

CH_VB 99.007 vom 24. Februar 1999

Bundesverwaltung, 1999-02-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_99.007

FR: CH_VB 99.007 du 24 février 1999

IT: CH_VB 99.007 del 24 febbraio 1999

Erwägungen

E. 24

Moyens nécessaires En application de ces lignes directrices, le Conseil fédéral envisage d'effacer les pertes actuelles et de prévenir les risques futurs de paiement: - en réglant les dettes anciennes et les autres pertes connues (d'un total de 370 millions de francs) via l'article 725.3600.015, article spécial qui a été introduit dans le budget 1999 pour couvrir les pertes provenant d'engagements de garantie, et à l'aide des fonds de l'article ordinaire 725.3600.014 du budget-1999; - en couvrant les pertes futures d'engagements courants via l'article ordinaire 725.3600.014, qui prévoit l'attribution de 45 millions de francs par an pour l'instant; - en augmentant de 140 millions de francs au total le crédit de programme grâce auquel on accordera des prêts à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, en remplacement des hypothèques cautionnées grevant des objets en difficulté; - en augmentant de 100 millions de francs au total le crédit de programme destiné à augmenter la participation de la Confédération dans SAPOMP SA, dans la perspective de l'acquisition d'immeubles LCAP en difficulté; - en réduisant les risques de perte qui pourraient résulter de l'abaissement de base, grâce à la reprise, par la Confédération, des avances de l'AB remboursa- 3069

blés que les banques ont accordées pour des logements locatifs et qui seront directement inscrites au bilan à hauteur de 1,4 milliard de francs au maximum². Les dépenses des deux premiers points sont gérées via les budgets annuels. Elles ne font donc pas l'objet des crédits demandés dans le présent projet. Elles représentent néanmoins une part importante du train de mesures, raison pour laquelle nous les évoquons ici, par souci d'exhaustivité.

E. 25

Remarques concernant les différents articles du train de mesures d'assainissement 251 Moyens exceptionnels pour la couverture des pertes provenant des engagements de garantie Cet article spécial doit permettre d'amortir définitivement les dettes anciennes et les pertes connues jusqu'à présent. Comme le règlement des cas prend beaucoup de temps, le financement devrait s'étendre jusqu'en 2002. Des 370 millions de francs au total, 150 millions ont été inscrits au budget 1999. (45 millions de francs supplémentaires sont disponibles pour 1999 dans la rubrique ordinaire des pertes). Près de 10 % des fonds sont requis pour des objets habités par leur propriétaire, le reste pour des logements locatifs. Quant à la nature de la prestation de garantie, 75 % environ des pertes devraient provenir de cautionnements, le reste d'engagements (avances de l'AB). 252 Moyens ordinaires pour la couverture des pertes provenant des engagements de garantie La somme inscrite au budget 1999 à l'article ordinaire des pertes provenant des engagements de garantie a été portée à 45 millions de francs (contre 25 millions précédemment). Elle résulte de l'estimation globale des risques de crédit (cf. ch. 222) et elle est une valeur moyenne pour les prochaines années. Elle doit donc être contrôlée d'une année à l'autre, dans le cadre du

budget. 253 Prêts en remplacement des hypothèques L'idée de remplacer une grande partie, voire la totalité des hypothèques cautionnées, par des prêts de la Confédération avait été brièvement évoquée lors de l'élaboration du train de mesures. Sa concrétisation permettrait en effet d'éliminer d'un coup de nombreux problèmes. Elle avait été toutefois abandonnée, pour des raisons financières. Nous estimons qu'elle continue à faire partie intégrante du train de mesures d'assainissement et l'avons reprise, en la révisant à la baisse. La pratique a en effet montré que des maîtres d'ouvrage d'utilité publique avaient souvent pu être sauvés de la faillite, grâce à des prêts à taux avantageux. La Confédération est de toute façon tenue d'honorer sa caution en cas de réalisation forcée. Cela vaut donc la peine 2 Les avances de l'AB devant être payées aux banques d'ici à la fin de l'an 2000, le montant de la reprise, qui est actuellement de 1,2 milliard de francs, est susceptible d'évoluer au gré de l'évolution des paiements et des remboursements. A titre préventif, nous avons prévu un montant de 1,4 milliard de francs. 3070

d'éviter de faire jouer la caution, en procédant au rachat complet ou partiel de l'hypothèque cautionnée. Les pertes sont alors minimales car, hormis les différences de taux, même dans le pire des cas, seul le prêt devra être amorti à hauteur du montant initial de la caution. On peut donc escompter que la Confédération parviendra à sauver une partie de son engagement à moyen terme, en fixant de façon flexible les taux, en exigeant un amortissement ou en profitant de l'amélioration de la situation, car ces facilités ne seront accordées qu'à des maîtres d'ouvrage viables. Selon la nature et l'étendue de l'octroi des prêts, il sera par ailleurs possible de diminuer les avances de l'AB et donc les risques de pertes correspondants. Il ressort de cette situation, qu'il existe une interconnexion étroite entre le besoin de crédit pour couvrir les pertes provenant des engagements de garantie et les moyens disponibles pour les prêts. Plus il y aura de prêts, plus les paiements directs servant à couvrir les pertes seront faibles. La dotation des articles est donc interchangeable et arbitraire jusqu'à un certain point, vu qu'il est impossible de statuer à l'avance sur l'utilisation la plus judicieuse des fonds. Pour réduire au maximum les pertes, il faut accorder à la Confédération le crédit de 140 millions de francs qu'elle demande et qui la dotera de la marge de manœuvre dont elle a besoin pour adapter son action en souplesse, cas par cas. La mise à disposition des fonds passe obligatoirement par l'augmentation du crédit de programme pour des prêts destinés à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Les fonds en question serviront exclusivement à financer des mesures d'assainissement, lesquelles sont indiquées quand, par exemple: - des quotes-parts d'emprunts en souffrance de la CCL doivent être refinancés, - des parcelles de terrain bien situées, acquises grâce à des garanties de la Confédération, doivent temporairement être «désaffectées», - des objets de propriétaires, prêts à être liquidés, peuvent être transférés à des maîtres d'ouvrage disposant d'une assise économique plus solide, ou quand - un effondrement du marché entraîne des baisses de loyers nécessitant une réduction temporaire des taux d'intérêt perçus sur le capital emprunté. Les prêts seront garantis par des gages immobiliers et, dans la mesure du possible, feront partie intégrante d'un plan d'assainissement, auquel contribueront également les bailleurs de fonds et/ou d'autres créanciers. 254 Augmentation de la participation de la Confédération dans la SAPOMP SA La SAPOMP SA est la société de sauvegarde de la Confédération pour les objets LCAP en difficulté. Elle possède un conseil d'administration composé de quatre membres et une agence. Pour l'instant, la Confédération n'est représentée au conseil d'administration que par le biais de l'OFL. Le capital-actions, qui s'élève actuellement à 52 millions de francs, est entièrement détenu par la Confédération. Il pourra être augmenté de 14,6 millions de francs supplémentaires en l'an

2000, grâce au crédit de programme accordé le 3 décembre 1997 (FF 1998 88)3. A l'instar d'établissements similaires dans le domaine bancaire, la SAPOMP SA doit empêcher la vente, en dessous de leur valeur, de biens immobiliers au bénéfice de l'aide fédérale. Le rachat de ces objets doit réduire les pertes et permettre à la Confédération - Sauf blocage des crédits. 3071

tion de participer aux plus-values réalisées par ces biens immobiliers à long terme. Un tel développement n'est pas à prévoir dans un proche avenir. Toutefois, vu la diminution constante du nombre de nouveaux logements construits, vu les perspectives économiques plus favorables, la pression sur les investissements, la volatilité de la bourse et les flux d'argent liquide, on peut envisager une remontée des prix à moyen terme. Cette situation ne justifie vraisemblablement pas à elle seule le renforcement de la SAPOMP SA. Mais n'oublions pas que cette société a un rôle économique important, car elle contribue à stabiliser les marchés immobiliers régionaux. Elle empêche l'aliénation d'objets à des prix défiant toute concurrence et donc une pression supplémentaire sur les prix. Grâce à la SAPOMP SA, qui s'efforce d'acquérir les objets en difficulté à des prix acceptables et de les revendre dès qu'une occasion favorable se présente, la Confédération n'est pas obligée d'acquérir ni de gérer elle-même lesdits objets. La marge de manœuvre temporelle qui lui manque pour des raisons administratives et institutionnelles s'en trouve prolongée dans l'intérêt d'une réalisation utile. La SAPOMP SA agit dans une optique à moyen terme. Elle n'a pas pour objectif d'accumuler, de thésauriser ni même de conclure des transactions aussi vite que possible. En règle générale, elle doit revendre les maisons individuelles à des propriétaires privés dans le délai de cinq ans. Elle peut, dans l'intervalle, les louer. Elle doit, dans la mesure du possible, avoir revendu les objets en location dans un délai de dix ans, en respectant les critères d'encouragement initiaux. A l'heure actuelle, les prestations doivent couvrir les coûts de la gestion des biens immobiliers. D'autres pertes sont inévitables à court terme, car à l'heure actuelle le nombre de biens immobiliers à reprendre dépasse celui des biens immobiliers à vendre au même moment. Le financement des objets est généralement assuré par la bailleuse de fonds initiale jusqu'à hauteur de 80 % de la valeur de rendement calculée avec prudence. La part excédant les 65 % continue à faire l'objet d'un cautionnement, ce qui permet de bénéficier de conditions de crédit avantageuses, mais elle génère d'autant un certain risque supplémentaire. La SAPOMP SA couvre les 20 % restants avec ses fonds propres. Comme le montre l'annexe 3, le volume des affaires de la SAPOMP SA a fortement augmenté ces dernières années. A la fin du mois de septembre 1998, la valeur comptable de ses biens immobiliers atteignait 150 millions de francs. Si l'on part d'un pourcentage minimum de fonds propres de 20 %, la SAPOMP SA devrait, après l'augmentation de 100 millions de francs que nous demandons ici, pouvoir théoriquement détenir des biens immobiliers d'une valeur totale de 750 à 800 millions de francs, somme qui correspond à environ 10 % du coût de la construction de tous les objets locatifs ayant fait l'objet de l'encouragement de la Confédération, après déduction des fonds propres et des amortissements. Ce potentiel est une estimation, mais il explique pourquoi l'engagement accru de la SAPOMP SA est une des conditions de l'application de l'accord précité passé avec l'Association suisse des banquiers et de la mise en œuvre du refinancement des avances de l'AB. En cas de revente rapide des objets et de diminution des réalisations forcées, les besoins de capitaux pourront être plus faibles. Il s'agira de suivre attentivement l'évolution et de régler les augmentations de capital en finesse via les budgets annuels. La SAPOMP SA a été créée en 1985. Eu égard à la situation du marché à l'époque, l'administration et les instruments étaient relativement modestes. Au début de 1995, la

SAPOMP SA a été restructurée et le conseil d'administration réorganisé sur la base de différentes expertises. Prête à élargir ses activités, elle traverse aujourd'hui 3072

une seconde phase de réorganisation, qui se traduira par de nouvelles structures et par une meilleure gestion. Elle ne doit pas pour autant devenir un géant de l'immobilier. Il s'agira plutôt de créer un cadre, dans lequel des sociétés de gestion privées pourront être sollicitées pour gérer le portefeuille immobilier à l'échelle locale. Une expertise externe récemment ordonnée par l'Administration fédérale des finances a conclu que le travail de la SAPOMP SA et l'augmentation de 100 à 150 millions de ses fonds propres n'étaient à proprement parler indispensables en termes d'économie d'entreprise, mais qu'ils étaient utiles dans une perspective macro-économique, dans la mesure où toutes les garanties d'une activité professionnelle reposant sur des directives claires étaient réunies. Par conséquent, les experts recommandaient à l'administration de renforcer les structures de direction de ladite SAPOMP SA et de poursuivre l'optimisation de sa comptabilité, de sa gestion des dépenses et des réalisations, et du système d'information. Ils estimaient par ailleurs que les interfaces entre POFL et la SAPOMP SA devaient être définies avec plus de précision, que des normes de délégation devaient être établies et que les attributions, les compétences et les autres critères de la politique commerciale devaient être consignés par la Confédération dans un mandat de prestations impératif. Le Conseil fédéral a fait sienne cette recommandation et a chargé le DFE, dans un arrêté pris le 24 février 1999, d'élaborer un mandat de prestations correspondant. Par ailleurs, les travaux de réorganisation en cours seront, d'après les plans de la SAPOMP SA, achevés d'ici à la fin du premier semestre de 1999.

255 Refinancement et paiement futur des avances

Me l'abaissement de base par la Confédération

Lors des premières années de l'application de la LCAP, le versement des avances de l'AB a été effectué par la Confédération. Par la suite, cette dernière l'a progressivement confié aux banques, pour des raisons budgétaires et administratives. A l'exception du reliquat cité au chiffre 122, les avances sont aujourd'hui versées via un pool bancaire, sur ordre de la Confédération et moyennant une reconnaissance de dette. La Banque cantonale d'Appenzell Rhodes-Intérieures et la Regiobank de Lucerne sont chargées d'effectuer les paiements. Le nouveau mode de financement permettra de revenir à la pratique initiale. Cela signifie que la Confédération reprendra les avances de l'AB financées par les banques et paiera ensuite elle-même les avances requises. La reprise ne portera pas sur la totalité de la somme, mais uniquement sur la part correspondant aux objets en location parce que les risques sont moins élevés pour la propriété et que les banques ne veulent pas renoncer au paiement de toutes les avances, vu les contrats à long terme. A la fin de 1998, le total des avances non remboursées de l'AB pour les logements locatifs s'élevait à 1,2 milliard de francs, intérêts et intérêts composés compris. La date qui a été convenue avec l'Association suisse des banquiers pour la reprise de cette somme ou de la somme constatée à la date du refinancement est le 31 décembre 2000. Les paiements continueront à être opérés par les deux banques actuelles. Concernant la rémunération des avances, il peut être utile, selon la situation du marché, de facturer directement les coûts du refinancement pour la Confédération ou de faire varier le taux d'intérêt dans les limites autorisées par la loi (ch. 32). Nous pro-

3073

posons qu'on procède à un refinancement unique et à l'activation des avances de l'AB remboursables directement au débit du bilan de la Confédération. Les avances qui devront être versées par la suite seront octroyées via le compte financier. Le montant des crédits de paiement qui seront alors nécessaires dépendra dans un premier temps du fait que les

versements et les remboursements (intérêts compris) des avances de l'AB seront inscrits séparément au débit ou au crédit du budget fédéral ou continueront à être imputés les uns aux autres sur un «compte de liquidation» du pool des banques, de telle sorte que les débits ou les retours n'apparaissent que sous forme de soldes pour la Confédération. La méthode dite de la compensation, transpa- rente, sera privilégiée en raison du traitement technique bancaire, ce qui signifie que le compte financier ne devra être grevé par les avances de l'AB, en plus du service supplémentaire des intérêts de la trésorerie, que dans la mesure où les paiements nécessaires dépasseront le total des remboursements et des intérêts. Les avances cumulées de l'AB seront majorées chaque année des intérêts correspondants dus. Les remboursements excédant les paiements nécessaires seront encaissés dans le compte financier. En deuxième lieu, les paiements futurs dépendront de l'évolution des taux d'intérêt des loyers et des hypothèques de sorte qu'on aura à nouveau recours aux calculs de modélisation pour en déterminer l'ampleur. Le tableau 4 montre qu'en face de re- cettes de l'ordre de 54 millions de francs, il y avait des dépenses d'environ 45 mil- lions de francs, pour les logements locatifs, en 1998. Il en a résulté un excédent de recettes d'environ 9 millions de francs. Si les taux d'intérêt ne dépassent pas 5 % et qu'un certain nombre de remboursements volontaires continuent à être pratiqués, il ne devrait pas y avoir de dépenses supplémentaires dans un proche avenir. Versements et remboursement des avances de l'abaissement de base (immeubles locatifs uniquement) Tableau 4 Année 1993 1994 1995 1996 1997 1998 Paiements des avâinccs de l'AB et des pertes de loyers (snns les intérêts) En Cnuics 194018000 91 120000 93316000 103 893 000 85 326 000 44 926 000 Remboursements des avances de l'AB (intérêts compris) Effectifs, selon le modèle En Crânes _ 1 802 000 3 740 000 8 447 000 15 900 000

E. 28

685 000 Volontaires En fr.'tncs 14 323 000 27 935 000 25 385 000 27 603 000 25201000
Toliil En fnmcs 15386000 16125000 31675000

E. 33

832 000 43 503 000 53 886 000 DifCércnee entre les paiements et les remboursements En francs 178 632 000 74 995 000 61 641 000 70061000 41 823 000 - 8 960 000 Des dépenses plus élevées, que la Confédération devra assumer elle-même à partir de 2001, ne seront générées que si les taux d'intérêt augmentent, que si les loyers d'un nombre important de logements doivent être abaissés et/ou que si les rembour- sements volontaires connaissent une forte diminution. Aucune de ces possibilités ne peut être exclue. Voilà pourquoi le tableau 5 présente-les paiements qui seront né- cessaires à partir de 2001 si le taux d'intérêt moyen des hypothèques est de 5,5 % et qu'il y a, en 1999, une baisse généralisée de 5 % de tous les loyers LCAP. On part en 3074

outre du principe que l'encouragement se poursuivra jusqu'à la fin de l'an 2000 pour un total annuel de 2000 logements maximum et qu'une hausse normale des loyers LCAP sera de nouveau possible à partir de l'an 2000. Besoin de paiements estimé pour les avances de l'AB jusqu'en 2006, avec une baisse généralisée des loyers actuels de 5 % à partir de 1999 et un intérêt hypo- thécaire moyen supposé de 5,5 % à partir de 2001 (logements locatifs uniquement) Tableau 5 Taux d'intérêt moyen des hypothèques à partir de 200! En% 5,50 Année 2001 2002 2003 2004 2005 2006 Paiements des avances de l'AB (sans les pertes de loyers) En francs 103 143 233 84 104 060 65478531 47 948 616 33517004 19 523 260 Remboursements des avances de l'AB (sans les paiements volontaires) En francs 19.737224

E. 36

152 785 45 208 286 54965117 Différence entre les paiements et les remboursements En francs 83 406 009 59 483 263 35 736 592 11 795831 -] 1 691 282 -35 441 857 Ce résultat nous montre que, dans ces conditions, les paiements d'avances répartis sur quatre ans à partir de 2001 s'élèveront encore à quelque 188 millions de francs si les remboursements volontaires cessent complètement. Même dans ces conditions et compte tenu du risque de pertes moins élevé, le refinancement par la Confédération est une meilleure solution que la réglementation actuelle, tant que la Confédération peut maintenir son avantage en matière de taux d'intérêt. Conformément aux indications données au chiffre 213, certaines années verront certes des pertes considérables, même dans l'hypothèse du refinancement. Ces pertes seront cependant moins élevées qu'avec la réglementation actuelle. Sans refinancement des avances de l'AB, le train de mesures d'assainissement sera insuffisant. Une expertise externe a également ordonné sur l'adéquation de la reprise des avances de l'AB par la Confédération. Elle s'est limitée à l'analyse des flux de paiement effectifs et conclut que la réglementation proposée donnera des résultats meilleurs que la réglementation actuelle si la Suisse parvient à conserver aussi longtemps que possible son autonomie monétaire vis-à-vis de l'euro, si les intérêts d'ici l'an 2005 ne dépassent pas la moyenne qui est la leur depuis de nombreuses années et si la Confédération maintient son avantage traditionnel en matière de taux d'intérêt. Si le niveau des taux d'intérêt venait à connaître une forte hausse avant cette échéance, l'expertise estime que les résultats du refinancement seraient moins bons. Cette hypothèse ne tient cependant pas suffisamment compte des implications financières du mode de paiement actuel. Il faut en outre noter que les conséquences financières d'opérations passées ne devraient pas être intégralement imputées aux contribuables de demain. 3075

3 Modification de la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements 31 Aperçu .Le chapitre relatif aux mesures a montré que certaines modifications de la LCAP étaient nécessaires ou conseillées en raison du train de mesures d'assainissement et de la stratégie future de réduction des pertes. Il s'agit de la rémunération et de l'amortissement anticipé des avances de l'AB ainsi que de la réglementation financière de la future orientation des avances de l'AB par la Confédération. 32 Art. 37, al. 4 (les avances et leur rémunération) En vertu de la loi, les avances de l'AB doivent être rémunérées au taux usuel de l'hypothèque de deuxième rang. Jusqu'à présent, elles ont été versées par les banques sur ordre de la Confédération et garanties par des engagements. Un taux d'intérêt moins élevé a pu être convenu avec les établissements bancaires il y a plusieurs années, grâce à cette garantie. 11 serait donc-déraisonnable de devoir exiger des intérêts plus élevés sur les avances qui seront dorénavant accordées par la Confédération elle-même, l'une des raisons du refinancement étant justement de réduire l'endettement et les risques de pertes, grâce aux coûts de refinancement traditionnellement moins élevés de la Confédération. L'insertion du mot «maximum» à l'art. 4 doit donc permettre d'une part l'application du taux inférieur de refinancement et offrir d'autre part une marge de manœuvre suffisante pour d'éventuelles adaptations au niveau habituel des intérêts hypothécaires. Une disposition supplémentaire permet, en outre, de s'assurer que les bénéficiaires d'avances qui ne les remboursent pas dans les délais se verront facturer des intérêts moratoires, vu le nombre croissant de ceux qui refusent de payer et les frais de recouvrement dus à leur attitude. 33 Art. 40, al. 2 (pertes de loyers, modification du plan des

loyers) Conformément aux explications données au chiffre 123, le législateur avait conscience en adoptant la LCAP, que des logements resteraient vides et que les hausses de loyer induites par le système ne pourraient plus être imposées, suite aux perturbations du marché. L'art. 40 énonce, par conséquent, des mesures permettant de réagir à des pertes de loyers ou à des créances non recouvrables au titre des avances. Outre la possibilité de paiements d'avances supplémentaires, ces mesures consistent notamment en une remise du remboursement des avances à l'expiration d'une période de 30 ans. A l'époque, le législateur était parti du principe que de telles difficultés seraient passagères et qu'elles pourraient être compensées dans le cadre de la durée de vie régulière de l'aide fédérale. C'est la raison pour laquelle, une remise définitive n'avait été prévue qu'après une période de 30 ans. Compte tenu des effets durables de l'effondrement des prix, il faut aujourd'hui s'attendre à ce que l'endettement ne cesse d'augmenter à cause des intérêts simples et des intérêts composés et que même une relance du marché de l'immobilier ne permette pas de le résorber dans les délais prévus (ch. 223). Dans de nombreux cas, une renonciation anticipée aux rembourse-

3076
sements se traduirait par une nette diminution du risque de perte futur et le limiterait aux intérêts dus. Des remises partielles dans le cadre d'accords d'assainissement permettraient, en outre, d'obtenir un remboursement anticipé de l'ensemble de la dette au titre de l'AB. Le complément prévu à l'ai. 2 doit instaurer les conditions nécessaires et offrir la possibilité d'amortir des avances de l'AB en cas de réalisation forcée d'objets LCAP. Si la Confédération renonce à prendre cette mesure, elle court le risque d'une réévaluation et d'une diminution des hypothèques de tous les biens immobiliers LCAP par les bailleurs de fonds, ce qui déclencherait une vague de faillites et de pertes du fait des cautionnements. 34 Art. 53, al. 3 (nouveau) Jusqu'à présent, les avances directement versées par la Confédération ou assurées par des engagements, en vertu de l'art. 37 de la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements, étaient réglementées par des crédits de programme et par des crédits de paiement annuels. Les futurs paiements de l'AB par la Confédération devront également être consentis à la charge du compte financier (ch. 35). Une inscription au bilan est, en revanche, prévue pour la prise en charge globale par la Confédération des avances de l'AB correspondant à des logements locatifs et jusqu'à présent versées par les banques (ch. 41). Le nouvel art. 53, al. 3, institue une base juridique claire à cet effet. 35 Art. 53, al. 4 (nouveau) Jusqu'à présent, les fonds nécessaires à la LCAP étaient votés par le Parlement sous la forme de crédits de programme. Une fois le crédit en cours épuisé, il faut s'attendre à ce qu'aucun nouveau crédit de programme ne soit sollicité ni accordé. Conformément aux explications données au chiffre 255, le paiement futur des avances de l'AB par la Confédération pourra toutefois générer des dépenses qui n'apparaissaient jusqu'à présent que sous forme d'engagements éventuels, compte tenu du paiement par les banques. C'est la raison pour laquelle l'art. 53, al. 4, doit prévoir que les fonds nécessaires aux futures avances de l'AB devront être consentis par le Parlement via des crédits de paiement annuels débités du compte financier. 4 Conséquences financières et effet sur l'état du personnel

E. 41

Conséquences financières Conformément au tableau 6, il est prévu de répartir sur plusieurs années les paiements au titre du train de mesures d'assainissement. 3077

Aperçu de l'échelonnement probable des paiements futurs (PF) (En millions de francs)

Tableau 6 Crédits de paiement pour la couverture des pertes provenant des engagements

de garantie: - article ordinaire (725.3600.014) selon budget et plan financier * - article spécial (725.3600.015) - selon budget et plan financier - selon train de mesures d'assainissement * Prêts pour maîtres d'ouvrage d'utilité publique: - article ordinaire (725.4200.002) - selon budget et plan financier - selon train de mesures d'assainissement - nouvel article spécial selon train de mesures d'assainissement Participation dans SAPOMP SA: - article ordinaire (725.4200.003) - selon budget et plan financier - selon train de mesures d'assainissement - nouvel article spécial selon train de mesures d'assainissement Avances de l'AB: - article ordinaire (725.4200.001) - selon budget et plan financier - selon train de mesures d'assainissement Budget PF 1999 2000

E. 45

14,6 14,5 14,6 14,5

E. 50

140 10 10 34,5 14,5 35 15 100 7,8 7,8 23,4 7,4 Différence entre le PF actuel et corrige -115 -39 +140 -20 + 100 ' -16 Total des dépenses supplémentaires par rapport au plan financier actuel + 50 Avances de l'AB: - Refinancement via le bilan - 1400 - - - - * Crédits à demander via les budgets annuels en italique: crédits demandés via l'arrêté fédéral Des sommes de respectivement 45 millions de francs et de 150 millions de francs ont été inscrites dans la rubrique ordinaire et dans la rubrique spéciale du budget 3078

1999 pour la couverture des pertes provenant des engagements de garantie. Durant les années 2000 à 2002, l'article ordinaire devra être doté de 45 millions de francs supplémentaires chaque année. 65 millions de francs seront inscrits à l'article spécial en l'an 2000 et 55 millions de francs en 2001 et en 2002. Comme nous l'avons exposé précédemment, ces crédits de paiement devront être demandés via les budgets annuels. Les deux positions ont été prises en compte dans le plan financier 2000-2002. L'article des pertes ordinaire est inscrit avec les 45 millions de francs demandés. 290 millions de francs ont été pris en compte pour l'article spécial, ce qui dépasse le besoin de paiement d'environ 115 millions de francs dans la perspective actuelle. En ce qui concerne les prêts accordés aux maîtres d'ouvrage et aux organisations d'utilité publique, la création d'un article spécial pour les mesures d'assainissement, limité à trois ans, vous est également proposée, parallèlement à l'article ordinaire existant. Cet article spécial devrait être doté de 45 millions de francs par an en 2000 et en 2001 et de 50 millions de francs en 2002, ce qui donne au total les 140 millions de francs demandés. Cette somme ne figure pas encore dans le plan financier, mais l'article ordinaire doit être amputé de 39 millions de francs en tout si bien qu'il en résultera un besoin supplémentaire de 101 millions de francs pour les prêts. La création d'un article spécial limité dans le temps semble également indiquée pour l'augmentation de la participation dans la SAPOMP, en complément de l'article existant. 11 vous est proposé d'y inscrire 50 millions de francs en l'an 2000, 35 millions en l'an 2001 et 15 millions en l'an 2002. Les 100 millions de francs nécessaires à cet effet ne figurent pas non plus dans le plan financier, mais 10 millions de francs ont été prévus pour l'augmentation ordinaire de la participation SAPOMP, au-delà de la durée de validité du crédit de programme actuelle, c'est-à-dire respectivement pour les années 2001 et 2002. Les sommes en question peuvent être supprimées ou imputées à l'article spécial de sorte que le plan financier devra être augmenté de 80 millions de francs pour la participation dans la SAPOMP4. L'augmentation totale des chiffres du plan financier pour les prêts (101 millions de francs) et pour les participations (80 millions de francs) s'élève donc à 181 millions de

francs. Il est possible d'imputer sur cette somme l'excédent ressortant de l'article spécial de pertes (115 millions de francs), ainsi qu'une diminution de la rubrique AB ordinaire d'un total de 16 millions de francs, de sorte que le plan financier enregistre une hausse de 50 millions de francs au final. La reprise des avances de l'AB pour les logements locatifs par la Confédération, prévue pour la fin de l'an 2000 interviendra avec une somme unique au débit du bilan, à hauteur de 1,4 milliard de francs maximum. L'arrêté de financement pose les bases juridiques nécessaires à cet effet. Conformément à la loi sur les finances de la Confédération, cette prise en charge représente une dépense et devrait donc être réglée via le compte financier. Une telle comptabilisation aurait toutefois pour effet de se traduire par une augmentation unique et brutale des dépenses dans le compte financier. Cela en diminuerait la pertinence. Comme la prise en charge des avances de l'AB correspond à l'assainissement d'une dette ancienne, il semble légitime d'éviter un tel pic dans le compte financier et de comptabiliser la dépense directement par le biais du bilan. La charge sera inscrite à l'actif du bilan de la Confédération en tant que crédit de programme actuel de la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements suffit pour le cautionnement des hypothèques bancaires de rang postérieur sollicitées par la SAPOM AG (15 % max. des coûts d'acquisition). 3079

que créance résultant d'un prêt et fera l'objet d'un correctif de valeur préventif au débit du compte de résultats des années ultérieures. Les avances qui devront éventuellement être assumées par la Confédération elle-même à partir de 2001 devront être demandées via les budgets annuels et être intégrées dans l'article ordinaire des avances de l'AB. Mis à part le poste restant pour l'an 2000 provenant du crédit de programme actuel, aucun fonds supplémentaire n'a été inscrit pour l'instant dans le plan financier à cet article. Comme le montre le chiffre 255, le plan financier devrait donc être adapté dans ce domaine, à partir de 2001, au gré de la situation économique. La LCAP doit, en outre, être modifiée de sorte que de tels paiements ne nécessitent désormais plus de crédit de programme. Ils représentent des dépenses liées pour des affaires LCAP existantes (ch. 35).

42 Frein aux dépenses Pour limiter les dépenses, l'art. 88, al. 2, de la constitution, prévoit que les crédits d'engagement et les cadres de paiement entraînant de nouvelles dépenses uniques supérieures à 20 millions de francs ou des dépenses récurrentes supérieures à 2 millions de francs devront être approuvés par la majorité des membres de chacune des deux Chambres. Comme les crédits demandés dépassent ces limites, l'arrêté relatif à l'octroi des moyens financiers est soumis à la limitation de dépenses.

43 Conséquences sur l'état du personnel La création du service de l'OFL en charge des objets en difficulté remonte à deux ans. Depuis, des mutations internes ont permis de porter ses effectifs à quatre personnes. Des experts extérieurs ont, par ailleurs, pu être sollicités dans une modeste mesure. Eu égard au volume des affaires, les effectifs disponibles sont de toute évidence insuffisants. D'autres mutations internes sont pratiquement impossibles, en raison des connaissances spécifiques requises. Dans l'intérêt d'un règlement en bonne et due forme des cas problématiques et de la réduction des pertes pour la Confédération, il convient par conséquent de procéder au recrutement limité dans le temps de nouveaux collaborateurs ou d'offrir la possibilité de faire appel plus souvent à des experts. Compte tenu des sommes en jeu, il serait indiqué d'imputer les fonds requis à cette fin directement aux articles de pertes, à hauteur de trois postes au maximum. Les collaborateurs en question signeront un contrat de travail de droit public.

5 Conséquences pour les cantons et pour l'économie Le projet n'induit aucune charge pour les cantons et pour l'économie. Les pertes des bailleurs de fonds et des investisseurs privés et publics qui pourraient, tout au plus, résulter des mesures

d'assainissement sont générées indépendamment de ce train de mesures d'assainissement. Les mesures prévues contribueront cependant à éliminer les dettes anciennes de la crise immobilière et elles auront un effet stabilisateur sur le marché de l'immobilier. 3080

6 Programme de la législature Le projet ne figure pas dans le rapport sur le programme de législature 1995 - 1999. La nécessité d'un train de mesures d'assainissement spécial ne s'est fait sentir qu'à la suite de la crise immobilière tenace des trois dernières années. 7 Rapport avec le droit européen Le projet est compatible avec le droit de l'Union européenne. Dans l'Union européenne, la législation sur le logement incombe du reste aux Etats. 8 • Bases juridiques 81 Modification de la loi La loi à modifier a été adoptée naguère en procédure ordinaire, en exécution de l'art. 34 de la constitution. Les modifications demandées par le présent message s'inscrivent dans cette norme constitutionnelle. 82 Arrêté portant sur le financement Les fonds demandés doivent être accordés par un arrêté fédéral simple, sur la base de l'art. 85, ch. 10, de la constitution et de l'art. 53, al. 1, de la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP). L'imputation directe au bilan des avances citées à l'art. 37 LCAP est réglée par le nouvel art. 53, al. 3, de ladite loi. 3081

3082

3083

40302 3084

Loi fédérale Projet encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements Modification du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 24 février 1999', arrête: I. La loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements² est modifiée comme suit: Art. 37, al. 4 4 Les avances doivent au maximum porter intérêt au taux usuel de l'hypothèque de deuxième rang. En cas de remboursement des avances ou de paiement des intérêts hors délai, des intérêts de retard au taux usuel du marché sont facturés en sus. Art. 40, al. 2, deuxième phrase (nouvelle) 2... Une remise avant l'expiration de la période de 30 ans est possible si les conditions du marché l'exigent, si des pertes au titre des cautionnements ou des engagements peuvent être réduites ou évitées, ou en cas de réalisation forcée de biens immobiliers. Art. 53, al. 3 et 4 (nouveaux) 3 L'Assemblée fédérale peut prévoir, par un arrêté fédéral simple, que les prestations de la Confédération visées à l'art. 37 soient inscrites directement au bilan. 4 L'Assemblée fédérale accorde des crédits de paiement annuels à partir de l'an 2001 pour verser les avances de l'abaissement de base. II 1 La présente loi est sujette au référendum facultatif. 2 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. 40303 1 FF 1999 3054 2 RS 843 3085

Arrêté fédéral Projet relatif à des mesures d'assainissement et de réduction des pertes et des risques de paiement dans le cadre de l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'art. 85, ch. 10, de la constitution; vu l'art. 53, al. 1, de la loi fédérale du 4 octobre 1974 encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements¹; vu le message du Conseil fédéral du 24 février 1992, arrête: Art. 1 1 Les crédits de programme suivants sont accordés pour assainir ou reprendre les objets menacés par l'exécution de la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements: a. 140 millions de francs, qui serviront à accorder des prêts remboursables aux maîtres d'ouvrage qui se sont occupés de la construction de logements d'utilité publique, en remplacement de leurs

hypothèques cautionnées par la Confédération; b. 100 millions de francs, qui augmenteront la participation de la Confédération dans la société SAPOMP SA. 2 Les crédits de programme sont valables de l'an 2000 à l'an 2002 au moins. Art. 2 1 Au 31 décembre 2000, la Confédération reprend toutes les avances remboursables de l'abaissement de base qui ont été accordées par les banques pour des logements locatifs. 2 La charge qui en résulte est directement portée à l'actif du bilan de la Confédération et donne lieu à une correction de valeur préventive mise à la charge du compte de résultats des années ultérieures. Art. 3 Le financement du paiement des avances de l'abaissement de base, après déduction des remboursements et des intérêts payés, est inscrit au compte financier à partir de 2001. 1 RS 843 2 FF 1999 3054 3086

Mesures d'assainissement et de réduction des pertes et des risques de paiement dans le cadre de l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements. AF Art. 4 Trois postes au maximum peuvent être imputés à l'article 725.3600.015. Le recrutement s'opère sur la base d'un contrat de travail de droit public. Art. 5 1 Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas sujet au référendum. 2 II entre en vigueur en même temps que la modification du ... de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements³. 40303 3 RO . . . (FF 1999 3085) 3087

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message relatif à l'arrêté fédéral portant sur des mesures d'assainissement et de réduction des pertes et des risques de paiement dans le cadre de l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements et à la modification d... In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1999 Année Anno Band 3 Volume Volume Heft 19 Cahier Numero Geschäftsnummer 99.007 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 18.05.1999 Date Data Seite 3054-3087 Page Pagina Ref. No 10 109 834 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.