

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

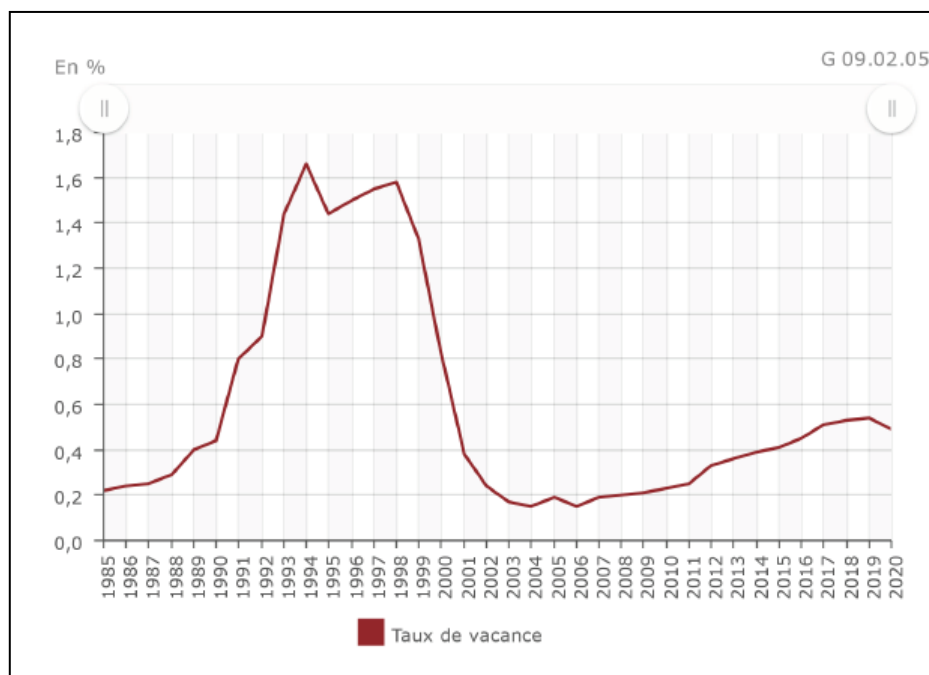
Année 2020–2021

Avril 2021

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <i>Analyse de la situation du logement à Genève</i> | 3 |
| Pénurie | 3 |
| Démographie | 7 |
| Conséquences pour le logement subventionné | 8 |
| Conséquences sur les loyers | 11 |
| <i>Politique du logement à Genève</i> | 14 |
| Initiatives « Construisons des logements pour toutes et tous » IN 161 et 162 | 15 |
| Loi 12'074 prolongeant jusqu'au 31 juillet 2019 l'Art. 4A LGZD | 17 |
| Projet de loi du Conseil d'État 12'093 : catégories de logements en zone de développement | 17 |
| <i>Droit des locataires - enjeux politiques</i> | 20 |
| Réforme de l'imposition immobilière | 20 |
| Accession à la propriété et normes en zone de développement | 20 |
| Les attaques contre la LDTR | 22 |
| Rendements des immeubles subventionnés | 24 |
| Accessibilité des constructions et installations et adaptabilité des logements aux personnes en situation de handicap | 25 |
| <i>Aménagement du territoire</i> | 26 |
| Position du RPSL | 26 |
| Le Plan Directeur Cantonal 2030 | 26 |
| Les Grands Projets | 28 |
| P01 : Le PAV | 28 |
| Le fonds de développement urbain (FIDU) | 29 |
| Les zones réservées | 30 |
| <i>Pouvoir judiciaire</i> | 32 |
| Nouvelle procédure civile et organisation judiciaire | 32 |
| Tribunal des baux et loyers | 32 |
| Commission de conciliation | 34 |
| Fonctionnement | 34 |
| <i>Commissions et délégations officielles</i> | 35 |
| <i>Fonds de solidarité pour la défense des locataires (FSDL)</i> | 36 |
| <i>Remerciements</i> | 37 |

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 2020 celui-ci se portait à 0,49%¹.




La crise du logement à Genève et dans sa région est remarquable de par le niveau atteint et sa durée. Si depuis quelques années, Genève n'était plus le canton disposant du plus faible taux de vacance en Suisse, ayant en effet laissé cette place au canton de Zoug, il est intéressant de relever que pour l'année 2020 Genève a repris cette première place. Entre 2019 et 2020, le taux de vacance zougais est passé de 0,42% à 0,7% soit une variation de +67%. Depuis 2005, il s'agit de la première année durant laquelle Genève voit son taux de vacance diminuer.

Année 2020 mise à part, le taux de vacance s'était légèrement amélioré ces dernières années. Le taux de vacance pouvant différer selon le type de bien immobilier, il est intéressant de procéder à une analyse plus fine de la nature des objets disponibles sur le marché genevois. Durant les années où le taux de vacance était à la hausse, cette amélioration était généralement plus importante pour les maisons individuelles que pour les appartements.

¹ Chiffres depuis l'année 2000 : 2000 : 0,83% ; 2001 : 0,38% ; 2002 : 0,24% ; 2003 : 0,17% ; 2004 : 0,15% ; 2005 : 0,14% ; 2006 : 0,19% ; 2007 : 0,19% ; 2008 : 0,20% ; 2009 : 0,21% ; 2010 : 0,23% ; 2011 : 0,25% ; 2012 : 0,33% ; 2013 : 0,36% ; 2014 : 0,39% ; 2015 : 0,41% ; 2016 : 0,48% ; 2017 : 0,51% ; 2018 : 0,53% ; 2019 : 0,54% ; 2020.

Entre l'année 2019 et l'année 2020, là encore la variation du taux de vacance a été plus importante en ce qui concerne les maisons individuelles. En effet le taux de vacance de ces dernières a perdu en une année presque un tiers de sa valeur (-0.23) alors que le taux de vacance des appartements n'a chuté lui que de deux centièmes. Les deux taux de vacance ont ainsi presque la même valeur pour l'année 2020 ce qui est suffisamment rare pour être souligné. En effet d'ordinaire, la vacance des maisons individuelles est plus importante que celle des appartements.

| Office cantonal de la statistique - OCSTAT | | | | | | |  Statistique Genève | | |
|------------------------------------------------------------|---------------|--------|-----------------------|---------------|-------|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------|
| Logements existants, logements vacants et taux de vacance, | | | | | | | | | |
| depuis 1995 | | | | | | | | | |
| 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 | | | Maisons | | | Maisons | | | |
| Appartements | individuelles | Total | Appartements | individuelles | Total | Appartements | individuelles | Ensemble | |
| 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 |
| 2017 | 204 564 | 25 221 | 229 785 | 963 | 204 | 1 167 | 0.47 | 0.81 | 0.51 |
| 2018 | 206 768 | 25 483 | 232 251 | 1 014 | 208 | 1 222 | 0.49 | 0.82 | 0.53 |
| 2019 | 209 286 | 25 726 | 235 012 | 1 071 | 189 | 1 260 | 0.51 | 0.73 | 0.54 |
| 2020 | 211 207 | 25 858 | 237 065 | 1 040 | 129 | 1 169 | 0.49 | 0.50 | 0.49 |


(1) Situation au 31 décembre de l'année précédente jusqu'en 1995, au 1er juin de l'année indiquée de 1996 à 2010, et au 31 mars de l'année indiquée depuis 2011.
 (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 : 30.07.2020

En ce qui concerne l'analyse de la vacance des logements selon le nombre de pièces, il est intéressant de relever pour l'année 2020 que si le taux de vacance des logements de grande taille demeure plus important que celui des logements de petite taille, la variation de la vacance des logements de grande taille a été plus importante que pour les logements de petite taille.

Comme dit précédemment, cette variation significative de la vacance des logements de grande taille concerne surtout les maisons individuelles et les logements de plus de 6 pièces. Il sera intéressant de suivre l'évolution des taux de vacance des logements de grande taille dans les années à venir afin d'y apporter une explication si cette tendance devait perdurer.

| Office cantonal de la statistique - OCSTAT | | | | | | |  | |
|----------------------------------------------------------------|--------|------|------|------|------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------|--|
| 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 | |
| 2010 | 0.29 | 0.20 | 0.16 | 0.14 | 0.24 | 0.64 | 0.23 | |
| 2011 | 0.23 | 0.19 | 0.17 | 0.20 | 0.35 | 0.86 | 0.25 | |
| 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 | |
| 2017 | 0.52 | 0.39 | 0.35 | 0.41 | 0.62 | 1.62 | 0.51 | |
| 2018 | 0.60 | 0.50 | 0.36 | 0.37 | 0.65 | 1.40 | 0.53 | |
| 2019 | 0.60 | 0.48 | 0.41 | 0.36 | 0.67 | 1.37 | 0.54 | |
| 2020 | 0.61 | 0.47 | 0.39 | 0.34 | 0.53 | 1.11 | 0.49 | |

(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 : 30.07.2020

| Selon les chiffres de l'Office cantonal de la statistique - OCSTAT | | | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------|-------|-------|-------|-----------|-------------------------------------|
| Variation du taux de vacance selon la taille des logements, entre 2019 et 2020 (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 |
| | 0.01 | -0.01 | -0.02 | -0.02 | -0.14 | -0.26 | -0.05 |

Concernant la durée de vacance des logements selon le type de bien. Alors que jusqu'en 2018, la tendance était plutôt à l'allongement de la durée moyenne de vacance, cette tendance semble désormais s'inverser. Ce revirement est à attribuer davantage à la durée de vacance des maisons individuelles qu'aux appartements².

| Selon les chiffres de l'Office cantonal de la statistique - OCSTAT | | | | |
|--------------------------------------------------------------------|---------------------|--------------|----------|------------------|
| Durée moyenne de vacance: maison individuelle | | | | |
| Situation au 1er juin, en mois | | | | Canton de Genève |
| | Maison individuelle | Appartements | Ensemble | |
| 2018 | 14.9 | 5.7 | 7.3 | |
| 2019 | 12.4 | 5.4 | 6.5 | |
| 2020 | 10.8 | 5.8 | 6.3 | |

À propos des logements vacants, il convient encore de rappeler que ces logements ne correspondent pas aux besoins de la population. Plus un logement vacant est de grande taille, plus son loyer s'écarte du loyer moyen de l'ensemble du parc locatif. À ce propos, l'office cantonal de la statistique relève encore qu'environ 30% seulement des logements ont un loyer correspondant aux besoins prépondérants de la population au sens de la LDTR (pour les logement subventionnés, environ la moitié)³.

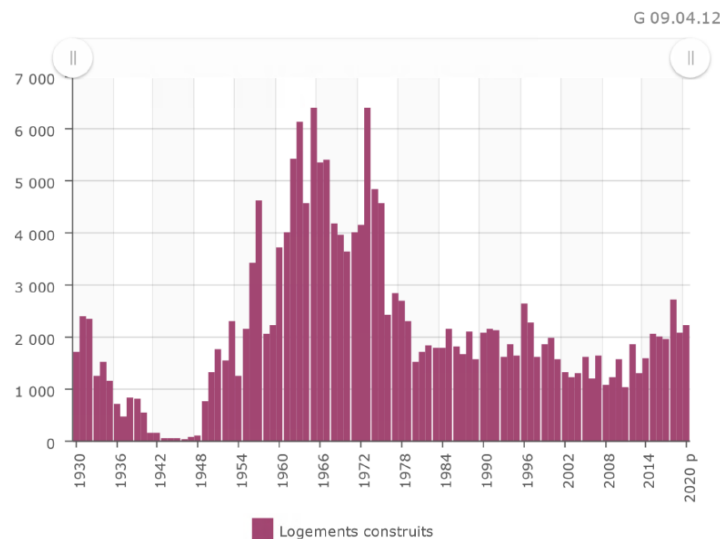
| Selon les chiffres de l'Office cantonal de la statistique - OCSTAT | | | | | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------|
| Niveau de loyer de l'ensemble des logements vs. Niveau de loyer des appartements non meublés vacants | | | | | | | | |
| 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 | |
| Taux de vacance 2020 | 0.61 | 0.47 | 0.39 | 0.34 | 0.53 | 1.11 | 0.49 | |
| Loyer moyen 2020: Ensemble des logements (1) | 949 | 892 | 1 176 | 1 446 | 1 791 | 2 369 | 3 709 | 1 401 |
| dont logements loués à de nouveaux locataires (2) | 984 | 1 115 | 1 449 | 1 733 | 2 248 | 3 214 | () | 1 621 |
| Loyer 2020: Appartements non meublés vacants à louer | | | | | | | | |
| loyer moyen | 1 081 | 1 076 | 1 522 | 2 094 | 2 838 | 4 644 | 6 961 | 2 319 |
| loyer médian | 1 038 | 1 102 | 1 400 | 1 984 | 2 617 | 4 500 | 5 700 | 1 646 |
| Variation en % | 127% | 121% | 129% | 144% | 158% | 196% | 186% | 166% |
| (1) Le taux de vacance est le rapport entre le nombre de logements vacants et celui des logements existants, en %. | | | | | | | | |
| (2) Logements loués à de nouveaux locataires ou coopérateurs au cours des douze derniers mois. | | | | | | | | |

² http://www.ge.ch/statistique/tel/domaines/09/09_02/T_09_02_2_2_14.xls

³ http://www.ge.ch/statistique/tel/domaines/05/05_04/T_05_04_2_05.xls

Démographie

La crise du logement genevoise est la résultante de deux éléments constants depuis près de 20 ans : premièrement l'accroissement soutenu de la population⁴ lié au rayonnement de la région et deuxièmement, au faible nombre de logements construits.



Logements neufs construits dans le canton de Genève, depuis 1930
Chiffres annuels

p : chiffres provisoires.

Source: Office cantonal de la statistique - Statistique du parc immobilier - Mise à jour: 24.03.2021

Au niveau de la production de logements, le nombre de nouveaux logements construits reste insuffisant⁵ même si le résultat de 2020 (2'211 logements⁶) est nettement supérieur à la moyenne des vingt dernières années (1'639). Il s'agit du deuxième meilleur résultat en terme de logements construits depuis l'année 2000. Malgré ce résultat, le parc global de logements reste quant à lui insuffisant (238'935 logements au 31 décembre 2019)⁷, notamment pour loger toute la population active sur le territoire cantonal.

⁴ En 2000 : +5328 personnes; 2001 : +6065 personnes; 2002 : +5540 personnes; 2003 : +6768 personnes; 2004 : +4010 personnes; 2005 : +2499 personnes; 2006 : +4324 personnes ; 2007 : +2278 personnes ; 2008 : + 5855 personnes ; 2009 : + 4189 personnes ; 2010 : + 6291 personnes ; 2011 : + 2999 personnes ; 2012 : + 3594 personnes ; 2013 : + 5494 personnes ; 2014 : + 8'334 personnes, 2015 + 8'033 personnes ; 2016 + 3'128 personnes ; 2017 : + 4'515 personnes ; 2018 : + 3'527 personnes ; 2019 : + 5017 ; 2020 : + 2009 personnes, soit un solde démographique sur les vingt dernières années qui s'élève à environ 5'000 habitants (4'748 depuis 2000 (inclus)).

⁵ En 2000 : 1987 logements construits ; 2001 : 1560 ; 2002 : 1313 ; 2003 : 1209 ; 2004 : 1293 ; 2005 : 1599 ; 2006 : 1205 ; 2007 : 1632 ; 2008 : 1083 ; 2009 : 1230 ; 2010 : 1560 ; 2011 : 1018 ; 2012 : 1850 ; 2013 : 1288 ; 2014 : 1588 ; 2015 : 2047 ; 2016 : 1931 ; 2017 : 1915 ; 2018 : 2682 ; 2019 : 2076 ; 2020 : 2211. Depuis 2000, le nombre moyen de logements construits annuellement est de 1639. Depuis 5 ans (2016 inclus), le nombre moyenne de logement construits annuellement est de 2191.

⁶ Pour information, ces 2'211 logements se répartissent ainsi : 16% de HM, 20% de HLM et 2% de HBM, soit 38% de nouveaux logements subventionnés ; 27% de locatif libre, 26% de PPE et 9% de maisons individuelles. Au niveau de la localisation, 28% sont situés sur le territoire de la Ville de Genève, 21% à Meyrin, 15% à Lancy, 8% à Chêne-Bougeries et 7% à Carouge. Le reste se répartit entre 29 autres communes, 11 communes n'ayant pas accueilli un seul logement supplémentaire.

⁷ Office cantonal de la statistique - Statistique du parc immobilier :
http://www.ge.ch/statistique/tel/domaines/09/09_02/T_09_02_1_2_02.xls

S'il est élevé au regard de la moyenne annuelle de logements construits à Genève depuis 2000, le nombre de logements construits en 2020 reste quant à lui inférieur à l'engagement pris par Genève en 2008 de construire 2500 logements. Cet engagement avait été pris dans le cadre du projet d'agglomération franco-valdo-genevois.

Conséquences pour le logement subventionné

Au niveau du logement subventionné spécifiquement, la situation reste globalement insatisfaisante. Pour mémoire, la proportion de logements subventionnés représentait 24% du parc immobilier au plus fort (en 1980) et, au 31 décembre 2018, 7,94% du parc de logements⁸ (soit 18'613 logements subventionnés). C'est néanmoins le lieu de relever que pour la première fois depuis la signature du Protocole d'accord, cette proportion ne baisse pas !

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

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. 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, en 2020
T 09.02.1.2.06
Situation au 31 décembre Canton de Genève

Logements, par commune, en 2020
T 09.02.1.2.02
Situation au 31 décembre Canton de Genève

| Logements subventionnés dans des bâtiments... (1) (2) | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------------------------------------|------------------------------|--------------|----------------------------------|--------------|-------------------------|--------------|---------------|---------------|--------------------|--------------|--------------|----------|----------|
| | Habitations bon marché (HBM) | | Habitations à loyer modéré (HLM) | | Habitations mixtes (HM) | | Total | dont LUP | par rapport à 2019 | | | | |
| | donc LUP | | donc LUP | | donc LUP | | | | Total | % LGL | donc % LUP | LGL | LUP |
| Aire-la-Ville | - | - | - | - | - | - | - | - | 442 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Anières | - | - | 24 | - | - | - | 24 | - | 912 | 2.63% | 0.00% | ↓ | = |
| Avully | - | - | - | - | 15 | - | 15 | - | 744 | 2.02% | 0.00% | = | = |
| Avusy | - | - | - | - | - | - | - | - | 549 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Bardonnex | 21 | 21 | - | - | 58 | 46 | 79 | 67 | 1 049 | 7.53% | 6.39% | ↔ | ↔ |
| Bellevue | 40 | 40 | 50 | - | 152 | 15 | 242 | 55 | 1 309 | 18.49% | 4.20% | ↔ | ↔ |
| Bernex | 174 | 174 | 8 | - | 14 | 14 | 196 | 188 | 4 323 | 4.53% | 4.35% | ↓ | ↓ |
| Carouge | 788 | 700 | 264 | - | 449 | 23 | 1 501 | 723 | 11 177 | 13.43% | 6.47% | ↔ | ↓ |
| Cartigny | - | - | - | - | - | - | - | - | 415 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Céligny | - | - | 16 | 16 | 12 | - | 28 | 16 | 352 | 7.95% | 4.55% | = | = |
| Chancy | 15 | 15 | 54 | 18 | 30 | 30 | 99 | 63 | 612 | 16.18% | 10.29% | ↓ | ↓ |
| Chêne-Bougeries | 49 | 49 | 48 | 32 | 266 | 111 | 363 | 192 | 5 645 | 6.43% | 3.40% | ↔ | ↔ |
| Chêne-Bourg | 221 | 219 | 127 | 14 | 18 | 10 | 366 | 243 | 4 064 | 9.01% | 5.98% | ↓ | ↓ |
| Choulex | - | - | - | - | - | - | - | - | 545 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Collex-Bossy | - | - | 26 | - | - | - | 26 | - | 653 | 3.98% | 0.00% | ↓ | = |
| Collonge-Bellerive | - | - | 106 | - | 60 | - | 166 | - | 3 316 | 5.01% | 0.00% | ↓ | = |
| Cologny | - | - | - | - | 181 | - | 181 | - | 2 642 | 6.85% | 0.00% | ↓ | = |
| Confignon | 47 | 47 | 12 | 4 | 280 | 77 | 339 | 128 | 1 808 | 18.75% | 7.08% | ↓ | ↓ |
| Corsier | - | - | - | - | - | - | - | - | 928 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Dardagny | - | - | 7 | - | 24 | 12 | 31 | 12 | 725 | 4.28% | 1.66% | ↔ | ↔ |
| Genève | 3 288 | 3 172 | 983 | 88 | 1 578 | 474 | 5 849 | 3 734 | 110 200 | 5.31% | 3.39% | ↓ | ↔ |
| Genthod | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 042 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Grand-Saconnex | 148 | 148 | 257 | - | 281 | 105 | 686 | 253 | 5 138 | 13.35% | 4.92% | ↓ | ↔ |
| Gy | - | - | - | - | - | - | - | - | 197 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Hermance | - | - | - | - | - | - | - | - | 432 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Jussy | - | - | - | - | - | - | - | - | 532 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Laconnex | - | - | - | - | - | - | - | - | 263 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Lancy | 191 | 191 | 1 184 | 856 | 626 | 255 | 2 001 | 1 302 | 14 995 | 13.34% | 8.68% | ↔ | ↔ |
| Meinier | 16 | 16 | - | - | 22 | 22 | 38 | 38 | 917 | 4.14% | 4.14% | ↓ | ↓ |
| Meyrin | 408 | 407 | 336 | 313 | 589 | 205 | 1 333 | 925 | 10 905 | 12.22% | 8.48% | ↔ | ↔ |
| Onex | 586 | 585 | 52 | - | 302 | 145 | 940 | 730 | 8 441 | 11.14% | 8.65% | ↔ | ↓ |
| Perly-Certoux | 46 | 46 | 10 | 10 | 46 | 46 | 102 | 102 | 1 399 | 7.29% | 7.29% | ↔ | ↔ |
| Plan-les-Ouates | 158 | 157 | 248 | - | 326 | 69 | 732 | 226 | 4 042 | 18.11% | 5.59% | ↔ | ↔ |
| Pregny-Chambésy | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 523 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Presinge | - | - | - | - | - | - | - | - | 265 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Puplinge | - | - | - | - | 112 | 58 | 112 | 58 | 1 085 | 10.32% | 5.35% | ↓ | ↓ |
| Russin | - | - | - | - | 14 | - | 14 | - | 226 | 6.19% | 0.00% | ↓ | = |
| Satigny | - | - | 36 | 36 | 125 | - | 161 | 36 | 1 628 | 9.89% | 0.00% | ↓ | = |
| Soral | - | - | - | - | 8 | 8 | 8 | 8 | 365 | 2.19% | 2.19% | = | = |
| Thônex | 315 | 304 | 332 | 48 | 65 | - | 712 | 352 | 6 542 | 10.88% | 5.38% | ↓ | ↔ |
| Troinex | - | - | - | - | 71 | 33 | 71 | 33 | 999 | 7.11% | 3.30% | = | ↓ |
| Vandoeuvres | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 119 | 0.00% | 0.00% | = | = |
| Vernier | 1 518 | 1 515 | 439 | 27 | 408 | 12 | 2 365 | 1 554 | 14 745 | 16.04% | 10.54% | ↓ | ↔ |
| Versoix | 345 | 343 | 289 | - | 152 | - | 786 | 343 | 5 371 | 14.63% | 6.39% | ↓ | ↓ |
| Veyrier | - | - | 80 | 36 | 7 | - | 87 | 36 | 4 354 | 2.00% | 0.83% | ↓ | ↓ |
| Canton | 8 374 | 8 149 | 4 988 | 1 498 | 6 291 | 1 770 | 19 653 | 11 417 | 238 935 | 8.23% | 4.78% | ↔ | ↔ |

(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 : 01.03.2020

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 sur le nombre de LUP :

- 1) L'OCSTAT publie les chiffres des logements subventionnés, dont le nombre de LUP, et fait état au 31 décembre 2019, de 19'653 logements subventionnés dont 11'417 LUP (cf. tableau ci-dessus).
- 2) Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur la mise en œuvre de la loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP – I 4 06), du 24 mai 2007, RD 1267, qui remplace le rapport d'activité LUP annuel, déposé par-devant le Grand Conseil le 30 janvier 2019, indique 16'510 LUP au 31 décembre 2017 et un pourcentage du parc locatif de 10,24%. Il précise que parmi les 16'510 LUP, 9'301 sont également des logements subventionnés au sens de la LGL et que 7'209 sont des logements d'utilité publique non subventionnés⁹.

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. 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 ».

Certains points forts pertinents sont mis en exergue dans ce RD 1267 :

- 84% des 2'775 logements LUP construits depuis 2007 ont été réalisés sur des terrains de collectivités publiques (p. 22) ;
- 406 logements LUP « privés » ont été réalisés, dans 12 opérations, dont 58% par des fondations privées à but social (p. 23) ;
- 80% du parc LUP se répartit sur 5 communes : Genève (58,6%), Vernier (6,5%), Meyrin (5,2%), Lancy (5,0%) et Onex (4,9%), 20% du parc LUP restant se situent sur 23 communes avec des taux inférieurs à 4% comme Carouge (3,8%), Chêne-Bourg (2,5%), Versoix (2,1%), Thônex (1,8%), et 17 communes n'ont pas de LUP sur leur territoire.

⁹ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/RD01267.pdf>, p. 3.

Dans un rapport daté du 12 mai 2020, la Cour des comptes fait quant à elle état de la nécessité de «développer un indicateur permettant d'objectiver la répartition des revenus des ménages genevois et d'établir une correspondance entre les besoins ainsi mesurés et le nombre de logements sociaux détaillés par catégorie» afin d'améliorer la pertinence des politiques publiques en matière de logement et le cas échéant, de servir d'outil permettant la réalisation d'une réforme législative. Dans ce rapport, la Cour insiste sur le fait que cet indicateur soit destiné à mieux cibler les besoins de la population en terme de logements spécifiquement sociaux (p.1, p. 3 et p. 5), et non de logements au sens large. La Cour reconnaît que la pénurie de logements est l'un des facteurs ayant motivé qu'elle s'intéresse aux politiques publiques en la matière (p.1).

Enfin, la demande de logements subventionnés, auprès des Fondations Immobilières de Droit Public, augmente de manière constante pour atteindre, au 31 décembre 2018, 7'451 demandes de logement (contre 7'391 en 2018 soit une augmentation de près de 1%), pour 619 nouveaux baux conclus par les fondations en 2019¹⁰. Parmi les ménages demandeurs, environ 60 % disposent d'un revenu annuel brut inférieur à 50'000 CHF.

Conséquences sur les loyers

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

Les loyers genevois continuent à augmenter (+0,9%) L'augmentation des loyers concerne sans surprise principalement les nouveaux baux, où elle est nettement plus élevée (+8,5%)¹¹. La proportion de logements dont le locataire a changé au cours des douze derniers mois (9,5%) demeure stable depuis une vingtaine d'années¹².

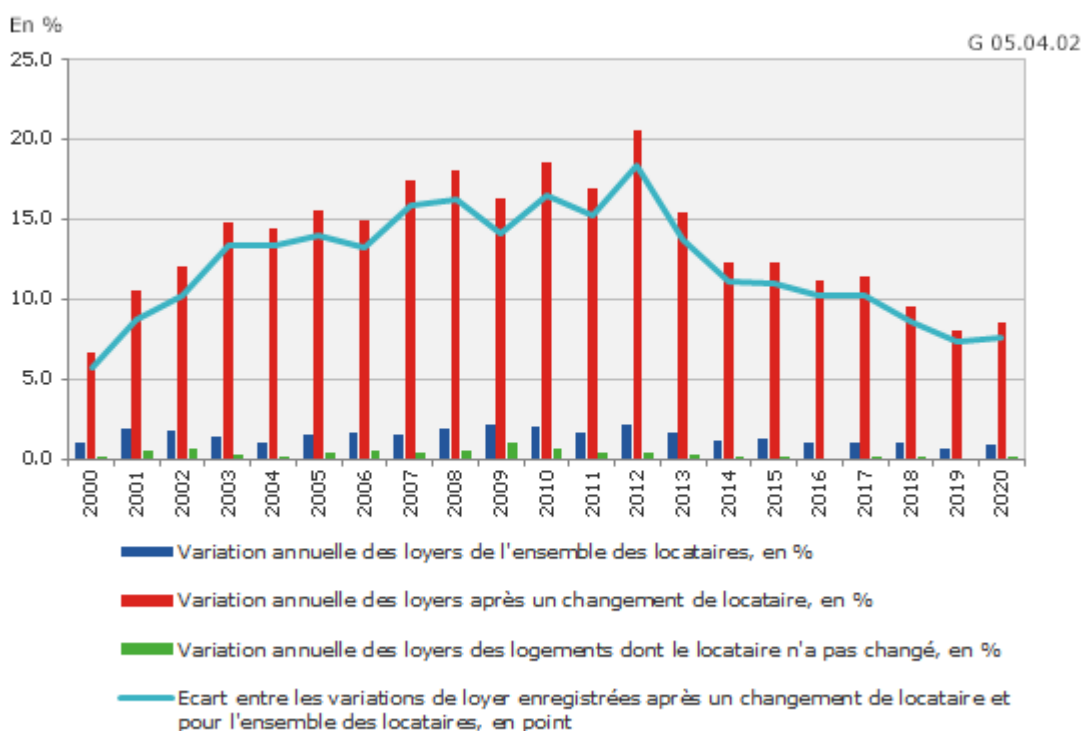
¹⁰ Rapport d'activité 2018 du Secrétariat des fondations immobilières de droit public, in PL 12514 (<http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12514.pdf>), p. 86.

¹¹ http://www.ge.ch/statistique/tel/domaines/05/05_04/T_05_04_1_05.xls

¹² 2000 : +12.7 %; 2001 : +12.3 %; 2002 : +10.4 %; 2003 : +8.0 %; 2004 : +6.6 %; 2005 : +7.6 %; 2006 : +7.3 %; 2007 : +7.0 %; 2008 : + 6.6 %; 2009 : +6.7 %; 2010 : +7 %; 2011 : +6.9 %; 2012 : +8.4 %; 2013 : +8.4 %; 2014 : 7.9 %; 2015 : +7.7 %; 2016 : +7.8 %; 2017 : +7.7 %; 2018 : +8.5 %; 2019 : +7.9 %; 2020 : +9.5 %.

Variation annuelle des loyers des logements non neufs à loyer libre, dans le canton de Genève, depuis 2000

Situation en mai



Source : Office cantonal de la statistique - Statistique des loyers

©OCSTAT/12.06.2020

Dans un rapport publié au début de l'année 2021, l'OCSTAT s'intéresse à l'évolution des loyers depuis 80 ans à Genève¹³. Certains constats effectués dans ce rapport méritent d'être relevés :

- Trois éléments contextuels ont un impact déterminant sur l'évolution des loyers : 1/ Niveau et évolution du taux hypothécaire (surtout en l'absence de changement de locataire) 2/ Situation sur le marché du logement (qui dépend notamment de la croissance démographique, de l'activité de construction et de l'évolution du PIB individuel), la situation influe sur l'évolution des loyers surtout en cas de changement de locataires. 3/ Évolution des prix de la construction (p.3)
- Le ralentissement de la progression des loyers depuis 1993 s'explique notamment par la tendance à la baisse des taux hypothécaires ce qui endigue la progression des loyers en cas d'absence de changement de locataires. Néanmoins la persistance de la pénurie de logements et la saturation du marché du logement implique de fortes hausses en cas de changement de locataires (p.3).
- Depuis une vingtaine d'année, le niveau des loyers tend à diverger selon les communes. Plusieurs facteurs expliquent cette tendance : 1/ Plus une commune abrite de logements subventionnés, plus le niveau de loyer est bas. 2/ Deuxièmement la durée d'habitation dans une commune a également une influence. Plus le temps moyen d'habitation est élevé, plus le niveau de loyer est inversement. Ceci est expliqué partiellement par la présence de fonctionnaires

¹³ <https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2021/analyses/communications/an-cs-2021-65.pdf>

internationaux dont la durée d'habitation dans le canton est limitée. Les communes prisées par ces fonctionnaires ont généralement un niveau de loyers plus élevé. 3/ Les communes qualifiées d'« attractives» (services de proximité, emplois, accessibilité, voisinage, paysage, réputation) (p.3, 23-24).

Depuis quelques années, le marché du logement se détend légèrement, ce qui provoque un léger ralentissement des éléments spéculatifs constatés à Genève depuis près de 20 ans. Cependant, la pénurie est toujours bien présente et les locataires sont toujours en situation extrêmement difficile dans notre Canton.

Politique cantonale du logement dans le cadre de la réalisation du plan directeur cantonal 2030

Le stock de logements subventionnés augmente pour la troisième année consécutive, que ce soit en chiffres absolus ou en chiffres relatifs. Pour rappel, la lutte contre l'érosion du parc immobilier destiné à la classe moyenne et aux personnes à revenus modestes avait été à l'origine du « Protocole d'Accord » du 1er décembre 2006, concrétisé par la loi pour la construction de logements d'utilité publique (I 4 06) entrée en vigueur le 31 juillet 2007. Cet accord, véritable « clé de voute » de la politique cantonale du logement, a connu une importante évolution dans la mesure où il a fait l'objet d'une réactualisation (voir *infra*).

En effet durant l'été 2020, un nouvel accord a été signé par les différents partis gouvernementaux ainsi que par les milieux concernés. Ce nouvel accord a fait évoluer la base légale fixant la clé de répartition des catégories de logements à bâtir en zone de développement. La nouvelle répartition est la suivante : 1/3 de logements d'utilité publique au sens où ils sont définis par la LUP, 1/3 de logements locatifs non subventionnés, et 1/3 de logements laissé au libre choix des promoteurs les réalisant. Sur le 1/3 de logements d'utilité publique, la moitié sera de type HBM. De plus, 20% du total des nouveaux logements construits doivent être réalisés en PPE. Ceci a pour conséquence que le 1/3 de logements laissé au libre choix de celui qui le réalise comprendra en grande partie des logements réalisés en PPE.

De façon analogue à l'accord qui valait jusqu'à l'été 2020, le Nouvel accord sur le logement est le résultat d'un compromis. L'essentiel de sa force résidera dans l'adhésion durable des différents milieux à ce texte. Sa mise en application n'étant pas encore déterminée pratiquement, il est difficile d'évaluer la valeur de ce nouvel accord à ce jour.

Afin de déterminer la politique cantonale du logement dans le cadre de la réalisation du plan directeur cantonal 2030, le Conseil d'État avait déposé en 2015 à l'attention du Grand Conseil, un rapport concernant la mise en œuvre de la politique cantonale du logement¹⁴. 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 afin de voir Genève se doter d'une politique ambitieuse en matière de logement social, et qui permette de répondre aux besoins de la population afin de dépasser la pénurie de logements bon marchés. Pour rappel, à dater de l'adoption du Protocole d'accord sur le logement en 2006, il aura fallu attendre 2018 pour que le nombre de LUP augmente pour la première fois d'une année à l'autre.

¹⁴ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/RD01108.pdf>

Ce rapport faisait état de trente-huit propositions lesquelles se déclinaient en quatre axes :

- organiser la chaîne de production
- accroître le nombre de logements d'utilité publique
- répondre aux besoins¹⁵ 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 dès 2016.

Plusieurs groupes de travail avaient été constitués par le DT dans lesquels le RPSL a pris une part active. Ces groupes de travail avaient porté 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.

Sur ce dernier point, le RPSL a d'ailleurs produit un document très détaillé¹⁶ sur les propositions formulées par le groupe de travail idoine. En insistant sur les aspects d'habitabilité et des normes d'accessibilité pour personnes en situation de handicap. Aucune des propositions significatives émises par le RPSL n'ont été retenues dans la version révisée du RGL.

Le RPSL considère que ces modifications marquent un retour en arrière alors que le système fédéral d'évaluation du logement (SEL) est nettement plus favorable. Le nouveau RGL péjore encore l'habitabilité des logements contrôlés, alors que le précédent règlement genevois était déjà largement en dessous du système fédéral SEL (Système d'Evaluation de Logements).

Initiatives « Construisons des logements pour toutes et tous » IN 161 et 162

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 visaient 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 ! » prévoyait 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 PPE¹⁷.

L'alinéa 2 prévoyait que 50% des logements soient réalisés par des maîtres d'ouvrage sans but lucratif,

¹⁵ À noter sur ce point, l'excellent rapport de Philippe FAVARGER : « Besoins en logements dans le canton de Genève : quantités et prix » du 18 mai 2015, qui n'est malheureusement plus disponible en ligne depuis la refonte du site internet du Canton de Genève.

¹⁶ <https://www.rpsl.ch/post/prise-de-position-sur-la-proposition-de-modification-du-rgl>

¹⁷ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00161.pdf>

notamment des coopératives d'habitation. Il s'agissait d'accorder sur ces 50% la priorité aux MOUP, les Maîtres d'Ouvrage d'Utilité Publique : les Coopératives mais aussi les FIDP, les Fondations communales, les Fondations privées sans but lucratif, etc.

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'État 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.¹⁸

Le but était 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'État constatait l'aboutissement des deux textes dans la FAO.

Les arrêtés du Conseil d'État relatifs à la validité des initiatives ont été pris le 20 janvier 2017, et concluent tous les deux à la validité des deux initiatives.

Au niveau du positionnement politique, le Conseil d'État s'oppose à l'initiative 161 en développant une argumentation peu convaincante, considérant que celle-ci va trop loin et annonce un contreprojet (concrétisé par le PL 12'093, voir *infra*). Concernant l'initiative 162, le Conseil d'État ne prend pas position sur le fond¹⁹.

Les milieux immobiliers avaient recouru en justice contre les arrêtés de validité du Conseil d'État. La Cour Constitutionnelle cantonale s'est positionnée comme suit :

- 1) La Cour Constitutionnelle a admis la validité partielle de l'initiative 161, par arrêt du 11 décembre 2017²⁰.

En résumé, la Cour admet le dispositif relatif aux proportions des différentes catégories de logement (alinéa 1) mais invalide le dispositif relatif aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP) (alinéa 2).

Suite à cette décision en demi-teinte, le Comité d'initiative s'est posé la question d'un recours au Tribunal fédéral. Il a été finalement décidé de le déposer à titre « préventif » et de le retirer si les milieux immobiliers acceptaient l'arrêt de la Cour cantonale. Sans surprise, les milieux immobiliers ont décidé de recourir contre la décision cantonale, c'est donc deux recours contre l'arrêt que le Tribunal fédéral était appelé à trancher.

¹⁸ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00162.pdf>

¹⁹ Point presse du Conseil d'État du 18 janvier 2017 : http://www.ge.ch/conseil_etat/2013-2018/ppresse/20170118.asp

²⁰ http://justice.geneve.ch/tdb/Decis/CST/FichierWord/2017/0000/ACST_000023_2017_A_599_2017.pdf

2) La Cour Constitutionnelle a admis la validité totale de l'initiative 162 par arrêt du 2 mars 2018²¹.

Sans surprise également, les milieux immobiliers ont décidé de recourir contre cette décision cantonale et la validité de l'initiative 162 a dû également être examinée par le Tribunal fédéral.

Par arrêt du 25 octobre 2018, le Tribunal fédéral a d'abord invalidé complètement l'initiative 161, essentiellement pour des raisons de manque de clarté et de densité normative. À la lecture de cet ATF, il semble que le manque de clarté soit fortement lié au dispositif législatif genevois.

Par contre, par arrêt du 13 février 2019, le Tribunal fédéral a totalement validé l'initiative 162. Le Grand Conseil a repris son traitement. Néanmoins sans surprise, il s'y est opposé et n'a pas proposé de contreprojet. L'initiative a été acceptée par 50.4% des votants le 24 novembre 2019. Cet aboutissement de l'initiative devrait permettre d'éviter des déclassements en zone urbaine, là où l'État ne jouit d'aucune maîtrise foncière et où les lois du marché prévalent.

Loi 12'074 prolongeant jusqu'au 31 juillet 2019 l'Art. 4A LGZD

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, alors qu'il était censé se périmier au 31 juillet 2017. Le rapport de minorité de Christian DANDRES, s'est opposé sur le principe à la prolongation et donc au statut quo plutôt que d'ouvrir la 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. Étant donné qu'à cette date, le Grand Conseil n'avait toujours pas traité le projet de loi du Conseil d'État (PL 12'093, voir *infra*) sur les catégories de logements en zone de développement, le Conseiller d'État en charge du dossier a annoncé aux partenaires sociaux qu'il prolongeait le régime actuel par voie de pratique administrative, au plus tard jusqu'à fin 2019²².

Projet de loi du Conseil d'État 12'093 : catégories de logements en zone de développement

Afin de répondre tant à la péremption de l'article 4A LGZD qu'aux initiatives 161 et 162 « Construisons des logements pour toutes et tous ! », le Conseil d'État a déposé en avril 2017 un projet de loi visant à fixer les différentes proportions de logements à construire en zone de développement par devant le Grand Conseil²³.

²¹ http://justice.geneve.ch/tdb/Decis/CST/FichierWord/2018/0000/ACST_000001_2018_A_603_2017.pdf

²² Courier du Conseiller d'État du 12 juillet 2019.

²³ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12093.pdf>

Ce projet de loi 12'093 prévoit pour les zones de développement, un 1/3 de LUP, un 1/3 de logements locatifs, et un 1/3 de logements laissé au libre choix du maître d'ouvrage. Il prévoit également que 50% des logements locatifs du deuxième 1/3 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 correspond à 45% à 47% des logements locatifs devant être réalisés par des MOUP. En cela, le Conseil d'État a conservé la même idée que proposée par l'initiative 161. Il exclut néanmoins les zones de développement 4B et 4B protégées de ces proportions.

Un des enjeux de ce projet 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. Les travaux sur ce projet de loi 12'093 ont néanmoins été gelés par la Commission du logement, dans l'attente des décisions judiciaires sur les initiatives 161 et 162 avant d'être repris courant 2019.

Ce projet de loi du Conseil d'État a finalement été refusé par le Grand-Conseil. Alors même que de l'aveu même du conseil d'État, « l'objectif quantitatif du socle de logements d'utilité publique (LUP) au sein du parc locatif genevois n'a pas été atteint au terme des 10 années d'applications de cette disposition. Il a ainsi fallu constater que les proportions fixées dans l'article 4A LGZD étaient trop faibles en regard de l'objectif quantitatif fixé par la loi pour la construction de LUP. »²⁴

Le Grand-Conseil, guidé par sa majorité de droite, a finalement préféré le PL 12'477 et l'a voté lors de la session d'octobre. Ce PL prolonge la teneur de l'art. 4A LGZD, sans que celle-ci soit limitée dans le temps. Les milieux de défenses des locataires, dont l'ASLOCA et le RPSL, ont donc lancé un référendum afin d'annuler cette loi. Ce référendum a abouti le 22 novembre 2019.

Projet de loi 12'477 : Nouvel accord sur le logement

Des négociations ont eu lieu durant l'été 2020 à propos de l'article 4A LGZD, qui constitue la clé de voute de la politique cantonale du logement, du moins en zone de développement. Ce nouvel accord a fait évoluer la base légale fixant la répartition des catégories de logements à bâtir en zone de développement. À compte de la validation de l'accord par le Grand-Conseil, la nouvelle répartition est la suivante : 1/3 de logements d'utilité publique au sens où ils sont définis par la LUP, 1/3 de logements locatifs non subventionnés, et 1/3 de logements laissé au libre choix des promoteurs les réalisant. Sur le 1/3 de logements d'utilité publique, la moitié sera de type HBM. De plus, 20% du total des nouveaux logements construits doivent être réalisés en PPE. Ceci a pour conséquence que le 1/3 de logements laissé au libre choix de celui qui le réalise comprendra en grande partie des logements réalisés en PPE. De façon analogue à l'accord qui valait jusqu'à l'été 2020, le Nouvel accord sur le logement est le résultat d'un compromis. L'essentiel de sa force résidera dans l'adhésion durable des différents milieux à ce texte. Sa mise en application n'étant pas encore déterminée pratiquement, il est difficile d'évaluer la valeur de ce nouvel accord à ce jour.

²⁴ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12477.pdf>

Un élément important de l'accord à signaler est le statut exceptionnel conféré au PAV, lequel n'est pas concerné par la répartition des logements en zone de développement telle que présentée plus haut. Sur le périmètre du PAV, la part de LUP est fixée à 62% sur les terrains publics du PAV situés en zone de développement. Les milieux de défense des locataires et politiques sociales du logement ont fait de cet exceptionnalité statutaire accordée au PAV l'une des conditions de leur adhésion à cet accord.

En marge de la politique générale 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 afin que la législation genevoise soit mise en conformité avec le droit fédéral, mais également pour des motifs d'égalité de traitement.

À ce propos, RPSL s'est prononcé en 2012 en pré-consultation, 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 logements²⁵.

A ce jour, cette réforme n'est toujours pas achevée. L'enjeu a pris une dimension nouvelle dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises (Projet Fiscal 17) et de sa mise en œuvre cantonale, sans pour autant avoir été intégrée à la réforme genevoise. Durant la période couverte par ce rapport d'activité (2019-2020), cette réforme n'a pas connu d'avancée significative.

Accession à la propriété et normes en zone de développement

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

Afin d'y remédier, il avait 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.

²⁵ La prise de position du RPSL sur ce point est disponible sur le site du RPSL à la page : <https://www.rpsl.ch/post/r%C3%A9forme-sur-l-imposition-immobili%C3%A8re>

Le RPSL avait soutenu le Conseil d'État dans sa démarche et le dispositif proposé. Le RPSL ne s'est jamais opposé à l'accession aux PPE lorsque celle-ci constituent un moyen de se loger, bien qu'étant fortement critique vis à vis du dispositif législatif ancien et de son potentiel spéculatif²⁶.

Dans un premier temps le projet été accepté en commission à une très large majorité²⁷. En effet, 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 terme²⁸.

Lors de la session du Grand Conseil de janvier 2014, alors que la loi devait être votée, une nouvelle majorité de droite se dégageait pour renvoyer le projet en commission.

Le projet revient en mars 2014 devant le Grand Conseil profondément modifié : l'acquisition est réservée pour les 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 est attaquée par les milieux immobiliers et annulée par arrêt du Tribunal fédéral du 15 janvier 2015. Il considère la loi 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 11'141. Le RPSL s'est engagé dans cette récolte de signatures²⁹.

Le Conseil d'État soutient l'initiative 156 « Halte aux magouilles immobilières, OUI à la loi Longchamp ! »³⁰, mais la validité de celle-ci est à nouveau attaquée au niveau judiciaire³¹. Le 16 avril 2016, le Tribunal fédéral déclare définitivement l'initiative 156 valable. La commission du logement traite alors 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'UDC³².

²⁶ <https://www.rpsl.ch/post/commission-gc-logement-3-06-2013-loi-longchamp>

²⁷ Onze oui, contre deux non (PLR) et deux abstentions (PLR et UDC).

²⁸ Notamment, dans le secteur emblématique de la Tulette à Cologny 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. Parmi ces acheteurs, Pierre-François Unger, ancien Conseiller d'État PDC et administrateur de Vertical Holding, l'ancien Maire PLR de Cologny Jean Paul Murith, Lionel Halpérin, député PLR, et son père Michel Halpérin, ancien député PLR et alors 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, pourtant 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.

²⁹ <https://www.rpsl.ch/post/signez-l-initiative-halte-aux-magouilles-immobili%C3%A8res-oui-%C3%A0-la-loi-longchamp>

³⁰ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00156A.pdf>

³¹ <http://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/deux-recours-attaquent-initiative-antispeculation-immobiliere/story/22425025>

³² <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00156B.pdf>

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)³³, trois ans et demi après le dépôt du projet de loi initial par le Conseil d'État !

Aujourd'hui, le débat sur cette question semble apaisé. Cependant, on ignore comment le contrôle peut être fait sur la durée et comment l'administration traiterait un cas de violation de la « loi Longchamp ».

Les attaques contre la LDTR

Pour mémoire, 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.

Lors de la précédente législature, une majorité parlementaire PLR-MCG-UDC voulait en finir avec la protection des locataires. La Chambre genevoise immobilière – le lobby des propriétaires - avait le plein soutien du MCG qui comptait parmi ses députés un important bailleur, Ronald ZACHARIAS - propriétaire de plusieurs centaines d'appartements – et qui dirigeait l'aile immobilière du MCG.

Cependant, lors des élections cantonales de 2018, Ronald ZACHARIAS a décidé de rejoindre la nouvelle formation politique d'Éric STAUFFER, le GEM – Genève en marche. Celle-ci n'ayant pas eu le quorum, Ronald ZACHARIAS ne siège plus au Grand Conseil. À cet égard, l'une des inconnues du début de législature était de voir le sort que la droite réserverait à plusieurs des projets de loi initiés par Ronald ZACHARIAS avant son départ du Parlement.

1) PL 12'174 visant à **supprimer la qualité pour agir de l'ASLOCA**.

La commission logement a refusé d'entrer en matière à propos de ce PL (14 non (4 PLR, 1 UDC, 1 EAG, 1 MCG, 2 PDC, 3 S, 2 Ve), 1 abstention (1 MCG). Il semble désormais gelé en commission du logement.

2) PL 12'278 visant à réintroduire **les congé-ventes**, 3ème tentative.

En guise de rappel, le MCG, toujours emmené par Ronald ZACHARIAS, avait déposé le PL 11'408³⁴ pour 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 fédéral³⁵, 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.

³³ <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010307/39/5/>

³⁴ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11408.pdf>

³⁵ ATF 113 Ia 126.

Une tentative de réintroduire les congés-ventes avait déjà été tentée par le PL 8'660 du 6 décembre 2001 déposé par Mark MULLER³⁶, voté le 2 mai 2003³⁷ et qui prévoyait un dispositif similaire. Les votant-e-s ont refusé cette loi le 8 février 2004³⁸.

Revenons au PL 11'408, que l'UDC, le PLR et le PDC avaient soutenu. Ce PL a été accepté par le Grand Conseil le 13 novembre 2015. Le référendum avait été lancé dans la foulée par le RPSL et les milieux de défense des locataires. Celui-ci avait été 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.

Sans vergogne, moins de deux ans après l'échec populaire, Ronald ZACHARIAS a redéposé la même modification législative le 26 février 2018. Une majorité de l'ancienne commission du logement s'est empressée de l'accepter avant la fin de la législature. Il est donc possible que les milieux de défense des locataires doivent à nouveau mener une campagne sur cet objet. Ce PL est actuellement « gelé » en commission du logement.

3) PL 12'353 visant à **faire passer le loyer plafond LDTR à 5'225 Fr/pièce/an** au lieu des 3'405 Fr/pièce/an actuel ! Ce projet semble « gelé » au sein de la commission du logement.

4) PL 12'356 visant à considérer qu'une absence de réponse sous 30 jours lors d'une demande de changement d'affectation de local commercial en logement équivaut à une acceptation.

Ce projet semble « gelé » au sein de la commission du logement.

En lien, le projet de loi **PL 11'394³⁹ visant à supprimer le « plafond LDTR » en cas de transformation de surface d'activité en logements**, déposé par le MCG avait été largement soutenu par la droite parlementaire. Cette modification supprime le contrôle des loyers et permet de revenir en surfaces commerciales sans compensation (et en évacuant le locataire au passage). Malheureusement, cette loi a été acceptée par le peuple par près de 58% le 14 juin 2015.

Pour le surplus, le PDC a déposé un **PL 11'461 visant à supprimer le plafond LDTR pour les opérations de démolition-reconstruction motivées par des rénovations énergétiques⁴⁰**. Après plusieurs mois d'étude de ce projet, puis de suspension au sein de la commission du logement, cette dernière a refusé l'entrée en matière. Finalement, le PL 11'416 a été rejeté par une grande majorité du Parlement le 27 avril 2018.

³⁶ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL08660.pdf>

³⁷ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL08660.pdf>

³⁸ <https://www.ge.ch/votations/20040208/doc/brochure-cantonale.pdf>

³⁹ <http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11394.pdf>

⁴⁰ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11461A.pdf>

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_500/2103⁴¹). 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.

En 2014, les rendements admis par l'État de Genève étaient 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 référence de 1,5%.

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 justifier⁴².

Plusieurs décisions judiciaires cantonales ont considéré que la pratique de l'OCLPF n'était pas conforme au droit supérieur et pouvait conduire à des loyers abusifs. Ces arrêts 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 »⁴³.

Le Conseil d'État a en parallèle décidé 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.

Finalement, un vote majoritaire entre les représentant-e-s de l'administration et ceux des milieux immobiliers a préconisé des taux de rendement que le RPSL conteste. Le Conseil d'État a bien évidemment validé les taux et la méthode préconisés par la majorité de la Commission⁴⁴.

Ceux-ci seront revus tous les 5 ans. Le taux hypothécaire de référence est lissé sur 20 ans. Par conséquent, l'arrêté du Conseil d'État du 21 février 2018 fixe les rendements admissibles pour les immeubles contrôlés en application de la LGZD, de la LGL et de la LUP comme suit :

- 4% pour les immeubles financés par 100% de fonds propres ;
- 4,5% pour les immeubles financés par 50% de fonds propres ;

⁴¹

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

⁴² http://www.ge.ch/conseil_etat/2013-2018/ppresse/20150218.asp#P3

⁴³ ATA/845/2016 et ATA/847/2016 du 11 octobre 2016, et ATA/989/2016 du 22 novembre 2016.

⁴⁴ Présentation des travaux de la commission – 23 février 2018 - Politique du logement: évolutions récentes et réformes en cours : <https://www.ge.ch/document/rendements-nouveaux-immeubles-controles/telecharger>

- 6% pour les immeubles financés par 20% de fonds propres.

Finalement, la Chambre administrative de la Cour de Justice a validé cette nouvelle méthode ainsi que les rendements fixés par le Conseil d'État dans un arrêt du 22 janvier 2019 (ATA/59/2019).

Accessibilité des constructions et installations et adaptabilité des logements aux personnes en situation de handicap

Pour mémoire, le RPSL défend une application stricte de ces normes pour les bâtiments neufs, tel qu'il a eu l'occasion de l'exprimer lors d'une audition par-devant la commission du logement du Grand Conseil le 4 avril 2016⁴⁵ au sujet du PL 11'718⁴⁶.

Ce projet de loi déposé par le Conseil d'État, vise à inscrire dans la loi le respect de l'obligation constitutionnelle, en s'assurant du respect des exigences minimales requises pour réduire les inégalités qui frappent les personnes en situation de handicap dans un domaine fondamental qui est celui de l'accès au logement, sans induire de coûts disproportionnés.

Alors que le projet de loi s'enlisait au Parlement, le RPSL considère que la révision du RGL aurait pu être l'occasion de poser un standard dans le logement contrôlé. Malheureusement, dans ce domaine comme dans d'autres, la réforme du RGL n'apporte aucun progrès significatif. Tout au mieux, il est spécifié qu'une directive prévoira que chaque logement contrôlé devra disposer d'une chambre de 12,9 m² au minimum, alors que la norme SIA 500 de référence dans ce domaine prévoit 14 m²⁴⁷.

Finalement, après 3 ans de tergiversation parlementaires, la loi 11'781 est votée le 1^{er} novembre 2018, non sans 5 tentatives de renvoi en commission, avec une courte majorité.

⁴⁵ <https://www.rpsl.ch/post/audition-gc-accessibilite-C3%A9-des-personnes-en-situation-de-handicap>

⁴⁶ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11718.pdf>

⁴⁷ <https://www.ge.ch/document/accessibilite-constructions-installations-adaptabilite-logements-aux-personnes-situation-handicap/telecharger>

Position du RPSL

Le RPSL considère qu'il est indispensable que l'État développe une politique active 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 claires sur le taux d'utilisation du sol dans les zones à construire, tout particulièrement en zone de développement⁴⁸ ;
- 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 assez 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 territoire⁴⁹.

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 prioritaire du concept et les objectifs stratégiques et opérationnels sur ce point sont ceux que le RPSL sollicite depuis longtemps⁵⁰. Cependant, le Plan Directeur Cantonal 2030 souffre d'un certain nombre de faiblesses :

⁴⁸ 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 (<https://www.ge.ch/document/indices-densite-utilisation-du-sol#:~:text=Un%20nouvel%20indice%2C%20l'indice,%C3%A9viter%20un%20gaspillage%20du%20territoire>).

⁴⁹ Cette problématique fait l'objet d'une fiche A16 du Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 137.

⁵⁰ « 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.

- 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 agricole⁵¹ 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* »⁵². 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. De plus elle diminue la capacité d'agir des pouvoirs publics (Canton et Communes) par rapport à leurs devoirs d'équipement de telles zones. L'initiative 162 visait précisément à pallier à cette insuffisante maîtrise foncière. Le Protocole d'accord ayant été révisé en profondeur, révision ayant abouti à son remplacement par le Nouvel accord sur le logement (voir supra),
- Bien que la référence à la politique de cohésion sociale en milieu urbain apparaisse enfin dans le projet de Plan Directeur Cantonal⁵³, 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'assolement. Par conséquent, seules sont approuvées les emprises sur les surfaces d'assolement (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 2023⁵⁴. Pour les projets en emprise sur 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 du Plan Directeur Cantonal a été engagée, afin de répondre aux réserves de la Confédération tout en faisant valoir les besoins du canton au-delà de 2023⁵⁵. La première mise à jour a été validée par le Conseil d'État le 5 septembre 2018 et adoptée par le Grand Conseil le 10 avril 2019. Cette mise à jour a été transmise à la Confédération pour approbation en juin 2019.

⁵¹ Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 78.

⁵² Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 140.

⁵³ Fiche A18 « Développer une politique du logement et d'aménagement du cadre de vie », Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 148.

⁵⁴ Décision du Conseil fédéral du Approbation du plan directeur du canton de Genève du 29 avril 2015 : http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00234/00363/00371/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t.Inp6i0NTUO42l2Z6ln1ae2lZn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCEeoJ6gGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--.

Voir aussi : <https://www.letemps.ch/suisse/geneve-contraint-densifier-zone-villas>

⁵⁵ https://ge.ch/geodata/SIAMEN/PDCn_maj1/PDCn_rapport_explicatif_maj1_20190627.pdf

Cependant, par communiqué du 10 avril 2019⁵⁶, la Confédération a gelé les zones à bâtir dans 5 cantons, dont Genève, car la taxe sur la plus-value foncière n'est pas conforme aux exigences de la LAT. En effet, la taxe n'est prélevée à Genève que sur les plus-values dépassant 100'000 frs, un seuil trop élevé selon un arrêt rendu par le Tribunal fédéral en 2017 dans un cas concernant le canton du Tessin. Le Tribunal fédéral avait alors estimé ce même seuil d'exemption nettement trop élevé et l'avait en conséquence décrété contraire au droit fédéral. On se rappellera que ce seul extrêmement élevé avait été imposé par la droite bourgeoise au Grand Conseil.

Le 29 avril 2020, le Conseil fédéral a décrété la fin du gel des zones à bâtir dans le Canton de Genève. La raison en est l'adaptation de la réglementation genevoise en la matière, désormais la plus-value sera taxée dès qu'elle dépassera le seuil plancher de 30'000 frs⁵⁷.

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 »⁵⁸.

P01 : Le PAV

Depuis le commencement de ce dossier, les prises de position très médiatisées du Conseil d'État sur le Masterplan La Praille – Acacias – Vernets ont semblé parfaitement disproportionnées par rapport à la planification des déclassements nécessaires pour combattre la crise du logement⁵⁹.

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. Le Conseil d'État a donc été obligé d'entrer en négociations avec ces organisations. Celles-ci ont abouti à la signature d'une convention et au dépôt d'un projet de loi formel devant le parlement⁶⁰.

⁵⁶ Communiqué du Conseil fédéral du 10 avril 2019 : <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-74639.html>

Voir aussi : <https://www.letemps.ch/suisse/berne-gele-classement-zones-batir-cinq-cantons>

⁵⁷ Communiqué du Conseil fédéral du 29 avril 2019 : <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-78934.html>

⁵⁸ Plan Directeur Cantonal Genève 2030 | Février 2013, p. 141.

⁵⁹ 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. 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).

⁶⁰ 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).

Le Conseiller d'État en charge du dossier 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 ont été 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'État du plan directeur de quartier (PDQ) « Praille Acacias Vernets » le 1er avril 2015⁶¹.

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. Malgré ce compromis, la droite bourgeoise parlementaire s'est opposée au déclassement du secteur PAV est c'est avec une majorité d'une voix (l'Alternative et le MCG) que celui-ci a été voté au parlement le 23 février 2018.

Le Conseil d'État ayant décidé de soumettre cet objet au référendum automatique, le peuple était appelé à entériner ce déclassement. Malgré une campagne démesurée emmenée par la Chambre genevoise immobilière, sur tonalité de rejet des pauvres et du logement social, l'électorat genevois acceptait par 61,48% de oui le déclassement et les proportions de catégories de logements prévu dans l'accord entre le Conseil d'État et les milieux proches des locataires. Il s'agit maintenant de réaliser ce grand renouvellement urbain en gagnant le parti de la qualité de vie et de l'habitabilité des logements prévus.

Le fonds de développement urbain (FIDU)

Afin de valoriser la construction de logements, le Conseil d'État a mis en place en concertation avec les communes un fonds de développement urbain, le FIDU. Ce 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. Ce dispositif innovant a reçu l'aval, à l'unanimité, de l'Assemblée générale de l'ACG le 18 novembre 2015, puis, du Grand Conseil en mars 2016.

⁶¹ <http://ge.ch/amenagement/pdq-praille-acacias-vernets> .

La première année d'activité du FIDU est jugée comme positive par les communes. Le FIDU est alimenté à hauteur de 23 millions par les communes et 2 millions par le Canton, par année. L'objectif est, sur 20 ans, de subventionner les communes à hauteur de 200 millions de frs (25 millions de frs par année). Cette somme annuelle est divisée en deux : 12.5 millions de frs pour les nouveaux logements, 12.5 millions de frs pour les équipements et espaces publics. Les communes reçoivent une base forfaitaire de 7'000 frs par nouveau logement créé en zone 3 ou 4. Elles reçoivent également 700'000 frs par nouvelle classe d'école primaire créée, et 350'000 frs par classe pour les extensions d'école et 50 frs/m² pour les espaces publics.

Les subventions pour équipement au-delà de 200'000 frs sont payées sur 10 annuités. Le FIDU ne sert pas à subventionner les LUP, mais à subventionner les équipements liés aux logements hors zone 5, LUP ou non⁶².

Les principales subventions d'équipement lors de cette première année ont été attribuées aux communes suivantes :

| Infrastructures | Montant 2017 (en frs) |
|--------------------------------------|------------------------------|
| Nouvelles écoles | |
| Meyrin – Les Vergers | Frs 7'840'000.- |
| Vernier – J. Simonet | Frs 8'960'000.- |
| Ville de Genève – Chandieu | Frs 4'480'000.- |
| Extension d'écoles existantes | |
| Carouge – Val d'Arve | Frs 1'400'000.- |
| Chêne-Bourg – de Haller | Frs 2'100'000.- |
| Vernier – Ranches 2 | Frs 1'400'000.- |
| Espaces publics | |
| Puplinge – Espace multisport | Frs 40'080.- |
| Satigny – Parc Jarlot | Frs 99'860.- |
| Vernier – Place de Châtelaine | Frs 81'500.- |

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.

⁶² <https://www.acg.ch/?q=node/267>

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 secteurs⁶³.

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 et des recours judiciaires contre 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.

A ce stade, les premières décisions judiciaires validant les zones réservées sont tombées, validant l'outil et la procédure et précisant ses modalités de mise en œuvre. Il est difficile d'estimer l'efficacité de ce procédé à ce stade. A ce jour, seulement 4 zones réservées sont en force sur l'entier du canton⁶⁴.

⁶³ <https://www.ge.ch/consulter-plans-amenagement-adoptes/autres-plans-affectation>

⁶⁴ <https://www.ge.ch/publication?titre=zone%20r%C3%A9serv%C3%A9e&type=390&dossier=All&organisation=All>

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 2010⁶⁵.

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 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Solde début | 953 | 1'431 | 1'374 | 1'263 | 1'257 | 1'174 | 1'106 | 1'029 | 1'233 | 1'200 |
| Entrées | 2'561 | 1'981 | 1'878 | 2'015 | 1'997 | 1'936 | 1'951 | 2'170 | 2'130 | 1'698 |
| Total | 3'514 | 3'412 | 3'252 | 3'368 | 3'254 | 3'110 | 3'057 | 3'199 | 3'363 | 2'898 |
| Sorties | 2'083 | 2'039 | 1'995 | 2'115 | 2'075 | 2'003 | 2'029 | 1'972 | 2'163 | 1'729 |
| Solde fin | 1'431 | 1'373 | 1'257 | 1'253 | 1'179 | 1'107 | 1'028 | 1'227 | 1'200 | 1'169 |
| Taux de sortie | 0,81 | 1,03 | 1,06 | 1,00 | 1,04 | 1,03 | 1,04 | 0,91 | 1,02 | 1,02 |

Les évacuations pour défaut de paiement des logements, qui représentaient en 2019 34% des affaires traitées, représentent 29% du total des affaires parvenant au TBL. En y incluant les évacuations pour défaut de paiement des locaux commerciaux (14%), les évacuations pour défaut de paiement représentent 47% des affaires traitées par la juridiction.⁶⁶

On peut constater que le niveau des entrées en 2020 (1'698) est en baisse d'environ 20% par rapport à 2019. La raison de cette augmentation est la suspension de l'activité de la juridiction en raison de la crise sanitaire durant 10 semaines au printemps 2020.

Il faut également relever l'excellent taux de conciliation (62%), même s'il est légèrement en baisse par rapport à 2019 (67%).

⁶⁵ Ce point a été traité de manière complète dans les rapports d'activité 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012, 2012-2013 et 2013-2014 (<https://www.rpsl.ch/copie-de-historique>).

⁶⁶ http://ge.ch/justice/sites/default/files/justice/common/Rapports/Comptes_rendus/Compte_rendu_PJ_2018_avril_2019.pdf.

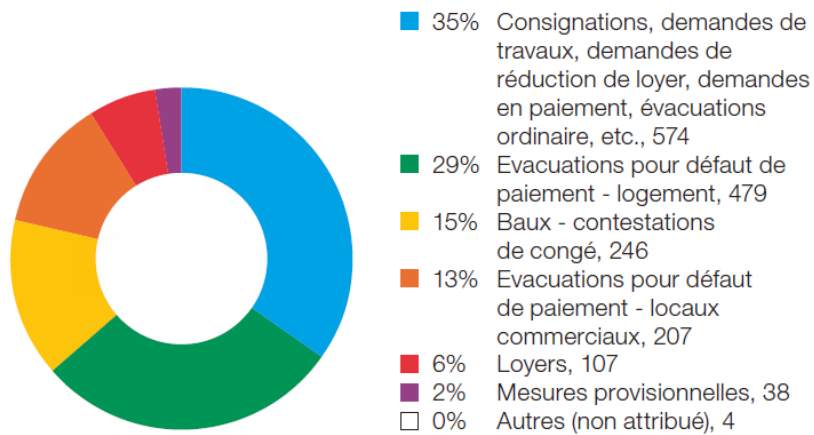
| Affaires conciliées ¹ | 2018 | 2019 | 2020 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|
| Nombre (accords + retraits) | 1'589 | 1'692 | 1'693 |
| Sur | 2'609 | 2'537 | 2'496 |
| Taux de conciliation ² | 61% | 67% | 62% |

¹ On entend par "affaires conciliées" non seulement 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), mais également les accords pris "hors-présence" de l'autorité conciliatrice, mais entérinés par cette dernière.

² Le taux de conciliation 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.

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 suit :

| Source : Secrétariat général du Pouvoir judiciaire ⁶⁷ | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------------|-----------------------------|------------------------------------------|
| Contestation de congé par le locataire | 1'371 | 1'408 | 1'193 | 1'334 | 1'168 | 1'029 | 1'044 | 1'138 | 1'189 | 945 |
| Fixation du loyer | 991 | 1'464 | 965 | 1'446 | 1'351 | 1'347 | 1'159 | 1'046 | 951 | 882 |
| Validation de consignation | 106 | 118 | 142 | 105 | 105 | 107 | 107 | 130 | 169 | 126 |
| Divers (Consignation loyer, demande de travaux, demande de réduction loyer, demande de paiement, évacuation ordinaire) | 479 | 529 | 514 | 513 | 512 | 658 | 767 | 652 | 686 | 602 |
| Évacuation pour défaut de paiement du loyer | 81 + 1400 = 1481 | 69 + 962 = 1031 | 49 + 859 = 908 | 45 + 875 = 920 | 30 + 950 = 980 | 30 + 970 = 1'000 | 33 + 689 + 290 = 1'012 | 50+ 725+ 303= 1'078 | 35+ 750+ 256= 1041 | 35+ 479+ 207= 721 ⁶⁸ |
| Requête amiable | 76 | 124 | 78 | 49 | 120 | 58 | 55 | 157 | 97 | 208 |

Par rapport à 2019 les affaires traitées, tous types confondus, ont diminué de façon significative. Seule les requêtes amiables ont considérablement augmenté (de 97 à 208 soit une augmentation de plus de 100%).

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.

La pandémie a fortement ralenti l'activité de la juridiction des baux et loyers laquelle a été suspendue pendant près de 10 semaines au printemps 2020. La pandémie a également rendu impossible l'organisation de la traditionnelle séance réunissant les représentants du RPSL au sein de la juridiction des baux et loyers. Dresser un bilan du fonctionnement de la juridiction d'un point de vue « locataire » est donc peu aisé en l'état.

⁶⁷ <https://justice.ge.ch/media/2021-04/compte-rendu-activite-pj-2020.pdf>, page 39

⁶⁸ Soit pour 2020 : 35 nouvelles affaires d'évacuation pour défaut de paiement introduites à la CCMBL pour 686 introduites au TBL (479 logements pour 207 locaux commerciaux).

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** :

- 28 juges assesseurs à la Commission de Conciliation en Matière de Baux et Loyers
- 15 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.

Pendant l'année 2018, le RPSL a renouvelé 1 juge assesseurs à la CCMBL, 1 juge assesseurs au TBL, 1 juge assesseur à la Chambre d'Appel en Matière de Baux et Loyers

Au sein des **cinq Fondations immobilières de droit public** : Le RPSL désigne des représentants des milieux locataires. Depuis 2018, le RPSL n'a plus de représentant-e-s au sein de 2 des 5 FIDP, ce qu'il déplore.

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

- Commission d'Urbanisme
- Commission d'Architecture
- CADIOM
- Commission d'attribution des fonds pour le développement des énergies renouvelables et les économies d'énergie
- Conseil du Développement Durable
- Commission de fixation du taux de capitalisation des immeubles
- Conseil de la statistique cantonale
- Commission sur le ramonage et les contrôles spécifiques
- Commission du Standard Energétique
- Commission consultative sur les questions énergétiques
- Commission d'attribution du bonus à la rénovation
- Fondation PAV (représentant RPSL et ASLOCA)
- Commission consultative pour l'aménagement du territoire (CAT)
- Commission consultative chargée d'établir des recommandations en matière des taux de rendement
- Commission d'attribution du fond LUP
- Commission du Bonus à la rénovation

A noter que l'ensemble des représentant-e-s du RPSL ont été renouvelé durant l'année 2018.

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.

La Commission s'est prononcée pour participer financièrement dans le cadre de 7 dossiers concernant 7 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 semblé raisonnables et justifiées.

Le montant total sollicité de prises en charge s'est élevé à Fr. 4'845.40 et le montant total sur lequel les membres de la Commission de gestion sont entrés en matière est identique, ce qui représente une moyenne de Fr. 692.- par dossier.

3 dossiers bénéficiaires provenaient de la Ville de Genève (prise en charge acceptée pour Fr. 1'891.40), 1 du Petit-Lancy, 1 du Grand-Lancy, 1 de Meinier, et 1 de Vernier. Les bénéficiaires étaient la plupart du temps des personnes retraitées, handicapées, des chômeurs et des familles en situation précaire.

Remerciements

Traditionnellement, ce rapport d'activité est ponctué de remerciements à l'attention de toutes celles et ceux qui ont contribué à l'activité de l'année écoulée et permis l'activité du RPSL. Ayant pris mes fonctions il y a quelques mois et ayant pu compter sur l'appui de nombre de personnes actives au sein du RPSL, il me semblait d'autant plus important cette année de perpétuer cette pratique.

Tout d'abord, Karine CLERC, qui assume la charge du Secrétariat administratif depuis mars 2004. Sa compétence, son énergie, sa rapidité d'exécution sont des atouts fondamentaux pour le RPSL. Sa grande connaissance du RPSL ainsi que sa disponibilité ont été une précieuse aide afin de découvrir les rouages du RPSL. Assistante dévouée et intègre, elle est indispensable au bon fonctionnement du Secrétariat.

Remerciements également à Madame Janine BELAHBIB-DEGEN, procès-verbaliste du comité, pour son travail discret, précis et indispensable.

J'aimerais également remercier Carole-Anne KAST pour sa grande disponibilité durant cette période de prise de fonction. Restant membre du comité, je tiens également à la remercier pour son engagement au sein du RPSL. En effet, ses connaissances du RPSL, de la problématique du logement social et du contexte politique genevois, ainsi que sa faculté à cartographier de manière synthétique les enjeux propres à chaque dossier m'ont également grandement aidé durant ces premiers mois.

Un remerciement particulier également à Thierry STICHER qui dans son rôle de Trésorier, par sa motivation, sa rigueur et sa compétence, se rend indispensable au Secrétariat.

J'aimerais encore remercier Éric FULD, président du RPSL, qui de par son expérience, son intégrité, son écoute et sa disponibilité est une présence rassurante, surtout en cette année de découverte du poste de Secrétaire général.

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. Les collectivités publiques qui ont contribué en 2017 à l'activité du RPSL sont les suivantes : la Ville de Genève (20'000.-), la Ville de Carouge (500.-), la Ville d'Onex (500.-) et la Commune de Plan-les-Ouates (2'000.-) De manière générale, un grand merci encore aux organisations membres, 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.

J'aimerais remercier plus particulièrement les membres du Comité dont la présence et l'engagement sont le cœur et la tête le RPSL. En cette première année au poste de Secrétaire général, j'aimerais les remercier pour leur accueil, et également pour la grande disponibilité dont ils ont fait preuve lorsque je les ai sollicités. Celle-ci renforce grandement le dynamisme du RPSL.