

RAPPORT D'ACTIVITE
DU RASSEMBLEMENT POUR UNE POLITIQUE SOCIALE DU
LOGEMENT
POUR L'ANNEE 2001 – 2002
(10 avril 2001 – 16 avril 2001)

1. FONCTIONNEMENT DU RPSL

En août 1994, David Lachat reprenait les rennes du secrétariat du RPSL des mains de Christian Ferrazino en raison de la surcharge de ce dernier, liée à son mandat politique au Grand Conseil. Le nouveau secrétaire déclarait sa volonté de susciter la relève en créant 2 postes de secrétaires-adjoints.

Depuis le dernier passage de témoin, soit lorsque l'un des deux secrétaires-adjoint a repris le poste de secrétaire du RPSL, un des postes de secrétaire-adjoint est resté vacant. Par la suite, l'autre secrétaire-adjointe, Maître Sabina Mascotto, se voyait aussi dans l'obligation de passer la main et renoncer à sa fonction de secrétaire-adjointe. Cette fonction était reprise par Maître Karin Grobet Thorens.

La présence du RPSL dans de nombreuses commissions extra-parlementaires de concertations et de réflexions a pris beaucoup d'ampleur ces dernières années et augmenté la charge de travail.

Dans la même perspective qu'il y a 5 ans, il apparaît indispensable de repourvoir le deuxième poste de secrétaire-adjoint.

L'exercice 2002-2003 sera notamment guidé par cette préoccupation.

Au surplus, il conviendra de mettre en place des groupes de travail coordonnés par l'un ou l'autre des membres du Comité afin de répartir l'engagement sur l'ensemble des forces.

Pour ce qui est du secrétaire général du RPSL, celui-ci a accédé au Grand Conseil, comme cela avait été le cas, par le passé, pour divers de ses prédécesseurs, voire certains des présidentes ou présidents. Ce mandat électif - qui s'inscrit dans un contexte politique difficile où les représentants professionnels des milieux immobiliers et de la construction ont été élus en nombre - permet de maintenir un lien direct avec le législatif, facilitant la circulation de l'information et le suivi des travaux parlementaires. Toutefois cela génère une charge de travail importante.

Pour ce qui est du secrétariat administratif, l'exercice 2001-2002 aura été marqué par le départ de Madame Madeleine Brélaz Baud-Lavigne.

Cela a représenté une perte importante pour notre secrétariat dès lors qu'au long des 9 années passées au sein du RPSL, Madeleine Brélaz Baud-Lavigne en avait maîtrisé tous les rouages, notamment en procédant à une réorganisation des archives; à la mise sur pied d'un secrétariat performant et en tissant des contacts personnels avec l'ensemble des membres du comité et des acteurs avec lesquels le RPSL est en contact. Ici encore, elle sera remerciée pour son dévouement.

Le poste a été repourvu par Madame Edith Dufour qui dispose des compétences nécessaires suite à un passage de témoin rapide pour garantir la continuité. Après une période d'adaptation indispensable, ses qualités lui permettent déjà de trouver le rythme de croisière.

En ce qui concerne les organisations membres, il faut souligner le départ du GRAAL, après 7 ans de présence, en raison de sa dissolution.

2. PENURIE DE LOGEMENTS

Au cours de l'année 2001, l'élément central quant à la situation du logement est une pénurie de logement nettement aggravée. Sans reprendre l'ensemble des chiffres, il faut rappeler que le taux de vacance des logements s'est réduit à 0,38 %, soit le taux le plus bas depuis 1989, alors qu'il était encore de 1,58 % en 1998, 1,33 % en 1999, et de 0,83 % en 2000.

L'érosion du parc immobilier subventionné s'est poursuivie inexorablement en 2001. Ainsi, au cours de l'année, encore 992 logements subventionnés sont sortis du contrôle de l'Etat.

La part des logements subventionnés pour l'ensemble du parc immobilier a atteint la cote d'alerte puisqu'il est de 11,19 %.

Les projets à l'étude ou en voie d'autorisation ne permettent aucunement d'envisager le renversement de la tendance ces prochaines années.

Sans mesures importantes et rapides de l'Etat et des communes, il sera de plus en plus difficile pour les personnes et familles à revenu modeste de trouver à se loger.

Dans ce contexte, il est indispensable de préserver une forte proportion de logements sociaux à loyer bon marché dans les projets de nouvelles constructions dans les zones de développement.

La pénurie de logements a également des conséquences directes sur les résiliations de baux. Ainsi les contestations de congé devant la Commission de conciliation ont passé de 596 en 1999, à 699 en 2000, puis à 961 en 2001.

L'examen des augmentations de loyers montre que la pression la plus importante est celle exercée sur les loyers des appartements anciens, soit ceux d'avant 1947.

3. CONTEXTE POLITIQUE ET POLITIQUE CANTONALE D'AMENAGEMENT

Au cours de l'exercice écoulé, le RPSL a poursuivi ses objectifs statutaires de promotion d'une meilleure protection des locataires et d'une politique sociale du logement.

Toutefois, l'action du RPSL a été confrontée au changement politique important survenu aux élections législatives cantonales d'octobre 2001. En effet, le résultat sorti des urnes a renversé celui de 1997, qui avait donné une courte majorité à l'Alternative (les Verts, les Socialistes et l'Alliance de Gauche). Ainsi, la majorité politique est aujourd'hui composée des partis de l'Entente (parti libéral, parti radical et PDC) et de l'UDC, nouveau-venu dans le paysage politique cantonal.

Au cours du premier semestre de l'exercice 2001-2002, dans le contexte politique encore favorable aux objectifs de la défense des locataires et la promotion du logement social, le RPSL a pu accompagner et apporter sa contribution à deux réformes institutionnelles importantes dans le champ d'action des pouvoirs publics en faveur du logement social.

La première réforme concerne le redimensionnement du nombre des fondations immobilières de droit public et le renforcement de la structure professionnelle administrative (secrétariat, architecte, etc.). L'objectif visé

étant de permettre de mieux suivre les projets de constructions et la gestion du parc immobilier HBM. Cette réforme appelée de ses vœux par le RPSL longtemps et avec plus de fermeté depuis le début de la législature, a abouti en octobre 2001 lors de l'adoption par le Grand Conseil d'une modification de la Loi générale sur le logement (LGL).

La réforme a été mise en œuvre dès le début de la nouvelle période administrative 2002-2007 qui a débuté le 1^{er} mars 2002.

Le nombre de fondations immobilières a été réduit de 9 à 4 et l'Association des fondations immobilières (AFI) a été remplacée par une commission administrative, disposant de pouvoirs permettant un cadrage et une coordination de l'action des 4 fondations immobilières en remplacement de la structure de droit privé. Il convient cependant de relever que les Conseils de fondation restent formés de miliciens, représentatifs du Canton, tant du point de vue géographique, que politique et professionnel.

Le RPSL souhaite plein succès aux responsables de la Commission administrative et aux membres des Conseils de fondation, en étant persuadé qu'après une période de réorganisation indispensable, les objectifs fixés lors de la modification des structures des fondations immobilières pourront se concrétiser et permettront d'avancer plus rapidement dans la réalisation du plan des 3'000 HBM voté en juin 1991 par le Grand Conseil.

La deuxième réforme a consisté à mettre sur pied une fondation foncière de droit public également souhaitée de longue date par le RPSL. Bien que prévue dans la LGL le 4 décembre 1977, elle n'avait jamais été créée par le Conseil d'Etat. Ce dernier avait préféré créer et gérer une fondation de droit privé - Fondation Cité Nouvelle II - qui échappait au contrôle démocratique, tout particulièrement à l'article 80A de la Constitution quant à l'aliénation de biens immobiliers.

Cette nouvelle fondation nommée "Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif", a pour mission première d'acquérir et de répartir les biens immobiliers entre les fondations pour la construction de HBM et les coopératives. Bien que les actifs de la Fondation Cité-Nouvelle II, dissoute à son profit, lui aient été transmis, cette nouvelle fondation n'a pas encore été dotée du capital en terrains et en fonds prévu par la loi.

Il faut espérer que ce nouvel outil en main des pouvoirs publics permettra de mener à bien une politique nettement plus active d'acquisition foncière.

Au delà des structures, il convient de saluer l'adoption en septembre 2001 du plan directeur cantonal qui permet de définir les grandes lignes de l'aménagement du territoire genevois jusqu'en 2015 en décrivant les mesures et projets pour sa mise en œuvre.

Le nouveau plan directeur repose sur deux options essentielles qui sont la conformité au développement durable et la prise en compte de la dimension transfrontalière, soit deux axes qui guident également la réflexion et l'action du RPSL.

Dans le respect de ces deux axes, les zones constructibles et les développements possibles en zone villa et exceptionnellement en zone agricole ont été fixées dans le plan. Cela ne permet certainement pas de résoudre à court terme la grave pénurie actuelle, mais donne une marge de manœuvre à moyen terme au canton pour répondre à la demande nécessaire.

Toujours sous l'angle des mesures politiques, le RPSL salue le lancement par le Conseil d'Etat des trains de déclassement de zones villa, dès lors que ces mesures étaient devenues extrêmement urgentes.

Il convient de rappeler que le RPSL sollicitait depuis plus de 10 ans des mesures de déclassements pour anticiper la demande de terrains destinés à la

construction de logements et plus particulièrement de logements sociaux. En 2001 un pas important a donc été franchi.

Toutefois ce n'est qu'en automne 2002 que les déclassements seront discutés au Grand Conseil.

Un train visant des déclassements ponctuels de la zone agricole sera mis en œuvre ultérieurement.

Toutefois, malgré l'urgence de la situation, le RPSL maintiendra un regard critique sur le déclassement de la zone agricole afin que ces déclassements s'opèrent dans la perspective d'un développement durable, permettant de répondre à la nécessité sociale de produire des logements, tout en préservant l'environnement, ainsi que le cadre de vie des habitants.

Avant de conclure, il sera rappelé que, sur deux questions essentielles, le RPSL n'entend pas transiger.

D'une part, le respect de la proportion de 2/3 en faveur du logement subventionné dans les zones de développement avec une priorité pour les HBM et les coopératives, sauf à trouver d'autres solutions permettant de promouvoir des logements à loyer répondant aux besoins de la majorité et à long terme.

Le RPSL incitera encore l'Etat et les communes à exercer leur droit de préemption et à utiliser le droit légal de l'expropriation de terrains, là où cette mesure extrême est justifiée et répond aux conditions de la loi, c'est-à-dire en cas de refus du propriétaire de construire lui-même des logements d'utilité publique depuis 5 ans, conformément à un plan localisé de quartier en vigueur en zone de développement.

En second lieu, le RPSL ne transigera pas sur le contrôle des déclassements de zone agricole. Comme déjà indiqué à d'autres occasions, ces terrains devront être déclassés à bas prix (100.—au maximum) et transférés en mains publiques ou à des organismes sans but lucratif en vue de construire du logement bon marché à court et à long terme, en priorité des HBM et des coopératives, ou tout autre organisme garantissant le caractère social du logement.

4. PROTECTION DES LOCATAIRES

En raison du refus des Offices de poursuites et faillites d'appliquer la LDTR et afin de mettre un terme à l'aliénation individualisée d'appartements par ceux-ci, soit dans le cadre de ventes de gré à gré ou de ventes aux enchères, le Grand Conseil a adopté une modification de cette loi.

Cette nouvelle n'est pas entrée en force immédiatement. Les autorités cantonales ont attendu l'approbation des autorités fédérales. C'est aujourd'hui chose faite et les départements genevois compétents ont pris les dispositions nécessaires pour convertir l'application de la loi.

Parallèlement, un recours de droit public a été interjeté par des propriétaires par devant le Tribunal fédéral. Aucun effet suspensif n'a été sollicité ou accordé.

Dans le contexte de la protection des locataires, il convient de souligner que le Tribunal administratif s'est montré toujours moins restrictif dans deux volets de l'application des normes relatives à la vente des appartements et dans les cas de fixation de loyers répondant aux besoins prépondérant de la population.

Sur le plan politique cantonal, il sera rappelé que les milieux immobiliers ont déposé deux initiatives destinées à favoriser l'accès à la propriété. L'une est formulée, l'IN 115, intitulée Casatax, de nature fiscale et une autre non-formulée, l'IN 116 visant des avantages fiscaux pour l'épargne-logement, des modifications des exigences quant au type de constructions dans les zones de développement (remise en question totale du principe de la règle des 2/3 – 1/3) et la suppression de l'article 39 LDTR relatif à l'interdiction d'aliéner les appartements.

L'initiative IN 115 a été rejetée par le Grand Conseil au profit d'un contre-projet qui sera soumis à votation populaire.

L'IN 116 a été acceptée par le Grand Conseil et ne sera pas soumise à votation populaire. Elle doit être concrétisée par des lois cantonales.

Cette initiative est actuellement en voie de concrétisation par devant la Commission du logement et la Commission fiscale.

Il apparaît ainsi que l'on s'achemine inéluctablement vers un conflit important sur ces questions au courant de l'année 2002 avec à la clé la nécessité de lancer un ou plusieurs référendum contre les lois de concrétisation de l'IN 116.

Au niveau fédéral, le RPSL a suivi l'évolution des travaux du Parlement au sujet de l'initiative "Les loyers loyaux" déposée par l'ASLOCA. C'est non sans une certaine préoccupation que le RPSL attend l'issue des travaux parlementaires. A ce stade n'est pas exclu le lancement d'un référendum au niveau national en cas de déréglementation des droits des locataires.

5. CONCERTATION AVEC LE CANTON ET LA VILLE DE GENEVE

Le RPSL a participé de manière active à l'ensemble des Commissions de concertation ou groupes de travail mis en place tout particulièrement par le DAEL et le Département des finances.

Ainsi, soit par son président, son secrétaire ou sa secrétaire-adjointe, voire des membres du Comité, le RPSL a participé notamment aux Journées du logement 2001, aux séances trimestrielles de l'Observatoire du logement, au Groupe de concertation pour la relance de la construction de logements, ainsi que tout récemment aux séances de concertation relatives à l'un des périmètres d'aménagement concerté.

Le secrétariat a maintenu, en collaboration avec les avocats de l'ASLOCA, des contacts réguliers avec l'Office cantonal du logement en apportant des remarques critiques sur les pratiques en matière de surtaxes ou allocation de logement.

Le dialogue a été repris avec la Ville de Genève.

Une rencontre a eu lieu avec le nouveau directeur de la GIM, M. Aldo Cavaleri et sa collaboratrice, Mme Schubert, juriste. M. Aldo Cavaleri a exprimé une volonté de poursuivre le dialogue avec le RPSL dans le respect du rôle de chacun avec des rencontres qui pourraient être annuelles ou bisannuelles.

6. RELATIONS AVEC LES AUTORITES JUDICIAIRES

Le RPSL, par l'intermédiaire de notre secrétaire adjointe Karin Grobet Thorens, a maintenu un dialogue constant, ouvert et constructif avec le

Président de la Commission de conciliation en matière de baux et loyers, M. Jean-Franklin Mirimanoff et la greffière juriste de juridiction, Mme Isabelle Dubois.

Ces contacts ont permis d'appuyer, autant que faire se peut, les mesures proposées par le Président de la juridiction pour accélérer certaines procédures et désengorger la juridiction.

Le RPSL a toutefois eu l'occasion de rappeler au Président et à la greffière juriste l'importance du rôle de la Commission de conciliation et les craintes de voir s'éroder son rôle central dans la résolution des conflits de bail. En accord avec la Chambre genevoise immobilière, il a été formulé le souhait que la CCMBL puisse, entre autres, bénéficier de moyens suffisants permettant d'assurer une justice de qualité, tant au niveau des heures d'ouverture des guichets, qu'au temps consacré à chaque audience.

Les assesseurs locataires de la Commission de conciliation ont bénéficié d'un cours de formation dès leur nomination au printemps 2002.

Des cours ont été dispensés aux assesseurs locataires du Tribunal des baux et loyers et de la Cour de justice en 2001.

7. RELATIONS AVEC LES MILIEUX IMMOBILIERS

Les rapports entre partenaires sociaux genevois sont bloqués, alors que paradoxalement au niveau romand les relations entre les partenaires sociaux du logement sont excellentes, suite à l'élaboration du contrat-cadre romand et son adoption par le Conseil Fédéral le 5 septembre 2001 et à la mise au point de "l'accord romand" entre l'ASLOCA Romande et la Fédération Romande Immobilière, c'est-à-dire la seule solution actuelle permettant de sortir la

révision du droit du bail de l'impasse dans laquelle elle se trouve, au niveau genevois.

La Chambre genevoise immobilière, que le Rassemblement a rencontrée à une reprise, a persisté tout au long de l'année 2001 à lier la conclusion d'un nouveau contrat de bail paritaire à l'acceptation d'une déréglementation de la LDTR par le RPSL et ses partenaires. Cette approche nouvelle de la CGI n'est pas acceptable dès lors qu'il y a mélange des rôles de partenariat et du lobby politique.

Le RPSL regrette une fois encore cette situation qui n'a jamais prévalu dans les rapports entre les partenaires sociaux depuis plus de 20 ans, même aux périodes les plus tendues, comme celle des congé-ventes.

Ce blocage a finalement abouti à l'édition unilatérale par la Chambre genevoise immobilière et la Société des régisseurs d'un contrat de bail type expurgé de certaines clauses favorables aux locataires à l'occasion de l'entrée en vigueur du contrat cadre romand.

8. ELECTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES.

Les commissions administratives extraparlimentaires ont été renouvelées au début mars 2002 avec la fin de la législature administrative qui est allée du 1.03.1998 au 28.01.2002.

Le RPSL a pu présenter des candidats pour diverses instances, telles que la Commission d'urbanisme, la Commission d'architecture, le Conseil de la statistique et les Fondations immobilières de droit public. Cette législature, comme la précédente, le RPSL ne sera malheureusement pas représenté dans la CAT, la Commission d'aménagement du territoire.

A l'occasion de cette nouvelle législature administrative, un certain nombre de postes ont été renouvelés. Sont ici remerciés celles et ceux qui ont œuvré avec assiduité et diligence en faveur des buts poursuivis par le RPSL.

Les mandats des juges assesseurs de la Commission de conciliation en matière de baux et loyers, ayant actuellement le statut d'une commission administrative et non d'une entité judiciaire, sont également arrivés à terme à fin février 2002.

Le RPSL a pu repourvoir les postes avec une certaine facilité, vu le nombre et la qualité des candidats proposés par nos membres.

Le hasard des calendriers électoraux a voulu que 2002 soit également l'année de la fin de la législature judiciaire. Pour cette échéance, il convenait de renouveler les postes des juges assesseurs locataires au Tribunal des baux et loyers et à la Cour de justice au 1^{er} juin 2002.

Quatre des cinq juges assesseurs de la Cour de justice n'ont pas souhaité renouveler leur mandat, de même que trois des douze juges assesseurs du Tribunal des baux et loyers.

Malgré le nombre important de places vacantes et les difficultés de trouver des juristes ou des avocats maîtrisant le droit du bail, proches des locataires, et disposés à s'investir dans cette fonction, il a été possible de présenter des juges assesseurs de qualité, émanant de diverses organisations membres.

Nous espérons vivement que les nouveaux juges assesseurs pourront remplir leur fonction dans la durée afin d'acquérir la compétence que leurs prédécesseurs avaient accumulée tout au long de leur charge, pour l'un d'entre eux au moins depuis la création de la Juridiction des baux et loyers.

9. MINERGIE

En juin 2001, des représentants de l'Alternative, sans contact préalable avec le RPSL, ont déposé un projet de loi au Grand Conseil tendant à modifier la LGL en instaurant l'application du standard Minergie pour les constructions de l'Etat ou bénéficiant d'une aide de l'Etat. Ce projet de loi visant manifestement les logements subventionnés, le RPSL a organisé une série d'auditions au sein de son Comité pour se forger sa propre opinion sur le standard Minergie, le coût de sa mise en application et son impact pour les locataires.

Le débat interne a abouti à une prise de position très critique à l'égard du projet de loi sous l'angle du logement qui, d'une part, se concentrait sur des constructions pâtissant déjà d'un surcoût lié aux AIMP, soit les HBM, et d'autre part sur des logements pour lesquels les investisseurs se font actuellement déjà rares.

Cette réflexion a abouti à solliciter l'audition du RPSL par la Commission énergie du Grand Conseil. A cette occasion les représentants du RPSL ont fait part des critiques tant sur le standard Minergie que sur le projet de loi qui subordonnait l'octroi des subventions LGL à ce standard.

Cette intervention a suscité certains remous chez certains de nos membres.

Le projet de loi a été suspendu, la Commission énergie a elle-même rédigé une motion destinée à créer un groupe de concertation des milieux intéressés en vue de comprendre pourquoi le standard Minergie est peu appliqué à Genève, et de trouver les moyens les plus appropriés pour appliquer ce standard ou d'autres. Une réflexion sera ouverte au sein du RPSL pour faire le point.

10.REMERCIEMENTS

Nous ne saurions terminer ce rapport sans remercier toutes celles et ceux qui ont contribué à notre activité :

- les fidèles membres de notre comité pour leur engagement;
- les organisations membres et personnes engagées dans les instances officielles et judiciaires par leur contribution financière, permettant la survie économique de notre association;
- le Canton de Genève et la Ville de Genève sont remerciés pour l'effort financier important en faveur de notre organisation;
- les Communes qui nous octroient régulièrement des subventions.

Enfin, nous ne pouvons passer sous silence le travail important de notre nouvelle secrétaire administrative, Edith Dufour, qui permet de garantir un parfait fonctionnement administratif de notre association.

Genève, le 16 avril 2002

Le Secrétaire :

Carlo SOMMARUGA