

## **CH\_VB 90.085 vom 29. Januar 1991**

Bundesverwaltung, 1991-01-29, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_90.085](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_90.085)

FR: CH\_VB 90.085 du 29 janvier 1991

IT: CH\_VB 90.085 del 29 gennaio 1991

### **Erwägungen**

#### **E. 10**

décembre 1990 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Koller  
Le chancelier de la Confédération, Buser 1990-718

#### **E. 12**

Recours aux crédits de programme Les crédits de programme ont été utilisés comme il suit, si l'on se rapporte aux logements ayant bénéficié d'un encouragement jusqu'ici: 121 Contributions non remboursables Environ 90 pour cent des contributions non remboursables ont été accordées en tant qu'abaissement supplémentaire destiné à réduire les loyers et les charges du propriétaire (art. 42 et 48, 2e al., LCAP). Environ 9 pour cent ont consisté en contributions à fonds perdu destinées au service de l'intérêt de prêts bancaires pour l'équipement de terrains à bâtir (art. 19 LCAP) ainsi qu'à des mandats de recherche et d'étude (art. 26 LCAP). Pour une modeste part, des contributions ont aussi été versées aux organisations faîtières spécialisées dans la construction de logements d'utilité publique, pour l'organisation de cours et de réunions (art. 51 LCAP). A la fin de 1989, le montant utilisé pour le versement de contributions non remboursables atteignait 646,4 millions de francs (annexe 3). 122 Prêts remboursables et participations Ce poste du crédit de programme comprend les avances directement accordées par la Confédération au titre de l'abaissement de base (art. 37 et 48, 1er al., LCAP). Le montant de ces avances est minime, car elles sont directement versées par les banques contre des engagements correspondants de la Confédération (art. 36 et 48, 1er al., LCAP). Ainsi, le budget de la Confédération a pu être complètement déchargé. On se propose de recourir, à l'avenir, à ces avances accordées au titre de l'abaissement de base également pour la constitution d'un fonds de compensation des intérêts. D'après les explications données au chiffre 212, ce fonds doit servir à stabiliser le service de l'intérêt sur les avances au titre de l'abaissement de base. Ce poste du crédit de programme a permis en outre de consentir à des organisations faîtières s'occupant de la construction de logements d'utilité publique, des prêts à des conditions avantageuses en vue de la constitution de fonds de roulement. Grâce à ces capitaux, les coopératives membres de ces organisations bénéficient de prêts destinés au financement complémentaire. De même, ce crédit sert à participer au capital-actions de maîtres d'ouvrage d'importance 165

supraregionale s'occupant de la construction de logements d'utilité publique (art. 51 LCAP, voir annexe 4). Dans ce poste de crédit, les avances remboursables destinées à couvrir des pertes de loyer (art. 40 LCAP) n'ont joué qu'un rôle secondaire. Grâce au soin apporté à l'examen des besoins y relatifs, les avances n'ont atteint jusqu'ici qu'un montant d'un million de francs, c'est-à-dire moins de 0,2 pour cent de l'ensemble des avances accordées au titre de l'abaissement de base. A la fin de 1989, le montant utilisé pour des prêts remboursables et des participations s'établissait à 100,4 millions de francs (annexe 4). 123 Engagements

éventuels (cautions et engagements) Jusqu'à présent, le crédit de programme a été utilisé à raison d'environ 60 pour cent pour des cautions sur des hypothèques de rang inférieur et d'approximativement 40 pour cent pour des engagements concernant des avances au titre de l'abaissement de base consenties par des tiers (art. 36 et art. 48, 1er al., LCAP). Aucun de ces engagements éventuels, qui se chiffraient à 2282 millions de francs à la fin de 1989, n'a encore donné lieu à des paiements (annexe 5).

2 Besoin en matière de nouveaux crédits de programme

21 Situation initiale Les moyens financiers permettant d'accorder l'aide fédérale prévue par la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements seront épuisés dans un avenir rapproché. En raison de la situation tendue régnant sur les marchés immobilier, foncier et hypothécaire, ainsi qu'en raison de la charge très lourde que représente pour beaucoup de ménages le coût du logement, il est indispensable d'ouvrir de nouveaux crédits de programme.

211 Contributions fédérales non remboursables Comme nous l'avons déjà mentionné, les contributions fédérales non remboursables servent surtout à assurer l'abaissement supplémentaire visant à réduire les loyers ou les charges du propriétaire lors de l'acquisition de logements ou de maisons familiales. L'abaissement supplémentaire I est versé à des personnes (locataires et propriétaires) dont le revenu et la fortune ne dépassent pas les limites fixées. Par expérience, on peut s'attendre à ce que, pour environ 55 pour cent des logements locatifs et des maisons familiales bénéficiant de l'encouragement au titre de la LCAP, les requérants demandent l'abaissement supplémentaire I. Or cela correspond, compte tenu de l'aide demandée pour 27 500 logements dans le cadre des crédits de programme soumis à votre approbation, à quelque 15 000 logements. 166

Ce nombre comprend également les logements pour lesquels les cantons, les communes et des tiers versent eux-mêmes les avances afin d'assurer l'abaissement de base. Dans ces cas, la Confédération ne prend à sa charge que l'abaissement supplémentaire et accorde, le cas échéant, sa caution. La contribution annuelle est fixée à 0,6 pour cent du coût de revient (frais d'investissement) et est versée durant dix ans. Il est envisagé de porter, par une révision de l'ordonnance relative à la loi fédérale, encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements, le taux de cette contribution de 0,6 à 1,2 pour cent par an, dans la mesure où les cantons, les communes ou d'autres institutions de droit public accordent une aide pour le moins aussi élevée. Il faut prévoir, par logement, un montant de 27 000 francs en moyenne. Cela équivaut à 406 millions de francs pour 15 000 logements. L'abaissement supplémentaire II est réservé aux personnes âgées, aux invalides, aux personnes exigeant des soins et à celles dont la formation n'est pas achevée. Il n'est actuellement demandé que pour 20 pour cent environ des appartements locatifs et maisons familiales bénéficiant d'un encouragement en vertu de la LCAP. Sur un total de 27 500 logements, cela correspondrait à près de 5500 logements. La contribution annuelle est fixée à 1,2 pour cent des frais d'investissement, et elle est versée durant 25 ans, pour autant que les limites de revenu et de fortune soient respectées. Dans des conditions préalables identiques à celles qui existent pour l'abaissement supplémentaire I, il y a aussi lieu de prévoir chaque année, pour l'abaissement supplémentaire II, un accroissement du taux de subventionnement; ce taux doit être porté de 1,2 à 1,8 pour cent. Par logement nouvellement construit, il faut prévoir l'octroi d'un montant de quelque 83 000 francs en moyenne. Pour les 5500 logements entrant en considération, il est donc nécessaire d'accorder un crédit de 486 millions de francs. A l'avenir, seuls quelque 2 pour cent des contributions non remboursables devront être consacrés au service de l'intérêt de prêts bancaires destinés à l'équipement de terrains à bâtir. Les bénéficiaires de l'aide à l'équipement sont des

communes et d'autres collectivités de droit public ainsi que des entreprises juridiquement indépendantes qui, en vertu d'engagements de droit public, équipent des terrains pour la construction de logements. Si l'intérêt du prêt est de 8 pour cent, les contributions à l'intérêt se montent à 20 pour cent des frais d'investissement. Chaque fois que le taux d'intérêt du prêt varie de 0,5 pour cent, la contribution est adaptée proportionnellement. Pour rendre moins onéreux les prêts bancaires contractés en vue de l'équipement de terrains à bâtir, nous avons prévu un crédit de programme d'environ 13 millions de francs. L'engagement portant sur des contributions fédérales non remboursables nécessitera donc l'ouverture des crédits suivants: 167

En mio. de fr. - Pour 15 000 logements, abaissement supplémentaire I destiné à réduire les loyers ou les charges de couches sociales à faible revenu 406,0 - Pour 5500 logements, abaissement supplémentaire II en faveur de personnes âgées, d'invalides, de personnes exigeant des soins, de personnel soignant et de personnes recevant une formation 486,0 - Contributions aux intérêts de prêts bancaires destinés à l'équipement de terrains à bâtir des logements : 13,0 Crédit de programme nécessaire pour des contributions non remboursables 905,0 212 Contributions fédérales remboursables Les avances destinées à l'abaissement de base servent à ramener les loyers initiaux et les charges du propriétaire à une part correspondant actuellement à 5,1 pour cent des frais d'investissement. Il est envisagé d'accroître de manière adéquate ce pourcentage dès le début de l'année 1991, si le niveau des taux d'intérêt, déjà élevé, devait continuer à augmenter. Du fait que les loyers ou les charges du propriétaire augmentent tous les deux ans de 6 pour cent, les avances, intérêts compris, sont remboursées successivement une fois qu'elles ont atteint le loyer couvrant les charges. Le montant des avances dépend directement des taux d'intérêt hypothécaire en vigueur et peut donc subir des variations considérables. Aujourd'hui, les avances destinées à l'abaissement de base sont complètement prises en charge par les banques, contre des engagements de la Confédération ou de tiers (cantons, communes ou investisseurs institutionnels). Les avances doivent en règle générale porter intérêt au taux servi sur les hypothèques de premier rang. Le modèle d'abaissement de base suppose un taux d'intérêt hypothécaire à long terme de 5,3 pour cent en moyenne. Pour que les charges des propriétaires et les loyers restent supportables, on pourrait prévoir qu'en cas de besoin, la Confédération prenne à sa charge une part de la différence entre ce taux de base et les taux effectifs en créant un fonds de compensation des taux d'intérêt et en allouant des avances remboursables. A cet effet, nous vous proposons d'ouvrir un crédit global de 40 millions de francs pour les années 1992-1996. En cas de besoin, il est également possible de recourir à l'abaissement de base pour financer des avances en garantie de pertes de loyer. La Confédération encourage les maîtres d'ouvrages et les organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique en leur accordant des prêts à taux avantageux et en participant au capital social. Les responsables de la construction de logements d'utilité publique ont traditionnellement pour tâche d'améliorer les possibilités de logement des milieux défavorisés de la population. En raison du coût élevé des terrains, de la construction et du financement, ils ne sont plus guère en mesure d'assumer ces fonctions. C'est pourquoi diverses interventions parlementaires telles que les motions du groupe démocrate-chrétien du 9 mars 1988, du groupe radical-démocratique du

## **E. 13**

juin 1990 et le postulat du groupe radical-démocratique du 20 septembre 1989 168

ont demandé un accroissement massif des moyens financiers mis à la disposition des responsables de la construction de logements d'utilité publique. Le Conseil fédéral a adopté ces interventions. Les moyens financiers nécessaires représentent environ 28 millions de francs par an. A la fin de 1989, il restait encore environ 1870 millions de francs au poste des engagements éventuels (cautions et engagements). Nombre de bénéficiaires ne demandant pas l'aide fédérale pendant les 25 ans correspondant à la durée des crédits, ces derniers ne sont pas utilisés à raison des montants initialement alloués. C'est la raison pour laquelle on peut renoncer à une augmentation des crédits pour le moment. L'engagement portant sur des contributions fédérales remboursables, sous forme d'avances, de prêts et de participations nécessitera l'ouverture des crédits suivants :

- Avances destinées au fonds de compensation des taux d'intérêt ..	40,0
- Prêts et participations en faveur de maîtres d'ouvrage et d'organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique	140,0
- Crédit de programme nécessaire pour des avances remboursables, prêts et participations	180,0

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel 31

Conséquences financières L'abaissement supplémentaire I est accordé durant dix ans, l'abaissement supplémentaire II durant 25 ans. Les contributions fédérales sont payables pour la première fois un ou deux ans après l'octroi du crédit. Il est difficile de donner des indications exactes relatives aux incidences financières des paiements annuels dès lors que, vu la durée limitée des crédits, il faut aussi tenir compte de l'échéance d'abaissements supplémentaires provenant de crédits de programme antérieurs. Cependant, les crédits de programme proposés occasionneront, dès 1993 et durant cinq ans, un surcroît annuel de dépenses de l'ordre de 5 à 10 millions de francs pour les abaissements supplémentaires. Il faut s'attendre à un surcroît annuel de dépenses de 2 à 3 millions de francs pour les contributions au paiement des intérêts de prêts bancaires destinés à l'équipement de terrains à bâtir. Ces dépenses supplémentaires sont prises en compte dans le plan financier 1992-1994. Les prêts alloués aux maîtres d'ouvrage et organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique sont en principe versés l'année durant laquelle les contributions ont été octroyées. De 1992 à 1996, ils représenteront une dépense annuelle effective de 28 millions de francs en moyenne. Il convient également d'ajouter 8 millions de francs par an d'avances remboursables destinées au fonds de compensation. Le montant de ces avances est entièrement pris en considération dans le plan financier 1992-1994, celui en faveur des maîtres d'ouvrage et organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique l'étant partiellement (besoins supplémentaires de 10 à 12 mio. de fr. par an). 169

Globalement, en octroyant les nouveaux crédits de programme qui se montent à 1085 millions de francs au total, la Confédération encouragera la construction, l'acquisition, la rénovation et, à long terme, la réduction des charges de quelque 27500 logements par l'aide directe et d'environ 10000 logements par l'aide indirecte. 32 Effets sur l'état du personnel

L'effectif actuel du personnel de l'Office fédéral du logement lui permet de traiter annuellement les demandes relatives à 3500 logements. Or, les nouveaux crédits de programme bénéficieront à 2000 logements supplémentaires par an. Dans l'ensemble, il convient donc de prévoir le traitement annuel de demandes relatives à plus de 5500 logements. En recourant plus largement à l'informatique et en appliquant d'autres mesures internes de rationalisation, il a été possible, ces dernières années, d'éviter une augmentation du nombre des postes de l'effectif autorisé, ceci malgré l'accroissement des demandes dans le cadre de la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements. Vu l'accroissement prévisible du nombre de demandes, il ne faudra plus s'attendre à ce que le

surcroît de travail administratif soit compensé par des mesures de rationalisation. Par conséquent, des répercussions au niveau de l'effectif du personnel ne sont pas exclues. 4 Programme de la législature Le présent projet figure dans le programme de la législature 1987-1991 (FF 19881 353, appendice 2). 5 Fondement juridique Selon l'article 53,1er alinéa, de la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP; RS 843), les moyens prélevés sur le compte financier de la Confédération sont accordés en tant que crédits de programme revêtant la forme de l'arrêté fédéral simple. 34106 170

a été accordée du 1er septembre 1975 au 31 décembre 1989, en vertu de la LCAP (ad ch. 11) Canton ZH BE LU UR SZ OW NW GL ZG FR SO BS BL SH AR AI SG GR AG TG TI VD VS NE GE JU Total Total des 3 806 4 203 4 948 151 530 153 113 62 418 4 207 1 184 1 236 516 146 487 84 3 385 1 184 2 363 1 080 3 122 3 597 2 709 1 526 142 735 42 087 dont logements pour lesquels une aide a été engagée Logements locatifs ordinaires 1384 1684 2107 5 170 33 35 31 159 1778 488 768 316 103 207 55 1556 335 1172 444 960 1226 378 491 79 313 16227 A + I 1197 700 1333 5 218 23 41 4 209 918 216 157 35 12 127 23 844 284 315 289 318 390 216 204- 142 8265 Logements • A + I en propriété ordinaires 48 188 177

#### **E. 14**

10 9 7 -- 6 141

#### **E. 16**

2 2 3 5- 113 136 71 34 224 437 902 402 4 30 2981 2 10 1---- - 1 5 1 51-- - - - 6 4-- 9 8 5 2- - 105 Maisons familiales ordinaires 306 556 347 55 65 40

#### **E. 18**

12 10 679 253 5 50 15 25 6 371 272 376 131 1384 1049 892 214

#### **E. 20**

201 7352 A + I 2 11 3 1 2-\_- 1 5 4 . -- 1-- 7 3 4 2 3 2 4 1- 1 57 Total 2939 3149 3968 80 465 105 101 47 386 3526 1023 983 403 134 364 84 2897 1034 1938 900 2898 3112 2397 1314 103 687 35037 Annulations 867 1054 980 71 65 48 12 15 32 681 161 253 113 12 123- 488 150 425 180 224 485 312 212 39 48 7050 '

Nombre de logements, par canton et catégorie d'objets, au bénéfice d'un encouragement du 1er septembre 1975 au 31 décembre 1989, en vertu de la LCAP neufs rénovés Logements en % ZH 2 512 427 2 939 8,39 BE 2 938 211 3149 8,99 LU 3951 17 3968 11,33 UR 79 1 80 0,23 SZ 454 11 465 1,33 OW 105 - 105 0,30 NW 96 5 101 0,29 GL 47 - 47 0,13 ZG 386 - 386 1,10 FR 3433 93 3526 10,06 SO 983 40 1023 2,92 BS 888 95 983 2,81 BL 403 - 403 1,15 SH 133 1 134 0,38 AR 363 1 364 1,04 AI 83 1 84 0,24 SG 2820 77 2897 8,27 GR 1020 14 1034 2,95 AG 1897 41 1938 5,53 TG 882 18 900 2,57 TI 2852 46 2898 8,27 VD 2 753 359 3112 8,88 VS 2 376

#### **E. 21**

2 397 6,84 NE 1140 174 1314 3,75 GE 103 - 103 0,29 JU 633 54 687 1,96 Total 33 330 1707 35 037 100,00 172 Annexe 2 (ad ch. 11) Canton Logements Logements Total

Annexe 3 (ad eh. 121) Crédits de programme sollicités jusqu'à fin 1989 pour des contributions non remboursables Mio. de fr. Mio. de fr. Crédits de programme AF du 4 juin 1975 201,0 AF des 17 juin 1975 et 17 mars 1976 50,0 AF du 17 mars 1983 43,0 AF du 9

juin 1983 137,0 AF du 30 septembre 1985 515,0 946,0 - Engagement pour contributions à titre d'apport à l'intérêt du capital, en vue de rénover des logements (AF du 17 juin 1975) 46,0 - Engagement pour mandats de recherche et d'étude, cours et réunions (art. 26 et 51 LCAP) 9,2 - Engagement pour l'abaissement supplémentaire des loyers et pour faciliter l'accession à la propriété de logements et de maisons familiales (art. 42 et 48, 2e al., LCAP) 578,0 - Engagement pour le service de l'intérêt de prêts bancaires destinés à l'équipement de terrains à bâtir des logements (art. 19 LCAP) 13,2 646,4 Montant disponible à fin 1989 pour de nouveaux engagements 299,6 A fin 1989, des 646,4 millions de francs engagés pour des contributions, seuls 211,6 millions de francs avaient été versés. 173

Annexe 4 (ad eh. 122) Crédits de programme sollicités jusqu'à fin 1989 pour des avances, des prêts remboursables et des participations Mio. de fr. Mio. de fr. Crédits de programme AF du 4 juin 1975 98,0 AF du 17 mars 1983 21,0 AF du 9 juin 1983 22,0 AF du 30 septembre 1985 65.0 206,0 - Engagement pour des avances destinées à l'abaissement de base (art. 37 et 48, 1er al, LCAP) 3,8 - Engagement pour les mesures d'encouragement en faveur des maîtres d'ouvrage spécialisés dans la construction de logements d'utilité publique (art. 51 LCAP) .. . 95,6 - Avances pour pertes de loyer (art. 40 LCAP) 1,0 100,4 Montant disponible à fin 1989 pour de nouveaux engagements 105,6 A fin 1989, des 100,4 millions de francs engagés pour des avances, prêts et participations, 94,1 millions de francs avaient été versés. 174

Annexe 5 (ad eh. 123) Engagements éventuels Crédits de programme sollicités jusqu'à fin 1989 pour des cautions et des engagements Mio. de fr. Mio. de fr. AF du 4 juin 1975 (540 + 68 mio. de fr.) 608 AF du 17 juin 1975 '.

## **E. 24**

AF du 21 juin 1982 200 AF du 17 mars 1983 225 AF du 9 juin 1983 695 AF du 30 septembre 1985 2400 4152 - Cautions accordées du 1er septembre 1975 au 31 décembre 1989 (art. 36 et 48, 1er al, LCAP) 1305 - Engagements contractés (y c. les intérêts) du 1er septembre 1975 au 31 décembre 1989 (art. 36 et 48, 1er al., LCAP) 977 2282 Crédits de programme encore disponibles à fin 1989 .... 1870 34106 175

Arrêté fédéral Projet ouvrant des crédits de programme pour la construction de logements du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 53 de la loi fédérale du 4 octobre 1974 ^ encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements; vu le message du Conseil fédéral du 10 décembre 1990', arrête: Article premier 1 Sont ouverts pour le financement de la construction de logements les crédits de programme suivants: a. 905,0 millions de francs pour des contributions non remboursables; b. 180,0 millions de francs pour des prêts remboursables et des participations; 2 Ces crédits de programme sont ouverts dès 1992 et au moins jusqu'à fin 1996. Art. 2 Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum. 34106 ORS 843 2) FF 1991 I 161 176

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant l'octroi de crédits de programme pour l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements du 10 décembre 1990 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1991 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 03 Cahier Numero Geschäftsnummer 90.085 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 29.01.1991 Date Data Seite 161-176 Page Pagina Ref. No 10 106 423 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert. Le

document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses. Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.