

**COUR DES COMPTES**

RAPPORT N°48

FEVRIER 2012

**AUDIT DE GESTION ET DE LEGALITE**

**CAISSE DE PREVOYANCE DU PERSONNEL  
ENSEIGNANT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE ET DES  
FONCTIONNAIRES DE L'ADMINISTRATION DU  
CANTON DE GENEVE (CIA)**

**ET**

**CAISSE DE PREVOYANCE DU PERSONNEL DES  
ETABLISSEMENTS PUBLICS MEDICAUX DU CANTON  
DE GENEVE (CEH).**

**RELATIF A LA GESTION DE LEUR PARC IMMOBILIER**

## LA COUR DES COMPTES

**La Cour des comptes est chargée du contrôle** indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales.

**La Cour des comptes vérifie** d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités contrôlées. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux de l'entité contrôlée.

**Sont soumis au contrôle** de la Cour des comptes :

- les départements,
- la chancellerie et ses services,
- l'administration du Pouvoir judiciaire,
- le Service du Grand Conseil,
- les institutions cantonales de droit public,
- les autorités communales et les institutions et services qui en dépendent,
- les institutions privées où l'Etat possède une participation financière majoritaire,
- les organismes bénéficiant de subventions de l'Etat ou des communes,
- le secrétariat général de l'Assemblée constituante.

**Les rapports** de la Cour des comptes sont rendus **publics** : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus lors de ses contrôles.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effets ni suites sont également signalés.

**Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'Etat en contactant la Cour des comptes.**

Toute personne, de même que les entités soumises à son contrôle, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement de ses tâches.

**Contactez la Cour** par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes - 8 rue du XXXI-Décembre - CP 3159 - 1211 Genève 3  
tél. 022 388 77 90 - fax 022 388 77 99  
<http://www.ge.ch/cdc>

## SYNTHESE

Sollicitée par la commission des finances du Grand Conseil, la Cour des comptes a entrepris un audit de légalité et de gestion du parc immobilier de la CIA qu'elle a étendu à la CEH. L'audit vise à s'assurer du bon fonctionnement des processus relatifs à la gestion immobilière, tels que l'attribution des logements et la fixation des loyers, que la performance immobilière est en adéquation avec la politique immobilière des entités et que l'octroi de prêts hypothécaires est conforme aux prescriptions réglementaires.

Compte tenu du projet de fusion des deux caisses qui devrait conduire à la création de la Caisse de prévoyance du canton de Genève (CPCG) au 1<sup>er</sup> janvier 2013, la Cour a mis en évidence un certain nombre de constats pour chacune des institutions, mais n'a émis de recommandations qu'à l'attention de la future CPCG, au vu des changements organisationnels prévus en 2012.

Ceci exposé, il ressort de l'audit de la Cour que **la division immobilière de la CIA et celle de la CEH démontrent une maîtrise satisfaisante des processus liés à leur activité et des risques opérationnels et financiers qui en découlent**. Ainsi, la gestion des demandes et des attributions de logements et des locaux commerciaux est conforme aux directives réglementaires et internes ou, lorsqu'elles font défaut, à la pratique en la matière.

Concernant le rendement des parcs immobiliers, il est conforme aux objectifs qui ont été fixés par les instances des deux institutions dans leur politique immobilière et est de l'ordre de 6% sur la période 2000-2010. En outre, le rendement n'est pas péjoré par la quote-part des locataires membres de la CIA ou de la CEH puisque ces derniers ne bénéficient d'aucun avantage en matière de fixation de loyer.

Par contre, la méthode de fixation des loyers-cible des logements en loyer libre, décrite dans la politique immobilière des deux institutions, n'est pas pleinement respectée. Toutefois, considérant que des hausses de loyers sont pratiquées par les deux institutions, soit par anticipation des travaux de rénovation, soit par l'application d'une hausse forfaitaire à la relocation, les loyers pratiqués sont proches de la moyenne de l'OCSTAT (+5% pour la CIA, -4% pour la CEH).

Enfin, rien de particulier n'est à relever concernant l'octroi et la gestion des prêts hypothécaires tant pour la CIA que pour la CEH.

Ceci exposé, la Cour a relevé un certain nombre de problèmes de moyenne importance qu'il conviendrait de prendre en compte dans la gestion du parc immobilier de la future CPCG.

Relativement aux **relations avec les régies**, la Cour relève que des différences dans la saisie des données ont été constatées (le nombre d'allées en fonction de l'adresse, le classement des biens industriels sous « arcades »). En outre, certaines données relatives aux objets immobiliers ne sont pas saisies (la nature des travaux réalisés, la date de prise d'effet du bail ou la prochaine échéance du bail). Il en résulte qu'il n'est pas possible d'effectuer des analyses sans procéder à des retraitements de l'information qui exigent un temps important.

Relativement à la **gestion des demandes et des attributions de logements**, la Cour relève que la CIA doit déléguer aux régies environ un tiers des attributions de logements par manque de ressources disponibles à l'interne. Dès lors, les attributions faites par les régies ne suivant pas la même procédure que celle de la CIA, il en résulte qu'elles peuvent ne pas être conformes à la politique de cette dernière.

Relativement à la **fixation des loyers des logements**, la Cour relève que la méthode de calcul des loyers, décrite dans la politique immobilière de la CIA et de la CEH, est la même pour les deux entités et est basée sur la détermination d'un loyer cible exprimé en franc par m<sup>2</sup>. Cependant, elle n'est pas appliquée de manière complète, que ce soit par l'une ou l'autre des institutions : en effet, les coefficients (qui corrigent le prix de base indexé du loyer et qui sont l'obsolescence, la valeur d'utilisation, la situation et l'environnement, la qualité du logement et de l'immeuble) ne sont pas revus régulièrement. Par ailleurs, la Cour constate également qu'il n'existe pas de procédure relative à la fréquence ou aux facteurs déclencheurs de la revue des critères susceptibles de modifier le loyer cible.

Enfin, les tests effectués par la Cour ont démontré que les membres de la CIA et de la CEH ne bénéficiaient pas d'avantages en matière de fixation de loyers, quand bien même ceux de la CEH sont prioritaires dans le processus d'attribution de logements par rapport aux non-membres, ce qui est conforme aux statuts et règlements des deux institutions.

Relativement à la **gestion des locaux commerciaux**, la Cour relève qu'il n'existe pas de procédure écrite détaillée sur la politique en matière de locaux commerciaux. Dès lors, il en résulte que le rendement de cette catégorie de biens et le risque débiteur sont difficiles à anticiper en l'absence de critères et de modalités définis.

Sur la base des constats relevés, la Cour a émis **8 recommandations** qui s'adressent aux instances de la future CPCG, dans le but de revoir la politique immobilière et l'organisation qui en découle.

En ce qui concerne la **politique des loyers**, la Cour invite les instances à décider de maintenir ou de revoir la méthode de fixation des loyers qui a été décidée au début des années nonante (basée sur un loyer cible calculé sur les besoins prépondérants de la population), sachant que la méthode n'est pas pleinement appliquée actuellement.

En matière de **type de biens acquis ou détenus**, la Cour invite les instances à réfléchir aux catégories de biens immobiliers dans lesquels elle veut investir et dans quelles proportions, tout en considérant à la fois les rendements et les risques qui leur sont liés et les compétences nécessaires à l'interne pour les gérer.

En ce qui concerne la **répartition territoriale**, la Cour invite les instances à évaluer si le développement immobilier ne pourrait pas passer par des acquisitions ou des constructions hors du territoire genevois de manière à pouvoir disposer d'une offre plus grande en termes de diversité et d'opportunité.

En ce qui concerne le **type de gestion** du parc immobilier, la Cour invite les instances à réduire le nombre de mandataires avec lesquels elle voudra travailler (actuellement 20 au total pour la CIA et la CEH) et à revoir le niveau de délégation qu'elle souhaite leur octroyer afin, notamment, d'optimiser le temps consacré à leur supervision par la division immobilière.

En matière de **système d'information**, les instances en charge de la mise en place de la fusion des deux caisses ont opté pour l'utilisation du système d'information de la CIA qui est le seul à pouvoir supporter l'apport du parc immobilier de l'autre caisse. Toutefois, vu ses limites, la Cour invite les instances de la CPCG à rechercher un nouveau système d'information et surtout à définir leurs besoins en termes stratégique, opérationnel et de reporting.

Par ailleurs, des recommandations relatives à la gestion devront être traitées d'ici à la fin de l'année 2012 par les groupes de travail chargés du pilotage de la fusion, car ils auront un impact direct sur la gestion opérationnelle au 1<sup>er</sup> janvier 2013. Il s'agit notamment de :

- maintenir ou supprimer la préférence aux membres de la CPCG en matière d'octroi de logements (principe utilisé par la CEH mais pas par la CIA),
- harmoniser les méthodes comptables en termes de reconnaissance des revenus et des charges du parc immobilier (comptabilité d'engagement ou comptabilité d'encaissement),
- définir le niveau de délégation des prestations aux régies (par exemple la limite de compétences en matière de commande de travaux),
- maintenir, développer ou supprimer le Groupe d'évaluation de vérification des attributions de logement (GVAL) en tant qu'instance de contrôle (actuellement active à la CIA).

Enfin, lorsque tous les éléments décrits plus haut auront été mis en place, la Cour invite les instances à formaliser le **système de contrôle interne**.

## **TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS**

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effets. D'entente avec les instances de la CIA et de la CEH, les recommandations qui sont mentionnées dans le chapitre 6.2 ne sont pas commentées par ces deux entités, car les recommandations s'adressent à la future CPCG. A ce titre, les instances de la future CPCG seront contactées par la Cour à fin décembre 2012 en vue de préciser leurs propositions de mise en place des recommandations en indiquant le niveau de **risque**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **délaï de réalisation**. En outre, ces recommandations feront l'objet de points de situation par la Cour dès 2013 dans le cadre des suivis des recommandations inclus dans ses rapports annuels d'activités.

## **OBSERVATIONS DE L'AUDITE**

Sauf exceptions, la **Cour ne prévoit pas de réagir aux observations de l'audité**. Elle estime qu'il appartient au lecteur d'évaluer la pertinence des observations de l'audité eu égard aux constats développés par la Cour.

## **TABLE DES MATIERES**

1.	CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT .....	8
2.	MODALITES ET DEROULEMENT DE L'AUDIT .....	10
3.	CONTEXTE GENERAL .....	13
3.1.	Bases légales .....	13
3.1.1.	Droit fédéral .....	13
3.1.2.	Droit cantonal.....	14
3.2.	CIA.....	16
3.2.1.	Organisation générale .....	16
3.2.2.	Division immobilière.....	17
3.2.3.	Politique immobilière .....	18
3.3.	CEH .....	20
3.3.1.	Organisation générale .....	20
3.3.2.	Division immobilière.....	21
3.3.3.	Politique immobilière .....	22
3.4.	Fusion de la CIA et de la CEH.....	24
4.	ANALYSE DE LA GESTION DU PARC IMMOBILIER DE LA CIA .....	26
4.1.	Relations avec les régies.....	26
4.1.1.	Contexte .....	26
4.1.2.	Constats.....	28
4.1.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	29
4.2.	Gestion des demandes et des attributions de logements .....	30
4.2.1.	Contexte .....	30
4.2.2.	Constats.....	32
4.2.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	33
4.3.	Fixation des loyers des logements .....	34
4.3.1.	Contexte .....	34
4.3.2.	Constats.....	36
4.3.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	37
4.4.	Gestion des locaux commerciaux et industriels .....	38
4.4.1.	Contexte .....	38
4.4.2.	Constats.....	39
4.4.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	40
4.5.	Rendement .....	41
4.5.1.	Contexte .....	41
4.5.2.	Constats.....	42
4.5.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	42
4.6.	Prêts hypothécaires.....	43
4.6.1.	Contexte .....	43
4.6.2.	Constats.....	43
4.6.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	43
5.	ANALYSE DE LA GESTION DU PARC IMMOBILIER DE LA CEH.....	44
5.1.	Relations avec les régies.....	44
5.1.1.	Contexte .....	44
5.1.2.	Constats.....	46
5.1.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	47
5.2.	Gestion des demandes et attribution des logements .....	48
5.2.1.	Contexte .....	48
5.2.2.	Constats.....	50
5.2.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	50
5.3.	Fixation des loyers des logements .....	51
5.3.1.	Contexte .....	51
5.3.2.	Constats.....	53



5.3.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	54
5.4.	Gestion des locaux commerciaux.....	55
5.4.1.	Contexte .....	55
5.4.2.	Constats.....	56
5.4.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	56
5.5.	Rendement .....	57
5.5.1.	Contexte .....	57
5.5.2.	Constats.....	58
5.5.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	58
5.6.	Prêts hypothécaires .....	59
5.6.1.	Contexte .....	59
5.6.2.	Constats.....	59
5.6.3.	<i>Observations de l'audité</i> .....	59
6.	RECOMMANDATIONS CONCLUSIVES.....	60
6.1.	Contexte .....	60
6.2.	Recommandations.....	61
7.	TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS .....	65
8.	REMERCIEMENTS .....	68

## 1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT

Depuis son entrée en fonction, la Cour des comptes a identifié le domaine immobilier comme étant une activité à risques inhérents importants pour les entités publiques, notamment en lien avec les processus de sélection de locataires, de fixation de loyers et d'attribution des travaux d'entretien ou de rénovation.

Dès lors, la Cour a planifié un certain nombre d'interventions dans ce domaine, en coordination avec les autres instances de contrôle communal ou cantonal déjà actives sur cette problématique. Ainsi, à ce jour la Cour a pu examiner la situation de l'Etat de Genève<sup>1</sup>, d'une institution de droit public<sup>2</sup> et de deux fondations de la commune de Carouge<sup>3</sup>, et a d'autres audits prévus ou en cours sur cette thématique, qui avaient été annoncés aux parlementaires lors d'auditions de la Cour.

Dans ce contexte, la gestion immobilière de la CIA a été visée par plusieurs articles de presse au printemps 2011. Certains experts immobiliers interrogés sur le sujet ont affirmé qu'elle ne leur paraissait pas adéquate parce que les loyers pratiqués seraient inférieurs à la moyenne du marché, voire modestes et que la part des membres de la CIA parmi les locataires serait très élevée (environ 30%), ces deux éléments concourant à péjorer le rendement du parc immobilier et donc la situation financière au détriment des assurés non locataires de la CIA.

Compte tenu de ces éléments, évoqués en lien avec l'examen du projet de loi modifiant les statuts de la CIA en vue de rétablir l'équilibre de son plan de prévoyance, la commission des finances du Grand Conseil a saisi la Cour le 30 mars 2011 d'une demande visant à avancer le contrôle prévu de la gestion du parc immobilier de la CIA. Dès lors que l'article 174a al. 1 de la Constitution genevoise (A 2 00) précise que la gestion de l'Etat doit être économe et efficace, que la Cour doit exercer ses contrôles conformément à cette disposition (article 8 al. 1 loi D 1 12), et qu'il appartient à la Cour notamment de s'assurer de la légalité des activités et des opérations, de la régularité des comptes, ainsi que du bon emploi des crédits, fonds et valeurs mis à disposition d'entités publiques, la Cour est compétente (article 1 al. 2 loi D 1 12).

Par lettre du 7 juin 2011 adressée au président de la Commission des finances du Grand Conseil, la Cour a accepté d'entrer en matière sur un contrôle de légalité et de gestion du parc immobilier de la CIA et a étendu le périmètre de l'audit à la CEH, compte tenu du projet de fusion en cours des deux institutions de prévoyance prévu pour le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

---

<sup>1</sup> Audit de gestion relatif aux locaux administratifs, 18 décembre 2008 ([http://www.ge.ch/cdc/doc/20081218\\_rapport\\_no15.pdf](http://www.ge.ch/cdc/doc/20081218_rapport_no15.pdf))

<sup>2</sup> Lettre de non-entrée en matière relative à de possibles loyers de faveur attribués par le service immobilier d'une institution cantonale de droit public, 30 septembre 2008 ([http://www.ge.ch/cdc/doc/decision\\_20080930.pdf](http://www.ge.ch/cdc/doc/decision_20080930.pdf))

<sup>3</sup> Audit de légalité et de gestion relatif à la fondation pour la construction d'habitations à loyers modérés de la Ville de Carouge (FHLM), 28 juin 2011 ([http://www.ge.ch/cdc/doc/Rapport\\_42.pdf](http://www.ge.ch/cdc/doc/Rapport_42.pdf)); Audit de légalité et de gestion relatif à la Fondation du Vieux-Carouge, 28 juin 2011 ([http://www.ge.ch/cdc/doc/Rapport\\_43.pdf](http://www.ge.ch/cdc/doc/Rapport_43.pdf))



Les objectifs de l'audit sont de :

- S'assurer du bon fonctionnement des processus relatifs à la gestion immobilière (chapitres 4.1 à 4.4 et 5.1 à 5.4)
- S'assurer que la performance immobilière de la CIA et de la CEH est en adéquation avec leur politique immobilière (chapitres 4.5 et 5.5)
- S'assurer que l'octroi de prêts hypothécaires est conforme aux prescriptions réglementaires de la CIA et de la CEH (chapitres 4.6 et 5.6).

La Cour a pris connaissance du processus de fusion de la CIA et de la CEH dans le but de rédiger des recommandations qui soient en ligne avec les objectifs de la nouvelle caisse de prévoyance.

Sans faire l'objet d'une analyse détaillée, la Cour a pris connaissance de la politique relative aux travaux d'entretien et de rénovation des immeubles de la CIA et de la CEH, afin de s'assurer qu'elle soit conforme à leur volonté de maintenir une stabilité du rendement du parc immobilier.

Par contre, la Cour a exclu les domaines suivants de son audit :

- Le domaine de la prévoyance, sachant que ce domaine est audité chaque année par un expert en prévoyance agréé.
- La gestion de la fortune mobilière.
- La gestion comptable et financière du parc immobilier, étant entendu que la CIA et la CEH sont auditées chaque année par un organe de révision agréé.
- La gestion des immeubles à loyers contrôlés, parce que l'état locatif est fixé par l'Office du logement tout au long de la durée du contrôle.
- La gestion des parkings.
- Le système de contrôle interne.

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine lors de ses investigations l'ensemble des rapports d'audits préalables effectués par des tiers, tant internes qu'externes (rapports de l'Inspection Cantonale des Finances, rapports de la Commission de Contrôle de Gestion du Grand Conseil, rapports de la Commission d'Evaluation des Politiques Publiques, etc.), de même que les plans de mesures P1 / P2 / P+ du Conseil d'Etat, portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport.

Dans le présent audit, la Cour n'a pas identifié de rapports d'audits relatifs à la gestion du parc immobilier de la CIA et/ou de la CEH préalablement effectués par des tiers. En outre, conformément à son souhait de contribuer à une coordination efficace des activités des différentes instances de contrôle actuellement à l'œuvre à l'Etat de Genève, la Cour a examiné la planification semestrielle des contrôles de l'Inspection cantonale des finances (ICF) et l'a informée de sa mission.

## **2. MODALITES ET DEROULEMENT DE L'AUDIT**

Les réunions d'ouverture de la mission ont eu lieu le 27 juin 2011 dans les locaux de la CEH et le 28 juin 2011 dans les locaux de la CIA, en présence de représentants du comité et de la direction des institutions.

Les séances subséquentes se sont tenues jusqu'au mois de janvier 2012 en s'entretenant avec :

- le directeur de la CIA et le directeur adjoint de la CEH,
- le chef de la division immobilière de la CIA et le chef de la division immobilière de la CEH ; pour cette dernière, un changement de responsable, prévu de longue date, est intervenu au 1<sup>er</sup> août 2011,
- le chef de la division financière et la responsable des prêts hypothécaires de la CIA,
- le chef de la division financière et la responsable des prêts hypothécaires de la CEH,
- des collaborateurs de la division immobilière de la CIA et de la division immobilière de la CEH,
- le président du groupe de suivi (GDS) en charge des aspects stratégiques et de conduite de la fusion,
- le responsable du groupe de pilotage opérationnel (GPO) en charge des aspects opérationnels de la fusion,
- le chef du domaine immobilier en charge de la coordination des aspects immobiliers liés à la fusion.

Sur la base des informations recueillies lors des premiers entretiens, la Cour a identifié les principaux processus de gestion de la CIA et de la CEH et a décidé d'inclure dans son périmètre d'audit les processus suivants qui sont du ressort de la division immobilière :

- la gestion des demandes,
- l'attribution des objets,
- la fixation des loyers,
- l'octroi des prêts hypothécaires
- le pilotage et ses outils de suivi.

Pour mener à bien son audit, la Cour a sélectionné pour chacun des processus ci-dessus un échantillon de dossiers sur lesquels différents tests de procédures et de détail ont été effectués dans les locaux des deux institutions.

Comme prévu par sa base légale, il est à relever que la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique. A cet effet, la Cour a décidé de procéder de la manière suivante, pour tenir compte de la fusion des deux institutions prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2013 :

- pour chacune des deux institutions, la Cour a mis en évidence un certain nombre de constats liés aux processus décrits plus haut. Par contre, elle n'a pas émis de recommandations compte tenu de la fusion à venir qui va conduire à des changements parmi les instances dirigeantes et dans l'organisation,
- pour la future Caisse de prévoyance du canton de Genève (CPCG), qui absorbera la CIA et la CEH (en principe au 1<sup>er</sup> janvier 2013 si le projet de loi est voté par le Grand Conseil dans les prochains mois), la Cour a proposé des recommandations visant à corriger ou à prendre en compte des éléments basés sur l'organisation de la CIA et de la CEH.

La Cour a conduit son audit conformément aux **normes internationales d'audit** et aux **codes de déontologie** de l'International Federation of Accountants (IFAC) et de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI), dans la mesure où ils sont applicables aux missions légales de la Cour.

En pratique, la méthodologie de la Cour des comptes est la suivante :

#### **1<sup>ère</sup> phase : Planification**

Cette phase consiste à définir et à mobiliser les ressources et les compétences les mieux adaptées à la mission, que ce soit auprès des collaborateurs de la Cour des comptes ou auprès de tiers, et à déterminer les outils méthodologiques à utiliser.

#### **2<sup>ème</sup> phase : Préparation de l'audit**

Cette phase consiste à identifier auprès de l'entité auditée quels sont ses bases légales et ses intervenants-clés, à comprendre son organisation et son fonctionnement, à collecter des données chiffrées et à procéder à l'analyse des risques qui lui sont propres. A ce stade, un plan de mission est rédigé avec notamment les objectifs de la mission, les moyens à disposition, les travaux dévolus à chaque intervenant de la Cour et les délais impartis dans le déroulement de la mission.

#### **3<sup>ème</sup> phase : Récolte d'informations**

Cette phase consiste à déterminer les sources de l'information pertinente, à savoir quelles sont les personnes-clés à contacter et quelles sont les informations qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs. Ensuite, les collaborateurs de la Cour et/ou les tiers mandatés procèdent à des entretiens et collectent les informations requises.

#### **4<sup>ème</sup> phase : Vérification et analyse de l'information**

Cette phase consiste d'une part à s'assurer que les informations récoltées sont fiables, pertinentes, complètes et à jour et d'autre part à les analyser et à les restituer sous la forme de documents de travail.

#### **5<sup>ème</sup> phase : Proposition de recommandations**

Cette phase consiste à établir les constatations significatives, à déterminer les risques qui en découlent et enfin à proposer des recommandations afin de rétablir la légalité des opérations, la régularité des comptes ou d'améliorer la structure ou le fonctionnement de l'organisation.

#### **6<sup>ème</sup> phase : Rédaction du rapport**

Cette phase consiste à rédiger le rapport conformément aux documents de travail et à la structure adoptée par la Cour des comptes.

#### **7<sup>ème</sup> phase : Validation du rapport**

Cette phase consiste à discuter le contenu du rapport avec l'entité auditée, avec pour objectif de passer en revue les éventuelles divergences de fond et de forme et de s'accorder sur les priorités et délais des recommandations.

Ainsi, chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats et de recommandations soumis aux observations de l'audit.

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé au chapitre 7 un tableau qui **synthétise les recommandations conclusives** dont elle souhaite que les instances de la Caisse de prévoyance du canton de Genève tiennent compte dès leur mise en place.

Ainsi, d'entente avec les instances de la CIA et de la CEH, les recommandations qui sont mentionnées dans le chapitre 6.2 ne sont pas commentées, car elles ne sont pas habilitées à le faire. Par contre, la Cour considère qu'elles peuvent déjà être utiles au Groupe de suivi et au Groupe de pilotage opérationnel (qui sont deux instances en charge de la fusion des caisses et dont la Cour donne plus de détail au chapitre 3.4) qui préparent actuellement la mise en place de la CPCG au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

La Cour demandera aux futures instances de la CPCG de préciser leurs propositions de mise en place des recommandations à fin décembre 2012 en indiquant le niveau de **risque**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **délai de réalisation**. En tous les cas, ces recommandations feront l'objet d'un point de situation par la Cour des comptes dans le cadre du suivi des recommandations qui sera établi dans le rapport annuel d'activités 2013.

### 3. CONTEXTE GENERAL

#### 3.1. Bases légales

Sans pouvoir établir un relevé exhaustif des dispositions légales potentiellement applicables, il convient de mentionner ici les principales normes fédérales ou cantonales imposant aux caisses de prévoyance publiques des règles contraignantes en matière de gestion de leurs actifs immobiliers.

##### 3.1.1. Droit fédéral

Le cadre légal et réglementaire auquel les institutions de prévoyance doivent se conformer relève sur ce plan de deux domaines juridiques distincts :

a. la législation en matière de prévoyance professionnelle

- la *loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité* (LPP<sup>4</sup>).

En ce qui concerne l'administration de la fortune, l'article 71 al. 1 LPP prescrit que « *Les institutions de prévoyance administreront leur fortune de manière à garantir la sécurité des placements, un rendement raisonnable, une répartition appropriée des risques et la couverture des besoins prévisibles de liquidités* ».

- les ordonnances d'application de la LPP, soit en particulier l'*Ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité* (OPP 2<sup>5</sup>).

Cette ordonnance précise notamment les différentes catégories de placements autorisées, ainsi que la limite maximale admise pour chacune d'elle. Depuis sa dernière modification, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009, la part des placements immobiliers dans la fortune globale de l'institution de prévoyance doit représenter 30% au plus, dont un tiers au maximum à l'étranger.

Quant au rendement des actifs, l'article 51 OPP 2 prescrit aux institutions de prévoyance « *de tendre à un rendement correspondant aux revenus réalisables sur le marché de l'argent, des capitaux et des immeubles* ».

En matière de comptabilité et de présentation des comptes, l'article 47 OPP 2 prescrit aux institutions de prévoyance d'établir leurs comptes annuels conformément aux recommandations comptables Swiss GAAP RPC 26 dans leur version du 1<sup>er</sup> janvier 2004. Concernant les immeubles, l'application de la RPC 26 a débouché sur l'obligation de procéder à l'évaluation chaque année des immeubles selon les modalités suivantes : «la valeur actuelle d'immeubles ou autres actifs sans négoce régulier est déterminée en fonction du rendement ou du flux monétaire à attendre compte tenu d'un taux d'intérêt de capitalisation adapté aux risques, ou estimé par comparaison avec des objets similaires, ou encore calculé sur la base d'une méthode généralement reconnue. La méthode d'évaluation utilisée et ses éléments-clés seront publiés dans l'annexe. ».

---

<sup>4</sup> RS 831.40

<sup>5</sup> RS 831.441.1

b. la législation en matière de droit de bail

- le *titre huitième du code des obligations* (CO<sup>6</sup>) traitant du bail à loyer, et son *titre huitième bis*, traitant du bail à ferme.

Suite à l'adoption (en décembre 1986) du nouvel article 34<sup>septies</sup> de la constitution fédérale étendant la protection des locataires, le titre huitième du CO a fait l'objet d'une révision complète entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1990. Elle avait notamment pour but d'intégrer au CO les dispositions impératives en matière de protection des locataires contre les loyers abusifs ou d'autres prétentions abusives du bailleur.

L'article 269 CO définit comme abusifs les loyers qui permettent au bailleur « *d'obtenir un rendement excessif de la chose louée* ». La notion de rendement ainsi visée a été précisée par la jurisprudence : est déterminant le *rendement net des fonds propres investis par le propriétaire*. En cas de contestation par le locataire, la liberté contractuelle de l'investisseur immobilier qui souhaite augmenter le rendement de son immeuble peut ainsi être limitée par le juge, si les conditions définies par la jurisprudence du Tribunal fédéral sont réunies.

Il convient de souligner que selon l'article 253 *b* CO, « *les dispositions relatives à la contestation des loyers abusifs ne s'appliquent pas aux locaux d'habitation en faveur desquels des mesures d'encouragement ont été prises par les pouvoirs publics et dont le loyer est soumis au contrôle d'une autorité* ».

- l'*ordonnance fédérale sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux* (OBLF<sup>7</sup>), également entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1990.

Elle précise les dispositions du CO sur des points importants, et son article 13 établit en particulier la mesure dans laquelle une hausse ou une baisse du taux hypothécaire doit être répercutée sur les loyers.

- les législations fédérales successives visant à encourager la construction de logements, dont la plus récente est la *loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modérés* (LOG<sup>8</sup>) et son ordonnance d'application (OLOG<sup>9</sup>).

L'octroi d'une aide fédérale en vue d'abaisser les loyers de constructions nouvelles ou de logements rénovés est assorti de la fixation du loyer maximal autorisé et d'une limitation des motifs d'augmentations ultérieures.

### 3.1.2. Droit cantonal

Bien que plus limitées, les compétences législatives cantonales peuvent également avoir des effets contraignants sur le mode de gestion des actifs immobiliers par les caisses de prévoyance publiques, et ce dans les domaines suivants :

---

<sup>6</sup> RS 220

<sup>7</sup> RS 221.213.11

<sup>8</sup> RS 842

<sup>9</sup> RS 842.1

a. Constitution de la république et canton de Genève

Conformément à l'article 80A alinéa 1, la vente d'immeubles est limitée selon la disposition suivante : « L'aliénation des immeubles qui sont propriété privée de l'Etat, de collectivités publiques, d'établissements publics, ou de fondations de droit public à des personnes morales ou physiques autres que des collectivités publiques, des établissements publics ou des fondations de droit public est soumise à l'approbation du Grand Conseil ».

b. la législation cantonale prévoyant un contrôle des loyers

- en premier lieu, la *loi générale sur le logement et la protection des locataires* (LGL<sup>10</sup>) et son règlement d'exécution (RGL<sup>11</sup>).

L'article 1 al. 3 LGL précise que « l'Etat instaure un contrôle des loyers sur tous les logements ou locaux construits par ou avec l'aide de l'Etat de Genève ». Pour les logements bénéficiant d'une aide, le contrôle dure aussi longtemps que celle-ci.

- la *loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maison d'habitation* (LDTR<sup>12</sup>) et son règlement d'application (RDTR<sup>13</sup>).

Selon cette législation, toute transformation ou rénovation d'un immeuble d'habitation est soumise à autorisation, cette dernière étant subordonnée à la condition que les logements transformés répondent aux besoins prépondérants de la population, notamment sous l'angle des loyers envisagés après travaux. En cas d'octroi de l'autorisation, le montant maximum des loyers après travaux est fixé par le département comme « condition de l'autorisation ». La durée du contrôle est de 5 à 10 ans pour les constructions nouvelles, et de 3 ans pour les immeubles transformés ou rénovés (5 ans en cas de transformation lourde).

c. les règles organisant les caisses de prévoyance publiques

- CIA et CEH :

La CIA et la CEH sont constituées en corporations de droit public, dotées de la personnalité juridique, régies par des statuts soumis à l'approbation du Grand Conseil.

Les deux statuts comportent une disposition quasi identique définissant les orientations de la politique de placement (art. 63 Statuts CIA ; art. 62 Statuts CEH). Le contenu en est pour l'essentiel le même que celui de l'article 71 al. 1 LPP, étant précisé toutefois que le placement de la fortune doit viser à « *obtenir un rendement correspondant au moins au taux technique* » ce dernier étant actuellement de 4.5%

- CPCG :

L'article 36 du projet de LCPCG reprend la formulation des deux dispositions statutaires mentionnées ci-dessus, y compris l'objectif d'un rendement correspondant au moins au taux technique.

---

<sup>10</sup> I 4 05

<sup>11</sup> I 4 05.01

<sup>12</sup> L 5 20

<sup>13</sup> L 5 20.01

## **3.2. CIA**

### **3.2.1. Organisation générale**

La Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration cantonale (CIA) a pour but d'assurer les personnes au service de l'Etat de Genève et de ses institutions externes affiliées contre les conséquences économiques de la vieillesse, de l'invalidité et du décès. Outre le personnel des départements de l'Etat de Genève, elle assure également celui de 37 institutions externes dont les plus importantes sont l'Université de Genève, l'Hospice général, l'Aéroport international de Genève et le Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire.

A fin 2010, la CIA totalisait 27'500 membres salariés et 13'880 pensionnés. Le taux de cotisation a passé de 24% à 25% dès septembre 2011 et sera augmenté de 1% par année pour atteindre 27% en 2013 ; il se répartit à raison de 2/3 à charge de l'employeur et de 1/3 à charge de l'employé.

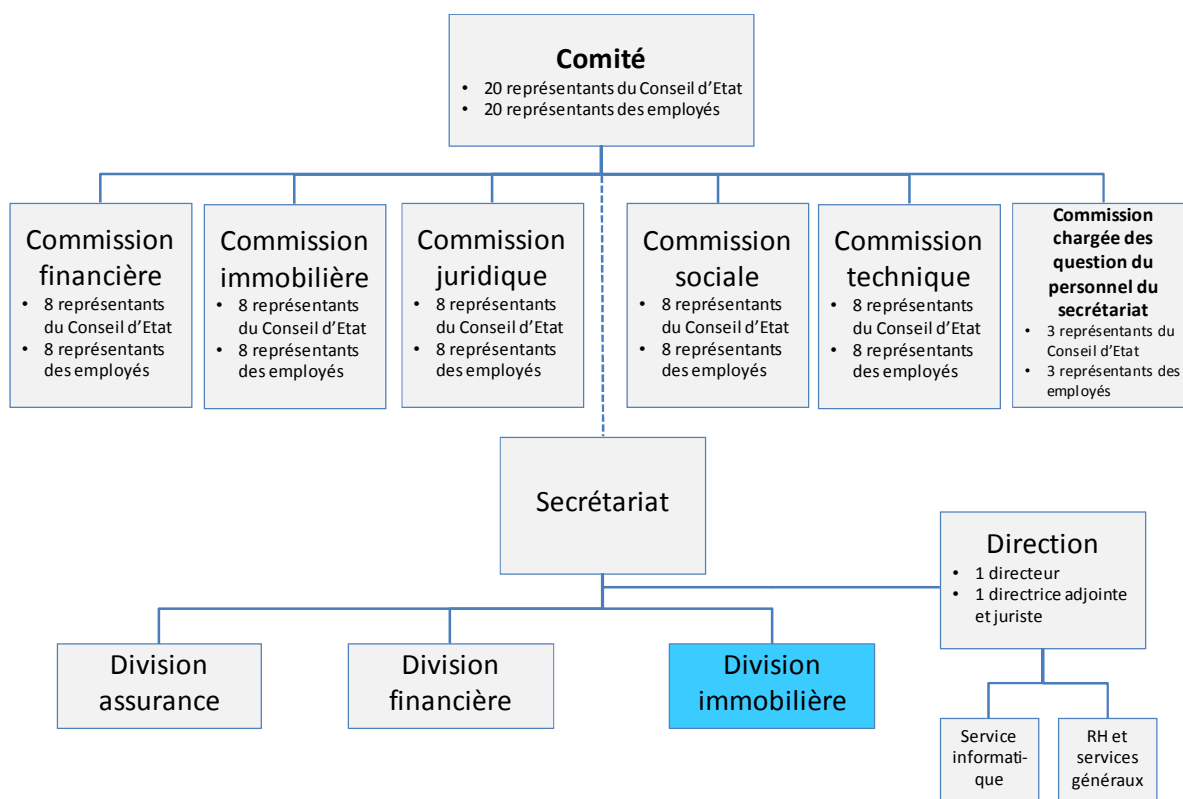
Au 31 décembre 2010, le bilan de la CIA totalisait 5'946.1 millions, soit 0.4 % de plus par rapport à l'exercice précédent. Les principaux postes de l'actif sont les actions et les obligations représentant 54% du total du bilan, et les terrains et immeubles représentant 37%.

La caisse affiche un excédent de charges de 265,8 millions en 2010, contre un excédent de revenu de 207,1 millions en 2009. Cette dégradation du résultat en 2010 s'explique en partie par une chute du bénéfice net sur les placements mobiliers qui est passé de 489.2 millions en 2009 à 1 million en 2010. Le bénéfice net sur les placements immobiliers en 2010 s'élève à 136,4 millions contre 126.3 millions en 2009, soit une augmentation de 8%.

En 2010, la CIA a versé pour 572 millions de prestations d'assurance (vieillesse, survivant, invalidité, libre passage en cas de sortie, versements anticipés) et a perçu 468,4 millions de cotisations (employeurs et salariés), d'apports de libre passage et de remboursements de versements anticipés.

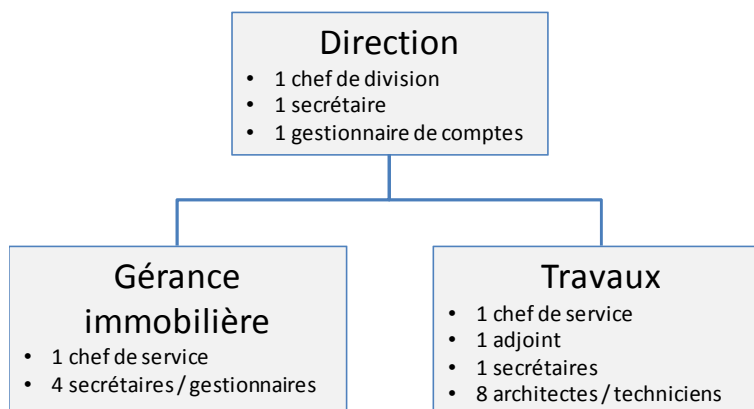


L'organisation générale de la CIA est la suivante :



### 3.2.2. Division immobilière

Selon l'organigramme de décembre 2010, la CIA comptait 64 employés, dont 19 pour la division immobilière qui se répartissaient comme suit :



Pour la gestion de son parc immobilier, la CIA a octroyé des mandats de gestion à 15 régions immobilières dont les modalités sont décrites au chapitre 4.

### 3.2.3. Politique immobilière

En matière de répartition des placements d'une institution de prévoyance, l'article 55 de l'OPP2 définit des limites ou plafonds. Pour les investissements immobiliers, la limite maximale se situe à 30% ; celle-ci est également l'objectif d'allocation des actifs que s'est fixé le comité de la CIA.

Pour les exercices 2007 à 2010, la part des investissements immobiliers au total de la fortune a évolué de manière significative, passant de 31,3% en 2007 à 38,3% en 2008, à 35,9% en 2009 pour s'établir à 36,7% en 2010. Ces variations sont la conséquence des fluctuations de valeur enregistrées durant ces années sur les valeurs mobilières, en particulier sur les actions. Le dépassement de la limite maximale pendant plusieurs années n'a pas suscité de demande d'actions correctives de la part de l'autorité cantonale de surveillance.

La politique immobilière de la CIA est décrite dans les documents « Aperçu de la politique immobilière » et « Politique immobilière des immeubles en loyers libres » dont les grands principes sont les suivants :

- « La Caisse a délibérément choisi de privilégier l'investissement en direct, plutôt que par le biais de fonds de placement immobiliers. Cela a conduit à déterminer une politique claire en matière de fixation des loyers, d'entretien des bâtiments et de promotion immobilière. Une politique combinant la recherche d'un bon rendement pour la Caisse et le développement de logements économiques et de qualité pour la population en général ».
- « Le parc immobilier constitue un investissement à long terme qui privilégie la sécurité de placement et un rendement stable dans le temps. Ce rendement se situe entre 5 et 5,5% depuis la fin des années nonante ».
- « Les loyers de tous les logements sont fixés sur la base d'un prix unique au m<sup>2</sup> net habitable (et non à la pièce) pondéré par des critères d'appréciation tels que l'obsolescence, la valeur d'utilisation, la situation et l'environnement, ainsi que les qualités constructives et de confort des logements. Le principe retenu est que le loyer de la plupart des logements de la CIA doit répondre aux besoins prépondérants de la population ».
- « L'adaptation régulière des loyers permet de financer les travaux d'entretien importants, ainsi qu'une bonne partie des rénovations, sans la nécessité de répercuter directement la totalité du coût de ces travaux par des hausses de loyers importantes pour les locataires. Les loyers évoluent de manière indépendante, sur la base de baux à 5 ans indexés à l'indice suisse des prix à la consommation (ISPC) ».

Dans le cadre de l'attribution des logements, la CIA ne donne pas de préférence à ses membres actifs ou retraités ; selon le rapport de gestion de l'exercice 2010 de la CIA, ces derniers représentaient environ 30% de tous les locataires à fin 2010.

A fin 2010, le parc immobilier de la CIA était le suivant :

<b><u>Parc immobilier de la CIA en chiffres</u></b>	
Nombre d'allées	452
<i>dont à Genève</i>	404
Nombre d'allées en loyer libre	365
Nombre d'allées en loyer subventionné	87
Nombre d'objets	13'922
<i>dont appartements</i>	7'439
<i>dont parkings /box</i>	5'452
<i>dont arcades</i>	361
<i>dont bureaux</i>	234
<i>dont dépôts</i>	406
<i>dont divers</i>	30
Valeur des immeubles	2'180'669'571
Recettes	184'320'590
<i>dont loyers encaissés</i>	152'680'437
Charges	47'944'649
Revenu net	136'375'941

La CIA est le plus grand propriétaire de logement du canton de Genève.

### **3.3. CEH**

#### **3.3.1. Organisation générale**

La Caisse de prévoyance du personnel des établissements publics médicaux du canton de Genève (CEH) a pour but d'assurer ses membres contre les conséquences économiques de la vieillesse, de l'invalidité et du décès. Outre le personnel des Hôpitaux Universitaires de Genève, elle assure également celui de plusieurs institutions dont les plus importantes sont la Fondation des services d'aide et soins à domicile, les Etablissements pour l'intégration, les Cliniques genevoises de Joli-Mont et de Montana.

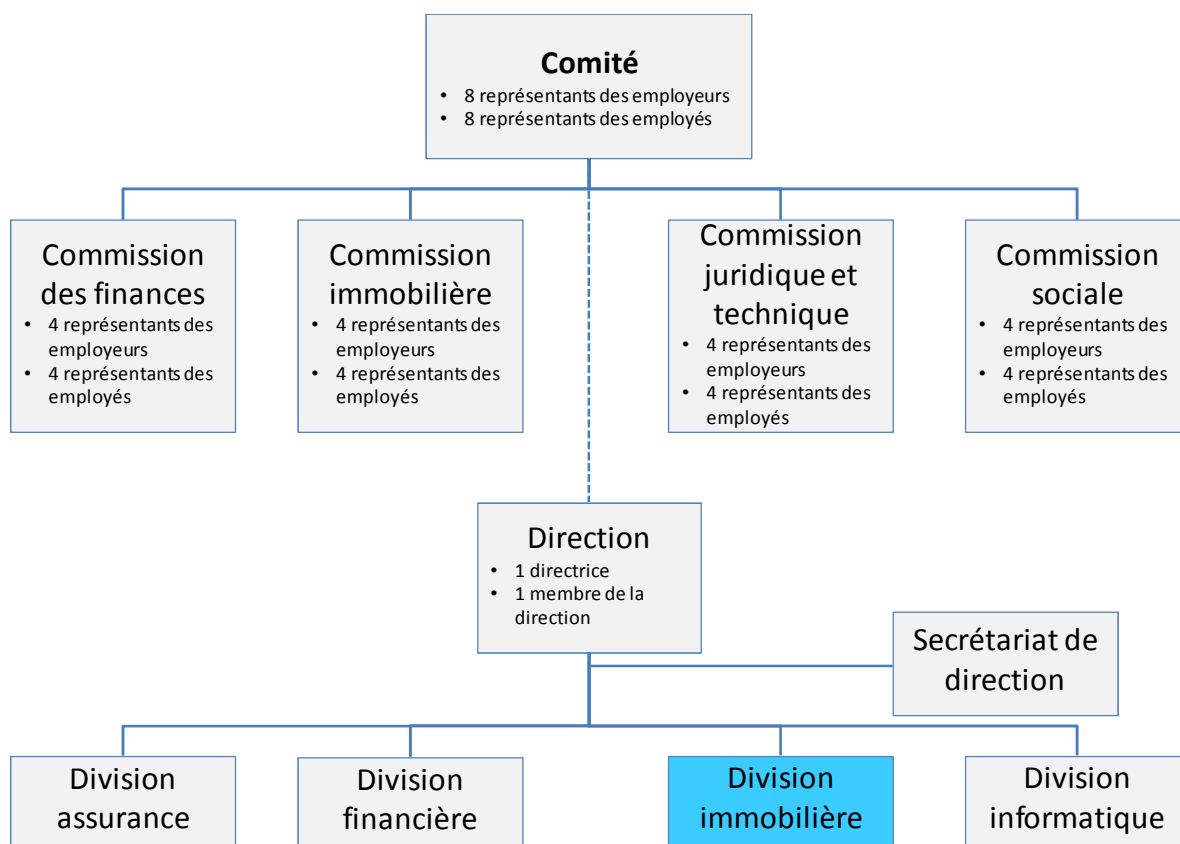
A fin 2010, la CEH totalisait 15'330 membres salariés et 5'904 pensionnés. Le taux de cotisation a passé de 21% à 22% dès 2010 et sera augmenté de 1% par année pour atteindre 24% en 2012 ; il se répartit à raison de 2/3 à charge de l'employeur et de 1/3 à charge de l'employé.

Au 31 décembre 2010, le bilan totalisait 2'683 millions, soit 2.7% de plus par rapport à l'exercice précédent. Les principaux postes de l'actif sont les actions et les obligations représentant 60% du total du bilan, et les terrains et immeubles représentant 29%.

La caisse affiche un excédent de charges de 58,3 millions en 2010, contre un excédent de revenu de 204,3 millions en 2009. Cette dégradation du résultat en 2010 s'explique en partie par la chute du bénéfice net des placements mobiliers qui est passé de 317,9 millions en 2009 à 18,1 millions en 2010. Le bénéfice net des placements immobiliers se monte à 40,4 millions en 2010 contre 42,1 millions en 2009 (-4.1 %) ; la diminution du résultat constatée en 2010 provient de l'augmentation du volume des travaux.

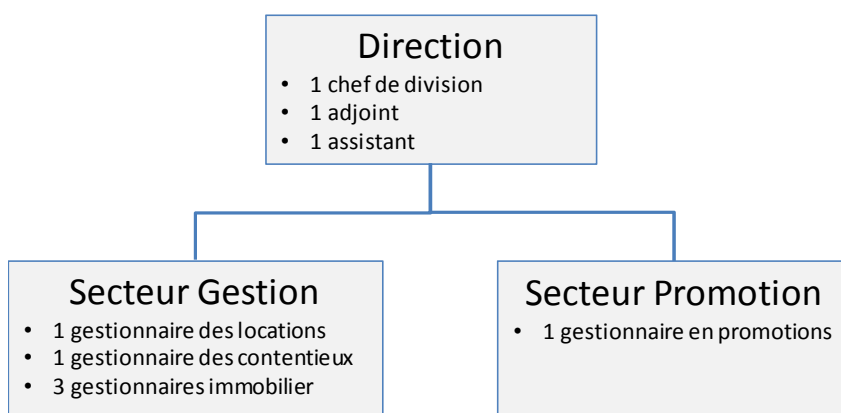
En 2010, la CEH a versé pour 206,2 millions de prestations d'assurance (vieillesse, survivant, invalidité, libre passage en cas de sortie, versements anticipés) et a perçu 222,6 millions de cotisations (employeurs et salariés), d'apports de libre passage et de remboursements de versements anticipés.

L'organisation générale de la CEH est la suivante :



### 3.3.2. Division immobilière

Selon l'organigramme de décembre 2010, la CEH comptait 29 employés dont 9 pour la division immobilière qui se répartissaient comme suit :



Pour la gestion de son parc immobilier, la CEH a octroyé des mandats de gestion à 10 régies immobilières dont les modalités sont décrites dans le chapitre 5.

### 3.3.3. Politique immobilière

En matière de répartition des placements d'une institution de prévoyance, l'article 55 de l'OPP2 définit des limites ou plafonds. Pour les investissements immobiliers, la limite maximale se situe à 30% ; celle-ci est également l'objectif d'allocation des actifs que s'est fixé le comité de la CEH.

Pour les exercices 2007 à 2010, la part des investissements immobiliers au total de la fortune a évolué de manière significative, passant de 27,5% en 2007 à 33,8% en 2008, à 29,5% en 2009 pour s'établir à 29,3% en 2010. Ces variations sont essentiellement dues aux fluctuations de valeur enregistrées durant ces années sur les valeurs mobilières, en particulier sur les actions.

La politique immobilière est décrite dans le document « Politique immobilière de la CEH en 2006 » dont les grands principes sont les suivants :

- « Dans le cadre des limites fixées par la politique de placements, la CEH veille à diversifier ses placements immobiliers en ce qui concerne les types, l'importance et les lieux des constructions ».
- « La CEH privilégie l'acquisition ou la réalisation d'immeubles d'habitation ».
- « Sur le plan de la diversité géographique, il faut tenir compte des particularités économiques, législatives et sociales des autres cantons. C'est pourquoi les investissements hors des territoires dont on maîtrise la culture se font en s'entourant de conseils neutres et avisés auprès de mandataires et des administrations locales. Hors du territoire suisse, la CEH ne bénéficie plus des exemptions fiscales prévues par la LPP ».
- « La LPP et plus précisément l'OPP2, prévoient que la rentabilité de la fortune immobilière doit tendre à un rendement correspondant aux revenus réalisables sur le marché. La CEH se fixe un objectif de rendement net du parc immobilier égal à 5%. Le rendement sera limité par le respect de la législation protégeant les locataires, ainsi que par l'application du « loyer cible » pour les immeubles libres, et par les loyers fixés par l'Office financier du logement pour les immeubles subventionnés ».
- « Le concept de base du système du loyer cible consiste à ne plus déterminer le loyer d'un logement par rapport à son nombre de pièces mais en fonction de sa surface habitable, ce qui représente une démarche plus équitable. Le second élément fondamental consiste à fixer une valeur moyenne du prix du m<sup>2</sup> qui soit équitable et raisonnable. A cet égard, la CEH a retenu la notion d'un coût de loyer qui répond aux besoins prépondérants de la population ».
- « La CEH considère les opérations immobilières comme des investissements à long terme et destinés à durer. En conséquence, elle doit conserver ses immeubles en bon état le plus longtemps possible et ainsi maîtriser leur cycle de vie, donc prévoir et planifier l'entretien pour ne pas avoir à le subir ».

Dans le cadre de l'attribution des logements et en conformité avec ses directives internes<sup>14</sup>, la CEH donne la préférence à ses membres actifs ou retraités ; selon les informations communiquées par la CEH, ces derniers représentaient environ 32% de tous les locataires à fin 2010.

---

<sup>14</sup> Directives d'application des statuts, de l'annexe et du règlement général

A fin 2010, le parc immobilier de la CEH était le suivant :

<b><u>Parc immobilier de la CEH en chiffres</u></b>	
Nombre d'allées	149
<i>dont à Genève</i>	136
Nombre d'allées en loyer libre	92
Nombre d'allées en loyer subventionné	57
Nombre d'objets	5'011
<i>dont appartements</i>	2'254
<i>dont parkings /box</i>	2'514
<i>dont arcades</i>	90
<i>dont bureaux</i>	41
<i>dont dépôts</i>	98
<i>dont divers</i>	14
Valeur des immeubles	765'529'758
Recettes	54'286'882
<i>dont loyers encaissés</i>	52'147'439
Charges	16'081'490
Revenu net	38'205'392

### **3.4. Fusion de la CIA et de la CEH**

Depuis le début des années 2000, le Conseil d'Etat a jugé souhaitable un regroupement des caisses de pension publiques, et ce en particulier dans l'optique d'une meilleure maîtrise des risques financiers liés à la garantie que l'Etat leur accorde. Il a ainsi inscrit le projet de fusion de la CIA et de la CEH dans son premier plan de mesures, publié en 2006 (P1, mesure n° 14).

Parmi les avantages attendus d'une telle fusion, le Conseil d'Etat considère qu'elle permettrait notamment de :

- réaliser des économies d'échelle, dans le domaine de la gestion de fortune et dans celui de l'informatique principalement,
- répartir les risques d'assurance de manière plus solidaire, par le regroupement de segments de la fonction publique à l'évolution divergente (la CEH assure du personnel généralement plus jeune, plus mobile et travaillant dans un secteur (santé) en constante augmentation),
- faciliter la surveillance administrative et financière par la simplification et l'uniformisation des systèmes financiers, actuellement différents entre les deux caisses.

Parallèlement, l'évolution importante du cadre législatif fédéral, qui s'est concrétisée en 2010 par l'adoption du projet de réforme structurelle du deuxième pilier et par le relèvement des exigences minimales en matière de financement des institutions de prévoyance des corporations de droit public, rendait incontournable l'adaptation des règles organisationnelles et du financement des caisses de pension publiques du canton de Genève.

Le Conseil d'Etat a constitué en 2007 le groupe de pilotage stratégique (GPS) avec pour objectifs de définir un plan de prévoyance unique avec un financement unique et une organisation dans le cadre d'une caisse unique. Sur la base du projet préparé par le GPS, et après avoir soumis ce projet aux associations représentatives du personnel, le Conseil d'Etat a déposé le 28 juillet 2011 le projet de loi instituant la Caisse de prévoyance du canton de Genève (PL 10847). Dans le même temps le GPS a été dissous.

Le projet de loi est actuellement en discussion devant la commission des finances du Grand Conseil, et son adoption en séance plénière est attendue dans le courant du premier semestre 2012. Si tel est le cas, la Caisse de prévoyance du canton de Genève (CPCG) serait créée sous la forme d'un établissement de droit public dès le 1<sup>er</sup> juillet 2012, et elle absorberait la CIA et la CEH avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Pour pouvoir suivre le processus de fusion et s'assurer que les délais pourront être respectés, le Conseil d'Etat a nommé un groupe de suivi de la fusion CIA-CEH (GDS) dont la Cour donne quelques caractéristiques.

#### **Le groupe de suivi**

En juillet 2011, le Conseil d'Etat a nommé un groupe de suivi avec pour mission de prendre les décisions stratégiques relatives à la mise en œuvre opérationnelle de la fusion et de s'assurer de leur bonne exécution. Il comprend les présidents et vice-présidents des deux caisses, mais le président du groupe a été choisi hors du cercle des caisses, principalement pour éviter le risque de favoriser l'une ou l'autre des entités et pour être neutre.



Le groupe de suivi est un moteur dans le processus de fusion des deux entités, qui, tout en étant très semblables, ont des spécificités culturelles. Il doit assurer un suivi des tâches opérationnelles. L'objectif n'est pas de mettre en place dans un premier temps les meilleures pratiques, mais les plus adaptées pour réussir la fusion dans le délai imparti afin que la nouvelle caisse puisse travailler dès le premier jour.

Afin de s'assurer que les activités de la CPCG puissent être opérationnelles au 1<sup>er</sup> janvier 2013, le groupe de suivi (GDS) a créé un groupe de pilotage opérationnel (GPO) dont la Cour donne quelques caractéristiques.

### **Le groupe de pilotage opérationnel**

Le groupe de pilotage opérationnel (GPO) est composé de quatre membres, dont un tiers externe et trois membres de la CIA ou de la CEH dont la responsable de projet.

Le GPO a défini une dizaine de thèmes qui peuvent être des thèmes transversaux (par ex. juridique, communication) ou des thèmes métiers (par ex. assurances, finance, immobilier). Pour chaque thème, un responsable transversal a été désigné issu soit de la CIA, soit de la CEH. Le thème immobilier est traité plus en détail au chapitre 6.

Le GPO se réunit seul deux fois par semaine et une fois par mois avec les responsables de thèmes (14 personnes) pour discuter de l'avancement des projets. Une fiche par thème est présentée à cette occasion.

Le GPO et le GDS se sont réunis en 2011 une fois par mois ; dès 2012 les réunions se tiendront toutes les 6 semaines. Toutes les décisions importantes, soit celles qui auront un impact pour la mise en route de la CPCG, sont prises par le GDS sur proposition du GPO.

## **4. ANALYSE DE LA GESTION DU PARC IMMOBILIER DE LA CIA**

L'analyse de la gestion du parc immobilier qui est faite ci-après met en évidence un certain nombre de constats dans la structure actuelle. Au vu de la fusion toute proche, la Cour a choisi de ne pas émettre de recommandations aux entités actuelles, mais des recommandations prospectives à destination de la direction de la CPCG. Ces recommandations sont présentées au chapitre 6.

### **4.1. Relations avec les régies**

#### **4.1.1. Contexte**

##### **Relations avec les régies**

Pour l'aider à gérer son parc immobilier, la CIA a confié un certain nombre de prestations à 15 régies (12 à Genève et 3 hors canton).

Les coûts des prestations des régies qui sont pratiqués actuellement sont issus d'une convention cadre entre les propriétaires institutionnels genevois (la CIA, la CEH, la CAP et la CP) et la Société des régisseurs de Genève (SRG) du 4 juillet 1986 et de son avenant du 28 février 1991 qui modifiait les taux de rémunération. Bien que cette convention ait été abrogée en avril 2000 par la SRG, les prestations et les tarifs ont été reconduits d'entente avec la CIA à cette date. En 2010, le montant payé aux différentes régies totalise 6.3 millions.

Actuellement, les prestations des régies sont définies dans un contrat cadre (USPI : Union suisse des professionnels de l'immobilier, section cantonale genevoise) intitulé Prestations des membres. Selon les dispositions générales de celui-ci, il ressort que : « Le présent document énumère la liste des prestations qui sont exécutées dans le cadre du mandat de gérance portant sur un immeuble. Les parties déterminent entre elles si le mandat de gérance porte sur tout ou partie de cette liste, ou le cas échéant énoncent les parties de celle-ci sur lesquelles porte le mandat ». Ces prestations sont principalement :

- La gestion financière :
  - Encaissement des loyers et autres produits divers.
  - Rappels dans le cadre d'une procédure amiable, jusqu'à et non comprise l'intervention auprès de l'office des poursuites et faillites.
  - Organisation et exécution des paiements des charges (conciergerie, eau-électricité, factures d'entretien ou de réparation, etc.).
  - Tenue du compte d'exploitation deux fois par an et établissement du bouclage annuel.
- La gestion locative et administrative :
  - Etablissement de contrats de bail et avenants éventuels.
  - Notifications officielles.
  - Résiliations courantes et traitement des résiliations anticipées des locataires.
  - Formalités d'entrée et de sortie des locataires.
  - Relations générales avec les locataires, avec les voisins et les services publics.

- La gestion technique :
  - Etablissement du contrat de conciergerie et service d'immeuble et suivi de son exécution.
  - Contrôle et établissement des états des lieux à l'entrée et à la sortie des locataires.
  - Exploitation des installations techniques (ascenseurs, chauffages, buanderie,...).
  - Commande des travaux d'entretien courant.

En matière de commandes de travaux d'entretien courant auprès d'entreprises, les compétences financières des régies sont limitées à 2'000 F à l'exception de celle en charge des immeubles du Tessin pour laquelle une compétence de 2'500 F est accordée. Au-delà de ce montant, toute commande de travaux d'entretien courant doit faire l'objet d'une confirmation par le service des travaux de la CIA. Pour les travaux de rénovation et de réfection des logements avant relocation, ils sont commandés par la CIA et c'est le service travaux qui les supervise sans faire intervenir la régie. Dès lors, les comptes d'exploitation des immeubles établis en juin et en décembre de chaque année par les régies n'intègrent que les dépenses pour lesquelles elles sont compétentes.

Les responsables de la division immobilière de la CIA rencontrent les responsables des régies au minimum deux fois par an. Les séances ont pour objectif de donner les instructions nécessaires aux régies pour la gestion courante des immeubles, d'un point de vue locatif et technique. Les séances portent aussi sur le contrôle de la qualité des prestations fournies par les régies et cas échéant sur les améliorations attendues. Les questions concernant la comptabilité des immeubles sont abordées sur la base des courriers que la CIA adresse deux fois par année à chaque régie lors du contrôle des comptes. Les régies rédigent les procès-verbaux des séances résumant les décisions prises et les instructions à suivre. En moyenne trois collaborateurs de la CIA participent à ces réunions. Ils consacrent environ 15 jours par personne y compris le temps nécessaire à la préparation des séances, soit l'équivalent de 45 jours par année.

Les régies gèrent tous les baux dans leurs systèmes informatiques et transmettent par fax ou e-mail une copie des baux à la CIA. Elles enregistrent également les pièces comptables relatives aux loyers et aux charges engagées et payées par elles-mêmes. La comptabilité par immeuble est ensuite envoyée à la CIA qui procède au bouclage annuel. La CIA ajoute les pièces comptables issues des charges d'immeubles dont elle a commandé et payé les travaux elle-même. La comptabilité relative aux immeubles est basée sur les entrées et sorties de liquidités. Il n'y a pas de transitoires qui sont enregistrés.

### **Outil informatique**

La CIA a développé son propre outil informatique nommé IRIS qui est une base de données principalement alimentée par la division immobilière. Il permet notamment de :

- suivre les demandes de logement, les attributions,
- suivre les modifications de baux,
- suivre les engagements pris par la CIA dans le cadre des travaux réalisés par la caisse,
- identifier les caractéristiques des biens (surface, types,...),
- établir des décomptes d'exploitation par immeuble,
- produire des statistiques, des tableaux de bord et diverses analyses.

A noter que les données comptables transmises par les régies sont intégrées dans IRIS par la division immobilière.

La majorité des informations sont introduites manuellement par le personnel de la division immobilière. Hormis les données comptables et les demandes de logement qui servent à la gestion opérationnelle, les autres données sont disponibles à titre informatif et de contrôle car la gestion en découlant est réalisée par les régies.

#### **4.1.2. Constats**

##### **Constat 1**

A défaut d'intégration automatique des données comptables transmises par les régies, la CIA n'établit les décomptes d'immeubles qu'une fois par année au moment de la clôture comptable.

Toutefois, la direction de la CIA est informée régulièrement de l'évolution de la performance du parc immobilier. En effet, le chef de la division immobilière établit, sur la base des informations communiquées par les régies (encaissements des loyers, frais d'entretien payés), une situation mensuelle de la gestion immobilière. Ces estimations sont par ailleurs intégrées mensuellement au document « évolution de la situation financière de la CIA ».

##### **Constat 2**

Il n'existe pas de procédure sur la manière dont les informations doivent être saisies dans la base de données. Par exemple :

- Il est difficile d'identifier le nombre d'allées car le champ d'adresses n'est pas systématiquement renseigné de la même manière. A titre d'exemple, un immeuble avec deux allées peut être renseigné avec deux adresses ou une seule.
- Lorsque plusieurs surfaces commerciales sont louées au même locataire, la surface et le loyer sont renseignés soit sur l'objet principal, soit sur chaque objet. De ce fait, certains objets loués font apparaître un loyer de 0 F alors qu'un loyer est encaissé.
- Les objets industriels ne sont pas identifiés comme tels mais classifiés comme arcade alors que les caractéristiques de ces types de biens sont différentes comme par exemple le prix au m<sup>2</sup> et la situation géographique.

Il en ressort que certaines analyses ne peuvent être réalisées par la CIA qu'après retraitement de l'information, ce qui nécessite du temps et augmente le risque d'erreur.

##### **Constat 3**

Les réconciliations (soit l'identification et l'élimination des divergences) entre les informations de la base de données IRIS et les informations des états locatifs transmis par les régies semestriellement (loyer, dates d'échéance des baux et nom des locataires), ne sont pas formalisées.

##### **Constat 4**

Les relations avec les régies genevoises ne font pas l'objet de contrats de mandat spécifiques. En effet, elles sont basées sur la convention de 1986, modifiée en 1991, et abrogée en 2000, dont les prestations et les tarifs ont été reconduits d'entente avec la CIA à cette date. Elles font l'objet d'adaptation et/ou de mises à jour sur la base de courriers.

### **4.1.3. Observations de l'audité**

#### Constat 2

*La pratique de regrouper certains petits immeubles de deux voire trois allées a été instaurée afin de faciliter la gestion et le contrôle des états locatifs.*

*Lorsque deux surfaces commerciales sont réunies et louées à un seul locataire, avec un seul bail au lieu de deux baux (locataires) auparavant, une remarque est insérée sur l'objet car la fusion des deux surfaces en un seul objet provoquerait la perte de l'historique du bail.*

*En ce qui concerne les locaux industriels, la division immobilière de la CIA a informé la Cour qu'une modification de la base IRIS avait été demandée pour pouvoir les identifier avec un nouveau code.*

#### Constat 3

*L'informatisation des échanges de données avec les régies a été envisagée dès 2005. Ce projet n'a pas été estimé comme étant prioritaire par la direction de la CIA avant la fusion des caisses. Le système d'information de la CPCG devrait intégrer ce processus.*

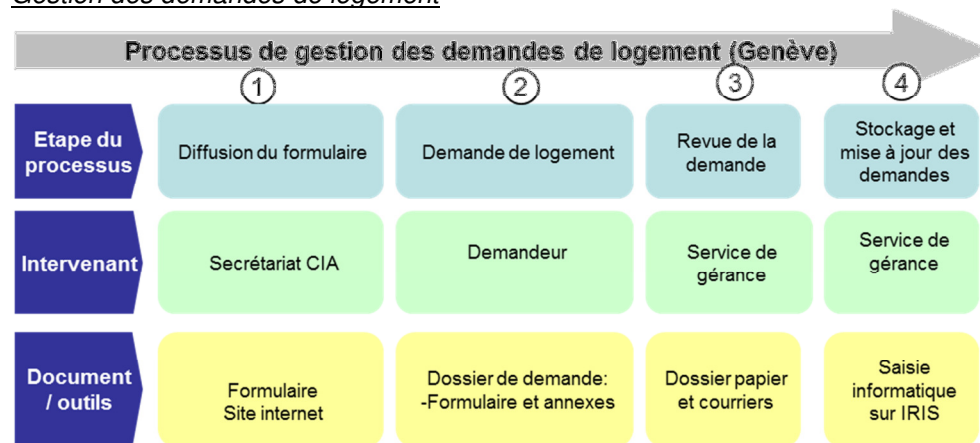
#### Constat 4

*A ce jour, le GPO a déjà pris la décision de principe de formaliser les contrats de régies genevoises par l'organisation d'un appel d'offres pour la CPCG après la fusion des caisses. Cet appel d'offres sera réalisé en fonction d'un cahier des charges approuvé par les instances de la CPCG.*

## 4.2. Gestion des demandes et des attributions de logements

### 4.2.1. Contexte

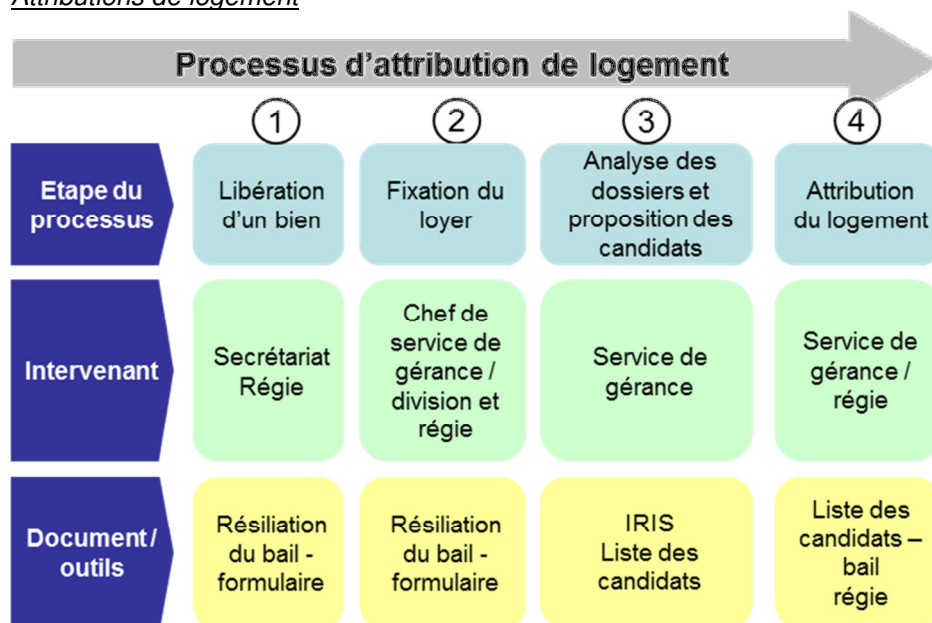
#### *Gestion des demandes de logement*



1. Le formulaire de demande est disponible sur le site Internet ou en format papier et peut être retiré ou demandé au secrétariat de la Caisse. Lorsque le nombre de demandes en attente est supérieur à 1'500, la CIA informe via le site internet que les nouvelles demandes ne sont momentanément plus acceptées. Le renouvellement des demandes en cours reste toujours possible.
2. Le demandeur doit envoyer le formulaire et les annexes au secrétariat. Un dossier de demande comprend le formulaire avec les informations suivantes : les civilités du demandeur, le salaire, le loyer actuel et le loyer souhaité, la zone géographique et le nombre de pièces de l'appartement recherché. Les annexes suivantes sont à joindre au formulaire : la copie d'une pièce d'identité, l'attestation de revenu (taxation, trois dernières fiches salaire, bourse d'études, etc.). De par leur validité éphémère et leur coût, les attestations de non-poursuite/acte de défaut de biens ne seront exigées qu'en cas d'attribution d'un logement, soit dans le cadre des vérifications d'usage faites par les régies avant la signature du bail.
3. A réception des dossiers de demande, le chef de la division immobilière les transmet au service de gérance pour traitement. Si la demande est incomplète, elle est renvoyée au demandeur pour complément d'information. Si la situation financière du demandeur ne lui permet pas d'accéder au logement souhaité (poursuites importantes, actes de défaut de biens, insolvabilité, absence de revenus réguliers), un courrier lui est envoyé lui conseillant d'orienter ses recherches auprès des fondations immobilières de droit public (HBM-LUP), de l'OLO (Office du Logement, DCTI) et de la Gérance Immobilière Municipale (GIM-Ville de Genève).

Seules les demandes complètes et jugées financièrement acceptables, soit correspondant au parc locatif de la CIA (niveau de loyer, localisation, nombre de pièces, etc.) sont saisies dans le système informatique IRIS. Après 12 mois, si la demande n'est pas renouvelée par le demandeur, elle est sortie du système par le service de gérance (écrêtage informatique automatique).

Attributions de logement



1. Le locataire informe la régie de sa volonté de quitter le logement. La régie informe la CIA de la résiliation du bail via un formulaire standard indiquant la date légale de résiliation, la date de résiliation souhaitée par le locataire ainsi que le loyer envisagé par la régie pour la prochaine relocation.
2. Sur la base du loyer proposé par la régie et du loyer cible, le chef du service de gestion (cas échéant en consultation avec le chef de Division) décide du futur loyer. En général, le nouveau loyer correspond au loyer cible majoré de 10% à 15% en fonction des travaux effectués ou prévus sur l'immeuble et/ou appartement. Tenant compte des travaux à effectuer, le chef de service définit également une date de relocation. Toutes ces informations sont saisies dans IRIS. Le chapitre 4.3 traite plus en détail de la fixation de loyer et explique le loyer cible.
3. Pour chaque bien à relouer, le service de la gestion génère automatiquement une liste de candidats potentiels. Pour générer cette liste, le système tient compte, notamment, de l'ancienneté de la demande, de l'adéquation entre la demande et les caractéristiques du bien disponible (nombre de pièces, localisation, taux d'effort et d'occupation) ainsi que du loyer souhaité. Ensuite, sur la base de cette liste, un collaborateur du service de la gestion sélectionne et priorise environ 10 candidats en tenant compte de l'historique de ces derniers (refus de propositions antérieures et/ou demandes particulières). Cette sélection est faite selon les critères suivants : l'adéquation des revenus avec le loyer (taux d'effort), le taux d'occupation et le degré d'urgence (demandeur sans logement ou problème grave de violence conjugale, handicap ou maladie, ...).

Le collaborateur du service de gestion contacte par téléphone les candidats afin de leur proposer le bien et d'organiser les visites. En cas d'acceptation du bien, le nom de la personne est communiqué à la régie afin que cette dernière traite le dossier. La régie demande alors au candidat les documents nécessaires à la constitution d'un dossier (pièce d'identité, attestation de revenu, attestation de non-poursuite) et établit le bail. La garantie de loyer exigée pour les membres de la CIA est d'un mois alors que pour les non-membres elle est de 3 mois.

Une fois le bail signé, une copie est envoyée à la CIA pour saisie dans la base de données IRIS.

Le processus décrit ci-dessus ne s'applique que pour les logements sis à Genève. Pour les logements situés hors de canton, les régies cherchent directement un nouveau locataire et informent uniquement la CIA des changements.

Un groupe d'évaluation de vérification des attributions de logement (GVAL), composé de 4 membres de la Commission Immobilière (CIM – Comité de la CIA), reçoit semestriellement la liste de tous les logements reloués à Genève par le service de gérance, avec des informations détaillées s'y rapportant. Chaque membre du GVAL sélectionne environ 8 dossiers de relocation à examiner lors de la séance semestrielle du GVAL. Le service de gérance documente et présente les dossiers de relocation sélectionnés et explique cas par cas le processus d'attribution avec les listes des candidats et les fiches individuelles de demandes. Le GVAL valide et confirme que le service de gérance a bien respecté les critères d'attribution fixés par le comité de la Caisse. En cas de problème, il émet des recommandations au Service de gérance ou à la Commission Immobilière. Depuis sa création, en 2002, le GVAL n'a pas émis de recommandations ou de critiques en la matière.

Le taux de vacance des logements de la CIA est de 0.13% au 26 août 2011 ce qui représente 10 logements. A titre de comparaison, le taux de vacance à Genève, déterminé par l'OCSTAT, est de 0.25% au 1<sup>er</sup> juin 2011.

#### **4.2.2. Constats**

##### **Constat 1**

La Cour a sélectionné de manière aléatoire 21 attributions de logements portant sur la période du 1<sup>er</sup> juillet 2010 au 30 juin 2011. Cet échantillon représente 6.5% des attributions sur la période concernée.

De manière générale, les dossiers analysés par la Cour ont démontré que la CIA avait une maîtrise satisfaisante du processus de gestion des demandes et d'attribution de logement.

Toutefois, la Cour a relevé que la pratique en matière de garantie de loyer est d'exiger un mois pour les membres de la CIA et trois mois pour les non membres. Bien que cette pratique ait été validée par la Commission immobilière, cette différence de traitement des locataires n'est pas formalisée dans les documents relatifs à la politique immobilière.

##### **Constat 2**

Les ressources en personnel actuellement engagées ne sont pas suffisantes pour gérer l'ensemble des attributions de logements (problèmes liés au volume des demandes et aux absences de longue durée essentiellement). La CIA doit régulièrement solliciter les régies pour sélectionner un nouveau locataire afin d'éviter que des logements restent inoccupés trop longtemps conduisant à des pertes locatives.

Selon la division immobilière, environ 1/3 des attributions est délégué aux régies, ce qui a été confirmé par nos tests de détail sur les attributions 2010, et sans que des instructions particulières ne soient données par la CIA. Il en résulte que les attributions faites par les régies ne suivent pas la même procédure que celle de la CIA et qu'elles peuvent ne pas être conformes à la philosophie de la CIA.



### **Constat 3**

La Cour a relevé que les contrôles effectués par le GVAL montraient les faiblesses suivantes :

- ils sont réalisés uniquement sur les attributions effectuées par la CIA, mais ils n'incluent pas les dossiers traités directement par les régies, qui représentent environ 30% du total (voir constat 2).
- ils se basent sur les dossiers de candidats qui ressortent d'une short-list qui est établie après la première sélection réalisée par le service de la gérance. Sur la base de ce document, le GVAL n'est pas en mesure de valider que la sélection n'a pas exclu un candidat.

Dès lors, le GVAL valide uniquement que le service de gérance a respecté les critères d'attribution fixés par le comité de la Caisse.

### **Constat 4**

Sur la base de nos tests de détail, les candidats membres de la CIA ne bénéficient pas d'avantages en matière d'attribution de logement.

## **4.2.3. Observations de l'audit**

### **Constat 1**

*La pratique actuelle en matière de garantie de loyer a été adaptée dans le cadre de l'harmonisation des pratiques en cours lors des travaux de fusion CIA-CEH où la CIA s'est alignée sur la pratique de la CEH (auparavant, les membres de la CIA étaient exemptés de toutes garanties de loyer). La CPCG devra se prononcer quant au maintien d'une garantie d'un mois de loyer pour les membres.*

## **4.3. Fixation des loyers des logements**

### **4.3.1. Contexte**

#### ***Principe de base de la fixation du loyer***

Le principe retenu est que le loyer de la plupart des logements de la CIA doit répondre aux besoins prépondérants de la population<sup>15</sup> à l'exception des nouveaux immeubles, des immeubles dits de standing et des immeubles hors du canton de Genève. Pour les immeubles à loyers libres, les loyers sont fixés sur la base de critères mesurables et sont fondés sur un prix au m<sup>2</sup>. Enfin, la CIA fait signer des baux indexés à ses locataires de manière à leur faire bénéficier d'une certaine stabilité.

#### ***Détermination du loyer***

Pour les nouveaux immeubles, les loyers sont fixés de manière à obtenir un taux de rendement initial de l'ordre de 5% à 5.5% prévu par un plan financier et conforme aux objectifs de la CIA en matière de rendement.

Pour les immeubles qui ne répondent pas aux besoins prépondérants de la population et pour les immeubles hors canton (environ 15% du parc), les loyers sont fixés en fonction des prix du marché.

Pour les autres immeubles, la CIA a déterminé un objectif de loyer désigné sous la terminologie de loyer-cible fondé sur les considérants d'un arrêt du Tribunal administratif du canton de Genève datant de 1984, définissant la notion des besoins prépondérants de la population<sup>16</sup>.

#### **La méthode de calcul du loyer cible**

Vu les différences évidentes qui existent d'un logement à l'autre, d'un bâtiment par rapport à un autre, il a été décidé d'utiliser le prix par m<sup>2</sup> net de surface habitable. Afin de préserver la rentabilité par rapport à l'inflation, ce prix est indexé à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (ISPC).

Le prix de base a été défini à 118 F/m<sup>2</sup>/an<sup>17</sup>, valeur 1988, à l'exception des studios et petits logements pour lesquels ce prix était de 140 F/m<sup>2</sup>/an, cela en raison du coût de construction plus élevé, de la grande densité d'installations sanitaires et du taux de rotation entraînant des frais d'entretien plus importants. Ce prix est indexé et, au 1<sup>er</sup> avril 2011, sa valeur est de 173 F/m<sup>2</sup>/an, respectivement 205 F/m<sup>2</sup>/an pour les studios et petits logements, pour l'étage moyen.

Ce montant est pondéré par les quatre coefficients suivants qui varient chacun de 0,90 à 1,10 :

- obsolescence du logement
- valeur d'utilisation du logement (habitabilité)
- situation-environnement
- qualité du logement et de l'immeuble

<sup>15</sup> Source : « Politique immobilière des immeubles en loyers libres CIA » état au 1<sup>er</sup> avril 2011

<sup>16</sup> Notion actuellement reprise dans la LDTR

<sup>17</sup> L'arrêt du TA avait pour objet un appartement de 4 pièces d'une surface totale de 81 m<sup>2</sup>, et fixait à 2400 F par pièce et par an le loyer admissible comme répondant aux besoins prépondérants de la population (2400 F par an x 4 pièces / 81 m<sup>2</sup> = 118 F par m<sup>2</sup>/an)

Ces critères sont définis de la manière suivante :

*Obsolescence :*

Etat dans lequel se trouve le logement au moment où l'on détermine le loyer. A défaut de renseignements précis, il est appliqué un facteur de 1,0.

*Valeur d'utilisation du logement (habitabilité) :*

La valeur d'utilisation d'un logement est calculée en s'inspirant de la méthode SEL (Système d'évaluation de logements) élaborée par l'Office fédéral du logement adaptée aux immeubles genevois. Tous les éléments relatifs à un appartement sont pris en compte : disposition du plan, circulations, liaisons, espaces individuels et collectifs, équipements cuisine-bains, sanitaires, etc. L'ensemble de ces facteurs donne une valeur en points exprimée ensuite en coefficient.

*Situation-environnement :*

Situation de l'immeuble par rapport :

- aux moyens de communications à disposition et éloignement du centre (transports publics, routes),
- aux équipements publics et privés dans le quartier (écoles, commerces, services publics),

Environnement immédiat (trafic, possibilité de stationnement, zones de verdure, espaces de jeux, etc.)

*Qualité du logement et de l'immeuble :*

- Qualité générale du logement et du bâtiment : architecture et esthétique, hauteur sous plafond, caractéristiques des matériaux, hall d'entrée, cage d'escalier, etc.
- Equipement du bâtiment : accessibilité, ascenseur, buanderie, cave, locaux communs (bicyclettes, poussettes, containers, etc.).
- Confort acoustique et thermique : isolation contre les nuisances extérieures, isolation entre étages et entre logements, système de chauffage et ventilation, vannes thermostatiques, etc.

En fonction de ce qui précède, le nouveau loyer annuel (pour 2011) est obtenu en multipliant le prix de base de 173 F/m<sup>2</sup>/an, respectivement 205 F/m<sup>2</sup>/an pour les studios et petits logements, par la surface nette habitable ; ensuite, il est multiplié par les quatre coefficients. Enfin, le résultat obtenu est pondéré de 2% en plus ou en moins par étage par rapport à l'étage moyen.

Afin de situer les loyers libres à Genève pratiqués par la CIA, la Cour les a comparés avec ceux issus de l'OCSTAT. Cette comparaison n'a pu être faite que pour les logements de 2 à 6 pièces, et sans tenir compte des appartements avec des demi-pièces, ce qui représente toutefois une analyse de 80% des appartements du parc immobilier de la CIA. :



Nombre de pièces	Surfaces totales en m2	CIA Prix au m2 / mois	OCSTAT Prix au m2 / mois	Ecart en %	Ecart total
2	22'891	20.2	21.3	-6%	-305'092
3	79'354	18.6	18.8	-1%	-95'440
4	135'223	18.5	17.1	8%	2'285'174
5	136'697	18.2	16.9	7%	2'053'337
6	37'054	19.6	17.8	9%	786'343
<b>Total</b>					<b>4'724'323</b>

Sur la base de cet échantillon, il en résulte que les loyers libres calculés au m<sup>2</sup> et pratiqués par la CIA sont supérieurs de l'ordre de 5% à ceux pratiqués dans le canton.

#### **4.3.2. Constats**

##### **Constat 1**

Dans le cadre de la relocation des logements la fixation des loyers par la CIA n'est pas toujours conforme à la méthode de calcul. En effet, sur la base des entretiens et des tests de détail (échantillon de 21 dossiers d'attribution représentant 6.5% des attributions de la période considérée), la Cour a relevé que :

- Les quatre coefficients n'ont pas été mis à jour depuis la mise en place du système en 1990, sauf en cas de rénovations importantes. La CIA explique cette situation par un manque chronique de ressources pour mettre à jour la base de données.
- La CIA n'a pas émis de directive interne concernant les modalités de revue des critères telles que la fréquence de la revue (par exemple périodique et/ou en fonction d'événements) ou les facteurs déclencheurs du réexamen des coefficients (par exemple amélioration de la desserte des transports publics, création d'une zone commerciale, création de bâtiments scolaires, etc.).
- La pratique de la division immobilière est de fixer le loyer en cas de relocation en partant du loyer cible, non mis à jour des coefficients, qu'elle augmente de 10 à 15 %.

##### **Constat 2**

Sur la base de nos tests, les candidats membres de la CIA ne bénéficient pas d'avantages en matière de fixation de loyers. En effet, le nouveau loyer est fixé avant de rechercher un locataire.

### **4.3.3. Observations de l'audité**

#### **Constat 1**

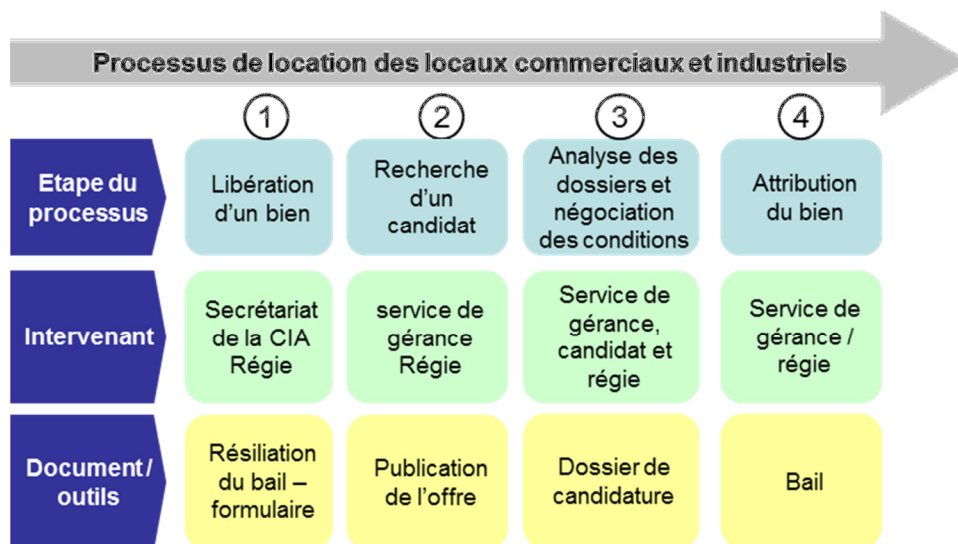
*La CPCG devra définir une méthode de fixation des loyers en cas de changement de locataire, en tenant compte des contraintes suivantes :*

- a) Les nouvelles normes comptables (RPC26) qui n'autorisent pas la constitution des provisions pour financer des travaux de rénovation à venir.*
- b) L'application de la LDTR et le bonus à la rénovation pour les caisses de prévoyance publiques genevoises.*
- c) La loi cantonale sur l'énergie et les exigences en matière de performance énergétique, en particulier pour les immeubles existants.*

*La méthode de fixation des loyers de la CPCG devrait permettre d'assurer la stabilité de la performance immobilière et de disposer des ressources nécessaires pour financer les travaux de rénovation future.*

## 4.4. Gestion des locaux commerciaux et industriels

### 4.4.1. Contexte



1. Le locataire informe la régie de sa volonté de quitter le local. La régie informe la CIA de la résiliation du bail via un formulaire standard indiquant la date légale de résiliation, la date de résiliation voulue par le locataire ainsi que le loyer envisagé pour la prochaine relocation.
2. Le service de gérance (CIA) ainsi que la régie publient une annonce concernant l'objet vacant avec un loyer de relocation établi par le chef de service et la gestionnaire des locaux commerciaux sur la base des propositions de la régie (loyer du marché) afin de trouver un nouveau locataire. Les objets accompagnés d'un descriptif sommaire (plans, photos, loyer et personnes de contact) sont également disponibles sur le site internet de la CIA.
3. Tant la régie que la CIA peut trouver un nouveau locataire dont la solvabilité a été examinée en détail. Lorsque des travaux de réaménagement liés à l'activité commerciale sont nécessaires, le service de gérance de la CIA, avec l'appui du service constructions et travaux et la régie, s'engage dans des négociations pour définir la prise en charge ou non des travaux et la répercussion dans le nouveau loyer.
4. Dès que les conditions de location sont établies, la régie établit le bail que le candidat et la CIA signent. Il convient d'ajouter que la CIA demande que, pour le preneur de bail, les baux soient en règle générale signés par l'entreprise et au moins une personne physique, s'engageant en qualité de co-débiteur solidaire.

La pratique suivie par la CIA en matière de locaux commerciaux est d'appliquer les loyers du marché, avec des baux indexés ; la CIA s'appuie également sur des analyses d'experts du marché immobilier commercial et sur les régies pour fixer le loyer. En outre, elle tient compte des éléments suivants :

- Priorité est donnée aux locataires solvables et qui souhaitent rester sur une longue période, avec pour objectif de minimiser le risque de contentieux dont le coût est élevé (loyers non encaissés et frais de procédure, impossibilité de relouer rapidement).
- Priorité est donnée aux locataires dont l'activité ne porte pas atteinte à l'image de la CIA, notamment en ne produisant pas ou peu de nuisances ; l'objectif est de limiter au minimum les problèmes de voisinage entre l'exploitant de l'activité commerciale et les locataires d'appartements.
- Les baux doivent être résiliés pour être renégociés.
- En règle générale, lorsque le local commercial est vétuste, la priorité est donnée à un locataire qui finance entièrement ou partiellement le coût des travaux de réfection quitte à limiter la hausse des loyers, plutôt qu'à un locataire qui reprend avec des travaux à la charge de la CIA et une augmentation de loyer plus forte.
- Dans quasiment tous les cas, la CIA demande aux régies de faire appel à une société chargée de mener une brève enquête commerciale sur le demandeur.

La division immobilière a renforcé ses compétences en recrutant une collaboratrice spécialisée dans le domaine des locaux commerciaux en 2005, engagée d'abord en qualité de secrétaire gestionnaire, puis confirmée comme gestionnaire en 2011.

#### **4.4.2. Constats**

##### **Constat 1**

En matière de locaux commerciaux, la CIA a formalisé une procédure pour la relocation des surfaces commerciales<sup>18</sup> ; toutefois, elle n'en a pas rédigé les modalités d'application (notamment en matière de fixation du prix, de rentabilité sur d'éventuels travaux demandés par le locataire et de type de locataires recherchés), qui, par exemple, prendrait en compte la pratique de la division immobilière décrite plus haut. Il en résulte que le rendement de cette catégorie de biens immobiliers et le risque débiteur sont difficiles à anticiper en l'absence de critères définis.

##### **Constat 2**

De manière générale, les dossiers analysés par la Cour ont démontré que la CIA avait une maîtrise satisfaisante du processus de gestion des locaux commerciaux, que ce soit en matière d'attribution ou de fixation du loyer.

En ce qui concerne le taux de vacance des locaux commerciaux, celui-ci se situe dans la moyenne de l'OCSTAT en ce qui concerne les bureaux et les arcades. Toutefois, en ce qui concerne les locaux industriels, la Cour relève qu'un immeuble d'une surface de plus de 5'000 mètres carrés est vacant depuis février 2008 et représente une perte locative d'environ 900'000 F par année. Depuis 2007, cet objet a été remis aux 12 régies genevoises pour qu'elles trouvent un locataire, mais sans succès à ce jour.

---

<sup>18</sup> Procédure pour la relocation de surfaces commerciales : arcades, bureaux, dépôts et autres surfaces commerciales, du 8 mars 2011

#### **4.4.3. Observations de l'audité**

##### Constat 1

*Les prix de location des locaux commerciaux sont issus d'une négociation avec les locataires potentiels en fonction des possibilités de relocation. La CIA complétera la procédure interne afin de mieux cadrer la marge de négociation de la division immobilière. Ceci permettra d'augmenter la maîtrise du rendement et du risque de cette partie du parc immobilier.*



## 4.5. Rendement

### 4.5.1. Contexte

Il existe différentes façons de calculer la performance de la gestion d'un parc immobilier. Dans la pratique, le rendement est largement utilisé comme l'indicateur le plus à même de mesurer la capacité d'un investissement à générer des gains financiers. Cet indicateur est généralement mesuré annuellement et comparé aux périodes précédentes.

La méthode de calcul du rendement n'est pas unique et peut varier d'une institution à une autre en fonction de l'utilité de cette information, des moyens à disposition pour effectuer les analyses/calculs et des données à disposition.

Depuis l'année 2005, les institutions de prévoyance doivent appliquer la norme comptable RPC 26 qui impose, entre autres, de procéder à l'évaluation des immeubles chaque année et d'intégrer la variation de valeur à la performance. Ainsi, dès cette date, le rendement ou la performance se compose des résultats de l'exploitation des immeubles et de la variation de valeur de ces derniers.

Conformément au document Politique immobilière des immeubles en loyers libres, le rendement du parc immobilier de la CIA doit se situer entre 5 et 5,5%. La CIA a calculé que le rendement net se situe en moyenne à 6,1% sur les années 2000 à 2010<sup>19</sup>.

Selon les rapports de gestion de la CIA, la performance du parc immobilier a évolué de la manière suivante pour les années 2007 à 2010 :

Année	Performance	Rendement net	Variation de valeur
2007	10.55%	5.55%	5%
2008	6.13%	4.97%	1.16%
2009	6.13%	5.04%	1.09%
2010	6.42%	5.11%	1.31%

A noter que la modification de deux éléments de la méthode d'évaluation des immeubles intervenue en 2007 (l'augmentation du coefficient dans la formule de calcul de la valeur actuelle passant de 0,90 à 0,95 et l'augmentation du prix moyen de la construction dans la valeur intrinsèque passant de 550 F/m<sup>3</sup> à 580 F/m<sup>3</sup>) a débouché sur une augmentation de valeur de 95 millions impactant le compte de résultat de l'année, ce qui représentait la moitié de la performance soit 5%.

A titre de comparaison, le rendement net maximum autorisé pour les immeubles subventionnés est actuellement de 5,5 %<sup>20</sup> dans le canton de Genève.

<sup>19</sup> Selon le document établi par la CIA et remis à la Cour « Performance des avoirs immobiliers » comparant la performance des deux caisses.

<sup>20</sup> Source : « Pratique administrative du service immobilier de l'office du logement » PA/SI/004.01

#### **4.5.2. Constats**

##### **Constat 1**

Le rendement du parc immobilier (hors variation de valeurs) est conforme aux objectifs ressortant de la politique immobilière de la CIA puisqu'il se situe entre 4,97% et 5,55% pour les années 2007 à 2010 et à 5,5% sur les dix dernières années.

##### **Constat 2**

Le rendement du parc immobilier n'est pas péjoré par la quote-part des locataires membres de la CIA (30% à fin 2010), ces derniers ne bénéficiant d'aucun avantage financier en termes de loyer comme la Cour l'a constaté dans le chapitre 4.3.

#### **4.5.3. Observations de l'audit**

*Aucune observation.*

## **4.6. Prêts hypothécaires**

### **4.6.1. Contexte**

Conformément aux dispositions d'application de la LPP, l'article 38 du règlement général de la CIA permet à cette dernière d'octroyer des crédits hypothécaires aux assurés, mais également à des tiers. La caisse a cependant fixé l'allocation des actifs pour cette catégorie de placements à 3% au maximum, alors qu'à ce jour les titres de gages immobiliers représentent 2.4 % du total de l'actif, soit 140'436'877 F. Au 31 décembre 2010, ce montant se répartit comme suit :

- F 90'792'757 Prêts hypothécaires aux membres
- F 19'700'185 Prêts hypothécaires aux tiers
- F 29'943'935 Lettres de gages.

Les prêts hypothécaires sont accordés aux assurés de la caisse, mais peuvent également être accordés à des tiers selon l'article 38 du règlement général de la CIA. Selon les conditions de la directive du comité concernant les prêts hypothécaires octroyés aux membres de la caisse, ces derniers peuvent emprunter jusqu'à 1 million de francs (valeur de 2006, indexée à l'ISPC) avec un taux d'intérêt de 0.25% en dessous du taux de la Banque cantonale de Genève (BCGE). Les tiers ne bénéficient pas de cet avantage de taux.

Par tiers, la caisse entend toutes les personnes (physiques ou morales) qui ne sont pas assurées auprès de la CIA. Les personnes physiques sont tous d'anciens assurés de la caisse à qui un prêt avait été accordé lorsqu'ils étaient affiliés. Les personnes morales sont principalement des coopératives et des fondations. Ces dernières ne sont pas nombreuses (10 personnes morales) et représentent un montant de 15 millions de francs au bilan à fin 2010.

Les prêts hypothécaires permettent de dégager un rendement d'environ 3% par année, et sont considérés comme très peu risqués puisqu'ils n'ont pas fait l'objet de contentieux, ni de pertes. La gestion des prêts hypothécaires occupe 0.7 ETP pour un résultat net de 4,4 millions et représente un volume d'environ 300 débiteurs.

Les lettres de gages n'ont pas été analysées car il s'agit d'un actif qui est plus proche des obligations que des valeurs immobilières.

### **4.6.2. Constats**

#### **Constat**

Les personnes morales n'ont pas de limite maximale d'emprunt définie alors que pour les personnes physiques le plafond d'emprunt est fixé à 1 million. Ce plafond peut représenter un frein au développement de cette activité compte tenu du marché immobilier genevois.

### **4.6.3. Observations de l'audit**

*Aucune observation.*

## **5. ANALYSE DE LA GESTION DU PARC IMMOBILIER DE LA CEH**

L'analyse de la gestion du parc immobilier qui est faite ci-après met en évidence un certain nombre de constats dans la structure actuelle. Au vu de la fusion toute proche, la Cour a choisi de ne pas émettre de recommandations aux entités actuelles, mais des recommandations prospectives à destination de la direction de la CPCG. Ces recommandations sont présentées au chapitre 6.

### **5.1. Relations avec les régies**

#### **5.1.1. Contexte**

##### **Relations avec les régies**

Pour gérer son parc immobilier, la CEH a confié un certain nombre de prestations à 10 régies (8 à Genève et 2 hors canton).

Les prestations des régies et leur coût qui sont pratiqués actuellement sont issus d'une convention cadre entre les propriétaires institutionnels genevois (la CIA, la CEH, la CAP et la CP) et la Société des régisseurs de Genève (SRG) du 4 juillet 1986 et de son avenant du 28 février 1991 qui modifiait les taux de rémunération. Bien que cette convention ait été abrogée en avril 2000 par la SRG, les prestations et les tarifs ont été reconduits d'entente avec la CEH à cette date. En 2010, le montant payé aux différentes régies totalise 2.2 millions.

Actuellement, les prestations des régies sont définies dans un contrat cadre (USPI : Union suisse des professionnels de l'immobilier, section cantonale genevoise, anciennement la SRG) intitulé Prestations des membres. Selon les dispositions générales de celui-ci, il ressort que : « Le présent document énumère la liste des prestations qui sont exécutées dans le cadre du mandat de gérance portant sur un immeuble. Les parties déterminent entre elles si le mandat de gérance porte sur tout ou partie de cette liste, ou le cas échéant énoncent les parties de celle-ci sur lesquelles porte le mandat ». Ces prestations sont principalement :

- La gestion financière
  - Encaissement des loyers et autres produits divers,
  - Rappels dans le cadre d'une procédure amiable, jusqu'à et non comprise l'intervention auprès de l'office des poursuites et faillites,
  - Organisation et l'exécution des paiements des charges (conciergerie, eau-électricité, factures d'entretien ou de réparation, ...)
  - Tenue du compte d'exploitation deux fois par an et établissement du bouclage annuel.
- La gestion locative et administrative
  - Etablissement de contrats de bail et avenants éventuels,
  - Notifications officielles,
  - Résiliations courantes et traitement des résiliations anticipées des locataires,
  - Formalités d'entrée et de sortie des locataires,
  - Relations générales avec les locataires, avec les voisins et les services publics.



- La gestion technique
  - Etablissement du contrat de conciergerie et service d'immeuble, et suivi de son exécution.
  - Contrôle et établissement des états des lieux à l'entrée et à la sortie des locataires,
  - Exploitation des installations techniques (ascenseurs, chauffages, buanderie,...).
- L'entretien courant des immeubles.
- Les mandats d'architectes et d'ingénieurs pour les constructions neuves ou les rénovations importantes.
- L'expertise de certains immeubles particuliers.

En matière de commandes de travaux auprès d'entreprises, les compétences financières des régies sont limitées à 2'000 F sauf pour celle située dans le canton de Zurich dont les compétences financières sont de 5'000 F. Au-delà de ces montants, toute commande de travaux d'entretien et de travaux de rénovation doit faire l'objet d'une confirmation par le secteur gestion de la CEH. Toutefois, ils sont supervisés par les régies qui en assurent également le traitement administratif.

La CEH rencontre chaque régie domiciliée dans le canton de Genève au minimum deux fois par an. A fin juin, la réunion comprend des représentants de la direction de la division immobilière et des représentants de la direction de la régie et elle porte essentiellement sur la qualité des prestations fournies et des améliorations attendues, le cas échéant. En début d'année et sur la base des bouclements des décomptes d'immeubles établis par la régie, la réunion comprend des collaborateurs de la division immobilière et les collaborateurs de la régie en charge des immeubles de la CEH ; elle porte sur des questions d'ordre technique et comptable et a pour objectif de régler toutes les questions afin de permettre à la CEH de procéder au bouclement de la comptabilité immobilière. Selon la CEH, le temps consacré pour ces réunions est d'environ 8 jours par personne et elles mobilisent en moyenne trois collaborateurs sans compter le temps de préparation, soit au minimum l'équivalent de 24 jours par année. Concernant les deux régies hors canton, le responsable de la division immobilière les rencontre sur place entre deux et trois fois par année.

Les régies gèrent tous les baux dans leurs systèmes informatiques et transmettent par fax ou e-mail une copie des baux à la CEH. Elles enregistrent également les pièces comptables relatives aux loyers et aux charges engagées et payées par elles-mêmes. La comptabilité par immeuble est ensuite envoyée à la CEH qui procède au bouclement annuel. Cette dernière ajoute les pièces comptables issues des charges d'immeubles dont elle a commandé et payé les travaux ou les prestations elle-même. La comptabilité relative aux immeubles est basée sur les engagements.

### **Outil informatique**

La CEH a développé son propre outil informatique nommé « application immobilière » qui est une base de données. Il permet notamment de :

- Suivre les demandes de logement et les attributions
- Suivre les modifications de baux
- Calculer le loyer cible.

La CEH a défini un certain nombre de champs qui doivent être obligatoirement saisis. Ces champs sont formatés selon la nature de l'information (date/devise/chiffre/texte/etc.). L'outil informatique ne permet pas de saisir des informations sous un format incorrect ou d'enregistrer des informations si des champs obligatoires ne sont pas renseignés.

D'autres champs peuvent être renseignés de manière facultative. C'est notamment le cas des loyers cibles lorsque cette information n'est pas pertinente (immeubles subventionnés, immeubles commerciaux, immeubles hors canton).

Certaines informations sont introduites manuellement par le personnel de la division immobilière essentiellement celles qui concernent les données permanentes des immeubles et qui ne sont modifiées que très rarement. Hormis les demandes de logement qui servent à la gestion opérationnelle, les autres données disponibles le sont à titre informatif et de contrôle car la gestion en découlant est réalisée par les régies.

### **5.1.2. Constats**

#### **Constat 1**

La CEH n'établit les décomptes d'immeubles qu'une fois par année au moment de la clôture comptable. Cette situation ne permet pas à la direction de la CEH de disposer d'une information financière fiable et actualisée en cours d'année.

Toutefois, actuellement, les grands travaux et les rénovations ainsi que les questions relatives à la location (mouvements/vacants/contentieux) et à la technique (sinistres/travaux > CHF 2'000.--) sont supervisés par la division immobilière et sont examinés lors d'une séance hebdomadaire. En outre, les informations relatives à des demandes de crédit, de suivi en cours d'opérations et des boucllements sont communiquées mensuellement à la direction de la CEH.

#### **Constat 2**

L'absence d'exhaustivité des données ne permet pas à la CEH d'effectuer des analyses sur l'intégralité des données et ainsi d'identifier d'éventuelles anomalies sans retraiter et compléter l'information. A titre d'exemple, les travaux, la date de prise d'effet du bail ou la prochaine échéance du bail ne sont pas systématiquement renseignées.

#### **Constat 3**

Bien qu'il existe une procédure sur les modalités de transfert des données par les régies<sup>21</sup>, les réconciliations (soit l'identification et l'élimination des divergences) entre les informations de la base de données et les informations des états locatifs, transmis par les régies semestriellement (loyer, dates d'échéance des baux et nom des locataires), ne sont pas formalisées.

#### **Constat 4**

Les relations avec les régies genevoises ne font pas l'objet de contrats de mandat spécifique. En effet, elles sont basées sur la convention de 1986, modifiée en 1991, et abrogée en 2000, dont les prestations et les tarifs ont été reconduits d'entente avec la CEH à cette date. Elles font l'objet d'adaptation et/ou de mises à jour sur la base de courriers.

---

<sup>21</sup> Procédure désignée comme suit : « Fichier d'interface avec les régies pour le transfert des états locatifs théoriques ».

### **5.1.3. Observations de l'audité**

Constat 1

*Les pistes d'amélioration sur la consolidation de l'information seront traitées dans la nouvelle caisse.*

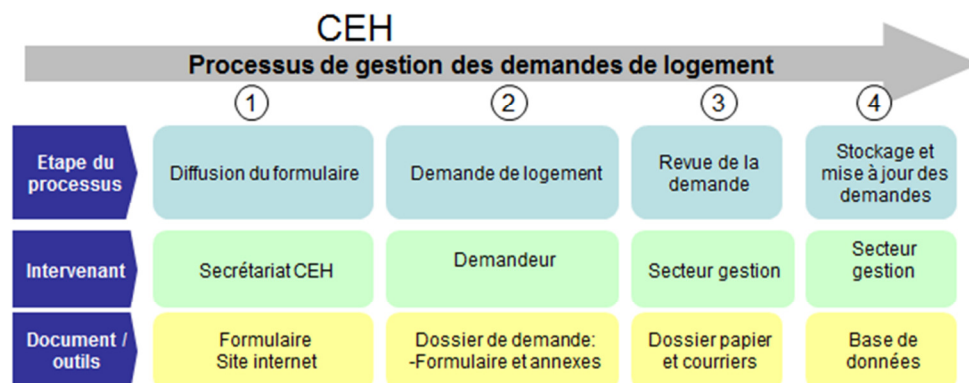
Constat 3

*La procédure de réconciliation n'est pas formalisée, mais la réconciliation est traitée et fait partie du cahier des charges des collaborateurs responsables.*

## 5.2. Gestion des demandes et attribution des logements

### 5.2.1. Contexte

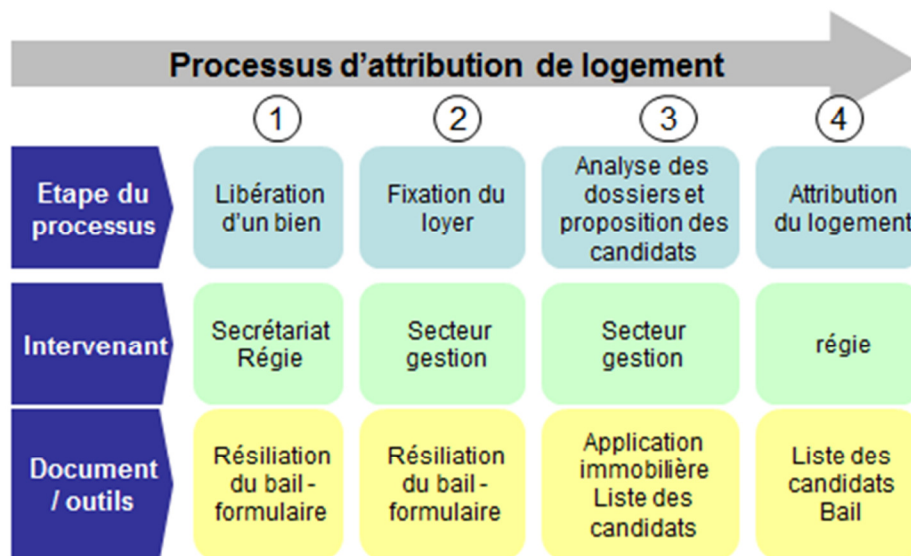
#### *Gestion des demandes de logement*



1. La diffusion du formulaire de demande est faite par le secrétariat en format papier (à retirer au guichet ou envoyé par courrier) et sur le site internet.
2. Le demandeur doit envoyer le formulaire et les annexes au secrétariat. La demande comporte les civilités du demandeur, le salaire actuel, le loyer, la zone géographique ou immeuble et la taille d'appartement souhaités (en nombre de pièce et taux d'occupation). Le formulaire doit être accompagné des documents suivants : copie d'une pièce d'identité, attestation de revenu (taxation, trois dernières fiches salaire, bourse d'études, etc.). Les attestations de non-poursuite/acte de défaut de biens ne seront exigées qu'en cas d'attribution d'un logement.
3. A réception des documents, le secteur gestion effectue une revue formelle des demandes. Si la demande est incomplète ou incohérente (loyer demandé hors normes ou revenus très bas), la collaboratrice du secteur gestion contacte le demandeur par téléphone afin de lui demander les informations manquantes ou de lui communiquer les loyers habituels des biens attribués. Dès lors, soit le demandeur complète ou corrige sa demande et, ensuite, cette dernière est saisie dans l'application immobilière, soit la demande est renvoyée au demandeur et aucune suite n'est donnée.
4. Les demandes complètes sont conservées dans l'application immobilière pendant une année après quoi elles sont automatiquement annulées. Pour prolonger la demande, les membres de la CEH peuvent simplement demander qu'elle soit réactivée en conservant l'ancienneté alors que pour les non-membres, une nouvelle inscription est nécessaire. A ce jour, approximativement 1000 demandes sont actives dans l'application immobilière.



Attributions de logement



1. Le secrétariat reçoit une résiliation de bail par la régie au moyen d'un formulaire standard de la CEH qui est rempli par la régie.
2. Le secteur gestion indique dans l'application immobilière que le bail est résilié. Sur la base des loyers cible enregistrés dans l'application, le service de gérance saisit ce dernier et change le statut de l'objet l'indiquant comme «ouvert» (ce qui signifie qu'une recherche de locataire peut être effectuée).
3. Sur la base des caractéristiques du bien (loyer, adresse, nombre de pièces), l'application immobilière génère automatiquement une liste de candidats potentiels. Cette liste tient compte, notamment, de l'ancienneté de la demande, de l'adéquation entre la demande et les caractéristiques du bien disponible (nombre de pièces), du loyer souhaité et de l'appartenance à la Caisse. Sur la base de la liste établie par l'application immobilière, la collaboratrice du secteur gestion, en fonction de sa connaissance des dossiers mais sans qu'il y ait de critères formalisés, peut la modifier, soit en la complétant par un dossier urgent (envoyé par les services sociaux d'une commune), soit en retranchant un ou plusieurs dossiers sur la base des contacts qu'elle entretient régulièrement avec les demandeurs. Conformément aux directives d'application des statuts, la priorité est donnée aux membres de la CEH. Cette sélection et priorisation est faite sur la base de l'expertise de la collaboratrice, Ensuite, la liste est transmise par courrier à la régie.
4. La régie contacte les candidats et organise les visites. En cas de réponse négative d'un candidat, la raison du refus est communiquée à la CEH ; en cas de réponse positive, la régie demande au candidat les documents nécessaires à la constitution d'un dossier (pièce d'identité, attestation de revenu, attestation de non-poursuites) et émet le bail. La garantie de loyer exigée pour les membres de la CEH est d'un mois alors que pour les non-membres elle est de 3 mois. Une fois signé, le bail est envoyé à la CEH. La CEH est informée régulièrement de l'avancement des recherches et renseigne l'information dans l'application immobilière (personne intéressée, bail signé, bail reçu).

En parallèle, chaque semaine, le chef du secteur gestion effectue une revue des vacants sur la base d'une extraction de l'application immobilière afin d'identifier d'éventuelles anomalies.

Pour les nouveaux immeubles, c'est la commission sociale qui décide de l'attribution des logements sur la base de listes proposées par la direction.

### **5.2.2. Constats**

#### **Constat**

La Cour a sélectionné un échantillon aléatoire de 20 attributions de logements portant sur la période du 1<sup>er</sup> juillet 2010 au 30 juin 2011, dont 17 concernaient des membres de la caisse. Cet échantillon représente 11.4% des attributions sur la période concernée.

De manière générale, les dossiers analysés par la Cour ont démontré que la CEH avait une maîtrise satisfaisante du processus d'attribution des demandes.

Toutefois, sur les 17 attributions relatives à des membres de la CEH, dans 4 cas, la garantie de loyer demandée par la régie était de trois mois contrairement à la politique immobilière de la CEH qui ne prévoit qu'un mois pour les membres. En outre, la CEH n'a pas identifié que les régies n'ont pas appliqué ses directives.

### **5.2.3. Observations de l'audit**

*Le travail délégué aux régies fait l'objet de contrôles ponctuels, ciblés sur les aspects jugés les plus importants.*

## 5.3. Fixation des loyers des logements

### 5.3.1. Contexte

#### *Principe de base de la fixation du loyer*

Le principe retenu est que le loyer de la plupart des logements de la CEH doit répondre aux besoins prépondérants de la population à l'exception des nouveaux immeubles, des immeubles dits de standing et des immeubles hors du canton de Genève. Pour les immeubles à loyers libres, les loyers sont fixés sur la base de critères mesurables et sont fondés sur un prix au m<sup>2</sup>. Enfin, la CEH propose de signer des baux indexés à ses locataires de manière à les faire bénéficier d'une certaine stabilité lorsque les objectifs du loyer cible sont atteints.

#### *Détermination du loyer*

Pour les nouveaux immeubles, les loyers sont fixés de manière à obtenir un taux de rendement initial de l'ordre de 5% à 5.5% prévu par un plan financier et conforme aux objectifs de la CEH en matière de rendement.

Pour les immeubles qui ne répondent pas aux besoins prépondérants de la population et pour les immeubles hors canton, les loyers sont fixés en fonction des prix du marché.

Pour les autres immeubles, la CEH a déterminé un objectif de loyer désigné sous la terminologie de loyer-cible fondé sur les considérants d'un arrêt du Tribunal administratif du canton de Genève datant de 1984, définissant la notion des besoins prépondérants de la population.

#### La méthode de calcul du loyer cible

Vu les différences évidentes qui existent d'un logement à l'autre, d'un bâtiment par rapport à un autre, il a été décidé d'utiliser le prix par m<sup>2</sup> net de surface habitable. Afin de préserver la rentabilité par rapport à l'inflation, ce prix est indexé à l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation (ISPC).

Le prix de base a été défini à 118 F/m<sup>2</sup>/an<sup>22</sup>, valeur 1988, à l'exception des studios et petits logements pour lesquels ce prix était de 140 F/m<sup>2</sup>/an, cela en raison du coût de construction plus élevé, de la grande densité d'installations sanitaires et du taux de rotation entraînant des frais d'entretien plus importants. Ce prix est indexé et, pour 2011, sa valeur est de 171 F/m<sup>2</sup>/an, respectivement 203 F/m<sup>2</sup>/an pour les studios et petits logements, pour l'étage moyen.

Ce montant est pondéré par les quatre coefficients suivants qui varient chacun de 0,90 à 1,10 :

- obsolescence du logement
- valeur d'utilisation du logement (habitabilité)
- situation-environnement
- qualité du logement et de l'immeuble

---

<sup>22</sup> L'arrêt du TA avait pour objet un appartement de 4 pièces d'une surface totale de 81 m<sup>2</sup>, et fixait à 2400 F par pièce et par an le loyer admissible comme répondant aux besoins prépondérants de la population (2400 F par an x 4 pièces / 81 m<sup>2</sup> = 118 F par m<sup>2</sup>/an)

Ces critères sont définis de la manière suivante :

*Obsolescence :*

Etat dans lequel se trouve le logement au moment où l'on détermine le loyer. A défaut de renseignements précis, il est appliqué un facteur de 1,0.

*Valeur d'utilisation du logement (habitabilité) :*

La valeur d'utilisation d'un logement est calculée en s'inspirant de la méthode SEL (Système d'évaluation de logements) élaborée par l'Office fédéral du logement adaptée aux immeubles genevois. Tous les éléments relatifs à un appartement sont pris en compte : disposition du plan, circulations, liaisons, espaces individuels et collectifs, équipements cuisine-bains, sanitaires, etc. L'ensemble de ces facteurs donne une valeur en points exprimée ensuite en coefficient.

*Situation-environnement :*

Situation de l'immeuble par rapport :

- aux moyens de communications à disposition et éloignement du centre (transports publics, routes),
- aux équipements publics et privés dans le quartier (écoles, commerces, services publics),

Environnement immédiat (trafic, possibilité de stationnement, zones de verdure, espaces de jeux, etc.)

*Qualité du logement et de l'immeuble :*

- Qualité générale du logement et du bâtiment : architecture et esthétique, hauteur sous plafond, caractéristiques des matériaux, hall d'entrée, cage d'escalier, etc.
- Equipement du bâtiment : accessibilité, ascenseur, buanderie, cave, locaux communs (bicyclettes, poussettes, containers, etc.).
- Confort acoustique et thermique : isolation contre les nuisances extérieures, isolation entre étages et entre logements, système de chauffage et ventilation, vannes thermostatiques, etc.

Le loyer annuel (pour 2011) est obtenu en multipliant le prix de base de 171 F/m<sup>2</sup>/an, respectivement 203 F/m<sup>2</sup>/an pour les studios et petits logements, (valable pour 2011) par la surface nette habitable ; ensuite, il est multiplié par les quatre coefficients. Enfin, le résultat obtenu est pondéré de 2% en plus ou en moins par étage par rapport à l'étage moyen.

La Politique des loyers pour 2011 de la CEH mentionne les modalités d'application du loyer cible de la manière suivante :

- Atteindre le loyer cible des logements dont le loyer est inférieur à cette valeur.
- Poursuivre l'application du loyer cible lors d'un changement de locataire.
- Pratiquer des baux de cinq ans, indexés au coût de la vie, pour les logements dont le loyer a atteint le loyer cible.
- Maintenir le loyer actuel des logements dont le loyer est supérieur au loyer cible.

Afin de situer les loyers libres à Genève pratiqués par la CEH, la Cour les a comparés avec ceux issus de l'OCSTAT. Cette comparaison n'a pu être faite que pour les logements de 1 à 6 pièces et sans tenir compte des appartements avec des demi-pièces ce qui représente toutefois une analyse de 73% des appartements en loyer libre à Genève du parc immobilier de la CEH.



Nombre de pièces	Surfaces totales en m2	CEH Prix au m2 / mois	OCSTAT Prix au m2 / mois	Ecart en %	Ecart total
2	2790	18.0	21.3	-18%	-110'734
3	19116	17.6	18.8	-7%	-275'071
4	29372	16.7	17.1	-2%	-145'434
5	22536	16.6	16.9	-2%	-74'437
6	6489	16.0	17.8	-11%	-137'036
<b>Total</b>					<b>-742'712</b>

Sur la base de cet échantillon, il en résulte que les loyers libres calculés au m<sup>2</sup> et pratiqués par la CEH sont inférieurs de l'ordre de 4% à ceux pratiqués dans le canton.

### **5.3.2. Constats**

#### **Constat 1**

La fixation des loyers par la CEH n'est pas conforme à la méthode de calcul. En effet, la Cour a relevé que :

- Le coefficient d'obsolescence n'a pas été mis à jour depuis 1993 par la CEH qui l'a jugé contradictoire avec sa politique d'entretien des immeubles.
- Le document «le loyer cible des immeubles du secteur libre de la CEH» indiquant la méthode de calcul du loyer cible n'a pas été modifié en conséquence. En outre, ce document ne comprend pas d'indications concernant les modalités de revue des critères telles que la fréquence de la revue (par exemple périodique et/ou en fonction d'événements) ou les facteurs déclencheurs du réexamen des coefficients (par exemple amélioration de la desserte des transports publics, création d'une zone commerciale, création de bâtiments scolaires, etc.).
- La pratique de la division immobilière est de fixer le loyer en cas de relocation en partant du loyer cible qu'elle majore mensuellement de 30 F, pour autant que des travaux soient effectués ; dans le cas contraire, le loyer n'est pas modifié.

#### **Constat 2**

La Cour a sélectionné un échantillon aléatoire de 20 dossiers de logements portant sur la période du 1<sup>er</sup> juillet 2010 au 30 juin 2011, qui représente 11.4% des attributions sur la période concernée. Sur la base de notre échantillon, les loyers ne respectent pas le loyer cible dans 5 cas sur 20.

- Dans deux cas, il s'agit de logements qui étaient sortis du contrôle de l'Etat pour lesquels le loyer était supérieur au loyer cible. Conformément à la politique des loyers, la CEH ne baisse pas le loyer.
- Dans trois cas, le loyer se situait au-dessus du loyer cible parce que la CEH avait fixé le loyer en anticipant des travaux futurs.

#### **Constat 3**

Les candidats, membres de la CEH, sont prioritaires sur les non membres en matière d'attribution de logement. Cependant, sur la base de notre échantillon, ils ne bénéficient d'aucun avantage concernant la fixation du loyer. En effet, le nouveau loyer est fixé avant de sélectionner un locataire.

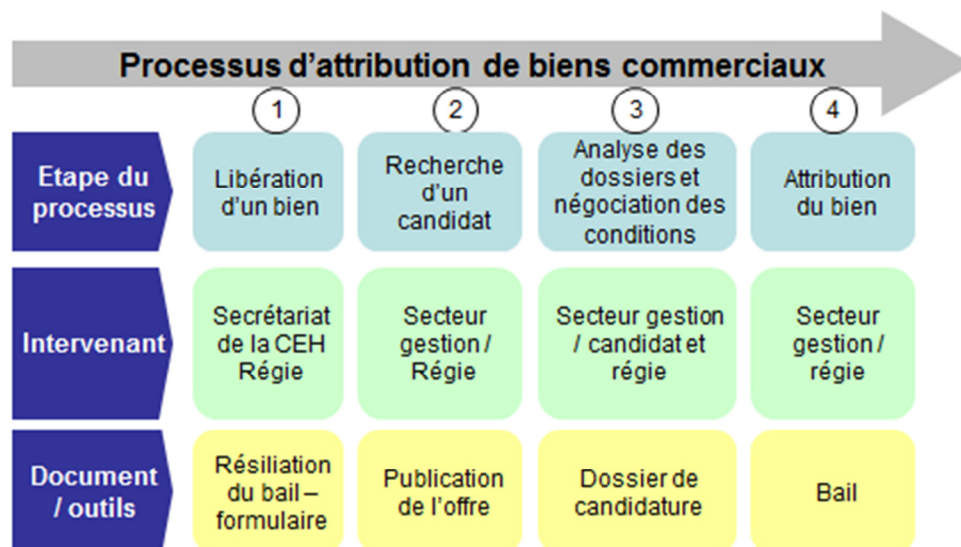
### **5.3.3. Observations de l'audité**

#### Constat 1

- *Concernant le coefficient d'obsolescence, la CEH a défini une politique d'entretien, d'amélioration ou de rénovation correspondant au juste besoin et au moment opportun afin de maintenir la rentabilité et la valeur dans la durée. Les travaux réalisés dans le cadre de cette politique permettent de contenir la dépréciation technique et fonctionnelle des immeubles.*
- *Bien que non formalisé, dans la pratique, les autres coefficients sont mis à jour chaque fois que nécessaire (rénovation, modification du contexte bâti, amélioration de l'équipement de l'immeuble, etc.).*

## 5.4. Gestion des locaux commerciaux

### 5.4.1. Contexte



1. Le secrétariat reçoit une résiliation de bail notifiée par la régie via un formulaire établi par la CEH et rempli par la régie.
2. Le secteur gestion ainsi que la régie publie le bien vacant avec un loyer qui est confirmé par le chef de secteur afin de trouver un nouveau locataire.
3. Si le local commercial ne nécessite pas de travaux majeurs, la régie propose un candidat à la CEH pour signature du bail. Le secteur gestion de la CEH s'engage, si nécessaire, dans des négociations quant à la prise en charge ou non des travaux d'aménagement. Si une partie importante des travaux est à la charge de la CEH, le loyer sera plus élevé et le bail d'une durée plus importante.
4. Dès que les conditions de location sont établies, la régie établit un bail que le candidat et la régie signent. A titre de sûreté, la CEH demande un dépôt de garantie correspondant à trois à six mois de loyer et, dans la mesure du possible, que les représentants de l'entreprise signent conjointement le bail au nom de l'entreprise et à titre personnel.

La politique des loyers pour les locaux commerciaux, confirmée en 2011 par la commission immobilière de la CEH, mentionne que le loyer des locaux commerciaux et des parkings doit être fixé en fonction des critères du marché.

La CEH s'appuie sur les régies pour fixer le loyer. En outre, elle tient compte des éléments suivants :

- Priorité est donnée aux locataires solvables et qui souhaitent rester sur une longue période, avec pour objectif de minimiser le risque de contentieux dont le coût est élevé (loyers non encaissés et frais de procédure, impossibilité de relouer rapidement).
- Priorité est donnée aux locataires dont l'activité ne porte pas atteinte à l'image de la CEH, notamment en ne produisant pas ou peu de nuisances ; l'objectif est de limiter au minimum les problèmes de voisinage entre l'exploitant de l'activité commerciale et les locataires d'appartements.

- En lien avec son activité, si le locataire souhaite que des aménagements des locaux soient réalisés par la CEH, celle-ci entre en matière pour autant que le loyer soit adapté et permette l'amortissement des investissements sur la durée du bail.

#### **5.4.2. Constats**

##### **Constat 1**

En matière de locaux commerciaux, la CEH n'a pas formalisé de directive sur la politique à suivre et ses modalités d'application (fixation du prix, type de locataires recherchés, position face à des demandes de travaux, etc.) qui, par exemple, prendrait en compte la pratique de la division immobilière. Il en résulte que le rendement de cette catégorie de biens immobiliers et le risque débiteur sont difficiles à anticiper en l'absence de critères définis.

##### **Constat 2**

Sur la base des tests de détail (à partir d'un échantillon de 9 dossiers d'attribution représentant 60% des attributions ou transferts de baux commerciaux sur la période du 1<sup>er</sup> juillet 2010 au 30 juin 2011), la Cour a relevé que de manière générale, la CEH avait une maîtrise satisfaisante du processus de gestion des locaux commerciaux, que ce soit en matière d'attribution ou de fixation du loyer.

Toutefois, la Cour a relevé que les garanties n'étaient pas toujours respectées :

- Dans un cas, aucune garantie de loyer n'a été exigée. Le locataire est compagnie d'assurance dont la solvabilité a été évaluée comme adéquate par la régie et la CEH. A ce jour, la CEH n'a eu à déplorer aucun contentieux avec ce locataire.
- Dans un cas, aucune personne physique n'a été inscrite sur le bail en qualités de co-débiteur solidaire.

Il découle de la renonciation à une garantie de loyer une augmentation du risque débiteur de la CEH.

#### **5.4.3. Observations de l'audit**

*En matière de location commerciale, la CEH adapte constamment sa politique locative pour suivre les variations du marché. Elle prend à chaque fois que nécessaire, les renseignements commerciaux usuels et demande les garanties (sûretés) adéquates en fonction des locataires.*



## 5.5. Rendement

### 5.5.1. Contexte

Il existe différentes façons de calculer la performance de la gestion d'un parc immobilier. Dans la pratique, le rendement est largement utilisé comme l'indicateur le plus à même de mesurer la capacité d'un investissement à générer des gains financiers. Cet indicateur est généralement mesuré annuellement et comparé aux périodes précédentes.

La méthode de calcul du rendement n'est pas unique et peut varier d'une institution à une autre en fonction de l'utilité de cette information, des moyens à disposition pour effectuer les analyses/calculs et des données à disposition.

Depuis l'année 2005, les institutions de prévoyance doivent appliquer la norme comptable RPC 26 qui impose, entre autres, de procéder à l'évaluation des immeubles chaque année et d'intégrer la variation de valeur à la performance. Ainsi, dès cette date, le rendement ou la performance se compose des résultats de l'exploitation des immeubles et de la variation de valeur de ces derniers.

Conformément au règlement de placement du 23 novembre 2009, la performance nette à long terme doit se situer entre 5% et 6%. Par ailleurs, la commission immobilière a fixé en 2006 comme objectif de rendement net du parc immobilier un taux de 5%. Le rendement net se situe en moyenne à 6% depuis 2000<sup>23</sup>.

Selon les rapports de gestion de la CEH, la performance du parc immobilier a évolué de la manière suivante pour les années 2007 à 2010 :

Année	Performance	Rendement net	Variation de valeur
2007	12.1%	4.9%	7.2%
2008	5.6%	4.9%	0.7%
2009	5.7%	5.0%	0.7%
2010	5.3%	4.6%	0.7%

A noter que la modification de deux éléments de la méthode d'évaluation des immeubles intervenue en 2007 (augmentation du coefficient dans la formule de calcul de la valeur actuelle passant de 0,90 à 0,95 et l'augmentation du prix moyen de la construction dans la valeur intrinsèque passant de 550 F/m<sup>3</sup> à 580 F/m<sup>3</sup>) a débouché sur une augmentation de valeur de 46,7 millions impactant le compte de résultat de l'année, ce qui représentait plus de la moitié de la performance soit 6,8%.

A titre de comparaison, le rendement net maximum autorisé pour les immeubles subventionnés est actuellement de 5,5 %<sup>24</sup> dans le canton de Genève.

<sup>23</sup> Selon le document établi par la CIA et remis à la Cour « Performance des avoirs immobilier » comparant la performance des deux caisses.

<sup>24</sup> Source : « Pratique administrative du service immobilier de l'office du logement PA/SI/004.01

### **5.5.2. Constats**

#### **Constat 1**

Le rendement du parc immobilier (hors variation de valeurs) est conforme aux objectifs ressortant de la politique immobilière de la CEH puisqu'il se situe entre 4,61% et 5,30% pour les années 2007 à 2010.

#### **Constat 2**

Le rendement du parc immobilier n'est pas péjoré par la quote-part des locataires membres de la CEH (32% à fin 2010), ces derniers ne bénéficiant d'aucun avantage financier en termes de loyer comme l'a constaté la Cour au chapitre 5.3.

### **5.5.3. Observations de l'audit**

*Les constats n'appellent pas de commentaire de notre part.*

## **5.6. Prêts hypothécaires**

### **5.6.1. Contexte**

Conformément aux dispositions d'application de la LPP, l'article 44 du règlement général de la CEH permet à cette dernière d'octroyer des crédits hypothécaires aux assurés. La CEH peut octroyer des prêts hypothécaires à ses assurés actifs en vue de favoriser l'accès à la propriété du logement principal (art. 44 RG). Le comité fixe les conditions générales et la décision d'octroi est de sa responsabilité.

Depuis le début des années 2000, les prêts hypothécaires ne représentent plus une activité stratégique pour la Caisse. De ce fait, l'allocation d'actifs stratégiques ne prévoit plus explicitement cette catégorie de placement depuis plus de 5 ans. La CEH considère néanmoins que cette activité comporte un risque très faible étant donné que les annuités sont débitées directement sur les salaires des affiliés concernés et qu'à ce jour il n'y a eu aucun contentieux.

La Caisse continue néanmoins à offrir ce service à ses affiliés, mais ne le met pas en avant. Conjugué au fait que les conditions ne sont pas particulièrement compétitives, cela aboutit au résultat que cette activité est en déclin constant depuis une dizaine d'années. Les prêts hypothécaires représentent à fin 2010 14.2 millions, soit 0.53% de la fortune globale de la Caisse, comparé à 22 millions, soit 0.94% de la fortune globale 5 ans plus tôt. Au milieu des années nonante, les prêts hypothécaires représentaient encore plus de 3% de la fortune globale.

### **5.6.2. Constats**

#### **Constat**

Les personnes morales n'ont pas de limite maximale d'emprunt définie dans une directive ou règlement. A contrario, le montant maximum de l'emprunt pour les personnes physiques est de 650'000 F. Bien que cette activité ne soit plus développée, ce plafond peut représenter un frein à de nouveaux prêts.

### **5.6.3. Observations de l'audit**

*Le montant maximum de l'emprunt pour les personnes physiques est fixé par le comité, et le montant de 650'000.- est susceptible d'être revu à la hausse. Toutefois, étant donné que la CEH n'a pas souhaité - et ne souhaite pas pour l'heure - développer cette activité dans la mesure où elle est déjà fortement engagée dans le secteur immobilier local, le montant maximum de l'emprunt est fixé en conséquence.*

## **6. RECOMMANDATIONS CONCLUSIVES**

Si le projet de loi relative à la fusion (PL 10847) est approuvé par le Grand conseil, la CIA et la CEH vont être absorbées dans la Caisse de prévoyance du canton de Genève au 1<sup>er</sup> janvier 2013 qui en reprendra les actifs et passifs ainsi que les droits et obligations. Les grandes lignes du processus de fusion ont été présentées au chapitre 3.4.

Pour le domaine immobilier, les instances de la CPCG devront, entre autre, définir une politique immobilière et mettre en place une organisation de la division immobilière dont certains éléments sont à traiter d'ici à la fin de 2012 et d'autres après l'entrée en fonction de la CPCG en 2013.

Après un point de situation à fin 2011 des activités liées à la fusion pour le groupe en charge du thème immobilier au chapitre 6.1, la Cour propose aux instances de la CPCG des recommandations sur certains éléments de politique immobilière et d'organisation de la division immobilière au chapitre 6.2.

D'entente avec les instances de la CIA et de la CEH, les recommandations qui sont mentionnées dans le chapitre 6.2 ne sont pas commentées, car elles ne sont pas habilitées à le faire. Par contre, elles serviront au GDS et au GPO qui préparent actuellement la mise en place de la Caisse de prévoyance du canton de Genève au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

### **6.1. Contexte**

Compte tenu de la professionnalisation de la gestion du parc immobilier des deux caisses depuis les années nonante, le GDS ne considère pas l'immobilier comme étant un domaine à risque majeur.

Il a fixé comme objectif pour le groupe de travail en charge du thème immobilier de regrouper les deux parcs, d'harmoniser les pratiques indispensables au démarrage de la CPCG et de revoir les relations avec les régies. Il a relevé que certains éléments doivent être traités avant la fin de 2012 ; il s'agit notamment de définir :

- la priorité aux membres ou non dans l'attribution des logements,
- le niveau de délégation des prestations aux régies (ex. limite de compétence en matière de commande de travaux),
- la méthode d'évaluation des immeubles,
- le choix de l'outil de gestion,
- la nomination d'un chef de la nouvelle division immobilière.

D'autre part, certains éléments proposés par le groupe de travail en charge du thème immobilier ont déjà été validés. Il s'agit de l'adoption d'une pratique commune d'évaluation des immeubles, du choix de l'outil informatique qui s'est porté sur celui de la CIA, le seul capable d'absorber le futur parc immobilier de la CPCG ainsi que de la politique en matière de gestion des travaux qui est st celle de la CIA.

D'autres sujets ont été identifiés comme pouvant être traité après la fusion et des actions ont été planifiées jusqu'en 2014, soit notamment :

- l'organisation de la division Immobilière,
- l'harmonisation des processus,
- le renouvellement de l'outil de gestion immobilier,

- la gestion des contentieux,
- le regroupement des équipes.

En reprenant dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013 les actifs des deux caisses existantes, la CPCG gèrera d'emblée la totalité de leurs biens immobiliers actuels, soit un parc immobilier dont la projection se présente de la manière suivante (sur la base des informations disponibles à fin 2010) :

<b><u>Parc immobilier de la CPCG en chiffres</u></b>	
Nombre d'allées	601
<i>dont à Genève</i>	540
Nombre d'allées en loyer libre	457
Nombre d'allées en loyer subventionné	144
Nombre d'objets	18'933
<i>dont appartements</i>	9'693
<i>dont parkings /box</i>	7'966
<i>dont arcades en nombre et surface</i>	451
<i>dont bureaux en nombre et surface</i>	275
<i>dont dépôts en nombre et surface</i>	504
<i>dont divers en nombre et surface</i>	44
Valeur des immeubles	2'946'199'329
Recettes	238'607'472
<i>dont loyers encaissés</i>	204'827'876
Charges	64'026'139
Revenu net	174'581'333

Le nombre d'appartements propriété des deux caisses sur le territoire genevois représente 4.1% du parc résidentiel du canton.

## **6.2. Recommandations**

Au vu des constats qui ressortent des chapitres 4 et 5 et des éléments de politique immobilière qui doivent être traités, une réflexion doit se faire en 2012 et surtout en 2013 lorsque les nouvelles instances dirigeantes auront été mises en place quant aux objectifs à fixer à la division immobilière de la CPCG en matière de gestion et de rendement.

Cette réflexion doit passer par plusieurs étapes. Les étapes décrites ci-dessous n'indiquent pas les résultats attendus, mais sont les grandes phases qui permettront à la CPCG et à sa division immobilière de mettre en place la gestion du parc immobilier.

### ***Etape 1 : Prérequis pour le 1<sup>er</sup> janvier 2013***

Comme cela est déjà mentionné plus haut, les points suivants devront être traités avant la fusion :

- L'octroi de la préférence aux membres de la CPCG en matière d'attribution de logement.
- L'harmonisation des méthodes comptables en termes de reconnaissances des revenus et des charges.
- La nomination d'un chef de la division immobilière.
- Le niveau de délégation des prestations aux régies (ex. limite de compétence en matière de commande de travaux).

### ***Etape 2 : Analyse de l'existant***

Dès que la fusion sera opérationnelle, la Cour invite le responsable de la division immobilière de la CPCG à produire des analyses en mettant en place des indicateurs financiers et non financiers permettant d'identifier les forces et faiblesses du parc fusionné (par exemple les immeubles avec un taux de charges très élevés débouchant sur un rendement inférieur aux objectifs de la caisse) et de l'organisation de la CPCG. D'un point de vue stratégique, ces analyses permettront de mieux appréhender la composition d'un parc immobilier et de mieux définir la politique immobilière.

Il existe une multitude d'indicateurs permettant de comparer des biens et des parcs immobiliers. Cependant, les indicateurs ayant un impact important sur les résultats sont les suivants :

- Niveau des loyers au mètre carré
- Taux de vacance
- Nombre et durée des travaux
- Ratio des différentes charges par rapport à l'état locatif
- Ratio des frais de rénovation et de gros travaux par rapport à l'état locatif et à la valeur de marché des objets.

Pour rendre ces indicateurs plus pertinents, il est également possible de les croiser avec d'autres données sur les immeubles comme le type de bâtiment, l'année de construction ou encore la situation géographique.

Le responsable de la division financière devra quant à lui produire une analyse permettant de déterminer la pertinence de maintenir, voire développer ou d'arrêter l'activité d'octroi de prêts hypothécaires.

### ***Etape 3 : Définition d'une politique immobilière***

A partir des grandes orientations stratégiques définies par le comité et des analyses précitées, la Cour invite la direction de la CPCG à préparer une proposition de politique immobilière en mettant en évidence les enjeux des choix à effectuer.

A cet effet, la Cour a identifié plusieurs thèmes qui pourraient être traités dans le cadre de la future définition d'une politique immobilière, sachant qu'ils ne sont pas exhaustifs :

### **Politique des loyers**

Depuis de très nombreuses années, la CIA et la CEH se considèrent comme des acteurs responsables du marché immobilier ; à ce titre, les comités des deux caisses ont toujours privilégié un niveau de prix de loyers qui soit accessible à la majorité de la population.

Sans modifier le principe de base de la politique des loyers précitée, la Cour invite les instances de la CPCG à confirmer ou à revoir les modalités d'application de la fixation des loyers dans la mesure où la pratique actuelle diverge des directives internes de la CIA et de la CEH.

### **Types de biens détenus**

Actuellement, la CIA et la CEH gèrent à la fois des logements, des locaux commerciaux et des locaux industriels. Les marchés du logement et commercial/industriel nécessitent de plus en plus des compétences propres que les deux caisses n'ont pas à l'heure actuelle.

La Cour invite les instances de la CPCG à réfléchir aux catégories de biens immobiliers dans lesquels elle veut investir et dans quelles proportions (logements, locaux commerciaux, biens industriels, autres), tout en considérant les rendements et les risques qui leur sont liés.

### **Répartition territoriale**

En tant que propriétaire immobilier, la CIA et la CEH sont essentiellement présentes sur le canton de Genève, un peu en Suisse romande, et pratiquement pas dans le reste de la Suisse. Cependant, l'exiguïté du territoire genevois, les contraintes légales en matière de promotion et de construction ainsi que le niveau élevé des prix de la construction dans ce canton sont des éléments qui peuvent freiner le développement immobilier de la caisse.

La Cour invite les instances de la CPCG à évaluer si le développement immobilier ne pourrait pas passer par des acquisitions ou des constructions en dehors du territoire genevois de manière à pouvoir disposer d'une offre plus grande en termes de diversité et d'opportunité ; il s'agirait également de prendre en compte les risques liés à une telle option qui porteraient notamment sur les dispositions légales applicables et les pratiques en vigueur propres à chaque canton.

### **Type de gestion**

Actuellement, pour effectuer la gestion de leur parc immobilier, la CIA et la CEH dispose d'une division immobilière, dotée de respectivement 19 et 9 collaborateurs et collaboratrices, et mandatent des régies immobilières, respectivement au nombre de 15 et 10, auxquelles elles délèguent une partie des prestations. Cela signifie que chaque division immobilière doit disposer de collaborateurs qualifiés pour accomplir les travaux qui lui sont attribués et pour la supervision des régies auxquelles des prestations sont déléguées ; la Cour rappelle que cette activité de supervision représente 45 jours de travail par année pour la CIA et 24 jours pour la CEH.

Compte tenu de ce qui précède, la Cour invite les instances de la CPCG à réfléchir sur les points suivants :

- Le nombre de mandataires à utiliser, déterminé en fonction des prestations attendues de leur part, qui sont à définir dans un cahier des charges, et des compétences qui leur sont reconnues.
- La procédure de sélection des mandataires, qui devra être réalisée au moyen d'appels d'offres.

- Le niveau de délégation qu'elle souhaite octroyer à ses mandataires, de manière à, notamment, optimiser le temps consacré à la supervision du travail de ces derniers.
- La formalisation des relations contractuelles, sous la forme de contrats de mandat spécifiques.

### **Systeme d'information**

Le système d'information qui sera utilisé par la CPCG est celui de la CIA suite à la décision du GDS. Toutefois, ce système devra être remplacé dans les prochaines années. A l'heure actuelle, il n'est pas paramétré pour être un outil de gestion, mais uniquement pour être un outil de référencement de données sur les objets immobiliers et sur les locataires.

La Cour invite les instances de la CPCG à définir le type d'informations dont les différents acteurs de la division immobilière auront besoin : opérationnelles pour les collaborateurs et pour la direction de la caisse et de la division, stratégiques pour le comité de la CPCG.

### **Etape 4 : Mise en place de l'organisation**

Afin de mettre en place l'organisation, les processus de gestion et d'organisation et les outils nécessaires pour pouvoir appliquer et contrôler la politique immobilière validée par le comité, la Cour invite les instances de la CPCG à réfléchir aux actions suivantes :

- Définition et mise en place d'un système de contrôle interne en relation avec les points précédents, il s'agira notamment de réfléchir à la pertinence de maintenir ou supprimer le GVAL en tant qu'instance de contrôle.
- Mise en place d'outils de reporting permettant de gérer le parc immobilier avec des informations trimestrielles, voire mensuelles pour les sujets à risques (vacants, contentieux, etc.)
- Mise en place de méthodes reconnues et de systématique dans l'établissement des analyses telles que les vacants (nombre, montant, période considérée), la fixation du loyer

Bien que le changement de l'application IRIS ait déjà été identifié comme nécessaire, le cahier des charges pour le nouvel outil ne pourra être fait qu'une fois la politique immobilière validée.



## 7. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
5.2. <i>Etape 1</i>	<b>Recommandation 1</b> Traiter les points suivants avant la fusion : <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'octroi ou non de la préférence aux membres de la CPCG en matière d'attribution de logement.</li> <li>- L'harmonisation des méthodes comptables en termes de reconnaissances des revenus et des charges.</li> <li>- La nomination d'un directeur de la division immobilière.</li> <li>- Le niveau de délégation des prestations aux régies (ex. limite de compétence en matière de commande de travaux.</li> </ul>				
5.2 <i>Etape 2</i>	<b>Recommandation 2</b> Une fois la fusion opérationnelle, la Cour invite le responsable de la division immobilière de la CPCG à produire des analyses en mettant en place des indicateurs financiers et non financiers permettant d'identifier les forces et faiblesses du parc fusionné (par exemple les immeubles avec un taux de charges très élevés débouchant sur un rendement inférieur aux objectifs de la caisse) et de l'organisation de la CPCG.				
5.2 <i>Etape 3</i>	<b>Recommandation 3</b> <b>Politique des loyers</b> La Cour invite les instances de la CPCG à confirmer ou à revoir les modalités d'application de la fixation des loyers dans la mesure où la pratique actuelle diverge des directives internes de la CIA et de la CEH.				
5.2 <i>Etape 3</i>	<b>Recommandation 4</b> <b>Type de biens détenus</b> La Cour invite les instances de la CPCG à réfléchir aux catégories de biens immobiliers dans lesquels elle veut investir et dans quelles proportions (logements, locaux commerciaux, biens industriels, autres), tout en considérant les rendements et les risques qui leur sont liés.				

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
5.2 Etape 3	<p><b>Recommandation 5</b></p> <p><b>Répartition territoriale</b></p> <p>La Cour invite les instances de la CPCG à évaluer si le développement immobilier ne pourrait pas passer par des acquisitions ou des constructions en dehors du territoire genevois de manière à pouvoir disposer d'une offre plus grande en termes de diversité et d'opportunité ; il s'agirait également de prendre en compte les risques liés à une telle option qui porteraient notamment sur les dispositions légales applicables et les pratiques en vigueur propres à chaque canton.</p>				
5.2 Etape 3	<p><b>Recommandation 6</b></p> <p><b>Type de gestion</b></p> <p>la Cour invite les instances de la CPCG à réfléchir sur les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le nombre de mandataires à utiliser, déterminé en fonction des prestations attendues de leur part, qui sont à définir dans un cahier des charges, et des compétences qui leur sont reconnues.</li> <li>• La procédure de sélection des mandataires, qui devra être réalisée au moyen d'appels d'offres.</li> <li>• Le niveau de délégation qu'elle souhaite octroyer à ses mandataires, de manière à, notamment, optimiser le temps consacré à la supervision du travail de ces derniers.</li> <li>• La formalisation des relations contractuelles, sous la forme de contrats de mandat spécifiques.</li> </ul>				
5.2 Etape 3	<p><b>Recommandation 7</b></p> <p><b>Système d'information</b></p> <p>La Cour invite les instances de la CPCG à définir le type d'informations dont les différents acteurs de la division immobilière auront besoin : opérationnelles pour les collaborateurs et pour la direction de la caisse et de la division, stratégiques pour le comité de la CPCG.</p>				

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
5.2 <i>Etape 4</i>	<p><b>Recommandation 8</b></p> <p>La Cour invite les instances de la CPCG à réfléchir aux actions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Définition et mise en place d'un système de contrôle interne en relation avec les points précédents, il s'agira notamment de réfléchir à la pertinence de maintenir ou supprimer le GVAL en tant qu'instance de contrôle.</li> <li>• Mise en place d'outils de reporting permettant de gérer le parc immobilier avec des informations trimestrielles, voire mensuelles pour les sujets à risques (vacants, contentieux, etc.)</li> <li>• Mise en place de méthodes reconnues et de systématique dans l'établissement des analyses telles que les vacants (nombre, montant, période considérée), la fixation du loyer.</li> </ul>				

## **8. REMERCIEMENTS**

La Cour remercie l'ensemble des membres des instances et des collaborateurs de la CIA et de la CEH qui lui ont consacré du temps.

L'audit a été terminé le 16 janvier 2012. Le rapport, pour la partie les concernant, a été transmis à la CIA et à la CEH dont les observations remises entre le 20 janvier et le 2 février 2012 ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations des entités auditées.

Genève, le 9 février 2012

Stanislas Zuin  
Président

Stéphane Geiger  
Magistrat titulaire

Marco Ziegler  
Magistrat suppléant

**Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'Etat en contactant la Cour des comptes.**

Toute personne, de même que les entités soumises à son contrôle, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement de ses tâches.

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations mais n'accepte pas de communication anonyme.

Vous pouvez contacter la Cour des comptes par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes - 8 rue du XXXI-Décembre - CP 3159 - 1211 Genève 3  
tél. 022 388 77 90 - fax 022 388 77 99  
<http://www.ge.ch/cdc>



Cour des comptes - 8 rue du XXXI-Décembre - CP 3159 - 1211 Genève 3  
tél. 022 388 77 90 - fax 022 388 77 99  
<http://www.ge.ch/cdc>