

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 2016–2017

Juillet 2017

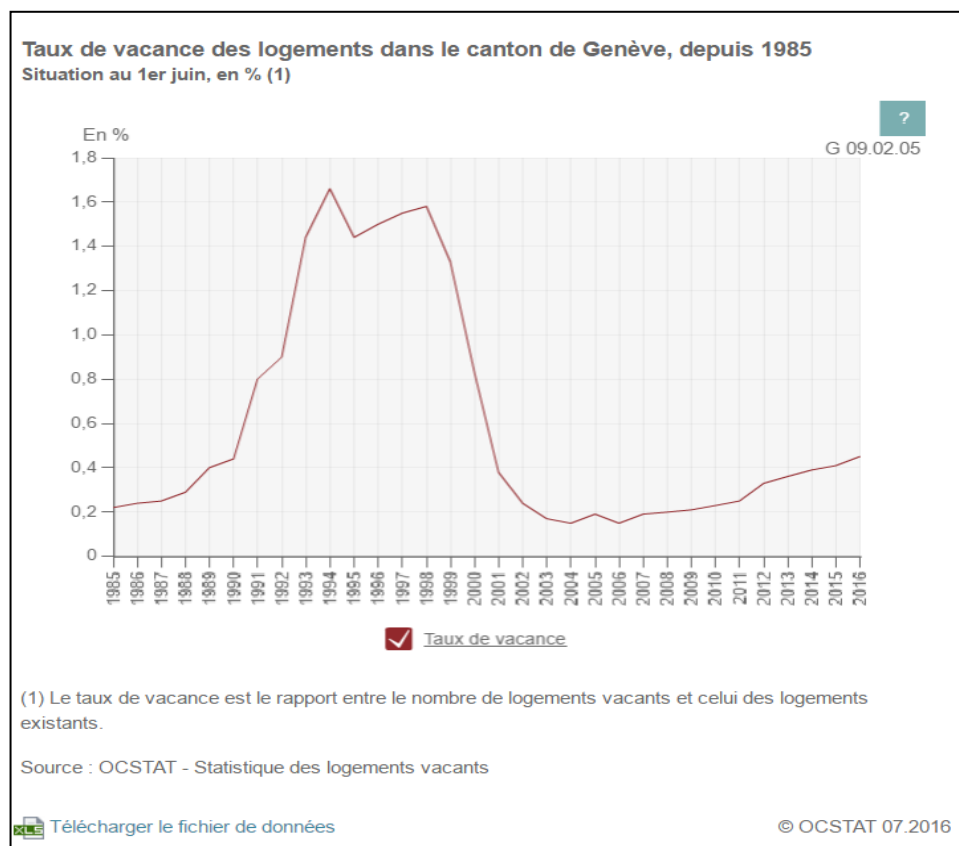
Table des matières

Analyse de la situation du logement à Genève	p. 3
<i>Pénurie</i>	<i>p. 3</i>
<i>Démographie</i>	<i>p. 5</i>
<i>Conséquences pour le logement subventionné</i>	<i>p. 6</i>
<i>Conséquences sur les loyers</i>	<i>p. 8</i>
Politique du logement à Genève	p. 10
<i>Protocole d'accord sur le logement</i>	<i>p. 10</i>
<i>Le rapport du Conseil d'Etat</i>	<i>p. 10</i>
<i>Initiatives « Construisons des logements pour toutes et tous » IN 161 et 162</i>	<i>p. 11</i>
<i>Loi 12074 prolongeant jusqu'au 31 juillet 2019 l'Art. 4A LGZD</i>	<i>p. 12</i>
<i>Projet de loi du Conseil d'Etat 12093 : catégories de logements en zone de développement</i>	<i>p. 13</i>
Droits des locataires – enjeux politiques	p. 14
<i>Réforme de l'imposition immobilière</i>	<i>p. 14</i>
<i>Accession à la propriété et normes en zone de développement</i>	<i>p. 14</i>
<i>Les attaques contre la LDTR</i>	<i>p. 16</i>
<i>Rendements des immeubles subventionnés</i>	<i>p. 17</i>
Aménagement du territoire	p. 20
<i>Position du RPSL</i>	<i>p. 20</i>
<i>Le Plan Directeur Cantonal</i>	<i>p. 20</i>
<i>Les Grands Projets</i>	<i>p. 22</i>
P01 : Le PAV	<i>p. 22</i>
<i>Le fonds de développement urbain (FIDU)</i>	<i>p. 23</i>
<i>Les zones réservées</i>	<i>p. 23</i>
Pouvoir judiciaire	p. 25
<i>Nouvelle procédure civile et organisation judiciaire</i>	<i>p. 25</i>
<i>Tribunal des baux et loyers</i>	<i>p. 25</i>
<i>Commission de conciliation</i>	<i>p. 27</i>
<i>Fonctionnement</i>	<i>p. 27</i>
Commissions et délégations officielles	p. 29
Fond de solidarité de défense des locataires	p. 30
Remerciements	p. 31

Analyse de la situation du logement à Genève

Pénurie

Depuis l'année 2000, nous pouvons considérer que le Canton de Genève subit une grave pénurie de logements, dont un des indicateurs principaux est le taux de vacance des logements : pour 2016 celui-ci se portait à 0,45%¹.



La crise du logement est présente également dans d'autres régions de Suisse, cependant, la crise du logement à Genève et dans sa région est remarquable de par le niveau atteint et sa durée. Depuis 3 ans maintenant, le Canton de Genève n'est plus le canton ayant le plus faible taux de vacance de Suisse. En effet, il s'agit de Bâle-Ville avec un taux de 0,42%, Genève venant en 2ème position à 0,45%.

Le taux de vacance s'améliorant légèrement ces dernières années, il est intéressant d'avoir une analyse plus fine de ce que sont ces objets disponibles sur le marché genevois. Comme les années précédentes, l'amélioration est plus forte sur le marché des maisons individuelles et concerne plus marginalement les appartements.

¹ Chiffres depuis l'année 2000 : en 2000 le taux de vacance s'élevait à 0,83%, en 2001 à 0,38%, en 2002 à 0,24%, en 2003 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%, en 2009 à 0,21%, en 2010 à 0,23%, en 2011 à 0,25%, en 2012 à 0,33% en 2013 à 0,36%, en 2014 à 0,39% et en 2015 à 0,41%.

**Logements existants, logements vacants et taux de vacance,
depuis 1985**

T 09.02.2.2.02

Situation au 1^{er} juin

Canton de Genève

	Logements existants (1)			Logements vacants (2)			Taux de vacance (3)		
	Maisons		Total	Maisons		Total	Maisons		Ensemble
	Appartements	individuelles		Appartements	individuelles		Appartements	individuelles	
2010	195 202	23 378	218 580	412	84	496	0.21	0.36	0.23
2011	195 188	23 832	219 020	437	119	556	0.22	0.50	0.25
2012	195 702	23 995	219 697	568	159	727	0.29	0.66	0.33
2013	197 583	24 609	222 192	659	142	801	0.33	0.58	0.36
2014	199 148	24 741	223 889	712	151	863	0.36	0.61	0.39
2015	200 806	24 858	225 664	792	129	921	0.39	0.52	0.41
2016	202 500	25 026	227 526	862	172	1 034	0.43	0.69	0.45

(1) Situation au 31 décembre jusqu'en 1995, au 1er juin de 1996 à 2009, et au 31 mars depuis 2010.

(2) Meublés et non meublés.

(3) Rapport entre le nombre de logements vacants et celui des logements existants, en %.

Source : Office cantonal de la statistique - Statistique des logements vacants

Date de mise à jour : 29.07.2016

Ce constat est corroboré par l'analyse des logements vacants selon le nombre de pièces, ainsi que par l'analyse des loyers des logements vacants offerts à la location par rapport aux loyers moyens du Canton.

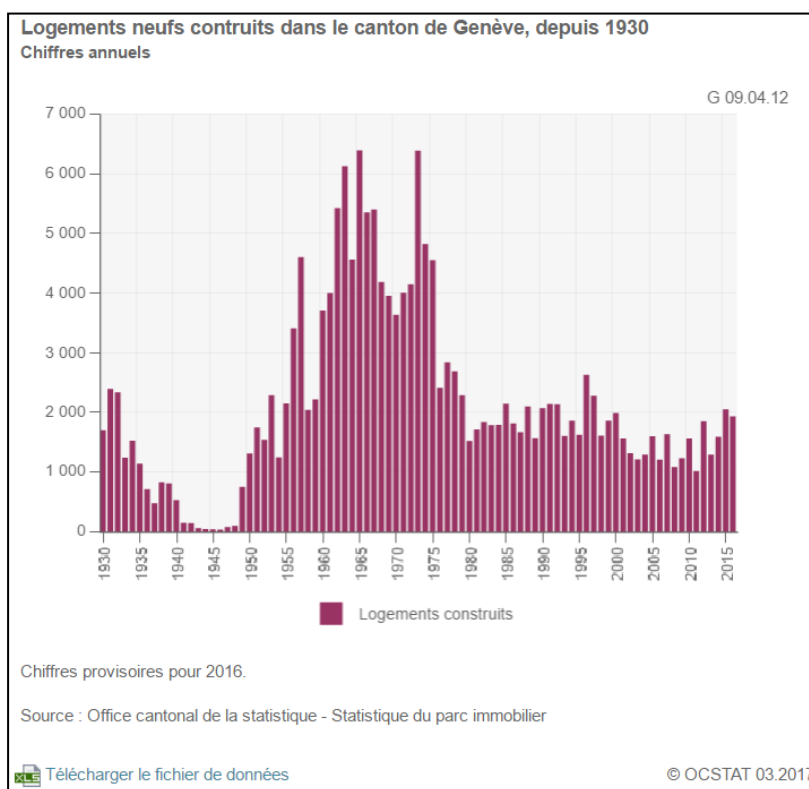
Comparaison entre le loyer moyen des appartements à louer et le loyer moyen, en fonction du nombre de pièces									
Situation au 1 ^{er} juin 2016									Canton de Genève
Nombre de pièces	1	2	3	4	5	6	7 ou plus	Total	
Loyer mensuel moyen des appartements à Genève	804	845	1 133	1 420	1 804	2 396	3 932	1 375	
Loyer mensuel moyen des appartements à louer	1 173	1 056	1 548	2 417	3 281	4 943	6 986	2 659	
Écart	369	211	415	997	1 477	2 547	3 054	1 284	
ratio	145.90%	124.97%	136.63%	170.21%	181.87%	206.30%	177.67%	193.38%	
Source : Office cantonal de la statistique - Statistique des loyers									
Taux de vacance selon la taille des logements, depuis 1985 (1)									T 09.02.2.2.01
Situation au 1 ^{er} juin, en pour cent									Canton de Genève
									Nombre de pièces (cuisine comprise)
									1 ou 2
									3
									4
									5
									6
									7 ou plus
									Total
2012		0.22	0.22	0.23	0.28	0.49	1.23	0.33	
2013		0.33	0.27	0.23	0.31	0.59	1.10	0.36	
2014		0.37	0.33	0.26	0.30	0.59	1.08	0.39	
2015		0.48	0.31	0.26	0.36	0.53	1.11	0.41	
2016		0.39	0.40	0.35	0.40	0.63	1.14	0.45	
(1) Le taux de vacance est le rapport entre le nombre de logements vacants et celui des logements existants, en %.									
Source : Office cantonal de la statistique - Statistique des logements vacants									Date de mise à jour : 29.07.2016

Ces logements vacants restent essentiellement des logements de grande taille, souvent des villas, et sont offerts à la location à des prix qui atteignent près du double du loyer moyen cantonal. Il ne s'agit donc pas de logements répondants aux besoins prépondérants de la population.

C'est le lieu de relever que la « *durée moyenne de vacance d'un logement, calculée à la date de référence de l'enquête, est d'un peu plus de 4 mois pour un appartement et de presque 10 mois pour une maison individuelle. Ces durées se raccourcissent par rapport à 2015, alors que la tendance était à l'allongement ces dernières années* »².

Démographie

La crise du logement genevoise est la résultante de deux éléments constants depuis 15 ans : premièrement l'accroissement soutenu de la population³ lié au dynamisme économique de la région et, deuxièmement, la faiblesse du nombre de logements construits.



² Communiqué de l'Office cantonal de la statistique du 29 juillet 2016.

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 personnes ; en 2009 : +4189 personnes ; en 2010 : +6291 personnes ; en 2011 : +2999 personnes ; en 2012 : +3594 personnes ; en 2013 : +5494 personnes, en 2014 : +8'334 personnes, en 2015 +8'033 personnes et en 2016 +3'128 personnes, soit un solde démographique sur les vingt dernières années qui s'élève à près de 5'000 habitant-e-s supplémentaires par an.

Au niveau de la production de logements, le nombre de nouveaux logements construits reste insuffisant⁴ et, en conséquence, le parc global de logements l'est également (229'345 logements à fin 2016)⁵.

Les résultats atteints dans ce domaine sont encore très loin des engagements pris par Genève dans le projet d'agglomération franco-valdo-genevois.

Depuis les grandes opérations urbanistiques des années 60-70, le Canton de Genève peine à produire plus de 2'000 logements par an. En l'absence de grandes opérations type Cités Nouvelles ou Lignon, le Canton n'a jamais pu faire face à son dynamisme, à son attractivité économique et à leurs conséquences sur le marché du logement. Ce constat doit être intégré par les autorités. La solution est la création de quartiers d'envergure qui peuvent permettre à eux seuls d'amener en quelques années un apport de 3'000 à 4'000 logements supplémentaires⁶, cependant les restrictions de Berne par rapport aux surfaces d'assolement risquent de mettre Genève dans une impasse.

Conséquences pour le logement subventionné

Au niveau du logement subventionné spécifiquement, la situation ne s'améliore pas significativement non plus. Pour mémoire, la proportion de logements subventionnés représentait 24% du parc immobilier au plus fort (en 1980) et, au 31 décembre 2016, 7,89% du parc de logements⁷ (soit 18'106 logements subventionnés).

Il est intéressant d'examiner la répartition de ces logements subventionnés dans le territoire genevois et le pourcentage que représentent ceux-ci par commune.

⁴ En 2000, 1'987 logements construits; en 2001 : 1'560; en 2002 : 1'313; en 2003 : 1'209; en 2004 : 1'293; en 2005 : 1'599; en 2006 : 1'205, en 2007 : 1'632, en 2008 : 1'083, en 2009 : 1'230, en 2010 : 1'560, en 2011 : 1'018, en 2012 : 1'850, en 2013 : 1'288, en 2014 : 1'588, en 2015 : 2'047 et en 2016 : 1'931 nouveaux logements construits.

⁵ Office cantonal de la statistique - Statistique du parc immobilier : http://www.ge.ch/statistique/tel/domaines/09/09_02/T_09_02_1_1_01_T.xls.

⁶ C'était notamment le parti pris du RPSL par rapport aux grands projets de déclassements (PAC) tels que MICA ou les Cherpines.

⁷ 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. D'une part, le nombre de logements libres continue d'augmenter plus vite que le nombre de logements subventionnés, mais également en chiffres absolus le nombre de logements subventionnés diminue en raison de la sortie du contrôle des HLM/HM.

Logements subventionnés selon le type, par commune,								Total de logements, par commune						
en 2016								T 09.02.1.2.06		en 2016			T 09.02.1.1.01 T	
Situation au 31 décembre								Canton de Genève		Situation au 31 décembre			Canton de Genève	
Logements subventionnés dans des bâtiments... (1) (2)														
	Habitations bon marché		Habitations à loyer modéré		Habitations mixtes (HM)		Total	dont LUP	Total logements	% Logements LGL	dont % de LUP			
	(HBM)	dont LUP	(HLM)	dont LUP		dont LUP								
Aire-la-Ville	-	-	-	-	-	-	-	-	428	0.00%	0.00%			
Anières	-	-	24	-	-	-	24	-	891	2.69%	0.00%			
Avully	-	-	15	-	15	-	30	-	738	4.07%	0.00%			
Avusy	-	-	-	-	-	-	-	-	548	0.00%	0.00%			
Bardonnex	21	21	-	-	-	-	21	21	942	2.23%	2.23%			
Bellevue	40	40	49	-	132	-	221	40	1 213	18.22%	3.30%			
Bernex	174	174	8	-	14	14	196	188	4 186	4.68%	4.49%			
Carouge	629	627	331	-	354	-	1 314	627	10 758	12.21%	5.83%			
Carigny	-	-	-	-	-	-	-	-	397	0.00%	0.00%			
Céligny	-	-	16	16	12	-	28	16	343	8.16%	4.66%			
Chancy	15	15	54	18	30	30	99	63	588	16.84%	10.71%			
Chêne-Bougeries	24	24	42	8	176	48	242	80	5 222	4.63%	1.53%			
Chêne-Bourg	221	221	261	54	18	10	500	285	3 905	12.80%	7.30%			
Choulex	-	-	-	-	-	-	-	-	510	0.00%	0.00%			
Collex-Bossy	-	-	52	-	-	-	52	-	641	8.11%	0.00%			
Collonge-Bellerive	-	-	125	-	60	-	185	-	3 152	5.87%	0.00%			
Cologny	-	-	-	-	142	-	142	-	2 495	5.69%	0.00%			
Confignon	47	47	12	-	272	69	331	116	1 759	18.82%	6.59%			
Corsier	-	-	-	-	-	-	-	-	822	0.00%	0.00%			
Dardagny	-	-	7	-	24	12	31	12	696	4.45%	1.72%			
Genève	2 790	2 770	1 814	36	1 006	169	5 610	2 975	107 380	5.22%	2.77%			
Genthod	-	-	-	-	-	-	-	-	1 027	0.00%	0.00%			
Grand-Saconnex	148	148	429	-	229	69	806	217	4 914	16.40%	4.42%			
Gy	-	-	-	-	-	-	-	-	188	0.00%	0.00%			
Hermance	-	-	-	-	-	-	-	-	399	0.00%	0.00%			
Jussy	-	-	-	-	-	-	-	-	516	0.00%	0.00%			
Laconnex	-	-	-	-	-	-	-	-	243	0.00%	0.00%			
Lancy	73	72	1 092	390	347	78	1 512	540	13 770	10.98%	3.92%			
Meinier	16	16	6	-	22	22	44	38	897	4.91%	4.24%			
Meyrin	345	342	142	142	127	12	614	496	9 488	6.47%	5.23%			
Onex	558	554	110	-	286	152	954	706	8 284	11.52%	8.52%			
Perly-Certoux	46	46	-	-	16	16	62	62	1 308	4.74%	4.74%			
Plan-les-Ouates	158	158	248	-	111	-	517	158	3 931	13.15%	4.02%			
Pregny-Chambésy	-	-	-	-	-	-	-	-	1 423	0.00%	0.00%			
Presinge	-	-	-	-	-	-	-	-	248	0.00%	0.00%			
Puplinge	-	-	-	-	112	58	112	58	1 066	10.51%	5.44%			
Russin	-	-	-	-	14	-	14	-	221	6.33%	0.00%			
Satigny	-	-	-	-	125	-	125	-	1 539	8.12%	0.00%			
Soral	-	-	-	-	-	-	-	-	290	0.00%	0.00%			
Thônex	306	304	379	-	50	-	735	304	6 250	11.76%	4.86%			
Troinex	-	-	60	-	46	18	106	18	921	11.51%	1.95%			
Vandoeuvres	-	-	-	-	-	-	-	-	979	0.00%	0.00%			
Vernier	1 438	1 433	766	-	382	-	2 586	1 433	14 427	17.92%	9.93%			
Versoix	239	234	440	104	134	-	813	338	5 291	15.37%	6.39%			
Veyrier	-	-	80	36	-	-	80	36	4 111	1.95%	0.88%			
Canton	7 288	7 246	6 562	804	4 256	777	18 106	8 827	229 345	7.89%	3.85%			

(1) Sont inclus tous les types de logements, y compris, par exemple, les chambres individuelles destinées à reloger des personnes en cas d'urgence.
(2) LUP = Logements d'utilité publique. Les attributions rétroactives du statut LUP ne sont pas prises en compte.

Source : Office cantonal du logement et de la planification foncière
Date de mise à jour : 10.03.2017

La Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP) I 4 06 prévoit que les logements d'utilité publique doivent constituer 20% du parc locatif du Canton.

Actuellement, le Canton publie deux chiffres très différents sur le nombre de LUP :

- 1) L'OCSTAT publie les chiffres des logements subventionnés, dont le nombre de LUP, et indique pour juin 2016 18'106 logements subventionnés dont 8'827 LUP (cf. tableau ci-dessus).
- 2) Le rapport d'activité LUP 2015, rendu public en été 2016, indique 15'847 LUP au 31 décembre 2015 et un pourcentage du parc locatif de 9,89%⁸.

Cette différence s'explique essentiellement par la comptabilisation en 2011 de 6'148 logements préexistants en LUP, propriétés de maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP), essentiellement le parc de logements de la Gérance immobilière municipale (GIM), contrôlant de manière permanente les taux d'effort et taux d'occupation des locataires. La soustraction de ces 6'148 logements aux 15'847 LUP donne un total de 9'699 proche du chiffre publié par l'OCSTAT de 8'827. La différence (872) s'expliquant par les quelques logements LUP non LGL existant en plus, ou construit depuis (cf. LUP I ou IV, art. 12 RUP).

Par ailleurs, l'OCSTAT ne publie pas de chiffres concernant la distinction entre logements occupés par le propriétaire ou logements mis en location, il est donc difficile de déterminer le « parc locatif ». Le DALE tente un calcul du parc locatif (160'082 logements destinés à la location soit une proportion de 70,5% du parc total de logement) dans le rapport d'activité LUP 2015⁹ et conclut à une proportion de 9,89% à fin 2015.

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, au 31 décembre 2016, 8'244 demandes de logement¹⁰.

Conséquences sur les loyers

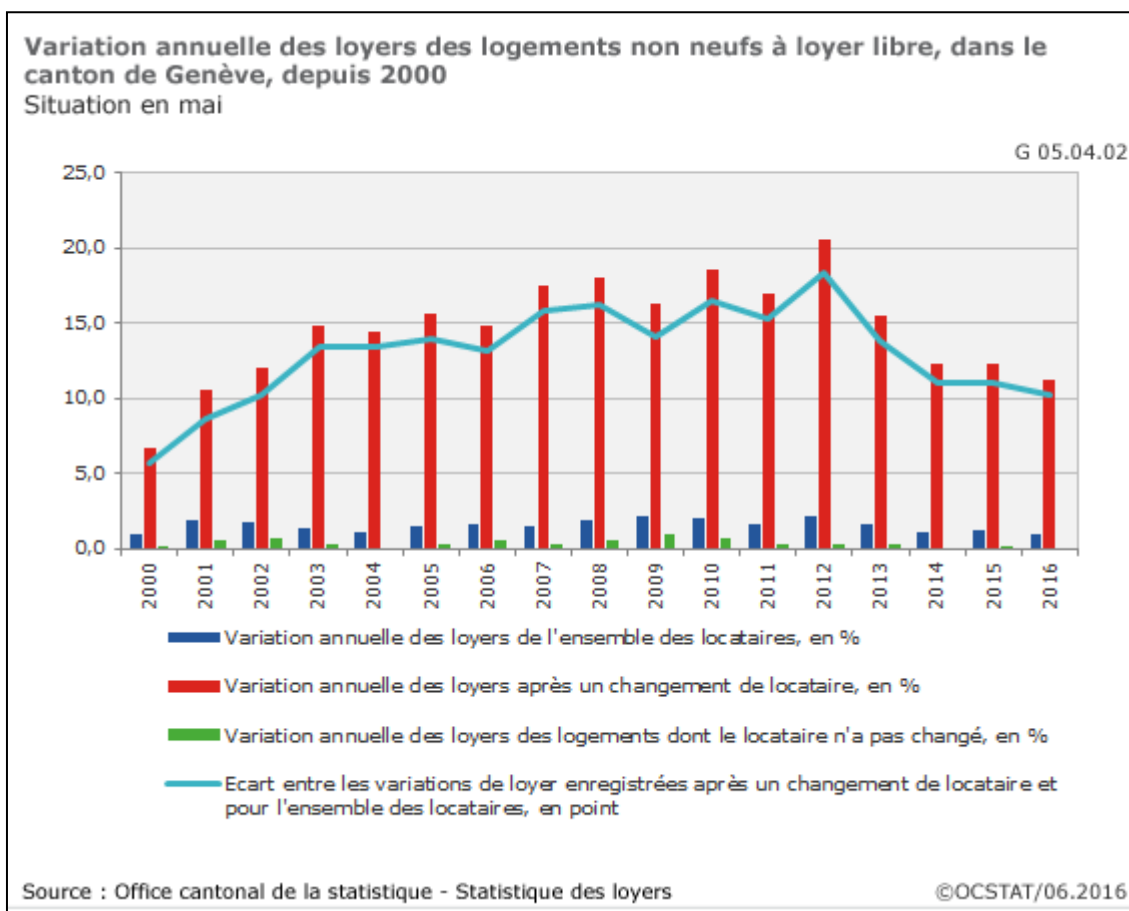
Les conséquences de la pénurie de logement, et singulièrement de la pénurie de logements subventionnés et d'utilité publique, restent donc extrêmement sévères pour les locataires et particulièrement les locataires à revenu modeste.

⁸ http://www.ge.ch/logement/pdf/LUP_Rapport_activite_2015.pdf, p. 11 et 12.

⁹ http://www.ge.ch/logement/pdf/LUP_Rapport_activite_2015.pdf, p. 12.

¹⁰ Rapport d'activité 2016 du secrétariat des fondations immobilières de droit public.

Les loyers genevois continuent à augmenter (+1,0%) L'augmentation des loyers concerne principalement les nouveaux baux, où elle est nettement plus élevée (+11,2%). La proportion de logements dont le locataire a changé au cours des douze derniers mois (7,8 %) ne varie guère depuis 2003.



Comme en 2015, le marché du logement semble se détendre légèrement, ce qui provoque un léger ralentissement des éléments spéculatifs constatés à Genève depuis plus de 15 ans. Cependant, la pénurie est toujours bien présente et les locataires sont toujours en situation extrêmement difficile dans notre Canton.

Protocole d'Accord sur le logement

Comme vu ci-dessus, le stock de logements subventionnés diminue inexorablement, que ce soit en chiffres absolus ou en chiffres relatifs. Cette érosion du parc immobilier destiné à la classe moyenne et à revenu modeste a été à l'origine du « Protocole d'Accord » du 1er décembre 2006 et concrétisé par la loi pour la construction de logements d'utilité publique (l 4 06) entrée en vigueur le 31 juillet 2007.

Le Groupe de Suivi LUP (GSLUP) a travaillé sur le 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. Les propositions du RPSL ont 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 précédent¹¹.

Le Protocole d'Accord est un compromis. L'essentiel de sa force résidait dans l'adhésion des différents milieux à ce texte pour soutenir la construction dans le canton de Genève. Aujourd'hui, force est de constater qu'en termes de résultats, les différents partenaires dressent un bilan plutôt mitigé.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la mise en œuvre de la politique cantonale du logement dans le cadre de la réalisation du plan directeur cantonal 2030

En suite d'un processus de concertation consultation élargi nommé les « Rencontres et ateliers du logement »¹², le Conseil d'Etat a adopté à l'attention du Grand Conseil, un rapport concernant la mise en œuvre de la politique cantonale du logement¹³. Ce rapport, de 97 pages, se construit comme la synthèse des Ateliers du logement et la feuille de route des différents projets à mener sur la question du logement dans les années à venir.

Trente-huit propositions sont contenues dans le rapport et se déclinent en quatre axes :

¹¹ 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.

¹² https://www.ge.ch/logement/pdf/rl/150330_restitution_Rencontres_logement_brochure.pdf .

¹³ http://www.ge.ch/conseil_etat/2013-2018/ppresse/doc/20151014-annexe1.pdf .

- organiser la chaîne de production
- accroître le nombre de logements d'utilité publique
- répondre aux besoins¹⁴ et simplifier le contrôle
- rénover le parc bâti existant pour réduire sa consommation énergétique.

Après présentation du rapport devant le Grand Conseil, les projets de lois ou les modifications des pratiques administratives découlant des trente-huit mesures auraient dû suivre en 2016.

Plusieurs groupes de travail ont été constitués par le DALE dans lesquels le RPSL a pris une part active. Ils portent sur la procédure d'autorisation de construire en zone de développement, sur l'évaluation de la qualité des projets, sur les loyers cibles des projets selon le type de logements visés ou encore sur les standards de qualité de logements tels que décrits dans le RGL.

Initiatives « Construisons des logements pour toutes et tous » IN 161 et 162¹⁵

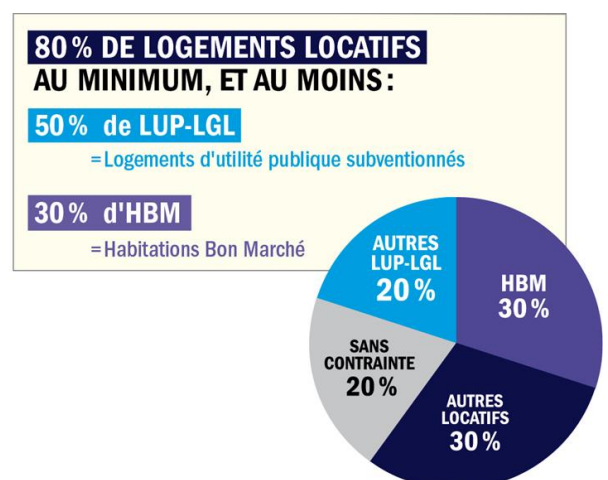
Lancées le 15 mars 2016, par un large comité réunissant l'Asloca, le RPSL, les partis de l'Alternative, les Syndicats, les associations de quartier et le mouvement des coopératives, ces deux initiatives visent à revoir les proportions de logements construites en zone et développement et à obliger les déclassements en zone de développement tant que dure la pénurie.

L'initiative 161 « Construisons des logements pour toutes et tous : Davantage de coopératives et de logements bon marché ! » prévoit les proportions de type de logements construits en zone de développement en modifiant l'art. 4A LGZD. L'alinéa 1 prévoit 30% de HBM, 50% de LUP+LGL (dont les 30% de HBM, 80% de locatifs (dont les 50% de LUP+LGL (et donc dont les 30% de HBM))). Il s'agit de minimas, donc il peut être construit au maximum 20% de PPE.

Ce schéma illustre ces proportions :

L'alinéa 2 prévoit que 50% des logements soient réalisés par des maîtres d'ouvrage sans but lucratif, notamment des coopératives d'habitation.

Il s'agit d'accorder sur ces 50% la priorité au MOUP, les Maîtres d'Ouvrage d'Utilité Publique : les Coopératives mais aussi les FIDP, les Fondations communales, les Fondations privées sans but lucratif, etc.



¹⁴ A noter sur ce point, l'excellent rapport de Philippe Favarger : « Besoins en logements dans le canton de Genève : quantités et prix », <https://www.ge.ch/logement/pdf/Rapport-PAL-final.pdf> .

¹⁵ <http://www.initiatives-logement.ch/>

L'initiative 162 « Construisons des logements pour toutes et tous : Une priorité en période de pénurie ! » modifie la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT) du 4 juin 1987 en créant un nouvel art. 12A « Modification de zone en période de pénurie de logement (nouveau) ». Il prévoit qu'en période de pénurie de logements, soit lorsque le taux de logements vacants est inférieur à 2%, le Conseil d'Etat ne peut proposer que des modifications de limites de zones soumises à la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, à l'exception des périmètres qui ne sont pas destinés au logement.

Le but est d'éviter qu'en déclassant en zone ordinaire, il soit possible de se soustraire aux proportions prévues par l'initiative 161.

Les signatures ont été récoltées durant le printemps 2016, et le 14 juillet 2016, c'est respectivement 9'882 et 9'569 signatures qui ont été déposées pour chacune des deux initiatives. Le 23 septembre, le Conseil d'Etat constatait l'aboutissement des deux textes dans la FAO.

Les arrêtés du Conseil d'Etat relatifs à la validité des initiatives ont été pris le 20 janvier 2017. Ils sont très argumentés et leur conclusion juridique est que les deux initiatives sont valables¹⁶.

Au niveau du positionnement politique, le Conseil d'Etat s'oppose à l'initiative 161 en développant une argumentation peu convaincante, considérant que celle-ci va trop loin et annonce un contreprojet. Concernant l'initiative 162, le Conseil d'Etat ne prend pas position sur le fond¹⁷.

Les milieux immobiliers ont recouru en justice contre les arrêtés de validité du Conseil d'Etat. Leur argumentation porte essentiellement sur 50% de logements à construire par les MOUP, interprétant l'initiative comme si une expropriation de 50% du terrain était réalisée, ce qui est totalement erroné.

Cet article au bénéfice des MOUP vise simplement à faire changer la pratique du Département par rapport à la préemption. Il n'y a donc aucun nouveau droit d'expropriation : le Canton devra user du droit de préemption pour permettre 50% des réalisations par les MOUP, tout en pouvant garder le sol et le remettre en droit de superficie à des MOUP.

Actuellement, la Cour Constitutionnelle n'a pas encore statué sur le recours.

Loi 12074 prolongeant jusqu'au 31 juillet 2019 l'Art. 4A LGZD

Dans ce contexte, le PLR a réussi à faire passer, avec le soutien du MCG et de l'UDC, une prolongation de l'art. 4A LGZD de deux ans, puisqu'il était censé se périmier au 31 juillet 2017. Le rapport de minorité de Christian DANDRES, s'est opposé sur le principe à prolonger en statu quo plutôt que d'ouvrir la

¹⁶ <http://www.geneve.ch/legislation/initiatives/doc/161-FAO-20170120.pdf> et <http://www.geneve.ch/legislation/initiatives/doc/162-FAO-20170120.pdf>.

¹⁷ Point presse du Conseil d'Etat du 18 janvier 2017 : http://www.ge.ch/conseil_etat/2013-2018/ppresse/20170118.asp

réflexion sur ce qui est souhaité pour les zones de développement.

Néanmoins, cette loi a été acceptée par le Grand Conseil et le régime actuel de l'art. 4A LGZD est prorogé jusqu'au 31 juillet 2019.

Projet de loi du Conseil d'Etat 12093 : catégories de logements en zone de développement

Les différents groupes de travail institués par le Conseil d'Etat à la suite du Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la mise en œuvre de la politique cantonale du logement n'ont pas permis d'aboutir à des modifications concrètes de pratiques ou de lois à ce jour. Néanmoins, afin de répondre tant à la péremption de l'article 4A LGZD qu'aux initiatives 161 et 162 « Construisons des logements pour toutes et toutes ! », le Conseil d'Etat a déposé très récemment un projet de loi visant à fixer les différentes proportions de logements à construire en zone de développement par devant le Grand Conseil¹⁸.

Ce projet de loi 12093 prévoit qu'en zone de développement un tiers des logements à construire doivent être des LUP, un deuxième tiers doit être des logements locatifs et le troisième tiers est sans contrainte. Il prévoit également que 50% des logements locatifs du deuxième tiers doivent en principe être réalisés par des maîtres d'ouvrages d'utilité publique (MOUP). Sachant qu'aujourd'hui 90% des LUP sont réalisés par des MOUP, si on ajoute la moitié des locatifs cela amène à environ 45% ou 47% des logements locatifs réalisés par des MOUP. En cela, le Conseil d'Etat a conservé la même idée que dans l'initiative 161. Il exclut néanmoins les zones de développement 4B et 4B protégée de ces proportions.

Un des enjeux sera la définition des Maîtres d'Ouvrage d'Utilité Publique : dans l'exposé des motifs il est mentionné que le CE s'inspire de la définition fédérale, sans toutefois indiquer la reprendre telle quelle.

Ce projet est actuellement à l'étude par devant la Commission du logement du Grand Conseil qui se déterminera si elle entend en faire un contre-projet direct ou indirect à l'initiative 161, pour autant qu'une majorité se dégage pour soutenir la proposition du Conseil d'Etat.

¹⁸ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12093.pdf>

En marge de la politique du logement à Genève menée par le Conseil d'État, le Parlement a discuté de plusieurs projets concernant directement ou indirectement les droits des locataires et la situation du logement à Genève.

Réforme de l'imposition immobilière

La réforme est indispensable au regard de la conformité du droit fédéral et également pour des motifs d'égalité de traitement.

Le RPSL s'est prononcé dans le cadre de cette réforme en rappelant que depuis de nombreuses années, le dispositif genevois a conduit à une sous-évaluation systématique de la fortune des propriétaires qui ne mettent pas leur bien en location.

La lenteur de cette réforme est consternante : en laissant perdurer aussi longtemps un système injuste et créateur d'inégalités, il rend toute adaptation plus difficile à mettre en œuvre. Sans compter les millions de recettes fiscales ainsi envolées qui auraient pu être employés pour construire des logements d'utilité publique, voire pour acheter des terrains afin de lutter activement contre la pénurie de logements¹⁹.

A ce jour, cette réforme n'est toujours pas achevée.

Accession à la propriété et normes en zone de développement

Au début de l'année 2013, François LONGCHAMP s'est attaqué à un tabou sur la question du logement en PPE en zone de développement. En effet, seule une minorité des appartements construits en zone de développement en régime de PPE était effectivement destinée à loger les propriétaires de ces biens, la majorité étant des objets d'investissement et de spéculation, ce qui est clairement contraire à l'esprit des normes en zone de développement.

Afin d'y remédier, il a déposé le 6 mars 2013 un projet de loi visant à modifier la loi générale sur les zones de développement afin de ne pas permettre l'acquisition de ces logements si ce n'est pour les habiter.

Le RPSL a soutenu le Conseil d'État dans sa démarche et le dispositif proposé. Le RPSL n'a jamais été opposé à l'accession à la propriété lorsque celle-ci est un moyen de se loger, bien qu'étant fortement

¹⁹ La prise de position du RPSL sur ce point est disponible sur le site du RPSL à la page : <http://ddata.over-blog.com/xxxyy/1/39/42/14/Prises-de-position/determination-sur-consultation-cantonale-imposition-immobi.pdf>

critique vis à vis du dispositif législatif actuel et de son potentiel spéculatif²⁰.

En automne 2013, la « Loi Longchamp » a été acceptée en commission à une très large majorité: onze oui, contre deux non (PLR) et deux abstentions (PLR et UDC). Les abus constatés dans l'acquisition de logements en PPE dans la zone de développement étaient tels que la majorité des partis étaient acquis à y mettre un terme. Notamment, dans le secteur emblématique de la Tulette à Coligny où, sur 149 appartements mis en vente, treize acquéreurs détenaient seize étages complets sur 45, et onze d'entre eux avaient acquis entre quatre et cinq appartements chacun alors que certaines de ces personnes sont notoirement propriétaires de plusieurs biens dans le canton²¹.

Lors de la session du Grand Conseil de janvier 2014, alors que la loi devait être enfin votée, une nouvelle majorité de droite se dégage pour la renvoyer en commission ! L'attitude du MCG, qui passe du défenseur du petit propriétaire au chantre de la spéculation immobilière, ne passe pas inaperçue, ce d'autant que ce parti force le député en charge du dossier, rapporteur de majorité, à quitter la commission et le remplace par un membre actif au sein des milieux immobiliers.

Le projet revient en mars 2014 devant le Grand Conseil : il a été profondément modifié afin de réserver l'acquisition à des personnes achetant un logement pour la première fois sans toutefois qu'elles ne soient contraintes d'y résider. Après plusieurs heures de débats, la loi a été acceptée par 79 députés (PLR, UDC, MCG, PDC, Verts) contre 21 (PS, EAG).

Bien que largement affaiblie, cette loi telle que votée par le Grand Conseil est attaquée par les milieux immobiliers et annulée par arrêt du 15 janvier 2015²². Le Tribunal fédéral considère que la loi est inefficace à atteindre le but d'intérêt public annoncé, ce avec quoi les milieux de défenses des locataires ne peuvent qu'être d'accord.

Au printemps 2014, un comité citoyen, notamment composé de quelques personnalités actives dans le domaine de la défense des locataires, lance une initiative populaire « Halte aux magouilles immobilières, OUI à la loi Longchamp! » qui aboutit le 23 septembre 2014 et qui reprend exactement le texte initial du projet de loi 11141. Le RPSL s'est engagé dans cette récolte de signature²³.

Le Conseil d'Etat soutient l'initiative 156 « Halte aux magouilles immobilières, OUI à la loi Longchamp! »²⁴, mais la validité de celle-ci est à nouveau attaquée au niveau judiciaire²⁵. Le 16 avril

²⁰ <http://ddata.over-blog.com/xxxxxyy/1/39/42/14/Prises-de-position/Audition-Logement-3.06.2013---position-rpsl.pdf>

²¹ On y trouvait notamment, Pierre-François Unger, ancien Conseiller d'État PDC et administrateur de Vertical Holding, l'ancien Maire PLR de Coligny Jean Paul Murith, Lionel Halpérin, député PLR, et son père Michel Halpérin, ancien député PLR et Président du Conseil d'administration des HUG, Claude Messulam, ancien directeur de la banque privée Edmond de Rothschild et Charles Spierer, promoteur dans le secteur, signataire de la Charte éthique sur l'attribution des logements en PPE en zone de développement et président démissionnaire de l'APCGI. Mais aussi par exemple cinq sociétés anonymes bénéficiant de promesses de vente pour onze logements.

²² http://www.ge.ch/statistique/tel/domaines/09/09_02/T_09_02_2_3_04.xls .

²³ <http://www.rpsl-ge.org/article-signez-l-initiative-halte-aux-magouilles-immobilieres-oui-a-la-loi-lomgchamp-124106044.html> .

²⁴ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00156A.pdf>

2016, le Tribunal fédéral déclare définitivement l'initiative 156 valable et les travaux au Grand Conseil reprennent. Les tribunaux ayant fixé le cadre de l'action législative et le délai de traitement pour le parlement approchant, la commission du logement traite alors en quelques séances l'initiative 156 et le projet de loi est adopté le 30 mai en commission par l'entier des groupes moins l'abstention du PLR et de l'UDC²⁶.

Le 22 septembre 2016, le Grand Conseil accepte finalement la « loi Longchamp » par 60 oui, 24 abstentions (les groupes PLR et UDC) et 1 non (le député indépendant Éric STAUFFER)²⁷, trois ans et demi après le dépôt du projet de loi initial par le Conseil d'État !

Les attaques contre la LDTR

Depuis le début de la nouvelle législature, la majorité parlementaire PLR-MCG-UDC veut en finir avec la protection des locataires. La Chambre genevoise immobilière – le syndicat des propriétaires - a le plein soutien du MCG qui compte parmi ses députés un important bailleur, Ronald ZACHARIAS - propriétaire de plusieurs centaines d'appartements – et qui dirige l'aile immobilière du MCG.

La LDTR est la principale loi cantonale de protection des locataires. Elle complète le droit du bail en permettant aux locataires de ne pas se voir imposer d'importantes hausses de loyers après que des travaux aient été effectués dans leur logement ou dans leur immeuble, elle prévoit des mesures pour la protection du parc locatif (protection contre les congés-ventes) et contre les appartements laissés vides.

Le projet de loi **PL 11394**²⁸ **visant à supprimer le « plafond LDTR » en cas de transformation de surface d'activité en logements**, déposé par le MCG a été largement soutenu par la droite parlementaire. Cette modification supprime même l'éventuel contrôle des loyers en vertu de la LGZD dans ces cas et permet de revenir en surfaces commerciales sans compensation (et en évacuant le locataire au passage).

Un comité unitaire coordonné par l'Asloca et le RPSL s'est mis en place, rassemblant les milieux de gauche et les syndicats²⁹. Le référendum contre cet objet a été déposé le 5 novembre et il est passé en votation le 14 juin 2015 : malheureusement, cette loi a été acceptée par le peuple par près de 58%.

Le MCG, toujours emmené par Ronald ZACHARIAS, a également déposé le **PL 11408**³⁰ **qui vise à**

²⁵ <http://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/deux-recours-attaquent-initiative-antispeculation-immobiliere/story/22425025>

²⁶ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00156B.pdf>.

²⁷ <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010307/39/5/>

²⁸ <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11394.pdf>.

²⁹ <http://stopattaquesldtr.ch/>.

³⁰ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11408A.pdf>.

permettre la vente d'appartements locatifs et donc, le retour des congés-ventes. C'est le lieu de rappeler que le RPSL avait déposé en 1985 l'initiative contre les congés-ventes qui est à l'origine des dispositions de la LDTR attaquées (art. 39 LDTR). Après une vérification abstraite au Tribunal fédéral³¹, il a été reconnu d'intérêt public de soumettre à autorisation les aliénations d'appartements à usage d'habitation dans une catégorie de logements où sévit la pénurie et de prévoir que l'autorisation d'aliéner sera refusée lorsque la demande d'appartements à louer ne peut être satisfaite dans la catégorie de logements concernée.

Une tentative de réintroduire les congés-ventes avait déjà été tentée par le PL 8660 du 6 décembre 2001 déposé par Mark MULLER³², voté le 2 mai 2003³³ et qui prévoyait un dispositif similaire. Les votant-e-s ont refusé cette loi le 8 février 2004³⁴.

L'UDC, le PLR et le PDC ont suivi comme un seul homme en commission et cette loi sera votée par le Grand Conseil le 13 novembre 2015. Le référendum lancé par Le RPSL et les milieux de défense sera déposé le 8 janvier 2016.

Après une campagne acharnée contre un adversaire disposant de moyens bien supérieurs, les milieux de défense des locataires, emmenés par l'Asloca, ont réussi à repousser cette pernicieuse tentative le 5 juin 2016 par 52% de non.

Pour le surplus, le PDC a déposé un **PL 11461 visant à supprimer le plafond LDTR pour les opérations de démolition-reconstruction motivées par des rénovations énergétiques**³⁵. L'étude de ce projet de loi au sein de la commission du logement est pour l'instant suspendue.

Rendements des immeubles subventionnés

En date du 25 septembre 2014, le Tribunal Fédéral a rendu un arrêt relatif au rendement des immeubles subventionnés (ATF 1 C_500/2103³⁶). Celui-ci précise que le loyer des immeubles subventionnés ne doit pas procurer au bailleur un rendement excessif, comme le stipule l'art. 269 CO. Cela implique que le loyer des immeubles subventionnés par une autorité cantonale est soumis au droit fédéral.

³¹ ATF 113 Ia 126.

³² <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL08660.pdf> .

³³ http://www.ge.ch/grandconseil/memorial/data/550207/42/550207_42_partie2.asp .

³⁴ Argumentaire des référendaires : <http://www.ge.ch/votations/20040208/doc/20040208.pdf> p.18.

³⁵ Prise de position du RPSL par devant la Commission du logement : <http://www.rpsl-ge.org/2015/06/audition-du-rpsl-commission-du-logement-15-juin-2015.html> .

³⁶ http://relevancy.bger.ch/php/aza/http/index.php?lang=fr&type=highlight_simple_query&page=4&from_date=24.09.2014&to_date=26.09.2014&sort=relevance&insertion_date=&top_subcollection_aza=all&query_words=&rank=40&azaclir=aza&highlight_docid=aza%3A%2F%2F25-09-2014-1C_500-2013&number_of_ranks=93

A l'heure actuelle, les rendements admis par l'État de Genève sont largement supérieurs aux taux de 2% pour ce qui est du rendement net et de 3,5% s'agissant du rendement brut, pour un taux hypothécaire de 1,5%.

Le RPSL a donc interpellé le Conseiller d'État Antonio HODGERS afin de connaître la détermination du DALE par rapport à cette jurisprudence. En effet, les directives du DALE³⁷ admettant actuellement des rendements entre 4,5 et 7% sont, à notre sens, contraires au droit fédéral.

Lors d'une conférence donnée aux milieux intéressés le 17 février 2015, Antonio HODGERS a annoncé que ces taux allaient être maintenus et a tenté de les justifier³⁸ de différentes manières :

- En utilisant un taux hypothécaire moyen sur 25 ans plutôt que le taux actuel. Cela donne un taux de 4,1%. Les contrôles de l'État sont de 10 ans en zone de développement, 20 ans pour les immeubles HLM et de 25 ans pour les immeubles HM.

Le choix d'un taux moyen de 25 ans est arbitraire : un taux moyen de 10 ou 15 ans aurait été beaucoup plus correct et aurait donné un taux moyen de 3% environ.

L'Etat a toutefois choisi 25 ans car en 1991 le taux s'élevait à 6,75% voire 7% et a constamment baissé depuis. Il y a 20 ans, il n'était plus que de 5,25%, il y 15 ans de 4,5%, il y 10 ans de 3 % et il y a 5 ans de 2,75%. Il est aujourd'hui à 2% et va continuer à baisser.

- En ajoutant un facteur incitatif de 0,9% : en effet le propriétaire est privé de sa liberté de faire n'importe quel loyer, de choisir les locataires et doit subir des contrôles. Ce facteur incitatif n'existe pas dans les loyers contrôlés par la Confédération puisque pour ceux-ci le rendement ne peut pas dépasser le taux hypothécaire. Dans le CO, le TF admet un rendement supérieur de 0,5% au taux hypothécaire de référence. Pourquoi ne pas reprendre ce pourcentage ?

Le propriétaire a certes certaines contraintes, en revanche il a aussi des avantages tels que des subventions de l'État, des exonérations fiscales et en zone de développement un déclassement de ses terrains qui lui permet de construire plus que ce qui est permis par la zone de base.

- En ajoutant l'inflation moyenne sur 25 ans, soit 1,2% actuellement. Mêmes remarques que ci-dessus en ce qui concerne cette durée injustifiable, si ce n'est par le fait que l'inflation annuelle était supérieure à 5% en 1990 et 1991 pour diminuer drastiquement dès 1994 et passer en dessous de 1% par année. Un calcul sur 20 ans donnerait 0,65%, sur 15 ans 0,56%, sur 10 ans 0,42% et sur 5 ans une inflation négative de 0,15% !

La réponse du Conseil d'État est donc politique pour convenir aux milieux immobiliers et non juridique.

Cet élément a été confirmé par des décisions judiciaires cantonales considérant que la pratique de l'OCLPF n'était pas conforme au droit supérieur et pouvait conduire à des loyers abusifs. Ces arrêts

³⁷ <http://www.ge.ch/logement/pdf/PA-SI-004.pdf> .

³⁸ http://www.ge.ch/conseil_etat/2013-2018/ppresse/20150218.asp#P3 .

concluent : « la cause sera renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision fixant le loyer autorisé (...). L'office intimé devra cependant préalablement déterminer, après complément éventuel d'instruction, quels sont les faits ou critères pertinents, parmi ceux qu'il a lui-même exposés notamment en rapport avec les efforts consentis par la propriétaire ou les pouvoirs publics, qui doivent être retenus dans le cas d'espèce pour fixer un loyer compatible avec les exigences du droit fédéral. Il n'est au demeurant pas exclu qu'un tel examen doive déboucher également sur une modification de la pratique administrative existante, voire sur des changements normatifs »³⁹.

Le Conseil d'État a en parallèle décidé de la mise sur pied d'une commission consultative tripartite visant à déterminer les rendements admissibles des logements subventionnés. Cette commission s'est réunie plusieurs fois en 2016 et début 2017, sans pour autant avoir réussi à dégager un consensus sur une méthode afin de calculer les rendements admissibles des logements subventionnés.

³⁹ ATA/845/2016 et ATA/847/2016 du 11 octobre 2016, et ATA/989/2016 du 22 novembre 2016.

Position du RPSL

Le RPSL considère qu'il est indispensable que l'État développe une politique dans le domaine de l'aménagement du territoire :

- une politique active d'acquisition foncière en disposant de moyens financiers suffisants, permettant une maîtrise du développement des projets de logements ;
- une utilisation du droit de préemption et du droit d'expropriation ;
- des expropriations sélectives de terrains dans des secteurs où des autorisations de construire sont en force ;
- des positions cantonales fermes sur le taux d'utilisation du sol dans les zones à construire, tout particulièrement en zone de développement⁴⁰ ;
- 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 et la lenteur des processus dans cette zone.

Plusieurs de ces axes ne sont pas développés par les autorités, plus particulièrement la maîtrise du foncier apparaît toujours plus comme un outil indispensable de la politique du logement et de l'aménagement du territoire⁴¹.

Afin de répondre aux préoccupations des communes, le RPSL demande 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, tout en rappelant que les enjeux de la planification du territoire et de la production de logements sont avant tout des enjeux cantonaux. 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.

Le Plan Directeur Cantonal 2030

Le Plan Directeur Cantonal 2030 part de présupposés qui sont partagés par le RPSL : « Mettre à disposition les surfaces nécessaires pour répondre aux besoins de logement » est le premier axe

⁴⁰ On peut considérer que ce point est admis par l'adoption de l'indice de densité (ID), qui a été introduit dans la loi générale sur les zones de développement (LGZD) dans le but de garantir une utilisation rationnelle du sol et d'éviter un gaspillage du territoire. La loi, soumise à votation cantonale le 9 février 2014, fixe des indices de densité minimaux pour les différentes zones de développement. Les plans localisés de quartier et les autorisations de construire doivent respecter ces minima (<http://ge.ch/amenagement/indices-de-densite-et-utilisation-du-sol>).

⁴¹ Cette problématique fait l'objet d'une fiche A16 du Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 137.

prioritaire du concept et les objectifs stratégiques et opérationnels sur ce point sont ceux que le RPSL sollicite depuis longtemps⁴². Cependant, le Plan Directeur Cantonal 2030 souffre d'un certain nombre de faiblesses :

- Le déséquilibre « rive gauche – rive droite » (Genève-Est) n'est pas corrigé. A titre d'exemple, seuls quelques grands projets prioritaires d'extension urbaine sur la zone agricole⁴³ concernent cette partie du Canton.
- Bien qu'il soit à saluer la présence d'une fiche A16 « Renforcer la politique foncière du canton » et que certaines pistes soient intéressantes, il est à regretter qu'il soit spécifié au niveau du contrôle des prix du terrain que « *dans certains secteurs déjà densément bâtis et dotés d'une proportion suffisante de LUP, un déclassement en zone ordinaire pourrait favoriser le déclenchement d'opérations de construction pour d'autres catégories de logements* »⁴⁴. Une telle entrée en matière est inadmissible du point de vue du RPSL ; elle est contraire aux engagements du Canton pris dans le cadre du Protocole d'accord, à la loi, péjorative pour les pouvoirs publics (Canton et Communes) par rapport à leurs devoirs d'équipement de telles zones et combattue par l'initiative 162.
- Le PAV apparaît encore trop comme un élément déterminant autour duquel tout gravite : toujours « grand projet prioritaire » P01 alors qu'en termes de timing de réalisation, on sait aujourd'hui que d'autres PACA (ou Grands Projets selon la nouvelle terminologie) verront le jour bien avant.
- Bien que la référence à la politique de cohésion sociale en milieu urbain apparaisse enfin dans le projet de Plan Directeur Cantonal⁴⁵, on doit regretter qu'en termes d'équilibre territorial cette référence ainsi que les travaux du CATI-Ge ne trouvent pas de concrétisation.

Le Plan Directeur Cantonal a été adopté par le Grand Conseil le 20 septembre 2013 mais l'approbation du Plan Directeur Cantonal par la Confédération s'est heurté à plusieurs critiques relatives à la conformité avec des normes de droit fédéral, plus particulièrement celles liées aux surfaces d'assollement. Par conséquent, seules sont approuvées les emprises sur les surfaces d'assollement (notamment extensions urbaines et renaturations) qui ont atteint un état de coordination supérieur à celui de l'information préalable, et celles qui sont prévues d'ici à 2023⁴⁶. Pour les projets en emprise sur

⁴² « Cette planification de l'aménagement du territoire se fait en lien avec une stratégie foncière du canton, avec des moyens permettant d'être proactif dans l'acquisition des terrains et dans l'opérationnalisation des projets de construction. Cette approche renouvelée est nécessaire non seulement pour pouvoir réaliser 2'500 logements par année, mais encore pour répondre à l'objectif fixé par le législateur dans sa nouvelle politique du logement de constituer un parc de logements d'utilité publique, à hauteur de 20% du parc de logements locatifs. Par ailleurs, seule une action foncière déterminée permettra la mise à disposition de terrains pour les fondations immobilières de droit public, qu'elles soient cantonales ou communales, et les autres institutions sans but lucratif, associations ou coopératives », Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 5.

⁴³ Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 78.

⁴⁴ Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 140.

⁴⁵ Fiche A18 « Développer une politique du logement et d'aménagement du cadre de vie », Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 148.

⁴⁶ Décision du Conseil fédéral du Approbation du plan directeur du canton de Genève du 29 avril 2015 :

la zone agricole envisagés à plus long terme, il sera nécessaire de développer un argumentaire détaillé démontrant que la réponse aux besoins ne peut être trouvée dans la zone à bâtir et que l'utilisation du sol proposée est optimale. Une mise à jour Plan Directeur Cantonal été engagée, afin de répondre aux réserves de la Confédération tout en faisant valoir les besoins du canton au-delà de 2023⁴⁷.

Aujourd'hui, le processus de révision du Plan Directeur Cantonal 2030 est dans sa phase de consultation dans le cadre de la mise à l'enquête publique⁴⁸.

Les Grands Projets

Le RPSL est présent tant au niveau de la Commission d'Aménagement du Territoire que dans les groupes de suivi des Grands Projets par l'engagement 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 Grands Projets.

Un « *Grand Projet* » (GP) désigne un secteur stratégique où construire qui contribue de façon particulièrement significative à atteindre les objectifs du plan directeur cantonal. Il s'accompagne d'une démarche de projet et d'un processus participatif visant à maîtriser la qualité, les délais et les conditions de mise en œuvre »⁴⁹.

Les Grands Projets identifiés par le Plan Directeur Cantonal sont d'anciens PACA.

P01 : Le PAV

Depuis le commencement de ce dossier, les prises de position très médiatisées du Conseil d'Etat sur le Masterplan La Praille – Acacias – Vernets ont semblé parfaitement disproportionnées par rapport à la planification des déclassements nécessaires pour combattre la crise du logement⁵⁰.

Le processus législatif initialement 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 au lancement de référendums contre les arrêtés communaux de déclassement. Grâce à cette démarche, le Conseil d'État a été obligé d'entrer en négociations avec ces organisations.

http://www.ave.admin.ch/themen/raumplanung/00234/00363/00371/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t,lnp6I0NTU042l2Z6ln1ae2lZn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEeoJ6gGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

⁴⁷ http://www.ge.ch/conseil_etat/2013-2018/ppresse/20150429.asp#P3 .

⁴⁸ <http://ge.ch/amenagement/premiere-mise-jour-du-plan-directeur-cantonal>

⁴⁹ Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 141.

⁵⁰ 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).

Celles-ci ont abouti à la signature d'une convention et au dépôt d'un projet de loi formel devant le parlement⁵¹.

Le Conseiller d'État en charge dès 2013, Antonio HODGERS, a révisé l'accord conclu avec les organisations référendaires et consacré par la loi. Si la démarche visant à prévoir plus de logements que d'emplois dans le secteur a trouvé le soutien du RPSL, la baisse du taux de logements LUP, les garanties sur le long terme et la question des impenses sont problématiques.

Le RPSL considère que les futur-e-s habitant-e-s, qu'il-elles soient propriétaires ou locataires, n'ont pas à financer ces équipements publics par le biais de leur loyer (ou prix d'achat) dans la mesure où ils y contribuent déjà, comme tous les citoyen-ne-s, par le biais de l'impôt.

En parallèle, quelques avancées significatives du processus de mutation urbaine ont eu lieu et se sont soldées par l'approbation par le Conseil d'Etat du plan directeur de quartier (PDQ) « Praille Acacias Vernets » le 1er avril 2015⁵².

Le PAV a également passé la rampe d'une votation populaire, le 28 février 2016 suite au référendum lancé contre le crédit d'investissement voté par le Grand Conseil afin de reloger l'armée appelée à quitter le site des Vernets.

En date du 17 juin 2016, la modification de la loi PAV a été validée entre le Conseil d'État et les référendaires de 2009. Cet accord prévoit plus de logements que d'emploi dans le secteur, la proportion de logements sociaux y est légèrement abaissée et la possibilité d'y créer jusqu'à 12% de logements en PPE en droit de superficie y est introduite.

Le fonds de développement urbain (FIDU)

Afin de valoriser la construction de logements, le Conseil d'État a entamé des discussions avec les communes visant à mettre en place un fonds de développement urbain. Ce nouveau fonds, prévu pour une durée de 20 ans, vise à soutenir financièrement les communes en vue de réaliser les infrastructures publiques rendues nécessaires par la construction de nouveaux logements. Il disposera de 25 millions de francs par an, pour une durée de 20 ans, grâce aux contributions des communes en fonction de leur capacité financière et de leur population. Le dispositif innovant a reçu l'aval, à l'unanimité, de l'Assemblée générale de l'ACG le 18 novembre 2015. Puis, c'est au tour du Grand Conseil d'approuver celui-ci en mars 2016.

Le RPSL espère que cette mesure améliorera la réception des projets contenant du logement dans les

⁵¹ 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).

⁵² <http://ge.ch/amenagement/pdq-praille-acacias-vernets>.

communes.

Les Communes ont voté les crédits d'investissements pour le budget 2017. Les premiers retours ne se feront qu'au niveau des comptes 2017, soit dans une année. Il n'est donc pas possible de quantifier les effets du FIDU à ce stade.

Les zones réservées

Afin de préserver les potentiels en zone 5, le Conseil d'État voulait prolonger la durée des refus conservatoires à 5 ans. La majorité de droite du Grand Conseil s'y est opposée mais a proposé par l'adoption d'une motion M 2278 l'utilisation de l'outil des zones réservées existant dans le droit fédéral.

Les zones réservées permettent, dans des périmètres identifiés par le PDCn, de refuser à titre conservatoire pour un délai de cinq ans, les autorisations de construire qui prêteraient des développements futurs. Seuls seront autorisés des agrandissements mesurés et des constructions de peu d'importance sur des villas déjà existantes dans ces secteurs.

Les réactions dans les communes concernées ne se sont pas fait attendre. Les propriétaires de villas touchés par ces zones réservées ont formé des oppositions à ce processus.

Il est regrettable que la mise en œuvre de cet outil ait été faite avec peu de finesse, souvent sur des zones trop larges qui ne tiennent absolument pas compte de l'état de la zone villa ou des densifications déjà réalisées. Cette approche a alimenté les oppositions alors qu'une utilisation plus parcimonieuse des zones réservées aurait probablement permis de mieux faire accepter cet outil auprès des propriétaires et des communes concernées.

Nouvelle procédure civile et organisation judiciaire

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 2010⁵³.

Le nouveau CPC péjore la situation des locataires, plus particulièrement dans les cas de défaut de paiement de loyer. Le RPSL a été 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.

Suite à l'introduction d'une 6ème chambre afin de traiter les « cas clairs », les audiences hebdomadaires d'évacuation pour défaut de paiement sont passées de 2 à 3 et cette mesure a amélioré le taux de sortie, au détriment de la situation des locataires en difficultés financières.

Tribunal des baux et loyers

Les chiffres de l'activité du TBL s'articulent comme suit :

Procédures	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Solde début	1078	1026	953	1431	1374	1263	1257	1'174
Entrées	1863	1910	2561	1981	1878	2015	1997	1'936
Total	2941	2936	3514	3412	3252	3368	3254	3'110
Sorties	1915	1983	2083	2039	1995	2115	2075	2'003
Solde fin	1026	953	1431	1373	1257	1253	1179	1'107
Taux de sortie	1,03	1,04	0,81	1,03	1,06	1,00	1,04	1,03

Les évacuations pour défaut de paiement des logements représentent à elles seules 36.8% des affaires qui parviennent au TBL et si on y ajoute les évacuations pour défaut de paiement des locaux commerciaux, on parvient à un peu plus de la moitié des affaires⁵⁴.

Après une hausse très importante des entrées (+25%) en 2014, le niveau des entrées en 2016 connaît une légère baisse (-3.1%) par rapport à 2015. La baisse des entrées peut s'expliquer toujours en partie par l'excellent taux de conciliation (65%), taux encore supérieur à l'année précédente.

⁵³ Ce point a été traité de manière complète dans les rapports d'activité 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012, 2012-2013 et 2013-2014 (http://www.rpsl-ge.org/pages/Les_Rapports_dactivite-605781.html).

⁵⁴ http://ge.ch/justice/sites/default/files/justice/common/Rapports/Comptes_rendus/Compte_rendu_PJ_2016_avril_2017.pdf p. 32.

Affaires conciliées ¹	Nbre	Taux	Nbre	Taux
	2015	2015	2016	2016
Accords et retraits	1'637	63.7 %	1'593	65.4 % ²
Autorisations de procéder	910	35.4 %	801 ³	32.9 %
Propositions de jugement	16	0.6 %	30 ⁴	1.2 %
Décisions/jugements	8	0.3 %	11 ⁵	0.5 %

¹ On entend par "affaires conciliées" celles qui ont fait l'objet d'une audience de conciliation à laquelle les deux parties ont comparu et à l'issue de laquelle (pendant ou après) un accord a été trouvé (y compris par un retrait).

² Le taux de conciliation (toujours excellent en 2016) est le rapport entre, d'une part, la somme des accords et des retraits (en et après audience) et, d'autre part, la somme des accords et des retraits (en et après audience), des autorisations de procéder, des propositions de jugements et des jugements. Sont exclus du calcul les retraits ou rayés du rôle avant audience.

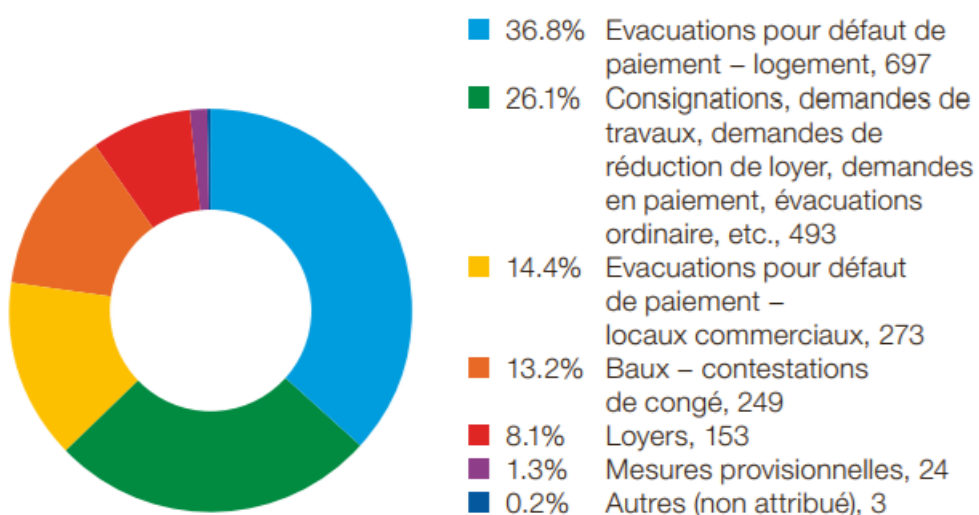
³ Dont 157 procédures terminées (20 %) à l'issue du délai d'introduction.

⁴ Dont 22 propositions de jugement (73 %) n'ayant pas fait l'objet d'une opposition.

⁵ Dont 8 procédures terminées (73 %) à l'issue du délai d'appel.

En termes de types d'affaires soumises à la juridiction, les entrées se répartissent ainsi :

Répartition des entrées par matière



Commission de conciliation

Les affaires introduites par-devant la CCBL se répartissent comme suit⁵⁵ :

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Contestation de congé par le locataire	1286	1330	1371	1408	1193	1334	1168	1'029
Fixation du loyer	1548	1027	991	1464	965	1446	1351	1'347
Validation de consignation	145	181	106	118	142	105	105	107
Divers (Consignation loyer, demande de travaux, demande de réduction loyer, demande de paiement, évacuation ordinaire)	789	899	479	529	514	513	512	658
Évacuation pour défaut de paiement du loyer	1514	1344	81 + 1400 = 1481 ⁵⁶	69 + 962 = 1031 ⁵⁷	49 + 859 = 908 ⁵⁸	45 + 875 = 920 ⁵⁹	30 + 950 = 980 ⁶⁰	30 + 970 = 1'000 ⁶¹
Requête amiable	87	60	76	124	78	49	120	58

On constate une nouvelle progression du nombre d'affaires introduites pour évacuation pour défaut de paiement du loyer, particulièrement au TBL.

Fonctionnement

L'équipe des magistrat-e-s en charge des Sections des baux et loyers et les assesseurs ont trouvé des modes de fonctionnement satisfaisants, en tout cas au regard de ce que la procédure civile exige.

Cependant, un manque de dialogue et, parfois, un manque de considération sont encore ressentis par les juges assesseurs. La nouvelle Présidente de la juridiction est ouverte au dialogue et une séance annuelle en décembre a permis de dialoguer sur le fonctionnement de la juridiction.

⁵⁵ http://ge.ch/justice/sites/default/files/justice/common/Rapports/Comptes_rendus/Compte_rendu_PJ_2016_avril_2017.pdf, p. 31.

⁵⁶ Soit pour 2011 : 81 nouvelles affaires d'évacuation pour défaut de paiement introduites à la CCMBL pour 1400 introduites au TBL.

⁵⁷ Soit pour 2012 : 69 nouvelles affaires d'évacuation pour défaut de paiement introduites à la CCMBL pour 962 introduites au TBL.

⁵⁸ Soit pour 2013 : 49 nouvelles affaires d'évacuation pour défaut de paiement introduites à la CCMBL pour 859 introduites au TBL.

⁵⁹ Soit pour 2014 : 45 nouvelles affaires d'évacuation pour défaut de paiement introduites à la CCMBL pour 875 (623 logements pour 252 locaux commerciaux) introduites au TBL.

⁶⁰ Soit pour 2015 : 30 nouvelles affaires d'évacuation pour défaut de paiement introduites à la CCMBL pour 950 (707 logements pour 243 locaux commerciaux) introduites au TBL.

⁶¹ Soit pour 2016 : 30 nouvelles affaires d'évacuation pour défaut de paiement introduites à la CCMBL pour 970 (697 logements pour 273 locaux commerciaux) introduites au TBL.

À cette occasion, diverses problématiques ont pu être abordées dans un esprit constructif. Toutefois, une chambre au TBL a été supprimée, contre l'avis des milieux intéressés.

Durant l'année 2016, 2 juges assesseurs locataires à la CCMBL et 1 au TBL ont été repourvus par le RPSL.

Commissions et délégations officielles

Le RPSL dispose de représentant-e-s dans diverses Commissions et délégations officielles.

Au sein de la **Juridiction des baux et loyers** :

- 30 juges assesseurs à la Commission de Conciliation en Matière de Baux et Loyers
- 18 juges assesseurs au Tribunal des Baux et Loyers
- 5 juges assesseurs à la Chambre d'Appel en Matière de Baux et Loyers.

Au sein du **Tribunal administratif de première instance, section LDTR/LCI** : 3 juges assesseurs représentant-e-s des milieux locataires.

Au sein des cinq **Fondations immobilières de droit public** : un-e représentant-e par FIDP, nommé-e-s par le Conseil d'État.

Un ou des représentant-e-s dans les **Commissions officielles** suivantes :

- Commission d'Aménagement du Territoire CAT (DALE).
- Commission d'Urbanisme (DALE).
- Commission d'Architecture (DALE).
- Commission consultative sur les questions énergétiques (DALE).
- Commission consultative du réseau de distribution de chaleur à partir de l'usine des Cheneviers (CADIOM) (DALE).
- Commission d'attribution instituée par l'article 19 de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (bonus à la rénovation) (DALE) : depuis novembre 2012, la ligne budgétaire dévolue au bonus à la rénovation n'a pas été reconduite. Cette commission ne siège donc plus.
- Commission d'attribution des subventions à la restauration de bâtiments à vocation d'habitation (bonus à la restauration) (DALE).
- Commission du standard énergétique (DALE).
- Commission d'attribution instituant deux fonds pour le développement des énergies renouvelables et les économies d'énergie (DALE).
- Commission consultative tripartite sur les rendements des fonds propres (DALE).
- Commission de fixation du taux de capitalisation des immeubles (DF).
- Commission consultative sur le ramonage et les contrôles spécifiques des émanations de fumée (DSE).
- Conseil de la statistique cantonale (PRE).
- Conseil du développement durable (PRE).

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 1 reprise au cours de l'année, et ses décisions ont pu être prises à l'unanimité de ses membres.

Pour mémoire, le budget du RPSL n'a pas permis d'injecter de liquidités dans le Fonds en 2016. Cependant, la commission s'est prononcée pour participer financièrement dans le cadre de 10 dossiers concernant 18 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 nous ont été soumis, nous ont toujours semblés raisonnables et justifiés.

Le montant total sollicité de prises en charge s'est élevé à Fr. 5'981.-- et le montant total sur lequel les membres de la Commission de gestion sont entrés en matière s'élève à Fr. 1'000,20 ce qui représente une moyenne de Fr. 100.-- par dossier. Malheureusement, compte tenu du manque de liquidités dans le FSDL, il a fallu créer une clé de répartition pour distribuer les Fr. 1'000,20 disponible.

5 dossiers bénéficiaires provenaient de la Ville de Genève (prise en charge acceptée pour Fr. 566,05), les autres de Châtelaine (Fr. 130,25), Carouge (Fr. 72,25), Croix-de-Rozon (Fr. 75,25), Troinex (Fr. 36,10) et Onex (Fr. 90,30)

Les bénéficiaires étaient la plupart du temps des personnes retraitées, handicapées, des chômeurs et des familles de trois enfants.

Remerciements

Traditionnellement, la Secrétaire générale termine ce rapport en remerciant toutes celles et ceux qui ont contribué à l'activité de l'année écoulée et permis l'activité du RPSL.

Tout d'abord, Madame Karine CLERC, qui assume la charge du Secrétariat administratif depuis mars 2004. Sa compétence, son énergie, sa rapidité d'exécution restent des atouts fondamentaux pour le RPSL. Assistante dévouée et intègre, elle est 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 tout aussi précieuse.

Un remerciement particulier à Thierry STICHER qui a su dans son rôle de Trésorier, par sa motivation, sa rigueur et sa compétence, se rendre indispensable au Secrétariat, surtout en ces temps de difficultés économiques.

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 le cœur et la tête le RPSL.

Les Communes donatrices sont également remerciées dès lors que, grâce à leurs subventions, elles nous ont permis de faire face à nos obligations financières tout en acceptant de garantir une pleine indépendance de pensée et d'action, alors que la subvention du Canton a été supprimée. Les collectivités publiques qui ont contribué en 2016 à l'activité du RPSL sont les suivantes : la Ville de Genève (20'000.--), la Commune de Plan-les-Ouates (2'000.--), la Ville de Carouge (500.—), la Commune de Confignon (500.—), la Ville de Lancy (1'000.—), la Ville d'Onex (500.—) et la Ville de Vernier (300.--).

Année après année, la gratitude de la Secrétaire générale s'adresse tout naturellement 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.

Carole-Anne KAST
Secrétaire générale

juillet 2017