

*Date de dépôt : 26 octobre 2015*

## **Rapport**

**de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Anne Mahrer, François Lefort, Emilie Flamand-Lew, Sophie Forster Carbonnier, Esther Hartmann, Catherine Baud, Brigitte Schneider-Bidaux, Miguel Limpo, Roberto Broggin, Magali Origa, Sylvia Nissim modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) (Cautionnement)**

*Rapport de majorité de M. Daniel Sormanni (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Benoît Genecand (page 66)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Daniel Sormanni**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission du logement a siégé les 4, 11 et 25 novembre et les 2 et 16 décembre 2013 ainsi que le 26 mai et les 3 et 10 novembre 2014, sous la présidence de M. David Amsler puis de M. Mathias Buschbeck, pour débattre du projet de loi 11245 visant à modifier la LGL (Cautionnement).

Ont assisté aux séances : M. François Longchamp, conseiller d'Etat chargé du département de l'urbanisme, M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat chargé du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, M. Michel Burgisser, directeur général, DALE, M<sup>me</sup> Marie-Christine Dulon, directrice, office du logement, et M. Francesco Perrella, chef de projet à l'office du logement.

Les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>me</sup> Emmanuelle Chmelnitzky, M<sup>me</sup> Giulia Rumasuglia, M. Gérard Riedi et M. Nicolas Eckert.

Qu'ils soient tous ici remerciés pour leur précieuse contribution.

### **Audition de M<sup>me</sup> Anne Mahrer, première signataire du PL 11245, le 4 novembre 2013**

M<sup>me</sup> Mahrer motive le PL 11245 qui modifie la LGL à son article 17 dans le but d'élargir le cautionnement des coopératives ou de fondations lors de constructions en loyers libres. Sans ce cautionnement, les coopératives ne pourraient pas assumer l'investissement et surtout devrait demander 20% de fonds propres aux coopérateurs. L'idée est d'apporter au sein des coopératives une mixité d'habitants.

Elle estime que demander un versement de fonds propres à hauteur de 20% aux coopérateurs ne serait pas opportun, car les coopérateurs qui ont ces fonds préféreront alors acquérir leur logement, les autres devront renoncer.

La mixité sociale est aussi un enjeu de ce projet de loi.

Le département, par la voix de M. Michel Burgisser, déclare que le cautionnement est l'un des instruments prévus par la loi générale sur le logement (LGL), et, à ce titre, s'applique aux catégories d'immeubles visées par l'article 16 de ladite loi.

Le Président ouvre une discussion préliminaire sur ce PL et il en ressort, selon certains commissaires, que les coopératives ont la possibilité de percevoir un petit rendement ; il est demandé aux auteurs de la proposition s'ils sont prêts à envisager que le cautionnement de l'Etat supprime ce rendement.

Il est aussi évoqué la difficulté pour les coopératives de tenir le coup financièrement ; les 20% de fonds propres procurent l'avantage d'avoir moins besoin d'amortir, car sans les aides de l'Etat les coopératives n'ont pas les moyens financiers de parvenir à leur but.

Un simple cautionnement et la possibilité d'un emprunt à hauteur de 95% ne permettront pas aux plans financiers d'être respectés. L'amortissement du deuxième rang représente une part trop élevée et les rendements admis par ces plans ne permettront pas de payer cet amortissement. Et c'est pour ces raisons que les banques demandent 20% de fonds propres dans le cadre des PPE afin d'éviter un endettement trop important et d'assurer l'amortissement du deuxième rang entre 15 et 25 ans. Il est aussi évoqué une directive de la FINMA le confirmant.

Suite à cette première discussion qui révèle aussi l'aspect technique de ce PL, plusieurs propositions d'audition sont faites par les commissaires : l'Olo, le groupement des coopératives d'habitation genevoises (GCHG), la BCGe, le rassemblement pour une politique sociale du logement (RPSL) et la CGI.

**Audition de M. Claude Bagnoud, membre de la direction générale, chef entreprises et clients institutionnels, et M. Charles Kaser, directeur, chef immobilier et construction de la Banque cantonale de Genève (BCGe), le 11 novembre 2013**

M. Bagnoud, en préliminaire, mentionne que le financement des fondations immobilières de droit public cantonales, communales et coopératives est un fondement de marché stratégique pour la banque cantonale et signale que les engagements sont substantiels. En conséquence, tout PL de nature à favoriser cette situation et les éléments permettant d'éviter une ghettoïsation des terrains est considéré par la BCGe comme un excellent changement.

L'approche qui permet soit de faire de la vente libre PPE ou de la coopérative 1-2-4, soit des coopératives libres est de nature à permettre un développement équilibré.

M. Bagnoud explique que le volant anticyclique mis en place par le Conseil fédéral à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2013 contraint l'ensemble du système bancaire en Suisse à mobiliser 1% de fonds propres supplémentaire pour son stock de logements en prêt hypothécaire, y compris les véhicules publics. Cette obligation correspond à 27 millions de fonds propres supplémentaires pour la BCGe. Le volant anticyclique peut être étendu jusqu'à 2,5% de fonds propres supplémentaires. La BCGe a sollicité la FINMA quant à une possibilité de dérogation pour les véhicules favorisant le logement social tel que les les FIDP, les coopératives, les fondations immobilières communales ou tout autre type d'associations n'ayant pas un but lucratif.

La FINMA a considéré non envisageable la déconsolidation de ces véhicules et a précisé être consciente que cette obligation pourrait créer des turbulences dans certains cantons.

Concernant la problématique du libre, M. Bagnoud mentionne le grand nombre de questions que cette thématique a suscité ; il s'enquiert de la fourchette du coût de construction auquel le PL fait référence, le type de contrôle mis en place et sa durée et quelles zones seraient touchées.

La BCGe considère néanmoins, selon leur lecture du risque et leur expérience des coopératives, que dans ce type d'extension le risque locatif serait important. Dans un modèle basé sur la pratique du loyer libre, par

rapport à des locataires qui auraient des niveaux de revenu raisonnables, mais ne bénéficieraient ni d'aides, ni de subventions, les potentielles difficultés financières de ceux-ci mettraient la coopérative dans une situation délicate.

Il serait plus raisonnable de demander 10% de fonds propres à une coopérative avec une approche sur le libre. L'exposition au risque de taux est un facteur dont il faut tenir compte, car même si la situation actuelle offre des taux très favorables, une augmentation substantielle n'est pas exclue.

Répondant à une question d'un commissaire, M. Bagnoud répond que, concernant les coopératives 1, 2 et 4, la BCGe est en train d'étudier un processus d'amortissement proposé autour de 0,58%. La BCGe estime plus judicieux pour les coopératives libres de partir sur un amortissement de 1%.

Il signale que l'Association Suisse des Banques (ASB) s'est autoréglée. Elle limite le prélèvement des fonds propres en contraignant de prendre sur les 20% de fonds propres, 10% de vrais fonds propres pouvant venir notamment de la prestation de libre passage et oblige les 2/3 du financement dans les 20 ans, **les coopératives en étant exonérées.**

M. Bagnoud signale également qu'autant la FINMA se révèle extrêmement stricte quant au volant anticyclique autant l'ASB considère que toutes les structures qui n'ont pas un but lucratif sont exonérées de cette pratique.

Un commissaire (PLR) demande si la BCGe accepterait de financer des coopératives qui réuniraient les deux conditions, à savoir 10% de fonds propres et le 1% d'amortissement annuel, il est répondu que la banque étudierait les dossiers sous réserve de l'évolution de Bâle 3, car celui-ci contraint les banques à maintenir des ratios de fonds propres supérieurs, ce qui signifie pour la BCGe que le ratio de fonds propres va passer de 8% à 11%.

Il confirme que la BCGe étudierait volontiers les dossiers. Demeure bien entendu les réserves liées à l'évolution de la régulation bancaire.

Il est rappelé également que l'émission de cautionnement simple sur une coopérative est pris en compte dans le risque de l'Etat de la manière suivante : *le cautionnement simple de l'Etat est pris en compte au-delà de 80% jusqu'à 97%.*

Aux questions d'autres commissaires, M. Bagnoud répond n'avoir pas eu connaissance de coopératives ayant fait faillite. En ce qui concerne les associations, leur soutien est envisagé de cas en cas.

Il est précisé aussi que la coopérative doit être créée, les coopérateurs doivent être connus et la qualité des prestataires reconnue. Il mentionne que

lorsque seulement 5% ou 10% de fonds propres sont exigés, le risque de performance est fondamentalement important, ainsi les entreprises choisies pour la construction du bâtiment doivent être actives et sérieuses, faute de quoi un refus peut être donné.

La question importante est de savoir qui finance les coopératives à l'heure actuelle dans le canton de Genève. Il relève qu'essentiellement le financement provient de la BCG, la Banque Migros, la Raiffeisen et la Banque Coop. Il pense que la tendance pourrait être liée au niveau des taux. Il mentionne également qu'en temps de crise du logement majeure, plus rien ne se construit, mais qu'il est nécessaire de trouver une solution pour continuer à bâtir de nouveaux immeubles.

Pour y arriver, il relève l'importance des fondations immobilières de droit public, des fondations communales et des coopératives. Il rappelle néanmoins les responsabilités de la BCG vis-à-vis de la coopérative, dans la situation où celle-ci doit réaliser son actif et que la responsabilité de l'Etat pourrait être engagée.

Il indique qu'il ne faudrait pas que la coopérative libre cannibalise la vente de PPE en libre.

Les coopératives sont le plus souvent en droit de superficie et dans tous les cas les fonds propres doivent être amenés.

### **Avis du département (DALE) et premières discussions des commissaires**

M. Michel Burgisser pense que l'exposé de la BCG a transmis les thématiques et posé des questions essentielles. Il relève l'intérêt de la connaissance des étapes de la construction d'un plan financier afin d'en saisir les enjeux. Il pense que cette illustration pourra répondre aux questions concernant la notion de fonds propres à hauteur de 5% et comment une opération peut tourner avec un tel niveau d'engagement. Il rappelle que le domaine des coopératives est un modèle d'habitations mis en valeur par le CE après le protocole d'accord datant de 2005 et qu'il s'agit d'un des éléments du dispositif qu'il est prévu de soutenir. Il mentionne qu'un certain nombre de projets concernant les coopératives ont été soumis au département et, comme souligné dans l'exposé de la BCGe, ces modèles de coopératives sont au bénéfice de prestations de l'Etat évoqués par les chiffres 1, 2 et 4. (catégorie 1 HBM, 2 HLM, 4 habitations mixtes). Il évoque qu'essentiellement les coopératives qui existent ont des immeubles en catégorie 4. Il explique qu'en substance ce modèle d'habitation mixte est, comme son nom l'indique, mixte, car dans la politique du logement une distinction est faite entre l'aide à la pierre (subvention à l'exploitation) et

l'aide à la personne (aide à la personne physique visant l'allègement du loyer). La particularité de ce modèle est qu'il prévoit qu'un pourcentage d'habitants de l'immeuble doit être au bénéfice d'une subvention personnalisée afin de promouvoir la diversité des revenus. La loi mentionne la nécessité de 60% des habitants qui doivent être au bénéfice de la moitié de cette subvention personnalisé pouvant s'élever jusqu'à 1800 la pièce par an.

Il déclare également que ces immeubles au bénéfice de prestation doivent répondre à un certain nombre de caractéristiques. Pour les immeubles dont les loyers sont fondés sur les coûts, le département doit examiner la manière dont la construction est réalisée et l'ensemble des éléments qui constituent le prix de revient, comme figuré à la page 1 du plan financier.

Une fois déterminée, le prix de revient des immeubles au bénéfice de prestation de l'Etat est contrôlé. A cette effet, le département s'assure que les niveaux de constructions répondent à un certain nombre de critères, à savoir que le logement doit être de qualité, mais sans être pour autant somptuaire, le niveau de loyer doit également faire l'objet de contrôle pour les immeubles en régime HM.

Il est mentionné l'importance pour l'exploitation de l'immeuble d'anticiper l'ensemble de ces charges à la fois d'entretien et financières. Il indique que ces charges pèsent plus lourd pour les coopératives ayant des fonds propres extrêmement réduits, car l'utilité de ceux-ci est de couvrir la charge de l'intérêt et de réduire l'endettement. Il mentionne l'importance de la planification afin de veiller à avoir les ressources nécessaires pour subvenir aux grands travaux qui ont lieu inévitablement 30 ans après la construction de l'immeuble et pouvoir se ré-endetter.

M. Burgisser relève que c'est sur ce niveau de financement qu'il existe un certain nombre de particularités.

Le département distribue un exemple de plan financier qui illustrera la différence avec une opération normale.

Il est expliqué que l'appréhension du plan financier permet à l'ensemble des parties prenantes qui construisent de vérifier la faisabilité et la pérennité d'un projet immobilier aux différents stades. Il relève que le premier stade est celui du budget, lors du dépôt de la requête en autorisation de construire, et que ce niveau reste relativement théorique, donnant une approximation des coûts. Une fois l'autorisation obtenue, les budgets vont s'affiner pour devenir des éléments d'exploitation. Il déclare que dans la pratique, avant l'autorisation de construire, le modèle de financement est en partie théorique, correspondant à 20% de fonds étrangers et 80% de fonds propres. Afin de pouvoir comparer les projets, un certain nombre d'éléments à ce stade ne font

pas partie de la réalité, mais sont des chiffres standard, notamment le taux d'intérêt fixé à 4%. Ces taux fictifs permettent d'offrir à ce stade une certaine vue telle que la possibilité de verser des allocations et de comparer les projets entre eux. Il mentionne que, lors du passage au stade de l'exploitation, les taux réels sont appliqués et les niveaux de loyers seront appliqués à ces taux.

Il explique que les plafonds de loyers, fixés par l'OLO, le sont au regard d'une structure financière particulière de 80%/20% et du taux d'intérêt fixé à 4% permettant la comparaison. Il propose l'examen du plan financier donné en exemple et passe la parole à M. Perrella qui mentionne avoir distribué deux plans financiers théoriques. Il relève que le premier peut être distingué par la référence en haut de la page sur la droite 80/20 ou 95/5.

Il explique avoir pris l'exemple d'un immeuble de 20 logements, le premier cas étant un immeuble en coopérative libre avec un financement classique 80/20. Il estime le prix de revient par logement à environ 400 000 F. Les pages 2 et 3 illustrent les conséquences d'un financement 80/20. Il relève qu'en page 3, en section intérêts et charges, cet immeuble aura des charges financières basées sur un taux théorique de 3% puisqu'il n'est pas contrôlé. Le budget pour charges d'exploitation s'élève à 90 000 F pour un total de charges de 282 000 F, un rendement net plafond de 7% avec un amortissement de 1% sur la dette et le disponible (rendement après amortissement) serait de 48 000 F, égal à 3% du montant investi.

M. Perrella passe à l'étude du deuxième plan financier. Il mentionne qu'il s'agit du même immeuble de 20 logements, mais avec un financement de type coopérative avec plusieurs rangs. Le premier rang serait octroyé par une banque X, le deuxième pourrait être octroyé par une autre banque alternative et le troisième rang serait octroyé par l'ASH (ARMOUP). Il relève que le financement proviendrait à hauteur de 90% de fonds étrangers avec un peu de subventionnements liés à des mesures énergétiques. Il souligne qu'en page 3, ce financement arriverait à un rendement net important égal à 26,5%. Il rappelle qu'environ 90% du financement se fait par des emprunts hypothécaires avec beaucoup de charges financières auxquelles il faudra soustraire les amortissements sur les différents rangs. Il estime l'amortissement sur la dette en premier rang à 1%, ensuite un amortissement sur 30 ans pour le prêt en deuxième rang et de maximum 20 ans pour le prêt ASH. Il déclare que le disponible serait d'environ 1000 F par logement.

M. Burgisser soulève que l'exemple essaie de montrer l'importance de couvrir les charges financières dans ce type de structure et de procéder à l'amortissement. Il relève que plus l'endettement est important, plus l'exposition au risque l'est également. Il mentionne que le paradoxe de la situation est que nous sommes en présence de taux historiquement bas, mais

les prévisionnistes partent de l'idée qu'ils peuvent remonter et qu'il est essentiel d'intégrer dans les financements une rigueur autour des amortissements. Il relève que cette approche est néanmoins corrélée au respect des plafonds de loyers.

Un commissaire (MCG) soulève la technicité des propos tenus par le département et mentionne ne pas comprendre certains chiffres contenus sous la référence 80/20 à la position 35. Il demande comment le 7% s'est transformé en 26,83.

Le département explique que ce chiffre fait référence aux charges financières étant plus importantes dans le cadre du financement 95/5 puisqu'il n'existe que 5% de fonds propres et qu'il s'agit du taux de rendement sur fonds propres.

Il est répondu aussi que l'incidence fiscale n'est pas prise en compte sur le disponible.

M. Burgisser relève que ce cautionnement n'est possible que pour les immeubles au bénéfice de prestations de l'Etat. En ce qui concerne ces immeubles, il explique que les règles de conditions liées aux locataires s'appliquent. Ainsi, le respect de certains taux d'effort est requis et examiné pour les locataires de manière systématique pour les HLM. Dans le cas particulier des régimes HM, il évoque qu'il est nécessaire de connaître les revenus pour bénéficier de subventions personnalisées et que si ces personnes n'y ont plus droit alors leurs revenus sont supérieurs.

Un commissaire (PLR) souligne que plus le taux d'effort est élevé, plus l'exposition en cas d'augmentation des taux et de diminution de l'activité économique ne va avoir comme conséquence directe de toucher à cette caution.

Le département rappelle à nouveau que l'Etat n'a pas encore connu de cas d'appel à caution, mais confirme que cette situation n'est pas exclue.

Un autre commissaire relève que les fonds propres demandés dans le modèle sont de 500 000 F pour vingt appartements, correspondant à 25 000 F par appartement ; le département mentionne alors avoir calculé pour les parts sociales 6250 F par pièce.

Le même commissaire (PLR) remarque donc que le but de ce PL est la création d'une offre entre le logement et la propriété, l'accès à la propriété étant compliqué dans la conjoncture actuelle. Il relève que le rabaissement du niveau permet d'accéder à la propriété avec un capital plus bas, mais se demande si le taux n'est pas désormais trop bas en comparaison des risques. A l'instar de la BCGE, il pense que le double serait plus adéquat.



M. Burgisser évoque que d'un point de vue technique la situation ne considère pas le même segment de la population. Il déclare que, quant à la question de savoir si on peut exiger un effort supplémentaire et par hypothèse des parts sociales plus élevées, celle-ci mérite réflexion.

Un commissaire du même groupe s'interroge quant aux différents montants employés dans les modèles, notamment sur les subventions énergétiques, et se demande pourquoi ces taux ne sont pas identiques. Il estime que, si des spécificités différentes sont introduites dans chacun des modèles, cela pose un problème quant à la comparaison.

Le département mentionne qu'il aurait pu introduire le même taux dans les deux modèles, mais voulait simplement montrer la différence entre les deux modèles de financement 80/20 et 95/5.

Un commissaire (PLR) relève que le cautionnement, qui permettrait la différence entre le modèle 80/20 et le 95/5, a non seulement une incidence sur l'investissement des fonds propres, mais aussi de façon indirecte sur le prix à la pièce et donc sur le loyer du locataire/propriétaire.

M. Perrella acquiesce qu'il pourrait y avoir une incidence. Il mentionne avoir introduit le rendement net de 7% et que celui-ci pourrait être à un taux différent dans le cas d'un rendement non contrôlé.

Ces exemples montrent les différents impacts de ces modèles de financement sur le loyer à la pièce.

Un commissaire se pose la question de la possibilité d'imaginer des exemples pour voir une autre distinction avec des loyers à la pièce identiques pour percevoir uniquement la différence entre les modèles 80/20 et 95/5 ; il suggère de partir sur les mêmes chiffres avec les subventionnements et non-subventionnements et de présenter les modèles 80-20 et 95-5 avec deux versions, une fois où le taux de 7% est bloqué et une autre où le loyer à la pièce est bloqué.

M. Perrella répond que ce modèle pourrait être présenté et qu'il est tout à fait concevable d'avoir des loyers bloqués afin d'apercevoir la différence de disponible entre les modèles. Il explique cependant que, dans le cadre du plan de financement 95/5, il n'est pas possible de bloquer le taux de rendement net lorsque le taux de 7% est appliqué.

Il est demandé au département de présenter des modèles selon les désirs du commissaire, afin de mieux comprendre les mécanismes et leurs conséquences.

Un autre commissaire (S) évoquant les risques potentiels pour l'Etat de procéder à une caution pour des plans financiers dont le disponible est limité.

Il demande à l'OLO s'il ne serait pas plus simple de renforcer les mécanismes de la LGL de la mise à disposition de terrain en droit de superficie qui aurait pour conséquence la diminution des coûts des logements sans que l'Etat prenne de risques. M. Burgisser soulève qu'il s'agit de différents leviers ne produisant pas les mêmes effets. Il évoque que la mise à disposition de terrain fait partie des leviers. Lorsque le terrain est disponible, il mentionne la nécessité de mobiliser des fonds propres. Il explique que la valeur du terrain peut constituer un apport en fonds propres qui permet d'aller se financer, mais il indique que lorsque le terrain est sous le droit de superficie cela implique la nécessité de mobiliser des fonds étrangers importants. Il relève les objectifs politiques différents, la question posée à travers le PL 11245 est d'ouvrir le champ à un nouvel élément. Il signale que le cautionnement est strictement réservé à des immeubles rentrant dans le champ d'application de la LGL et que le PL permet d'ouvrir un segment plus large. Il indique qu'il n'existe pas de droit subjectif à une caution de l'Etat, mais qu'il s'agit d'une capacité qui faut examiner selon l'ensemble des circonstances et le niveau d'engagement de l'Etat et qui sera associée à une garantie inscrite au RF.

Quant aux fonds à disposition pour les coopératives ou les coopérateurs, il explique que la LGL prévoit notamment pour les coopératives la possibilité d'obtenir des prêts à terme remboursables dans un délai de six mois depuis l'entrée des locataires. Il relève que ce prêt peut permettre de couvrir cette période avant la consolidation d'autorisation de construire. Il mentionne l'essor des projets de coopératives sur le territoire cantonal et l'un de ces projets de développement se trouvent être celui des Vergers sur la commune de Meyrin. Il indique la possibilité offerte par l'art. 39D LGL pour les coopérateurs de solliciter un prêt pour l'acquisition de parts sociales. Il explique que ces prêts sont remboursables sur cinq ans au taux moyen de la dette de l'Etat et que la garantie se fait par le nantissement des parts sociales.

Un commissaire (MCG) fait remarquer que dans les logements non aidés les amortissements ne sont pas pris en compte et, à son sens, cela expliquerait la différence entre les deux prix à la pièce des plans financiers, alors que dans les logements aidés ceux-ci sont pris en compte.

Suite à la question d'une commissaire (S), M. Burgisser relève que les coopératives sont toutes libres, mais explique que la différence vient des prestations prévues par la loi. Il mentionne que le but de la loi prévoit que ces avantages sont corrélés à un certain nombre de règles et de contraintes, car ils sont au service d'une politique qui vise à aider la partie de la population qui en a le plus besoin. Il mentionne que certains règles sont liées aux résidents du logement à raison du taux effort (relation entre le revenu des personnes et

le loyer) et du taux d'occupation (relation entre le nombre de pièces et le nombre de personnes occupant l'appartement). Il souligne que la règle est qu'aucune prestation n'est fournie sans contre-valeur.

En plus, il est précisé qu'il existe un certain nombre de coopératives qui ont signé les chartes de maîtres d'ouvrage d'utilité publique dont la particularité est le droit de regard de ces maîtres d'ouvrage sur le niveau de loyer. Il explique qu'il n'y a pas de but lucratif, mais des rendements. Le loyer permet de construire et d'assurer la pérennité de l'immeuble. Il soulève qu'il existe une incohérence quant au but non lucratif poursuivi si le prix du loyer d'un appartement de 4 pièces s'élève à 5000 F par mois. Concernant le deuxième aspect lié aux risques, il mentionne les conditions financières extraordinaires et la crise du logement qui permettent d'espérer la location de l'ensemble des appartements construits. Il relève que les pertes locatives sont liées aux places de stationnement. Néanmoins, il évoque que dans une économie qui chancèle, les coûts qui augmentent ou l'inflation, ces situations peuvent amener des charges financières plus importantes, ainsi que des incertitudes. Il rappelle que les loyers sont fondés sur les coûts et que de ce fait, en cas de loyers élevés, il existe un risque de relativité plus important malgré les segments couverts. Il relate que les investisseurs ont déclaré récemment que le segment du loyer modéré était intéressant dans leur portefeuille, car il représente une moindre exposition au risque.

Un commissaire (PLR) mentionne que, dans la comparaison des plans financiers, l'élément important est le coût des charges d'amortissement et des intérêts, ayant un impact réel sur la valeur locative. Il juge intéressant d'analyser des plans financiers sur dix ans et les taux rétroactifs sur les dix dernières années afin d'estimer le niveau de taux hypothécaire qu'il pourrait y avoir dans dix années. Il pense qu'il faut se méfier d'une augmentation des niveaux de loyers du fait d'un taux d'effort insuffisant dans le cadre de l'étude du cautionnement de l'Etat. Il s'interroge sur l'existence d'une demande des locataires qui souhaiteraient changer de statut et devenir copropriétaires au travers d'une coopérative. Il se demande si la mise en place de cet instrument va être utile.

M. Burgisser déclare que l'évaluation de l'ensemble des situations possibles sur dix ans risque de multiplier les exemples, mais il estime pouvoir fournir deux ou trois exemples afin d'illustrer son propos. Il souligne la nécessité de corrélérer les éléments du taux avec les autres paramètres tels que le coût des nouveaux loyers ou le niveau d'exposition au risque (niveau d'endettement). Il s'interroge sur la mise en place de règles en matière de réserve sur le taux.

Il mentionne qu'à son sens l'enjeu posé par ce PL est la capacité d'ouvrir le spectre. Il relève que ces conditions peuvent être fixées dans la loi ou par des pratiques et une appréciation des différents projets. Il avoue ne pas pouvoir estimer l'évolution de la part des coopératives sur le marché du logement, mais pense qu'il s'agira d'une partie de l'offre. Il relève que le canton de Genève ne connaît pas ce grand mouvement de coopératives contrairement à d'autres régions et il ne pense pas que cette part des coopératives va devenir prépondérante.

Un commissaire (MCG) indique que l'essor des coopératives dans le canton de Zurich tient au fait que la règle des 80/20 est maintenue, dès lors cela ouvre les crédits des banques « classiques ».

Il est rappelé que le cautionnement s'applique aux catégories de logement 1, 2 et 4. Il demande si le fait que loyer libre en soit exclu et qu'il s'adresse à une classe avec des revenus supérieurs, mais ne disposant pas encore de fonds propres, crée un risque supérieur pour cette catégorie si les taux augmentent, de plus auparavant le 60/40 jouait son rôle de répartition. Il mentionne cependant que la part obligatoire de LUP a sorti une catégorie de personnes de la possibilité de cautionnement et que le PL souhaite la réintroduire.

M. Burgisser relève l'importance de donner une définition de la notion de « libre ». Il remarque que l'une des acceptions pourrait être simplement la nécessité d'avoir une structure juridique et la présentation des éléments qui justifient l'appel à caution, à savoir un plan financier. Il évoque que, dans cette hypothèse, il n'existe aucun regard sur le nombre de personnes dans le logement, le revenu, etc. Dans l'hypothèse où le GC entre en matière sur ce PL, il rappelle la nécessité de définir la notion de « libre » et savoir si celui-ci serait plus contrôlé. Il mentionne la possibilité de donner un objectif d'auto-effort qui peut avoir des pourcentages différents ou que, lors l'examen de la demande de caution, la question de la surface financière ou de l'engagement des coopérateurs pourrait être abordée. Il rappelle les propos tenus par la BCGe mentionnant que, lorsque la banque soutient un projet, la banque se renseigne sur les sociétaires.

Un commissaire (PLR) relève que le point fondamental de l'analyse de ce PL est de savoir s'il permet de réaliser un projet pas réalisable selon la législation actuelle. Il mentionne que le système vise une certaine catégorie de la population et l'aide est à la fois sur le contrôle des coûts et sur les loyers. Il évoque qu'en ce qui concerne le risque de la banque, celle-ci dispose d'un double débiteur, le locataire et l'Etat. Il déclare que la véritable question est de déterminer quelles personnes sont aidées. Il relate la

possibilité de mise en place d'un système dans la coopérative où 0% de fonds propres sont nécessaires. Il rappelle que si le canton de Genève a traversé les crises de manière assez indolore, cela tenait du fait que les personnes avaient investi des fonds propres importants. Il estime que ce véhicule pourrait être spéculatif et qu'il permet un accès quasi gratuit à la propriété. Il juge que l'Etat doit avoir un contrôle, car il cautionne le financement, et il évoque un risque pris par la banque.

### **Audition de la CGI, M. Christophe Aumeunier, secrétaire général, le 25 novembre 2013**

M Christophe Aumeunier mentionne que la CGI est l'association des propriétaires immobiliers du canton de Genève et est active depuis 1920. Il évoque que la CGI compte 6600 propriétaires et est, de ce fait, concernée par le développement de logements à Genève. Il relève que la CGI s'est opposée à la forme juridique des coopératives et à leur développement à Genève. Il remarque que leur développement n'a pas été important dans le canton de Genève, cela émanant de traditions historiques. Il signale que le système de la coopérative leur convient d'autant plus si elle a prévu dans ses statuts une indexation des parts aux coopérateurs, à défaut ceux-ci subiront tous les inconvénients de la propriété et de la location. Il relève que, selon sa compréhension du PL, celui-ci souhaite octroyer une caution simple de l'Etat à des coopératives non subventionnées. Il indique que le cautionnement simple introduit une créance potentielle dans les comptes de l'Etat qui aggrave indirectement la dette de l'Etat, alors que des efforts considérables sont mis en place pour pouvoir négocier cette dette et avoir des intérêts hypothécaires corrects. L'adoption du PL aggraverait la situation par l'introduction d'une créance certes potentielle, mais très risquée. Il relève que ce système repose sur des piliers instables avec des fonds propres insuffisants pour faire face à l'avenir et ne permettant pas de parer à une augmentation des taux hypothécaires. Il évoque que ce PL engendrera des coûts malgré ce qui a pu être dit, représentant pour l'Etat le service de la dette aggravé. Il mentionne que ce PL ne prévoit pas de contrôle des revenus et de l'occupation des logements, tendant vers un arrosage de l'Etat qui n'est pas souhaitable. A son sens, l'aide de l'Etat doit profiter aux plus démunis et instaurer une modération en zone de développement. Il déclare que le marché nécessite une offre suffisante singulièrement par la mise à disposition de terrains par le biais de la densité et du déclassement. Il se demande pourquoi cette catégorie particulière devrait être encore avantagée. En effet, il explique que par le biais des services de l'Etat les coopératives sont au bénéfice d'informations en amont de tous les projets, sont renseignées lors de velléité

de déclassements et profitent d'une exonération de l'impôt immobilier complémentaire.

En conclusion, M. Aumeunier déclare que la CGI perçoit mal l'intérêt du PL 11245 et préférerait que l'Etat concentre ses efforts financiers vers les logements destinés à ceux dans la nécessité et fasse des efforts dans la mise à disposition de terrains afin de pouvoir construire en suffisance.

Aux questions des commissaires, M. Aumeunier explique qu'en cas de cautionnement simple on commence par adresser une demande au débiteur principal après quoi, en cas de défaillance, l'Etat doit intervenir. Une créance est obligatoirement mise au bilan de l'Etat.

Il est précisé que la mise à disposition de terrains est la réelle solution pour amener plus de logements. Selon lui, la prospérité des coopératives zurichoises est issue de l'essor industriel, celles-ci ayant parfois été aidées par des patrons mais n'ayant pas été subventionnées par l'Etat.

Un commissaire (Ve) relève que le cautionnement simple est déjà existant pour les catégories 1, 2 et 4.

Il soulève que le PL introduirait ce cautionnement à la catégorie de logements à loyer libre, ce qui toucherait les ménages ayant des revenus assez élevés, mais n'ayant pas encore les fonds propres nécessaires. Il demande si la CGI pense exclure cette catégorie de personnes de l'accession à la propriété en refusant ce cautionnement.

M. Aumeunier répond par la négative et mentionne que l'ensemble de la collectivité ne doit pas contribuer à ce que certains soient coopérateurs sans avoir un contrôle de leur revenu et de leur occupation. Il relève que cela ne correspond pas aux objectifs de construction de logements, et la CGI ne conçoit pas que des gens n'ayant aucun contrôle de revenus soient aidés par l'Etat.

### **Audition du GCHG, M. Mauro Riva, président, et MM. Eric Rossiaud et Guillaume Kaeser, membres du comité**

M. Riva souhaite commencer par décrire le groupement des coopératives afin de mieux cerner le travail accompli. Il relève que le groupement s'est constitué une quinzaine d'années auparavant. A cette époque, quinze coopératives se sont fédérées pour pouvoir traiter avec l'Etat et lui soumettre un répondant reconnu et qualifié. Il mentionne que les statuts ont été rédigés à ce moment ainsi qu'une charte éthique. Dorénavant, le groupement compte 55 coopératives membres, couvrant un éventail de 5000 logements. Il indique

que le GCHG a beaucoup travaillé dans le cadre de logements de type HM, ce qui répond ainsi aux besoins de la classe moyenne.

M. Rossiaud remercie la commission de leur invitation et évoque être satisfait de pouvoir exposer comment les coopératives sans but lucratif du canton développe leur parc. Il évoque que le GCHG est issu d'un renouveau des coopératives dans les années 90, mais signale que les coopératives d'habitation ont tout de même un long passé depuis une centaine d'années. Il mentionne que celles-ci s'étaient données le logement social comme mission et s'étaient constituées pour offrir aux personnes les plus défavorisées du canton des logements à bas loyer. Il souhaite revenir sur quelques points historiques dont l'adoption dans les années 50/60 de la loi Dupont ayant développé le logement social à Genève. Il relève que le logement social était fait avec une aide à la pierre afin que le loyer final corresponde au revenu du locataire.

Lors du renouveau des coopératives durant les années 90, il explique que ce mouvement s'est développé autour des habitations mixtes, privilégiant des revenus différents dans le même immeuble. En 2007, il révèle que l'adoption de la LUP a changé leur activité au sein du GCHG.

En effet, celle-ci se concentre sur une catégorie de la population avec un taux d'effort et un taux d'occupation. Il explique que la différence notable avec le logement HM se trouve dans la situation où le revenu dépasse les barèmes prévus.

En effet, avant l'adoption de cette loi, la personne sortant de l'échelle continuait de payer à prix coûtant son appartement, alors qu'avec la LUP les personnes excédant le taux d'effort se voient résilier leur bail et doivent quitter leur logement. Le GCHG a alors souhaité créer des immeubles en zone de développement avec un certain pourcentage de logements LUP, de logements HM et de loyers libres. Il mentionne que, lors des financements, la législation exige que les loyers libres disposent de 20% de fonds propres. Il signale le peu d'intérêts des personnes de payer l'équivalent de 100 000 F pour un 5 pièces afin de disposer d'un loyer libre et la difficulté de trouver ces fonds pour la classe moyenne.

Pour ces raisons, M. Rossiaud montre l'intérêt du GCHG pour le PL 11245 qui permet aux familles, qui désireraient accéder à du logement à loyer libre, de contribuer à l'effort de construction sur une certaine somme. Il estime qu'il faut utiliser la coopérative comme une alternative entre la location et la propriété, ainsi les personnes ne peuvent transmettre ce bien à leurs descendants ou faire de la plus-value sur celui-ci.

M. Riva rappelle que les coopératives se situent dans un créneau entre le logement social stricto sensu, le logement HBM et le logement libre. Il relève qu'à l'heure actuelle la classe moyenne souffre de quelques difficultés et que, de ce fait, la coopérative prend d'autant plus d'intérêt. Il estime que la part de fonds propres reste raisonnable. Il remarque que l'intérêt de la coopérative vient du fait que l'Etat met à disposition un droit de superficie en terrain (l'Etat garde la maîtrise du terrain), qu'il s'agit d'une opération rentable pour l'Etat, mais qui présente l'avantage de requérir une part de fonds propres moins importante dans la mesure où le terrain est loué.

Aux diverses questions des commissaires, le GCHG relève que la grande majorité des plans financiers de logements dans les opérations subventionnées montées par les coopératives sont déjà montées avec 5% de fonds propres et il mentionne que cette pratique est avalisée par l'OLO. Il remarque que l'endettement est plus important, mais qu'il existe des possibilités de prendre des réserves pour prévenir des augmentations de taux et il mentionne la nécessité de mettre en place une politique d'amortissement raisonnable permettant le remboursement de l'emprunt hypothécaire dans un délai rapide.

Il est indiqué que, si les taux hypothécaires venaient à augmenter, les coopératives ne seraient pas les seules affectées, mais aussi tout le parc de logements. Il rappelle que les coopératives membres du GCHG n'ont pas de but lucratif et il déclare que, si la hausse du taux d'intérêts devait être rapide, cela impacterait plus les coopératives, mais qu'à terme les appartements restent moins chers que sur le reste du parc. Il relève que cela n'aurait pas d'impact particulier. A son sens, les organismes bancaires ne doivent pas mal considérer cette modification, car il existe un cautionnement de l'Etat et qu'aucune coopérative n'a, à ce jour, fait faillite.

M. Kaeser déclare qu'au niveau fédéral s'est entamé une réflexion autour du fort endettement des sociétés coopératives avec des fonds propres à hauteur de 5% et il relève la mise en place de deux outils : la centrale d'émission de prêts pour le logement (CCL) et l'ASH. En résumé, la CCL est une coopérative qui propose des financements aux constructeurs d'utilité publique et l'ASH connaît le même système avec des montants plus petits. Il évoque que ces deux organismes permettent d'emprunter ailleurs que sur le marché bancaire et à des taux préférentiels, contrôlés sur des longues durées. Il relève l'effet stabilisateur sur la politique d'emprunt.

Un commissaire (S) évoque la modification de la politique d'amortissement en cas de difficultés et demande si le GCHG pourrait indiquer des cas aux membres de la Commission du logement, ainsi que la durée de l'amortissement.



M. Kaeser mentionne n'avoir pas évoqué de modification, mais la prévoyance d'une politique d'amortissement dans le montage initial afin de diminuer la dette dans les meilleurs délais et respecter l'équilibre du plan financier.

M. Riva relève que l'amortissement se fait par palier. Il explique qu'actuellement le deuxième et troisième rang est au même taux par contre l'amortissement du troisième rang est assez rapide (20 ans environ). Il remarque que dans les vingt premières années suivant la création de l'immeuble, peu de charges d'entretien sont à prévoir, donc la possibilité est offerte d'amortir rapidement. Il relève qu'au vu des problèmes dans le domaine immobilier des dernières années avec la hausse des taux d'intérêt, beaucoup de coopératives travaillent avec un taux fixe sur des longues durées, mais pas avec le même délai de remboursement. Il juge que les précautions sont prises et avoue n'avoir pas d'inquiétudes à ce niveau-là.

A la question de savoir si le GCHG utilise des fonds de rénovation pour une coopérative en particulier où ce fond est utilisé dans le cadre de l'association, M. Riva précise que le GCHG représente une fédération de coopératives lesquelles ont chacune leur opération en tant que tel. Il déclare que le GCHG ne va pas cautionner des coopératives membres.

M. Kaeser relève être également président de la CODHA, il souligne leur lien avec les associations suisses allemandes avec lesquelles il compare les taux employés. Il mentionne que les taux sont similaires et à hauteur de 1% pour le taux d'amortissement et 0,4% pour le fond de rénovation annuel.

Une commissaire (PLR) évoque qu'une coopérative peut s'occuper de plusieurs bâtiments et il demande si chaque fonds de rénovation est dédié à un bâtiment particulier.

M. Riva explique que tous les plans financiers sont contrôlés par l'Etat et chaque opération est contrôlée par son propre plan financier même si la coopérative possède plusieurs immeubles.

Il est aussi répondu que le coopérateur doit résilier son bail et peut ainsi récupérer sa part sociale.

Il n'est également pas possible de conserver sa part sociale au départ du locataire, il ne doit pas y avoir de liens entre le coopérateur sortant et entrant. Il explique que le coopérateur devra revendre sa part au prix nominal avec la possibilité de l'indexer au coût de la vie.

M. Riva explique que la part sociale est nominale et ne varie plus. Il n'existe pas de plus-value sur la part sociale. Il évoque que certaines coopératives distribuent des dividendes, mais indique que ce n'est pas le cas au GCHG.

Un commissaire (PDC) évoque, dans les différents plans financiers présentés, les difficultés par rapport au disponible dans une structure financière 95/5. Il s'enquiert de l'emploi de ce disponible, par exemple durant les quinze ou vingt premières années en tant qu'amortissement du troisième rang.

M. Riva explique que ce disponible est limité par l'Etat à hauteur de 5% et est utilisé surtout afin de pourvoir à l'entretien de l'immeuble. Il déclare que la part de disponible des petites entités lorsqu'on a une dizaine de logements est faible par rapport à la problématique financière en cas de travaux. Dans une entité disposant de 40 à 50 logements, le coût des travaux est réparti en proportion du nombre d'habitations et est plus abordable. Il signale que la part des disponibles n'est pas modulée en fonction de la taille de la coopérative et que les petites coopératives peuvent rencontrer quelques ennuis, car le montant en francs suisses est relativement faible.

M. Kaeser mentionne que l'utilisation du disponible dépend du choix de la coopérative et qu'il peut être conservé pour les litiges, les travaux, ou encore être affecté en fonction des besoins. Il souhaite ajouter, quant à la question des dividendes, qu'il faut distinguer les différentes sortes de coopératives. Il précise que les coopératives ayant construit sur les terrains de l'Etat dans les programmes de logements subventionnés ne distribuent pas de dividendes.

M. Rossiaud relève que le GCHG représente des constructeurs d'utilité publique, qui promeuvent des logements bon marché et pérennes. Il mentionne le réel partenariat avec l'OLO afin de concevoir du logement de qualité à des conditions favorables et non risquées. Il remarque que des réserves pour hausse de taux avaient été parfois prévues pour ces coopératives et que le disponible peut servir de réserves. Il explique que l'Etat ne fournit rien à part les terrains mis à disposition, a contrario des HBM où l'aide est directe.

M. Riva signale que, même sans la LUP, les coopératives ont toujours eu des loyers pérennes et extrêmement bas.

Un commissaire (PLR) s'enquiert d'une baisse des loyers ou de distributions lorsque l'emprunt est intégralement amorti.

M. Riva explique que les droits de superficie prévoient que les immeubles soient amortis à l'échéance.

M. Rossiaud indique que les grandes coopératives réinvestissent leur argent dans la construction. Il mentionne que ces coopératives ne demandent pas 5% de fonds propres à ses coopérateurs et prennent moins de risques.

Le même commissaire (PLR) demande si une différence est faite entre les privés qui construisent selon leur niveau de fonds propres. Il relève que l'Etat exige de plus en plus des fonds propres à hauteur de 20% minimum, car il considère que cela évite des catastrophes. Il s'enquiert de la mise en place d'un dispositif permettant d'éviter les risques en cas de remontées des taux dans le cadre des coopératives.

M. Kaeser relève qu'il est vertueux de pratiquer un amortissement à hauteur de 1% par année. Il mentionne que l'outil mis en place par la LGL instaure l'obligation pour les coopératives de demander 5% de fonds propres aux coopérateurs, mais l'Etat cautionne sur 15%. Il indique que ce mécanisme a fait ces preuves depuis plus ou moins 20 ans et n'a jamais causé de problèmes. Il signale qu'exiger 20% de fonds propres est inenvisageable pour certains coopérateurs ayant un bon revenu. Il indique que, pour limiter les risques, il existe le mécanisme de l'amortissement raisonnable et de l'ASH, qui permet d'emprunter jusqu'à 80% des fonds étrangers et assure des conditions favorables garanties par la Confédération et prévues par la LOG. Il indique que le cautionnement de la CCL a été mis en œuvre et permet d'emprunter à des conditions où l'OLO sait que le risque d'augmentation brutal et important des taux est limité.

M. Riva souhaite préciser la notion de logement subventionné. Il signale que les coopératives paient les terrains mis à disposition par l'Etat et que seulement les locataires peuvent être subventionnés en fonction du statut de l'opération. Par rapport à la problématique évoquée par le commissaire, il déclare qu'il s'agit d'un problème de gestion et que celle-ci touche n'importe quel constructeur. Il évoque que le risque est plus grand chez un constructeur lambda que dans une coopérative faisant l'objet d'un contrôle de l'Etat. Il mentionne que la Ville de Genève procède également à un contrôle.

Un commissaire (Ve) demande la proportion de la population concernée par ce PL et demande depuis combien de temps le 5/15 est en vigueur (5% de fonds propres / 15% de cautionnement).

M. Riva relève qu'il est difficile d'estimer cette proportion, mais évoque qu'un certain nombre d'opérations en cours pourraient bénéficier de cette approche.

M. Rossiaud relève que l'Etat de Genève a fait une demande pour le quartier de la Jonction aux coopératives de 50% de loyers libres et 50% de LUP afin d'avoir une mixité d'habitations. Il souligne que, dans l'axe de cette politique, aucun des coopérateurs ne voudront mettre 100 000 F de fonds propres pour un appartement de cinq pièces afin de le louer au prix du marché sans recevoir de contrepartie. Il indique que les loyers seront libres à

6100 la pièce et le cinq pièces de 100 m<sup>2</sup> sera à 2800 F. Il estime qu'il manque un rouage afin que cette politique puisse s'accomplir, et il explique que le taux d'effort est le loyer par rapport au revenu et remarque que le prix coûtant va baisser. Le taux d'effort sera donc plus bas et s'adressera à des personnes avec des revenus toujours plus bas. Il se demande si le rôle des coopératives est de remplacer les HBM ou de faire perdurer la mixité. M. Riva mentionne que les 5% vont aussi descendre suite à la baisse générale. Effectivement, il relève qu'avec les loyers plus bas cela induit une population avec une possibilité financière plus basse. Il s'inquiète du sort des prochaines générations.

Un commissaire (PLR) reprend les paroles de M. Michel Burgisser lors d'une précédente audition, expliquant qu'aujourd'hui la législation permet de faire les régimes HM, dans lequel au moins 60% des habitants doivent profiter d'au moins 50% de la subvention. Il demande si le PL 11245 vise à sortir de ce pourcentage (plus de gens dans le régime de l'immeuble qui profiterait d'aucune subvention) ; il est répondu que cela concerne la part qui n'entre pas dans ce régime et que la répartition ne dépend pas de la coopérative mais du choix de l'Etat, car les coopératives ne sont pas en position de négociateur.

Il est relevé par un commissaire (PLR) que la loi permet de faire tous les logements subventionnés y compris HM et qu'aucun problème n'est rencontré pour ces catégories. Il mentionne que pour les autres catégories 20% de fonds propres doivent être libérés engendrant des réticences de la part des coopérateurs. Il signale néanmoins que cet avantage de l'Etat n'engendrera aucun contrôle du coopérateur, celui-ci pouvant gagner entre 150 000 F et 450 000 F. Il déclare qu'une situation dans laquelle l'Etat pourrait cautionner un immeuble dont les habitants sont coopérateurs, mais qui n'en ont plus les attributs.

M. Kaeser répond que c'est le cas et que par définition le loyer libre est libre d'accès. Il pense que la vertu de ce soutien est dans l'objectif d'une stabilisation du marché immobilier concernant le locatif libre. Il évoque que les cantons de Zurich et Vaud ont compris ce système et les coopératives sont utilisées pour le loyer modéré ou abordable, librement accessible. Les prix du marché sont maintenus selon le principe du loyer à prix coûtant sur toute la durée de l'exploitation de l'immeuble, ce qui engendre un effet stabilisateur du marché. Un deuxième élément de réponses serait que les coopératives ne sont pas prêtes à acheter des terrains à Genève et travaillent avec les terrains d'Etat ou de communes qui imposent des contrôles par le droit de superficie. Ainsi, le loyer libre bénéficie d'un contrôle de l'Etat sur le loyer, mais pas sur le revenu des coopérateurs.

Le département souhaitant savoir à quel niveau le GCHG entend la notion de loyer libre, M. Riva précise que c'est dans le sens de la LGZ.

M. Rossiaud précise qu'il entend la notion de loyer libre telle qu'un loyer qui ne bénéficie pas de prestations publiques. Il estime que ce PL demande une prestation publique pour développer une politique sociale autour d'un loyer à prix coûtant modéré. Il évoque que les loyers à Genève sont soit du logement social, soit des logements libres réglés uniquement par le CO. Il entend cette notion de loyer libre comme un loyer qui correspond au prix coûtant sans prestations de l'Etat aux personnes qui l'habiteraient. Il évoque que les coopératives de logements ont participé au développement du logement social, mais que celles-ci ne traitent pas uniquement des logements subventionnés.

Un commissaire (PLR) relève n'avoir pas d'a priori sur la coopérative et sait qu'il existe une différence entre les différents modèles en Suisse. Il déclare que, dans la mesure où l'Etat doit s'engager, il est légitime de s'interroger sur le type d'habitants.

M. Rossiaud répond qu'une politique sociale se fait par l'engagement de l'Etat, mais évoque que l'Etat a également une politique sociale d'accession à la propriété où des prestations sont mises à disposition des personnes. Il relève que le PL permet à une classe moyenne de pouvoir accéder à un logement à prix modéré avec une prestation de l'Etat.

Il évoque que la problématique de ce PL est le manque d'outils des coopératives pour créer des loyers libres. A son sens, le cautionnement pourrait permettre ce type de logements.

Un commissaire (PLR) demande ce qu'il entend par la notion de coopératives de propriétaires et si cela existe à Genève.

M. Kaeser relève des exemples dans le canton de Vaud, où des personnes s'unissent sous forme de coopératives pour la construction, mais l'exploitation se fait sous différentes formes. Il explique que l'administration se fait sous forme coopérative et la répartition des différents droits de vote peut varier. Il mentionne un contrôle possible sur la plus-value lors de la revente des biens.

Le président M. Riva déclare que ce modèle n'existe pas à Genève.

Le même commissaire (PLR) rappelle le fonctionnement. Il mentionne qu'au début existe un amortissement dont le taux d'intérêt va diminuer avec le temps, ce qui permet de réduire les loyers. Dans le même temps, il évoque que la part du coopérateur reste à sa valeur nominale et que la charte d'éthique interdit la plus-value. Il indique alors que la valeur réelle de cette

part constitue à sa transmission, car le locataire premier contribue à amortir l'immeuble et à baisser les loyers. Ce locataire, lorsqu'il doit quitter cet appartement, se retrouve en réalité avec une part de coopérateur, non pas nominale, mais qui est liée au loyer très bas que le coopérateur suivant n'aura pas à amortir. Il s'enquiert de la manière dont le GCHG organise ces différents transferts et gère les réserves de plus-values dont aucun des locataires ne pourra bénéficier.

M. Rossiaud relève ne l'avoir pas envisagé comme une réserve, mais comme une baisse de loyer.

M. Riva mentionne une règle éthique qui sollicite de ne pas fournir un logement à une personne fortunée et évoque un contrôle à l'interne effectué si un dérapage a lieu. Il précise également que, les premières années suivant la construction de l'immeuble, les locataires sont avantagés, car il n'ont pas à payer les frais de maintenance de celui-ci.

Un autre commissaire (MCG) soulève que ce PL prévoit une aide à l'acquisition de la part sociale au moyen d'une caution simple de l'Etat. Il demande qui est débiteur de l'obligation principale entre la société coopérative et une aide à la personne lorsqu'on parle de caution simple, accessoire.

M. Riva répond qu'il s'agit de la société coopérative.

Le commissaire (MCG) mentionne que cela permettrait à la coopérative de réclamer seulement les 5%.

M. Rossiaud complète que c'est aux éventuels créanciers de demander à la coopérative de les rembourser et ceux-ci se retourneront après contre l'Etat de Genève.

Le même commissaire (MCG) souhaite revenir sur les propos du GCHG déclarant vouloir aider les personnes ne pouvant réunir les fonds propres nécessaires pour l'accession à la part sociale de la coopérative. Il mentionne que l'audition de la BCG a souligné que les coopératives n'ont pas pour vocation première de phagocyter le marché de la PPE et ne devrait pas réunir une clientèle qui ne lui correspond pas.

Il relève que, lorsqu'on parle de caution simple, il faut en déterminer le risque. Il évoque le taux d'effort de 20 à 28%, il explique que le revenu sur lequel va s'appliquer ce taux est lui-même amputé de certains montants pour arriver à un revenu déterminant. Il s'interroge sur la marge dont dispose une personne lorsqu'elle s'endette pour dire qu'il n'existe pas encore de problèmes. Il demande comment être serein alors que tout indique que le taux d'intérêt va remonter et que la croissance économique n'est pas assurée.

M. Riva mentionne que ces propos sont exacts et que le GCHG ne souhaite pas manger le marché de la PPE. Il évoque que le GCHG cherche à aider la classe moyenne qui n'a pas les moyens de s'acheter de la PPE. Il déclare que ces personnes ne disposent d'aucun moyen dans les conditions actuelles.

M. Kaeser explique que les observations du passé montrent que les montages en coopérative avec 5% de fonds propres dans les cas où les opérations sont contrôlées par l'Etat n'ont pas eu de difficultés. Par contre, il soulève le risque d'avoir un investissement important et des locataires peu fortunés. Il juge cependant intéressant pour les coopératives d'avoir une partie de leur parc immobilier en logements dits libres pour pratiquer des loyers plus élevés et s'adresser à des personnes plus fortunées. Il soulève qu'un parc diversifié diminue le risque.

Le même commissaire (MCG) relève que, plutôt de s'intéresser à un cautionnement de l'Etat, il serait plus judicieux d'épargner préalablement afin que ces sociales lorsqu'elles disposent des fonds propres nécessaires.

M. Kaeser relève qu'une partie de la population ne peut accéder aux coopératives, celle qui ne dispose pas d'épargne et qui a des revenus importants. Il évoque qu'il y a un choix politique à faire et que dans la mesure où on souhaite faire accéder cette catégorie de personnes à ce type de logement, le cautionnement de l'Etat est une bonne solution. Il indique que ces personnes disposant de peu d'épargne et de revenus confortables sont les jeunes ménages et que ceux-ci ont un engouement important pour le logement coopératif.

M. Rossiaud mentionne travailler pour une population qui ne pouvait pas accéder à la propriété et qui a les moyens de se payer des loyers plus élevés. Il relève que la coopérative est le moyen de créer des logements aux loyers plus modérés.

Un autre commissaire (UDC) signale qu'il a été indiqué qu'une grande partie de la population est concernée par ce problème, mais il souhaiterait que lui soit précisé le nombre de personnes impactées par ce PL. Il déplore également le manque d'estimation du coût de la mise en œuvre de ce PL. Il demande si les fonds propres et les parts sociales représentent la même notion.

M. Riva confirme qu'il s'agit de la même chose.

M. Rossiaud relève qu'il s'agit de la loi de l'offre et de la demande et estime que, plus il y aura d'offres, plus il existera de demandes.

## **Audition de M<sup>me</sup> Carole-Anne Kast, secrétaire générale, et de M. Eric Fuld, président du RPSL, le 2 décembre 2013**

M<sup>me</sup> Kast présente une prise de position écrite, remise à la procès-verbaliste, qui est reproduite in extenso.

### ***Introduction***

Le PL 11245 déposé par les Verts le 9 septembre 2013 vise à faire bénéficier les coopératives d'habitation du cautionnement étatique tel qu'il existe pour certaines catégories de logements sociaux.

### ***Les coopératives***

Le RPSL soutient totalement les coopératives d'habitation qui représentent une forme idéale de logements locatifs sans but lucratif, ou « logements équitables ».

Il est évident, et cela est relevé dans l'exposé des motifs, que les coopératives d'habitation offrent une des rares formes de logement non spéculatif ouverte à loyers libres, sans but lucratif, avec des loyers fixés sur la base des coûts.

C'est la raison pour laquelle, il est particulièrement important que le canton soutienne cette forme d'habitat qui est indispensable pour répondre aux besoins prépondérants de la population.

### ***Le dispositif légal proposé***

La loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) définit à son art. 1<sup>er</sup>, le rôle de l'Etat et plus précisément, à son alinéa 2 lettre b, précise qu'il « encourage la construction de logements, en particulier à but non lucratif, par voie notamment de caution simple d'emprunts hypothécaires, d'octroi de prêts avec ou sans intérêt, de subventions, d'avantages fiscaux, de mises à disposition, dans la mesure des disponibilités, de terrains à bâtir endroit de superficie, d'aide à l'équipement de terrains à bâtir. Il peut également faire usage des aides et moyens que les lois et ordonnances fédérales fournissent aux cantons dans le même dessein; ». Comme on peut le constater à la lecture de cet article, toutes les coopératives, qui sont sans but lucratif, rentrent dans la définition des logements dont le canton doit encourager la construction, notamment par voie de caution mais aussi par d'autres mesures.

Puis, le Chapitre III de la LGL se consacre à l'encouragement à la construction de logement d'utilité publique et précise à l'art. 15 al. 3 que



« Les aides de l'Etat, telles que définies à l'article 1, alinéa 2, lettre b, sont destinées en priorité à des logements d'utilité publique construits par des collectivités publiques, des corporations de droit public, des coopératives d'habitations et des organismes à but non lucratif ». Ici encore, toutes les coopératives, mais également les fondations de droit public communales par exemple, rentrent dans la définition des logements qui peuvent bénéficier des aides.

L'art. 16, dont la logique de positionnement dans la loi est un mystère, définit quant à lui les catégories de logements dits subventionnés, soit la catégorie 1 les HBM (art. 16 al. 1 let. a), la catégorie 2 les HLM (art. 16 al. 1 let. b), la catégorie 4 les HM (art. 16 al. 1 let. d). C'est le lieu de préciser que la catégorie 3, les HCM (art. 16 al. 1 let. c) a été, à raison, supprimée par le législateur, en 2000.

Puis, la section 1 du chapitre III s'ouvre avec le 1er paragraphe, qui traite du cautionnement aux art. 17, 18 et 19.

Selon l'art. 492 du CO « Le cautionnement est un contrat par lequel une personne s'engage envers le créancier à garantir le paiement de la dette contractée par le débiteur ».

L'art. 17 de la LGL permet actuellement un cautionnement des emprunts hypothécaires uniquement pour les logements subventionnés, au sens de l'art. 16 LGL, ce qui permet aux coopératives de ne demander que 5% de fonds propres aux habitants et non pas 20% dans les cas où le cautionnement est admis, les banques acceptant alors de prêter les 15% supplémentaires. Mais lorsque les coopératives ne font pas de logements subventionnés au sens de l'art. 16 LGL, ce cautionnement ne leur est pas ouvert.

La proposition du PL 11245 vise justement à ouvrir le cautionnement du canton à toutes les coopératives sans but lucratif, même lorsqu'elles ne construisent pas de logements subventionnés.

### ***Evaluation***

Quant au but poursuivi, le RPSL est totalement favorable.

Cependant, la logique législative choisie a, à notre sens, une faiblesse. En effet, la formulation proposée par le PL 11245 ouvre le cautionnement jusqu'à concurrence de 80% de la valeur de l'immeuble à toutes les coopératives sans reprendre les restrictions de l'art. 17 al. 3 let. a ou celles de l'art. 13B.

Or, il nous semble essentiel de maintenir ces restrictions.

Il y aurait lieu de reformuler complètement l'art. 17 sur le cautionnement dans ce sens.

Par exemple :

#### Art. 17 Taux

1. Le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert.
2. Ne peuvent bénéficier du cautionnement de l'Etat :
  - a) les logements des catégories 1, 2 et 4 au sens de l'art. 16;
  - b) les logements dont le propriétaire est une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif;
  - c) les coopératives d'habitation remplissant les conditions de l'art. 13B, dont les membres représentent au moins  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement;
  - d) les immeubles édifiés par une corporation de droit public ou par des personnes morales dépendant d'une telle corporation.
3. Les prêts ainsi garantis par l'Etat ne peuvent, ajoutés à ceux qui les priment, excéder au total 80% de la valeur de l'immeuble.
4. Cette proportion peut atteindre :
  - a) 95% lorsque le propriétaire est une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif, ou encore une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement;
  - b) 100% lorsque l'immeuble est édifié par une corporation de droit public ou par des personnes morales dépendant d'une telle corporation.

#### ***Conclusion***

Ce projet est, quant au fond, accueilli favorablement sans réserve par le RPSL et nous vous enjoignons, Mesdames et Messieurs les députées, de lui réserver un bon accueil.

Un commissaire (PLR) mentionne qu'il a été interpellé par la création d'un cautionnement sans une réelle détermination des bénéficiaires et de limites dans leurs revenus. Un type de coopérateurs sans limites supérieurs de revenus et que cette pratique paraît à un certain nombre de députés comme étant un usage agressif des fonds publics. Ce commissaire demande si elle juge juste que l'Etat contribue par un cautionnement à fonder des

coopératives dont les coopérateurs pourraient disposer d'un revenu de 450 000 F par année.

M<sup>me</sup> Kast avoue ne pas être choquée par la mise en place de cette pratique, car la LGL, qui est la loi cadre de l'action publique en matière de logements, prévoit un soutien de l'Etat pour créer des logements qui répondent à tous types de logements de la population, notamment des logements libres. A teneur de l'art. 11 LGL, des aides de l'Etat doivent être employées afin d'offrir des loyers non subventionnés, mais sans but lucratif. Partant de ce principe, elle ne s'estime pas choquée par ce cautionnement de l'Etat. Elle signale que les 5% de fonds propres entraînent 95% d'emprunts, qui sont possibles grâce au cautionnement de l'Etat. Elle explique que la charge de la dette est également plus importante et va fonctionner dans les comptes de la coopérative induisant une augmentation des loyers. Elle relève également que ce type de cautionnement permet des parts sociales plus petites et s'adressent ainsi à des personnes ayant peu d'épargne et n'ayant pas la possibilité d'acquérir un logement en PPE. Elle évoque le but d'intérêt public de cette pratique et estime que celle-ci ne grève pas le fonctionnement de l'Etat. Elle relève qu'un cautionnement entraîne un droit de regard de l'Etat sur ce qui est produit et qu'ainsi l'OLO pourrait contrôler les plans financiers de ces structures.

Le même commissaire (PLR), en complément, comprend que ce PL vise la classe moyenne supérieure n'ayant pas une épargne suffisante pour accéder à la PPE. Il signale néanmoins que rien n'indique dans le PL qu'une personne ayant des revenus importants ne pourrait pas avoir accès à ce type de logements ; il relève aussi quant au cautionnement de l'Etat et au pourcentage de fonds propres, que certains commissaires craignent la possibilité d'arbitrage. Il explique qu'un financement à hauteur de 95% et cautionnement de l'Etat n'est pas beaucoup plus cher qu'un financement de type 80/20 sans cautionnement de l'Etat. Il évoque que le propre du cautionnement de l'Etat est de rendre le banquier heureux, ainsi une personne fortunée ayant les deux alternatives choisiraient à son sens le système financier 95/5 avec le cautionnement de l'Etat.

M. Fuld déclare qu'il n'existe pas de spéculation dans une coopérative, puis M<sup>me</sup> Kast déclare également que rien n'empêche une personne fortunée d'être locataire ; pour elle, le bon choix est peut-être la coopérative plus que la PPE quand on a les moyens, et elle relève que certaines personnes n'ont pas ce choix. Pour les personnes fortunées, elle évoque que d'autres critères que la pure réalité économique entrent en compte.

Elle explique qu'il existe une certaine modularité pour les biens en PPE alors qu'un locataire/coopérateur paie un loyer pour payer les charges de

l'immeuble et non pour faire profit ; le jour où celui-ci décide de déménager, il existe une garantie de l'art. 13b de récupérer la part sociale au prix coûtant. Elle évoque que ce système peut paraître plus souple pour certaines personnes, mais qu'il ne s'agit pas d'un pur choix économique.

Une commissaire (PLR) relève que le fait de devoir mettre un pourcentage de fonds propres sur ces appartements est une chose dissuasive. Elle déclare également qu'une discussion a eu lieu autour de la possibilité d'indexation au coût de la vie de la valeur de la part des coopérateurs, ce qui ne s'est pas avéré possible. Elle relève que le premier coopérateur, lorsqu'il vend sa part, doit la céder à la même valeur, ainsi celui-ci a contribué au rattrapage d'investissement avec des loyers plus élevés qu'imposé aux coopérateurs suivant. Elle demande si ce système pourrait s'avérer dissuasif sur le long terme et s'interroge sur la qualité de vie dans les coopératives.

M<sup>me</sup> Kast trouve la remarque intéressante, mais mentionne qu'à l'heure actuelle la PPE connaît une limitation. Selon elle, il est nécessaire de penser aux personnes disposant d'un revenu aisé qui ne leur donne pas accès aux subventions, et qui souhaiteraient se loger sans subir les effets de la pénurie du logement. Elle relève que, si ce système a un effet dissuasif, aucune coopérative ne pourra se créer. Effectivement, la coopérative se construit avec ses coopérateurs par l'établissement d'un plan financier qui indique le montant du loyer et des parts sociales. De cette manière, elle explique que soit le plan financier tient la route et intéresse les coopérateurs, soit le projet est déséquilibré et n'aura pas lieu. A son sens, le risque est donc inexistant. Elle mentionne le bon fonctionnement des coopératives libres à Zurich sans la pénurie connue à Genève. Elle pense que les logements en coopératives trouveront leur public et elle répète que, de toute façon, le risque est inexistant puisque sans financements le projet n'aboutit pas.

M. Fuld explique que, même si le loyer initial est plus élevé, le loyer va baisser au cours du temps et devenir plus supportable.

Un autre commissaire (MCG) relève que les auditionnés ont fait souvent référence au modèle zurichois en matière de coopératives, mais il évoque que ce système est basé sur le financement 80/20, ce qui en explique son succès et le financement bancaire dont celles-ci bénéficient. Le deuxième point qu'il souhaitait aborder traite des personnes amenant des fonds propres suffisants. Il mentionne que ces personnes le rassurent, car il estime que l'opération de cautionnement de l'Etat est risquée pour les personnes qui n'amènent que 5% de fonds propres avec des taux d'effort variant de 20 à 30% du revenu déterminant. A son sens, cette pratique aura comme effet que la caution simple de l'Etat sera mise en œuvre. Il préférerait que les personnes se

constituent une épargne pendant deux ans avant d'acheter des parts de coopérative.

M<sup>me</sup> Kast, donne en exemple une personne qui a des diplômes universitaires, gagne bien sa vie, travaille depuis 18 ans, vit avec son compagnon ayant également un bon salaire – et pourtant cette personne n'a pas les moyens d'accéder à la PPE si elle ne bénéficie pas d'un capital de ses parents. Elle mentionne que la seule solution pour cette personne reste les appartements locatifs ou en coopératives, mais qu'un apport de 20% de fonds propres n'est pas possible.

M. Fuld signale le taux d'effort que représente un loyer par rapport au revenu. Il évoque que si cette personne souhaite se loger entre-temps, elle doit fournir un taux d'effort à hauteur de 25, 30, 40% et il relève l'impossibilité pour cette classe de personnes d'économiser.

Le même commissaire (MCG) évoque que ce PL vise à établir une caution simple de l'Etat à la faveur de candidats coopérateurs disposant d'un revenu moyen afin qu'ils puissent acquérir une part sociale. A son sens, le risque de mettre en œuvre cette caution en regard de ces paramètres est trop élevé, car le coussin de 5% de fonds propres est faible en regard du taux d'effort pratiqué.

Il avoue que cela condamne de facto une partie de la population à rester locataire.

M<sup>me</sup> Kast ne partage pas l'inquiétude de ce commissaire (MCG) quant à l'utilisation du cautionnement de l'Etat, car les plans financiers sont validés par l'OLO et le risque de faillite est très faible. Elle mentionne qu'avec une gestion stable et correcte le logement rapporte et cela même en pratiquant des loyers accessibles. Elle soulève que, si les loyers sont corrects et basés sur le coût, le plan financier sera alors stable et la mise en œuvre de la caution n'aura pas lieu. Concernant les taux hypothécaires, elle relève que cela fait dix ans qu'il est prédit que les taux vont augmenter alors qu'ils ne font que baisser. Elle mentionne que cette stabilité dans le temps permet aux coopérateurs de faire des réserves.

M. Fuld précise et relève que, pendant la période où les taux sont très bas, les banques contraignent les coopérateurs à prévoir un amortissement supérieur pour pallier une future augmentation du taux hypothécaire. Il explique que si un des coopérateurs a des difficultés et ne peut plus faire face, celui-ci sortira éventuellement de la coopérative et sera remplacé par un autre coopérateur, ainsi la coopérative n'est pas touchée.

Sur le même thème, un commissaire (MCG) rappelle que vingt années auparavant, les taux sont montés de 5 à 8%. Il signale que le modèle est très

tendu et que la moindre variation d'une des variables ne peut qu'évoluer dans un sens négatif. Il mentionne que, dans cette situation, l'Etat interviendrait et que cela ressemble à la crise des subprimes, titrisation mise à part. En effet, des personnes deviennent propriétaires sans épargne.

Il précise qu'il n'est possible de prédire la prise de valeur ou non de cet objet. Il relève que le problème des subprimes n'est pas en lien avec les gages, mais avec la capacité de remboursement.

M. Fuld explique que les subprimes consistent en une surévaluation de la valeur de l'objet. Il évoque que la valeur de l'objet sera estimée aussi basse que possible par rapport au marché et que les taux hypothécaires seront bloqués pendant environ 15 ans, permettant de connaître son coût et de rembourser la dette. Ainsi, il mentionne qu'aucun risque des subprimes n'est possible et relève qu'également les immeubles auront pris de la valeur.

M<sup>me</sup> Kast rappelle que le loyer a également cette utilité. Elle explique que celui-ci permet de rembourser, payer les intérêts, mais également de payer une partie de l'investissement et de gérer un fonds de rénovation. Toutes ces choses sont un apport constant au fonctionnement économique de la coopérative et il s'agit d'un modèle évolutif. Elle imagine que, dans la situation des années 90, les coopératives ont dû augmenter les loyers pour faire face à la montée des taux.

Une commissaire (EAG) souhaite faire remarquer que la grande différence entre le coopérateur et le propriétaire est de ne pas participer à moyens égaux et ainsi ne pas bénéficier de la plus-value. Effectivement, elle mentionne que le coopérateur peut récupérer le montant de sa part sociale. Elle évoque que le premier coopérateur paie sa part à un certain prix, mais bénéficie d'un appartement neuf alors que les suivants subissent les inconvénients d'un appartement plus vieux. Elle demande si une baisse des loyers est envisageable dans la mesure où le budget de la coopérative le permet.

M<sup>me</sup> Kast relève que tout l'intérêt de la coopérative réside dans la possibilité de modifier les loyers à la hausse ou à la baisse en fonction des besoins de l'immeuble. Elle évoque que les habitants sont partie prenante aux décisions de leur immeuble et disposent de tous les chiffres utiles pour ce faire. Elle indique que le rôle de l'administrateur de la coopérative est de pointer du doigt les problèmes que celle-ci peut rencontrer, ce qui induira une augmentation des loyers en conséquence du risque ou s'il existe une nécessité de rénovation de l'immeuble.

Un autre commissaire (UDC) souhaite savoir si une liste d'attente existe de personnes souhaitant devenir coopérateur et si, dans le cas d'un

coopérateur en difficulté, il est remplacé de facto ; il déclare que le risque de ce PL est d'augmenter les listes d'attentes, mais n'aura pas d'effets sur la mise à disposition de terrains.

M. Fuld explique qu'un coopérateur en difficulté n'est pas systématiquement remplacé, mais des solutions doivent être trouvées à l'assemblée des coopérateurs au préalable, avant toute autre décision.

M. Burgisser mentionne que la mise en œuvre de cette pratique (cautionnement) n'a pas induit d'appel à caution.

Un commissaire (PLR) se dit surpris par ce PL, car cette période connaît des durcissements des conditions d'accès aux crédits, notamment l'exigence des 20% de fonds propres et les limitations sur les possibilités d'utiliser le 2<sup>e</sup> pilier. Il se demande si ce PL tente d'atténuer les effets des mesures de durcissement, considère que l'encouragement à l'accession à la propriété lorsque les personnes ne disposent pas de suffisamment de fonds propres n'est pas une bonne politique, à moins de considérer l'application de la politique de durcissement comme mauvaise. Il souhaiterait avoir l'avis du RSPL sur ce sujet, car il évoque les propos de ceux-ci considérant le taux de 5% comme ne comportant pas de risque.

M<sup>me</sup> Kast comprend les motivations qui ont conduit à limiter l'utilisation du deuxième pilier à l'accession à la propriété. Elle évoque que ce pilier était systématiquement utilisé à ces fins avec des prises de risques sur l'assurance sociale visant à garantir un revenu à l'âge de la retraite. Elle estime cependant normal, suite à certaines expériences, que les banques soient prudentes. Elle relève que la BCGe avait surévalué certains biens, donc avait prêté sur des valeurs théoriques et avait créé des insuffisances de financement. Elle déclare que, dans cette situation, les valeurs sont normées et le risque est dès lors assez faible.

Le même commissaire (PLR) évoque le cas des personnes à la retraite dans une situation délicate, car elles ont engagé leur deuxième pilier. En sens inverse, il constate que les personnes ont investi pour acquérir une propriété, que souvent des gains importants en découlent qui leur offrent l'assurance d'un capital pour leur retraite. Il voit d'autres intérêts publics dans cette pratique.

M. Fuld relève que, en dehors de l'intérêt public, les coopératives ont pour but de garder des loyers pérennes. Il précise que le financement de sa retraite grâce à l'achat d'un bien immobilier n'est pas la réalité, car la personne préfère généralement transmettre ce bien à ses enfants plutôt que d'en retirer de l'argent. Il relève que généralement les personnes âgées

veulent rester habiter dans leur maison le plus longtemps possible et que le but du deuxième pilier n'est pas atteint.

Une commissaire (PLR) s'interroge quant au rapport entre le cautionnement simple et le nantissement.

Elle demande si dans la pratique le cautionnement est le premier amorti et si le cautionnement tombe une fois que la part cautionnée par l'Etat est amortie.

M<sup>me</sup> Kast explique que les banques acceptent le système financier 95/5, car il existe un cautionnement de l'Etat sur 15%. Elle souligne que ce cautionnement tombe une fois amorti.

M. Burgisser complète que la caution vaut pour la part entre le 80% et le 95% et signale qu'au moment où la dette est éteinte le cautionnement n'existe plus.

Un autre commissaire (PDC) juge utile de fixer un plafond afin que les personnes bénéficiant d'une fortune ne puissent pas avoir accès à ces coopératives, sans quoi il estime que ce PL pâtira d'un problème éthique. Il précise également que, dans le cas évoqué, le tiers supporte le risque alors que dans le cas du PL c'est l'Etat.

M<sup>me</sup> Kast demande si dans cette logique-là il serait prêt à limiter l'accession à la propriété en zone de développement à certains primo-accédants, en fonction de leurs revenus. Elle rappelle la possibilité d'établir des mesures d'aides de l'Etat pour les loyers libres et la PPE en zone de développement. En PPE en zone de développement, elle relève qu'on ne limite pas leur accession uniquement à la classe moyenne supérieure ou très aisée. Elle allègue qu'on ne peut pas reprocher à une personne qui aurait les moyens de vouloir se loger en coopérative.

M. Fuld déclare que deux outils peuvent répondre à sa question : les statuts de la coopérative ou l'article 13b qui pourrait fixer à quel type de population ce PL s'adresse.

M<sup>me</sup> Kast relève que la caution collectivité publique donne des taux intéressants. Elle déclare que la caution de l'Etat est intéressante en termes de négociation de taux que ce soit pour du 80/20 ou du 95/5.

Elle évoque que tout le système fiscal et juridique suisse induit les personnes à rester locataires. Elle mentionne qu'en tant que propriétaire d'un bien immobilier à un moment donné, celui-ci aura meilleur temps d'arrêter l'amortissement, car les intérêts à payer sont moins chers que les impôts dans le cas d'un amortissement. Elle signale que la FINMA exige de plus en plus pour se prémunir des catastrophes bancaires. Elle pense qu'il faut laisser la



capacité à des personnes aisées de faire le choix d'entrée en coopérative et elle soulève que la coopérative avec le système financier 95/5 induira un loyer plus cher.

Le même commissaire (PDC) relève que ces cautions simples seront examinées dans l'appréciation des prêteurs et pourraient faire changer la note. Il mentionne la nécessité de faire une balance des intérêts en cause entre l'augmentation de la dette au travers de ce cautionnement et le risque de perdre la note de l'Etat.

M<sup>me</sup> Kast relève ne pas pouvoir répondre à la question. Elle répète qu'une partie de la population n'a pas accès à la PPE, ni aux logements sociaux et qu'elle pourrait avoir accès à du logement locatif sans but lucratif par le biais de ce PL. Elle déclare que si l'Etat ne peut pas accorder une caution supplémentaire, car il perdrait sa note ou que cela aurait des répercussions sur ses emprunts, alors il doit se limiter sur un montant de ladite caution au niveau global et ne le renouveler qu'en en temps voulu.

M. Fuld relève la fiabilité de ce débiteur, car même une fondation communale qui va construire ou emprunter auprès d'un banquier s'il a la caution de la commune ou de l'Etat obtiendra des taux différents.

### **Audition de M. Michel Burgisser, directeur général de l'OLo, le 2 décembre 2013**

M. Burgisser relève que beaucoup d'éléments ont déjà été mentionnés sur ce PL assez modeste et il ne souhaite alors pas ajouter beaucoup de choses. Il compte dès lors restituer le débat dans son ampleur et sa portée et revenir sur les risques et les contreparties de ce PL, car la caution est une prestation et suppose une contreprestation. Il relève le message politique contenu dans cette évaluation, qui s'assure dans la continuité. Il souhaite évoquer quelques éléments factuels pour apprécier cette problématique. Il est précisé que le GCHG a évoqué 5000 logements en coopérative alors que dans le dernier recensement, l'OLo en a compté 4000, dont 1600 logements pour une seule coopérative. Sur ces 4000 logements, 1300 étaient soumis à l'époque à la LGL alors que le reste ne l'était pas. Si on met comme ordre de grandeur le volume que représente ce nombre de logements par rapport au parc du logement locatif **fin 2012, les coopératives représentent 2,5% du parc locatif à Genève**. Par rapport au PL soumis, il déclare qu'il s'agit d'une faculté offerte par l'Etat et qu'une demande doit être formulée et examinée dans chaque cas par l'Etat. A teneur du droit existant, il indique que certaines prestations peuvent être accordées en dehors du logement subventionné. Il

déclare que, parmi ces prestations qui peuvent être fournies, il existe les prêts à terme et les prêts aux coopérateurs.

M. Burgisser mentionne ne pas être un spécialiste des coopératives en elles-mêmes, mais évoque les différentes natures des coopératives derrière une structure juridique ancrée dans le droit civil. Il relève que les coopératives membres du groupement ont dû signer une charte éthique et qu'une charte similaire existe aussi au niveau fédéral. Cette charte contient des éléments essentiels tels que le fait de ne pas poursuivre de but lucratif et que les parts sociales doivent être remboursées à leur valeur nominale. Il évoque la volonté de pérennité de la coopérative et soulève qu'il s'agit d'une structure qui sort des règles du marché.

Il rappelle également que le soutien aux coopératives figure dans un des quatre piliers de la nouvelle politique du logement mis en place par le CE en 2007. Il cite ces 4 piliers : la constitution d'un parc de logement d'utilité publique, le maintien des aides personnalisées, le soutien aux coopératives et à l'accès à la propriété et l'assouplissement des points de vue quantitatifs. Le pilier soutenant les coopératives est relativement modeste quant à son périmètre et sa volumétrie.

M. Burgisser souhaite évoquer la double problématique des risques et les contreparties.

Concernant l'évaluation des risques, il mentionne que la première observation est qu'il n'y a pas d'appel à caution dans les opérations cautionnées. Il indique que les engagements de l'Etat se montent, à ce jour et en termes de cautionnement, à hauteur de 318 millions. Il révèle qu'un montant plafond des engagements de l'Etat est fixé dans la LGL au titre de caution et que celui-ci s'élève à 975 millions. Il déclare que le cautionnement ne figure pas dans le bilan de l'Etat, mais dans les états financiers. Il évoque que ce sont des montants importants, mais qu'il faut mettre en relation avec les engagements de l'Etat. On peut rapporter cela auprès des garanties de l'Etat pour l'épargne, sa caisse de prévoyance, etc. Il répète que ces montants sont des engagements faits de cas en cas en fonction de l'appréciation d'un risque propre à l'objet tel qu'il est soumis. Il relève que les problématiques d'engagement de l'Etat peuvent avoir une incidence sur la note qu'octroient les instituts de notation. Il déclare que, selon l'appréciation de l'OLO, le regard porté par les instituts de notation portent plutôt sur d'autres natures d'engagements que celui du cautionnement, car le risque n'a jamais été avéré et qu'il s'agit d'un risque portant sur des objets réels qui ont une valeur appréciée et contrôlée. Il insiste sur le fait que cette caution se fait en lien avec des objets contrôlés par l'Etat qui permet un engagement par rapport à une valeur connue. Il révèle qu'un autre élément de risques peut être le

niveau du loyer comme évoqué dans l'exposé de la BCGe. Il explique que dans l'opération contrôlée, une relation est établie entre la valeur contrôlée sur le prix de revient et le niveau de loyer. Il mentionne le peu de risques locatifs, mais qu'on ne peut exclure les risques locatifs dans une situation économique contraignante et péjorée. Il signale que les logements mis en location avec des niveaux de loyers élevés présentent potentiellement un risque plus important.

Il mentionne que ce PL stricto sensu ne dit rien sur ce que serait le niveau de loyer ou une référence au plafond de loyer tel qu'il figure aujourd'hui dans les pratiques de l'OLO pour des logements locatifs non subventionnés en zone de développement ou d'autres niveaux de loyers. Il relève que cette question reste ouverte et que la réponse à cette question est un élément dans l'appréciation du risque. Compte tenu de la volumétrie des opérations à venir, il conclut en indiquant que les éléments du risque sont faibles si l'Etat procède à une évaluation au cas par cas. Il mentionne la nécessité de donner des éléments d'analyse pour y procéder, mais relève que tant qu'on est dans une saine appréciation de la valeur du bien et du loyer pratiqué alors le risque PL a vu le jour est le changement des projets de développement des coopératives. Effectivement, il énonce que les coopératives se sont développés sur des terrains mis à disposition par un droit de superficie par l'Etat. Il relève que l'Etat continue de s'engager, mais qu'un certain nombre de communes ont décidé de remettre des terrains en droit de superficie non seulement à leur fondation communale, mais également aux coopératives. Avec ces situations nouvelles, la problématique du PL est alors soulevée.

Il indique que le cautionnement est une prestation et, à son sens, celui-ci doivent poser un certain nombre d'exigences.

Il évoque que le logement d'utilité publique peut avoir plusieurs définitions à travers le temps et les lieux, il n'en demeure pas moins qu'une définition figure dans la loi sur la construction de logements d'utilité publique indiquant des critères quant à la nature du propriétaire (entité publique ou organismes sans but lucratif) et la notion de taux d'effort et taux d'occupation. Il évoque la possibilité de viser une catégorie de population différente de celle visée par les logements subventionnés traditionnels. Il estime que cela ressort de la nouvelle politique du logement de ne pas négliger une certaine partie de la population, la classe moyenne en l'occurrence. Il remarque que le soutien à des coopératives peut répondre à ce type de préoccupation. Néanmoins, il souligne que l'offre d'une prestation induit l'obtention de contre-valeurs. Il relève inopportun de faire figurer dans la loi un certain niveau de loyer, de fortune ou de taux d'occupation, car ces niveaux évolueront dans le temps. Il déclare qu'en cas d'entrée en matière sur

le PL 11245, l'OLO serait prêt à présenter des propositions pour les taux d'effort et d'occupation, ainsi qu'une prise en compte de la fortune. Il indique qu'il n'appartient pas à l'Etat de mettre des critères et de ne pas cautionner des personnes ayant une fortune disponible, mais ayant décidé de l'employer à d'autres fins. Il relève qu'un certain nombre de règles en la matière existent déjà (13B LGL) et peuvent être réemployées. Il confirme que la proposition d'amendement du RPSL avec le renvoi à un certain nombre de règles sont adéquats et assurent les buts généraux de la loi.

Il est rappelé également que si ces structures de financements sont possibles, cela s'explique dans l'hypothèse, du fait que les terrains soient remis en droit superficie avec un prix de revient diminué, les prix afférant à l'achat du terrain n'entrant pas dans le calcul. Il signale que le taux de vacance dans la ville de Zurich est évalué 0,1%, alors que celui du canton de Genève est évalué à 0,3%. Il lui paraît important de pouvoir examiner les propositions d'amendement faites aujourd'hui, pour pouvoir le cas échéant observer la systématique de la loi. Il répète qu'il n'est pas opportun d'introduire dans la loi des valeurs en tant que telles, mais juge important d'exprimer qu'elles doivent être une préoccupation. Il évoque que cette régulation peut se faire dans une pratique administrative et dans l'évaluation de situation de cas en cas, puisqu'une prestation est sollicitée. Il mentionne qu'une catégorie de personnes différente de celle des logements subventionnés est visée par ce PL, ce qui permet d'envisager un taux d'effort différent pour offrir une structure de revenus plus large.

Concernant l'éventuelle augmentation des loyers, il rappelle que le GCHG évoquait un renvoi au plafond de loyer de la zone de développement.

Un commissaire (S) relève, concernant la contre-prestation, qu'il s'agit de loyer libre et que, en somme, les règles sur le contrat de bail prévalent. Ainsi, le taux d'effort n'est pas forcément fixé sur le même barème que la zone de développement, mais les loyers seraient admis en fonction du rendement selon la pratique admise par le TF. Il pense que ce point doit être pris en considération, car le but des coopératives est de favoriser le droit des personnes locataires et de ne pas les affaiblir.

M. Burgisser relève que son propos était différent. Il mentionne que la réflexion entre le niveau de loyer et le revenu, respectivement entre la composition du ménage et le nombre de pièces, est une question qui mérite d'être appréhendée. Il relève qu'il appartiendra au CE de se déterminer sur ces questions. Il déclare que, lorsqu'on parle de prestations publiques, il lui paraît raisonnable d'avoir les contre-valeurs.

## **Audition de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat, président DALE, le 16 décembre 2013**

M. Hodgers déclare qu'il répondra très brièvement, car la commission a déjà creusé cette question. Il signale que le département a un avis plutôt favorable sur le PL 11245 et relève sa portée modeste, en raison du petit nombre de coopératives concernées. A son sens, le PL 11245 est pertinent, car dans l'état du marché du logement les classes moyennes ont également besoin d'aide. Il déclare que ce PL s'adresse aux personnes disposant d'un revenu trop important pour du logement LUP, mais avec pas assez de fonds propres pour accéder à la propriété. Il déclare que l'Etat devrait donner un coup de pouce tout en rappelant que qui dit prestation dit contrepartie. Il signale que cette contrepartie pourrait figurer dans le cadre d'un règlement. Le CE pourrait disposer d'une marge de manœuvre pour édicter des règles comme en matière de loyers ne devant pas être considérés abusifs, ou encore pourrait demander des garanties en lien avec la fortune, les personnes disposant de fonds propres suffisants à l'accession à la propriété ne pourraient pas alors disposer de cette caution. Sur cette base de contrepartie, M. Hodgers entend entrer en matière et transmet une proposition d'amendement par la voix de M. Burgisser.

M. Burgisser mentionne que le département a élaboré un tableau comparatif qui reprend le texte actuel de la LGL, le projet de loi soumis et la proposition d'amendement du rassemblement reformulée.

Il explique que, comme exposé par le CE, le principe de cette reformulation tient au fait que la caution est avant tout une prestation dont la demande devra être examinée par le département et que l'entrée en matière ne doit valoir que si un certain nombre de conditions sont réunies. Il évoque que les références faites sont le renvoi tel que suggéré à l'art. 13B de la LGL existante.

Pour ce qui est des autres conditions d'accès à la prestation, il déclare qu'il est important qu'une référence soit faite aux éléments évoqués, mais que ceux-ci doivent faire l'objet de l'examen du dossier en tant que tel. De ce point de vue, il estime qu'une base réglementaire ou de pratique paraît suffisante. Il rappelle que les éléments qui ont été évoqués par la commission sont de plusieurs ordres. La première question qui s'est posée concernait le niveau de loyer dit libre. Il relève que dans l'appréhension de cette problématique, le département pense que ce niveau de loyer doit être équivalent au loyer locatif de la zone de développement. Il estime qu'il ne serait pas judicieux de faire figurer le niveau de ces loyers dans la loi. Il indique que la référence à l'art. 13 let. b sous aliéna 3 rappelle les conditions dans lesquelles on peut entrer en matière. Il est ainsi nécessaire qu'il s'agisse

d'une coopérative d'habitations qui répond aux objectifs d'une telle structure au sens de l'art. 13 let. b, c'est-à-dire qui ne doit pas poursuivre un but lucratif et les coopérateurs habiteront ainsi dans cette coopératives. Concernant les autres éléments, le département propose qu'ils soient examinés dans le cadre de l'examen du projet.

Il précise que ces principes valent pour les coopératives hors de la zone de développement ; il existe déjà ces outils restant dans la logique de contreprestation pour la zone de développement.

Un commissaire (PLR) remarque que tout le monde semble s'entendre sur la portée modeste du PL et que celui-ci présente certains défauts. Il lui semble qu'un défaut, qui a été souligné par la BCGe, n'est pas corrigé par les amendements. Il rappelle que la BCGe avait signalé que le PL va à contrecourant de la politique de la BNS pour freiner une forme de frénésie de l'endettement.

Selon lui, ce PL donne un signal inverse, l'Etat s'investissant dans des domaines qui vont au-delà de sa tâche première qui est celle prévue par la constitution. Il pense que ce PL favorise l'endettement et souhaiterait entendre l'avis de la BNS sur ce PL. Il relève le risque si les taux d'intérêt devaient se retourner. Il s'avoue sceptique. Il mentionne que le fait que cette caution n'a jamais été utilisée ultérieurement n'est pas un argument pertinent et il relève que ce raisonnement a précédé toutes les crises de surendettement.

M. Hodgers déclare que la remarque d'un commissaire (PLR) est intéressante et avoue avoir une appréciation différente. Il indique qu'au plan national, il a fait partie de ceux qui ont souhaité empêcher le surendettement et pour cela ne souhaitait pas encourager une accession à la propriété trop aisée alors que les recettes familiales sont fragiles. Il pense cependant qu'il s'agit d'un discours global et qu'il est nécessaire d'étudier de cas en cas selon les secteurs et les régions de la Suisse. Il remarque que, dans le cas précis, le PL s'adresse à une classe moyenne avec des loyers modérés et maîtrisés, elle aurait alors une marge de manœuvre en cas d'augmentation du taux hypothécaire et donc d'indexation des loyers. Il lui semble alors que ce micromarché représente moins de risques, vu la population concernée avec des loyers maîtrisés.

Un autre commissaire (MCG) se pose la question de savoir s'il est opportun de demander un soutien de l'Etat pour cette catégorie de personnes qui n'ont pas les fonds nécessaires à acquérir les parts sociales à la constitution de la nouvelle coopérative ; elles devraient plutôt patienter et collecter cet argent.

M. Hodggers évoque qu'il faut faire un choix politique. Il déclare que si l'on veut soutenir la classe moyenne dans l'accès au logement alors le cautionnement simple s'avère une mesure légère. Il relève que l'Etat s'est doté de structure d'aide aux PME, car la politique publique souhaitait aider les entreprises émergentes. Il voit le même système d'aide dans ce PL qui aide la classe moyenne n'ayant pas encore une disponibilité financière. Il évoque que les personnes veulent emménager à 30 ans et non à 50 ans.

M. Burgisser évoque l'audition des représentants de la BCGe qui a mis en exergue la problématique de la notion de loyer libre. Il relève que si le niveau de loyers est très élevé à l'entrée, le risque locatif lié est grand, les locataires ne seront plus prêts à entrer dans la coopérative. Il souligne la corrélation entre la politique publique qui nécessite le choix du type de catégorie de population que l'Etat souhaite aider et l'économie. Il pense essentiel de définir la notion de loyer libre, car si la valeur est raisonnable à l'entrée, le risque est diminué d'autant. Il remarque que l'Etat examinera les dossiers au cas par cas et plus particulièrement les plans financiers de l'opération feront l'objet d'un examen approfondi afin de vérifier sa viabilité. Le département propose d'utiliser les niveaux de loyers des logements locatifs en zone de développement (NB : le prix du cinq pièces s'élève à 2500 F).

Il estime que le risque locatif sera alors raisonnable. Il explique que l'effort essentiel est d'avoir un objet, dans la relation entre la qualité de l'objet et le niveau de loyer est mesuré et adéquat. Il indique que le rappel et le renvoi aux éléments de l'article 13 let. b LG induit des loyers fondés sur les coûts, devant être résistant dans le temps.

A la question d'un commissaire qui évoque que le niveau du loyer serait supérieur à la moyenne du prix de la pièce à Genève et qu'il faut maîtriser le risque de la mise en œuvre de la caution, il est répondu que la moyenne tient compte du parc existant. Il déclare qu'il faut comparer ce qui est comparable et prendre en compte les niveaux de loyers des nouveaux objets qui viennent sur le marché. Il mentionne que le risque de mise en œuvre doit être maîtrisé et paraît, au vu de la quantité des opérations, un risque marginal. Il indique que, pour les opérations concernées, ce risque peut être maîtrisé de manière opportune si on a affaire au bon interlocuteur, le dossier est examiné avec sérieux et les conditions doivent être remplies.

Un autre commissaire (PLR) est interpellé par le fait que ce PL va à contre-courant des pratiques fédérales. Il avoue n'être pas convaincu par ce système fédéral, car il empêche l'accès à la propriété pour des personnes, les banques ne soutenant plus le projet et la LPP ne pouvant être utilisée à ces fins. Il mentionne que l'on peut considérer ce PL comme un moyen qui pourrait permettre de corriger les décisions fédérales, mais il pense que dans

ce cas il faudrait aller plus loin ou alors on considère que la politique fédérale est correcte et ce PL est un signal erroné. Il pense qu'il faut que la commission se demande si les mesures fédérales sont allées trop loin et, dans ce cas, entreprenne une réflexion plus globale que limitée aux coopératives. Il relève qu'il y a un problème de perception sur ce qui est en train de se faire et il estime qu'il faut instaurer une cohérence.

Un commissaire (S) rebondit sur les propos du précédent. Il croit que les mesures préconisées par le CF sont des réponses à un risque réel qui découle des niveaux de prix des logements qui sévissent dans notre région. Il évoque que les prix surfaités des objets immobiliers causent un risque que les banques ne peuvent pas couvrir par la valeur résiduelle de l'immeuble. Il relève que, dans le cas précis, il ne s'agit pas de la même situation. Effectivement, l'audition du groupement des coopératives a illustré qu'ils récupéraient des fonds par le biais d'autres fonds avec des taux d'intérêts qui ne sont pas les mêmes que ceux pratiqués par les banques cantonales.

Dès lors, les risques ne sont pas les mêmes alors que les fonds propres restent extrêmement faibles. Il relève que la différence fondamentale entre la coopérative et la PPE est que le non-paiement des charges par le coopérateur entraînera la résiliation de son bail et son remplacement au sein de la coopérative. Il rappelle que le projet est modeste et permettra de poursuivre une politique publique en faveur des coopératives. Il pense que des outils plus intéressants seraient l'utilisation du droit de préemption ou l'acquisition de terrains qui permettraient à l'Etat d'augmenter son patrimoine et d'être moins sensible aux variations budgétaires liées à la conjoncture économique.

### **Il déclare que les socialistes accepteront ce PL.**

M. Burgisser souhaite énoncer deux points. En premier, il signale que des structures de financement de cet ordre pour ce type de coopératives existent déjà en Suisse depuis un certain nombre d'années. En ce qui concerne le deuxième point, du point de vue de la politique fédérale, il relève que le Canton de Genève est dans une situation différente, car ces entités voient leur plan financier examiné alors que ce n'est pas le cas sur le marché de la villa. Il mentionne qu'il ne s'agit pas de la même logique économique, car dans un cas, un organisme de prêt avisé a une approche sérieuse et raisonnable et s'intéresse à la viabilité du projet avant de fournir une prestation, or en principe les établissements bancaires le font, mais se sont parfois laissé challenger par une certaine forme de concurrence économique.

Concernant d'éventuelles changements statutaires de la coopérative, évoqués par un commissaire, il est répondu que, comme le groupement l'avait déjà évoqué et c'est un des éléments de la Charte des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, la disposition de l'art. 13 let. b LGL est assez



éloquente à cet égard. Il mentionne que, lorsqu'il y a une obligation ou une prestation de l'Etat, elle est assortie de mesures de garantie qui permettraient d'intervenir le cas échéant s'il devait y avoir un changement statutaire. Il évoque qu'il n'existe pas de risques pour les coopératives éligibles à cette disposition.

Une commissaire (PLR) déclare que l'audition du groupement des coopératives a rappelé que la coopérative était à mi-chemin entre la propriété et le locatif et a assuré que selon leur statut les parts de coopératives ne subissaient aucune indexation et qu'elles étaient revendues à leur prix d'achat. Elle mentionne également l'exemple d'Artamis ayant eu l'obligation de créer des coopératives libres et n'ayant pas trouvé des personnes intéressées. A son sens cette situation proviendrait du fait que les loyers ne sont pas sociaux et que les familles ayant un revenu important n'ont pas la volonté de mettre des fonds propres avec le risque de dévaluation en attendant la baisse de ces loyers. Elle pense que la coopérative trouve sa limite dans ces opérations.

Elle évoque qu'à Zurich les modèles financiers 80/20 sont utilisés. Elle indique que l'audition du groupement coopératif a démontré que les personnes ne veulent pas payer un loyer « aussi cher » et mettre ces fonds propres.

M. Hodgers relève avoir une différence de perception et mentionne ne pas percevoir la coopérative comme une des variantes du logement social. Dans le cas de Zurich, il indique que le parc coopératif en loyer libre a permis une stabilisation des loyers alors que la pression économique était la même que celle de Genève. L'idée de ce PL est de détacher la structure juridique de la coopérative d'une politique sociale du logement pour aller vers la classe moyenne. Il évoque que le grand avantage à terme est que ces loyers ne sont pas soumis aux variations et aux pressions du marché locatif libre, ce qui est un objectif en soi. Le locataire ne paie que l'amortissement et les frais de fonctionnement. Il mentionne que la commission doit faire un choix politique et choisir si cette structure juridique est digne de défense.

M. Hodgers indique que les prix du bâti et du neuf ont augmenté. Il déclare qu'à Zurich ces coopératives se sont faites à un moment où les prix étaient inférieurs. Il mentionne qu'il ne s'agit pas d'une solution parfaite, mais qu'elle reste un outil d'accès à un logement à un loyer correct pour la classe moyenne.

Un commissaire (Ve) rappelle que le PL concerne une part du parc extrêmement faible, du fait de l'entrée en vigueur de la nouvelle LUP. Il indique que la pratique a changé, il évoque que le HLM pur assurait

auparavant la mixité de la population dans les coopératives. Dorénavant, il explique que la LUP impose des immeubles avec 50% de HM LUP (plafonné) dans lesquels on mettait 50% de libre, ce qui est nouveau. Sur cette nouvelle part, les banques ne suivaient pas et les gens n'étaient plus intéressés. Considérant cette nouvelle pratique, le Président demande si le département cherchera à la développer et la poursuivre et, dans le deuxième cas, il s'enquiert de cas concrets de coopératives ayant voulu revenir en arrière sur cette pratique pour faire 100% de LUP. Il demande aussi si les coopératives ont souhaité changer de catégories.

M. Burgisser relève que, de manière générale, il n'y a pas eu un changement de pratique sur l'exigence d'une forme particulière de coopérative. Il indique que la modification de la loi a ouvert des possibilités de réaliser soit du HM soit des coopératives. A ce jour, il déclare que le choix des constructeurs portait plutôt sur des HM. Concernant le périmètre particulier d'Artamis hors zone de développement, il y a eu une volonté politique de réaliser sur ce périmètre des logements alors que ce périmètre souffrait de problèmes géotechniques venant renchérir le coût de la construction. Dans une perspective de diversité de niveaux de loyers, il y a eu la volonté de favoriser des éléments de coopératives et à la fois d'avoir des catégories de loyers diversifiés. Il signale qu'aujourd'hui, dans le cadre de ce périmètre, il y a une construction pour la Fondation de la Ville de Genève pour le logement social et deux projets associés, celui de la CODHA et celui de la coopérative des Rois.

M. Perrella précise que les deux coopératives d'habitation réalisent des programmes mixtes et 88 logements chacune dont 50% sont des LUP et l'autre 50% sont des loyers libres. Par contre, il mentionne que la Fondation de la Ville de Genève réalise des HBM LUP. Il répond également que les coopératives n'ont pas demandé formellement de changer de catégorie. Il évoque qu'il avait été envisagé par la coopérative des Rois de réaliser le 100% du programme soumis à la LGL et à la LUP notamment pour bénéficier du cautionnement de l'Etat.

Il relève que, vu que les projets sont en cours de rationalisation et d'optimisation, le coût de revient n'est pas définitif, le choix sera donc fait ultérieurement.

Un commissaire (PLR) s'estime satisfait de l'échange qu'il y a eu durant cette séance. Il relève cependant que ressortent de la discussion les problèmes de ce PL et il mentionne que les députés ont du mal à comprendre de quoi on parle. Il pense que ce PL tient sa source de l'opération d'Artamis, car ceux-ci n'ont pas trouvé des coopérateurs. Il signale que la coopérative existe déjà sur le canton de Genève, celle-ci est déjà aidée, les 15% de cautionnement de

l'Etat existent également et le fait de pouvoir faire des HM est déjà possible avec des restrictions. Il déclare avoir une réticence à élargir le champ d'activité de l'Etat, il pense que cette partie doit être mise en relation avec ce qui se fait en PPE en zone de développement. Il remarque que l'on crée un deuxième régime à côté de celui-ci, mais n'est pas convaincu d'une saine coexistence. Il relève que la frontière entre les deux est fine et a l'impression que l'on « touille » le système sans en connaître les conséquences.

Une commissaire (S) souhaite faire une remarque d'ordre général concernant ce PL. Elle rappelle qu'il existe actuellement des possibilités de cautionnement pour les coopératives qui construisent du logement en catégorie 1-2-4 et que le PL souhaiterait l'extension de cette possibilité pour les loyers libres de type coopératif. A son sens, les questions à se poser sont : est-ce qu'on souhaite faire accéder à ce type d'habitation les membres de la classe moyenne qui ne rentrent pas dans ces catégories et est-ce qu'il s'agit du rôle de l'Etat de favoriser l'entrée ces personnes-là dans des coopératives de logement. Elle s'estime favorable à ces deux questions, car ce moyen garantit d'une part la mixité sociale dans les coopératives de logement et d'autre part permet à la classe moyenne d'accéder à des logements meilleur marché. Elle relève que le risque de l'Etat est mesuré d'autant plus que la procédure d'octroi de cautionnement met en place un contrôle de l'OLO.

M. Burgisser, concernant la question des catégories particulières, évoque que le GC, lorsqu'il a modifié la LGZD à son art. 4 let. a, a considéré la notion de coopérative pour elle-même. Il indique que précisément dans les choix qui sont ouverts dans les zones de développement pour les constructeurs, il y a le choix entre réaliser du logement en LGL HM ou en coopérative. Il relève que le GC a voulu par ce biais donner un signe sur le développement des coopératives. Il souhaite encore une fois souligner que le nombre de cas visés par ce PL est limité.

Un autre commissaire (PLR), à l'instar d'autres commissaires, pense qu'il faut se méfier de cet instrument qui pourrait phagocytter la PPE. Par ailleurs, il indique que l'essor des coopératives à Zurich tient essentiellement aux financements 80/20 et il signale qu'il n'existe pas de financement 95/5. Il déclare que ce financement classique a expliqué l'essor de ces coopératives. Il révèle que, dans les années 90, il fallait se raccrocher à deux éléments : d'une part, les fonds propres et, d'autre part, une capacité à faire face aux engagements pris. Il observe que ces deux règles d'or permettant de traverser les crises sont oubliées dans ce PL.

M. Burgisser déclare ne pas être aussi affirmatif sur l'inexistence de financement 95/5 à Zurich.

M. Hodggers relève qu'il ne s'agit pas de la même époque.

### **Première discussion sur le PL 11245, le 6 janvier 2014**

Il est précisé que toutes les auditions, concernant le PL 11245, ont été menées ; les commissaires ne demandant pas d'autres auditions, il est proposé de passer aux prises de position des partis.

Certains commissaires proposent de suspendre les travaux vu que la commission est saisie d'une série de PL qui porte sur des points relativement ponctuels si on pense au nombre de personnes touchées, mais visant à renforcer le carcan. Il mentionne qu'une vue d'ensemble est nécessaire pour qu'ils puissent se déterminer. Il évoque que ces PL ne les convainquent pas dans leur individualité et il pense qu'une discussion globale doit être menée.

D'autres commissaires ne voient pas en quoi le traitement de ces autres PL serait susceptible de modifier la position des groupes sur le traitement de ce PL.

### **La proposition d'attendre la fin du traitement des quatre autres PL est mise aux voix :**

OUI : 10 (4 PLR, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)

NON : –

ABST. : 5 (3 S, 1 Ve, 1 EAG)

La proposition de suspension est **acceptée à la majorité.**

### **Séance du 26 mai 2014**

La suspension du PL est mise aux voix.

OUI : 10 (4 PLR, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)

NON : –

ABST. : 5 (3 S, 1 Ve, 1 EAG)

**Le PL 11245 est suspendu à la majorité.**

### Séance du 3 novembre 2014

Le groupe MCG fait savoir qu'il est prêt à faire la discussion sur le PL 11245 aujourd'hui déjà.

La proposition est mise aux voix.

OUI : 9 (1 Ve, 4 PLR, 1 PDC, 3 MCG)

NON : –

ABST. : 6 (3 S, 2 UDC, 1 EAG)

Un commissaire (PLR) note que cela fait un moment que la commission a traité ce projet de loi. Les auditions remontent ainsi à novembre 2013 ; une mise à jour des interrogations et des conditions semble donc nécessaire.

Le même commissaire rappelle que le cautionnement simple de l'Etat est quand même un engagement de l'Etat, même si certains ont dit que cela ne coûtait rien et que cela n'engeait à rien. Incontestablement, juridiquement, c'est un engagement de l'Etat de compenser d'éventuels défauts d'actifs en cas de liquidation et cela impact le bilan de l'Etat.

La BGGé avait montré, lors de son audition, qu'il n'était pas certain que cette construction soit compatible avec les règles actuelles de la FINMA et certainement pas avec les futures règles.

Plusieurs commissaires demandent que l'on mette à jour les données concernant les règles bancaires ; à savoir faire revenir le département et la BCGé spécifiquement sur ce point.

En effet, les nouvelles sont effectivement entrées en vigueur le premier septembre 2014.

Un autre commissaire (MCG) estime, sur le fond, que c'est une bonne chose de permettre à un autre acteur de venir sur le marché. Le mode de vie coopératif est différent des autres, ce qui est intéressant. Par contre, cela ne va grever en aucun cas le budget de l'Etat. Il s'agit de cautionnements qui sont en pied de bilan. Il est rappelé que, jusqu'à aujourd'hui, jamais la garantie pour les autres types de coopératives n'a dû être actionnée.

Le département, par la parole de M. Hogers, confirme que l'appel à cautionnement n'a jamais été activé par les coopératives.

Celles-ci montrent en effet une certaine solidité et un certain sérieux dans l'élaboration des plans financiers. Il confirme également que le cautionnement n'a pas d'impact budgétaire pour l'Etat, mais il a un effet sur le bilan.

Il rappelle, également, que la formulation du projet de loi est pertinente puisqu'elle dit que le « Le Conseil d'Etat peut (...) se porter caution ». Cela donne ainsi toute latitude au Conseil d'Etat de faire un règlement d'application qui ne donnerait des cautionnements que si les personnes ne peuvent avancer elles-mêmes la part de fonds propres (notamment la classe moyenne qui n'a pas assez de fonds propres pour acquérir de la PPE, mais qui en a quand même un peu pour faire de la coopérative).

L'Etat aura un contrôle sur les prix. Il ne va pas cautionner des prix à la pièce que l'on pourrait considérer comme luxueux. De plus, ces coopératives construisent en zones de développement, il y aura le contrôle des prix liés à celles-ci.

Avec relativement peu de fonds, il sera possible d'aider beaucoup de coopérateurs de la classe moyenne. Le Conseil d'Etat a donc un avis favorable sur ce projet de loi.

En ce qui concerne les règles de la FINMA, celles-ci ne s'appliquent pas aux logements d'utilité publique, or les coopératives sont considérées comme telles selon le droit fédéral.

Un commissaire (MCG) constate que les coopératives construisent et obtiennent des prêts bancaires avec 5% de fonds propres, cela démontre bien que les règles de la FINMA ne s'appliquent pas aux coopératives.

M. Hodgers rend les commissaires attentifs au fait que c'est un débat en cours au niveau fédéral. Aujourd'hui, il n'y a pas d'indication qu'il serait impossible de le faire. Les règles peuvent bien entendu changer, mais aujourd'hui il n'y a pas de problème majeur à ce niveau.

Un commissaire (PLR) estime que cela ne contredit pas ses propos. Lorsque M. Bagnoud et M. Kaeser sont venus le 11 novembre 2013, ils ont dit que les logements construits avec ce type de cautionnement et avec 5% de fonds propres sont déjà un modèle tendu avec des loyers contrôlés et bas. Si les loyers deviennent plus importants parce que l'on toucherait des habitants plus fortunés et qui auraient des loyers plus proches du marché, le discours de la BCGe consiste à dire qu'elle n'est pas du tout sûre qu'elle financera plus avec ce cautionnement. De plus, elle n'est pas sûre que cela soit compatible à terme avec les règles de la FINMA.

Tout le marché hypothécaire suisse est en train de freiner et le canton de Genève estime qu'avoir 5% de fonds propres est encore formidable juste parce que l'on y a accolé le terme coopératif. Il faut comprendre qu'il n'y a plus aucun propriétaire qui peut se financer à moins de 25%. On a encore le fantasme de la coopérative comme solution à tous les maux et on donne le signal que c'est encore possible avec un taux de 5%. Ce commissaire dit que

cela ne tiendra pas. D'ici à l'entrée en vigueur de cette loi, il pense que la BCGe dira qu'elle n'effectuera pas de financements supplémentaires.

D'ailleurs, c'est ce qu'elle a déjà dit. Quant au fait que certains trouvent formidable de subventionner des catégories de la population qui gagnent très bien leur vie sous prétexte que c'est la manière pour eux de devenir coopérateurs, c'est assez singulier. Aujourd'hui, il y a des PPE en zone de développement qui ne trouvent pas preneurs. Il faudrait plutôt orienter ces gens qui ont des revenus suffisants sur ces PPE.

Un autre commissaire (S) à le souvenir que, lors de l'audition d'un représentant de coopérative, celui-ci expliquait que l'avantage de ce système était qu'il y avait un risque financier moins important puisque les personnes ne sont pas propriétaires. Elles sont locataires et paient un loyer. En cas de difficultés pécuniaires pour le règlement de celui-ci, il y a la possibilité de résilier le contrat de bail, ce qui n'est pas nécessairement le cas d'une personne qui serait propriétaire d'un logement en PPE.

Un commissaire (PLR) convient effectivement que le coopérateur pourra toujours s'en sortir. Celui qui ne s'en sortira pas, c'est celui qui a la dette sur l'immeuble et l'Etat cautionnaire. Il fait également remarquer que la discussion ne concerne pas les coopératives en général, mais le déplaçonnement des conditions pour des gens ayant des revenus qui ne rentrent pas dans les critères habituels. C'est quand même un peu différent que de défendre les coopératives en tant que telles.

Dans la discussion, un autre commissaire (PDC) est sensible à la proposition du projet de loi. Par contre, il rejoint le préopinant sur le fait que 5% de fonds propres n'est pas suffisant. Dès lors, il propose de fixer un minimum de 10% de fonds propres.

Un commissaire (MCG) ne partage pas les avis précédent. Les personnes qui veulent se lancer en coopératives n'ont juste pas les revenus pour être en PPE. Par ailleurs, il ne s'agit pas pour l'Etat de financer, mais de cautionner ce type de projet pour qu'il puisse démarrer.

Il admet que le projet de loi ne s'adresse pas à la même catégorie que les coopératives habituelles. D'ailleurs, elles font pour la plupart du HM et non du HBM. Ce sont donc déjà des catégories de revenus plus élevés. Ce qui est important, c'est le principe. Si un locataire coopérateur ne peut payer le loyer, il va quitter la coopérative.

D'ailleurs, il ne pourra récupérer tout de suite ses parts sociales. La coopérative devra alors trouver un nouveau coopérateur et, une fois que celui-ci aura payé ses parts sociales, le coopérateur sortant sera remboursé.

Ce commissaire fait remarquer que, depuis que les coopératives existent en Suisse, il y a eu très rarement une coopérative qui a fait faillite. Même si le type de population visé par le projet de loi n'est pas le même, le principe de la coopérative reste le même.

Il se trouve que ces personnes n'ont juste pas suffisamment de fonds propres pour entrer dans une PPE. Elles s'intéressent par conséquent à ces coopératives qui ont aussi souvent un mode de vie avec des événements qui se passent en commun.

D'ailleurs, le Conseil d'Etat devra aussi veiller à ce que l'Etat ne cautionne pas une coopérative montée par des personnes fortunées qui pourraient accéder à la PPE. Cela va donc rester sur un créneau limité, mais il faut offrir la possibilité de réaliser des projets différents.

Par son expérience des coopératives à Zurich, les privés peuvent faire leur logement privé, ils peuvent faire ce qu'ils souhaitent puis vendre ou louer les logements réalisés. A côté, les collectivités publiques appuient les coopératives pour faire les logements pour les catégories de la population qui ne peuvent accéder à la propriété que proposent les privés. C'est cela que l'on devrait faire à Genève.

Un commissaire (PLR) estime qu'une possibilité consiste à donner des cautionnements utiles au financement. Cela veut dire que celui qui finance pense que c'est une garantie supplémentaire nécessaire.

Le plus grand système de cautionnement de l'immobilier existe encore. Il s'agit de Fannie Mae et Freddie Mac. Ce système de cautionnement puissant est d'ailleurs un des facteurs déterminants de la crise de subprimes. Ce commissaire constate que l'on compare en permanence Zurich et Genève, mais Zurich ne connaît pas ce genre de système de sponsoring étatique. La majorité des coopératives zurichoises sont privées avec des gens qui ont pris des risques financiers. Ils se comportent alors plus comme des propriétaires puisqu'ils ont mis eux-mêmes des fonds propres et ne sont pas maternés par l'Etat.

Un autre commissaire (S) ne peut laisser dire que la crise des subprimes est le fruit de la politique de cautionnement de l'Etat américain. Il y a eu une titrisation de ces cédules hypothécaires qui a permis de faire de la spéculation. Cela étant, il préférerait qu'il y ait une véritable politique du logement qui permette à tout un chacun d'y accéder avec toute la sécurité nécessaire. Une méthode intéressante peut être la coopérative, même si elle a aussi des limites.



Un autre commissaire (MCG) confirme que ce n'est pas le cautionnement, mais le fait que certains ont titrisé tout cela qui a conduit à cette situation.

Concernant les coopératives zurichoises, il s'inscrit en faux. La plupart des coopératives sont très grosses et datent du siècle dernier. Il faut savoir qu'elles ont été fortement aidées par la collectivité publique au départ.

Dans les années 30, la Ville de Zurich avait par exemple acheté beaucoup de terrains et les a ensuite remis en droit de superficie à ces coopératives pour leur permettre de construire.

Juridiquement, les coopératives sont privées, y compris à Genève. Cela étant, il existe des coopératives où un certain nombre de personnes se mettent ensemble pour créer un immeuble et d'autres coopératives « institutionnelles » qui sont relativement importantes. Celles-ci ont beaucoup moins de difficultés quand elles créent du logement. Compte tenu de leur surface, elles demandent une part sociale au coopérateur, mais de manière très raisonnable, parce qu'elles n'ont pas besoin de cette part pour continuer de construire puisqu'elles ont une surface financière plus importante. Cela étant, il y a des nouvelles coopératives qui ont été créées qui n'ont pas cette surface et qui ont besoin du coup de pouce que constituent les parts sociales et le cautionnement de l'Etat.

D'ailleurs, chaque année en Ville de Zurich, il y a un montant de plusieurs dizaines de millions de francs mis à disposition, pour favoriser la construction de logements pour les coopératives et les fondations de droit publiques en faveur du logement.

Ce commissaire regrette que le canton de Genève n'ait pas une politique plus active dans ce domaine, mais on s'active à la faire avancer. Il pense que le risque est très limité.

Effectivement, ce n'est pas parce que cela n'est jamais arrivé que cela n'arrive jamais. Il faut donc y mettre les cautèles nécessaires, mais ce sont des plans d'affaires qui fonctionnent en général très bien. Malgré le fait qu'il y a peu de fonds propres, les coopératives fonctionnent.

L'objectif n'est pas de faire des bénéfices, mais de parvenir à entretenir l'immeuble afin que, au terme du droit de superficie, si celui-ci ne devait pas être renouvelé, l'immeuble ait été complètement amorti.

### **Le MCG votera ce PL.**

M. Bugisser rappelle qu'il y a une clause d'exception aux règles de la FINMA, pour les maîtres d'ouvrages d'utilité publique.

Il confirme également que c'est le propre du droit de superficie que la propriété ne passe pas au superficiaire. Ce qui est pris en compte dans le plan financier, c'est la valeur de la rente.

La question n'est pas celle du droit de superficie stricto sensu, mais l'intérêt de celui-ci est de permettre de faire tourner l'opération économiquement de manière plus simple puisqu'il n'y a pas la même importance de charge foncière. La consolidation de l'emprunt hypothécaire est une autre question. Celui-ci porte en effet sur l'immeuble érigé en tant que tel et qui a une valeur de gage.

M. Burgisser rappelle également que la BCGe expliquait, lors de son audition sur ce projet de loi, que les projets étaient examinés avec beaucoup d'attention et que les qualités des coopérateurs, y compris leurs ressources économiques, étaient examinées de manière détaillée. Par rapport à la tragique situation qui a eu cours aux USA, la situation genevoise est très différente.

La problématique de la crise des subprimes est liée en bonne partie au fait qu'il y avait très peu de regards sur la qualité des biens et encore moins sur les propriétaires.

### ***Entrée en matière***

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11245.

Pour : 8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)

Contre : 4 (4 PLR)

Abstentions : 3 (2 UDC, 1 PDC)

*L'entrée en matière est acceptée.*

### ***Titre et préambule***

Le Président met aux voix le titre et le préambule.

Pour : 8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)

Contre : 4 (4 PLR)

Abstentions : 3 (2 UDC, 1 PDC)

*Le titre et le préambule sont adoptés.*

### ***Article 1***

Le Président met aux voix l'article 1.

Pour : 8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)

Contre : 4 (4 PLR)

Abstentions : 3 (2 UDC, 1 PDC)

*L'article 1 est adopté.*

### **Article 17, alinéa 1 (nouvelle teneur)**

Un commissaire (PDC) souhaite présenter un amendement à l'art. 17, al. 3, let. a. Il s'agit de modifier le premier chiffre qui passerait de 95 à 90% de taux d'effort. Cela amènerait une participation aux fonds propres de 10%.

Le Président suspend la séance durant quelques instants afin de donner le temps aux commissaires de réfléchir à la proposition du député (PDC) et à ses implications.

M. Hodgers indique que le département se met à la disposition de la commission pour peaufiner la rédaction du projet de loi. Maintenant, la question politique posée par l'amendement du député (PDC) est de savoir si ces 10% s'appliquent uniquement à la nouvelle catégorie concernée par le projet de loi ou aux autres catégories qui sont déjà au bénéfice d'une disposition leur permettant de n'avoir que 5% de fonds propres et pour lesquelles cela fonctionne bien. Il faut que la commission réponde à cette question pour que le département puisse aider à la rédaction d'un éventuel amendement.

Le proposant (PDC) indique que son amendement vise la catégorie des coopératives dont il est question dans le projet de loi. Après réflexion, il proposerait une lettre c (nouvelle) à l'art. 17, al. 3 fixant un taux de 90% pour les catégories de coopératives visées par le projet de loi.

M. Hodgers estime que, dans la mesure où l'art. 17, al. 1 (nouvelle teneur) est rédigé dans des termes généraux, il faut se demander comment différencier les catégories de coopératives concernées par l'amendement proposé des autres catégories concernées par l'art. 17, al. 1, let. a.

Le magistrat estime par ailleurs que la formulation permettant au département de subventionner jusqu'à 95% devrait lui permettre d'en rester à 10% dans le règlement d'application pour les cas qui nécessiteraient moins de subventionnement.

Le proposant (PDC) pense que c'est bien de le mettre dans la loi. Il estime qu'un amendement créant une nouvelle lettre c peut être préparé pour la prochaine séance.

Il est suggéré au proposant de rédiger quelques lignes qu'il soumettra en même temps au département et aux commissaires. Cela permettra d'avoir la position du département avant le vote.

Un autre commissaire (MCG) estime qu'une solution consisterait à ne pas toucher à l'art. 17 et de faire un art. 17bis uniquement pour les appartements à loyer libre détenus par les organismes sans but lucratif. On pourrait alors fixer un autre taux de cautionnement.

Le Président met aux voix la proposition consistant à surseoir à la suite des votes en attendant la proposition qui arrivera avant la semaine prochaine.

Pour : Unanimité (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

*Cette proposition est acceptée.*

### **Séance du 10 novembre 2014**

Le projet d'amendement de l'article 17 du PL est distribué et présenté par le proposant (PDC) qui rappelle le contexte du PL 11245 qui offre la possibilité d'un cautionnement aux coopératives à loyers libres, tandis que l'article 17 LGL parle de loyers contrôlés.

Il revient sur sa proposition de la semaine passée, selon laquelle les 5% de fonds propres n'étant pas suffisants, il faudrait les placer à 10%. Il s'agit en effet d'un dispositif de loyers libres, nécessitant davantage de fonds propres. Il est relevé à cet égard que les intéressés disposent généralement d'un revenu supérieur aux loyers contrôlés, ce qui permet d'exiger de leur part un effort complémentaire. Il rappelle qu'il a formulé son amendement sous la forme d'une let. c à l'al. 2. Ce faisant, il abolissait la règle des 95%, passant de ce fait à 90%.

Le proposant (PDC) déclare qu'il se rallie à la proposition du département, laquelle dispose à son al. 1 let. a : « les logements des catégories 1, 2 et 4 » et à son al. 1 let. b : « les logements détenus par des coopératives d'habitation remplissant les conditions de l'art. 13B, dont les membres représentent au moins  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement ». Il est procédé à la lecture de l'al. 3 : « Cette proportion peut atteindre : a) 95% pour les logements des catégories 1, 2 et 4 détenus par une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif, ou encore une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble des titulaires d'appartements (...). » Il précise que cette disposition vise les loyers contrôlés. Il entame ensuite la lecture de l'al. 3 let. c : « 90% pour les logements à loyers libres détenus par une coopérative d'habitation (...) ».

Le département est remercié pour la reformulation apportée à son amendement.

Une commissaire (S) affirme ne pas comprendre l'ajout, à l'al. 2, de la portion de phrase suivante : « dont les membres représentent au moins  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement (...) ».

Un commissaire répond que l'on cherche à ce que la coopérative soit véritablement une coopérative : il considère qu'une proportion de  $\frac{2}{3}$  de coopérateurs permet le développement d'une « synergie de coopérative ».

Il indique qu'en outre, il ne serait souhaitable de faire face à des taux d'intérêt supérieurs à 5%. Il s'agit donc d'instituer un plafond à 5%.

Un autre commissaire (MCG) s'enquiert du sens de l'expression « rendement supérieur à 5% ». S'agit-il bien du rendement de l'immeuble ?

M. Burgisser revient sur la question d'une commissaire et indique qu'il s'agit là d'une question de systématique légale. Il rappelle que dans le texte actuel, la question des  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble des titulaires figure à l'al. 3, let. a in fine. Il indique que le seul changement réside dans le rappel de l'art. 13B qui fixe les conditions dans lesquelles les coopératives peuvent, de manière générale, bénéficier des prestations de l'Etat. Il précise également que l'expression « rendement supérieur à 5% » se lit en relation avec les conditions de l'art. 13B et qu'il s'agit du rendement de l'immeuble.

Un autre commissaire (PLR) déclare qu'il ne comprend pas le fonctionnement de l'amendement. Il souhaite notamment savoir à qui il incombera d'apporter les 10%. Selon lui, le cautionnement vise à permettre à des immeubles de disposer d'un « mix » entre les logements à loyers contrôlés et les logements à loyers libres. Il affirme ne pas comprendre pourquoi l'on cherche à ne favoriser que les coopératives à loyers libres.

M. Burgisser répond que la modification portera sur les coopératives qui ne sont au bénéfice d'aucune prestation LGL (telle que subventionnement, etc.), et pour lesquelles le projet de loi vise à introduire **la possibilité** de cautionner non pas 95%, mais 90%.

Le même commissaire (PLR) déclare que cela est « encore pire que ce qu'il pensait ». Il s'agirait de permettre à des immeubles à loyers libres d'obtenir un cautionnement de l'Etat à 90%.

Il proclame son opposition inébranlable au projet. Pour lui, cette idée est incompréhensible. Il s'oppose à ce que l'Etat intervienne pour favoriser les coopératives à loyers libres.

## Votes

### **Art. 17 nouvelle teneur (« proposition du 10 novembre »)**

Le Président met aux voix l'article 17, al. 1 modifié :

#### **Art. 17, al. 1, (nouvelle teneur)**

<sup>1</sup> *Le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert, dans les cas suivants :*

- a) *les logements des catégories 1, 2 et 4;*
- b) *les logements détenus par des coopératives d'habitation remplissant les conditions de l'article 13B, dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement.*

Pour : Unanimité (3 S, 1 Ve, 4 PLR, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)

*L'article 17 al. 1 modifié est adopté.*

Le Président met aux voix l'art. 17, al. 3 modifié :

#### **Art. 17, al. 3, lettre a (nouvelle teneur) et lettre c (nouvelle)**

<sup>3</sup> *Cette proportion peut atteindre :*

- a) *95% pour les logements des catégories 1, 2 et 4 détenus par une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif, ou encore une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement;*
- c) *90% pour les logements à loyers libres détenus par une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement.*

Pour : Unanimité (3 S, 1 Ve, 4 PLR, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)

*L'article 17 al. 3 modifié est adopté.*

Le Président met aux voix le projet de loi dans son ensemble.

Pour : 8 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 MCG)

Contre : 4 (4 PLR)

Abstentions : 2 (2 UDC)

**Le projet de loi est adopté.**

La commission retient la catégorie de débat II à 40 minutes.

## **Conclusions**

Il n'est pas inutile de rappeler que les règles de la FINMA ne s'appliquent pas aux structures sans but lucratif, et les coopératives qui construisent des logements d'utilité publique en sont exonérées.

Ni l'Etat, ni la BCGe et ni le GCHG n'ont connus de coopératives en faillite et il est important de rappeler que le logement coopératif n'est pas un accès à la propriété mais une manière différente de vivre et de participer à la gestion de son immeuble.

Le département aura le contrôle des plans financiers et pourra poser des conditions à sa caution à travers le DDP et la LGZ. Ainsi, il pourra vérifier et contrôler les revenus et les loyers.

Les risques, largement évoqués dans les discussions de la commission, notamment la peur d'une crise immobilière du type de celles que les Etats-Unis ont subie, la crise des subprimes, ne sont pas réels ici car on est dans une configuration totalement différente.

Des discussions de la commission on a l'impression que certains milieux voient les coopératives comme un concurrent à la PPE, en affirmant même que certaines PPE en zone de développement ne trouvent pas preneurs.

Ces même milieux sont donc opposés à la forme juridique des coopératives et s'opposent à leur développement, car ils ne veulent aucunement que l'Etat élargisse son champ d'activité dans le logement.

Vu la grave pénurie du logement à Genève, sa difficulté à construire des logements, répondant aux besoins prépondérants de la population, en suffisance et vu que les perspectives actuelles sont sombres si on ne change rien aux règles actuelles, force est de constater qu'avec un taux de logements coopératifs à Genève de l'ordre de 6% du parc on est très loin des 26% de Zurich.

L'objectif de 20% de logements d'utilité publique (LUP) sur l'ensemble du parc locatif, prévu par la loi LUP de 2007, ne pourra être atteint avec les mécanismes actuels ; on estime qu'il manquera au moins 10 000 logements de ce type à l'échéance prévue (2027).

En conséquence, ce PL est une part de l'édifice pour permettre à ces acteurs de l'immobilier, les coopératives, d'élargir, modestement, leur champ d'action.



## **Projet de loi (11245)**

### **modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) (Cautionnement)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

#### **Art. 1      Modifications**

La loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, est modifiée comme suit :

#### **Art. 17, al. 1, al. 3, lettre a (nouvelle teneur) et lettre c (nouvelle)**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert, dans les cas suivants :

- a) les logements des catégories 1, 2 et 4;
- b) les logements détenus par des coopératives d'habitation remplissant les conditions de l'article 13B, dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement.

<sup>3</sup> Cette proportion peut atteindre :

- a) 95% pour les logements des catégories 1, 2 et 4 détenus par une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif, ou encore une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement;
- c) 90% pour les logements à loyers libres détenus par une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement.

#### **Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

## PL 11245 - proposition d'amendement de M. Cerutti

Texte actuel de l'art. 17 LGL	PL 11245	Amendement diffusé par courriel Le 6 novembre 2014	Proposition du 10 novembre
<p><b>Art. 17 Taux</b></p> <p><sup>1</sup> Pour les logements des catégories 1, 2 et 4, le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert.</p>	<p><b>Art. 17, al. 1 (nouvelle teneur)</b></p> <p><sup>1</sup> Pour les logements des catégories 1, 2 et 4, et pour les appartements à loyer libre détenus par des organismes sans but lucratif, tels que définis à l'alinéa 3, lettre a, du présent article, le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert.</p>	<p><b>Art. 17 Taux</b></p> <p><sup>1</sup> Pour les logements des catégories 1, 2 et 4, le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert.</p>	<p><b>Art. 17 Taux</b></p> <p><sup>1</sup> Le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert, dans le cas suivants :</p> <p>a) les logements des catégories 1, 2 et 4,</p> <p>b) les logements détenus par des coopératives d'habitation remplissant les conditions de l'art. 13B, dont les membres représentent au moins 7% de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement;</p>
<p><sup>2</sup> Les prêts ainsi garantis par l'Etat ne peuvent, ajoutés à ceux qui les priment, excéder au total 80% de la valeur de l'immeuble.</p>	<p><sup>2</sup> Les prêts ainsi garantis par l'Etat ne peuvent, ajoutés à ceux qui les priment, excéder au total 80% de la valeur de l'immeuble.</p>	<p><sup>2</sup> Les prêts ainsi garantis par l'Etat ne peuvent, ajoutés à ceux qui les priment, excéder au total 80% de la valeur de l'immeuble.</p>	<p><sup>2</sup> Les prêts ainsi garantis par l'Etat ne peuvent, ajoutés à ceux qui les priment, excéder au total 80% de la valeur de l'immeuble.</p>

<p><sup>3</sup> Cette proportion peut atteindre :</p> <p>a) 95% lorsque le propriétaire est une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif, ou encore une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins <math>\frac{2}{3}</math> de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement;</p> <p>b) 100% lorsque l'immeuble est édifié par une corporation de droit public ou par des personnes morales dépendant d'une telle corporation.</p>	<p><sup>3</sup> Cette proportion peut atteindre :</p> <p>a) 95% lorsque le propriétaire est une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif;</p> <p>b) 100% lorsque l'immeuble est édifié par une corporation de droit public ou par des personnes morales dépendant d'une telle corporation.</p> <p>c) 90 % lorsque le propriétaire est une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins <math>\frac{2}{3}</math> de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement.</p>	<p><sup>3</sup> Cette proportion peut atteindre :</p> <p>a) 95% pour les logements des catégories 1,2 et 4 détenus par une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif, ou encore une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins <math>\frac{2}{3}</math> de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement;</p> <p>b) 100% lorsque l'immeuble est édifié par une corporation de droit public ou par des personnes morales dépendant d'une telle corporation.</p> <p>c) 90 % pour les logements à loyers libres détenus par une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins <math>\frac{2}{3}</math> de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement.</p>
--	---	--

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE  
 Département de l'urbanisme  
**Office du logement**  
 26, rue du Stand - C.P. 3937 - 1211 Genève 3

Réf. : 80/20  
 Date :  
 Dossier No :

**PLAN FINANCIER**

1

Loi : LGZD du 29 juin 1957 catégorie : ZD locatif

Requérant : COOPERATIVE  
 Domicile élu :  
 Architecte :  
 Situation de l'immeuble :  
 Parcelle(s) No : Zone :  
 Autoris. constr. No : PLQ No : Commune :

**I. PRIX DE REVIENT**

**11. Terrain**

111. Prix m<sup>2</sup> à F = F  
 112. Droits de mutation et frais d'acquisition = F  
 113. = F = F = %  
 114. Démolition = F = F = %  
 115. = F = F = %

**12. Construction**

121. Logements m<sup>3</sup> à F = F  
 122. m<sup>3</sup> à F = F  
 123. Commercial m<sup>3</sup> à F = F  
 124. Garages m<sup>3</sup> à F = F  
 Total m<sup>3</sup>  
 125. = F  
 126. = F = F = %

**13. Aménagements extérieurs**

131. m<sup>2</sup> à F = F  
 132. = F = F = %

**14. Taxes**

= F = %

**15. Frais financiers**

151. Intérêts intercalaires  
 ( %s/ F / 2 mois) F  
 152. Frais de notaire et de création de cédules F  
 153. F  
 154. = F = F = %

16. = F = %

17. Imprévus = F = %

18. Coût total F = 100.0 %

Forfaitisation fin de chantier demandée ( FFC ) ? Non

Dossier No : .....

Date : .....

Page 2

**2. FINANCEMENT**

21. 1er rang (taux: 3.000 % ; amortissement : 1 % )	6'400'000 F =	80.0 %
( créancier : .....	)	
22. 2ème rang (taux: ..... % ; amortissement : .....	F =	%
( créancier : .....	)	
23. 3ème rang (taux: ..... % ; amortissement : .....	F =	%
( créancier : .....	)	
24 4ème rang (taux: ..... % ; amortissement : .....	F =	%
( créancier : .....	)	
25. Total des hypothèques	6'400'000 F =	80.0 %
26. ....	F =	%
27. Fonds propres	1'600'000 F =	20.0 %
28. Financement total	8'000'000 F =	100.0 %

**3. EXPLOITATION****31. Etat locatif****311. Habitations**

3111. .... 20 logts .... 80 pièces	à	4'475 F =	358'000 F	Logements subventionnés
3112. .... logts	à	F =	F	
3113. ....	à	F =	F	
3114. ....	à	F =	F	
3115. ....	à	F =	F	

Total .... 20 logts .... 80 pces = 358'000 F

**312. Surfaces commerciales**

3121. .... m <sup>2</sup>	à	F =	F
3122. .... m <sup>2</sup>	à	F =	F
3123. .... m <sup>2</sup>	à	F =	F
3124. .... m <sup>2</sup>	à	F =	F

Total .... m<sup>2</sup> = ..... F

**313. Garages**

3131. .... 20	à	1'800 F =	36'000 F
3132. ....	à	F =	F
3133. ....	à	F =	F
3134. ....	à	F =	F
3135. .... park. visiteurs	p.m.		

Total .... 20 emplacements = 36'000 F

Total état locatif = 394'000 F

**32. Subvention**

..... %/ ..... % du P.R. soit s/ ..... F ( ..... F/pce ) = ..... F

**33. RENDEMENT BRUT**

4.925 %

394'000 F

Dossier No : ..... Date : .....

Rendement brut: ..... 394'000 F

**34. Intérêts et charges**

341. 1 <sup>er</sup> rang	3.000 % s/	6'400'000	F =	192'000	F
342. 2 <sup>ème</sup> rang	% s/	.....	F =	.....	F
343. 3 <sup>ème</sup> rang	% s/	.....	F =	.....	F
344. 4 <sup>ème</sup> rang	% s/	.....	F =	.....	F
345. ....	% s/	.....	F =	.....	F
346. Réserve sur int. hyp.	% s/	.....	F =	.....	F
Réserve sur int. hyp.	% s/	.....	F =	.....	F
347. Rente foncière	% s/	.....	F =	.....	F
348. Charges	1.125 % s/	8'000'000	F =	90'000	F

Total des intérêts et charges ..... 282'000 F

**35. RENDEMENT NET** ..... 7.00 % ..... 112'000 F

**36. Amortissements**

361. 1 <sup>er</sup> rang	1.00 % s/	6'400'000	F =	64'000	F
362. .... rang	% s/	.....	F =	.....	F
363. .... rang	% s/	.....	F =	.....	F
364. .... rang	% s/	.....	F =	.....	F
365. .... rang	% s/	.....	F =	.....	F

Total des amortissements ..... 64'000 F

**37. DISPONIBLE** ..... 3.00 % ..... 48'000 F

**4. DONNEES COMPARATIVES COMPLEMENTAIRES**

41. Incidence terrain : ..... F par m<sup>3</sup> construit

**42. Surfaces et volumes :**

421. SBP	logements	=	.....	m <sup>2</sup>	.....	%
	locaux commerciaux	=	.....	m <sup>2</sup>	.....	%
	Total	=	.....	m <sup>2</sup>	.....	%

422. SBP par pièce	=	.....	m <sup>2</sup>
423. Surface nette par pièce	=	.....	m <sup>2</sup>
424. Coefficient d'utilisation	=	.....	
425. Volume moyen par pièce	=	.....	m <sup>3</sup>
426. Nombre moyen de pièces par logement	=	.....	4.00 pces

**43. Etat locatif logements**

431. Logements subventionnés

	par pièce	par m <sup>2</sup> brut	par m <sup>2</sup> net
4311. Loyer	= 4'475 F	100.0 % =	F =
4312. Subvention	= ..... F	% =	F =
Total	= 4'475 F	100.0 % =	F =
			#DIV/0! F =
432. Logts hors prest.	= ..... F	=	F =

Date et signature du requérant

.....

## ANNEXE 3

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE  
 Département de l'urbanisme  
**Office du logement**  
 26, rue du Stand - C.P. 3937 - 1211 Genève 3

Réf. : 95/5  
 Date :  
 Dossier No :

## PLAN FINANCIER

1

Loi : LGZD du 29 juin 1957 catégorie : ZD locatif

Requérant : COOPERATIVE  
 Domicile élu :  
 Architecte :  
 Situation de l'immeuble :  
 Parcelle(s) No :  
 Autoris. constr. No : PLQ No : Zone :  
 Commune :

## 1. PRIX DE REVIENT

## 11. Terrain

111. Prix m<sup>2</sup> à F = F  
 112. Droits de mutation et frais d'acquisition = F  
 113. = F = %  
 114. Démolition = F = %  
 115. = F = %

## 12. Construction

121. Logements m<sup>3</sup> à F = F  
 122. m<sup>3</sup> à F = F  
 123. Commercial m<sup>3</sup> à F = F  
 124. Garages m<sup>3</sup> à F = F  
 Total m<sup>3</sup>  
 125. = F  
 126. = F = F = %

## 13. Aménagements extérieurs

131. m<sup>2</sup> à F = F  
 132. = F = F = %

## 14. Taxes

= F = %

## 15. Frais financiers

151. Intérêts intercalaires  
 ( %s/ F mois) F  
 152. Frais de notaire et de création de cédules F  
 153. F  
 154. = F = F = %

16. = F = %

## 17. Imprévus

= F = %

## 18. Coût total

= F = 100.0 %

Forfaitisation fin de chantier demandée ( FFC ) ?

Non

Dossier No : ..... Date : ..... Page 2

## 2. FINANCEMENT

21. 1er rang (taux: 3.000 % ; amortissement : ..... 1 % )	5'750'000 F =	71.9 %
( créancier : Banque X )		
22. 2ème rang (taux: 2.500 % ; amortissement : ..... 3 % )	1'100'000 F =	13.8 %
( créancier : BAS )		
23. 3ème rang (taux: 2.000 % ; amortissement : ..... 5 % )	400'000 F =	5.0 %
( créancier : ASH )		
24. 4ème rang (taux: ..... % ; amortissement : ..... )	F =	..... %
( créancier : ..... )		
25. Total des hypothèques	7'250'000 F =	90.6 %
26. Subventions énerg.	250'000 F =	3.1 %
27. Fonds propres	500'000 F =	6.3 %
28. Financement total	8'000'000 F =	100.0 %

## 3. EXPLOITATION

### 31. Etat locatif

#### 311. Habitations

3111. .... 20 logts .... 80 pièces	à	4'952 F =	396'163 F	Logements subventionnés
3112. .... logts	à	F =	F	
3113. ....	à	F =	F	
3114. ....	à	F =	F	
3115. ....	à	F =	F	
Total .... 20 logts .... 80 pces			=	396'163 F

#### 312. Surfaces commerciales

3121. .... m <sup>2</sup>	à	F =	F	
3122. .... m <sup>2</sup>	à	F =	F	
3123. .... m <sup>2</sup>	à	F =	F	
3124. .... m <sup>2</sup>	à	F =	F	
Total .... m <sup>2</sup>			=	..... F

#### 313. Garages

3131. .... 20 Parking intérieur	à	1'800 F =	36'000 F	
3132. ....	à	F =	F	
3133. ....	à	F =	F	
3134. ....	à	F =	F	
3135. .... park. visiteurs	p.m.			
Total .... 20 emplacements			=	36'000 F

Total état locatif = 432'163 F

### 32. Subvention

..... %s/ ..... % du P.R. soit s/ ..... F ( ..... F/pce ) = ..... F

### 33. RENDEMENT BRUT

5.402 % ..... 432'163 F



Dossier No : .....

Date : .....

Page 3

**34. Intérêts et charges**

Rendement brut: 432'163 F

341. 1 <sup>er</sup> rang	3.000 % s/	5'750'000	F =	172'500	F
342. 2 <sup>ème</sup> rang	2.500 % s/	1'100'000	F =	27'500	F
343. 3 <sup>ème</sup> rang	2.000 % s/	400'000	F =	8'000	F
344. 4 <sup>ème</sup> rang	% s/		F =		F
345. Subventions éner.	% s/	250'000	F =		F
346. Réserve sur int. hyp.	% s/		F =		F
Réserve sur int. hyp.	% s/		F =		F
347. Rente foncière	% s/		F =		F
348. Charges	1.125 % s/	8'000'000	F =	90'000	F

Total des intérêts et charges ..... 298'000 F

**35. RENDEMENT NET**

26.83 %

134'163 F

**36. Amortissements**

361. 1 <sup>er</sup> rang	1.00 % s/	5'750'000	F =	57'500	F
362. 2 <sup>ème</sup> rang	3.33 % s/	1'100'000	F =	36'663	F
363. 3 <sup>ème</sup> rang	5.00 % s/	400'000	F =	20'000	F
364.     rang	% s/		F =		F
365. Subventior	% s/		F =		F

Total des amortissements ..... 114'163 F

**37. DISPONIBLE**

4.00 %

20'000 F

**4. DONNEES COMPARATIVES COMPLEMENTAIRES****41. Incidence terrain :** ..... F par m<sup>3</sup> construit**42. Surfaces et volumes :**

421. SBP	logements	=	.....	m <sup>2</sup>	.....	%
	locaux commerciaux.	=	.....	m <sup>2</sup>	.....	%
	Total	=	.....	m <sup>2</sup>	.....	%
422. SBP par pièce		=	.....	m <sup>2</sup>		
423. Surface nette par pièce		=	.....	m <sup>2</sup>		
424. Coefficient d'utilisation		=	.....			
425. Volume moyen par pièce		=	.....	m <sup>3</sup>		
426. Nombre moyen de pièces par logement		=	.....	4.00 pces		

**43. Etat locatif logements**

431. Logements subventionnés

	par pièce		par m <sup>2</sup> brut		par m <sup>2</sup> net
4311. Loyer	= 4'952 F	100.0 % =	..... F	=	..... F
4312. Subvention	= ..... F		..... % =	..... F	= ..... F
Total	= 4'952 F	100.0 % =	#DIV/0! F	=	#DIV/0! F
432. Logts hors prest.	= ..... F		..... F	=	..... F

Date et signature du requérant

*Date de dépôt : 5 janvier 2015*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### Rapport de M. Benoît Genecand

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le présent PL 11245 a été déposé par le groupe des Verts.

Il n'avait pas été ouvert à la signature aux autres groupes, les Verts voulant se réserver cette « excellente » idée. Étonnamment, à la fin d'un long débat de commission, à cheval sur deux législatures, il s'est trouvé une majorité pour approuver cette modification de la LGL.

On peut se demander si les commissaires ont bien compris pour quoi ils votaient. Le rapporteur de minorité fait cette remarque en toute humilité, ayant eu lui-même, chaque fois que le PL était remis sur la table de la commission, du mal à pénétrer les arcanes du sujet.

### Introduction

Que dit la **LGL** actuellement ?

#### **Art. 17 Taux**

<sup>1</sup> Pour les logements des catégories 1, 2 et 4, le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert.

<sup>2</sup> Les prêts ainsi garantis par l'Etat ne peuvent, ajoutés à ceux qui les priment, excéder au total 80% de la valeur de l'immeuble.

<sup>3</sup> Cette proportion peut atteindre :

- a) 95% lorsque le propriétaire est une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif, ou encore une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins 2/3 de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement;

- b) 100% lorsque l'immeuble est édifié par une corporation de droit public ou par des personnes morales dépendant d'une telle corporation.

Que dit la nouvelle disposition que ce parlement s'apprête à voter ?

### Art. 17 Taux

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert, dans les cas suivants :

- a) les logements des catégories 1, 2 et 4 ;  
b) **les logements détenus par des coopératives d'habitation remplissant les conditions de l'art. 13B, dont les membres représentent au moins 2/3 de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5% après amortissement.**

<sup>2</sup> Les prêts ainsi garantis par l'Etat ne peuvent, ajoutés à ceux qui les priment, excéder au total 80% de la valeur de l'immeuble.

<sup>3</sup> Cette proportion peut atteindre :

- a) 95% pour les logements des catégories 1, 2 et 4 détenus par une association ou une fondation ne poursuivant pas de but lucratif, ou encore une coopérative d'habitation dont les membres représentent au moins 2/3 de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement ;  
b) 100% lorsque l'immeuble est édifié par une corporation de droit public ou par des personnes morales dépendant d'une telle corporation.  
c) **90% pour les logements à loyers libres détenus par des coopératives d'habitation remplissant les conditions de l'art. 13B, dont les membres représentent au moins 2/3 de l'ensemble des titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5% après amortissement.**

Notons la complication de cet article après l'amendement PDC modifié par le département et voté lors de la dernière séance consacrée à ce projet (10 novembre 2014). Que ceux qui comprennent la mécanique à première lecture veuillent bien lever la main !

Mais reprenons.

La loi actuelle permet de couvrir les catégories 1, 2 et 4. Ces catégories sont définies à l'article 16 :

### Art. 16 Catégories d'immeubles

<sup>1</sup> Les catégories d'immeubles admises au bénéfice de la présente loi sont les suivantes :

- a) catégorie 1, immeubles d'habitation bon marché (HBM);
- b) catégorie 2, immeubles d'habitation à loyers modérés (HLM);
- c)
- d) catégorie 4, immeubles d'habitation mixte (HM), comprenant des logements avec subvention proportionnelle aux revenus des locataires et des logements sans subvention.

<sup>2</sup> L'accès à un logement dans l'une ou l'autre des catégories indiquées à l'alinéa 1 est déterminé en fonction des conditions relatives aux locataires définies aux articles 30 et suivants.

Il est bon de rappeler les mécanismes de calcul :

### **Art. 30 (LGL) Limites de revenu**

#### **Principe**

<sup>1</sup> Les logements visés à l'article 16, catégories 1 et 2, sont destinés aux personnes dont le revenu, à la conclusion du bail, n'excède pas le barème d'entrée et dont le revenu, en cours de bail, n'excède pas le barème de sortie. Dans les immeubles de catégorie 4, les 60% au moins des logements sont destinés, lors de la première location, à des locataires pouvant bénéficier d'une subvention personnalisée au sens de l'article 30A; en cas de relocation, la priorité doit être donnée à un locataire respectant les conditions fixées à l'article 30A, si les 60% au moins des logements ne sont plus occupés par des locataires bénéficiant d'une subvention personnalisée.<sup>(25)</sup>

<sup>2</sup> Le barème d'entrée s'obtient en divisant le loyer effectif du logement (à l'exclusion des frais de chauffage et d'eau chaude et du loyer du garage) par le taux d'effort.

#### **Taux d'effort (nouvelle teneur après approbation du PL 11537-A dans le cadre du débat budgétaire)**

<sup>3</sup> Les taux d'effort sont les suivants :

- |   |     |
|---|-----|
| a) pour l'occupation d'un logement d'une pièce de plus que le nombre de personnes | 21% |
| b) pour une occupation supérieure à celle visée à la lettre a                     | 19% |
| c) pour une occupation inférieure à celle visée à la lettre a                     | 23% |
| d) en cas de sous-occupation au sens de l'article 31C                             | 29% |
| e) lorsque le barème de sortie est atteint  | 29% |

#### **Accès au logement**

<sup>4</sup> Les logements situés dans les immeubles visés à l'article 16, catégories 1 et 2, doivent être impérativement offerts à des candidats locataires dont le revenu

déterminant n'exède pas un certain pourcentage du barème d'entrée fixé par le règlement et situé entre 75% et 95% du dit barème.

### **Barème de sortie**

<sup>5</sup> Le barème de sortie correspond au barème d'entrée multiplié par 1,75.<sup>(18)</sup>

### **Art. 30A <sup>(21)</sup> Subvention personnalisée au logement pour les immeubles HM**

<sup>1</sup> La subvention personnalisée au logement est accordée aux locataires proportionnellement à leur revenu, afin de ramener leur taux d'effort au niveau de ceux fixés à l'article 30.<sup>(25)</sup>

<sup>2</sup> L'article 31 n'est pas applicable pour les immeubles de la catégorie 4.

### **Art. 31 <sup>(6)</sup> Dépassement des limites de revenu Surtaxe**

<sup>1</sup> Le locataire dont le revenu dépasse le barème d'entrée est astreint au paiement d'une surtaxe.<sup>(18)</sup>

<sup>2</sup> La surtaxe correspond à la différence entre le loyer théorique et le loyer effectif du logement. La surtaxe, ajoutée au loyer, ne peut en aucun cas entraîner des taux d'effort supérieurs à ceux visés à l'article 30.

Les coopératives sont d'ores et déjà largement favorisées par le régime de la LGL actuelle qui permet de financer avec un cautionnement étatique jusqu'à 95% des coûts de réalisation des coopératives jusqu'à et y compris la catégorie 4, soit les HM, dans laquelle 40% des logements peuvent être en loyer libre et qui ne connaît pas l'application de la surtaxe.

### **Coopératives : la surtaxe n'est de fait pas appliquée.**

Notons ici en passant une autre particularité du régime des coopératives pour les catégories 1 et 2 qui prévoit le plafonnement à 5 000 F la pièce par année (loyer + surtaxe). C'est un privilège auquel n'ont pas accès les locataires des logements HBM et HLM non coopérateurs dont l'application du taux de surtaxe de 29% se fait sans limite supérieure. Ce qui est d'ailleurs le but recherché : faire payer en surtaxe tellement cher que la personne cherche un autre logement et laisse le logement aidé à quelqu'un qui en a vraiment besoin. Inutile de dire qu'à maximum 5 000 F la pièce par an, ce mécanisme est inopérant dans les coopératives.

### **Que cherchent les proposant ?**

Des coopératives qui voudraient se créer en dépassement de cette norme de 40%, avec par exemple 100% de coopérateurs qui ne rentrent pas dans les

catégories HBM ou HLM, peuvent voir le jour aujourd'hui déjà. Elles ne bénéficient toutefois pas du cautionnement de l'Etat jusqu'à 95% de leur financement. C'est cela que les proposant veulent changer.

Il faut bien avoir à l'esprit les revenus qui sont couverts aujourd'hui par le régime en place et donc les catégories qui en sont exclues.

Prenons l'exemple d'une famille de 4 personnes qui entrerait demain dans une coopérative neuve pour habiter dans un cinq pièces au loyer de 2 500 F mensuel (prix d'un cinq pièces en ZD donné par Michel Burgisser, audition du 16 décembre 2013). Le barème d'entrée se calcule en divisant le loyer annuel, 30 000 F, par le taux d'effort, ici 21%, on arrive donc à un montant arrondi de 143 000 F de revenus annuels du ménage qui constitue le barème d'entrée.

Le barème d'accès se situe à 90% du barème d'entrée. On est donc à 129 000 F (arrondi).

Toute famille avec un revenu annuel déterminant inférieur à 129 000 F entre dans les 60% du régime HM. Sur les logements disponibles, la coopérative pourra décider d'en attribuer 40% à des familles disposant de plus de 129 000 F. C'est cette limite de 40% maximum que les proposant comptent faire sauter. **Ils aimeraient que l'on puisse, sans restriction, attribuer tous les logements à des familles disposant de plus de 129 000 F et continuer à bénéficier du cautionnement de l'Etat jusqu'à 90%.**

### **Ce PL est le symbole de la fin d'une époque.**

On l'a vu, il vise une extension de l'action étatique dans le domaine du logement pour permettre à des gens qui ont des revenus importants de bénéficier du soutien du canton pour financer leur logement en coopérative. Comme décrit par les proposant Verts et soutenus par les socialistes et le MCG, ces candidats à l'argent public « gagnent trop pour bénéficier des logements sociaux et ont trop peu de fonds propres pour devenir propriétaires ».

### **Ne peuvent-ils pas alors créer des coopératives en se passant du cautionnement de l'Etat ?**

Avec 143 000 F par an on trouve quand même à se loger à Genève. Non. Non. L'Etat doit ici aussi intervenir. Il serait dommage de les frustrer d'une envie, semble-t-il irrésistible, d'accéder au statut de coopérateur.

Alors on invente une nouvelle catégorie de logements qui peuvent obtenir une caution simple de l'Etat : *les appartements à loyers libres détenus par des coopératives d'habitation remplissant les conditions...*

Ainsi donc les organismes sans but lucratif se lancent dans le logement libre. Bien, bien.

Mais ils ne veulent pas tous les tracasseries de cette belle liberté comme par exemple le fait d'assumer son financement et de se plier aux règles en vigueur en termes de fonds propres exigibles (minimum 20%) ou de rythme d'amortissement (deuxième rang amortissable en 15 ans). Non, cette bureaucratie fédérale ne concerne que le bon peuple des aspirants propriétaires. Pas nos douilllets coopérateurs. Pour eux, la liberté s'associe très bien avec la protection étatique du financement. On veut pouvoir louer en zone de développement sans contrôle sur les revenus et, en même temps, bénéficier de la caution de l'Etat qui évite de mobiliser son épargne. Etat qui, au pire, assumera la perte en cas d'orage. Ce serait vraiment trop bête de ne pas en profiter !

On nous a dit : ne vous inquiétez pas, la caution de l'Etat n'a jamais été appelée.

Ils disaient la même chose pour Fannie Mae et Freddie Mac aux Etats-Unis avant 2008 et les subprimes.

Un espoir tout de même pour les minoritaires : Genève ne fait pas (ou plus) comme elle veut en matière de financement immobilier.

Malgré les assurances du département, il est fort peu probable que le système genevois de financement à 90% voire 95% des coopératives puisse perdurer. On ne voit pas en effet comment il serait compatible avec le texte très clair des directives relatives aux exigences minimales pour les financements hypothécaires<sup>1</sup>.

## **Et pour conclure**

Ceux d'entre vous qui sont arrivés à la fin de ce rapport de minorité auront noté la complexité de la matière. On se demande ici si cette complexité législative est vraiment due à la difficulté de la tâche à accomplir (loger la classe moyenne, pour parler simple). N'est-elle pas plutôt la création d'une espèce de sabir qui n'est accessible qu'à une petite minorité : fonctionnaires au service de l'OLO et avocats connaisseurs du système ? Un sabir a généralement pour fonction de protéger les insiders par rapport aux nouveaux arrivants. Cet exemple confirme la règle.

---

<sup>1</sup> [http://www.swissbanking.org/fr/20140623-3300-VEB-RL\\_Hypofinanzierungen\\_REV\\_FINMA\\_CLEAN\\_def-MST.pdf](http://www.swissbanking.org/fr/20140623-3300-VEB-RL_Hypofinanzierungen_REV_FINMA_CLEAN_def-MST.pdf)

Les rédacteurs de ce projet de loi voulant simplement octroyer des avantages extravagants – cautionnement de l'Etat, non-application de la surtaxe – à des coopérateurs qui disposent de revenus suffisants pour s'en passer, je vous propose, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver les aides de l'Etat aux catégories de la population qui en ont besoin et, ce faisant, de refuser ce projet de loi.