



association des
promoteurs
constructeurs
genevois

Secrétariat général du Grand Conseil
Commission des finances
M. Edouard CUENDET, Président
Case postale 3970
1211 Genève 3

Genève, le 5 mars 2018
P/3.3.6/VO022-18

Prise de position de l'APCG relative au PL 12228 (Financement de la CPEG)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les commissaires,

Faisant suite à l'audition de l'Association des promoteurs constructeurs genevois (APCG) par votre commission, le mercredi 21 février 2018, vous trouverez ci-dessous la synthèse de notre prise de position sur le PL 12228 modifiant la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG) (B 5 22) (Financement de la CPEG).

L'APCG est constituée d'une quarantaine de membres exerçant les professions de promoteurs, développeurs et/ou constructeurs immobiliers. L'association représente une part prépondérante des projets de construction menés par les privés dans le canton de Genève, nos membres sont notamment actifs dans les grands projets et dans le périmètre du PAV.

Nous limiterons la présente prise de position à la question de l'opportunité de la cession par l'Etat de Genève des terrains et des droits à bâtir situés dans le périmètre du PAV en faveur de la CPEG et à la demande de cette dernière (nouvel art. 25A LCPEG), ce à l'exclusion des autres dispositions du projet de loi, notamment celles relatives au plan de recapitalisation de la Caisse via le mécanisme de remboursement et du prêt à long terme, des versements extraordinaires et du traitement comptable.

De manière générale, nous sommes très réservés quant à la volonté du projet de loi d'utiliser la CPEG pour mener une politique sociale du logement. Les objectifs d'une caisse publique, qui doit faire du rendement et verser des rentes à ses assurés et futurs assurés, et les objectifs d'une politique sociale du logement, qui vise à offrir des loyers bas, nous apparaissent difficilement compatibles, ou en tout cas pas sans que l'un des deux objectifs soit mis en péril, voire même les deux.

Rappelons que l'art. 4 al. 9 du PL 12052 (dite « loi PAV ») prévoit que sur les terrains de l'Etat sont construits un minimum de 88% de logements locatifs, dont un minimum de 62% de logements d'utilités publics (LUP), et un minimum de 24% d'habitats bon marché (HBM), le solde de 12% pouvant être notamment de la PPE en droit de superficie. Le conflit d'intérêt entre les objectifs de la Caisse et la politique du logement social que vise la loi PAV apparaît donc ici évident.

Il faut avoir conscience que le périmètre du PAV est particulier, dans la mesure où les terrains doivent faire l'objet d'un important travail de valorisation, soit la libération du terrain par le rachat des droits de superficie ; le financement du déménagement des superficiaires actuels ; la démolition des bâtiments existants ; l'éventuelle dépollution, voire décontamination de certains terrains, à l'instar de ce qui a dû se faire à Artamis, avec de nombreux retards et coût total de plus de CHF 60 millions, dont CHF 15 millions de surcoût ; la coordination et le financement des équipements et infrastructures. C'est seulement après que les terrains pourront être remis en droit de superficie pour développement. Ce contexte particulier du **foncier** met en évidence les remarques et les interrogations suivantes :

- 1) La valorisation des terrains du PAV ne se fera pas du jour au lendemain et le transfert des terrains « prêts à bâtir » ne se fera probablement que par étape (parcelles par parcelles) et pas avant plusieurs années. Or, cet horizon temps est-il compatible avec les objectifs de recapitalisation de la Caisse ?
- 2) Le secteur du PAV présente une charge foncière très importante avec un « surcoût » de valorisation des terrains (rachat des droits de superficie, financement du déménagement des entreprises actuelles, démolition du bâti, dépollution/décontamination) évalué à environ CHF 200/m² par rapport à une valorisation sur un foncier traditionnel.

Cette caractéristique particulière du foncier implique un coût de revient des opérations particulièrement élevé, ce qui aura un impact sur les rendements escomptés et les risques assumés. Est-ce que ce surcoût a été pris en compte dans les projections de rendements, sachant que les loyers devront rester bas ? Ces rendements, suffiront-ils à atteindre les objectifs de rendement de la Caisse ?

Les contours des **rôles entre la Fondation PAV et la CPEG** quant à la valorisation des terrains sont également flous. Le PL 12059 (LFPAV) vise à créer une Fondation PAV qui rachètera les droits de superficie en vue de réaliser le travail de mise à disposition des terrains en faveur des futurs superficiaires. Le capital de dotation de la Fondation serait constitué de l'apport de parcelles appartenant à l'Etat de Genève pour une valeur de CHF 600 millions. Si la CPEG devait devenir l'unique (ou le quasi unique) bénéficiaire de ces parcelles, comme le veut l'esprit du présent projet de loi, la question de l'utilité d'une telle fondation se pose, avec les remarques et interrogations suivantes :

- 1) Si la CPEG devait « s'aventurer » dans cette entreprise de valorisation des terrains, n'y aurait-il pas doublon avec la mission et raison d'être de la Fondation ?

- 2) La CPEG est-elle « outillée », notamment en termes de liquidités (sans parler des besoins en ressources humaines) pour libérer les terrains et jouer le rôle de « banque », dans l'intervalle d'un rachat d'un droit de superficie sur une parcelle et sa mise en exploitation finale ? Quid si l'on découvre qu'une partie des parcelles nécessite une décontamination complète, avec les conséquences en termes de délai et de coût ? Est-ce finalement le rôle de la CPEG et ne serait-ce pas l'exposer à un risque trop important ?

Le projet de loi ne donne également pas de réponses quant au **rôle exact qu'aurait la CPEG**, une fois qu'elle aura en main des terrains « prêts à bâtir », pour la part minimale des 88% des logements locatifs prévus (PL 12052). Les risques et rendements escomptés sont effectivement différents selon que l'on demeure simple superficiant, en se contentant de la rente de superficie (taux de la rente de superficie x la valeur du terrain), ou si l'on franchit un pas supplémentaire en devenant constructeur et propriétaire (bailleur) des immeubles de logements locatifs, comme elle l'est d'ailleurs pour le reste de son parc immobilier.

Dans l'hypothèse où la CPEG devait se contenter de demeurer **superficiant**, son risque se limitera au paiement de la rente de superficie, sans devoir supporter les risques d'encaissement des loyers (impayés, contestations de loyers, vacants, etc.). Mais dans ce cas, nous doutons qu'une simple rente de superficie, d'ordinaire inférieure au rendement d'un bailleur, puisse procurer un rendement suffisant par rapport aux espérances de rendement net à 10 ans de la Caisse se situant à 3.4% (cf. communiqué de presse de la CPEG du 4 décembre 2017).

Si la CPEG devenait **propriétaire des immeubles locatifs (bailleur)**, constitués d'une part minimale de 62% de logements sociaux, elle endossera le risque d'encaissement des états locatifs pour un rendement théorique brut maximum de 3.5%, comme évoqué dans l'extrait des motifs du projet de loi (p. 13), et ce pour autant que la Caisse applique le droit du bail. Ce rendement brut, prévu à l'origine pour encourager la construction de nouveaux logements, est applicable durant 10 ans. Passé ce délai, c'est le calcul du rendement net qui est prévu et qui est de 2% (taux hypothécaire de référence : 1.5% + 0.5%), soit de toute évidence bien en deçà des engagements à 2.5% de la Caisse (taux technique), des espérances de rendement de 3.4% net évoqués ci-dessus, ainsi que du rendement net du parc immobilier de la CPEG en 2016 s'élevant à 4.2% (cf. états financiers 2016, p. 34).

Il y a également la question importante de la **concentration des risques** puisque la CPEG se trouverait en situation de propriétaire quasi monopolistique dans le secteur considéré, sans parler de la discrimination, par rapport à d'autres caisses de retraites genevoises et d'autres acteurs privés. Sous l'angle du risque patrimonial et de la diversification des risques, il est absurde et risqué pour un propriétaire, quel qu'il soit, de concentrer une partie si importante de ses avoirs dans un seul et même périmètre et dans un seul et même type d'actif (logements sociaux). Sous l'angle de la diversité architecturale et urbanistique, une pluralité de superficiants est également primordiale pour éviter une monoculture des projets.

Enfin, nous relevons qu'au 31 décembre 2016, la part d'actifs immobiliers dans le portefeuille de la CPEG s'élevait à 32%, soit supérieur au maximum de 30% autorisé par l'Ordonnance fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (art. 55 let. c OPP 2). Le projet de loi prévoit même que cette part puisse augmenter à 45%. Or, investir dans du logement social dont le but est de mettre sur le marché des loyers bas, ainsi que la concentration des risques dans un périmètre donné, met en péril la sécurité de la réalisation des buts de prévoyance et l'exception de l'art. 50 al. 4 OPP2 ne devrait, selon nous, pas pouvoir être admise.

Le projet de loi ne semble pas prendre ainsi la mesure du transfert massif d'un risque immobilier de l'Etat à la CPEG, partant d'un postulat spéculatif que le marché ne connaîtra jamais plus de détente, voire de vacants – c'est déjà le cas actuellement en ce qui concerne les parkings qui connaissent en taux de vacance en constante augmentation avec des conséquences sur les rendements attendus- ce qui est contraire aux expériences passées (le marché immobilier fonctionnant par cycle).

Nous ne parvenons enfin pas à comprendre comment il serait possible de combler le déficit actuel de la Caisse en investissant dans du logement social. Une caisse de retraite n'est pas un promoteur immobilier et devrait rester dans sa mission statutaire de servir des rentes à ses assurés et futurs assurés.

Nous restons à votre disposition pour tout complément d'information et nous vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les commissaires, à nos sentiments distingués.



Thierry BARBIER-MUELLER
Président



Philippe ANGELOZZI
Secrétaire général