Zeitschrift: Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 56 (1983)

Heft: 12

Artikel: Le logement et la loi sur la prévoyance professionnelle

Autor: Liniger, Pierre

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-128533

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Le logement et la loi sur la prévoyance professionnelle

par M. Pierre Liniger

Il est certain que l'adoption, par le peuple suisse, du nouvel article 34 quater de la Constitution fédérale, le 3 décembre 1972, a eu et aura une importance considérable, tant du point de vue social que du point de vue économique.

Il s'agit, comme chacun le sait, de l'ancrage, dans notre Loi fédérale, du principe des trois piliers de la prévoyance vieillesse:

— 1er pilier: prévoyance étatique; c'est l'AVS-AI;

— 2e pilier: c'est la prévoyance professionnelle;

— 3e pilier: c'est la prévoyance individuelle.

Prévoyance sociale: capitalisation

Or, si la prévoyance professionnelle, qui va nous occuper présentement, se distingue de la prévoyance étatique de l'AVS, c'est surtout par le fait qu'elle repose essentiellement sur le principe de la capitalisation ou, plus simplement, de l'épargne et des investissements. Or, qui dit épargne doit penser immédiatement aux divers placements de l'épargne.

Alors que dans l'AVS les rentes servies proviennent des cotisations, les rentes servies par la prévoyance professionnelle (par les caisses de pensions) viennent de l'accumulation de la partie la plus importante des cotisations passées et qui ont dû être placées. La plupart de ces placements sont fixés aujourd'hui dans des directives émanant des autorités publiques, à savoir les organes de surveillance des fondations, et demain elles seront prévues avec précision par la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle et, plus particulièrement, par les Ordonnances dépendant de cette loi.

Afflux de capitaux

Il y aura, dès 1985, date de l'entrée en vigueur de la LPP, un afflux certain de capitaux dans les caisses de pensions, mais il ne faut pas, cependant, comme certains l'imaginent, surestimer l'importance de ces capitaux nouveaux.

Aujourd'hui, la totalité de la fortune des institutions de prévoyance existantes se monte à environ 100 milliards. Une petite partie de ces 100 milliards, à savoir environ les 18%, est détenue par les compagnies d'assurances sur la vie, sous forme de réserves mathématiques des assurances collectives. L'autre partie, c'est-à-dire, la plus grande, qui groupe environ les 80% de la fortune des institutions de prévoyance, se trouve détenue par les caisses de pensions autonomes.

Il y a donc ces deux principaux collecteurs d'épargne:

— les compagnies d'assurances sur la vie;

— les caisses de pensions autonomes.

C'est dire que toutes les sociétés désireuses d'obtenir notamment des prêts hypothécaires devront se tourner, comme elles l'ont déjà fait par le passé, vers ces deux genres d'institutions.

Sécurité des placements

Il ne faut donc pas surestimer le montant global des capitaux nouveaux qui arriveront sur le marché dès 1985. En effet, aujourd'hui, on estime que près de 60% des salariés de ce pays, c'est-à-dire des salariés ayant un revenu supérieur à 16 560 fr., sont déjà pourvus d'une prévoyance professionnelle conforme, dans ses grandes lignes, aux prescriptions minimales de la LPP. Il reste encore 20% de travailleurs soumis à la loi qui ont aujourd'hui des prestations qui devront être relevées dans une certaine mesure. Enfin, il n'y a que 20% de salariés qui, présentement, n'ont pas encore de 2e pilier.

Comme ces 20% se recrutent plus particulièrement auprès des salariés modestes (surtout des travailleurs étrangers et des femmes), les cotisations devant servir à assurer la vieillesse de ces deux catégories de personnes peu privilégiées actuellement ne représenteront pas des dizaines de milliards, tout au moins dans les premières années, surtout si les employeurs profitent des dispositions de la loi qui prévoit, pour les années 1985 et 1986, des cotisations vieillesse un peu moins élevées, principalement pour les personnes âgées de 45 ans et plus, que les cotisations prévues dès 1987.

C'est dire que nous assisterons, dès 1985, à une augmentation de l'épargne des caisses de pensions; cette augmentation sera certes continue, mais pas aussi spectaculaire qu'on pourrait facilement le penser.

Il est symptomatique, d'ailleurs, de noter que les grandes banques de notre pays, et même les banques cantonales, craignant une diminution de l'épargne individuelle, en raison du développement de la prévoyance professionnelle dès 1985, se sont déjà mises en campagne depuis plusieurs années pour recueillir, par le biais de fondations de placements, les ressources des caisses de pensions autonomes.

Les principaux placements de la prévoyance professionnelle sont:

— d'une part, les placements en valeurs réelles,

— d'autre part, les placements en valeurs nominales.

Comment une institution de prévoyance professionnelle gère-t-elle les fonds qu'elle reçoit de ses assurés, et dans quel but doit-elle les gérer?

Une réponse générale se trouve dans la LPP, à l'article 71 qui, s'agissant de l'administration de la fortune, déclare:

— «1. Les institutions de prévoyance administreront leur fortune de manière à garantir la sécurité des placements, un rendement raisonnable, une répartition appropriée des risques et la couverture des besoins prévisibles de liquidités.

— »2. Le Conseil fédéral définit les cas dans lesquels une institution de prévoyance peut mettre en gage ou grever d'un engagement ses droits découlant d'un contrat d'assurance collective sur la vie ou d'un contrat de réassurance».

A vrai dire, chacun comprendra que ces notions de «sécurité de placements», «rendement raisonnable», «répartition appropriée des risques» et «besoins prévisibles de liquidités» sont des notions extrêmement variables et relatives. C'est pourquoi le Conseil fédéral,

dans l'ordonnance qu'il devra publier d'ici l'entrée en vigueur de la loi, doit prévoir la liste des placements reconnus, ainsi que leur nature qualitative et quantitative.

Valeurs réelles et valeurs nominales

Les *valeurs réelles* sont essentiellement représentées par les immeubles et les actions de sociétés anonymes. Parmi les immeubles figurent les immeubles locatifs ou commerciaux, ainsi que les participations à des sociétés immobilières et les terrains. Demain, immeubles et actions pourront constituer ensemble, au maximum, les 70% de la fortune brute de l'institution. Les immeubles pourront représenter au total, plus particulièrement, au maximum, les 50% de la fortune brute de l'institution, tandis que les actions pourront représenter les 30% de cette même fortune. Mais les dirigeants de coopératives d'habitation seront naturellement beaucoup plus intéressés de connaître ce que l'ordonnance de la LPP prévoit, s'agissant des *valeurs nominales,* et plus particulièrement des prêts hypothécaires. A cet égard, le *projet* d'ordonnance prévoit que les hypothèques pourront constituer les 75% de la fortune brute de l'institution de prévoyance. En d'autres termes, si une institution de prévoyance possède une fortune de l'ordre de 10 millions, elle pourra accorder des prêts hypothécaires pour un montant de 7 millions et demi et, dans chaque cas, l'hypothèque pourra atteindre les 75% de la valeur vénale de chaque immeuble.

C'est là certainement une reconnaissance importante du rôle extrêmement positif que jouent les prêts hypothécaires dans l'encouragement de la politique de logement et il est certain qu'au cours des prochaines années les coopératives d'habitation, si elles veulent poursuivre leur expansion, trouveront, auprès des compagnies d'assurances sur la vie, et auprès des caisses de pensions autonomes appelées à se développer, des possibilités de financement accrues.

Accession à la propriété

Le 3e pilier, celui de l'épargne privée, est également prévu dans la Constitution fédérale. Le fameux article 34 quater, de la Constitution fédérale, stipule, en effet, que «la Confédération, en collaboration avec les cantons, encourage la prévoyance individuelle, notamment par des mesures fiscales et par une politique facilitant l'accession à la propriété».

Cette disposition, qui figure dans notre Constitution depuis 1972, n'a cependant pas encore été appliquée. Par «politique facilitant l'accession à la propriété», on entend une politique facilitant l'accession, d'une part, à la propriété mobilière et, d'autre part, à la propriété immobilière.

Certains pays européens, depuis quelques années, ont développé des politiques facilitant l'accès des salariés à la propriété mobilière. En Suisse, cette politique a fait l'objet de quelques expériences, d'une part, dans l'horlogerie à l'initiative de la FTMH et, d'autre part, dans l'imprimerie à l'initiative de l'Union suisse des lithographes, mais il n'y a pas eu, jusqu'à présent, de mesures étatiques d'encouragement dans ce domaine.

En revanche, dans le domaine de l'accession à la propriété de logements, des études ont été entamées. C'est ainsi que, le 20 décembre 1978, parallèlement à l'examen de l'activité de l'Office fédéral du logement, le Département fédéral de l'économie publique institua une commission d'experts pour l'encouragement à l'accession à la propriété de logements. Cette commission d'experts reçut pour tâche d'étudier les moyens de favoriser une meilleure répartition de la propriété d'appartements et de proposer les mesures jugées opportunes et réalisables par voie de législation et d'exécution.

On se moque souvent, dans notre pays, du rôle et du travail effectifs des commissions d'experts. Or, dans le cas précis, nous savons que cette commission d'experts, et en particulier ses travaux, ont été à la base d'une modification importante de la Loi sur la prévoyance professionnelle.

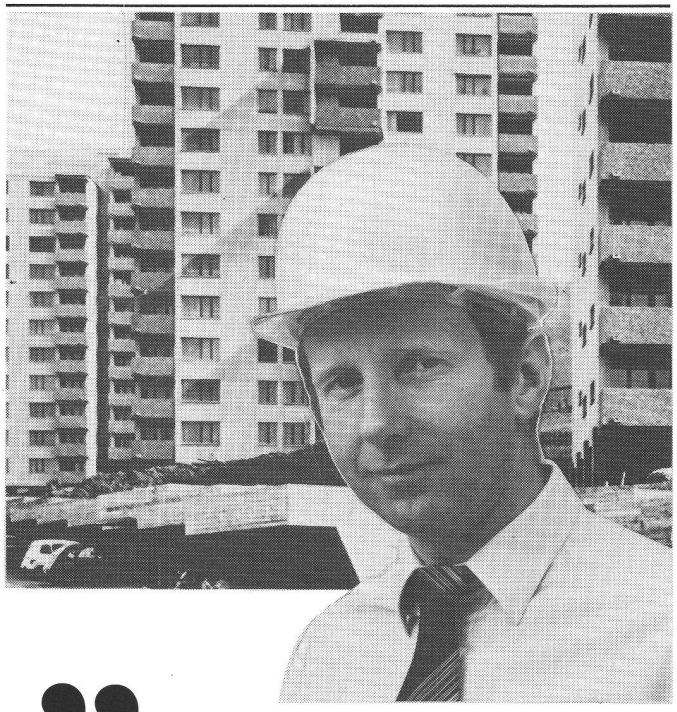
Tout d'abord, relevons que cette commission a constaté que la Suisse présentait, s'agissant du pourcentage des logements en propriété, par rapport au nombre de logements loués, un net retard sur le plan international[1]. On estime, en effet, que seuls 30% des logements de ce pays sont la propriété des gens qui les habitent. Dans d'autres pays, et en particulier dans les pays qui nous entourent, la proportion est beaucoup plus élevée. C'est ainsi qu'en France, 48% des logements sont habités par le propriétaire, 64% en Espagne, 39% en République fédérale allemande, 51% en Italie. On pourrait s'étonner de cette faible proportion relevée en Suisse, alors que l'on constate que c'est dans notre pays qu'on enregistre les revenus les plus élevés par tête d'habitant et que la propriété privée y jouit, depuis des générations, d'un indéniable prestige.

A vrai dire, en Suisse, les chiffres varient sensiblement suivant les régions. Ainsi, les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et du Valais atteignent une quote-part de l'ordre de 59%, tandis que Genève et Bâlle-Ville n'arrivent qu'à 11,5%.

A cela s'ajoute, constate la commission, que de grandes différences existent parmi les propriétaires quant à l'âge ou la situation sociale et que ce sont précisément les classes qui ont le plus grand besoin de logements ou d'une maison en propriété, telles les familles jeunes ou nombreuses, qui sont sous-représentées. Certes, depuis 1976, on a constaté en Suisse un accroissement de la part des maisons familiales dans l'ensemble de la construction d'habitations. Cependant, cette tendance a été quelque peu stoppée ces dernières années, comme chacun le sait.

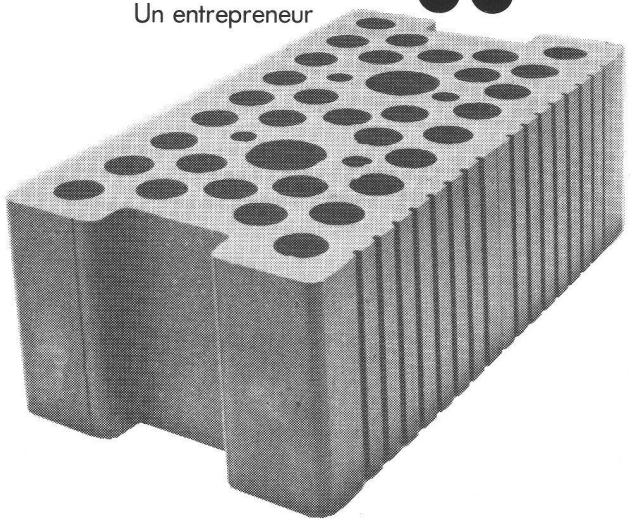
Dans le cadre de sa mission, la commission d'experts élabora des propositions et, parmi celles-ci, figuraient des recommandations sur la manière la plus efficace d'engager les fonds de la prévoyance professionnelle au service de l'encouragement à la propriété. Par la suite, ces recommandations purent être intégrées

[1] «Rapport de la Commission d'experts pour l'encouragement de l'accession à la propriété de logements, remis au chef du Département fédéral de l'économie publique», décembre 1979.



„Je préconise la brique en terre cuite. Tout d'abord sa résistance garantit une sécurité totale. Ensuite, c'est le matériau de construction qui réunit le plus grand nombre de propriétés équilibrées."

Un entrepreneur



Ma maison. En terre cuite.

UTR – Beaumont 6 – 1701 Fribourg – 037 24 26 52

Notre partenaire: le Commerce des matériaux de construction en Suisse romande.

dans une certaine mesure dans les dispositions de la LPP.

Par la suite, le Conseil fédéral publia son Message concernant le *projet* de loi de la LPP. Ce projet ne comportait qu'une toute petite allusion à la propriété du logement, plus particulièrement à la possibilité de mettre en gage le droit de l'assuré à des prestations futures de vieillesse. Le Conseil fédéral soulignait que cette possibilité correspondait également aux objectifs de la prévoyance, car les frais de logement constituent l'une des charges principales des assurés après leur mise à la retraite. Il s'agissait là d'une exception au grand principe de l'interdiction de mettre en gage les prestations de vieillesse. Mais cette exception, prévue donc dans le Message du Conseil fédéral, allait, ensuite, être combinée avec le droit, pour les assurés, de demander que la prestation vieillesse, à l'âge de 65 ans ou à 62 ans, soit prévue d'être versée non seulement sous forme de rente, mais également sous forme de capital.

Comme la commission d'experts demandait que l'on utilise de façon efficace les fonds de la prévoyance professionnelle pour encourager la propriété du logement, des dispositions précises furent proposées. Elles eurent un écho immédiat au sein du Conseil national qui modifia le projet de loi du Conseil fédéral en introduisant un alinéa permettant à tout assuré de toucher, à 65 ans ou à 62 ans, en lieu et place de la rente de vieillesse prévue, un capital, mais ce capital devrait être destiné à l'acquisition d'un logement ou pour amortir une dette hypothécaire.

Par la suite, ce projet de loi, modifié par le Conseil national, s'en alla au Conseil des Etats, puis fit quelques navettes entre la Chambre basse et la Chambre haute, conformément aux mœurs politiques de ce pays et, finalement, que trouve-t-on dans le texte définitif de la loi du 25 juin 1982?

Tout d'abord, il faut rappeler que la possibilité, pour tout assuré, de toucher un capital à la place d'une rente de vieillesse, se trouve prévue dans la loi, mais à condition que le Règlement de l'institution de prévoyance le prévoie. Mais si l'assuré, et c'est là la chose la plus importante, a l'intention d'affecter le capital de sa prévoyance vieillesse à l'achat d'un logement, ou à l'amortissement d'une dette hypothécaire, il n'est pas nécessaire qu'un règlement d'assurance le prévoie. La seule condition est que l'assuré respecte le délai de trois ans avant l'échéance de la prestation vieillesse, pour annoncer et apporter les preuves qu'il veut acquérir un logement ou amortir une dette hypothécaire.

La loi précise encore que le versement de cette prestation en capital ne doit pas réduire la rente de vieillesse de plus de la moitié.

En d'autres termes, dans le cas d'une institution de prévoyance où il n'est pas prévu par le règlement que la prestation vieillesse peut être touchée en capital, un assuré peut cependant demander le versement de la prévoyance

Devenir propriétaire au travers de la prévoyance vieillesse

vieillesse en capital pour la moitié de cette prestation.
Si, par exemple, la bonification totale de vieillesse s'élève à *100 000 fr,* ce qui donne, selon le taux de conversion prévu par le projet de l'Ordonnance du Conseil fédéral, un taux de *7,2%,* soit une rente de vieillesse de *7200 fr,* et si l'assuré veut acheter un logement, il pourra, sans autre, obtenir un capital de *50 000 fr,* mais sa rente de vieillesse sera alors de *3600 fr.*
On voit donc que, par l'inclusion de ces nouvelles dispositions, les Chambres fédérales ont ainsi accédé partiellement au désir de cette commission d'experts. L'exception à l'interdiction du droit de gage des prestations vieillesse a naturellement été maintenue dans la loi, et même précisée. Ainsi, la loi, à l'article 40, précise que le droit aux prestations de vieillesse peut être mis en gage afin de permettre à l'assuré, d'une part, d'acquérir la propriété d'un logement pour ses propres besoins et, d'autre part, de *retarder* l'amortissement d'une dette hypothécaire grevant un tel logement.

Perspectives pour les coopératives de maisons familiales

Ainsi donc, les assurés pourront mettre en gage leur prestation vieillesse. Cependant, la loi précise naturellement, et c'est là quelque chose qui coule de source, que la créance garantie ne pourra pas être supérieure à l'avoir de vieillesse acquis par l'assuré. De toute manière, la créance ne pourra dépasser l'avoir de vieillesse dont l'assuré est titulaire à l'âge de 50 ans.
En d'autres termes, le législateur permet que l'on mette en gage l'avoir de vieillesse avant l'âge de 50 ans, mais l'avoir de vieillesse, après l'âge de 50 ans, est entièrement voué à la prévoyance.

Liens plus étroits entre coopératives d'habitation et institutions de prévoyance

On a voulu, par là, certainement permettre à la jeune génération d'utiliser les fonds de la prévoyance professionnelle pour l'achat d'un logement, mais on a limité l'utilisation de ces fonds avant l'âge de 50 ans.
Ainsi, un fonctionnaire pourra demander que le total de ses bonifications de vieillesse qu'il aura accumulées à 40, à 45 ou à 48 ans, soient mises en gage et la créance obtenue viendra compléter ses fonds propres par ce gage.
Il y a là, indubitablement, un encouragement à la propriété de logements et il sera intéressant de voir les effets de ces dispositions.
Cependant, il s'agit là des bonifications de vieillesse et de l'avoir de vieillesse rendu obligatoire par la loi, et non de l'avoir de vieillesse d'une caisse plus étendue dépassant les prescriptions minimales de la loi. Mais une caisse de pensions pourrait prévoir, dans ses statuts, d'aller au-delà des prescriptions minimales de la loi et accorder un droit de gage qui porterait sur la prévoyance plus étendue, donc de la prévoyance dépassant la prévoyance obligatoire.
Il est prévu que le Conseil fédéral réglera encore des modalités de détail et qu'il fixera, en particulier, les exigences à remplir pour que l'affectation au but de prévoyance ne soit pas compromise. Ces détails figureront dans une ordonnance. Pour l'instant, nous ne connaissons que le projet de l'ordonnance N° 2, et nous avons constaté que ces détails n'y figurent pas encore. C'est dire que ces détails figureront probablement dans l'ordonnance N° 3.
Ces dispositions devraient intéresser non seulement les assurés pourvus de solides caisses de pensions, mais aussi les coopératives d'habitation groupant des propriétaires de maisons familiales.
Il faut que les assurés prennent conscience qu'une partie de leur fortune accumulée dans les institutions de prévoyance pourra être mise à leur disposition dans certaines limites.
Il appartient également aux assurés d'intervenir auprès de leurs caisses pour que celles-ci prévoient une modification de leurs règlements, de telle manière que ces règlements aillent éventuellement au-delà des conditions minimales de la loi. Il y a donc là un champ d'activité précis et intéressant pour les coopératives de villas familiales. Il faut mentionner que l'Office fédéral du logement a publié un guide sur ce problème[2].
En raison de l'augmentation des capitaux détenus par les caisses autonomes de pensions, les coopératives d'habitation devront resserrer les liens qu'elles ont avec les institutions de prévoyance, toujours dans la perspective d'obtenir des prêts hypothécaires.
Il faut savoir que, si le bilan des compagnies d'assurances sur la vie et des banques comprend généralement une fourchette allant *de 30 à 50%* en ce qui concerne les prêts hypothécaires, le montant de ceux-ci figurant au bilan des caisses de pensions autonomes n'est que de *10%.* C'est dire qu'il y aura là des possibilités certaines pour les coopératives d'habitation de trouver un financement à leur future expansion.

[2] Jürg Welti, «L'encouragement à la propriété du logement par les institutions de prévoyance professionnelles. — Un guide.» *Bulletin du logement* N° 20.