

personnes handicapées». Il définit 8 objectifs et 15 mesures visant à améliorer l'égalité, la mise en réseau, le pilotage et la transparence de la politique en faveur des personnes en situation de handicap. Son objectif principal est de favoriser l'insertion professionnelle. Toutefois, ce rapport n'est qu'une étape préliminaire ; le Conseil fédéral a chargé le DFI de présenter un nouveau rapport pour la fin de l'année 2017. Les organisations d'aide aux personnes handicapées critiquent le fait que le rapport ne contienne ni mesures concrètes pour améliorer les conditions de vie des personnes handicapées ni stratégie et qu'il s'agisse avant tout d'une déclaration de bonnes intentions.

Du point de vue des personnes handicapées, il est clair que la Suisse doit adopter une nouvelle approche pour élaborer une politique nationale en faveur des personnes en situation de handicap en se référant à une orientation inclusive. Elles demandent qu'une politique nationale dans le domaine du handicap vise clairement l'inclusion. En outre, une telle politique doit couvrir tous les aspects de la vie, inclure toutes les formes de handicap et tenir en particulier compte des intérêts spécifiques des femmes, des enfants, des personnes âgées, des migrantes et des migrants en situation de handicap. Elle doit contenir un plan d'action permettant de concrétiser l'égalité et la participation dans tous les aspects de la vie. Il est essentiel d'associer l'ensemble des acteurs et actrices – notamment les personnes handicapées – à l'élaboration d'une politique nationale et d'un plan d'action en faveur des personnes en situation de handicap.

**Suzanne Auer**

### Références

Département fédéral de l'intérieur (2017). *Rapport sur le développement de la politique en faveur des personnes handicapées*. Berne : Confédération suisse.

Detreköy, C., Steiner, E. & Zürcher, T. (2016). *Politique du handicap du canton de Berne 2016: rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil*. Berne : Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne.

Maschke, M. (2007). *Behindertenpolitik in der Europäischen Union: Ein Vergleich der Lebenssituation behinderter Menschen und der nationalen Behindertenpolitik in 15 Mitgliedstaaten*. Wiesbaden : VS.

## Politique du logement

Il n'existe pas de «droit au logement» en Suisse, mais la Constitution fédérale prévoit parmi ses buts sociaux que «la Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que [...] toute personne en quête d'un logement puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables» (article 41 ch. 1). Cet article est complété par les articles 108 et 109, dont on peut extraire les principes directeurs de la politique suisse du logement :

- › sa subsidiarité par rapport à l'initiative privée et aux marchés
- › la collaboration de la Confédération avec, voire la délégation aux cantons
- › le traitement égal du logement locatif et du logement en propriété
- › la priorité donnée à certaines catégories «fragiles» de la population : les familles, les personnes âgées, handicapées ou dans le besoin
- › la protection des locataires dans le droit du bail

On distingue dans la Constitution les deux piliers principaux de la politique du logement : l'aide au logement et le droit du bail. Ce dernier, qui est un chapitre du Code des obligations (CO), pourrait se limiter à préciser les éléments obligatoires et compléter les points manquants des contrats entre parties, comme

le font d'autres chapitres du CO. En réalité et en application de l'article 109 de la Constitution fédérale, le droit du bail prévoit une série de dispositions protégeant les locataires contre les loyers élevés et les hausses de loyer non justifiés, ainsi que contre les congés qui les exposent à des conséquences pénibles. On trouve d'ailleurs des dispositions similaires dans pratiquement tous les appareils législatifs nationaux, mais le droit du bail suisse revêt une importance particulière puisqu'il concerne plus de six ménages sur dix. Il fait donc partie intégrante de la politique du logement.

Avec une proportion de logements locatifs dépassant 60%, la Suisse vient en tête de tous les pays comparables. On pourrait y voir l'échec du pan de l'aide au logement visant à encourager l'acquisition de son propre logement. Il est vrai que les mesures mises en place à cette fin, principalement un avantage fiscal et des aides au financement, sont bien moins généreuses que dans d'autres pays. En même temps, on peut voir dans la proportion élevée de ménages locataires, qui en grande majorité se déclarent satisfaits de leur situation, une marque de succès du droit du bail helvétique, qui parvient à équilibrer tant bien que mal les intérêts des bailleurs et bailleuses et des locataires.

L'autre pan de l'aide au logement, qui vise à encourager la construction de logements, n'est pas bien mieux doté, ni au niveau fédéral, ni dans les cantons. La volonté est clairement de laisser l'initiative privée répondre aux besoins. Les logements en mains de collectivités publiques ne représentaient que 4,3% de tous les logements locatifs en 2017. Depuis 2003, la Confédération ne soutient plus que les maîtres d'ouvrage d'utilité publique, et ceci très modérément. Ceux-ci construisent et possèdent des logements à prix avantageux, dont les loyers ne dépassent pas les coûts, pour toutes les couches sociales de la population. Ils étaient propriétaires de 7% des logements locatifs en 2017. Les aides directes et ciblées pour la construction et la rénovation de logements sociaux prévues par

la nouvelle loi d'application de l'article constitutionnel n'ont jamais été mises en œuvre, victimes des programmes d'allègement du budget fédéral.

Même au début des années 1990, quand l'aide au logement atteignait un pic, la proportion des logements construits avec cette aide ne dépassait pas 10%, une sorte de plafond informel concrétisant le principe de la subsidiarité. L'aide a pu être plus importante antérieurement, mais cela répondait alors à une volonté de soutenir la conjoncture qui n'existe plus aujourd'hui. Dorénavant, au vu des moyens limités, la Confédération entend concentrer son soutien sur les ménages défavorisés, les personnes ayant des besoins spécifiques peu pris en compte par le marché, les quartiers en difficultés et les économies d'énergie.

Ceci requiert des interventions différenciées dans le territoire et une collaboration avec les autorités locales, généralement en charge de ces missions. Elles connaissent mieux les besoins et peuvent coordonner les mesures avec d'autres instruments de la politique sociale. Elles vont donc privilégier ce qu'on appelle l'aide à la personne, soit un soutien direct aux personnes visées, visant à abaisser leur taux d'effort ou charge locative, c'est-à-dire la part de leur revenu qu'elles doivent consacrer aux frais du logement. Là où l'offre de logements est insuffisante, les autorités recourent aussi à ce qu'on appelle l'aide à la pierre, soit un soutien à la construction ou la rénovation de logements permettant d'aboutir à des loyers abaissés. Parfois elles construisent elles-mêmes ou à travers des fondations ou sociétés immobilières de droit public. Enfin, les communes possèdent souvent encore des réserves foncières qu'elles peuvent engager pour du logement destiné à certains groupes désavantagés sur le marché. On voit que l'aide au logement peut prendre une grande variété de formes.

Malgré la multitude des instruments à disposition, la situation reste difficile pour de

nombreux ménages. Les cantons et les communes utilisent ces instruments à des degrés très divers, selon les équilibres politiques davantage que les besoins reconnus. Environ un ménage locataire sur quatre supporte une charge locative dépassant 25 %, un plafond usuellement jugé supportable mais qui est en fait trop élevé pour les ménages vraiment modestes. La proportion des ménages supportant une charge locative excessive est d'ailleurs bien plus élevée (plus de 80 %) parmi les ménages touchés par la pauvreté, un problème plus important pour eux que des conditions de logement inappropriées. L'analyse de leur situation montre qu'ils ne paient pas des loyers particulièrement élevés, donc ce sont bien leurs revenus trop faibles qui conduisent à une charge locative excessive.

Un des effets indésirables du droit du bail est l'existence de différences prononcées de loyer pour des logements similaires selon qu'ils sont occupés depuis longtemps par les mêmes locataires ou proposés sur le marché. De plus, la construction de logements peine à suivre la demande pour diverses raisons ne relevant pas que de la politique du logement. L'ouverture complète à la libre circulation des personnes en 2007 n'a apparemment pas été anticipée, si bien que le parc immobilier n'était pas prêt pour le doublement de la croissance démographique qui en a résulté. Le taux de logements vacants, un indicateur de la disponibilité, était à un niveau bien trop faible, soit autour de 1 %, de 2002 à 2014. La conséquence de tout ceci est que les ménages à revenus modestes qui doivent déménager ou s'installer dans une commune urbaine rencontrent encore de grandes difficultés à trouver un logement abordable adapté à leurs besoins. Cela touche aussi les personnes du troisième âge, qui sont particulièrement concernées par les résiliations de bail et par les rénovations qui conduisent à des

hausse de loyers alors que leurs revenus sont constants.

**Philippe Thalmann**

#### Références

- Cuennet, S., P. Favarger & Thalmann, P. (2002). *La politique du logement*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Hauri, E. (2009). Quelle politique pour le logement social ? Dans L. Pattaroni, V. Kaufmann & A. Rabinovich (Éd.), *Habitat en devenir : enjeux territoriaux, politiques et sociaux du logement en Suisse* (pp. 299-321). Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Office fédéral du logement (Éd.) (2016). *Dialogue en matière de politique du logement entre la Confédération, les cantons et les villes : rapport du groupe de travail, 12 décembre 2016*. Granches : Confédération suisse.

### Politique économique

La politique économique est un champ particulier de la politique qui s'intéresse aux interventions des pouvoirs publics (État, administrations, banque centrale, entités territoriales) sur l'activité économique au sens large, afin de favoriser la croissance économique, le plein emploi, mais également la justice sociale. La perspective poursuivie lors de ces interventions consiste à corriger les déséquilibres macroéconomiques que sont le chômage, l'inflation ou le déficit des finances publiques.

Selon Richard Musgrave, l'intervention des pouvoirs publics dans l'économie devrait poursuivre trois objectifs primordiaux. À savoir : l'allocation des ressources, la stabilisation de l'activité économique et la redistribution des revenus. Ces trois objectifs sont mis en œuvre par la politique économique qui veille à assurer le meilleur état possible de l'économie en utilisant principalement les instruments budgétaires et monétaires.