

**RASSEMBLEMENT
POUR UNE POLITIQUE SOCIALE
DU LOGEMENT**

12 rue du Lac, CP 6150, 1211 Genève 6

Tél. 022 716 18 08

Fax 022 716 18 05

secretariat@rpsl.ch

www.rpsl-ge.org/

Rapport d'activité du

**RASSEMBLEMENT
POUR UNE POLITIQUE SOCIALE
DU LOGEMENT**

Année 2010–2011

Table des matières

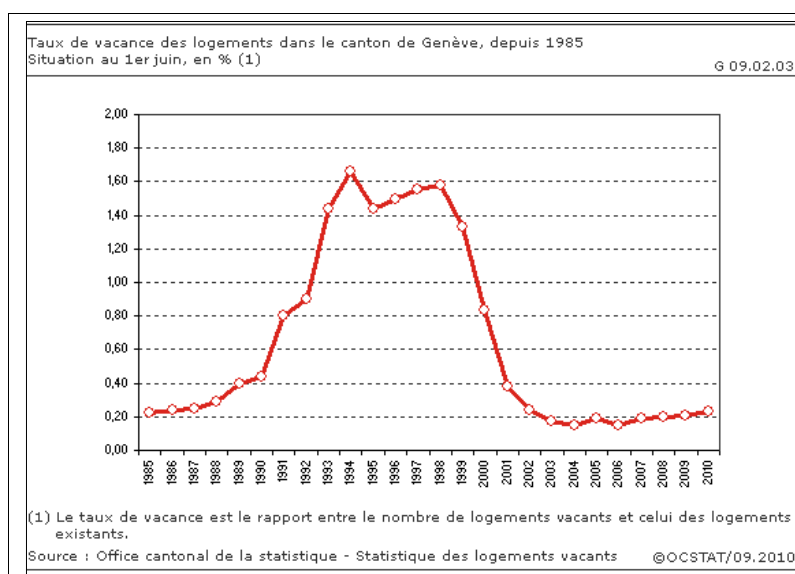
Marché du Logement : crise continue et analyse des chiffres	p. 2
Nouvelle politique du logement : Protocole d'accord	p. 8
Droits des locataires – enjeux politiques	p. 13
Modifications de zones et densifications	p. 16
Pouvoir judiciaire	p. 18
Relations entre partenaires sociaux	p. 22
Fond de solidarité de défense des locataires	p. 23
Remerciements	p. 24

Marché du Logement : crise continue et analyse des chiffres

Comme depuis 10 ans maintenant en 2009-2010, la crise du logement reste, une année de plus très présente, tant au niveau fédéral qu'au niveau cantonal, sans qu'une issue à court terme ne se dessine. Ainsi, le taux de logements vacants à Genève reste à des niveaux historiquement bas, le taux de vacance pour 2010 frémissant à 0,23%¹.

La pénurie de logements se manifeste dans d'autres régions de Suisse (taux de vacance suisse : 0,94% au 1er juin 2010), mais Genève détient encore une fois le record absolu en matière de tension sur le marché du logement².

Comme nous l'avons déjà identifié les années précédentes, cette pénurie est clairement le résultat de deux phénomènes connus. D'une part l'accroissement soutenu de la population résidente, pendant 10 ans³, et, d'autre part, la diminution de la production de logements⁴.



Depuis 2004 on avait pu constater un ralentissement de la croissance de la population, mais les chiffres de 2008, de 2009 et surtout de 2010 contredisent cette impression. Le solde démographique pour 2010 s'élève à 6'291 personnes supplémentaires, ce qui est la 2ème plus forte progression de la décennie, après l'année 2003.

¹ En 2003 le taux de vacance s'élevait à 0,17%, en 2004 à 0,15%, en 2005 à 0,19%, à 0,14% en 2006, en 2007 à 0,19%, en 2008 à 0,20% et en 2009 à 0,21%.

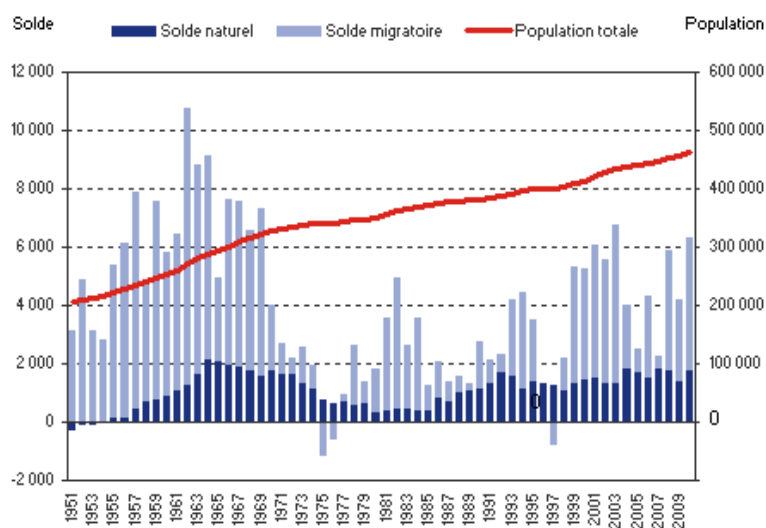
² Le 2ème canton ayant le taux de vacance le plus bas est Zoug avec un taux de 0,29%. A noter que le canton de Vaud arrive en 3ème place avec un taux de vacance de 0,46% alors qu'en 2007 il pouvait encore bénéficier d'un taux de vacance de 0,61%. La région du Lac Léman est la plus touchée avec un taux de vacance de 0,57%. Bâle-Campagne se situe à 0,46% et Zurich à 0,63%.

³ En 2000 : +5328 personnes; en 2001 : +6065 personnes; en 2002 : +5540 personnes; en 2003 : +6768 personnes; en 2004 : +4010 personnes; en 2005 : +2499 personnes; en 2006 : +4324 personnes, en 2007 : +2278 personnes, en 2008 : + 5855, en 2009 : + 4189 et en 2010 : + 6291.

⁴ En 2000, 1987 logements construits; en 2001 : 1560; en 2002 : 1313; en 2003 : 1209; en 2004 : 1293; en 2005 : 1599; en 2006 : 1205, en 2007 : 1632, en 2008 : 1083, en 2009 : 1240 et en 2010 : 1667 logements supplémentaires. A noter que c'est le meilleur résultat obtenu depuis l'an 2000.

Evolution de la population résidante du canton de Genève, du solde migratoire et du solde naturel, depuis 1951 (1)

G 01.02.2.01



(1) Solde naturel : naissances - décès. Solde migratoire : immigrés - émigrés.

Source : Office cantonal de la statistique - Statistique cantonale de la population ©OCSTAT/02.2011

Et comme tous les ans depuis 10 ans, le nombre de nouveaux logements construits reste insuffisant⁵ et, en conséquence, le parc global de logements l'est également⁶. Il y a lieu de garder à l'esprit les engagements pris par Genève dans le projet d'agglomération franco-valdo-genevois (soit environ 2'300 nouveaux logements par an) et de constater que l'effort que Genève fournit est encore largement insuffisant.

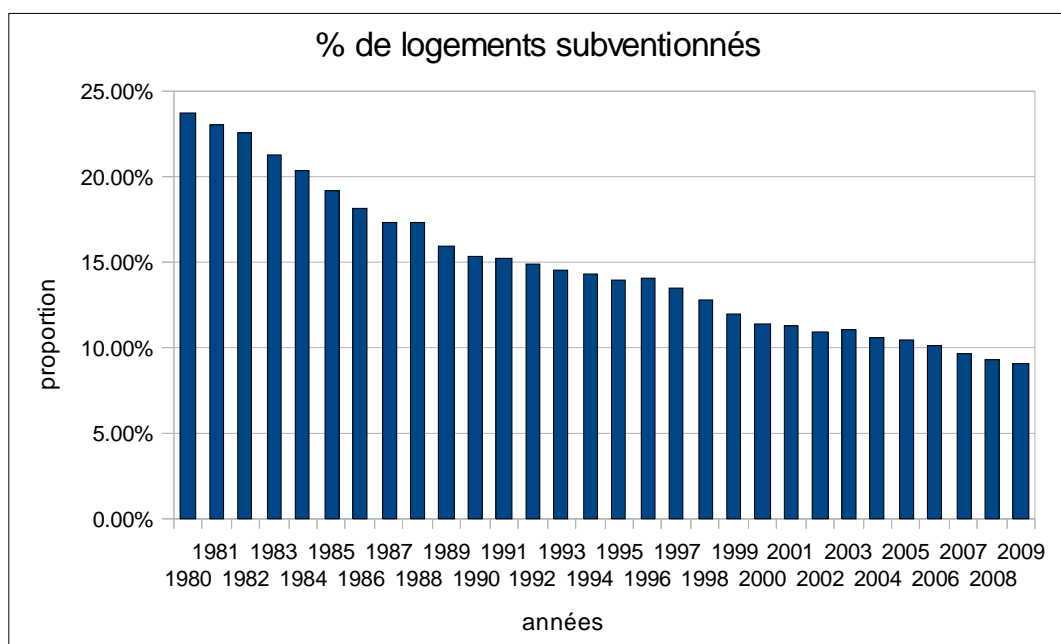
De plus, la croissance du parc immobilier reste souvent inférieure au nombre de logements produits en raison des opérations «démolition-reconstruction», de regroupement d'appartements ou encore en raison de changements d'affectation en surfaces commerciales⁷.

⁵ En 2010 on peut constater un léger mieux au niveau de la production de logement avec 1667 nouveaux logements produits. Cependant, depuis 2000 la population a augmenté de 4'823 personnes en moyenne par an alors que seulement 1'371 nouveaux logements sont produits en moyenne par an.

⁶ En novembre 2000 : 206'448; en novembre 2001 : 207'714; en novembre 2002 : 208'919; en novembre 2003 : 209'206; en décembre 2004 : 211'251; en décembre 2005 : 212'775; en décembre 2006 : 213'936; en décembre 2007 : 215'652, en décembre 2008 : 216'702, en décembre 2009 : 217'954 et en décembre 2010 : 218'807 logements. A cet égard, c'est le lieu de signaler que dès décembre 2010, l'OCSTAT a revu sa méthode de prise en compte du parc immobilier et sa définition du logement « *Un logement est un ensemble de pièces qui constitue une unité de construction dotée d'un accès autonome et disposant d'un équipement de cuisine* ».

⁷ Par exemple, en 2010 le gain de logements est de 1'642 objets pour 1'667 nouveaux logements construits.

Deuxièmement, le nombre de logements subventionnés continue dramatiquement à baisser. La proportion de logements subventionnés représentait au plus fort 24% du parc immobilier (en 1980) et, au 31 décembre 2009, 9,03% du parc⁸ (soit 19'687 logements subventionnés). Ces chiffres sont désespérants par rapport aux engagements pris dans le Protocole d'Accord. En effet, si parmi ces 19'687 logements l'on ne devait retenir que ceux qui répondent aux conditions des LUP (soit 6'190 logements à fin 2009), cela donnerait une proportion de 2,84%



alors que le Conseil d'Etat s'est engagé à atteindre la proportion de 20% !

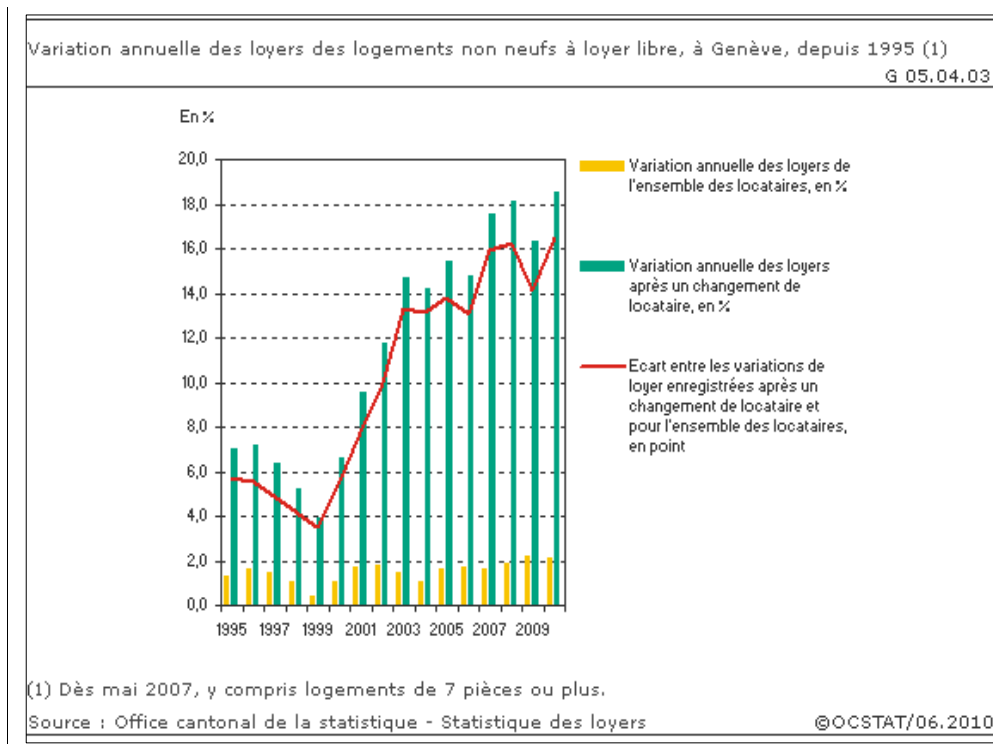
Les conséquences de cette pénurie de logement, et singulièrement de la pénurie de logements économiques, sociaux ou d'utilité publique, restent donc extrêmement sévères pour les locataires et particulièrement les locataires à revenu modeste.

D'une part, les loyers genevois continuent à augmenter (+2%)⁹ L'augmentation des loyers ne concerne pas seulement les nouveaux baux, où elle est particulièrement élevée (+18,6%)¹⁰ mais également les baux en cours, les locataires acceptant toujours plus les augmentations de peur de se retrouver sans logement. La pratique du congé dit « économique », c'est-à-dire donné pour obtenir un meilleur loyer, trouve toujours plus d'adeptes au sein des régisseurs.

⁸ En 2006, au moment de la signature du Protocole d'accord, la proportion de logements subventionnés représentait encore 10,11% du parc de logements du Canton. On constate donc que les logements libres continuent d'augmenter plus vite que les logements subventionnés.

⁹ Cette variation est stable par rapport aux autres années, mais reste nettement supérieure à la variation Suisse pour 2010 (+1%).

¹⁰ Nouveau triste record battu avec ce chiffre. En 2007 elle s'élevait à 17,5%, en 2008 à 18,1% et en 2009 à 16,3%. Il est à relever qu'en cas de changement de locataire, 75% des logements voient leur loyer augmenter.



Certains régisseurs développent également la pratique du contrat de durée déterminée : le bail est conclu pour une année, non renouvelable, et si le locataire fait valoir son droit à la contestation du loyer initial, le régisseur ne lui proposera pas un nouveau contrat après cette première période. Un régisseur justifiait cette pratique « pour les mêmes raisons que l'on fait des contrats de travail de durée déterminée lorsque le chômage est élevé » (sic !). La charge locative est donc toujours plus lourde pour le budget des locataires genevois.

Enfin, la demande de logements subventionnés, auprès de l'Office Cantonal du Logement et des Fondations Immobilières de Droit Public, augmente de manière constante pour atteindre, à fin décembre 2010, 5'183 demandeurs inscrits¹¹.

Le RPSL, dans la perspective de débloquent la situation sous l'angle de la production de logements, avait participé au groupe de travail destiné à l'analyse fine des projets bloqués à Genève et était intervenu au Grand Conseil ou auprès du Conseil d'Etat pour exprimer sa préoccupation et souligner à nouveau la nécessité et l'urgence de viser concrètement :

- à une politique active d'acquisition foncière en disposant de moyens financiers suffisants, permettant une maîtrise du développement des projets de logements, notamment dans les cadres des Périmètres d'Aménagement Concertés (ci-après : PAC) ;
- à utiliser nettement plus souvent le droit de préemption et le droit d'expropriation ;

¹¹ Source : <http://www.ge.ch/logement/indicateurs-cles.asp>

- à des expropriations sélectives de terrains dans des secteurs où des autorisations de construire sont en force ;
- au maintien de positions cantonales fermes sur le taux d'utilisation du sol dans les zones à construire, tout particulièrement en zone de développement ;
- à mettre en œuvre une réflexion sur le déclassement parallèle des zones villas et des zones réservées par plan directeur cantonal en zone agricole, vu les difficultés existantes dans la zone villas.

A notre regret, comme cela a été discuté lors de nos comités mensuels, nos demandes n'ont malheureusement pas reçu l'écho espéré. Néanmoins, la maîtrise du foncier apparaît toujours plus comme un outil indispensable de la politique du logement. Cette évolution du discours politique des autorités est à souligner même s'il n'est pas encore suivi d'actes ou de décisions concrètes.

Les différents acteurs politiques et institutionnels sont partis d'un constat commun : il s'agissait de trouver une nouvelle solution en matière de logement. C'est dans cet esprit que le RPSL a pris une part active aux travaux institués par le Gouvernement dans ce sens.

Compte tenu des débats menés dans les Communes, force est de constater qu'elles restent souvent le lieu où s'expriment les blocages. Au moment où la réforme de la péréquation intercommunale se met en œuvre après tant d'années d'attente, on pouvait raisonnablement espérer que la construction de logements serait perçue plus comme une opportunité qu'un risque et que progressivement ces conceptions évoluent. Cependant, la nouvelle péréquation n'a pas solutionné la difficile question du lien entre les recettes fiscales des Communes et le nombre d'emploi qu'elles ont sur leur territoire. Cette problématique pousse toujours les Communes à privilégier l'accueil d'emploi plutôt que de logements, et ce malgré les menaces qui planent sur le futur de la taxe professionnelle communale.

Le RPSL avait espéré que l'effort communal en matière de production de logements, et particulièrement de logements d'utilité publique, devienne un critère déterminant pour un supplément péréquatif. Cette demande n'ayant pas été concrétisée par la nouvelle péréquation intercommunale, il s'agirait d'agir auprès du Canton pour une réforme dans ce sens.

C'est donc ici le lieu de rappeler que les enjeux de la planification du territoire et de la production de logements sont avant tout des enjeux cantonaux, discours que les communes ont souvent des difficultés à entendre. La politique en matière de planification du territoire et de la production de logements, selon le cadre légal, relève de la compétence cantonale et doit le rester.

Malheureusement, et malgré cette répartition des tâches, le positionnement des Communes sur la question de l'urbanisme se fait plutôt sur des positions non conformes au plan directeur cantonal (refus de densification, réduction du taux, refus de déclassement, demande de reclassements, etc.), en rejet de la politique cantonale et en soutien d'intérêts et de particularismes locaux.

Cette stratégie de certaines Communes participait déjà à freiner la production de logements locatifs et surtout de logements locatifs économiques ou sociaux répondant aux besoins prépondérants de la population. De plus, l'approche du Conseiller d'Etat Mark MULLER concernant les mesures d'économie dans la construction des LUP a contribué encore à donner une mauvaise image du logement social, y compris auprès des Communes qui y sont traditionnellement favorables.

Depuis le regroupement de l'Aménagement et du Logement au sein du même département, la légitime attente d'une meilleure coordination n'a pas été concrétisée, le DCTI étant miné par des problématiques de gestion du personnel internes et certaines « affaires » qui sapent sa légitimité et sa crédibilité.

Le RPSL attend donc qu'une véritable délégation du Conseil d'Etat soit mise en place sur la question du logement et de l'aménagement dans le Canton et en lien avec le discours sur l'Agglomération.

Comme indiqué plus haut, la diminution du stock de logements subventionnés est un phénomène socialement préoccupant. La perte de plus de 19'000 unités de logements subventionnés en un quart de siècle continue inexorablement. Aujourd'hui, la proportion de logements subventionnés (HBM, LUP, HLM, HCM et HM) est inférieure à 10% du parc des logements locatifs genevois alors qu'elle avait atteint 24% au plus fort de la production¹².

Cette érosion du parc immobilier, destiné à la classe moyenne et à revenu modeste, se poursuivra encore ces prochaines années, dès lors que le nombre de logements sortant du régime de la Loi Générale sur le Logement (ci-après LGL) est nettement plus important que le nombre de nouveaux logements subventionnés produits.

Comme déjà constaté depuis plusieurs années, le système mis en place par la LGL ne répond plus que partiellement aux besoins de la partie la plus fragile de la population. En effet, le phénomène d'accroissement global et progressif du pouvoir d'achat des classes populaires et des classes moyennes n'est plus d'actualité et l'augmentation croissante des loyers selon le système de subventionnement de la LGL entraîne une charge de plus en plus lourde sur les loyers des ménages. En effet, en 2009-2010, l'augmentation des loyers de logements subventionnés était de 0,7%¹³, ce qui n'est pas forcément compensé par la progression salariale.

Le RPSL a, dans ce contexte, soutenu dès 2002 la création d'un socle de Logements Locatifs Sociaux Pérennes (LLSP) lancée par le DAEL et devant servir de solution de remplacement. L'avenir des logements économiques pérennes, du système visant à remplacer le système HLM, ainsi que de multiples grandes questions liées à la relance de la construction, donc à l'aménagement, aux relations Etat-Communes et à d'autres sujets tellement épineux, ont été traités dans le Groupe de Concertation Logement (GCL) institué par le Conseil d'Etat.

Dans le cadre de ces travaux, le RPSL a produit plusieurs textes et propositions qui n'ont malheureusement pas tous trouvé d'écho auprès du GCL. Néanmoins, des principes fondamentaux pour le RPSL ont pu être acceptés comme :

- La constitution d'un parc pérenne de logements d'utilité publique à hauteur de 15% du parc de logements à 10 ans et de 20% comme objectif à long terme, essentiellement en

¹² En 2006, au moment de la signature du Protocole d'accord, la proportion de logements subventionnés représentait encore 10,11% du parc de logements du Canton, aujourd'hui elle s'élève à 9,03%. Les logements libres continuent d'augmenter plus vite que les logements subventionnés.

¹³ Communiqué de presse de l'OCSTAT du 16 juin 2010 (http://www.ge.ch/statistique/tel/compresse/2010/geneve_cp_2010_19.pdf).

mains publiques.

- La distinction entre la zone de fond villa et la zone de fond agricole quant au potentiel à bâtir qu'elles représentent.
- L'introduction de la mixité comme principe à atteindre et l'obligation de construire dans tout périmètre à déclasser un minimum de logements d'utilité publique.
- La prise en compte de l'importance des coopératives.
- La prise en compte de l'importance du droit de superficie comme instrument de la politique foncière et de l'aménagement de l'État.
- Le déclassement de la zone agricole systématiquement en zone de développement.
- Un crédit de financement de 30 millions par an pour réaliser ces ambitions.

La grande contrepartie concédée a été les proportions des différents types de logements construits en zone de développement. Cette concession a conduit l'ASLOCA à refuser le compromis trouvé dans un premier temps.

Le résultat des travaux du GCL s'est concrétisé par la signature du « Protocole d'Accord » prévoyant les grandes lignes de la politique du logement que le Conseil d'État a décidé de mettre en œuvre.

Au début de l'année 2007, le Conseil d'Etat a présenté un Projet de loi visant à concrétiser le Protocole d'Accord. Ce projet de loi a été voté par le Grand Conseil le 24 mai 2007 à l'unanimité. La loi pour la construction de logements d'utilité publique (I 4 06) est entrée en vigueur le 31 juillet 2007.

Il est évident que ce Protocole d'Accord est un compromis. L'essentiel de sa force réside dans l'adhésion des différents milieux à ce texte pour relancer la construction dans le canton de Genève. Le RPSL sait qu'il s'agira de juger cet instrument sur son efficacité et non sur ses intentions. Il a donc été particulièrement actif dans le groupe de suivi prévu par l'accord et dont la première séance a eu lieu le 30 avril 2007.

En outre, le point X du Protocole d'accord prévoit : « Il est institué un groupe de suivi du présent protocole d'accord, intégrant les principaux signataires de l'accord, dont le mandat est de veiller

à la mise en œuvre des mesures proposées »¹⁴.

Un des premiers enjeux après l'adoption de la loi pour la construction de logements d'utilité publique a été d'examiner comment ce groupe allait être constitué et comment il allait fonctionner. A cet égard, le RPSL ne peut pas se déclarer entièrement satisfait des décisions prises. Si l'engagement des membres du groupe de suivi a été reconnu par la nomination de titulaires et suppléants et l'indemnisation par des jetons de présence, par contre, la composition du groupe nous semble trop large pour le travail concret que celui-ci devrait faire. Dans le même ordre d'idée, 3 à 4 séances par an¹⁵ d'une heure et demie à deux heures nous semblent clairement insuffisantes, surtout si les organisateurs semblent régulièrement enclins à annuler ces dernières.

Suite à l'aboutissement de [l'Initiative IN 133 « Pour un financement juste et durable de la politique sociale du logement par l'or de la Banque Nationale Suisse »](#) déposée par l'ASLOCA et invalidée partiellement par le Tribunal fédéral, la loi pour la construction de logements d'utilité publique a été modifiée en guise de contre-projet à l'initiative.

Les grandes modifications sont les suivantes :

- Passage de 15% à 20% de LUP comme objectif à atteindre ;
- Introduction de la notion de loyer dans la loi: le loyer de deux tiers au moins des nouveaux LUP doit respecter les normes applicables aux catégories d'immeubles faisant l'objet de l'art. 16 al. 1 LGL et le 100% des nouveaux logements d'utilité publique ayant bénéficié d'un financement provenant du Fonds doivent respecter lesdites normes ;
- Augmentation des moyens financiers (35 millions/année au lieu de 30 millions) ;
- Clarification de la part acquisition et de la part construction pour l'utilisation du fonds : 70 % au moins des ressources financières du Fonds doivent être affectés à l'acquisition de terrains constructibles et à la réalisation de LUP neufs.

L'intégration de certaines des revendications de l'ASLOCA dans le dispositif des LUP a également eu comme conséquence que celle-ci est maintenant représentée au sein du GSLUP. Le RPSL ne peut que se réjouir du renforcement du pôle « locataire » au sein du GSLUP.

¹⁴ Protocole d'Accord sur le logement du 1er décembre 2006.

¹⁵ Depuis sa constitution, le GSLUP (Groupe de suivi LUP) s'est réuni les 30 avril, 24 septembre 2007, les 7 mars, 6 juin, 10 octobre 2008, les 6 février, 5 juin, 12 octobre 2009, les 18 février, 4 juin, 4 novembre 2010 et le 11 mars 2011.

L'autre grand chantier du GSLUP en 2009 fût l'accompagnement de l'adoption du Règlement d'exécution de la loi sur la construction de logements d'utilité publique (RUP), avec, du point de vue de la défense des droits des locataires, un enjeu fondamental, soit l'intégration des locataires en place dans le parc LUP.

A cet égard, le RPSL a produit un travail très substantiel en proposant un véritable contre-projet au règlement en guise de commentaires sur la proposition de l'Etat¹⁶. En particulier, une proposition de systématique différente et de simplification rédactionnelle a été avancée et retenue, dans les grandes lignes, par le Conseil d'Etat.

Le RPSL est très satisfait que ses propositions concernant les droits des locataires dont le logement est intégré dans le parc LUP aient été reprises dans leur intégralité. Ainsi, le locataire concerné se voit offrir la possibilité de choisir s'il veut bénéficier d'un loyer subventionné, pour autant qu'il y soit éligible, ou de conserver son bail précédent¹⁷.

La référence aux normes LGL est également un point qui satisfait le RPSL, bien qu'on puisse douter de l'intérêt des promoteurs ou des propriétaires à s'engager dans un processus LUP sur simple base volontaire (sans prestation LUP ou LGL, soit les LUP de catégorie IV).

Il est à regretter par ailleurs que les normes de compensations sectorielles des proportions de LUP en zone de développement aient disparu du RUP dans sa version finale.

Le troisième thème qui a occupé principalement le GSLUP est la question de l'aménagement du territoire. La force d'inertie de l'Etat quant à la mise en œuvre du Protocole d'accord est particulièrement criante et inquiétante dans ce domaine. En effet, l'ensemble des périmètres envisagés pour de la construction significative de logements sont des périmètres dont le déclassement est déjà engagé depuis plusieurs années.

Lors de la séance du 6 juin 2008, les représentant-e-s du DT et du DCTI ont finalement

¹⁶ Cette proposition est disponible sur le site internet du RPSL à la page : <http://www.rpsl-ge.org/article-reglement-d-execution-de-la-loi-sur-la-construction-de-logements-d-utilite-publique-48461225.html>

¹⁷ En effet, l'art. 18 du RUP prévoit :

- 1) Le bail du locataire en vigueur au moment de l'intégration du logement au parc LUP ne peut pas être résilié en raison de cette intégration.
- 2) Lors de l'intégration d'un immeuble dans le parc LUP, les locataires en place sont informés du changement de propriétaire.
- 3) Après analyse, les locataires sont informés individuellement des conditions et de la possibilité d'être soumis au système LUP de l'immeuble.
- 4) Si le locataire respecte les normes de revenus et d'occupation, il peut, sur la base d'une demande écrite, se voir soumis au système LUP de l'immeuble et proposer un nouveau bail.
- 5) Dans le cas contraire, le bail du locataire en place au moment de l'intégration du logement au parc LUP perdure sans modification.

présenté – après une lourde insistance des représentant-e-s du RPSL – une analyse des terrains disponibles et des potentiels à bâtir de laquelle il est ressorti clairement que les surfaces et planning prévus par le Plan Directeur Cantonal seront insuffisants pour atteindre le taux de 15% de LUP en 10 ans, tout comme les engagements de Genève vis-à-vis du Projet d'agglomération.

Suite à ce constat, l'analyse des potentiels en termes d'aménagement a été plus systématiquement intégrée dans les travaux du GSLUP, sans qu'une réelle différence de rythme se fasse sentir concrètement.

Cela a probablement conduit directement ou indirectement à convaincre le Conseil d'Etat d'initier la procédure de révision du Plan Directeur Cantonal. La Commission de l'aménagement du territoire a commencé à travailler sur l'élaboration du concept de révision du Plan Directeur Cantonal en 2009. La composition de la Commission a été élargie par le Grand Conseil et il a été décidé qu'elle s'occupera aussi du suivi du projet d'agglomération et des PACA. Le travail a d'ailleurs débuté par la mise en route des périmètres d'aménagement coordonnés d'agglomération (PACA). Il y a donc une mise en place d'un processus itératif. La CAT s'est réunie le 28 avril 2009 pour le lancement et des sous-commissions par groupe thématique ont été constituées. Elles ont débuté leur travail en juin 2009, la fin des travaux sur le concept a eu lieu à fin 2010. La consultation sur le Plan Directeur Cantonal révisé devrait avoir lieu dans la 2ème moitié de l'année 2011.

Il reste préoccupant qu'un certain nombre de décisions ou d'initiatives soient prises sans en référer ou consulter le Groupe de suivi alors qu'elles ont des conséquences évidentes sur la question du logement et plus particulièrement du logement social¹⁸, sauf lorsqu'il s'agit de textes critiquant l'action du Conseil d'État et émanant des milieux locataires. Malgré le Protocole d'accord ou en marge de celui-ci, le Conseil d'État a pris plusieurs décisions qui ne nous semblent pas être conformes à son esprit.

Pour mémoire, depuis la signature du Protocole d'accord, le RPSL a eu à déplorer les décisions suivantes :

1) La décision du Conseil d'État de fixer le prix du terrain issu de la zone agricole déclassé en zone de développement à 450.-- Frs le mètre carré pour une densité de 1. Cette décision est pour le RPSL un entaille sévère au Protocole d'accord, dans la mesure où le point V prévoit que « le terrain issu d'un déclassement de la zone agricole devra être maintenu à un prix modeste »¹⁹.

2) Monsieur Mark MULLER a décidé d'instituer un groupe de travail visant à réfléchir sur la réduction des coûts de construction du logement social. Ce qui semble particulièrement choquant dans cette démarche est que le postulat de départ posé par le Conseiller d'État est qu'il est normal que les ménages à revenus modestes soient logés dans des logements de moins bonne qualité que ceux plus aisés²⁰.

3) Le projet de loi modifiant la loi sur l'énergie (PL 10258) a fait l'objet de nombreuses discussions au sein des associations concernées, ainsi qu'au sein du Parlement. Le texte tel que ressorti des travaux parlementaires est un triple cadeau aux propriétaires au détriment des locataires. Ces éléments ont conduit le RPSL à s'opposer à cette loi au niveau de la campagne de votation²¹. Malheureusement, celle-ci a été acceptée par une courte majorité par le peuple, bien que refusée dans les zones urbaines du canton. A ce jour les premiers cas d'application de hausses de loyers fondées sur cette modification législative voient le jour, et il y a fort à parier

¹⁸ A titre d'exemple : la fixation du prix du terrain agricole déclassé (point V du Protocole d'accord) ou encore les mesures d'économie dans la construction des LUP, points qui seront repris ci-après.

¹⁹ Ce point a été traité de manière complète dans les rapports d'activité 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010 (http://www.rpsl-ge.org/pages/Les_Rapports_dactivite-605781.html)

²⁰ Ce point a été traité de manière complète dans les rapports d'activité 2007-2008, 2008-2009 et 2009-2010 (http://www.rpsl-ge.org/pages/Les_Rapports_dactivite-605781.html). Par ailleurs, le RPSL a pris publiquement position sur ce point (<http://www.rpsl-ge.org/article-18437734.html>).

²¹ La prise de position du RPSL sur ce point est disponible sur le site du RPSL à la page : <http://www.rpsl-ge.org/article-loi-sur-l-energie-communique-de-presse-43415918.html>

que les Tribunaux auront l'occasion de déterminer plusieurs des notions particulièrement floues et sujettes à interprétation qui sont contenues dans cette malheureuse loi.

4) La refonte de l'organisation judiciaire et l'application de la nouvelle procédure civile fédérale a beaucoup préoccupé le RPSL à la fin de l'année 2010. Les acquis sociaux liés au fonctionnement de la Commission de conciliation en matière de baux et loyers et le principe de la gratuité de la Juridiction des Baux et Loyers ont été largement mis en danger à l'occasion de cette réforme législative. Aujourd'hui, la gratuité est maintenue, le chantier législatif est achevé mais pas la coordination nécessaire avec les autorités judiciaires et les partenaires sociaux au niveau de la mise en œuvre de l'application du nouveau code de procédure civile fédérale.

A cet égard, c'est le lieu de relever que ce nouveau CPC péjore gravement la situation des locataires, plus particulièrement dans les cas de défaut de paiement de loyer. Le RPSL est très soucieux d'une mise en œuvre la plus humaine possible de l'exécution des jugements d'évacuation qui incombe désormais au Tribunal des baux et loyers.

5) Le projet de loi de refonte des Fondations Immobilières de Droit Public (PL 10330) qui a donné lieu à une prise de position du RPSL²² et à une audition par-devant la Commission du logement du Grand Conseil. Ce projet, après avoir été gelé pendant près de 2 ans, a été réactivé par le Conseiller d'État en charge après le renouvellement du Parlement en automne 2009, pariant, à raison, sur une composition de la Commission du Logement plus disciplinée face à ses vues libérales.

Suite à ces démarches, la refonte des FIDP a été votée par le Parlement en automne 2010, malgré une opposition parlementaire conséquente (Socialistes, Verts et... UDC !) et au fait qu'elle soit soumise au référendum obligatoire, grâce à l'article 160F de la Constituante.

Alors que les 4 fondations immobilières de droit public (FIDP) existant à Genève jouent un rôle social de proximité fondamental dans la politique du logement, le Conseiller d'Etat Mark MULLER voulait les fusionner en une fondation unique, déconnectée des réalités sociales. Or, plusieurs dizaines de citoyen-ne-s, politiques et représentant-e-s associatifs siègent actuellement dans les 4 fondations et y font un travail remarquable. Sous prétexte de soi-disant dysfonctionnements, les autorités cantonales voulaient que le logement social à Genève soit géré en petit comité, par des personnes nommées par le Conseil d'État, excluant par-là tout contrôle démocratique sur ces institutions. Cette main basse politique opérée sur le logement social a été jugée inacceptable par le RPSL. Elle remettait également en cause la volonté populaire qui avait clairement refusé la professionnalisation des conseils d'administration des

²² La prise de position du RPSL sur ce point est disponible sur le site du RPSL à la page : <http://www.rpsl-ge.org/article-21248048.html>

entreprises publiques.

Ce projet, loin d'améliorer l'efficacité des fondations, aurait entraîné d'importants coûts supplémentaires pour l'Etat au profit des bailleurs privés. Il aurait également permis la généralisation des méthodes pratiquées par les régisseurs privés et qui font le drame de bon nombre de locataires. A ce titre, il va à l'encontre des intérêts de la collectivité publique, mais surtout des principaux intéressés, les locataires.

Le RPSL s'est fortement impliqué dans la campagne de votation, notamment en assurant la coordination et le secrétariat du Comité unitaire qui a réuni les organisations suivantes : l'ASLOCA, le RPSL, l'AVIVO, la CGAS, les Socialistes, les Verts, SolidaritéS et le MPF. Par ailleurs, un gros travail d'information²³, notamment alimenté par les membres du RPSL, a été fait dans divers milieux politiques et a conduit, notamment, les Radicaux à appeler à voter contre « la fondation Mammouth ».

Ce travail de campagne fut payant, en effet, le 13 février 2011, « la fondation Mammouth » a été refusée par le peuple à 57%.

²³ Le Comité unitaire a ouvert un site internet (<http://www.nonalafondationmammouth.ch/>) pendant la campagne, plusieurs documents de référence s'y trouvent encore, ils seront par la suite rapatriés sur le site du RPSL.

Modifications de zones et densifications

Depuis de nombreuses années, le RPSL a été présent tant au niveau de la Commission d'Urbanisme que dans les Commissions de suivi des Périmètres d'Aménagement Concertés (PAC) par l'engagement de qualité de ses délégué-e-s. Il participe également dans la mesure du possible aux ateliers destinés à la société civile dans le cadre de la mise en place des PACA (Plan d'Aménagement Concerté d'Agglomération).

Lors des séances et des groupes de travail des divers PAC et PACA, le RPSL a eu l'occasion de rappeler la nécessité de clairement définir les taux d'occupation du sol et de résister aux demandes de divers milieux et des Communes de les réduire.

Pour ce faire, le RPSL estime indispensable de clarifier dans chaque Périmètre d'Aménagement Concerté le taux d'occupation du sol qui n'est pas négociable. Cela évite tant le sentiment que tout est discutable que les attentes déçues.

En 2007, la majorité des travaux de ces PAC était en voie d'aboutir, malgré des taux de densité souvent revus à la baisse, et un certain nombre de ces PAC ont vu leur processus avancer de manière significative, dans un premier temps en tout cas (PAC Mon Idée – Les Communaux d'Ambilly). Depuis 2008, c'est essentiellement les PACA qui ont pris le relais, notamment ceux de Bernex, St-Julien-Plaine de l'Aire et Meyrin.

Actuellement, les travaux des PACA sont intégrés dans la Commission cantonale d'Aménagement du Territoire (CAT), où le RPSL a un représentant, en vue de l'élaboration du concept de révision du Plan Directeur Cantonal.

A ce stade de la réflexion, la nécessité de déclasser des terrains en zone agricole semble toujours plus criante. Ce principe figure à la fois dans le Protocole d'accord sur le logement du 1er décembre 2006, dans la loi sur la construction de logements d'utilité publique qui en a découlé en juin 2007 et dans le Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, paraphé en grande pompe par Monsieur Robert CRAMER en décembre 2007.

Ce principe est malheureusement encore trop souvent resté à l'état de déclaration d'intention (50'000 nouveaux logements dans le canton d'ici 2030 soit en moyenne 2'300 par an !) et c'est seulement dans l'examen attentif des PACA que l'on peut saisir globalement la localisation des parcelles concernées.

En outre, les prises de position très médiatisées du Conseil d'Etat sur le Masterplan La Praille – Acacias – Vernets nous ont semblé parfaitement disproportionnées par rapport à la planification des déclassements nécessaires pour combattre la crise du logement. Non seulement le fait de

mettre le focus sur un secteur non-densifiable avant une décennie au minimum ressemble à des effets de manches mais, en outre, il a fallu près d'une année de lobbying intense de divers milieux, dont le RPSL, pour que ce projet redevienne réaliste et intègre enfin une proportion de logements-emplois raisonnable face à la crise du logement que connaît notre canton²⁴.

Malgré ces démarches, le processus législatif choisi par le Conseil d'État pour ce projet n'a pas permis d'apporter les garanties demandées en terme de logements et de logement sociaux en particulier et a conduit plusieurs organisations membres du RPSL au lancement de référendums contre les arrêtés communaux de déclassement. Grâce à cette démarche, le Conseil d'Etat a été obligé d'entrer en négociation avec ces organisations. Celles-ci ont abouti à la signature d'une convention et au dépôt d'un projet de loi formel devant le parlement²⁵.

Le RPSL considère qu'il est aujourd'hui urgent que des forces soient mises en place afin d'obtenir l'avancement rapide de projets d'urbanisation concrets et réalisables à moyen terme. Malgré les progrès envisagés, le PAV n'est pas une priorité pour résoudre la crise du logement, en raison du timing réaliste de l'aménagement du secteur.

Il est actuellement primordial que des efforts soient mis sur deux axes :

- l'avancement simultané des procédures de déclassement sur les différents secteurs de réserve du Plan directeur cantonal actuel,
- l'élaboration de solutions de coordination pour pouvoir gagner du temps dans la mise en œuvre des secteurs déjà déclassés.

Aujourd'hui, c'est le secteur des Cherpines-Charrotons qui est l'objet du débat politique puisque le projet de loi de déclassement est soumis au référendum le 15 mai 2011. Malgré certaines critiques justifiées développées par les opposants, le RPSL est favorable au déclassement de ce secteur.

²⁴ Pour mémoire, la première ébauche du PAV prévoyait 9'000 logements pour 40'000 emplois, ce qui aurait eu comme conséquence d'amplifier la crise du logement sur le canton de Genève. Connue de tous les urbanistes, la proportion bien équilibrée est de 100 % (1 logement pour 1 emploi). Elle est de 96 % pour toute la Suisse et de 74 % pour le canton de Genève (le quart de ceux qui y travaillent habitent ailleurs).

²⁵ Ce point a été traité de manière complète dans le rapport d'activité 2009-2010 (http://www.rpsl-ge.org/pages/Les_Rapports_dactivite-605781.html)

Pouvoir judiciaire

Au cours de l'année écoulée, le temps a manqué pour les rencontres « tripartites » avec des représentants du RPSL et des milieux immobiliers organisées par le Président de la Commission de Conciliation en Matière de Baux et Loyers, Monsieur Jean MIRIMANOFF. Puis, pendant l'été 2010, c'est essentiellement le débat sur l'introduction du nouveau code de procédure civile fédérale qui a monopolisé l'attention.

En effet, le débat sur la Juridiction des Baux et Loyers s'est déplacé au sein de l'arène parlementaire en raison de la réforme « Justice 2011 » engagée suite à l'adoption de la nouvelle procédure civile fédérale et des conséquences de celle-ci sur la législation cantonale.

Cela étant, la Juridiction des Baux et Loyers a connu une activité intense, comme chaque année. Les causes se sont inscrites comme ceci :

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Solde début	2367	2262	1808	2072	2470	2578	2707	2361	3284
entrées	5546	5199	5326	5156	4917	4932	4753	5800	5369
TOTAL	7913	7461	7134	7230	7387	7510	7460	8116	8653
Sorties	5651	5653	5062	4792	4814	4817	5092	4896	5697
Solde fin	2262	1808	2072	2436	2573	2693	2368	3265	2956

Contestation de congé par le locataire	961	1173	1061	1043	1126	1313	1471	1488	1286
Fixation du loyer	1761	1406	1462	1441	1193	875	831	1798	1548
Validation de consignation	270	208	187	157	191	193	172	190	145
Divers	1013	829	692	717	831	845	788	885	789
Evacuation pour	1409	1478	1759	1715	1500	1614	1380	1316	1514

défaut de paiement du loyer									
Requête amiable	132	105	165	85	76	90	111	123	87

Les chiffres pour 2010 n'ont pas encore été communiqués²⁶. Le nombre de procédures concernant les loyers reste très élevé par rapport aux années 2006 et 2007. D'après le rapport du pouvoir judiciaire de 2008, cette augmentation était essentiellement due « à l'entrée en vigueur en septembre 2008 d'un taux hypothécaire moyen suisse plus élevé que le taux hypothécaire cantonal appliqué jusqu'alors, ce qui a entraîné un afflux massif de hausses et de contestations subséquentes s'élevant à 116% »²⁷. Cette explication était valable pour l'année 2008²⁸ mais n'explique pas la situation en 2009.

Fait plus inquiétant, à l'heure où la nouvelle procédure civile fédérale durcit la situation pour les locataires en défaut de paiement, les procédures en évacuation pour cette raison connaissent à nouveau une hausse d'environ 10%.

Pendant l'année 2010, le débat au sein des milieux intéressés a surtout été axé sur la réforme imposée par l'introduction de la Procédure civile fédérale. Le projet de loi, élaboré par le Département des Institutions²⁹ n'augurait rien de particulièrement catastrophique, dans la mesure où l'essentiel du statu quo était maintenu, notamment au niveau de la composition des conciliateurs-magistrats et des conciliateurs-asseesseurs.

Certains apports négociés par les partenaires sociaux y manquaient, mais ils auraient pu parfaitement être introduits par les travaux parlementaires, voire par voie réglementaire. Cependant, un certain nombre d'acquis genevois sont perdus par l'application même du nouveau CPC fédéral.

La seule grande modification apportée par le PL du CE était la nomination des conciliateurs-magistrats : « *Les juges sont nommés par le Tribunal civil, siégeant en séance plénière, parmi les magistrats ou les anciens magistrats du pouvoir judiciaire* » (art. 1 al. 2 PL-CE). Cette norme a surtout rencontré une opposition farouche de la CCMBL elle-même, mais moins des partenaires sociaux (RPSL et CGI).

²⁶ Le rapport d'activité du pouvoir judiciaire est habituellement disponible au mois de mai.

²⁷ Rapport d'activité du pouvoir judiciaire, mai 2008, p.23.

²⁸ Par ailleurs, ce facteur n'expliquait pas le fait que les contestations de congé avaient atteint également leur taux le plus élevé depuis 2001.

²⁹ PL10468 <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10468.PDF>

Dans l'ancien droit, il était prévu au niveau de la nomination : « *Ils sont nommés par le Conseil d'Etat pour une durée de 4 ans, dès le 1er mars de l'année qui suit celle du renouvellement du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. Les groupements intéressés et la juridiction concernée sont consultés au préalable.* » (art. 2 al. 4 LCCBL).

Avec le PL du Conseil d'Etat nous perdions certes le droit de consultation prévu, mais il faut bien être conscient que nous n'avons pas eu l'occasion, ces dernières années en tout cas, de nous opposer à la nomination d'un conciliateur-magistrat. Tout au plus, notre position va de « nous n'avons pas d'objection à formuler » à un soutien dithyrambique en fonction du magistrat concerné.

Par conséquent, les partenaires sociaux (tant le RPSL que la CGI) ne voyaient pas ce changement de nomination comme une perte majeure, contrairement aux magistrats eux-mêmes, probablement pour des raisons internes au Palais, qui n'ont pas été formellement expliquées.

Ce d'autant plus qu'il faut savoir que la nomination par le Conseil d'Etat va à l'encontre d'une jurisprudence du TF sur la nomination des juges, rendue dans le cadre du TCAS (un des arrêts Dobler)³⁰. Par conséquent, c'est la CCMBL qui a essentiellement insisté pour maintenir le rattachement au Conseil d'Etat. Les partenaires sociaux voyaient comme un moindre mal le rattachement au pouvoir judiciaire, pour autant que l'indépendance organisationnelle de la CCMBL soit garantie, ce que, semble-il, le PL du Conseil d'Etat maintenait.

D'autres questions ont également posé plusieurs problèmes dans le cadre du débat parlementaire (ou parfois à la marge de celui-ci) comme les compétences requises pour être juge assesseur et surtout la question de la gratuité de la Juridiction des baux et loyers.

Finalement, c'est une loi de compromis qui a été votée par le Parlement genevois. L'essentiel des pertes pour les locataires sont des conséquences directes de la nouvelle procédure civile fédérale. La gratuité de la juridiction a pu être maintenue, la présence des services sociaux et des assesseurs aux audiences d'évacuation a été garantie et la Commission de conciliation est devenue une section du Tribunal civil, parachevant ainsi le rattachement complet avec le pouvoir judiciaire.

Ce n'est donc pas moins qu'un renouvellement complet des juges-asseurs à la CCMBL que

³⁰ ATF 130 I 106 (c. 2.3, p. 110) : « (...) dans la conception prévalant en droit constitutionnel genevois, la notion de magistrat de l'ordre judiciaire doit s'entendre de manière très large, comprenant tous les membres des juridictions. (...) : il n'existe pas fondamentalement de différence de statut entre les juges professionnels et les assesseurs, l'ensemble des juges, quelle que soit leur fonction, ayant toujours été élus par le peuple » et de préciser (c. 2.2, p. 109) que « L'exception (à l'élection par le Conseil général), réservée à l'art. 132 al. 1 Cst./GE est expressément limitée à la seule juridiction prud'homale (...) ».

le RPSL a dû coordonner à la toute fin 2010, en recrutant et formant 30 candidat-e-s, qui sont pour la moitié d'entre elles et eux, nouveaux dans cette fonction.

Ce grand renouvellement a été l'occasion de relancer les séances d'échanges et de formation continue pour tous les juges-asseesseurs locataires.

Relations entre partenaires sociaux

Traditionnellement, le RPSL rencontrait régulièrement les représentants de la Société des Régisseurs, de la CGI, pour régler des problèmes pratiques ayant trait aux rapports locatifs. Ces rencontres constituaient, pour le RPSL, l'occasion de tenter d'éviter que des pratiques fâcheuses ne s'installent. De leur côté, les professionnels de l'immobilier pouvaient parfois convaincre les milieux des locataires de la nécessité de modifier les règles du jeu.

Aujourd'hui ces rencontres se font essentiellement dans le cadre institutionnel, soit à l'occasion des séances de coordination organisées par le Tribunal civil pour la juridiction des baux et loyers, mais surtout au sein du Groupe de suivi LUP.

Force est de constater que le dialogue n'est pas très fructueux. Les relations ayant même eu tendance à se crispier ces derniers temps en raison de plusieurs dossiers de clivages forts (Loi sur l'Energie, référendum contre les arrêtés de déclassement du PAV). Les terrains d'entente semblent plus accessibles sur les questions d'aménagement et d'urbanisme que sur les questions des relations de strict droit du bail et des rapports entre les bailleurs et les locataires.

Au niveau genevois, la préoccupation principale se porte plutôt sur la question de la pénurie de logements genevoise et de ses conséquences dans le cadre du droit existant. Cette configuration amène naturellement les échanges à se porter davantage sur les questions d'aménagement, d'urbanisme et de construction.

Fonds de solidarité pour la défense des locataires (FSDL)

Depuis l'assemblée des délégués de 2010, le RPSL s'est doté d'un fonds de solidarité pour la défense des locataires. Celui-ci est prévu par le nouvel article 13 a des Statuts : « *Un Fonds de Solidarité pour la Défense des Locataires (FSDL) est géré par le RPSL. Les locataires concernés doivent être défendus par une organisation à but non lucratif. Le budget du RPSL prévoit une affectation annuelle au FSDL. En cas de solde positif de l'exercice comptable de l'année écoulée, un tiers au moins de celui-ci doit être obligatoirement affecté au FSDL. Une Commission de gestion du FSDL est instituée par le Comité. Celle-ci comprend le ou la Président-e du RPSL et deux membres du Comité ainsi que deux suppléants n'émanant pas de la même association. La Commission de gestion du FSDL statue sur les aides financières qui peuvent être accordées pour la défense des locataires conformément au Règlement de gestion du FSDL adopté par le Comité. La Commission de gestion rend rapport de la gestion du FSDL lors de l'Assemblée ordinaire des Délégués.* ».

La Commission de gestion s'est réunie à deux reprises au cours de l'année 2010 et toutes ses décisions ont pu être prises à l'unanimité de ses membres.

Dans le cadre du budget qui lui avait été alloué, la Commission a pu donner une suite favorable à la participation financière pour 18 dossiers concernant 31 personnes, pour qui les frais occasionnés par leur défense en tant que locataire étaient difficile à assumer intégralement. Les demandes de participation pour les frais occasionnés pour la défense des locataires qui ont été soumis à la Commission ont toujours semblé raisonnables et justifiées.

Le montant total d'attribution a été de 12'493,90 Frs, ce qui représente une moyenne de 694.- par dossier. 45% des bénéficiaires provenaient de la ville de Genève, les autres locataires concernés étaient domiciliés à Châtelaine, Onex, Meyrin, Vernier, Bellevue, et La Plaine. Les bénéficiaires étaient la plupart du temps des personnes retraitées, handicapées, des chômeurs, ou des familles monoparentales.

La Commission n'a pu que regretter de ne pas disposer d'un budget plus conséquent, car le secrétariat a été contraint d'annoncer que la ligne budgétaire était malheureusement épuisée et que d'autres dossiers ne pouvaient plus être acceptés.

Remerciements

La Secrétaire générale ne saurait terminer ce rapport sans remercier toutes celles et ceux qui ont contribué à l'activité de l'année écoulée et permis l'activité du RPSL.

Tout d'abord, nous tenons à remercier Madame Karine THABUIS, qui a assumé la charge du Secrétariat administratif de mars 2004 à fin février 2007 puis à nouveau dès avril 2008. Sa compétence, son énergie, sa rapidité d'exécution ont été et restent autant d'atouts essentiels pour le RPSL. Assistante dévouée et intègre, elle a su se montrer indispensable au bon fonctionnement du Secrétariat. A titre personnel, la Secrétaire générale envisage difficilement le fonctionnement du RPSL sans ses précieuses compétences et son autonomie.

Un remerciement particulier à Madame Solange SCHMID, pour son rôle essentiel et souvent ingrat de Trésorière. Sa précision et sa disponibilité nous ont permis de supporter les aléas financiers et les incertitudes économiques. C'est avec regret que nous la voyons se retirer de cette responsabilité après tant d'années de soutien indéfectible. C'est l'occasion également de souhaiter la bienvenue à son successeur, Thierry STICHER qui a déjà su, par sa motivation et sa rigueur, se rendre indispensable à la sérénité du secrétariat.

De manière générale, nous tenons à remercier les organisations membres qui, par le biais de leurs représentant-e-s, de leurs apports aux débats et de leurs cotisations, contribuent aux réflexions et au fonctionnement de notre association, ainsi que tous les représentant-e-s dans les diverses instances institutionnelles, plus particulièrement les membres du Comité dont la présence et l'engagement sont également ce qui fait vivre le RPSL.

L'Etat de Genève et les Communes donatrices sont également remerciés dès lors que, grâce à leurs subventions, ils nous ont permis de faire face à nos obligations financières tout en acceptant de garantir une pleine indépendance de pensée et d'action, en tout cas jusqu'à ce jour.

Les collectivités publiques qui ont contribué en 2010 à l'activité du RPSL sont les suivantes : l'État de Genève (50'000.--), la Ville de Genève (20'000.--), la Ville de Carouge (500.--), la Commune de Confignon (1'000.--), la Commune de Dardagny (100.--), la Ville de Lancy (1'000.--), la Ville d'Onex (500.--), la Ville de Plan-les-Ouates (500.--), la Commune de Vandoeuvres (600.--) et la Ville de Vernier (1'000.--).

A la fin de cette septième année d'activité, la gratitude de la Secrétaire générale s'adresse en particulier à Monsieur Eric FULD, Président du RPSL dont l'engagement, l'intégrité et la ténacité permettent de renforcer la détermination de notre association. Après deux ans de collaboration étroite, nous tenons à lui communiquer le plaisir qui est le nôtre de travailler sous sa

supervision bienveillante et stimulante.

Carole-Anne KAST
Secrétaire générale

18 avril 2011