

05.064

**Message
relatif à la modification de la loi fédérale
concernant l'amélioration du logement
dans les régions de montagne**

du 17 août 2005

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons par le présent message un projet de modification de la loi fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne en vous demandant de l'approuver. Nous vous proposons également de classer l'intervention parlementaire suivante:

2004 M 04.3227 Assainissement des logements dans les régions de montagne
(N 05.05.04, Imfeld)

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

17 août 2005

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Samuel Schmid
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Message

1 Présentation de l'objet

1.1 Contexte

Le Parlement a adopté la loi fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne (LALM; RS 844) le 20 mars 1970. Lors de la dernière révision de cette loi, le 15 décembre 2000, il a prolongé la période d'octroi des aides financières jusqu'au 31 décembre 2005.

La Confédération et les cantons, et, parfois, des communes et des tiers, versent des aides financières sur la base de la LALM. La Confédération n'intervient qu'à titre subsidiaire, afin de soutenir les efforts des cantons pour améliorer les conditions de logement dans les régions de montagne. Le montant de l'aide fédérale dépend de la capacité financière des cantons. Du 1^{er} janvier 1971 (date d'entrée en vigueur de la loi) au 31 décembre 2004, 469,5 millions de francs en tout ont été alloués pour subventionner 24 050 logements. De 1990 à fin 2004, 8838 logements ont bénéficié de cette aide, pour un montant de 204,2 millions de francs. La participation de la Confédération aux aides financières accordées durant cette période s'élève à la moitié du montant total (voir graphiques 1, 2 et 3 en annexe).

Les aides financières destinées à l'amélioration du logement dans les régions de montagne sont octroyées dans le cadre d'un crédit annuel d'engagement. De 1997 à 2000, tant le crédit d'engagement que le crédit de paiement ont été réduits chaque année. En 2000, ils s'élevaient respectivement à 5 millions et 9 millions de francs. En 2001, le crédit d'engagement a été relevé à 8 millions de francs environ. En 2002, 9,9 millions de francs ont été alloués. En 2003, les engagements ont représenté quelque 9,4 millions et en 2004 environ 9,3 millions (voir graphiques 4 et 5 en annexe).

Les engagements ouverts étaient d'environ 15 millions de francs le 31 décembre 2004. Il faut y ajouter le crédit d'engagement pour 2005, qui se monte à quelque 10 millions de francs. Il est prévu de verser ces 25 millions de francs entre 2005 et 2007. A cet effet, 9 millions de francs sont inscrits dans les comptes 2005 ainsi qu'au budget 2006. Le plan financier prévoit 7 millions de francs pour 2007.

La LALM constitue un ensemble de mesures efficaces en faveur de la population des régions de montagne, telle est la conclusion d'une évaluation achevée en 1998. Elle atteint son groupe cible: des ménages à revenu modeste, en majorité de grande taille, actifs pour la plupart dans le secteur agricole. En encourageant les rénovations et la construction de nouvelles habitations en remplacement des anciennes, elle améliore considérablement la qualité du logement dans ces régions. Elle contribue de cette manière à freiner l'exode de la population montagnarde vers les vallées et à assurer une occupation décentralisée du territoire. L'aide accordée donne également des impulsions économiques sur le plan régional. Les rénovations donnent très opportunément du travail aux artisans et aux commerçants locaux. Le besoin en rénovation de logements est estimé à 900 unités par an.

1.2

Motifs de la modification de loi

Le délai d'octroi des aides financières expire le 31 décembre 2005. Or, il est prévu de déléguer cette tâche aux cantons au titre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). En conséquence, le Conseil fédéral voulait, dès 2000, renoncer à proroger la LALM. Cependant, les motions déposées le 31 août 1999 par le conseiller national Fritz Abraham Oehrli, la conseillère nationale Milli Wittenwiler et le conseiller aux Etats Theo Maissen, et transmises par les Chambres fédérales, exigeaient la prolongation de l'aide fédérale jusqu'à l'entrée en vigueur de la RTP. Le Conseil fédéral a donc proposé, dans son message du 6 septembre 2000, de proroger la compétence en matière d'octroi d'aides financières jusqu'à l'entrée en vigueur de la RPT, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2005. Le Parlement a approuvé cette proposition le 15 décembre 2000¹. Une modification de l'art. 21 a donc permis de verser les aides financières jusqu'à la fin de 2005.

Le peuple et les cantons ont accepté la RPT le 28 novembre 2004. Celle-ci devrait entrer en vigueur selon les prévisions actuelles le 1^{er} janvier 2008. En réponse à une motion Imfeld transmise par les Chambres fédérales, le Conseil fédéral propose, par le présent message, de continuer à verser des aides financières jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons². Les crédits nécessaires devront être pris sur des économies faites dans d'autres domaines du Département fédéral de l'économie. Rien ne change à la conception actuelle de la loi.

1.3

Procédure de consultation

Le 10 juin 2005, le Conseil fédéral a renoncé à une procédure de consultation.

2

Commentaire

La révision porte uniquement sur l'art. 21 de la loi, dont la nouvelle teneur est la suivante: «Les aides financières accordées en vertu de la présente loi peuvent être allouées jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.»

Le volume de subventions a été fortement réduit à partir du milieu des années 90 dans la perspective du transfert de l'aide aux cantons. Les aides financières ne pourront être prolongées qu'à un niveau réduit. Il est prévu de rénover entre 200 et 250 logements chaque année. Ce chiffre couvre à peine les besoins les plus urgents.

¹ FF 2000 5760

² FF 2003 6035

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour les finances et le personnel

3.1.1 Pour la Confédération

Pour 200 à 250 logements subventionnés par an, le Conseil fédéral prévoit des crédits annuels d'engagement de 4 millions de francs environ.

L'Office fédéral du logement a réduit à moins d'un poste l'effectif affecté au traitement des aides financières accordées en vertu de la LALM. Aucune augmentation n'est nécessaire pour poursuivre l'octroi des aides financières prévues par la LALM.

3.1.2 Pour les cantons

Le versement de l'aide fédérale est lié à une contribution financière des cantons. Plus les cantons recourent à l'aide fédérale, plus leur participation est élevée, en fonction de leur capacité financière.

3.2 Conséquences économiques

La LALM, en tant qu'instrument de la politique régionale, bénéficie principalement aux personnes actives dans le secteur agricole. Elle permet d'améliorer les conditions de vie des bénéficiaires, dont le revenu est modeste, dans une mesure qui peut être déterminante pour leur bien-être personnel. Elle génère également des investissements non négligeables à l'échelle locale, dont profitent d'abord les artisans et commerçants locaux. Pourtant, en raison du faible volume de l'aide fédérale et de sa durée limitée, il ne faut pas en attendre un impact économique global. D'après l'évaluation de 1998, l'exécution de ces mesures est simple et efficace et demande peu de réglementation. Il est possible de s'adapter aux particularités régionales et aux besoins des bénéficiaires. En conséquence, il n'y a rien lieu de changer. On n'a donc pas examiné d'autre modèle de subventionnement, d'autant plus que les cantons auront la pleine responsabilité de cette tâche après l'entrée en vigueur de la RPT.

4 Programme de la législature

Le projet n'est pas annoncé dans le Rapport sur le Programme de la législature 2003 à 2007³. Le présent message répond cependant au mandat donné au Conseil fédéral par la motion Imfeld.

5 Compatibilité avec le droit européen

Dans l'Union européenne, la législation sur le logement relève de la compétence nationale. Le projet ne présente donc pas d'incompatibilités avec le droit européen.

³ FF 2004 1035

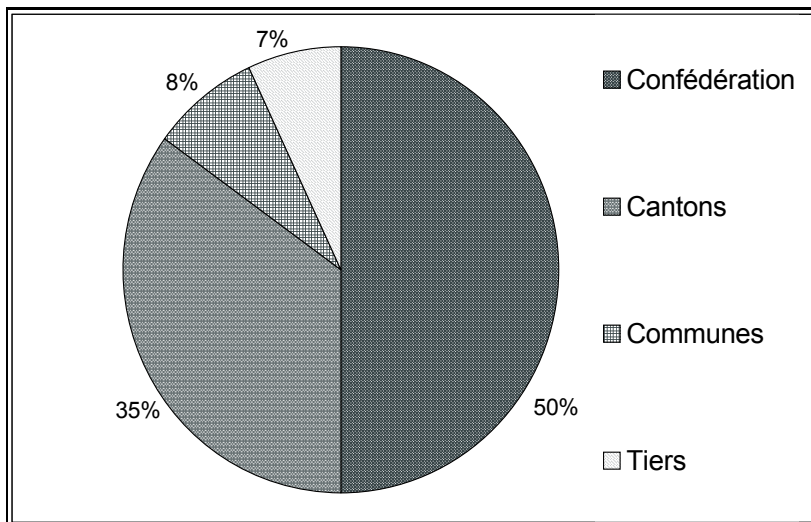
6

Base juridique

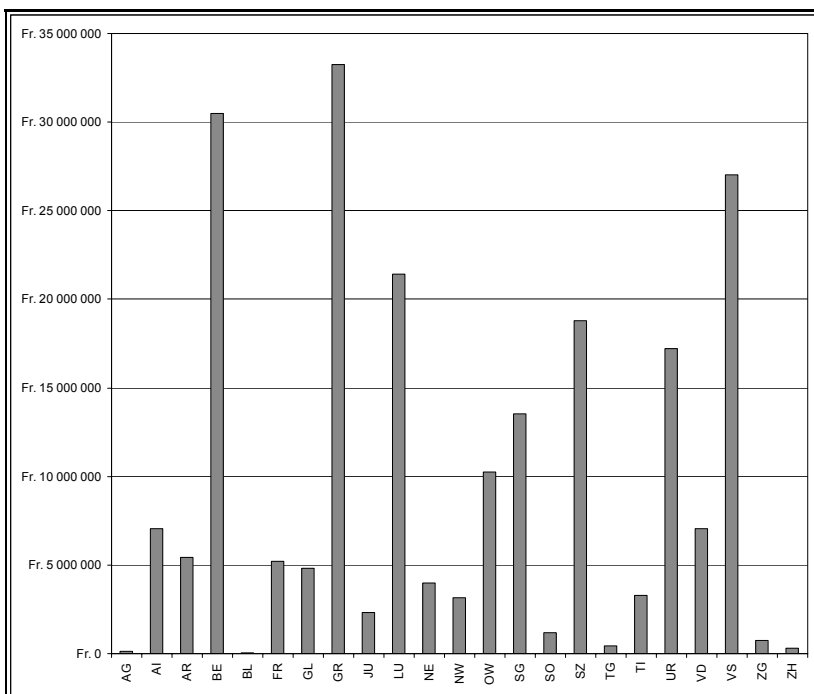
La loi fédérale, y compris l'article modifié, se base sur l'art. 108 de la Constitution, selon lequel la Confédération encourage la construction de logements ainsi que l'acquisition d'appartements et de maisons familiales destinés à l'usage personnel de particuliers et les activités des maîtres d'ouvrage et des organisations œuvrant à la construction de logements d'utilité publique, en prenant notamment en considération les intérêts des familles et des personnes âgées, handicapées ou dans le besoin.

Graphique 1

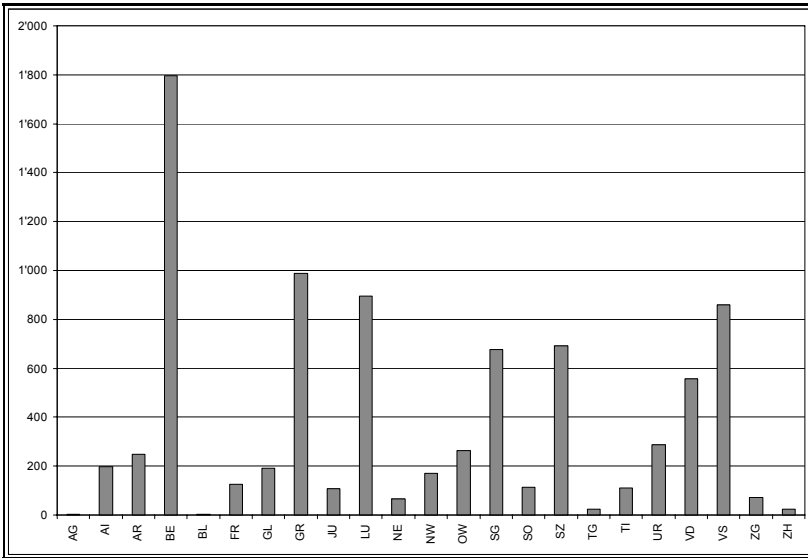
Taux de participation de la Confédération, des cantons, des communes et des tiers aux aides financières accordées de 1990 à 2004



Répartition entre les cantons des aides financières versées par la Confédération de 1990 à 2004

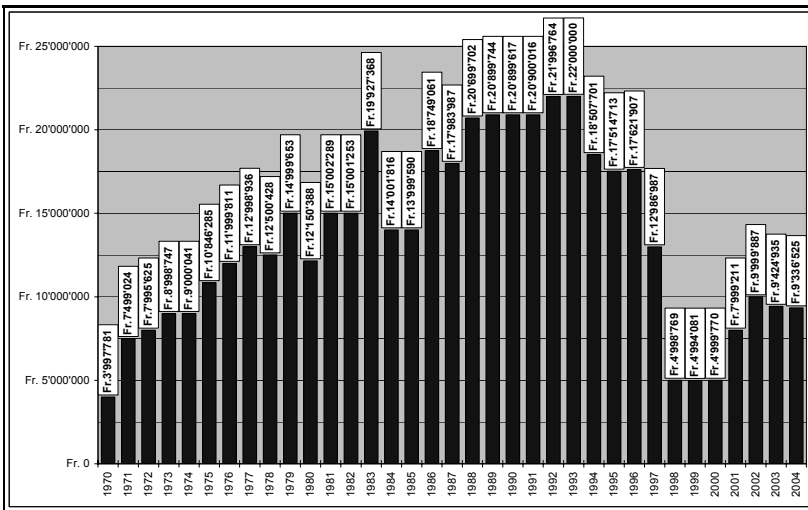


Nombre de logements subventionnés de 1990 à 2004



Graphique 4

Crédits annuels d'engagement de la Confédération de 1971 à 2004



Crédits de paiement de la Confédération de 1971 à 2004

