

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

Band: 63 (1990)

Heft: 12

Artikel: Le financement de logements par les caisses de pensions : le cas de la caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel

Autor: Matthey, Francis

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-129125>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

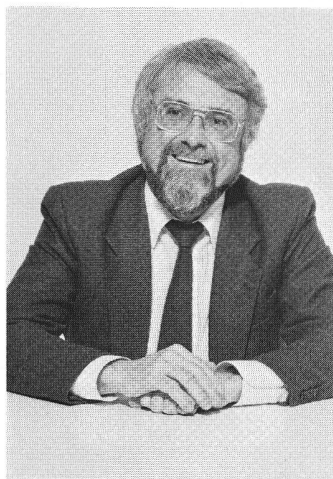
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 13.10.2024

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

LE FINANCEMENT DE LOGEMENTS PAR LES CAISSES DE PENSIONS

LE CAS DE LA CAISSE DE PENSIONS DE L'ÉTAT DE NEUCHÂTEL



Francis Matthey

Le financement ou le refinancement de la construction de logements locatifs ou en propriété, c'est-à-dire essentiellement celui des prêts hypothécaires, constituent aujourd'hui une des plus vives préoccupations politiques, économiques et sociales en notre pays. L'évolution enregistrée en matière de taux hypothécaires, de spéculation immobilière et de coût de la construction enrayer très fortement la construction de logements alors même que les besoins, notamment en logements à loyers modérés, sont très importants. Il est dès lors compréhensible que, dans un moment où l'épargne traditionnelle se fait plus rare, que les taux d'intérêt hypothécaires ne cessent d'augmenter, l'on se retourne vers les seules réserves (certes importantes!) d'argent que l'on espère « meilleur marché », les fonds de prévoyance professionnelle, en un mot les caisses de pensions. Il me faut cependant souligner au préalable que des mesures dans le domaine foncier et des coûts de construction sont aussi nécessaires que l'intervention des caisses de pensions pour assainir la situation du logement.

I. CRÉDITS HYPOTHÉCAIRES, TOILE DE FOND

Le crédit hypothécaire a toujours joué un rôle important dans la vie économique suisse. Il a fortement contribué au développement de l'industrie et du commerce et à la construction d'immeubles locatifs. Dans un pays où les terrains et les coûts de construction sont très élevés, l'accession à la propriété immobilière a ainsi été rendue possible grâce aux conditions favorables auxquelles le crédit hypothécaire pouvait être offert. Notre pays se trouve ainsi dans la situation paradoxale d'avoir une propriété personnelle relativement peu répandue et un endettement hypothécaire très élevé (480 milliards, soit 57'700.- par habitant).

Dans notre pays, ce sont traditionnellement les banques cantonales et régionales et les caisses d'épargne qui ont occupé une place prépondérante dans ce secteur. Les grandes banques commerciales n'ont étendu fortement leurs affaires hypothécaires qu'au cours des dix à quinze dernières années. A l'époque de l'épargne abondante et bon marché, elles ont concurrencé les banques traditionnelles par des offres attractives. Leur dynamisme, de même que les ressources dont elles disposaient, leur ont permis d'accroître considérablement leur part de marché. Le rapport épargne/hypothèques étant

moins élevé chez les grandes banques que chez les banques cantonales, le financement des prêts hypothécaires s'est plus souvent réalisé chez elles par des sources de financement à court terme, par l'emprunt ou l'émission de bons de caisses dont le taux est plus élevé que celui servi sur les dépôts d'épargne.

Le développement de la sécurité sociale, plus particulièrement du deuxième pilier, a eu pour effet de réduire l'épargne traditionnelle placée auprès des banques. Par ailleurs, les épargnants ont prêté davantage attention aux conditions obtenues pour leur épargne résiduelle. Ainsi, pour les banques et notamment les banques de crédit foncier, l'épargne traditionnelle n'est plus suffisante pour couvrir la demande de crédits hypothécaires. Ces établissements doivent recourir à d'autres sources de financement plus coûteuses (obligations de caisses, emprunts auprès des centrales et emprunts publics).

Depuis 1989, la montée des taux d'intérêt, sous l'effet de la politique monétaire restrictive de la Banque Nationale et de l'internationalisation des marchés de capitaux, a encore accentué le déplacement des fonds d'épargne vers des placements mieux rémunérés et provoqué une adaptation progressive des taux hypothécaires. La raréfaction des fonds d'épargne disponibles et la réduction des marges ont pour conséquence que les grandes banques semblent moins intéressées aux affaires hypothécaires que par le passé. Elles préfèrent en général octroyer des crédits de construction, qui sont des avances à relativement court terme, plutôt que des prêts hypothécaires qui immobilisent par trop les capitaux. C'est la raison pour laquelle elles cherchent à faire consolider les crédits de construction qu'elles accordent par des établissements qui sont spécialisés dans les placements de capitaux à long terme : les compagnies d'assurance ou les caisses de pensions.

En raison de l'ouverture des marchés financiers, de leur « globalisation », de la coordination toujours plus étroite des politiques monétaires des banques centrales et de l'émergence de nouvelles places financières, notre pays pourra sans doute difficilement éviter de s'aligner davantage sur les taux d'intérêts pratiqués à l'étranger. A plus forte raison, si notre inflation est supérieure à celle de nos voisins, comme c'est le cas à l'heure actuelle.

Le déplacement des fonds d'épargne vers les caisses de pensions et les assurances, ainsi

que la montée des taux hypothécaires, ont conduit à une remise en cause du fonctionnement actuel du marché hypothécaire. Caisses de pensions et assurances disposent en effet d'une fortune considérable, qui pourrait servir à financer les hypothèques à de meilleures conditions. Cette appréciation de la situation doit toutefois être nuancée. S'il est vrai que ces institutions ne connaissent pas les mêmes problèmes de refinancement que les banques, elles ne peuvent toutefois accorder durablement des crédits hypothécaires nettement plus favorables que les conditions du marché. A long terme, il existe en effet un lien étroit entre les taux d'intérêt et l'inflation. De ce point de vue, les taux hypothécaires suisses sont encore relativement favorables en comparaison des conditions rencontrées à l'étranger. En pratiquant des taux trop faibles, les caisses de pensions et les assurances renonceraient à tout ou partie de l'intérêt réel et prêteraient donc l'évolution de leur fortune, au détriment des prestations futures dues aux assurés.

S'il est nécessaire que les caisses de pensions et les assurances financent à l'avenir une part bien plus importante des crédits hypothécaires, il est toutefois illusoire de penser que les taux pourraient de ce fait s'écarter durablement des conditions du marché. Le problème réside fondamentalement dans l'insuffisance en tout cas passagère de fonds d'épargne à des conditions favorables. En revanche, de par la stabilité de leur financement et de leur échéance, les fonds de la prévoyance professionnelle peuvent obéir à d'autres critères et d'autres conditions de placement que les placements bancaires.

II. POLITIQUE DE LA CAISSE DE PENSIONS DE L'ETAT DE NEUCHÂTEL

Dans sa politique de placement, la Caisse de pensions observe en principe les priorités suivantes :

- Financement en propre ou en association d'immeubles à loyers modérés dans le cadre de la loi fédérale sur le logement et de la loi cantonale sur l'aide à la construction de logements. La part investie dans des immeubles propres représente aujourd'hui 23,4% de l'actif de la caisse de pensions qui atteint, en 1989, 850 millions de francs.
- Octroi de crédits hypothécaires aux membres de la caisse de pensions en vue de favoriser l'accession à la propriété ou à d'autres institutions telles que des établissements pour personnes âgées (9,1%).
- Financement d'autres immeubles destinés à un usage public.
- Octroi de prêts aux communes pour des investissements dans le domaine des infrastructures publiques (la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel intervient dans ce cas à la place du Fonds AVS, qui n'accorde en principe pas de prêts aux petites communes),
- Autres placements (titres, placements à terme). Par rapport à l'actif total de la caisse de pensions, la part des placements consacrée aux prêts hypothécaires s'est régulièrement accrue

au cours des dix dernières années, passant de 12,7% en 1979 à 19,1% en 1989.

La plus forte augmentation a été enregistrée au cours de cette dernière année. En effet, la Caisse de pensions de l'Etat a octroyé en 1989 des prêts hypothécaires pour un montant de 22,2 millions de francs, qui représente plus du double des montants investis dans cette catégorie de placements lors des dernières années. On peut déjà affirmer que le montant total des prêts octroyés en 1990 dépassera largement celui de l'année 1989. En effet, les prêts accordés jusqu'au 7 septembre 1990 représentent une somme de 26,9 millions de francs. Pour la première fois cette année, une part importante (6 millions de francs) a été attribuée à des sociétés coopératives d'habitations à loyers modérés (immeubles Dubied) sous la forme d'un prêt à intérêt fixe pendant dix ans.

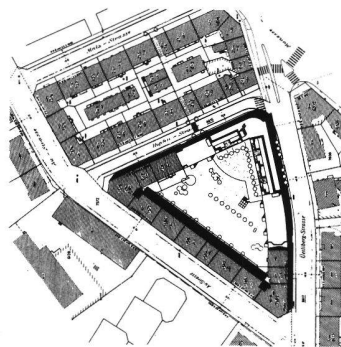
Le taux de référence des prêts hypothécaires accordés par la caisse de pensions est celui de la Banque Cantonale Neuchâteloise. Les assurés bénéficient d'un taux réduit de 1/4% sur les 300'000 premiers francs de prêts hypothécaires.

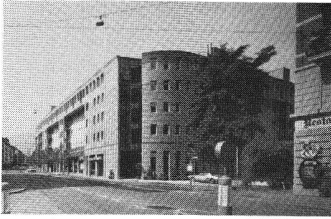
On peut donc en résumé constater la part importante prise dans la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel par le soutien à la construction, que ce soit directement (immeubles en propre) ou indirectement (prêts hypothécaires).

III. FINANCER LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS : UNE NÉCESSITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

Les obligations légales des caisses de pensions impliquent que ces dernières prennent en compte la sécurité des placements et l'intérêt des assurés. Mais elles doivent aussi s'engager dans le financement d'investissements indispensables au renforcement à long terme de la politique économique et sociale du pays. Trop souvent aujourd'hui, la politique de placement de ces capitaux est conduite en fonction des seules efficacité et rentabilité financières. Les placements financiers ou immobiliers à l'étranger sont certes parfois plus rémunérateurs que les placements ou les prêts répondant à des intérêts publics en Suisse. Pourtant, ce n'est qu'en renforçant le tissu économique du pays (par la participation à des sociétés de capital-risque, par exemple), les infrastructures et la construction de logements sociaux notamment que les caisses de pensions prendront aussi en considération l'intérêt à long terme de leurs assurés, la responsabilité sociale qui est la leur dans la construction de l'avenir.

Certes, on ne peut, au moment où l'argent est devenu plus cher, se retourner simplement vers les caisses de pensions pour qu'elles suppléent au retrait des banques du secteur immobilier et qu'elles deviennent ainsi une sorte de pilier social du marché financier. Dans le domaine du logement et de la construction, d'autres mesures devraient accompagner l'engagement des Caisses de pensions, à savoir une politique foncière éliminant la spéculation et la thésaurisation du sol, la réalisation d'une concurrence





Financer les immeubles dans le cadre de la loi fédérale sur le logement. Ici, l'immeuble de la Société d'habitation familiale Manessehof à Zurich.

effective en matière de construction, un soutien des pouvoirs publics à la construction de logements à loyers modérés.

Le fait que les Caisses de pensions n'ont pas à assurer une rentabilité à court terme, qu'elles disposent de capitaux pour l'investissement à long terme devrait les engager à prendre une part active et des initiatives dans la politique du logement. Le prêt de capitaux, à un taux fixe et à long terme, à des sociétés coopératives, à l'édification de logements sociaux, conforte, dans une perception globale des besoins, l'intérêt des assurés. A quoi en effet cela sert-il d'assurer une forte rentabilisation des capitaux d'épargne institutionnels si les assurés se trouvent dans l'insécurité du logement sous le double aspect du prix du loyer et de la disponibilité? Les caisses de pensions ont un avantage évident à ce que le marché du logement soit sain, dans la mesure où le logement constitue une part importante des dépenses des assurés bénéficiaires des prestations de retraite.

Un engagement des caisses de pensions dans le financement hypothécaire devrait cependant respecter une politique plus stricte d'amortissements des créances hypothécaires ainsi que d'apports de fonds propres minimaux.

Si les caisses doivent venir suppléer, du moins partiellement, les institutions bancaires en matière de construction de logements, elles ne doivent pas le faire dans la perspective de soustraire les institutions ou sociétés bénéficiaires des principes généraux de la gestion du patrimoine immobilier. En un mot, l'intervention des caisses de pensions ne doit pas correspon-

dre à la poursuite d'une politique contestable de prêts hypothécaires, mais à la définition d'une politique nouvelle de construction, de financement et de gestion du secteur locatif, qu'il soit institutionnel, public, coopératif ou privé.

CONCLUSION

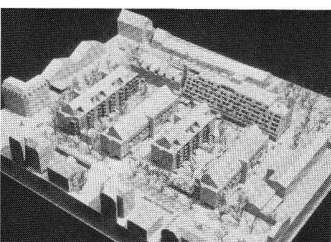
L'évolution économique et financière récente a bouleversé le marché immobilier et la construction de logements et rendu extrêmement difficile la situation de beaucoup de locataires ou de petits propriétaires. Les pouvoirs publics sont appelés à intervenir, tout comme les caisses de pensions, dans la construction de logements à loyers modérés en particulier.

Le financement de la construction par des coopératives d'habitations avec le soutien des caisses de retraites, est une des actions politiques possibles, certainement nécessaire. Elle porte du moins en elle une part d'une amélioration de la situation sur le marché du logement. Elle reste cependant une réponse partielle à un problème lancinant qui réclame des mesures nouvelles à long terme, sur le plan foncier en particulier. Mais cette réponse doit être donnée positivement et encouragée. La participation des salariés-assurés à la gestion des Caisses de pensions, prévue légalement, devrait en ce sens également favoriser la promotion d'initiatives multiples dans cette direction. C'est en tout cas une espérance qu'il s'agit de ne pas décevoir.

*Francis Matthey
Conseiller d'Etat, Conseiller national*

LES PRÊTS HYPOTHÉCAIRES ET LES CAISSES DE PENSIONS

DES PRÊTS HYPOTHÉCAIRES D'INVESTISSEURS DU DEUXIÈME PILIER POUR LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES DE CONSTRUCTION ET D'HABITATION



Les sociétés coopératives ne participent que modestement au grand gâteau de hypothèques.

Les sociétés coopératives suisses en particulier ont plusieurs raisons de demander des hypothèques à taux d'intérêts modérés aux caisses de pensions :

SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES (S.C.)

1. Les s.c. ne participent que modestement au grand «gâteau» des hypothèques en Suisse. L'endettement hypothécaire total se chiffre actuellement à 390 milliards de francs; soit 56'500 francs en moyenne par personne ou environ 130'000 francs par logement. Or, les hypothèques d'un logement coopératif sont en moyenne de 71'000 francs seulement. Ce ne sont donc pas les s.c. qui ont causé la pénurie des moyens disponibles pour des hypothèques.
2. Des raisons de politique sociale et économique sont à l'origine de la prévoyance professionnelle obligatoire; les mêmes raisons doivent amener les caisses de pensions à accorder

des prêts hypothécaires à des taux d'intérêts modérés pour le logement coopératif. L'abandon des rendements maximaux serait plus que compensé par des loyers bas pour les assurés. Ceci ne se fait automatiquement que pour les maîtres d'ouvrages d'intérêt public. En effet, ils sont tenus de répercuter sur leurs locataires, sous une forme ou une autre, les économies réalisées sur les intérêts.

Jusqu'à présent l'USAL n'a pas obtenu un écho favorable auprès des caisses de pensions. La raison ne peut pas en être que les caisses de pensions ont déjà des engagements sur le marché hypothécaire. Bien au contraire : les actifs de toutes les caisses de pensions suisses étaient en 1987 de 168 milliards de francs. 31 milliards (18%) étaient investis dans des immeubles appartenant aux caisses elles-mêmes. Par contre les hypothèques pour d'autres propriétaires immobiliers n'étaient que de 13 milliards, soit même pas 8% de tous les actifs des