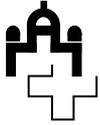


Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



---

Organe parlementaire de  
contrôle de l'administration  
CH-3003 Berne

## **Efficacité de la loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP)**

### **Rapport**

**de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration  
à l'attention de la section « Economie »  
de la Commission de gestion du Conseil national**

**Berne, le 9 février 1996**

Editeur        Organe parlementaire de contrôle de l'administration, 3003 Berne

Impression:    Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3003 Berne

Distribution:  Centrale de documentation de l'Assemblée fédérale, 3003 Berne

## En un coup d'oeil

---

Dans le cadre de ses travaux concernant l'efficacité de la loi encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements(LCAP) du point de vue de la politique sociale, l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA) est arrivé aux conclusions suivantes :

- Depuis 1975, **2'100 millions de francs** ont été octroyés à **titre d'aide complémentaire non remboursable à des personnes**, sous forme de **contributions à fonds perdu** (abaissements supplémentaires I à IV) et **11'500 millions de francs** à titre de **cautionnements, d'engagements et de contributions remboursables liés aux objets**.
- De 1975 à 1993, l'**encouragement à la construction de logements** a permis de construire quelque **37'000 appartements locatifs**, ce qui correspond à environ **7% de tous les appartements construits en Suisse** durant cette même période.
- L'application de la loi a permis d'**atteindre les groupes de personnes visées** par ces dispositions, c'est-à-dire **les ménages à revenus modestes**, dans une large mesure.
- De 1975 à 1991, l'application de la **LCAP** a permis d'encourager la **propriété d'environ 10'000 unités d'habitations**, ce qui correspond à une proportion de **6.7% de tous les logements construits ou qui sont passés en propriété privée** durant cette même période.
- De 1970 à 1990, la **proportion des personnes propriétaires de leur logement** en Suisse est passée de **28%** à plus de **31%**, mais, outre la LCAP, d'autres facteurs ont également contribué à l'augmentation de cette proportion (qui reste tout de même modeste si l'on procède à des comparaisons internationales).
- Environ **la moitié des moyens engagés en faveur de l'encouragement à la propriété** l'a été en faveur des milieux ciblés, à savoir les ménages **qui ne sont pas en mesure d'investir les fonds propres nécessaires à l'acquisition d'un logement** ; l'autre moitié a **profité** à des personnes qui **auraient également accédé à la propriété, même sans l'aide de la LCAP**.

A la suite de cette étude, des questions restent encore ouvertes, en particulier en ce qui concerne l'efficacité de la LCAP du point de vue de la **politique conjoncturelle** et l'évaluation de ses **effets économiques globaux**. Ces deux aspects ont été examinés par l'OPCA et présentés dans son rapport du 2 décembre 1996.

## A Brief Survey of the Essentials

---

In its examination of the effectiveness of the Law on Promotion of Housing Construction and Home Ownership (LPHHO) with respect to the Law's social and socio-political objectives, the Parliamentary Administration Control (PAC) has come to the following conclusions.

- Since 1975, approx. **2,100 million SFr** have been assured by the Swiss Federation for **non-reimbursable contributions of Individual Assistance** (Complementary Reductions I - IV) in the form of **funds lost contributions**, and approx. **11'500 million SFr in repayable guarantees and debitory obligations within the scope of Property Assistance**.
- With the housing construction promotion, between 1975 and 1993, around **37,000 apartments destined to be rented** were produced. This corresponds to about **7% of all the newly constructed apartments built in Switzerland** during the same time period.
- The **target groups** aimed at, **namely the lower income households**, were able to be reached to a **considerable degree** with the implementation of the Law.
- As to **housing ownership promotion**, between 1975 and 1991, approx. **10,000 residential units were promoted**. This corresponds to a share of approx. **6.7% of the apartments newly built or transferred over to private ownership** in this period.
- Between 1970 and 1990, the **portion of those owning their own home or apartment** in Switzerland rose from a good **28%** to just above **31%**. In addition to the LPHHO, other factors also contributed to this increase in the number of home owners, which when seen on the international scale is rather modest.
- **About half of the financial means appropriated for promotion of private ownership housing reached the target group**, namely **households on the threshold, which lacking in wealth or with a too low salarial revenue**, are unable to bring together the funds necessary for the cash down-payment required for the purchase. **The other half was used by so-called « takers »**, that is to say, by **persons who would have acquired their own private housing even without these funds**.

Following the present examination, questions in particular as to the **market policy effectiveness** and the **overall economic effects** of the LPHHO still remain open. these two aspects were examined and presented by the PAC in its report of 2 December 1996.

## Contenu

<b>1</b>	<b>Le mandat de la Commission de gestion à l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>La problématique</b>	<b>1</b>
<b>3</b>	<b>La manière de procéder de l'OPCA</b>	<b>2</b>
<b>4</b>	<b>La LCAP</b>	<b>2</b>
<b>5</b>	<b>Les résultats de l'examen de l'OPCA</b>	<b>5</b>
<b>6</b>	<b>Les objectifs de la LCAP ont-ils été atteints?</b>	<b>6</b>
<b>7</b>	<b>Les lacunes qui subsistent actuellement</b>	<b>9</b>

## Abréviations

CdG	Commission de Gestion
CdG-CN	Commission de Gestion du Conseil national
Etude «encouragement à la construction de logements»	SCHULZ Hans-Rudolf, MUGGLI Christoph, HUEBSCHLE Jörg (1993), Wohneigentumsförderung durch den Bund, Die Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG), Bundesamt für Wohnungswesen, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 55, Bern 1993.
Edute «encouragement à l'accession de la propriété de logements»	HANSER Christian, KUSTER Jürg, FARAGO Peter (1995), Die Bundeshilfen für den Mietwohnungsbau, Vollzug und Wirkung des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG), Bundesamt für Wohnungswesen, Schriftenreihe Wohnungswesen, Band 59, Bern 1995.
LCAP	Loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements
OFL	Office fédéral du logement
OPCA	Organe parlementaire de contrôle de l'administration
PNR	Programme National de Recherche

## **1 Le mandat de la Commission de gestion à l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration**

La Commission de Gestion du Conseil national (CdG-CN) a confié à l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA) le mandat de procéder à une évaluation préliminaire et à l'établissement d'un catalogue de questions en vue de l'examen de l'efficacité de la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP). La CdG-CN a motivé l'octroi de ce mandat en faisant valoir qu'une éventuelle amélioration de l'efficacité de l'exécution de la loi pourrait contribuer à désamorcer les problèmes prévalant actuellement dans le domaine du logement. D'autre part, l'évaluation de l'efficacité de la LCAP constitue une base de décision importante pour le crédit qui devra sans doute être décidé par le Parlement en 1997 déjà.

Pratiquement en même temps que l'évaluation préliminaire de l'OPCA, une société de conseil externe a entrepris d'étudier l'efficacité de l'aide fédérale destinée à l'**encouragement à l'accession à la propriété** dans le cadre du Programme National de Recherche « Les effets des mesures étatiques » (PNR 27). Parallèlement, l'Office fédéral du logement (OFL) avait également prévu, dans le cadre de ses propres activités de recherche, de faire examiner l'efficacité de l'**encouragement à la construction** par une société externe également.

Etant donné cette situation, la CdG-CN, a décidé d'attendre les résultats de ces deux études et de charger l'OPCA de lui présenter un rapport sur l'**efficacité** de la LCAP, à l'exclusion de toute question concernant son exécution.

## **2 La problématique**

Conformément au mandat de la CdG-CN, il s'agissait surtout de répondre aux trois questions ci-dessous:

1. *Quels sont les objectifs de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements ?*
2. *L'exécution de la loi permet-elle de réaliser ces objectifs ?*
3. *Quelles sont les lacunes qui empêchent une évaluation adéquate de l'efficacité de la LCAP ?*

### **3 La manière de procéder de l'OPCA**

L'étude sur « l'encouragement à l'accession de la propriété de logements » a été publiée en 1993 tandis que celle sur « l'encouragement à la construction de logements » n'a été publiée qu'en mai 1995, avec beaucoup de retard. Les évaluations auxquelles l'OPCA a procédé sont basées sur ces deux études. Les résultats de l'examen de l'OPCA sont contenus dans le présent rapport ainsi que dans le rapport de travail plus complet (qui n'existe qu'en langue allemande).

Le projet du rapport de travail a été soumis à l'Office fédéral du logement (OFL) afin de garantir que son contenu soit complet et d'éviter des erreurs ou malentendus éventuels.

## **4 La LCAP**

### **4.1 Les bases légales**

La loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements est entrée en vigueur en 1975. Selon l'article 34<sup>sexies</sup> de la Constitution, la LCAP a pour objet d'abaisser les coûts du logement pour les milieux moins favorisés de la population, les personnes âgées, invalides ou exigeant des soins (encouragement de la construction de logements), ainsi que de faciliter l'accès à la propriété du logement à des familles ou des personnes qui ne disposent ni du capital, ni de revenus suffisants pour l'acquisition de leur logement (encouragement à l'accession à la propriété de logements).

## 4.2 Les instruments de la LCAP

L'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété du logement poursuivent des objectifs différents. Les instruments employés sont cependant identiques dans une très large mesure.

Les instruments de la LCAP se distinguent selon qu'ils chargent ou non la caisse fédérale. Normalement, les **cautionnements**, les **engagements** (engagements conditionnels) et les **contributions remboursables ne grèvent pas la caisse fédérale**. Au contraire, les **contributions à fonds perdu** (subventions) la **chargent directement**. Les coûts générés par l'OFL ne sont pas non plus couverts par des recettes.

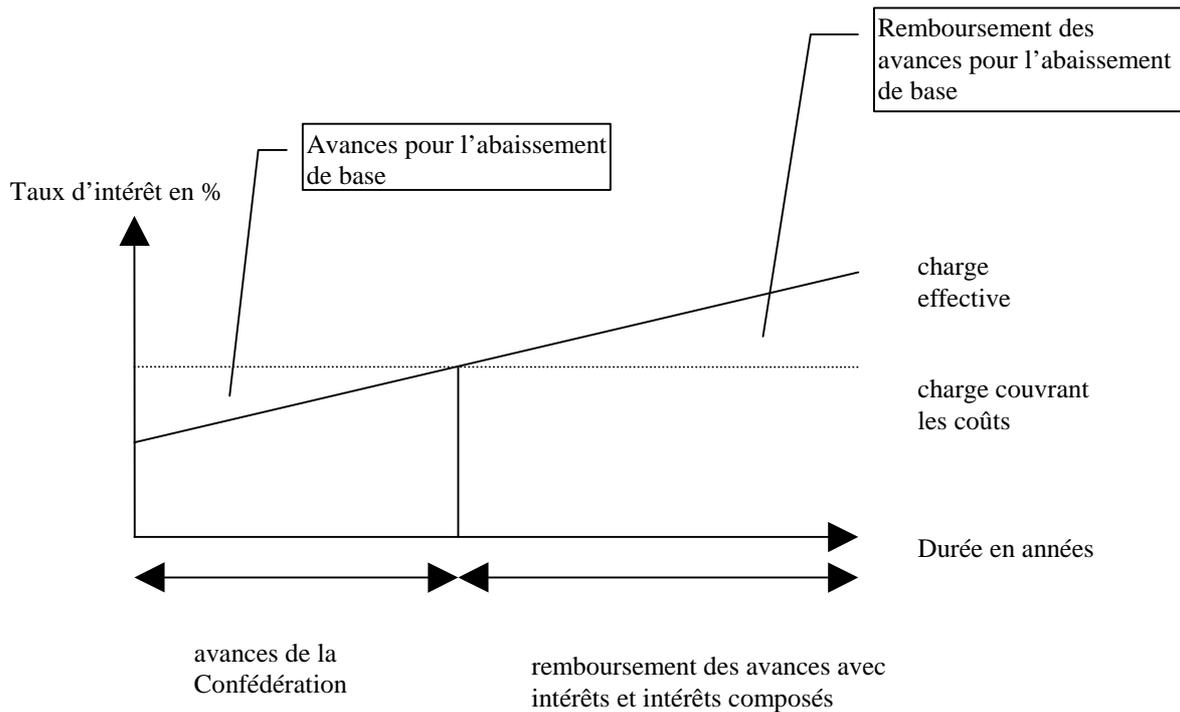
### 4.2.1 Les cautionnements et les engagements

Afin de faciliter le financement de prêts hypothécaires, la Confédération peut **cautionner jusqu'à 90% du coût d'acquisition** (prix d'achat) **ou de revient** (coût du terrain et coût de la construction). Les maîtres d'ouvrages d'utilité publique (coopérative pour la construction de logements par exemple) peuvent même obtenir des cautionnements allant jusqu'à 95%. En faisant appel au cautionnement de la Confédération, les besoins en capitaux propres se réduisent à 10%, respectivement 5% du coût de revient ou d'acquisition et, en règle générale, les banques offrent des taux d'intérêts plus avantageux.

### 4.2.2 Les contributions remboursables

Les **abaissements de base** constituent de loin la partie la plus importante des contributions remboursables. Il s'agit d'**avances sur les loyers ou sur les charges du propriétaire** (intérêts). Ces avances permettent de baisser les loyers initiaux des locataires ou les charges initiales des propriétaires **au-dessous des loyers ou des taux hypothécaires usuels pratiqués sur le marché durant environ 10 ans**. Pendant toute la durée, les loyers et les intérêts augmentent tous les deux ans **jusqu'à ce qu'après 25 - 30 ans les avances accordées, intérêts et intérêts composés compris, soient remboursées** :





Actuellement, les banques versent l'intégralité des avances pour l'abaissement de base contre des engagements de la Confédération.

#### 4.2.3 Contributions non remboursables

La plus grande part des **contributions non remboursables** (avances à fonds perdu / subventions) sont versées sous forme d'**abaissements supplémentaires**. Ces abaissements ont pour objet de **réduire un peu plus les loyers déjà au bénéfice d'abaissements de base**. L'octroi de ces avances est lié à certaines limites de revenus et de fortune. D'autre part, seules des personnes habitant des logements LCAP et déjà au bénéfice d'abaissements de base peuvent demander des abaissements supplémentaires. Actuellement, environ **60% des habitants de logements encouragés par les moyens de la LCAP bénéficient des abaissements supplémentaires**.

## 5 Les résultats de l'examen de l'OPCA

### 5.1 Les objectifs de la LCAP

L'analyse des objectifs de la LCAP réalisée par l'OPCA a montré que le législateur veut principalement **augmenter l'offre de logements avantageux pour les classes de la population à revenus limités** et **augmenter la proportion de propriétaires de logements**. Outre ces objectifs, il y a encore une foule d'autres objectifs d'importance diverse tels que les dispositions régissant l'équipement ou l'acquisition de réserves de terrain etc.

Des objectifs de **politique conjoncturelle et structurelle** sont encore venus s'y rajouter au cours du temps. Ainsi, ces dernières années, la LCAP a été utilisée en tant qu'instrument de politique conjoncturelle, notamment pour **relancer la construction** et en tant qu'instrument de politique structurelle afin d'**assurer des capacités dans le domaine de la construction**.

### 5.2 Les crédits octroyés et les unités encouragées

Depuis l'entrée en vigueur de la LCAP en 1975, le Parlement a accordé **14'259 millions de francs à titre d'encouragement à la construction et à l'accession à la propriété**, dont:

- **11'552 millions de francs à titre de cautionnements, d'engagements et de contributions** liés aux objets ;
- **2'151 millions de francs à titre d'aide complémentaire à des personnes**, non remboursable, octroyés sous forme de **contributions à fonds perdu** (abaissements supplémentaires I à IV).

### 5.3 Unités encouragées

Dans le domaine de l'**encouragement à la construction de logements**, il y a eu, entre 1975 et 1993, environ **51'000 logements locatifs** qui ont été encouragés grâce aux moyens de la LCAP, dont environ **37'000 appartements neufs**. Ceci correspond environ à **7%** des quelques **500'000 appartements à louer construits durant cette même période**.

Entre 1975 et 1991, **l'encouragement à la propriété** a concerné environ **10'000 unités** (maisons familiales, maisons familiales mitoyennes, appartements etc.). Ceci correspond environ à **6.7%** des **155'000 unités d'habitation qui sont passées en propriété privée durant cette même période.**

Toujours durant cette période, l'augmentation globale d'unités d'habitation (appartements locatifs, maisons familiales, propriétés par étage etc.) a atteint environ 380'000 unités. Par rapport à cette augmentation globale, la part d'unités passée en propriété privée grâce aux moyens de la LCAP représente près de 2.7%.

## **6 Les objectifs de la LCAP ont-ils été atteints ?**

L'efficacité de l'encouragement par le biais de la LCAP dépend surtout de la mise à disposition des crédits correspondants ainsi que de la demande en matière de moyens d'encouragement. Jusqu'à ce jour, les crédits votés ont toujours permis de répondre à la demande. L'encouragement par la LCAP a donc toujours été gérée en fonction de la demande.

### **6.1 Efficacité de l'encouragement à la construction de logements (appartements locatifs)**

Pour les locataires, l'accès à des appartements soutenus par les moyens mis à disposition par la LCAP n'est fondamentalement pas lié à des limites supérieures du revenu ou de la fortune. Toutefois, les auteurs de l'étude concernant « l'encouragement à la construction de logements » arrivent à la conclusion que **les milieux moins favorisés de la population qui sont surtout visés par la LCAP** sont également **ceux qui profitent avant tout de l'encouragement à la construction de logements.** Leur étude montre que les locataires d'appartements LCAP se différencient du point de vue structurel et financier, notamment par un revenu moins élevé, des locataires de logements ne faisant pas l'objet d'encouragements.

Deux autres résultats confirment cette constatation. Premièrement, environ **60% des locataires** d'appartements LCAP profitent non seulement de l'abaissement de base (contributions

remboursables) mais encore d'**abaissements supplémentaires** (contributions non remboursables). Ces contributions à fonds perdu sont liées à des limites de revenus et de fortune des locataires définis avec précision. Deuxièmement, **30% des appartements sont loués de manière intentionnelle à des personnes âgées, invalides ou exigeant des soins.**

Les motivations des maîtres d'ouvrages et des investisseurs à construire des appartements locatifs avec l'aide des moyens de la LCAP sont très diverses. Pour les **maîtres d'ouvrages d'utilité publique** (coopérative pour la construction de logements etc.) ce sont les **motivations socio-politiques** qui dominant, c'est-à-dire la mise à disposition d'**appartements avantageux pour les milieux moins favorisés de la population, les familles avec enfants, les personnes invalides, âgées ou exigeant des soins.** En revanche, les **investisseurs commerciaux** cherchent plutôt à **limiter le risque d'inoccupation** et à **assurer un rendement satisfaisant.** Les encouragements de la LCAP permettent à ces derniers d'offrir des appartements en partie moins chers que s'ils avaient été construits sans ces moyens d'encouragement.

Au début, les maîtres d'ouvrages et les investisseurs n'ont fait appel à la LCAP que de manière très hésitante. Mais, au cours de ces dernières années, la situation a fondamentalement évolué. Ainsi, durant la période de 1991 à 1993, la proportion des nouvelles unités d'habitation construites en faisant appel aux moyens de la LCAP a augmenté à 19%, même si, parallèlement, un excédent d'appartements vides se dessinait progressivement. En tenant compte de cette situation, l'OFL a fortement réduit ses activités en matière d'encouragement depuis 1995. Par conséquent, les crédits accordés en 1991 et 1992 dureront une année de plus que ce qui avait été initialement prévu. C'est la raison pour laquelle l'OFL ne demandera probablement de nouveaux crédits qu'en 1997 seulement.

- *Environ 7% de tous les appartements locatifs construits entre 1975 et 1993 l'ont été avec l'aide de la LCAP.*
- *L'encouragement à la construction de logements atteint les milieux moins favorisés de la population et qui sont surtout visés par la LCAP, soit les familles avec enfants, les personnes invalides, âgées ou exigeant des soins.*

## **6.2 Efficacité de l'encouragement à l'accession à la propriété de logements (maisons familiales etc.)**

C'est en fonction de l'évolution de la proportion de personnes propriétaires de leur logement que l'on peut le plus aisément évaluer l'efficacité de l'encouragement à la propriété. Ainsi, après l'état au plus bas constaté en 1970, il a été possible d'observer une légère augmentation de la proportion de propriétaires entre 1970 et 1990. **La proportion des propriétaires est passée de 28.1% à 31.3%**. Ceci correspond à un **taux d'augmentation de 11% en 20 ans**. Il convient toutefois de relever que cette augmentation de la proportion des propriétaires se situe **au-dessous de la moyenne européenne**.

**Selon les auteurs de l'étude sur « l'encouragement à l'accession à la propriété de logements », il n'est pas possible de définir de manière concluante la mesure dans laquelle cette augmentation est due aux effets de la LCAP ou si elle est due à d'autres facteurs.** Cette analyse montre également que l'augmentation de la proportion des propriétaires au cours des cinq premières années de la LCAP, de 1975 à 1979, a été plus élevée (1.8%) que durant la deuxième période de 1980 à 1990 (1.4%), et ceci malgré le fait que la LCAP était déjà en vigueur depuis une dizaine d'années.

Les auteurs de « l'étude sur l'encouragement à l'accession à la propriété de logements » partent du principe que **la LCAP atteint effectivement les milieux ciblés, c'est-à-dire les ménages qui ne sont pas en mesure d'investir les fonds propres nécessaires à l'acquisition d'un logement**. Leur étude montre que les propriétaires qui ont bénéficié de l'aide LCAP se différencient du point de vue structurel et financier des propriétaires n'ayant pas fait appel à cette aide. Ainsi, la charge financière découlant de l'achat de leur logement représente une partie plus importante du revenu et la part des fonds propres ainsi que l'amortissement de la dette sont inférieurs.

Mais, selon les auteurs de l'étude, « l'efficacité de l'encouragement à la propriété de logements » doit être corrigée **du nombre de propriétaires qui, sans les aides de la LCAP, auraient tout de même accédé à la propriété**. Les auteurs évaluent cette distorsion à environ

**35 à 50%** des cas d'accession à la propriété grâce aux moyens de la LCAP. Une étude sur l'efficacité de l'encouragement à la propriété en Allemagne compte également avec une distorsion d'environ 50%.

**Du point de vue purement juridique, il n'y a pas de distorsion** puisque l'encouragement à l'accession à la propriété n'est pas lié à des limites supérieures du revenu et de la fortune. La limitation de l'accès à l'encouragement par la LCAP se fait par le biais de la construction. En effet, seuls peuvent être encouragés des immeubles respectant les limites supérieures de coûts fixées et répondant à des normes de qualité bien définies. Toutefois, il faut tenir compte du fait que **les propriétaires qui auraient accédé à la propriété sans les aides de la LCAP réduisent l'efficacité** de cette dernière. En effet, des ménages qui, par définition, ne font pas partie de ceux qui ne sont pas en mesure d'investir les fonds propres nécessaires profitent également des encouragements de la LCAP.

- *De tous les logements qui sont passés en propriété privée de 1975 à 1991, 6.7% ont bénéficié des moyens mis à disposition par la LCAP.*
- *La proportion de propriétaires de logements en Suisse a légèrement augmenté depuis 1970. Il n'est pas possible de prouver dans quelle mesure cette augmentation est due aux effets de la LCAP.*
- *Environ la moitié des moyens d'encouragement mis à disposition par la LCAP atteint la population cible, soit les ménages qui ne sont pas en mesure d'investir les fonds propres nécessaires.*

## **7 Les lacunes qui subsistent actuellement**

L'étude sur « l'encouragement à l'accession de la propriété de logements » et celle sur « l'encouragement à la construction de logements » ont permis d'analyser et de présenter les objectifs principaux et l'efficacité de la LCAP. A côté de cela, il y a encore toute une série de domaines qui n'ont pas, ou pas assez été étudiés. Il y a donc encore **des lacunes qui ne permettent pas ou qu'imparfaitement de procéder à une évaluation circonstanciée de**

**l'efficacité de ces aspects de la LCAP.** Les cinq domaines principaux encore grevés de lacunes sont brièvement abordés ci-dessous.

## **7.1 Efficacité de la LCAP en tant qu'instrument de politique conjoncturelle**

L'analyse des objectifs a révélé qu'au cours du temps, l'exécution de la LCAP a été élargie à des **objectifs de politique conjoncturelle et structurelle**. Ainsi, la LCAP a déjà été plusieurs fois considérée comme **instrument de relance conjoncturelle et de politique structurelle**, notamment en 1975, 1983 et 1991. Elle a donc été employée **comme programme d'investissement ou d'impulsion** en tant qu'instrument de stabilisation ou de soutien lors de phases récessives du marché de la construction et afin d'éviter une régression trop importante de la capacité.

A ce sujet, il convient également de se poser la question fondamentale de savoir dans quelle mesure la **LCAP** est un **instrument adéquat de la politique conjoncturelle et structurelle**. Cette réflexion doit être poursuivie en analysant les **coûts** engendrés et ainsi que l'**efficacité** atteinte.

## **7.2 Les effets économiques globaux de la LCAP**

La question des **effets économiques globaux** de la LCAP est intimement liée à l'aspect de son efficacité en matière de politique conjoncturelle. Particulièrement en période de mauvaise conjoncture, spécialement dans le domaine de la construction, la LCAP revêt une **importance** grandissante pour l'**économie** en général et pour la **construction** en particulier. Ainsi, au cours des dernières années, les unités d'habitation construites à l'aide des moyens d'encouragement de la LCAP ont augmenté, tant de manière absolue que proportionnellement ; selon les domaines, des proportions de 30 à 50% ont été atteintes.

Etant donné l'importance vitale de la LCAP pour la branche de la construction, il faut se poser la question de son **utilité, de ses coûts et de ses effets pour l'économie en général**.

### **7.3 Les engagements financiers et le financement de la LCAP**

En tenant compte de l'incertitude grevant le **développement de la conjoncture** en Suisse, la question des **coûts** qui pourraient être occasionnés par les **engagements consentis par la Confédération (cautionnements, prêts remboursables, participations)** doit également être examinée. De plus, la question de savoir **comment** il sera **à l'avenir** possible d'**assurer le financement** des prestations d'encouragement doit aussi être soulevée.

La récente évolution de la conjoncture, marquée par la stagnation, voire la diminution des salaires et la stabilité des prix, entraîne une forte pression sur le modèle d'encouragement à la base de la LCAP. A ce sujet, l'OFL a réagi en réduisant de moitié l'augmentation annuelle des intérêts qui sont ainsi passés de 3% à 1.5% pour les années 1996 et 1997.

La **Commission des finances** et l'OFL sont en train d'étudier les problèmes liés à la **charge financière de la caisse fédérale** et occasionnés par les engagements de la Confédération dans le domaine de l'abaissement de base, par exemple suite à l'insolvabilité de propriétaires.

En revanche, cet examen **a exclu les questions concernant le financement futur de l'encouragement à la construction et à l'accession à la propriété de logements**. Actuellement, l'OFL s'attelle à cette tâche. Aucun résultat concret n'est disponible pour l'instant.

### **7.4 Nouveaux modèles d'encouragement à la construction et à la propriété de logements**

La question concernant de **nouveaux modèles ou de nouvelles formes d'encouragement à la construction et à la propriété de logements** est étroitement liée aux problèmes déjà évoqués : coûts, financement, charges pour les locataires et les propriétaires. Les auteurs des deux études n'étaient pas chargés de se prononcer sur de nouvelles formes ou de nouveaux modèles d'encouragement à la construction et à la propriété de logements. Mais la situation économique actuelle, les difficultés de maintenir les augmentations des taux d'intérêt ainsi que l'état actuel des finances fédérales impliquent, aujourd'hui plus que jamais, **que l'on**

**réfléchisse à de nouvelles formes d'encouragement à la construction et à l'accession à la propriété de logements.** Ces questions devront en partie être prises en charge et traitées dans le cadre du programme de recherche de l'OFL. Mais il ne faut pas compter pouvoir obtenir de résultats avant 1998.

## **7.5 Efficacité socio-politique de la LCAP**

Ni l'étude sur « l'encouragement à l'accession de la propriété de logements », ni celle sur « l'encouragement à la construction de logements » n'a évalué, pour la Suisse, **le nombre total des ménages à revenus modestes ni celui des ménages qui ne sont pas en mesure d'investir les fonds propres nécessaires.** Il n'est donc pas possible de savoir combien de personnes et de ménages remplissent encore les conditions donnant droit à des abattements supplémentaires ou pourraient encore bénéficier de mesures d'encouragement à la propriété.

**Il n'est ainsi pas possible de déterminer quel pourcentage de ménages à revenus modestes, respectivement de ménages qui ne sont pas en mesure d'investir les fonds propres nécessaires a effectivement été atteint à ce jour par les mesures d'encouragement.** C'est la raison pour laquelle il n'est pas possible de déterminer l'**efficacité socio-politique**, hiérarchiquement supérieure aux autres types d'efficacité, de l'**encouragement à la construction** ni de l'**encouragement à l'accession à la propriété du logement.**

---

*Le présent **rapport** expose les résultats principaux de l'examen. Les résultats détaillés sont contenus dans le **rapport de travail** du 9 février 1996 (en langue allemande).*

*Les résultats de l'examen de **l'efficacité de la LCAP du point de vue de la politique conjoncturelle et de l'évaluation de ses effets sur l'ensemble de l'économie** sont publiés dans le rapport de l'OPCA du 2 décembre 1996.*

*Les rapports ci-mentionés ainsi que **l'expertise Ecoplan** sur l'efficacité de la LCAP du point de vue de la politique conjoncturelle et évaluation de ses effets sur l'ensemble de l'économie peuvent être obtenus auprès de la centrale de documentation des services du Parlement, Palais fédéral, 3003 Berne, tel. (031) 322 97 44.*

### **Réalisation de l'étude**

Chef de projet	Patrick Trees, lic. phil. I, Organe parlementaire de contrôle de l'administration
Assistant	Andreas Tobler, lic. phil. I, Organe parlementaire de contrôle de l'administration
Secrétariat	Ruth Aichele, Organe parlementaire de contrôle de l'administration Hedwig Heinis, Organe parlementaire de contrôle de l'administration
Supervision	Dr. Markus Spinatsch, Organe parlementaire de contrôle de l'administration

L'OPCA remercie l'ensemble des interlocuteurs ayant participé au projet.

L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration soutient les commissions de gestion des Chambres fédérales. Dans le cadre de la haute surveillance sur le Conseil fédéral et l'administration, sa mission principale est de réaliser des évaluations au sujet

- des interactions entre le Parlement et le Gouvernement, y compris son administration
- de la mise en oeuvre de programmes administratifs
- du rendement et de l'efficacité de l'organisation, ainsi que des moyens engagés
- des effets des activités étatiques sur la société.

L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration travaille exclusivement sur mandat des commissions de gestion. En règle générale, ses rapports sont publiés. Ils peuvent être obtenus gratuitement auprès de la **Centrale de documentation de l'Assemblée fédérale, Palais fédéral, CH-3003 Berne/Suisse.**

Ont déjà paru: / Bisher sind erschienen: / Già pubblicati: / The following reports have already been published:

- ❑ **EFFI-QM-BV.** Querschnittsmassnahmen zur Effizienzsteigerung in der Bundesverwaltung. Überprüfung der Aufgabenstellung und des Massnahmenvollzugs bis zum Januar 1991. Bern, 1993 (deutsch / *avec résumé en français*).
- ❑ **Evaluation der regionalpolitischen Koordination von Bundespolitiken.** Bern, 1994 (deutsch / *avec résumé en français*).
- ❑ **Evaluation de la législation extra-parlementaire en matière de prévoyance professionnelle:** respect de la volonté parlementaire, adaptation à la pratique, nature juridique des prises de position officielles. **Rapport de travail.** Berne, 1994 (en français / *mit deutscher Zusammenfassung*).
- ❑ **Fonction et influence des commissions extra-parlementaires de la Confédération. Rapport final.** Bern, 1994 (en français / *deutsch*); 1996 zur Veröffentlichung freigegeben.
- ❑ **Evaluation der Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe (Artikel 74 des Invalidengesetzes). Arbeitsbericht.** Bern, 1995 (deutsch / *avec résumé en français / with an abstract in English*).
- ❑ **Evaluation der eidgenössischen Volkszählung. Arbeitsbericht.** Bern, 1995 (deutsch / *avec résumé en français / with an abstract in English*).
- ❑ **Evolution des coûts et respect des délais lors de la construction des routes nationales. Rapport de travail.** Berne, 1996 (en français / *deutsch / with an abstract in English*).
- ❑ **La politique d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale après l'arrestation à la fin janvier 1996 d'un ancien fonctionnaire du DMF ainsi que dans le contexte des événements de mars 1996 liés à l'ESB/MCJ. Rapport de travail.** Berne, 1996 (deutsch / *avec résumé en français / con riassunto in italiano*).
- ❑ **Wirksamkeit des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG). Arbeitsbericht.** Bern, 1996 (deutsch / *avec résumé en français / with an abstract in English*).
- ❑ **Efficacité de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP). Rapport.** Berne, 1996 (français / *deutsch / italiano / with an abstract in English*).
- ❑ **Efficacité de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP) du point de vue politique conjoncturelle et évaluation de ses effets économique globaux. Rapport.** Berne, 1996 (français / *deutsch / italiano / with an abstract in English*).