

*RASSEMBLEMENT
POUR UNE POLITIQUE SOCIALE
DU LOGEMENT*



**RAPPORT D'ACTIVITÉ
2022-2023**



SOMMAIRE

PRÉAMBULE	3
STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DU RPSL	4
A. Composition et fonctionnement du comité	4
B. Secrétariat	4
C. Juges assesseur-e-s locataires	4
D. Délégué-e-s au sein des Commissions officielles et Fondations	5
E. Fonds de solidarité pour la défense des locataires	6
F. Activités et engagements divers	6
POLITIQUE CANTONALE DU LOGEMENT	7
A. Politique cantonale du logement dans le cadre de la réalisation du Plan directeur cantonal	7
B. Droits des locataires – enjeux politiques	8
C. Mixité sociale	11
D. Aménagement du territoire	13
E. Divers	15
POUVOIR JUDICIAIRE	16
A. Tribunal des Baux et loyers (TBL)	16
B. Commission de conciliation	16
C. Fonctionnement	17
PERSPECTIVES	18
REMERCIEMENTS	19

PRÉAMBULE



Une fois n'est pas coutume, le Rapport d'activités du Rassemblement pour une politique sociale du logement (Rassemblement ou RPSL ci-après) a connu une profonde refonte au cours de l'exercice écoulé. Celui-ci avait pour habitude de débiter par une longue partie dédiée à l'analyse statistique de l'évolution de la situation du logement dans le Canton de Genève, et plus particulièrement du logement social.

Afin de faire gagner de la lisibilité à ce rapport, il a été décidé de désormais publier de façon séparée la partie dédiée à l'analyse statistique des principaux indicateurs en matière de logement social, et de l'annexer au présent rapport. Ces indicateurs sont très utiles au RPSL, mais pas seulement, afin de développer un discours sur la situation du logement social à Genève et peuvent servir de base d'analyse à quiconque s'intéresse aux enjeux des politiques sociales du logement dans le Canton de Genève, à la spéculation immobilière, à la pénurie de logements, aux enjeux découlant de l'aménagement du territoire, etc.

Le rapport d'activité 2022-2023 du RPSL (s'étalant de la période du 01.05.2022 au 31.04.2023) débute donc par une section dédiée à la structure et au fonctionnement du RPSL, avant de s'intéresser à l'activité proprement dite du RPSL au cours de l'année écoulée (partie intitulée « Politique cantonale du logement »), et enchaîne ensuite avec une partie dédiée à l'activité du pouvoir judiciaire (à laquelle le RPSL accorde une attention toute particulière en vertu de ses buts et objectifs). Le rapport d'activité à proprement parler se termine sur les perspectives à venir en matière de politique cantonale du logement, et la publication est ponctuée par les traditionnels remerciements.

En espérant que cette nouvelle version du Rapport d'activité permettra d'appréhender au mieux l'activité du Rassemblement, son secrétariat vous en souhaite bonne lecture.

STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DU RPSL

A. COMPOSITION ET FONCTIONNEMENT DU COMITÉ

Le RPSL est une coalition politique dont l'objectif est la mise en place d'une politique du logement prenant en compte les intérêts des locataires et les protégeant des pratiques spéculatives par le biais d'une réglementation du parc immobilier.

Le comité du RPSL est l'organe décisionnel du RPSL. Il est composé de délégué-e-s représentant les organisations membres. Chaque organisation membre dispose d'un ou plusieurs délégué-e-s. Le nombre de délégué-e-s par organisation varie en fonction de l'importance de l'organisation représentée au sein du RPSL.

Le comité du RPSL se réunit au rythme d'un comité mensuel et traite des sujets courants, il prend les décisions importantes concernant l'activité de l'association et arrête le positionnement du RPSL sur des objets cantonaux (et parfois communaux) en lien avec ses objectifs (projets de loi cantonaux, PLQ, etc.).

Chaque année au mois d'avril a lieu l'Assemblée ordinaire des Délégué-e-s du RPSL. Lors de cette assemblée, les comptes de l'exercice écoulé et le budget de l'exercice à venir sont soumis à l'approbation des délégué-e-s. Les délégué-e-s des organisations membres du RPSL sont également reconduit-e-s dans leurs fonctions à l'occasion de cette assemblée. Les postes du comité (présidence et trésorerie) sont également soumis à élection à l'occasion de l'Assemblée des Délégué-e-s.

B. SECRÉTARIAT

Le secrétariat du RPSL assure deux cahiers des charges. Le premier est un cahier des charges administratif (0.3 ETP), et le second est un cahier des charges politique (0.3 ETP).

Actuellement les deux cahiers des charges sont exécutés par Romain Gauthier qui occupe la fonction de secrétaire administratif (cahier des charges administratif) ainsi que celle de secrétaire général de l'association (cahier des charges politique), pour un taux d'occupation cumulé de 0.6 ETP.

C. JUGES ASSESSEUR-E-S LOCATAIRES

Un aspect important de l'activité du RPSL est la représentation juridique des locataires au sein des différentes juridictions compétentes en matière de Baux et loyers. Les juges assesseur-e-s locataires doivent s'assurer que les intérêts des locataires soient pris en compte.

En cas de vacance de poste, le secrétariat du RPSL publie un appel à postulations.

Le comité du RPSL sélectionne le moment venu les dossiers étant parvenus à sa connaissance. Un intérêt marqué pour la cause des locataires ainsi qu'une bonne connaissance du droit du bail sont les critères principaux afin de pouvoir prétendre à l'exercice d'une telle fonction.

Actuellement par devant les différentes juridictions compétentes en matière de Baux et loyers, siègent en tant que représentant-e-s des locataires :

- 28 juges assesseur-e-s à la Commission de Conciliation en Matière de Baux et Loyers
- 15 juges assesseur-e-s au Tribunal des Baux et Loyers
- 5 juges assesseur-e-s à la Chambre d'Appel en Matière de Baux et loyers

Bien qu'il ne s'agisse pas d'une juridiction directement compétente en matière de Baux et loyers, les intérêts des locataires sont également parfois en jeu au Tribunal administratif de première instance (affaires LDTR). Des juges assesseur-e-s garant-e-s de la représentation des intérêts des locataires sont également amené-e-s à siéger au sein de cette juridiction. Actuellement afin de représenter les intérêts des locataires, siègent pour le RPSL :

- 3 juges assesseur-e-s au Tribunal administratif de première instance (affaires LDTR).

D. DÉLÉGUÉ-E-S AU SEIN DES COMMISSIONS OFFICIELLES ET FONDATIONS

Outre la représentation juridique des locataires, des délégué-e-s du RPSL siègent dans différentes Fondations immobilières de droit public (FIDP). Celles-ci sont au nombre de cinq et ont pour but principal la construction, l'acquisition et l'exploitation d'immeubles/logements destinés aux personnes à revenus modestes, elles représentent le bailleur social par excellence à Genève. Les FIDP genevoises sont les suivantes : Fondation Camille Martin, Fondation Emma Kammacher, Fondation Jean Dutoit, Fondation Émile Dupont et Fondation René et Kate Block.

Le RPSL dispose de trois délégué-e-s au sein de ces différentes fondations. Avant 2018, le RPSL disposait d'un-e représentant-e dans chacune de ces fondations. Le RPSL déplore la diminution de sa représentation au sein des FIDP.

Celle-ci est aujourd'hui la suivante :

- 1 délégué-e au sein de la Fondation HBM Emma Kammacher
- 1 délégué-e au sein de la Fondation Émile Dupont
- 1 délégué-e au sein de la Fondation Jean Dutoit

Outre les FIDP, le RPSL est représenté par un-e ou plusieurs délégué-e-s au sein des Commissions officielles suivantes :

- Commission d'Urbanisme
- Commission d'Architecture
- Commission 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 énergétique
- Commission consultative sur les questions énergétiques
- Commission d'attribution du bonus à la rénovation
- Fondation PAV (un-e représentant-e RPSL-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

Enfin, le RPSL dispose d'un-e représentant-e au sein du Forum d'agglomération du Grand-Genève.

À noter que l'ensemble des représentant-e-s du RPSL ont été renouvelé-e-s durant l'année 2018, soit le début de l'actuelle législature. Cette dernière touchant à son terme, et étant à l'aube d'une nouvelle législature (2023-2028), l'ensemble de ces postes seront à renouveler.

E. FONDS DE SOLIDARITÉ POUR LA DÉFENSE DES LOCATAIRES

Le RPSL dispose d'un Fonds de solidarité pour la défense des locataires (FSDL). Ce fonds permet la prise en charge de dossiers dont les coûts sont difficiles à assumer financièrement pour les locataires.

Ce fonds peut prendre en charge jusqu'à la moitié des frais occasionnés pour la défense d'un-e locataire qui ne bénéficie pas de l'Assistance Juridique, d'aide sociale, ou d'autres aides financières pour ces frais de défense et pour qui ceux-ci sont difficiles à assumer financièrement.

La Commission de gestion s'est réunie une fois au cours de l'année (15.06.2022) 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 **17 dossiers concernant 26 personnes** pour qui les frais occasionnés par leur défense en tant que locataire étaient difficile à assumer intégralement.

Le montant total sollicité de prises en charge s'est élevé à **18'765.60 CHF** et le montant total sur lequel les membres de la Commission de gestion sont entrés en matière s'élève à **13'621.65 CHF**, ce qui représente une moyenne de **801.25 CHF** par dossier.

13 dossiers bénéficiaires provenaient de la Ville de Genève, les autres de Presinge (1), de Chêne-Bourg (2), et de Vernier (1).

Les bénéficiaires étaient la plupart du temps des personnes retraitées, handicapées, des personnes au chômage ou en situation précaire.

F. ACTIVITÉS ET ENGAGEMENTS DIVERS

Durant l'exercice écoulé, le RPSL a également participé à l'habituelle réunion du **Groupe de suivi de la politique du logement** organisée par le Département du territoire le 28 septembre 2022. Ce Groupe de suivi réunit régulièrement les différents partenaires sociaux concernés par la politique du logement au niveau cantonal, dont le RPSL et l'ASLOCA pour les milieux locataires.

Lors de cette réunion les points suivants étaient à l'ordre du jour : évolution de l'art. 4A LGZD, modification de la pratique administrative 32 (libération des terrains bâtis en zone de développement), rapport LUP 2021 et état de situation 2022, modification du règlement d'application de la loi sur le logement d'utilité publique (voir p.11, section C.1.), présentation de la nouvelle grille des points de priorité.

Les thématiques abordées lors de cette réunion ne sont pas explicitées à ce stade du rapport d'activité du RPSL, mais le seront au chapitre traitant de la politique cantonale du logement (plus précisément aux p. 7, 8 et 11 ; respectivement sections A.1., A.2. et C.1).

Cette année, le RPSL a également participé à **deux séances au Tribunal des Baux et loyers** réunissant certain-e-s magistrat-e-s responsables de la filière Baux et loyers ainsi que les milieux intéressés (ASLOCA, et Chambre genevoise immobilière (CGI)). Lors de ces rencontres, il a été question de la participation du Service des évacuations à certaines audiences du Tribunal des Baux et loyers (voir p.9, section B.3) ainsi que d'un projet de réforme du Tribunal Civil, et donc de la juridiction traitant des affaires en matière de Baux et loyers (voir p. 14, section D.3.).

Le RPSL participe également sur invitation régulièrement à des **auditions de la Commission Logement du Grand Conseil**. Ces auditions sont l'occasion pour le RPSL de s'exprimer sur des projets de loi débattus par le Grand Conseil. Durant l'exercice écoulé, le RPSL a été auditionné au printemps 2022 à propos du PL 13'049 dont l'objectif est une modification des conditions dans lequel le droit de préemption peut être exercé. Le RPSL s'est exprimé contre cette modification, ce PL et le positionnement du RPSL sont détaillés plus en profondeur plus loin dans ce compte-rendu (voir p.12, section C.2).

Dans le cadre de ses activités, le RPSL publie encore une revue de presse hebdomadaire dans laquelle figurent une sélection d'articles de presse sur le logement au sens large.



POLITIQUE CANTONALE DU LOGEMENT

A. POLITIQUE CANTONALE DU LOGEMENT DANS LE CADRE DE LA RÉALISATION DU PLAN DIRECTEUR CANTONAL

A.1. Suivi du « Nouvel accord sur le logement »

Un « Nouvel accord sur le logement » avait été conclu à l'été 2020 entre les différents partis gouvernementaux. Cet accord fixe la répartition de la typologie des logements à construire en zone de développement. Celle-ci est désormais 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
- 1/3 de logements laissés au libre choix des promoteurs les réalisant

À ces conditions s'ajoutent encore le fait que sur la totalité des nouveaux logements voyant le jour en zone de développement, **au minimum 20% doivent être de type PPE**. Il ne reste donc que peu de marge de manœuvre en ce qui concerne le 1/3 de logements laissés au libre choix des promoteurs les réalisant. En outre sur le 1/3 de logements d'utilité publique au sens où ils sont définis par la LUP, la moitié doivent être de type HBM (soit 16.5% du total).

Concrètement, c'est l'art. 4A LGZD qui a été modifié et dans lequel sont fixées ces proportions, il est important de relever que ces proportions ne concernent que les zones de développement.¹

En outre, cet accord prévoit que le secteur du PAV ne soit pas concerné par ce principe des trois tiers

¹ | Voir Loi générale sur les zones de développement (LGZD L 135) texte/M02748.pdf

mais bénéficie d'une exceptionnalité statutaire. Les proportions de types de logement à construire dans cette zone demeurent celles acceptées en votation populaire le 10 juin 2018. Celles-ci sont les suivantes :

Sur les terrains du PAV propriété de l'État de Genève, au minimum 62% des logements planifiés au PAV doivent être des logements d'utilité publique (HBM, HLM, HM).

En outre, au minimum 24% des logements du périmètre doivent être des logements de type HBM.

Ce statut spécial du PAV a été remis en cause par une alliance de droite élargie (UDC, PDC, PLR, MCG) qui a fait approuver par le Grand Conseil un projet de loi (PL ci-après) assorti d'une motion en 2021.² L'objectif de cette manœuvre est le suivant : l'abrogation du statut spécial dont jouit le PAV, alors même que ce statut spécial fait partie intégrante du « Nouvel accord sur le logement ».

À l'heure du bouclage de ce Rapport d'activité, ce PL est toujours en discussion en Commission du logement. Si le terme de la législature actuelle et le renouvellement du Grand-Conseil faisant suite aux élections d'avril 2023 est une explication du pourquoi ce dossier n'a pas connu d'avancée significative durant l'exercice écoulé, probablement que l'exceptionnalité statutaire du PAV sera à nouveau remise en cause durant la législature à venir. **Le RPSL suit attentivement l'évolution de ce dossier et se prépare au lancement d'un référendum le cas échéant.**

² | Pour approfondir :

Position du RPSL à ce propos : <https://www.rpsl.ch/post/prise-de-position-sur-le-pl12934-et-la-m-2748>

PL 12'934 disponible ici : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12934.pdf>

Motion 02784 disponible ici : <https://ge.ch/grandconseil/data/>

A.2. PAV : État des lieux général

Dans cette section du Rapport d'activité ne sont traités que les aspects de la planification du PAV ayant trait aux proportions de logement prévues dans le secteur, et aux typologies des futurs logements.

La dimension d'aménagement du territoire en lien avec le PAV est traitée plus loin dans ce Rapport d'activité (voir p.14, section D.3 notamment).

L'un des aspects importants du développement du secteur PAV, aux yeux du RPSL, est le respect du rapport de deux logements pour chaque nouvel emploi nouvellement créé. Ce rapport est « fixé » dans la loi suite à la votation sur le PAV du 10 juin 2018. Le RPSL est attaché au respect de ce ratio car c'est uniquement en créant plus de logements que d'emploi qu'il sera possible, à terme, de juguler la dynamique d'exportation des habitant-e-s du centre-ville.

Dans cette perspective, le RPSL a entamé des démarches afin de mettre en place un suivi du développement du PAV sur la base d'indicateurs généraux. Une réunion a eu lieu le 14 décembre avec la Direction du PAV, en charge de la planification et de la mise en œuvre du secteur.

Un élément souvent oublié de ce ratio est qu'il ne concerne que les nouveaux emplois. Les emplois et les logements déjà existants ne sont pas inclus dans ce ratio.



Le Lignon / iStock

B. DROITS DES LOCATAIRES – ENJEUX POLITIQUES

B.1. LDTR : PL 13'025

La modification légale dont il est question dans ce projet de loi concerne l'art. 39 LDTR. Cette modification, justifiée selon les dépositaires du PL 13'025 par la volonté de « vouloir permettre à tous les locataires de devenir propriétaires »³, vise à faciliter la vente d'appartements locatifs par leur propriétaire.

Actuellement, au moins 60% des locataires restants doivent « accepter formellement »⁴ toute acquisition d'un appartement dans leur immeuble. La modification proposée aujourd'hui vise à annuler cette obligation de consentement des locataires restants, afin de faciliter la mise en vente d'appartements locatifs.

Ce n'est pas la première fois que cet article de la LDTR est sujet à discussions (voir PL 12'353 et PL 12'356, ainsi que précédents rapports d'activité du RPSL). Actuellement, deux autres projets similaires en tous points au PL 13'025 et concernant également l'article 39 LDTR, dorment en commission du logement.

La protection des locataires face à la pratique des congé-ventes est une protection contre la spéculation, laquelle a comme conséquence l'augmentation du loyer des appartements concernés par cette pratique.

En effet, le PL 13'025 aura comme conséquence de soustraire plus facilement du marché locatif privé des appartements, en les destinant à la vente, avec pour conséquence d'accroître la rareté de ce type de biens, très demandés par la classe moyenne et les classes populaires. Ceci est d'autant plus regrettable que ces classes sont les classes prioritairement concernées par la crise du logement.

Ce PL est aujourd'hui toujours en discussion au sein de la Commission du logement du Grand Conseil. En cas d'acceptation en plénière, le RPSL étudiera la pertinence du lancement d'un référendum.

3 | Cf. exposé des motifs du PL 13'025 (<http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13025.pdf>)

4 | À ce propos voir: <https://www.rpsl.ch/post/communiqu%C3%A9-de-presse-du-8-janvier-2016-stop-aux-attaques-contre-les-locataires>

B.2. Réforme de l'imposition immobilière

La question de l'évaluation fiscale des immeubles non-locatifs revient sur la table de façon récurrente depuis de nombreuses années. La raison en est que la législation genevoise en la matière n'est pas en conformité avec le droit fédéral, plus précisément n'est pas en conformité avec la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID).

En effet, il faudrait que la réévaluation fiscale des biens immobiliers concernés par la refonte de la LEFI, soit opérée sur la base de leur valeur vénale afin que la situation genevoise se trouve en conformité avec la législation fédérale. Actuellement la valeur fiscale des villas, PPE et autres terrains nus est, pour faire simple, basée sur la valeur d'achat du bien immobilier, valeur à laquelle sont venues s'ajouter quelques pourcentages au gré des différentes réformes de la LEFI.

Le Conseil d'État a cherché à rendre conforme la situation genevoise avec la législation fédérale. Néanmoins certains partis siégeant au Grand-Conseil (UDC et PLR principalement) exigent en contrepartie une compensation fiscale pour les propriétaires concernés par cette réforme, raison pour laquelle cette réforme n'est pas encore finalisée.

Concernant l'évaluation fiscale des biens immobiliers non-locatifs, le RPSL considère que les propriétaires sont en majorité des contribuables aisés à qui il est légitime de demander une solidarité fiscale. Par ailleurs, un bouclier fiscal existant, les propriétaires dont le revenu est trop faible ne risquent pas de se voir grevé-e-s d'une part trop importante de leur revenu si la législation genevoise était mise en conformité avec la législation fédérale. Enfin une inégalité de traitement importante existe entre les propriétaires et les locataires qui ne sont pas logé-e-s à la même enseigne en matière d'imposition.

Le Grand-Conseil a finalement rejeté la proposition de loi du Conseil d'État, mais a adopté un projet de loi émanant des rangs du PLR lequel ne prévoit qu'une augmentation de 12% de la valeur d'achat du bien immobilier concerné, puis une adaptation annuelle de 1% censée refléter l'inflation.

Un référendum ayant été lancé par les syndicats (SIT et UNIA) et différents partis (PS, Vert-e-s, Solidarités) et ayant abouti, ce PL sera soumis à la population genevoise le 18 juin 2023.⁵

B.3. Réorganisation du Tribunal civil

Le Tribunal civil (TC ci-après) a fait l'objet d'une importante réorganisation dont le RPSL a été informé à la fin de l'année 2021. Celle-ci est entrée en vigueur à l'automne 2022.

Pour rappel, cette réorganisation est justifiée par une disparité alléguée des charges au sein entre magistrat-e-s du Tribunal civil. Cette réorganisation a comme conséquence la disparition de la spécialisation de la juridiction des baux et loyers puisque désormais les magistrat-e-s y siégeant ne sont plus amené-e-s à traiter exclusivement des affaires en lien avec les baux et loyers.

Pourtant, le caractère spécialisé de cette juridiction avait permis, depuis que cette spécialisation existait, une cohésion dans la mise en œuvre de la jurisprudence, une véritable spécialisation des juges œuvrant dans le domaine des baux et loyers, un taux de conciliation des litiges très largement au-dessus de celui qui prévaut au Tribunal de première instance, et ce grâce à la spécialisation des magistrat-e-s affecté-e-s à cette juridiction.

Un projet de loi a été rédigé afin de maintenir l'organisation de la filière des baux et loyers inchangée, et a été déposé par devant la Commission justice et police du Grand-Conseil.⁶ Ce projet de loi a obtenu le soutien des milieux bailleurs dans la mesure où ceux-ci sont également opposés à la réforme du Tribunal civil. En cours de traitement, cet objet a passablement occupé le RPSL au cours de l'année écoulée. À l'heure de boucler ce rapport d'activité, celui-ci n'a pas été transmis par la commission compétente au Grand-Conseil, et il a été décidé de créer une sous-commission afin d'en discuter.

5 | Pour approfondir :

Position du RPSL disponible ici : <https://www.rpsl.ch/post/position-du-rpsl-sur-l-%C3%A9valuation-fiscale-des-immeubles-non-locatifs>

PL 13'030 disponible ici : <https://www.rpsl.ch/post/position-du-rpsl-sur-l-%C3%A9valuation-fiscale-des-immeubles-non-locatifs>

6 | PL 13'158 disponible ici : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13158.pdf>

B.4. Divers

Révision du Guide d'application cantonal du règlement sur l'énergie

Le Guide d'application cantonal du règlement sur l'énergie fait actuellement l'objet d'une révision au sein de la Commission du standard énergétique. Le RPSL se réjouit de la révision d'un tel règlement afin de l'adapter aux impératifs du développement durable et de la crise énergétique, avec en ligne de mire les nécessaires rénovations énergétiques du bâti qui auront lieu dans les années à venir.

Néanmoins soucieux que cet élan visant à la rénovation énergétique des bâtiments ne se solde pas par des hausses de loyers généralisées dans un contexte d'hyperinflation, le RPSL s'est attaché dans le cadre de ces travaux à ce que cet enjeu soit pris en compte dans le cadre de cette révision.

Participation du service des évacuations aux audiences de la septième chambre du Tribunal des baux et loyers

Le RPSL a sollicité une réunion des milieux intéressés (bailleurs, locataires et Tribunal) afin d'évoquer le fait que le service des évacuations ne participe plus aux audiences de la 7^{ème} chambre du Tribunal des baux et loyers où sont traités les cas clairs.

La présence du service des évacuations permettait aux juges et aux assesseur-e-s de disposer d'informations, notamment sur la situation socio-économique des justiciables, et de rendre justice de manière efficiente et dans l'intérêt des justiciables. En effet, certaines informations auxquelles a accès le service des évacuations peuvent être intéressantes en ce sens.

Suite à cette rencontre, il a été décidé que le service des évacuations continuerait de participer à certaines audiences de la septième chambre en fonction de l'utilité de leur présence, ou non.



Edi Bouazza / Unsplash

C. MIXITÉ SOCIALE

C.1. Modification du Règlement d'exécution de la loi pour la construction de logements d'utilité publique (RUP)

Le Conseil d'État a modifié le Règlement d'exécution de la Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP) avec une entrée en vigueur au 14 septembre 2022. Cette modification concerne la catégorie LUP IV (au sens du RUP). Pour rappel, voici la définition des différentes catégories de LUP au sens du RUP.

Un LUP I concerne tout logement acquis ou construit au bénéfice d'une prestation LUP (au sens de l'art. 9 RUP). Un LUP II concerne tout logement acquis ou construit au bénéfice d'une prestation LUP (au sens de l'art. 9 RUP) et bénéficiant en outre d'une aide au sens de l'art. 15 LGL. La catégorie LUP III désigne tout logement répondant aux définitions de la loi, ne bénéficiant pas d'une prestation LUP mais d'une prestation LGL. Enfin la catégorie LUP IV concerne tout logement répondant aux définitions de la loi mais ne bénéficiant pas d'une prestation LUP ni d'une aide LGL.

Il est important de relever que ces catégories ne recoupent pas nécessairement les catégories de logement figurant dans la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL). Les catégories RUP sont établies sur la base du type de subventionnement auquel un logement a droit.

À l'inverse, les catégories LGL établissent une différence entre les logements en fonction de leurs critères d'attribution. Selon la LGL, les critères d'attribution d'un logement HM, d'un logement HLM ou d'un logement HBM ne sont pas les mêmes. **À la différence des catégories RUP qui différencient les logements selon le type d'aide ou de prestation auxquelles ils ont droit, les catégories LGL différencient les logements sur la base de critères d'attribution socio-économiques (niveau de revenu, nombre de personnes dans le ménage concerné, etc.).**

La modification principale promulguée par voie réglementaire le 14 septembre 2022 concerne le contrôle du taux d'effort (TE) et du taux d'occupa-

tion (TO) des logements de la catégorie LUP IV⁷.

Avant cette modification du RUP, le contrôle des critères pour les logements de type LUP IV a lieu à l'entrée des locataires, ou en cours de bail. Après cette modification, le contrôle des critères a lieu uniquement à l'entrée (et plus en cours de bail). La motivation du Conseil d'État sous-jacente à cette modification réglementaire est le principe sur la base duquel un contrôle est effectué.

Ce principe est que plus les prestations étatiques sont importantes, plus les contrôles sur les loyers et les locataires sont précis. A contrario, selon le Département du Territoire, un contrôle plus souple des loyers se justifie hors prestation étatique.

Du point de vue du RPSL, ce changement de paradigme est problématique dans la mesure où des contrôles des critères (TE et TO) permettent de s'assurer, non seulement que l'accès à un logement bénéficiant de prestations étatiques ou en ayant bénéficié, se fasse sous condition de revenu (TE) et du nombre de personnes dans le ménage (TO), mais également le maintien dans ce logement.

En effet la situation socio-économique d'une personne ou d'un ménage peut être amenée à évoluer au cours d'une vie, à tel point que le maintien dans un logement à but social peut très bien, à un moment donné, ne plus se justifier au regard de cette évolution. Peu importe que le logement concerné ne bénéficie plus d'aucune prestation étatique, le but poursuivi en matière de politique du logement – après modification – n'est plus le même et ne répond plus à aucune visée sociale. Ceci est d'autant plus problématique aux yeux du RPSL que la raison d'être de la législation en faveur de la création d'un parc locatif social est la crise du logement sévissant à Genève et la spéculation ayant cours sur le marché libre.

Le RPSL a donc recouru auprès de la Cour constitutionnelle cantonale afin de maintenir le RUP dans son état préalable à la modification entrée en vigueur le 14 septembre 2022. L'argument principal était qu'un contrôle continu du taux d'effort et du taux d'occupation était nécessaire pour qu'un logement soit qualifié comme étant

7 | Voir feuille d'avis officielle du 13 septembre 2022

d'utilité publique. Selon le RPSL, en procédant ainsi, le Conseil d'État s'éloignait de la définition d'un logement à but social et donc révisait l'orientation générale de la politique sociale du logement.

Malheureusement en date du 27 mars 2023, la Cour constitutionnelle cantonale a donné raison à l'interprétation du Conseil d'État et a rejeté le recours formulé par le RPSL. Eu égard au coût important que revêt le fait de recourir au Tribunal fédéral, aux faibles chances qu'un recours aboutisse et au caractère cantonal de la législation concernée, le RPSL a renoncé à recourir contre l'arrêt de la Cour constitutionnelle.⁸

C.2. Droit de préemption : PL 13'049

Début 2021, un projet de loi concernant le droit de préemption a été déposé.⁹ Pour rappel, le droit de préemption est l'avantage qui est donné à une partie, soit par la loi soit par une disposition contractuelle, de pouvoir se substituer à l'acquéresse-acquéreur d'un droit ou d'un bien pour en faire l'acquisition à sa place et dans les mêmes conditions que ce-cette dernier-dernière.

À propos de la base légale encadrant le droit de préemption dans le Canton de Genève, il importe de rappeler que recourir à la préemption n'est pas chose aisée, et est encadré strictement par la LGL.

Premièrement en terme d'objectifs, la préemption relève de l'intérêt général, la construction de logements d'utilité publique (art. 3 al. 1, LGL). La préemption est un outil à disposition des collectivités publiques répondant à un objectif d'intérêt général.

Deuxièmement en terme territorial, n'importe quel bien-fonds ne peut pas faire l'objet d'une préemption, celui-ci doit être situé en ZD ou doit faire l'objet d'une demande de modification de zone. Le nombre des biens-fonds concernés par une préemption est donc minime (art. 3 al. 1).

Troisièmement en terme organisationnel, la partie intéressée et habilitée à le faire ne dispose que

d'un délai limité dans le temps afin de faire valoir son droit à la préemption. Cela nécessite qu'il s'organise très vite, dispose d'un projet de logements à l'endroit concerné par la parcelle qui justifie sa volonté de préempter, etc. (art. 5 al. 1 et al. 2).

Quatrièmement les parties éventuellement concernées par une préemption (acquéreur évincé ou propriétaire de la parcelle) disposent de l'information selon laquelle une parcelle est grevée du droit de préemption. Ils ne peuvent donc être surpris que l'État ou une commune décide d'y recourir. De surcroît l'acquéresse-acquéreur évincé-e par une préemption est compensé-e financièrement pour les frais engagés avant qu'une entité publique recoure à la préemption (art. 4 al. 1 et art. 5 al. 4).

Le PL 13'049 présente la préemption comme un outil dont il est facile d'abuser, ce qui n'est pas le cas tant les obstacles à lever pour mener à bien une préemption relèvent du parcours du combattant.

En outre, le PL 13'049 porte atteinte à l'esprit de la LGL, qui vise précisément à doter l'État et les communes d'outils leur permettant de construire du logement d'utilité publique et de réaliser les objectifs du plan directeur cantonal. **Dans cette optique, la maîtrise foncière du sol est un outil important et le PL 13'049 contribuerait à rendre caduque l'existence d'un droit pourtant au cœur de la LGL et situé au cœur des politiques publiques de notre canton en matière de logement et d'aménagement du territoire.**

Le RPSL a été auditionnée au printemps 2022 concernant le PL 13'049. Le PL 13'049 est actuellement toujours discuté en Commission logement du Grand-Conseil. Le RPSL suit de près les délibérations à propos du PL et pourrait lancer le référendum en cas d'acceptation en l'état du PL par le Grand-Conseil. En effet selon le RPSL le droit de préemption est un instrument important de la politique sociale cantonale en matière de construction de logements accessibles.

8 | Arrêt disponible ici : <https://justice.ge.ch/apps/decis/fr/cst/show/3254939?doc=>

9 | PL 13'049 disponible ici : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13049.pdf>

D. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

D.1. Positionnement général du RPSL en matière d'aménagement du territoire

Le RPSL considère qu'il est indispensable que l'État développe une politique active dans le domaine de l'aménagement du territoire. Voici quelques-uns des axes prioritaires qui doivent composer le cœur de l'action de l'État (et dans une moindre mesure des communes) dans le domaine de l'aménagement du territoire :

I. une politique active d'acquisition foncière en disposant de moyens financiers suffisants, permettant une maîtrise du développement des projets de logements ;

II. une utilisation du droit de préemption et du droit d'expropriation ;

III. des expropriations sélectives de terrains dans des secteurs où des autorisations de construire sont en force ;

IV. des positions cantonales claires sur le taux d'utilisation du sol dans les zones à construire, tout particulièrement en zone de développement ;

V. 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. Celle-ci apparaît toujours plus comme un outil indispensable de la politique du logement et de l'aménagement du territoire. Le droit de préemption est un outil permettant aux collectivités publiques d'atteindre une plus grande maîtrise foncière du sol ; ce droit est donc indispensable aux collectivités publiques. Au printemps 2022, les député-e-s du PLR et du Centre ont déposé un projet de loi (PL 13'0493) visant à vider de sa substance ce droit ; ce PL est abordé plus en détail à la section « C. Mixité sociale » de ce Rapport d'activité.

D.2. PLQ Acacias 1

Suite à la mise en consultation publique du PLQ Acacias 1 organisée en juin 2021 par le Département du territoire, le PLQ a été considérablement remanié et a été présenté dans une nouvelle version

Le RPSL a été attentif à l'évolution du projet, et a formulé diverses observations à propos de la nouvelle image du PLQ Acacias 1. Ces observations concernent le respect du ratio de deux logements pour un emploi auquel le RPSL est attaché, et qui est un élément central du PAV dans sa version approuvée par la population en 2018.

En effet, le RPSL craint une « surdensification » des surfaces dévolues à l'activité par rapport au logement à l'échelle de ce PLQ. Cette « surdensification » ne devrait pas se reproduire systématiquement dans chaque PLQ composant le PAV afin que la volonté populaire de 2018 soit respectée à l'échelle de l'entier du PAV et que les logements construits sur le périmètre soient plus nombreux que les nouveaux emplois créés.

Le RPSL s'est également montré attentif à l'aspect qualitatif de l'habitabilité (ensoleillement, ventilation, bruit, etc.) des futurs logements qui seront construits sur la zone délimitée par le PLQ Acacias 1. Enfin, le RPSL a formulé un certain nombre de commentaires concernant les infrastructures publiques prévues.

Deux de ces observations méritent d'être relevées dans ce rapport d'activité. Premièrement, l'absence d'un cycle d'orientation a été jugée comme l'un des points faibles du projet. Deuxièmement, si

la présence d'un parc au centre du périmètre a été saluée, sa taille modeste a été relevée. Par ailleurs, le RPSL a salué la revitalisation de l'Aire et de la Drize, ainsi que la volonté de réduire la place prise par le trafic motorisé au sein du futur quartier.

Ces observations ont été transmises aux membres de la Commission de l'aménagement et de l'environnement ainsi qu'au Conseil administratif de la Ville de Genève. Un référendum contestant le PLQ Acacias 1 a abouti, celui-ci est porté par des associations d'habitant-e-s de quartier et sera soumis à la population de la Ville de Genève en juin 2023.

Bien qu'ayant émis certaines critiques vis-à-vis du PLQ, le RPSL en a également souligné certains aspects positifs. Le comité du RPSL a finalement décidé de soutenir le PLQ Acacias I lors de sa séance du 16 mars 2023. Cet objet a fait l'objet de nombreux débats et si la position du OUI l'a emporté, le résultat a été extrêmement serré.

D.3. PLQ Bourgogne

La campagne en faveur du PLQ Bourgogne est un dossier ayant passablement occupé le RPSL au cours de l'exercice 2022-2023. Accepté par le Conseil municipal de la Ville de Genève au printemps 2022, ce PLQ a fait l'objet d'un référendum porté par les habitant-e-s du quartier, par des associations de propriétaires ainsi que des associations de sauvegarde du patrimoine bâti.

Le RPSL s'est engagé dans cette campagne en faveur de l'acceptation du PLQ et a participé à la coordination du comité unitaire.

Situé en zone de développement 3, le PLQ Bourgogne est gage de mixité sociale puisqu'une partie des logements qui y verront le jour seront attribués à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (coopératives, fondations de logement à but social, etc). Des logements à loyer accessible seront peu à peu développés dans la zone suite à l'acceptation par la population de ce PLQ le 12 mars 2023.

Au total, le PLQ Bourgogne permettra à 450 logements supplémentaires de voir le jour, lesquels pourront accueillir jusqu'à 1'000 personnes.



Affiche du comité unitaire «Oui à 450 logements écoresponsables en ville de Genève» Illustration: Miguel Limpo

En outre avec ce PLQ, c'est également une vision nouvelle de l'aménagement du territoire qui se dessine. Par souci de durabilité, il est nécessaire de construire la ville en ville et d'éviter ainsi l'étalement urbain.

Prenant en compte cette urgence, le PLQ prévoit 15 immeubles de 6 étages au centre-ville tout en dégagant un grand parc central de 10'000 m² en pleine terre, représentant plus de 50% de la zone – soit l'équivalent de près d'un quart de la surface du Parc des Franchises. L'emprise au sol du bâti restera faible, passant de 13% actuellement¹⁰ à 19% avec les immeubles, alors qu'environ dix fois plus de personnes habiteront la zone.

10 | Il s'agit actuellement d'une zone constituée pour l'essentiel de villas individuelles.

E. DIVERS

Élections cantonales 2023

L'année 2023 est une année électorale à Genève durant laquelle le Grand-Conseil et le Conseil d'État ont été, ou sont en passe, d'être renouvelés (N.B. : au moment de conclure ce Rapport d'activité, le 2ème tour des élections cantonales n'a pas encore eu lieu, seul le Grand-Conseil a donc déjà fait l'objet d'un renouvellement).

Dans cette perspective, le RPSL a préparé un questionnaire à l'attention des candidat-e-s aux élections afin d'avoir leur positionnement en matière de politique sociale du logement et de protection des locataires.

Des points ont été attribués à chaque réponse, et chaque candidat-e se voit attribué-e un score de 0 à 100. Une moyenne par liste au Grand Conseil a ainsi pu être calculée sur la base du score de chaque candidat-e.

Une recommandation de vote a ensuite été formulée en fonction d'un barème préétabli. Ce barème était le même pour les candidat-e-s au Conseil d'État que pour les candidat-e-s au Grand-Conseil. La seule différence dans la prise en compte des résultats entre les deux scrutins est que les scores des Candidat-e-s au Conseil d'État n'ont pas été agrégé-e-s par liste.

Les questions, au nombre de seize, portaient sur les thématiques suivantes : Réalisation de logements et construction, Protection des locataires, Politique publique d'acquisition foncière, Mixité sociale et Aménagement du territoire.

Le questionnaire ainsi que les recommandations auxquelles l'analyse des résultats a abouti ont été publiés sur le site du RPSL.¹¹

11 | <https://www.rpsl.ch/post/%C3%A9lections-cantonales-quelle-politique-du-logement-pour-gen%C3%A8ve>



POUVOIR JUDICIAIRE

A. TRIBUNAL DES BAUX ET LOYERS

Les statistiques¹² de l'activité du Tribunal des baux et loyers (TBL) s'articulent comme suit :

Procédures	2020	2021	2022
Solde début	1'188	1'152	1'035
Entrées	1'681	1'789	1'793
Total	2'869	2'941	2'828
Sorties	1'717	1'906	1'716
Solde fin	1'152	1'035	1'112
Taux de sortie	1,02	1,07	0,96

Les évacuations pour défaut de paiement des logements représentent 34% du total des affaires parvenant au TBL (voir graphique ci-dessous). Par rapport à l'exercice 2021, cette part a évolué de +5%. En y incluant les évacuations pour défaut de paiement des locaux commerciaux (12% du total des affaires traitées, +1% par rapport à 2021), les évacuations pour défaut de paiement représentent 46% des affaires traitées par la juridiction (soit +5% par rapport à 2021). Il s'agit d'une augmentation de 12% par rapport à l'année précédente.

On peut constater que le niveau des entrées en 2022 (1'789) n'a pas connu d'évolution significative entre 2021 et 2022. 2022 ayant été une année quasiment « sans Covid », pour la première fois depuis 2019, il est étonnant que le nombre d'entrées n'ait pas connu d'augmentation significative (pour comparaison voir nombre d'entrées en 2019).

12 | Tous les chiffres, graphiques et concepts mobilisés dans la section « Pouvoir judiciaire » proviennent du Compte rendu de l'activité du Pouvoir judiciaire (2022) : <https://justice.ge.ch/media/2023-03/compte-rendu-activite-pj-2022.pdf>



■ 34%	Evacuations pour défaut de paiement – logement, 594
■ 31%	Consignations, demandes de travaux, demandes de réduction de loyer, demandes en paiement, évacuations ordinaire, etc., 555
■ 17%	Baux – contestations de congé, 295
■ 12%	Evacuations pour défaut de paiement – locaux commerciaux, 219
■ 6%	Loyers, 107

Répartition des entrées par matière au TBL

B. COMMISSION DE CONCILIATION

Concernant les chiffres-clés de la Commission de conciliation, ceux-ci sont les suivants :

Procédures	2020	2021	2022
Solde début	1'321	1'448	1'195
Entrées	2'798	2'675	3'169
Total	4'119	4'123	4'364
Sorties	2'671	2'935	2'732
Solde fin	1'448	1'188	1'632
Taux de sortie	0,95	1,10	0,86

Le taux de sortie est à nouveau inférieur à 1, ce qui s'explique par une augmentation des entrées et une diminution des sorties. Un taux de sortie inférieur à 1 signifie qu'il y a eu d'avantage d'affaires entrées ou qui n'avaient pas été conciliées au 31.12.2021, que d'affaires conciliées durant l'année.

Durant l'année 2022, l'augmentation des affaires ouvertes est clairement à imputer à l'augmentation des affaires entrées ce qui découle de l'augmentation du taux hypothécaire intervenue début 2022. En effet, l'augmentation du taux hypothécaire se traduit pour les locataires presque toujours par une augmentation de leur loyer.

La conséquence de cette augmentation en a été une augmentation des contestations de hausse

de loyer de 295% par rapport à 2021, passant de 141 à 557 procédures soumise à la commission de conciliation. Il y a eu du reste en 2022 un nombre d'affaires « sorties » plus ou moins équivalent à l'année 2021.

Quant au taux de conciliation (67%), celui-ci a légèrement diminué par rapport à 2021 (-2%).

Affaires conciliées ¹³	2020	2021	2022
Nombre (accords + retraits)	1'475	1'650	1'447
Sur	2'192	2'392	2'163
Taux de conciliation ¹⁴	67%	69%	67%

Concernant la répartition des entrées par matière, celle-ci est la suivante :

Répartition des entrées par matière	2020	2021	2022
Contestation de congé par le locataire	945	1'067	1'136
Fixation du loyer	882	754	1'034
Validation de consignation	126	116	119
Divers (Consignation loyer, demande de travaux, demande de réduction loyer, demande de paiement, évacuation ordinaire)	602	615	628
Évacuation pour défaut de paiement du loyer	35	23	30 ¹⁵
Requête amiable	208	100	222

13 | Par « affaires conciliées », le PJ fait référence « 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. »

14 | Par « taux de conciliation », le PJ fait référence « au rapport entre, d'une part, la somme des accords et des retraits (en et après audience), des autorisations de procéder hors défaut défendeur, des propositions de jugement et des jugements. Sont exclus du calcul les retrait ou rayés du rôle avant audience et les défauts défendeur. »

15 | Ne sont comptabilisées dans cette ligne que les évacuations traitées par la Commission de conciliation (et pas celles traitées par le TBL qui sont nettement plus nombreuses).

C. FONCTIONNEMENT

La réorganisation de la juridiction des baux et loyers est entrée en vigueur à l'automne 2022. Pour rappel, cette réorganisation est justifiée par une disparité alléguée des charges au sein entre magistrat-e-s du Tribunal civil.

Le RPSL s'est donc mobilisé au cours de l'année afin d'œuvrer à ce que la spécialisation des juges de la juridiction des Baux et loyers ne disparaisse pas complètement, ce sujet a été traité au chapitre « Politique cantonale du logement » de ce rapport d'activité (voir p.9, section B.3).

PERSPECTIVES

Ce rapport d'activité touchant à sa fin, il convient encore de s'intéresser aux perspectives pour l'année à venir.

Le RPSL s'intéressera de près aux attaques portées à la répartition des typologies de logements au PAV, et suivra de près l'évolution du PL 12 934 à l'entame de la nouvelle législature.

Le RPSL continuera de suivre la réorganisation du Tribunal Civil afin que celle-ci ne se fasse pas au détriment des justiciables.

Les projets de loi cherchant à supprimer de la LDTR les protections face à la pratique du congé-vente seront également scrutés de près par le RPSL.

Globalement, le RPSL axera son engagement sur la protection des locataires et sur la création d'un parc de logements d'utilité publique permettant à la population cantonale de se loger à des prix abordables.



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.


Cette année, comme chaque année, il convient de remercier particulièrement les membres du comité sans qui le RPSL ne pourrait fonctionner. Les membres du comité, de par leur engagement, sont le cœur et la tête du RPSL. Sans eux le RPSL pourrait difficilement fonctionner.

Dans cette perspective, il convient de remercier particulièrement Éric FULD, Président du RPSL, ainsi que Thierry STICHER, trésorier du RPSL. Leur fidèle présence ainsi que leurs grandes compétences sont très utiles au RPSL.

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

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 2022 à l'activité du RPSL sont les suivantes : la Ville de Genève (40'000 CHF), la Ville de Meyrin (1'000 CHF), la Commune de Pregny-Chambésy (1'000 CHF), la Ville d'Onex (500 CHF), la Commune de Confignon (500 CHF) et la Ville de Carouge (500 CHF).

De manière générale, un grand merci encore aux organisations membres, qui par le biais de leurs représentant-e-s et de leurs apports aux débats, contribuent aux réflexions et au fonctionnement de notre association, ainsi qu'à tous les représentant-e-s du RPSL dans les diverses instances où elles-il siègent.



Romain GAUTHIER
secrétaire général

avril 2023



RASSEMBLEMENT POUR UNE POLITIQUE SOCIALE DU LOGEMENT



RPSL

12 rue du Lac
CP 6150
1211 Genève 6

Tél. 022 716 18 08

Fax 022 716 18 05

secretariat@rpsl.ch

www.rpsl.ch

Rapport d'activité 2022-2023

Imprimé en mai 2023

Par Cédrigraphic Sàrl à Genève

Graphisme www.pirebien.ch

Photo de couverture:

[Port\(u*o\)s / Wikimedia Commons](#)