

Rapport de la commission du logement chargée d'examiner la motion du 7 mars 2018 de M^{mes} et MM. Florence Kraft-Babel, Simon Brandt, Patricia Richard, Michel Nargi, Vincent Subilia, Natacha Buffet-Desfayes, Rémy Burri, Helena Rigotti, Adrien Genecand, Michèle Rouillet, Vincent Schaller, Guy Dossan, Sophie Courvoisier et Pierre de Boccard: «Pour un accès équitable aux logements de la CAP».

12 mars 2024

Rapport de M. Luc Zimmermann.

Cette motion a initialement été renvoyée à la commission du logement par le Conseil municipal lors de la séance du 14 novembre 2018. Elle a par la suite été à nouveau renvoyée à la commission du logement par le Conseil municipal lors de la séance du 22 mai 2023. La commission l'a alors étudiée une nouvelle fois lors des séances des 21 août, 6 et 20 novembre 2023 et du 22 janvier 2024, sous la présidence de M. Vincent Milliard. Les notes de séances ont été prises par M. Léo Lorenzi, que le rapporteur remercie pour la qualité de son travail.

PROJET DE MOTION

Considérant:

- que l'important parc immobilier géré par la CAP en fait un acteur d'importance sur le marché du logement;
- l'inégalité de traitement que constitue la primauté d'accession aux logements de la CAP pour les fonctionnaires municipaux;
- que la crise du logement touche tout le monde, y compris les non-fonctionnaires;
- que la CPEG a supprimé le statut de primo-accédant pour les fonctionnaires cantonaux;
- la discrimination que constitue la primauté d'accession pour les fonctionnaires municipaux par rapport au reste de la population,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif de proposer la suppression de la primauté d'accession des fonctionnaires lors de l'attribution de logements de la CAP afin que ceux-ci soient attribués pour tous les demandeurs selon les mêmes critères.

Séance du 21 août 2023

Le président explique que lors des précédents travaux, l’audition d’un représentant de la CAP n’avait pas eu lieu puisque ce dernier avait décommandé sa venue sans pouvoir prévoir de date alternative. Finalement, l’objet avait été voté sans que l’audition ait pu avoir lieu.

Un commissaire s’est aperçu que le magistrat n’avait pas été auditionné. Par-tant, il sollicite l’audition d’un représentant de la CAP, ainsi que celle du magistrat.

Le président soumet au vote l’audition d’un représentant de la CAP, qui est acceptée à l’unanimité.

Le président soumet au vote l’audition de M. Gomez, qui est acceptée à l’una-nimité.

Un commissaire se questionne à propos des délais d’audition du magistrat.

Le président renseigne que la visite sur site de la ZIC aurait pu faire lieu de date d’audition. Il note aussi que ses disponibilités sont réduites puisqu’il s’agit de son année de mairie.

Un autre commissaire partage le constat du précédent commissaire et soutient que ces 12 semaines de délais sont assez particulières vis-à-vis de la commission.

Séance du 6 novembre 2023

Le président communique l’audition, agendée au 4 décembre 2023, de M^{me} Magri pour la motion M-1342 (les logements de la CAP). Il informe les membres de la commission que M^{me} Magri était déjà venue pour un autre objet le 27 janvier 2020 et que la commission avait profité de sa présence pour l’inter-roger sur la M-1342 (voir annexe), de fait, son audition avait été mal référencée dans le programme.

Un commissaire suggère que les commissaires prennent connaissance du procès-verbal de l’audition afin de confirmer, en cas de besoin, la sollicitation d’audition de M^{me} Magri.

La commission acquiesce. Le procès-verbal sera transmis et une décision sera prise lors de la séance du 20 novembre 2023.

Séance du 20 novembre 2023

Le président rappelle l’audition, le 4 décembre, de M^{me} Magri pour la motion M-1342 (les logements de la CAP). Il renseigne que M^{me} Magri était déjà venue

pour un autre objet et la commission avait profité de sa présence pour l'interroger sur la motion M-1342, de fait, son audition avait été mal référencée dans le programme. Le procès-verbal a été transmis aux membres de la commission du logement le 7 novembre.

Le président demande à la commission si elle souhaite maintenir ou pas l'audition de M^{me} Magri, prévue pour le 4 décembre.

Un commissaire constate que les réponses de M^{me} Magri étaient assez claires (voir annexe). Il estime qu'il est déraisonnable de convoquer à nouveau ladite auditionnée.

Un autre commissaire et une commissaire informent ne pas avoir reçu le procès-verbal en question.

Un autre commissaire, à la lecture de ce procès-verbal ainsi que de la lettre de la CAP qui le précède, avance qu'il n'est pas certain qu'une nouvelle audition soit nécessaire. En revanche, il soutient l'audition de M. Gomez qui avait déjà été acceptée sur ce point.

Un autre commissaire communique que l'audition de M. Gomez avait été votée le 21 août 2023.

Le président prend note que certaines personnes n'ont pas pu prendre connaissance du procès-verbal.

Le président soumet au vote le maintien de l'audition de M^{me} Magri le 4 décembre 2023. L'audition est refusée par 7 non (2 S, 3 PLR, 2 LC) contre 5 oui (3 Ve, 1 UDC, 1 EàG) et 3 abstentions (2 S, 1 MCG).

Séance du 22 janvier 2024

Audition de M. Alfonso Gomez, maire, en charge du département des finances, de l'environnement et du logement

Le président accueille le maire et le remercie pour sa présence. Il rappelle que cette motion avait été traitée à cheval entre deux législatures mais elle avait été votée au début de la présente.

M. Gomez exprime que la motion est claire et ne nécessite pas de présentation. La CAP octroie aujourd'hui une préférence à ses assurés, comme de nombreuses autres caisses publiques ou privées. L'avantage de la CAP est sa transparence. Aussi, le formulaire de demande de location à la CAP mentionne que l'inscription pour une demande de location est momentanément limitée aux seuls membres affiliés à la CAP car il n'y a simplement pas de logement à disposition. Cela devrait s'améliorer car la CAP a réussi à avoir un mandat de construction

à Bernex et ils sont continuellement en recherche de terrains. A ce propos, c'est uniquement le comité de la caisse qui est compétent pour adopter un changement de règlement. Il y a 16 membres au sein du comité, dont 8 viennent de la Ville de Genève (divisé par deux: 4 représentants des employés et 4 représentants des employeurs). Aujourd'hui, 60% des locataires de la CAP ne sont pas des assurés, soit des membres de la Ville de Genève, d'une commune ou des SIG. En complément, il note que lors de la création de CAP Prévoyance, la question des critères d'attribution des logements s'était posée. Les représentants employeur de la Ville de Genève avaient proposé la suppression, mais cela avait été minorisé par l'ensemble des représentants employé. Enfin, cela n'empêcherait pas les représentants de l'employeur de refaire cette proposition si la motion était acceptée, toutefois sans aucune garantie de succès (4 sièges sur 16 du conseil de fondation).

Un commissaire désire connaître le point de vue politique du maire sur la motion.

M. Gomez estime que si le Conseil municipal souhaite abolir ce privilège, il doit faire cette demande au conseil de fondation, néanmoins sans garantie de succès. A titre personnel il est partagé car la Ville de Genève et les communes financent la CAP à travers de l'impôt sur les citoyens, de ce fait il n'y a pas de raison de privilégier un secteur en particulier. En même temps, cela risque de mettre les collaborateurs de la CAP en situation moins favorable vis-à-vis d'autres collaborateurs qui travaillent pour des caisses de pension. Il ne serait pas outré si le Conseil municipal décidait que ce privilège n'avait pas lieu d'être. Du reste, le nombre de représentants de la Ville de Genève est passé de 8 à 7 à partir du 1^{er} janvier 2024, en raison du fait que les pompiers sont passés sous institution communale.

Un autre commissaire souhaite savoir si l'objectif de cette priorité est que les collaborateurs puissent trouver un logement sur le territoire cantonal.

M. Gomez répond par la positive et informe que ce n'est pas le seul. Il suppose également que la CAP a des logements ailleurs que dans le canton de Genève (p.ex. canton de Vaud).

Une commissaire désirerait connaître le taux de locataires non affiliés à la CAP.

M. Gomez indique que 60% des locataires ne sont pas assurés auprès de la CAP.

Le président souhaite avoir un renseignement sur les revenus de la CAP.

M. Gomez soutient que les revenus de la cotisation de la CAP viennent de l'employeur de la Ville de Genève dont les revenus viennent des recettes fiscales.

Discussion, prises de position et vote

Une commissaire relève que M. Gomez a clairement dit que des personnes ne travaillant pas en Ville de Genève se sont vu attribuer un logement de la CAP. Cela prouve que la CAP est ouverte à des questions externes.

Une commissaire du Mouvement citoyens genevois estime qu'il faut approuver cette motion, toutefois il faut laisser une priorité aux travailleurs de la Ville de Genève qui cotisent à la CAP, en tenant compte de la pénurie de logements à laquelle la société fait face. Cependant, il faut également laisser une certaine liberté et ouverture. En somme, la commissaire du Mouvement citoyens genevois ne voit pas le moment de changer ce règlement.

Un commissaire libéral-radical confirme le bien qu'il pense de cette motion, il comprend que ni le Conseil municipal ni le Conseil administratif ne pourront décider des éléments adoptés par la fondation. Néanmoins, il estime que c'est un privilège à supprimer, comme cela a été fait à la CPEG et qui n'avait pas fait de vagues. Le statut d'employé de la Ville de Genève donne une certaine garantie pour trouver un logement, en termes de sécurité de l'emploi et sécurité financière. La part de 40% de locataires qui proviennent du même tissu d'employeur est une part importante. Il maintient son soutien à la motion.

Un commissaire du Centre reprend les motifs avancés par le commissaire libéral-radical, il y a déjà un avantage relatif à la fonction de collaborateur de la Ville de Genève, cet avantage existe aussi lors du dépôt de candidature pour un logement. Ce faisant, il ne voit pas pourquoi des privilèges pour les employés de la Ville de Genève devraient subsister de la part de la CAP. Pour ces raisons, il est favorable à la motion M-1342.

Une commissaire socialiste communique ne pas soutenir la motion puisque la proportion de 40% ne semble pas déraisonnable. Permettre aux fonctionnaires d'avoir un logement en ville paraît élémentaire. Pour ces raisons, le Parti socialiste ne soutiendra pas la motion.

Une commissaire explique que les Vert-e-s ne soutiendront pas la motion, le pourcentage de 40% contre 60% ne témoigne pas d'une primauté énorme. Pour cette raison, il faut laisser le règlement tel qu'il est.

Une commissaire de l'Union démocratique du centre rapporte que les fonctionnaires de la Ville de Genève sont extrêmement bien rémunérés, disposent de beaucoup d'avantages et sont presque «indéboullonnables». Les employés de la Ville de Genève ont des dossiers en béton pour obtenir des logements, ce qui n'est pas le cas des autres personnes, elle estime que cela est très discriminatoire. Pour ces raisons, l'Union démocratique du centre soutiendra la motion.

Une commissaire du groupe Ensemble à gauche relève que la proportion (60-40) semble être assez équitable. Elle refusera cette motion.

Mise aux voix, la motion M-1342 est refusée par 9 non (4 S, 3 Ve, 1 MCG, 1 EàG) contre 6 oui (2 LC, 3 PLR, 1 UDC).

Annexe: – audition du 27 janvier 2020 de M^{me} Norma Magri, directrice de la CAP, accompagnée de M. Marcel Goering du conseil de fondation de la CAP

Séance du 27 janvier 2020

Audition de Mme Norma Magri, directrice de la CAP, accompagnée de M. Marcel Goering du conseil de fondation de la CAP¹

M. Goering affirme avoir une copie du projet de motion 1342 adressé au Conseil administratif. Il la juge classique dans le fait qu'elle demande au Conseil administratif de proposer la suppression de la primauté d'accèsion des fonctionnaires lors de l'attribution de logements de la CAP sachant que le Conseil administratif a des représentants au sein de la CAP. Il rappelle qu'au niveau de la CAP, les représentants sont soumis à la parité entre employeurs et employés: le conseil de fondation est constitué de 8 membres du côté des employeurs et de 8 membres du côté des employés. La Ville de Genève n'est effectivement pas seule, il y a 4 représentants du côté des employeurs et 4 du côté des employés, avec d'un côté les communes genevoises avec 2 et 2 et les services industriels genevois avec 2 et 2. Les représentants du Conseil administratif peuvent tout à fait soumettre cet objet au niveau du conseil de fondation, l'organe suprême de CAP Prévoyance. C'est ce dernier qui décidera s'il suit la proposition relayée par le Conseil administratif de la Ville de Genève ou non. Il doit donc débattre de la suppression de la primauté d'accèsion à l'attribution des logements.

Une commissaire demande combien de cas sont concernés annuellement.

Mme Magri affirme qu'elle ne peut pas donner un nombre de cas, mais qu'en pourcentage ils se situent à moins de 50%. Cela dépend du nombre d'attributions effectuées et du nombre de rocares sachant qu'aucun logement n'est vacant.

M. Goering affirme que le taux est de 40% sur les dernières années par rapport au nombre de logements attribués.

La même commissaire demande combien de nouvelles constructions ou d'acquisitions ont eu lieu ces dix dernières années.

M. Goering répond qu'il y en a eu zéro car il ne s'agit que de rocares dans un processus classique de réattribution de logements.

Un commissaire s'affirme surpris par cette réponse.

Mme Magri répond que la CAP n'est pas prioritaire, elle n'a plus de terrain et ne parvient pas à obtenir des acquisitions.

M. Goering répond que la CAP est attentive au marché, que des objets lui sont proposés, mais que les objectifs de rendements qu'ils fixent sont plus élevés que ces propositions. La CAP ne peut investir dans des rendements à 1 ou 1,5%, les rendements de CAP Prévoyance servent à payer les rentes futures et ce n'est pas avec des rendements faibles qu'elle arrivera à le faire. De plus les prix fixés pour les

¹ Note du rapporteur: dans plusieurs séances de commission ultérieures à celle du 27 janvier 2020, l'audition de la directrice de la CAP a été demandée. Cela s'explique par le fait que les notes de séance relatives à son audition du 27 janvier 2020 avaient été momentanément égarées.

objets qui lui sont proposés sont toujours supérieurs de quelques millions par rapport aux objectifs de rendement qu'ils se sont fixés.

Mme Magri répond que ce qui leur arrive aujourd'hui est sous forme d'appels d'offres et qu'il n'y a donc plus de marché privilégié. Elle ajoute que la CAP ne fait pas le poids par rapport aux autres investisseurs, aux fonds immobiliers ou d'autres structures qui n'ont pas les mêmes contraintes de financement. Ils ont fait appel aux communes (via une brochure qu'elle distribue à la CL), aux employeurs membres et aux privés pour les solliciter et leur rappeler qu'ils sont un acteur immobilier qui cherche à investir. La CAP essaie de se positionner sur ces marchés, mais il y a énormément de concurrence, notamment de fonds de placement et d'investisseurs même hors canton qui créent des effets de levier que la CAP ne peut faire en tant que caisse de pension puisqu'elle investit ses fonds propres. Ces conditions les placent hors marché.

Le même commissaire demande si la priorité donnée aux assurés CAP Prévoyance dépend uniquement du fait qu'ils soient des fonctionnaires ou si des questions géographiques entrent en compte.

Mme Magri rétorque que le conseil de fondation prend ces décisions et qu'un temps, la question du lieu de domiciliation avait été évoquée quand certaines communes exigeaient la domiciliation. Il y avait donc eu une attention des employeurs affiliés portée à cet élément. Il faut savoir que ce n'est pas le seul critère, bien heureusement, et que pour la CAP il faut que les critères répondent essentiellement aux conditions locatives qui sont le taux d'occupation et le taux d'effort et que la demande de location coïncide avec la proposition. Sur des dossiers similaires, la préférence serait en effet donnée à des affiliés de la caisse.

M. Goering précise que les critères sont identiques pour tous les locataires ou futurs locataires, affiliés ou non à CAP Prévoyance. En cas d'égalité il sera effectivement donné préférence à une personne affiliée.

Un commissaire demande quel rendement est visé par la CAP.

Mme Magri répond que cela dépend de l'objet, mais que la CAP essaie de viser un rendement net minimum de 2,5 à 2,6% pour les nouveaux biens. Pour l'ancien parc immobilier, le parc actuel a été isolé dans la stratégie de placement et répond à d'autres conditions de rendement. Les anciens biens visent un rendement envisagé avec un ratio loyer/charge qui permettrait de conserver 4% de rendement. Ce qui devient difficile car les baisses de loyers les touchent aussi.

Un autre commissaire demande quel est le volume du parc immobilier de la CAP. Mme Magri répond que la CAP dispose de 3652 logements et qu'il n'y a pas de vacance.

Une commissaire demande à quand remonte la dernière acquisition ou construction d'un bien immobilier par la CAP.

Mme Magri répond que la dernière réalisation entreprise par la CAP est Camille-Martin 2A, 2B en 2016 qui a mis vingt ans à se réaliser sur une parcelle qui

appartenait encore à la CAP. S'agissant d'une construction contrôlée, les critères ne sont pas les mêmes. Depuis cette date la CAP n'a rien acquis de nouveau.

Selon un commissaire, concernant les 40 à 50% de bénéficiaires de logements, s'il se place dans la peau des auteurs de cette motion, le constat est que la crise du logement est identique pour tout le monde, affilié à la CAP ou non, fonctionnaire ou non. Au final, il s'agit de mettre sur un pied d'égalité les salariés du privé et de la fonction publique qui disposent déjà de certains avantages. Il demande si un mécanisme est envisageable pour supprimer cette priorité tout en garantissant un certain taux pour les assurés. Il trouve la motion intuitivement légitime car le salarié qui est aussi contribuable est exclu d'une structure qui finalement est financée en partie par les deniers publics.

Mme Magri rétorque qu'il s'agit des capitaux de prévoyance des salariés qui appartiennent aux affiliés et pas de l'argent public.

Un autre commissaire rétorque qu'il y a quand même un sentiment d'inégalité de traitement entre le salarié du privé qui cotise ailleurs et ne bénéficie pas de priorité.

Mme Magri affirme que d'autres caisses de pension pratiquent l'avantage mais ne l'annoncent pas et sont moins transparentes que la CAP. La CAP a décidé d'être transparente et de l'annoncer aux candidats qui s'inscrivent.

Le même commissaire demande si un mécanisme ne pourrait pas donner davantage de possibilités à des non-assurés.

Mme Magri rétorque qu'il n'y a pas d'exclusivité, que 60% des logements ont été attribués à des gens non affiliés à la caisse. Son rôle n'est pas de décider du mécanisme, elle applique les décisions du conseil de fondation en matière de gestion. Son souci est de s'assurer que la valorisation est faite conformément aux intérêts de la caisse et qu'il n'y ait pas de lésions par rapport aux capitaux de prévoyance gérés à titre fiduciaire pour le compte des assurés. C'est là qu'elle a un rôle de direction et peut rendre attentif au fait qu'on doit gérer cela selon ces critères-là parce qu'il s'agit de capitaux de prévoyance qui appartiennent aux assurés. Le Tribunal fédéral a clairement rappelé plus d'une fois que les contributions payées par une collectivité publique pour une institution de prévoyance quel que soit le niveau de la contribution ne sont pas de l'argent public car elles sont retenues sur le salaire des employés et font partie des capitaux de prévoyance des assurés. Donc à partir de là les solutions retournent des choix du conseil de fondation. Du moment que l'on pratique une politique de logement qui répond aux obligations LPP, cela convient à la CAP dans la mise en œuvre. Le débat peut être porté par les représentants du Conseil municipal au conseil de fondation, mais il échappe à la direction qui va se faire en parité avec les représentants des assurés, de tous les employeurs affiliés et de leurs représentants. Le débat doit donc être paritaire.

M. Goering réaffirme que le débat doit avoir lieu au sein du conseil de fondation où la parité employé-employeur est respectée. C'est la seule instance à pouvoir abolir ou maintenir cette préférence, ce qui n'est pas contraire à la loi.

Un autre commissaire demande si la CAP possède des droits de superficie ou s'ils étaient intéressés à acquérir en droits de superficie.

Mme Magri répond qu'ils n'en ont pas mais que le débat a été lancé dernièrement, ouvrant la possibilité d'acquérir en droits de superficie, possibilité qui se développe beaucoup. Finalement c'est le montage financier qui va déterminer si l'opération fait sens ou non. Elle ajoute que la stratégie de placement définit leur marge de manœuvre. La CAP a déjà 30% d'immobilier-35%. Les années boursières vont aussi impacter le parc immobilier car la CAP ne vend pas un bien immobilier en direct comme on peut travailler sur un portefeuille. La CAP a un minimum d'immobilier de 30% qui a pu, par le jeu des marchés financiers, monter à 40%. Aujourd'hui, la stratégie de placement prévoit 30% comme point neutre et leur souci est de tenir ce pourcentage. Leurs analyses ont démontré qu'il fallait continuer d'être actif pour ce faire en valorisant le parc actuel par toutes les surélévations possibles le cas échéant ou les reliquats qu'ils avaient mais qu'ils ont épuisés. Une autre possibilité serait de trouver des biens ou des projets auxquels la CAP peut accéder et réaliser. La CAP a donc une marge de manœuvre d'investissement qui leur permet de rester actifs mais moins importante que la CPEG. Elle n'a pas besoin d'autant investir que la CPEG car elle a déjà une stratégie posée à 30%.

Une autre commissaire demande si, vu l'âge moyen du parc immobilier (50 ans), la CAP a demandé à ce que la Ville qui exerce aussi au conseil de fondation et a des droits de préemption... (le président demande à la commissaire de rester dans le sujet et de ne pas aborder les stratégies d'acquisition qui ne sont pas liées à la motion). Elle reprend donc en disant qu'à partir du moment où la CAP possède des immeubles où tout le monde tourne en boucle avec peu de vacance, elle se demande, malgré toute la pertinence qu'on peut avoir sur cette demande, où est le problème.

M. Goering répond que la CAP a envoyé des demandes à toutes les communes pour savoir si des terrains, même sous forme de DDP, ou des bâtiments étaient disponibles. La CAP prospecte sur le marché via leurs spécialistes en immobilier qui scrutent aussi le marché et reçoivent des appels d'offres. Le travail est fait, mais la CAP se concentre sur la surélévation qui est un moyen d'augmenter le parc immobilier. Ces choses-là sont faites de manière professionnelle par CAP Prévoyance et le conseil de fondation s'assure, via le Comité de placement, que tout le possible soit fait à la fois au niveau des placements mobiliers et immobiliers pour atteindre les objectifs de CAP Prévoyance.

La même commissaire demande ce que sont les 3% d'immobilier indirect figurant sur la brochure.

Mme Magri répond qu'il s'agit de fonds de placement immobiliers indirects qui ont été notamment mis en œuvre à un moment donné pour répondre à la caisse de pension CPI-SIG qui n'a pas obtenu la même part immobilière au moment de la constitution de CAP Prévoyance et qui devait, pour sa stratégie, investir dans l'immobilier. Quand on n'arrive pas à acquérir, on passe par des fonds pour pouvoir répondre aussi à ses besoins à elle en termes de stratégie de placement. Il y a donc des fonds immobiliers étrangers et suisses qui entrent en jeu.