'individualisation des modes de vie ou le regain d'intérêt pour les localisations centrales. Il a comporté sept études, dont plusieurs sont encore en cours. Le développement d'un certificat pour les appartements adaptés à tous les âges de la vie a notamment fait l'objet d'un soutien. La question de l'utilisation des surfaces habitables a quant à elle été abordée dans une pré-étude présentée dans le cadre des Journées du logement 2013. Sur la même thématique, deux recherches aboutiront en 2016. L'une porte sur l'évolution de la consommation de surfaces habitables ainsi que les possibilités durables de gérer cette consommation et l'autre sur l'estimation du potentiel de réduction des surfaces habitables dans la ville de Lucerne.

L'étude de la couverture de routes nationales pour y construire

des logements est toutefois le rapport qui a connu le plus de résonance médiatique. Cette recherche parvient à la conclusion que recouvrir des tronçons d'autoroute peut certes être judicieux dans certains cas, mais que le potentiel à l'échelle nationale demeure modeste et que cette approche ne résoudra pas les problèmes du marché du logement. L'étude recense près de cent tronçons qui satisfont aux exigences pour être recouverts et utilisés pour la construction de logements. Toutefois, la complexité des projets implique des coûts élevés, si bien que plus de la moitié des emplacements identifiés se révèle irréaliste d'un point de vue économique. Finalement, seul une trentaine de sites pourraient se révéler adéquats pour construire des logements qui pourraient abriter jusqu'à 65'000 personnes à long terme.

- Jauslin + Stebler Ingenieure AG, SKK Landschaftsarchitekten AG, Wüest & Partner AG, 2014, *Utilisation mixte des routes nationales: potentiel à des fins d'habitation. Résumé.*

2. Approvisionnement en logements de groupes défavorisés du point de vue économique et social

Cette priorité thématique a donné lieu à des recherches très diversifiées. Une étude portant sur l'approvisionnement en logement des ménages touchés par la pauvreté ou vivant dans des conditions précaires est en cours dans le cadre du Programme national de lutte contre la pauvreté. Ses résultats sont parus début 2016. Une recherche qui a connu un large écho médiatique lors de sa publication en 2012 démontre que la construction de logements locatifs «à prix avantageux» est possible, y compris sur une parcelle acquise aux conditions du marché à un emplacement central, et sans que l'investisseur doive assumer des baisses de rendement conséquentes ou solliciter des fonds publics. L'étude illustre le propos en présentant un locatif-type comparé à un immeuble récemment construit en ville de Zurich. Il apparaît qu'il serait ainsi possible de réaliser à Zurich-Altstetten des logements de 4,5 pièces avec des loyers mensuels de moins de 2000 francs, charges comprises. L'étude démontre que, des points de vue technique et financier, il convient de revenir à des logements compacts. Les concessions à faire en termes

de surface habitable et de standards d'équipement peuvent être compensées, notamment par des améliorations apportées à l'environnement immédiat du logement, à l'exemple de l'accès à un toit terrasse.

Une étude réalisée sur mandat de l'OFL a abordé le thème de la durabilité sociale du logement et des quartiers et proposé des pistes visant à intégrer aux projets de développement urbain des objectifs sociaux. L'analyse comparative de trois grands lotissements a permis d'identifier cinq domaines thématiques qui présentent un intérêt particulier pour la dimension sociale du développement urbain: la structure sociale (mixité), la programmation urbaine (diversité des usages), le design pour tous (accessibilité universelle), la mobilité (trajets courts) et la participation. Pour atteindre une durabilité sociale, l'étude met en évidence l'importance de veiller constamment, tout au long du projet, à ce que les aspects sociaux soient pris en compte. A titre d'exemple, des critères comme la mixité sociale, la forme de propriété ou la mixité des usages doivent déjà être fixés au stade du programme de concours.

- Bolliger-Salzmänn Heinz, Metry Beatrice & al., 2015, *Evaluation du projet pilote MCS de la coopérative d'habitation Gesundes Wohnen MCS – Etude exploratoire. Résumé.*

- Drilling Matthias, Weiss Stephanie, 2012, *La durabilité sociale dans le développement urbain. Territoire & Environnement VLP-ASPAN, Mai no 3/12.*
- Fahrländer Partner AG, odp architecture, urbaninform, Halter Unternehmungen, Abplanalp Affolter Partner AG, 2012, *La construction de logements locatifs «à prix avantageux» est possible. Résumé.*

3. Conséquences de l'accès plus large à la propriété du logement

Dans cette priorité thématique, l'OFL entendait soutenir des recherches en lien avec l'augmentation du nombre de propriétaires et l'essor de la PPE. Une étude a porté sur l'utilisation des fonds de prévoyance pour financer la propriété du logement. Les enseignements émanant de cette enquête menée auprès de plus de 8000 propriétaires permettent notamment d'évaluer la mesure dans laquelle l'objectif de l'encouragement à la propriété du logement (EPL) à l'aide des fonds de prévoyance a été atteint. Si celui-ci consiste à rendre la propriété du logement accessible à de larges parts de la population, et surtout aux jeunes familles, l'analyse descriptive ne révèle qu'une réussite partielle. L'objectif de soutien des jeunes ménages, notamment, n'a pas été atteint. En revanche, l'objectif d'encouragement des familles peut être considéré comme réalisé. On peut également admettre que l'EPL permet à un plus grand nombre de personnes d'acquérir un logement. Cela transparait particulièrement dans le fait que les utilisateurs de l'EPL connaissent une situation financière nettement moins favorable que les non-utilisateurs.

La PPE a connu un fort développement au cours des dernières décennies, qui s'est encore accéléré lors des dernières années. Compte tenu de la complexité des structures décisionnelles au sein des propriétaires, la gestion durable des logements en PPE pourrait constituer un grand défi. Deux

études complémentaires ont ainsi été menées visant à développer des moyens d'éviter des problèmes de rénovation. L'une s'adresse aux propriétaires, l'autre aux communes. La Haute école de Lucerne a développé une boîte à outils exhaustive, destinée aux propriétaires, aux investisseurs et aux gérants d'immeubles, comprenant huit fiches permettant de développer une stratégie à long terme pour la gestion de l'immeuble, afin d'éviter les conflits en lien avec la rénovation du bâtiment. Parmi les outils figurent notamment des propositions de représentation du déroulement d'un cycle de rénovation, de calendrier de rénovation avec estimations, de règlement pour la gestion du bâtiment ainsi qu'un outil pour favoriser la communication et la gestion des conflits. L'autre recherche, menée par la Haute école de Rapperswil, s'est penchée sur les leviers dont les communes disposent pour que la rénovation et le développement des bâtiments en PPE existants s'inscrivent dans les stratégies de développement de leurs quartiers. La boîte à outils propose trois champs d'action. En premier lieu, une commune peut «planifier» au moyen de la police des constructions et des planifications spéciales. Il est aussi possible de «coopérer», par exemple en acquérant des parts de propriété afin de faciliter la prise de décision. Finalement, la commune peut «informer» en développant des instruments pour sensibiliser et renseigner les propriétaires.

- Haute école spécialisée de Lucerne – Ingénierie et Architecture, 2015, *«Boîte à outils de Lucerne» pour le développement de stratégies pour le développement de stratégies à long terme dans la propriété par étage – 8 brochures.*
- Kemper Raimund, 2015, *Zukunft Stockwerkeigentum – Werkzeuge für Gemeinden.*
- Seiler Zimmermann Yvonne, 2013, *Utilisation de fonds de prévoyance pour financer l'achat d'un logement destiné à l'usage personnel. Résumé.*

4. Développement urbain et de quartier à visée intégrative

De nombreuses activités ont été menées dans cette priorité thématique. À l'issue de la première phase du Programme «Projets urbains – Intégration sociale dans les zones d'habitation», la Confédération a publié une brochure qui dresse le portrait des onze projets soutenus dans des villes petites et moyennes et des communes d'agglomération. Ces «Projets urbains» avaient pour objectif d'améliorer la qualité de vie et l'intégration sociale au sein des quartiers au moyen d'une forte implication des habitants ainsi que d'une coordination des actions dans les domaines de l'urbanisme, de l'intégration, de la politique du logement ou encore la lutte contre la discrimination. Sur la base des expériences réalisées dans les onze communes, la brochure présente également les bonnes pratiques et les possibilités d'action qui peuvent être envisagées dans ce domaine.

La problématique des centres historiques de villes de petite et de moyenne taille qui, du fait de l'évolution des structures économiques, souffrent de la cessation des activités de magasins autrefois rentables et du manque d'entretien des immeubles a continué à bénéficier de l'attention de l'OFL, au travers du soutien au Réseau vieille ville. Le rapport sur les activités 2007-2012 montre entre autres comment des offres de logement attrayantes peuvent compenser les pertes de revenu causées par la disparition des commerces et contribuer à restaurer la base économique des immeubles. Depuis 2012, le Réseau vieille ville fait partie du centre de conseil SITES EN DIALOGUE de l'Association suisse pour l'aménagement national (VLP-ASPAN). Par ce biais, les outils dont l'OFL a soutenu le développement durant les années précédentes (analyse d'immeuble, analyse de ville, stratégie de valorisation et club de rue) continuent ainsi à être mis en œuvre dans plusieurs villes et communes.

Un autre thème d'importance pour la qualité de vie en ville a été traité par plusieurs recherches et publications. Il s'agit de l'aménagement des espaces ouverts, c'est-à-dire les espaces non bâtis. L'OFL a notamment édité, avec six autres offices fédéraux, un guide des espaces ouverts dans les agglomérations. Cette publication montre comment parvenir à préserver et à développer les zones destinées au délasserment, à l'activité physique et à la nature, à l'aide d'exemples concrets de toute la Suisse à l'échelle du quartier, de la commune et de la région. Ce guide s'est fondée sur un intense échange d'expériences mené pendant trois années avec les représentants des cantons, des communes et d'organisations concernées. L'OFL a également soutenu le projet pilote de réaménagement des espaces extérieurs du quartier de Fröschmatt, à Berne, qui avait pour objectifs de créer des espaces vitaux pour la faune et la flore indigènes et d'offrir aux locataires des zones de détente attrayantes. L'implication des habitants a été importante tout au long du projet. À la fin des travaux, le bilan est très positif. Le projet a notamment montré que des objectifs écologiques élevés sont pleinement compatibles avec une utilisation active des alentours des logements, que l'acceptabilité et la disposition à s'engager en faveur d'espaces extérieurs proches de l'état naturel sont sous-estimées, et que la création et l'entretien des espaces extérieurs selon des principes écologiques reviennent moins cher qu'un aménagement traditionnel. Ayant été mené comme un projet pilote, sa mise en œuvre a permis d'élaborer des bases et des instruments pouvant être réutilisés.

- ARE, OFL, 2014, *Les espaces ouverts dans les agglomérations*.
- naturaqua PBK, martinbeutler.com, 2014, *Biodiversité dans l'espace urbain. Projet pilote Fröschmatt. Résumé*.
- Réseau de quartier du Friesenberg, Fondation Wohnungen für kinderreiche Familien, 2014, *Vivre ensemble au Friesenberg – Zurich, Rapport final du projet-pilote. Résumé*.
- Réseau vieille ville, 2013, *Rapport sur les activités de recherche 2007-2012*.
- Programme Projets urbains (éd.), 2013, *Les quartiers en action: une approche plurielle pour un développement partagé*.
- Association BaBeL, 2012, *BaBeL – Développement durable du quartier Basel-/Bernstrasse à Lucerne. Résumé*.

5. Questions spéciales en lien avec l'adaptation du parc immobilier existant aux nouveaux critères écologiques

Une recherche mandatée en collaboration avec l'OFEN avait pour objectif d'étudier les répercussions des rénovations énergétiques sur les loyers ainsi que leur rentabilité pour les propriétaires. L'étude a porté sur dix immeubles existants, récemment soumis à une rénovation sur le plan énergétique. Les auteurs relèvent ainsi que les travaux de rénovation sont le plus souvent rentables pour le propriétaire, en tenant compte des contributions du Programme Bâtiments. Du point de vue des locataires, dans la grande majorité des cas, les augmentations de loyer justifiées par des travaux de rénovation énergétique sont plus élevées que les économies réalisées en raison de la baisse de consommation d'énergie. Les locataires sont donc confrontés à une augmentation nette de leurs charges, mais en contrepartie, le confort de leur logement est amélioré. L'étude a également constaté que les possibilités d'augmentation de loyers autorisées par le droit du bail n'avaient pas été totalement épuisées dans trois cas. Les auteurs en déduisent que dans certaines régions et pour certains objets, les loyers avant rénovation correspondaient déjà au marché, et qu'il n'était par conséquent pas possible de répercuter sur les loyers la totalité des investissements créant des plus-values.

Les questions de mobilité ont été abordées dans le projet «MOHA – Gestion de la mobilité dans les quartiers d'habitation», que l'OFL a soutenu au côté de nombreux autres organismes publics et privés. Le manuel développé offre aux délégués à la mobilité, aux communes, aux gérances immobilières et aux propriétaires des instruments pour influencer et optimiser la mobilité liée à l'habitat dans les quartiers. Ces instruments permettent d'analyser les comportements en matière de mobilité des habitants, d'évaluer les améliorations potentielles et de mettre en place des mesures concrètes afin d'encourager le recours à la marche, au vélo et aux transports publics.

- B,S,S., Basler & Hofmann, 2015, *Energetische Sanierung: Auswirkungen auf Mietzinsen. Schlussbericht.*
- Haute école spécialisée de Lucerne – Ingénierie et architecture, 2014, *Aérer en respectant le bâtiment – comment ventiler les logements lors de leur rénovation.*
- Mobilité piétonne Suisse, ATE Association transports et environnement, 2014, *MOHA – Gestion de la mobilité dans les quartiers d'habitation. Manuel pour optimiser la mobilité liée à l'habitat.*

B / Priorités continues / tâches permanentes

6. Conception et mise en œuvre de la politique du logement

Cette priorité thématique visait à poser les bases de réflexions pour la conception à long terme de la politique du logement au niveau fédéral ainsi qu'à faire connaître les possibilités d'actions au niveau communal et régional. En étroite collaboration avec des représentants des communes et des cantons connaissant un marché du logement tendu, l'OFL a publié la brochure «Logement à prix avantageux – Un kit d'options à la disposition des villes et des communes». Cette brochure montre comment les villes et les communes peuvent réagir à la hausse des prix pour promouvoir et maintenir à long terme des logements avantageux. Elle détaille dix mesures qui ont fait leurs preuves dans une diversité de cas. Le kit a donc été élaboré pour aider les autorités intéressées à établir un paquet de mesures conforme à leurs buts, puis baliser la mise en œuvre des options retenues. Plusieurs communes ayant pu tirer un bon bilan de leurs efforts en matière de logement sont également présentées. La brochure a été publiée en allemand en 2013 et en français et italien en 2014, dans des éditions revues, enrichies de nouveaux exemples et spécialement adaptées pour la Suisse romande et pour les régions italophones. Elle a connu une forte demande, rendant une réimpression nécessaire. L'approche et les outils qu'elle contient ont également été présentés lors de plusieurs manifestations publiques.

La publication du kit d'options se basait sur plusieurs travaux préparatoires, dont l'étude «Logements à prix modérés à l'aide de mesures d'aménagement du territoire ? Analyse d'impact et recommandations». Cette recherche visait à combler les lacunes sur l'efficacité à long terme et les éventuels effets indésirables de l'utilisation d'instruments d'aménagement du territoire pour promouvoir des logements à prix avantageux. Cinq instruments ont été étudiés. Pour les auteurs, il n'est pas possible de recommander un seul de ces instruments, le recours à l'un ou l'autre s'avérant plus ou moins judicieux en fonction des objectifs communaux et du marché immobilier local. Au bilan, l'étude révèle que les effets attendus de l'application de ces instruments seront généralement limités, à court comme à moyen terme. Pour cette raison, les auteurs recommandent d'étudier au cas par cas si d'autres instruments comme le soutien aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique ou la pratique d'une politique foncière active ne sont pas plus appropriés. Ces conclusions ont justement menées

au développement du kit présenté ci-dessus.

Au-delà de l'échelon communal, les objectifs de cette priorité thématique visaient aussi à encourager la collaboration intercommunale en matière de politique du logement. A cette fin, l'OFL a lancé une pré-étude sur les possibilités de collaboration entre les communes et le canton dans le district de l'Ouest lausannois. En s'appuyant sur cette recherche, les communes concernées ont mis en place une plateforme régionale sur le thème du logement. Elle vise à favoriser l'échange d'informations et d'expériences entre les communes, le Canton de Vaud et la Confédération et se base sur un principe de démarche intégrée entre les domaines du logement, du social, de l'urbanisme et des finances. Depuis 2014, deux ateliers par année sont organisés sur des thèmes fixés par les communes, comme les démarches participatives à même de favoriser la réalisation de projets de logements, l'hébergement d'urgence ou encore la collaboration avec les coopératives.

Afin de contribuer à la maîtrise des défis qui se posent dans la construction de logements, l'OFL a publié en 2015 la nouvelle version de son système d'évaluation de logements SEL. Il s'agit d'un outil d'aide à la conception, à l'évaluation et à la comparaison de bâtiments d'habitation, destiné principalement aux concepteurs, aux maîtres d'ouvrages, aux pouvoirs publics et aux organisateurs de concours. Lancé en 1975, sa version précédente datait de 2000. La nouvelle version du SEL intègre les développements récents apparus dans la construction de logements, et tient par exemple mieux compte des formes d'habitat modulables, des concepts de mobilité, des processus participatifs prévus lors de l'élaboration de l'immeuble ou de la qualité des espaces extérieurs. L'utilisation du SEL se trouve également facilitée: la liste des critères a été réduite, la systématique simplifiée, et une application internet permet de remplir des évaluations en ligne. Finalement, plusieurs études ont porté sur les logements d'utilité publique. Il ressort notamment d'une enquête menée auprès de 1000 maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse que plus des deux tiers des logements d'utilité publique font l'objet de prescriptions d'occupation, une proportion qui atteint même 80% pour ceux qui se situent dans les grandes villes.

- OFL, 2015, *Concevoir, évaluer et comparer des logements. Système d'évaluation de logements SEL. Edition 2015.*
- Blumer Daniel, 2015, *Population et offre de logements à Bienne et dans les coopératives d'habitation. Analyse des données des registres des habitants, des bâtiments et des logements ainsi que du registre des impôts, y compris conclusions et recommandations en faveur d'une politique globale du logement.*

- OFL, 2014, *Logement à prix avantageux – Un kit d'options à la disposition des villes et des communes*.
- Institut suisse de droit comparé, 2014, *Etude comparative sur le droit de l'établissement du prix du loyer et les obligations d'information du bailleur concernant le loyer (p. ex. communication du loyer précédent)*. Résumé.
- IC Infraconsult, 2013, *Sondage sur la politique du logement des villes et des communes*.
- Institut suisse de droit comparé, 2013, *Avis concernant le droit de construire sur le terrain d'autrui*. Synthèse.
- Thévoz Laurent, Walter Sandra, 2013, *Pré-étude de la collaboration institutionnelle en matière de politique de logement dans l'Ouest lausannois*.
- Blumer Daniel, 2012, *Critères de location des maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse*. Résumé.
- EBP, 2012, *Logements à prix modérés à l'aide de mesures d'aménagement du territoire ? Analyse d'impact et recommandations*. Résumé.
- Institut suisse de droit comparé, 2012, *Rapport sur l'importance et l'organisation des coopératives d'habitation en Allemagne, en France, en Espagne, au Danemark et en Autriche*. Synthèse.

7. Informations sur le marché

L'objectif de cette priorité thématique était de contribuer à la mise à disposition d'informations complètes et continues sur l'état du marché, afin de favoriser des décisions d'investissements judicieuses et de servir de base à l'élaboration éventuelle de mesures politiques. Les travaux amorcés lors des précédentes périodes en vue de monitorer l'évolution du marché du logement en tenant particulièrement compte de la libre circulation des personnes se sont poursuivis. Ainsi, les fact-sheets analysant l'impact des ménages étrangers sur le marché du logement pour la Suisse et pour les sept grandes régions OFS, publiées pour la première fois en 2011, ont été actualisées chaque année. De manière générale, au cours des neuf dernières années, les ménages étrangers ont contribué à alimenter la demande, et par conséquent la hausse des prix, notamment sur le marché de la location et dans les régions connaissant un marché du logement tendu. Dans des régions économiquement moins attrayantes, ils ont généré une demande supplémentaire bienvenue, qui a permis de mieux exploiter le parc de logements existant. Une autre étude a porté sur les aspects qualitatifs de la demande en établissant une distinction entre les ménages provenant des «anciens pays d'origine» (notamment les pays du sud de l'Europe et des Balkans), des «nouveaux pays d'origine» (notamment les pays germanophones, du nord et de l'est de l'Europe et

d'Amérique du Nord) et de la «Suisse». Elle montre, entre autres, que la demande émanant des personnes issues des nouveaux pays d'origine ressemble beaucoup à celle de la population suisse, raison pour laquelle ces deux groupes se trouvent souvent en concurrence sur le marché du logement, notamment dans les villes-centres, où la proportion de personnes provenant des nouveaux pays d'origine est la plus forte.

L'étude intitulée «L'importance de l'immobilier suisse pour l'économie nationale», portée par plusieurs organisations, présente pour la première fois des données chiffrées sur l'effet de ce secteur transversal sur la création de valeur et l'emploi, sur la base de l'année 2011-2012. Cette recherche démontre que le secteur de l'immobilier apporte une contribution importante à l'économie nationale suisse. Elle révèle en effet que le secteur immobilier représente 11% du PIB, voire même 18% en y ajoutant les recettes locatives et les loyers internes des ménages privés, ce qui correspond à une création de valeur brute de 100 milliards de CHF. Les auteurs estiment que le secteur immobilier génère environ 530'000 emplois à plein temps, soit 14% de l'emploi total en Suisse. L'impact fiscal également est d'importance: rien que par les effets fiscaux de l'immobilier, le trésor public perçoit environ 12,4 milliards de CHF d'impôts par an.

- Zhw, meta-sys, 2015, *Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt. Entwicklung 2014. Factsheets Schweiz / Espace Mittelland / Région lémanique / Nordwestschweiz / Ostschweiz / Tessin / Zentralschweiz / Zürich*.
- Zhw, meta-sys, 2015, *Libre circulation des personnes et marché du logement. Evolution en 2014. Factsheets Suisse / Espace Mittelland / Région lémanique*.
- Staub Peter, Rütter Heinz & al., 2014, *L'importance de l'immobilier suisse pour l'économie nationale. Rapport succinct*.
- Raumdaten GmbH, 2013, *Libre circulation des personnes et marché du logement: Caractérisation de la demande en logements en fonction de la provenance de la population*.
- Schwick Christian, Spichtig Florian, 2012, *Landschaftsfaktoren-Index: Kurzbericht zu Methodik und provisorischen Resultaten*.

8. Encouragement de l'innovation dans le secteur du logement

Différentes activités ont été menées en vue d'encourager l'innovation. En premier lieu, l'OFL soutient un mandat de documentation d'une durée de plusieurs années sur le processus de développement et de réalisation du lotissement d'utilité publique du Hunziker Areal à Zurich. L'objectif est de mettre en évidence de manière transparente et compréhensible des processus de mise en œuvre et de décision sortant des sentiers battus, les spécificités et les aspects innovateurs du projet, ainsi que les risques et obstacles potentiels. En effet, le projet mené par la coopérative d'habitation « mehr als wohnen » vise l'exemplarité sur plusieurs points, par exemple en matière de consommation d'énergie, de formes d'habitat ou de mixité sociale. Deux rapports ont été élaborés. Le premier, publié en 2011, présentait ce qui a été réalisé depuis la fondation du maître d'ouvrage jusqu'à la signature du contrat de droit de superficie au début de l'été 2010, en passant par le concours d'architecture. Le deuxième porte sur les années 2011-2012. Il est consacré à la phase de projet comprise entre l'avant-projet et le lancement des travaux de construction. Il se concentre notamment sur les questions de la réalisation des objectifs, du rapport entre diversité effective et diversité perçue, des ressources nécessaires à la mise en œuvre, de la répartition des compétences et du controlling.

Une autre forme de soutien à l'innovation réside dans la participation de l'OFL au Programme «Projets-modèles pour un développement territorial durable»². Dans ce cadre, cinq projets-modèles sont soutenus par l'OFL et l'ARE de 2014 à 2018³. Ils sont portés par des acteurs locaux, régionaux ou cantonaux et visent à développer des approches innovantes pour créer une offre de logement suffisante et adaptée aux besoins. Choisis parmi les 19 dossiers soumis lors de l'appel à candidatures, ces projets cherchent à répondre aux problèmes concrets du marché du logement. Ainsi, au niveau local, les enjeux sont de repositionner un important complexe immobilier suite à la fin des aides LCAP (Monte Carasso) et d'évaluer les possibilités de développement des terrains occupés par les coopératives, à Bienne. Au niveau régional, les dix communes de la Riviera vaudoise, soumises à une forte poussée démographique, entendent planifier conjointement le développement du logement. Finalement, deux projets dans des destinations touristiques (régions de Zermatt et d'Andermatt) cherchent des solutions pour offrir du logement à prix abordable pour les résidents permanents. La Confédération offre à ces projets un soutien technique et financier ainsi que l'organisation d'échange d'expériences entre porteurs de projets. Au terme de la phase de soutien, les résultats seront évalués et communiqués à large échelle.

- Faktor Journalisten, 2013, *mehr als wohnen – de la friche au quartier d'habitation. Documents sur la planification et le développement du lotissement d'utilité publique du Hunziker Areal de Zurich-Leutschenbach. Résumé du rapport 1: du «concours anniversaire» (2007) au contrat de droit de superficie (2010) et du rapport 2: de l'avant-projet (2011) au lancement des travaux (2012).*
- Wohnbaugenossenschaft in buona compagnia, 2012, *Schlussbericht über das Projekt «In Buona Compagnia», Wohnen in der 2. Lebenshälfte.*

² www.projets-modeles.ch

³ Un sixième projet retenu a été prématurément interrompu en raison d'un soutien insuffisant au sein de l'espace considéré.



Office fédéral du logement OFL
Storchengasse 6
2540 Granges

tél.: +41 58 480 91 11
fax: +41 58 480 91 10
courriel: info@bwo.admin.ch
site: www.bwo.admin.ch