Ville de Genève
Conseil municipal

PR-1030 A

16 juillet 2018

Rapport de la commission des finances chargée d'examiner la proposition du Conseil administratif du 5 juin 2013 en vue de l'approbation des comptes 2011 de la Fondation de la Ville de Genève pour le logement social (FVGLS).

Rapport de M^me^ Patricia Richard.

Cette proposition a été renvoyée à la commission des finances le 24 juin 2013. Elle a été traitée sous la présidence de M. Jean-Charles Lathion le 4 septembre 2013. Les notes de séance ont été prises par M. Marc Morel, que la rapporteuse remercie pour la qualité de ses notes.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1), de la loi sur l'administration des communes du 14 avril 1984;

vu l'article 7 des statuts de la Fondation de la Ville de Genève pour le logement social;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article unique. – Le Conseil municipal approuve le rapport annuel d'activité 2011, le compte de pertes et profits et le bilan au 31 décembre 2011, l'annexe aux comptes 2011 et le rapport de l'organe de contrôle du 4 mai 2012 de la Fondation de la Ville de Genève pour le logement social.

Séance du 4 septembre 2013

Audition de M. Lehmann, président de la FVGLS, de M. Ferrier, vice-président et président de la commission des finances, et de M. Thomaïdes, secrétaire général

Après avoir recueilli l'avis des commissaires au sujet de la manière dont il convient de traiter les propositions PR-1030 et PR-1031, le président propose de suivre une approche globale, en étudiant les deux rapports ensemble.

Note de la rapporteuse: ayant repris ce rapport que M. Sormanni n'a pas rendu et vu le traitement conjoint des propositions PR-1030 et PR-1031, le compte rendu de la séance sera copié-collé dans les rapports, à l'exception des votes et commentaires des commissaires.

M. Lehmann se réjouit de la décision des commissaires d'étudier les deux rapports conjointement suivant une approche globale. En effet, il explique qu'entre 2011 et 2012, il a été procédé à un certain nombre de changements importants sur le plan comptable. Cela nécessite un éclairage auprès de la commission. Il souligne surtout les avancées en termes de professionnalisation du secrétariat.

Depuis 2010, un secrétaire général a été engagé. Ce dernier est désormais accompagné d'une secrétaire administrative à temps plein ainsi que, depuis le printemps, d'une architecte à temps partiel.

L'idée réside dans le fait de jouir de compétences qui perdurent au-delà d'un conseil de fondation, lequel est amené à se renouveler tous les quatre ans.

Le secrétariat et son conseil ont mené de nombreuses opérations, à l'instar du chantier Artamis qui prévoit la construction de cent logements habitations à bon marché (HBM), qui a débuté dans le courant du premier trimestre 2013, et de divers projets d'importance en perspective, dont un projet de logement à l'angle de la rue Rieu-Malagnou et un autre aux alentours de la rue Jean-Louis-Prévost.

Il informe qu'il existe d'autres projets de très grande importance, à savoir principalement la participation de la FVGLS à des groupes d'investisseurs qui postulent pour les constructions sur la caserne des Vernets. La Fondation s'est engagée dans ce projet avec enthousiasme depuis l'automne 2012. Dans cette perspective de grands projets, la FVGLS participe au futur réaménagement de la gare des Eaux-vives, qui comprendra de nombreux logements sociaux.

Aucun fait notable n'est à mettre en avant s'agissant de la présentation des comptes pour l'année 2011. C'est surtout au travers des comptes 2012 que l'on comprend le travail de réflexion qui a été mené au sein de la Fondation. Cela consistait essentiellement à améliorer la transparence de la comptabilité. Le travail de réflexion ainsi mené ambitionnait d'aider le conseil de fondation au moyen d'un outil de pilotage performant, d'une part, et d'établir une relation de transparence et de collaboration vis-à-vis du bailleur principal de la Fondation, soit la Ville de Genève, d'autre part. Il indique à cet égard que l'un des éléments majeurs concernant l'année 2011 résidait dans le fruit d'un travail pluriannuel qui faisait apparaître au bilan un bénéfice reporté de près de 25 millions de francs, lequel a suscité l'interrogation de la FVGLS, de même que celle de l'administration municipale. C'est pourquoi on a opté pour une procédure d'amortissement rétroactif des immeubles de la Fondation. Cette opération permet en effet de tenir compte de la vétusté des immeubles, en sus d'avoir en termes de comptabilité une incidence concrète sur le bénéfice reporté, lequel se voit effectivement réduit de 4 millions de francs sur l'exercice 2012.

Il met en exergue que si la présentation des comptes diffère légèrement, dans le sens d'une plus grande transparence, aucune modification majeure n'a néanmoins

été apportée aux lignes de comptabilité. Il ajoute que la Fondation s'est associée avec des services externes pour effectuer le travail comptable, ce qui demeure le cas actuellement. Le processus mis en place vise à améliorer l'outil comptable. De plus, des outils de pilotage de la Fondation sont développés afin de connaître très concrètement les disponibilités en termes de trésorerie et de fonds propres pour mener à bien l'ensemble des projets susmentionnés.

Le président ouvre le tour des questions.

Un commissaire, à la lecture de la page 5 des comptes 2011, s'interroge sur les modalités concrètes du contrôle des revenus concernant cette année. Il se demande en effet quels sont les moyens déployés afin de traiter les situations dans lesquelles les revenus d'une personne augmentent, en comparaison avec le loyer, ainsi que le nombre de réadaptations consécutives et les coûts y relatifs. Il aimerait en outre savoir si chaque locataire s'acquitte d'un loyer identique pour un même logement.

Le parc de la FVGLS se compose historiquement d'un patrimoine qui a été doté dans les années cinquante auprès de la Fondation. Ce parc, qui comprend près de 400 logements, fonctionne suivant un règlement exclusivement basé sur le revenu des personnes et sur le taux d'occupation, c'est-à-dire le nombre de personnes occupant le bien. Il ne s'agit dès lors pas d'un loyer affecté à un bien. Il précise que la durée depuis laquelle la personne occupe le logement n'est pas prise en considération. Il est par ailleurs exigé des locataires qu'ils fournissent toutes les pièces administratives et professionnelles qui permettent d'établir leur loyer pour l'année suivante. Le loyer est ainsi fixé annuellement.

Afin de répondre à la préoccupation liée à la réadaptation des loyers et au fait que les logements soient effectivement occupés par des personnes disposant de revenus modestes, il a de surcroît été décidé de modifier le règlement. Le règlement tel que modifié est entré en vigueur le premier janvier 2013. Le règlement prévoit dorénavant que le loyer est établi non plus à 15% du revenu mais de 12 à 20%. Il s'agit d'accompagner plus précisément les personnes qui en ont le plus besoin. Il argue que le parc historique a fait l'objet d'une refonte complète de son règlement. L'objectif consiste à amener les personnes qui ne remplissent plus les critères à quitter le logement octroyé par la Fondation via une résiliation ou une majoration du bail, notamment en cas de sous-occupation, étant entendu qu'il sied d'agir avec tact et diplomatie au vu du contexte de pénurie de logements.

L'entrée en vigueur du nouveau règlement a ainsi permis de résilier une vingtaine de baux. En cas de conflit, la commission location reçoit toutes les personnes. On convoque les personnes afin de comprendre la situation. A la suite de l'exposé des situations et des documents nouveaux qui ont été fournis à cette occasion, 10 logements ont été remis à la location durant l'hiver dernier. De plus, cela a permis d'assainir les situations clairement identifiables comme

de la sous-location. Il précise qu'il ne s'agit pas de procédures juridiques, mais uniquement de rendre les clés.

Des procédures peuvent toutefois être enclenchées. Cela a notamment été le cas, même pénalement d'ailleurs, pour une personne qui a procédé à de la sous-location abusive. Il signale encore que l'information émane en premier lieu des concierges, étant entendu qu'il se révèle complexe pour ces derniers d'être au courant autrement que par le biais de rumeurs qui circulent.

M. Lehmann indique en outre que depuis 2006 la Fondation a été dotée de 20 millions de francs. Cette dernière s'est engagée à construire une série de nouveaux logements. C'est ainsi que l'on se trouve en possession de logements HBM, lesquels sont soumis à la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL). Par conséquent, chaque bien connaît un loyer déterminé et les personnes sont fondées ou non à occuper un logement suivant les critères énoncés dans la LGL. Toutes les nouvelles constructions seront du type HBM, ce qu'on appelle logements d'utilité publique (LUP), c'est-à-dire qui permettent aux personnes les plus modestes de bénéficier de logements selon les critères LGL.

Il souligne que le parc historique permet de loger les personnes qui se trouvent dans une situation de particulière précarité, et qui ne peuvent payer un loyer pour un logement HBM.

Il signale que la Fondation ne dispose présentement pas des moyens appropriés pour développer ce parc, mais on souhaite vivement le préserver pour y loger des personnes dont les revenus s'élèvent à environ 40 000 francs par année.

Il ne s'agit pas forcément de personnes qui dépendent de l'Hospice général. Il conclut en mettant en lumière que l'ensemble du parc a été rénové.

La Fondation dégage de manière constante approximativement entre 1 million et 1 million et demi de francs de bénéfice, néanmoins il n'est pas tenu compte du changement de revenus des locataires.

Dans l'hypothèse d'une crise économique de grande ampleur qui touche fortement la population, le bénéfice pourrait être significativement diminué, par ailleurs la Fondation a, dans son exercice 2011-2012, réalisé que ce bénéfice était relativement constant, ce qui lui permet de rembourser un certain nombre d'emprunts, notamment le remboursement en trois tranches, dont la dernière intervient en 2013, d'un prêt consenti par la Ville dans les années 1980, sur lequel on payait des intérêts.

Le dernier bénéfice important a été utilisé à cette fin.

Hormis cela, l'argent est principalement investi dans les rénovations. Jusqu'à présent, il n'existait pas de fonds de rénovation, lequel a été créé dans l'exercice

2012. Auparavant, on se servait des sommes disponibles dans la caisse pour effectuer les rénovations au lieu d'affecter des sommes, réservées à cet effet.

Pour ce qui a trait aux pertes sur loyers, il argue que le contentieux s'avère faible et constant.

M. Thomaïdes apporte des éléments de réponse additionnels sur la question du rendement, il explique que la Fondation possède deux types d'immeubles. Concernant les logements HBM, le rendement est fixé dans le plan financier autorisé par l'Etat. Ce rendement se situe généralement entre 8 et 9%. Quant aux autres immeubles, le rendement dépend de la part d'hypothèque, laquelle se révèle extrêmement variable d'un immeuble à l'autre. Il déclare en outre que, de manière générale, tous les immeubles sont autoportants, c'est-à-dire qu'il n'existe à l'heure actuelle aucun logement déficitaire.

M. Ferrier ajoute que le terme de *rendement* renvoie précisément à un rapport entre deux valeurs, à savoir entre les fonds propres et le bénéfice. Il attire l'attention sur le fait que les fonds propres sont déterminés pour les nouveaux immeubles, mais pas pour les anciens qui ont été reçus en dotation, pour lesquels aucune valeur n'a été fixée.

Concernant ces anciens immeubles, on s'attache en conséquence simplement à préserver leur caractère autoportant, à défaut de pouvoir exactement calculer le rendement.

S'agissant des immeubles HBM, les rendements sont déterminés par les plans financiers.

Toutes les personnes confrontées à des difficultés de paiement de leur loyer sont personnellement reçues. La fondation expose sa réalité réglementaire tandis que les personnes exposent leur réalité sociale. Il s'agit de trouver des solutions, notamment en matière de paiement d'arriérés. D'où un très faible contentieux. Il se félicite de cette manière de procéder.

Le secrétaire général a débuté à un taux d'activité de 80%. Il est passé à plein temps dans le courant de l'année 2012.

La secrétaire administrative a quant à elle été engagée en août 2012. Elle exerce à plein temps.

Enfin, l'architecte a rejoint l'équipe au printemps.

Les cahiers des charges des différents postes ont été élaborés. On s'est adressé au Service des ressources humaines de la Ville de Genève dans la mesure où les statuts de la FVGLS consacrent une correspondance du traitement des employés de la Fondation avec celui des fonctionnaires municipaux.

L'organigramme, accompagné des cahiers des charges, a donc été transmis au Service des ressources humaines de la Ville afin de déterminer la classe appropriée, de laquelle dépend le salaire, qui s'élèvent approximativement à 10 000 francs par mois pour le secrétaire général, 7000 francs pour la secrétaire administrative et 5000 francs pour l'architecte, étant entendu que cette dernière exerce à temps partiel.

A la lecture de la page 3 du rapport d'activité relatif aux comptes 2011, il observe néanmoins la présence marquée de fonctionnaires de l'administration municipale au sein du conseil de fondation. Il mentionne notamment M[me] Charollais, codirectrice du département des constructions et de l'aménagement (DCA), et M[me] Carmona-Fischer, responsable de l'unité sociale de la Gérance immobilière municipale (GIM).

Il se fait à cet égard le porte-parole des citoyens qui s'inquiètent du fait qu'on privilégie les cas sociaux, soit les personnes amenées par le Service social via la GIM ou les pupilles de l'Hospice général. On craint en effet une représentation disproportionnée de ce public spécifique au détriment de citoyens qui ne sont pas des assistés mais qui sont simplement pauvres.

Sur la commission d'attribution, un commissaire souhaiterait en effet s'assurer qu'il ne s'agit pas de traiter les dossiers que la GIM n'aurait pas pu honorer. Partant, il soulève la question de l'incompatibilité professionnelle entre le fait d'occuper une fonction de gestionnaire au sein de la GIM et le fait de siéger dans la commission d'attribution des logements.

Le conseil de fondation se compose d'un représentant par parti politique siégeant au Conseil municipal ainsi que de quatre personnes nommées par le Conseil administratif, à savoir M[mes] Charollais et Carmona-Fischer, M. Necker, architecte, et M. Lehmann.

La commission location a mené en marge de son nouveau règlement une réflexion sur l'attribution des logements. La question s'est notamment posée dans le cadre de la construction de logements, puisque cela supposait d'en attribuer une centaine.

Une réflexion théorique a notamment été menée sur la composition sociale du quartier de Sécheron, caractérisé par son isolement et sa proximité avec les voies ferrées. Il ressort qu'une mixité sociale existe.

Il a volontairement été décidé de placer un certain nombre de personnes assistées, sous réserve évidemment que leur dossier satisfasse aux exigences qui résultent de la LGL. Plus récemment, dans le courant de l'année 2012, un système de critères à points, davantage scientifique, a été institué. Ledit système permet de sélectionner un certain nombre de dossiers en fonction de l'urgence sociale de la demande. En ce qui concerne la collaboration avec d'autres fondations ou des

régies comme la GIM, il met en évidence qu'il existe des relations qui permettent, dans des cas précis, de proposer des situations, de manière réciproque.

En aucun cas les personnes concernées ne passent en tête des listes ni ne dérogent aux critères d'attribution.

S'agissant de la relation avec l'Hospice général, la Fondation entretient avec cette institution un dialogue constructif et permanent afin d'éviter que la FVGLS ne devienne l'annexe de l'Hospice général. Il insiste sur le fait qu'il n'existe pas de passe-droit au profit des personnes en provenance de l'Hospice général ou de la GIM.

Finalement la présence d'une personne qui travaille à la GIM au sein du conseil de fondation apporte une plus-value en termes de connaissance approfondie des dossiers. Il s'agit de faire preuve de pragmatisme dans la composition de la commission location. Il nie en conséquence toute incompatibilité de fonctions.

Concernant Artamis, les travaux ont enfin pu commencer.

Pourrait-on disposer de plus amples explications sur la problématique du sous-sol? On a en effet décidé de ne pas construire de parkings, auxquels on a préféré des abris culturels. On s'interroge dès lors sur l'existence d'un contrat de location et d'aménagement desdits sous-sols qui aurait été conclu avec la Ville.

Le Conseil municipal a voté le crédit visant à installer les archives de différents musées dans les sous-sols des trois bâtiments Artamis. Sous l'un des trois bâtiments, soit celui de la Coopérative des Rois, il y aura un parking. Il y aura également en surface un nombre important de places pour les vélos, suivant la volonté de favoriser une mobilité douce dans cet écoquartier.

Un parking commun est prévu, qui compte une place pour deux logements, ce qui est la règle qui prévaut pour la FVGLS concernant ce type d'opérations au centre-ville.

La Fondation à la rue du Cendrier compte une crèche, pour les usagers de laquelle aucune place de parking n'est disponible, parce que le plan financier relatif au projet Cendrier ne permettait pas de financer deux étages de sous-sol.

Lorsque l'on se trouve en présence de volumes plus importants, le problème est moindre, à la même période s'achevait la construction du foyer Sécheron, lequel compte cinquante places de parking pour cent logements, selon la méthode expliquée.

Une commissaire demande tout d'abord si un revenu plafond ou une moyenne, à l'instar de celle de 40 000 francs pour les 15%, existe concernant les logements HBM.

Le règlement LGL prévoit pour chaque bien un niveau de revenus selon le nombre de personnes, qui permet d'accéder au logement. Le calcul ainsi opéré incite les personnes à payer une surtaxe ou à quitter le logement.

Le site de l'Etat indique le détail du mode de calcul. Par exemple, pour un logement de cinq pièces pour une famille de quatre personnes, les revenus doivent se situer entre 80 000 et 110 000 francs.

Le mandat historique confié à la régie Brolliet est aujourd'hui un mandat d'exclusivité. Il s'agit d'un mandat de régie classique, c'est-à-dire un pourcentage lié aux opérations et aux revenus en lien avec le logement.

A présent, il s'agit principalement d'un contrat de régie, volonté de la Fondation de remettre ledit contrat en soumission publique.

On a démarré le chantier d'Artamis sans avoir signé ni même être en possession du document intitulé *droit de superficie*. Ce document parvient généralement quelques mois après le démarrage des chantiers. Il met en lumière que l'absence de ce document ne pose pas de problème particulier.

Cependant, il relève que le droit de superficie s'avère fondamental pour que les bailleurs, soit les banques, avancent les crédits de construction. La première phase des travaux est financée sur des fonds propres, c'est-à-dire la dotation de la Ville de Genève. Une fois que l'on a atteint un certain pourcentage de fonds propres, on sollicite le crédit de construction.

La Fondation mène actuellement des discussions avec le département des finances pour débloquer le document. Il signale que la Fondation attend urgemment la délivrance de ce document.

Il inscrit ce désagrément dans la problématique plus globale des relations tendues pour ce qui a trait à la libération des fonds par le département.

Il témoigne à cet égard de la volonté de la Fondation de normaliser et réglementer lesdites relations afin de pouvoir travailler dans le respect des entreprises.

Un commissaire s'interroge sur les justifications qui expliquent que les comptes ne figurent pas dans les rapports d'activité. Les comptes sont en effet susceptibles de mettre en évidence des distorsions par rapport au budget.

M. Lehmann rétorque qu'il s'agit des comptes 2011 et 2012.

Une commissaire s'interroge sur les raisons qui motivent la relation d'exclusivité qui unit la Fondation à la régie Brolliet, de même que la durée du mandat ainsi conclu. De plus, elle aimerait bénéficier de plus amples informations sur l'externalisation, notamment en termes d'articulation du travail entre la Fondation et la régie.

M. Lehmann signale qu'historiquement, M. Brolliet a joué un rôle majeur dans la création de la FVGLS. Il argue en outre de la relation exemplaire avec cette régie, laquelle a décidé d'accorder une large place à la Fondation, notamment au travers de la mise à disposition de locaux pour la tenue des réunions ou de personnel.

L'employé de la régie Brolliet qui s'acquitte de tâches pour le compte de la Fondation reçoit les personnes qui se présentent en vue d'une inscription, et leur fait remplir le formulaire adéquat pour postuler auprès de la Fondation. Il précise que la Fondation prend en charge une partie du salaire de cette personne.

Il souhaite remettre le marché de régie en soumission publique dans un souci de transparence, en dépit des excellentes relations avec la régie Brolliet. Cela s'avère toutefois difficile dans un contexte de réformes. La régie Brolliet s'est en effet par exemple révélée indispensable pour analyser et mettre en place des outils informatiques visant à calculer les loyers. La décision a donc été prise de remettre le marché en soumission publique au cours du mandat 2012-2015. Eu égard aux modifications qui affectent le règlement, il s'avère inopportun de changer le référent pour les locataires, étant entendu qu'une relation de confiance s'instaure entre ces derniers et la régie. Partant, la soumission publique devrait avoir lieu en 2015, voire 2016.

Dans l'intervalle, une réflexion est également menée afin d'avoir une personne dans la Fondation qui puisse recevoir les inscriptions.

En ce qui concerne l'aspect internalisation/externalisation, il s'agit aussi d'un vaste débat. Il y a encore trois années, la Fondation était dépourvue de toute personne salariée.

Il ajoute que toutes les fondations immobilières de droit public externalisent le travail de mise en relation des biens avec les locataires. La plus-value de la FGVLS réside dans le fait de convoquer et recevoir les personnes en vue de discuter et solutionner les problèmes, ce que ne ferait guère une régie traditionnelle.

Il met en avant que la priorité de la Fondation consiste à construire des logements, et non pas à mettre en place une administration pour gérer cela, même s'il ne l'exclut pas à l'avenir. Il souligne enfin que le débat relatif à l'externalisation, en lien avec les pratiques de la GIM, relève du Conseil municipal. Les engagements de la Fondation portent davantage sur la maîtrise d'ouvrage, la manière de construire du logement social et la typologie de celui-ci.

Discussion et vote

Le président passe à la discussion sur les comptes, laquelle sera suivie des votes respectivement sur les comptes 2011 puis 2012. Il demande aux commissaires si certains d'entre eux souhaitent s'exprimer. Comme ce n'est pas le cas, il met aux voix la proposition PR-1030.

La proposition PR-1030 est adoptée à l'unanimité des membres présents.