

RASSEMBLEMENT
POUR UNE POLITIQUE SOCIALE
DU LOGEMENT

12 rue du Lac, CP 6150, 1211 Genève 6

Tél. 022 716 18 08

secretariat@rpsl.ch

www.rpsl.ch

Rapport d'activité du

RASSEMBLEMENT
POUR UNE POLITIQUE SOCIALE
DU LOGEMENT

Année 2024

Table des matières

Préambule	2
I. Structure et fonctionnement du RPSL	4
A. Composition et fonctionnement du comité	4
B. Secrétariat.....	4
C. Juges assesseur-es locataires.....	4
D. Délégué-es au sein des Commissions officielles et Fondations.....	5
E. Fonds de solidarité pour la défense des locataires	6
II. Activités et engagements : résumé	6
III. Politique cantonale du logement	9
A. Politique du logement dans le cadre de la réalisation du Plan directeur cantonal.....	9
B. Droits des locataires – enjeux politiques.....	11
C. Mixité sociale	14
D. Aménagement du territoire.....	15
E. Divers	16
IV. Pouvoir judiciaire.....	18
A. Commission de Conciliation en matière de Baux et Loyers (CCBL)	18
B. Tribunal des Baux et Loyers (TBL).....	Erreur ! Signet non défini.
V. Remerciements	21

Préambule

Le Rapport d'activité 2024 du RPSL couvre l'entier de l'année civile. Il débute par un chapitre dédié à la structure et à l'organisation interne de l'association (I. Structure et fonctionnement du RPSL). Cette partie permet d'appréhender le fonctionnement du RPSL. Le deuxième chapitre est un résumé des activités de l'association en 2024 (II. Activités et engagements : résumé).

Le troisième chapitre concerne les thématiques politiques sur lesquelles le RPSL est actuellement engagé (III. Politique cantonale du logement). Cette partie se veut volontairement pédagogique, afin de rendre accessibles les enjeux en matière de politiques publiques du logement qui peuvent parfois sembler complexes au premier abord. Ce chapitre se veut pédagogique et vise à rendre compte des thématiques traitées par le RPSL en allant au-delà d'une seule restitution factuelle des activités du RPSL comme le font les chapitres I et II.

L'activité des juridictions du Pouvoir judiciaire au sein desquelles sont discutés des enjeux concernant les locataires est quant à elle commentée dans le chapitre IV. Le Rapport d'activité est conclu par les remerciements d'usage (V. Remerciements).

En espérant que ce document vous permettra d'appréhender au mieux l'activité de l'association, mais également de vous faire une idée sur quelques-uns des débats actuels en lien avec la politique publique genevoise en matière de logement d'utilité publique et de protection des locataires. Le Secrétariat du RPSL vous en souhaite bonne lecture.

Acronyme	Nom complet
CADIOM	Chauffage à distance par l'incinération des ordures ménagères
CO	Code des Obligations
FIDP	Fondations immobilières de droit public
HBM	Habitations bon marché
HLM	Habitations à loyer modéré
HM	Habitations mixtes
LDTR	Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation
LEFI	Loi sur les estimations fiscales de certains immeubles
LGL	Loi générale sur le logement et la protection des locataires
LGZD	Loi générale sur les zones de développement
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
LUP	Logements d'utilité publique
MOUP	Maîtres d'ouvrage d'utilité publique
OCLPF	Office cantonal du logement et de la planification foncière
OCSIN	Office cantonal des systèmes d'information et du numérique
PAV	Projet Praille-Acacias-Vernets
PL	Projet de loi
PLQ	Plan localisé de quartier
RUP	Règlement d'exécution de la loi pour la construction de logements d'utilité publique
TC	Tribunal civil
TE	Taux d'effort
TO	Taux d'occupation

I. 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 l'intérêt général et protégeant les locataires des pratiques spéculatives par le biais d'une régulation du marché locatif.

Le comité du RPSL est l'organe décisionnel du RPSL. Il est composé de délégué-es représentant les organisations membres. Chaque organisation membre dispose d'un-e ou plusieurs délégué-es. Le nombre de délégué-es 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. Chaque année au mois d'avril a lieu l'Assemblée ordinaire des délégué-es du RPSL. L'actuel Président du RPSL est Éric Fuld et le trésorier est Thierry Sticher.

B. Secrétariat

Le secrétariat du RPSL compte deux collaborateurs. Martin Damary occupe la fonction de Secrétaire administratif, et Romain Gauthier celle de Secrétaire général.

C. Juges assesseur-es locataires

Une dimension importante 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-es locataires doivent s'assurer que les intérêts des locataires sont pris en compte.

En cas de vacance dans l'une de ces juridictions et concernant un poste d'assesseur-e représentant les locataires, le secrétariat du RPSL publie un appel à candidatures.

Le comité du RPSL se prononce sur les dossiers. 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-es des locataires :

27 juges assesseur-es à la Commission de Conciliation en Matière de Baux et Loyers

16 juges assesseur-es au Tribunal des Baux et Loyers

5 juges assesseur-es 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-es garant-es de la représentation des intérêts des locataires sont donc amené-es à siéger au sein de cette juridiction.

Actuellement afin de représenter les intérêts des locataires, siègent pour le RPSL :

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

Cette année comme chaque année, le Secrétariat du RPSL a procédé au renouvellement de plusieurs postes, en raison de la démission de juge assesseur-es de leur fonction.

D. Délégué-es au sein des Commissions officielles et Fondations

Outre la représentation juridique des locataires, des délégué-es du RPSL siègent dans différentes Fondations immobilières de droit public (FIDP) mais également au sein de Commissions officielles. Le renouvellement des représentant-es du RPSL au sein de ces Fondations et Commissions officielles a particulièrement occupé le Secrétariat du RPSL.

Les FIDP 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.

Pour la nouvelle législature, le RPSL dispose de cinq représentant-es au sein des FIDP :

1 délégué-e au sein de la Fondation Émile Dupont

1 délégué-e au sein de la Fondation Jean Dutoit

1 délégué-e au sein de la Fondation Camille Martin

1 délégué-e au sein de la Fondation René et Kate Block

1 délégué-e au sein de la Fondation Emma Kammacher

Outre les FIDP, le RPSL est représenté par un-e ou plusieurs délégué-es au sein des Commissions officielles en lien avec ses buts et objectifs. Pour la législature en cours, le RPSL n'est plus représenté au sein de la Commission d'architecture ainsi qu'au sein de la Commission pour l'aménagement du territoire.

Cette perte est regrettable car les locataires ne sont plus représentés au sein de ces instances. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne la Commission d'architecture dans la mesure où les questions d'habitabilité des logements y sont discutées.

Pour la législature en cours (2023-2028), le RPSL dispose d'un-e ou plusieurs délégué-es au sein des Commissions officielles suivantes (et aussi au sein d'une fondation officielle pour le développement d'un quartier urbain et de ses logements) :

Commission d'Urbanisme

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

Commission consultative chargée d'établir des recommandations en matière des taux de rendement

Commission d'attribution du Fonds LUP

Commission du Bonus à la rénovation

Commission consultative sur les réseaux thermiques structurants

Fondation PAV

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

E. Fonds de solidarité pour la défense des locataires

Dans le cadre du budget qui lui avait été alloué, la commission a pu donner une suite favorable à la participation financière à 9 dossiers impliquant au total 18 personnes pour qui les frais occasionnés par leur défense, en tant que locataires, étaient difficile à assumer intégralement.

Les requêtes soumises pour une prise en charge partielle des frais engagés ont, dans tous les cas, été jugées pertinentes et fondées par la Commission.

Le montant total sollicité de prises en charge s'est élevé à 11'835.55 CHF, et la somme octroyée par les membres de la Commission s'est élevée à 9'681.40 CHF, soit une moyenne de CHF 1'075.- par dossier traité.

La majorité des bénéficiaires se trouvaient dans des situations de vulnérabilité : retraités, personnes en situation de handicap, sans emploi ou en grande précarité. Le total des 18 bénéficiaires comprend 5 familles, incluant 4 enfants, et 1 famille monoparentale.

II. Activités et engagements : résumé

En 2024, le RPSL a participé à de nombreuses séances et travaux en lien avec ses buts et objectifs. La présente section recense de manière non-exhaustive les séances et travaux auxquels le RPSL a contribué. La matière en lien avec ces séances et travaux est traitée au Chapitre II de ce Rapport d'activité (et dans une moindre mesure aux Chapitres I et II).

En 2024, le comité du RPSL s'est réuni à 10 reprises dont une fois en Assemblée des Délégué-ees.

En janvier, le RPSL a participé au Forum annuel des acteurs PAV dont la thématique annuelle était « Politique d'attribution des terrains ».

Toujours en début d'année, le RPSL a été auditionné par la Commission Logement du Grand Conseil à propos de la motion 2952, celle-ci demande au Canton d'étudier la faisabilité de financer sur son budget la transformation de surfaces commerciales en logements (détails voir II. B. 4, p.14).

Au cours du premier trimestre 2024, le RPSL a répondu à la consultation fédérale organisée par l'Office Fédéral du Logement dans le cadre du dépôt de deux initiatives parlementaires concernant les droits des locataires (initiatives 16.451 et 17.493, détails voir II. B. 1, p.12).

Au cours du premier trimestre, le RPSL a rencontré Monsieur Antonio Hodgers (Conseiller d'État en charge du Département du Territoire) pour aborder les points suivants : fusion LUP-LGL (détail voir II.A.4, p.12), développement du PAV, renouvellement des représentant-es dans les commissions officielles de l'État et dans les Fondations immobilières de droit public.

Le RPSL a assisté à la présentation annuelle du Compte-rendu du Pouvoir Judiciaire.

En mai 2024, le comité du RPSL a suivi le renouvellement du nouveau Plan directeur communal et a participé à l'exposition organisée par la Ville de Genève afin de présenter les grandes lignes de ce nouveau Plan.

Plusieurs réunions du groupe de suivi de la Politique cantonale en matière de logement ont eu lieu au cours de l'année. Cette année, elles ont été principalement consacrées au projet de fusion de la LUP et de la LGL.

Ce projet de fusion a passablement occupé le RPSL au cours de l'année 2024 en raison de sa complexité. Une rencontre avec des représentant-es du Département du Territoire a eu lieu le 31 octobre pour aborder ce projet de fusion en détail. Au terme de ces discussions, le RPSL a transmis sa position par rapport au projet de fusion au Département du Territoire.

Le RPSL a été auditionné en août par la Commission Logement du Grand Conseil dans le cadre de l'étude de la motion 2997, qui souhaite étudier la faisabilité de la transformation de bureaux en logements (détail voir II.E, p.17).

Le RPSL est intervenu, sur mandat de la Commune de Vernier, à deux reprises à des séances d'information aux locataires. Ces rencontres ont eu lieu en automne.

Au cours de l'année écoulée, le RPSL a coordonné ou participé à différents comités unitaires en lien avec des référendums cantonaux ou fédéraux. Deux référendums cantonaux concernaient le développement du PAV et la proportion des typologies de logement y étant construites (voir III.A.3, p.11), un troisième concernait l'aménagement du territoire et visait à conférer davantage de droits politiques aux propriétaires concernés par un PLQ (voir III. D. 2, p. 17). Au niveau fédéral, deux référendums concernant le droit du bail ont été soumis à la population en novembre, le RPSL a également participé à la campagne cantonale (III.B.4, p.15).

Au cours de l'année, le RPSL s'est régulièrement tenu informé des évolutions de la politique cantonale en lien avec le logement sous différents aspects et discutées au niveau du Parlement cantonal (aménagement du territoire, droit des locataires, développement d'une politique sociale du logement à Genève, *etc.*).

Le RPSL a également régulièrement échangé avec différents représentant-es du Pouvoir judiciaire (principalement en charge de la filière Baux et Loyers) et des représentant-es des milieux immobiliers à propos de l'organisation du Tribunal des Baux et Loyers.

En lien avec la filière Baux et Loyers, le RPSL a assuré le renouvellement de différents postes de juges assesseur-es, en recherchant des candidat-es et en les accompagnant dans leur processus de nomination.

Le RPSL, par le biais de ses représentant-es, a également participé aux travaux de différentes commissions officielles et de des fondations immobilières de droit public. Vous pouvez consulter le Chapitre I pour avoir un aperçu exhaustif des commissions dans lesquelles le RPSL est représenté (sous-sections C et D, pp. 4-5).

III. Politique cantonale du logement

Ce chapitre traite des thématiques sur lesquelles le RPSL travaille actuellement. Étant donné la complexité que peut parfois revêtir la politique cantonale du logement, qu'il s'agisse de logements d'utilité publique ou d'aménagement du territoire, le RPSL estime toutefois utile d'en exposer les contours principaux.

A. Politique du logement dans le cadre de la réalisation du Plan directeur cantonal

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 des catégories de logements à construire en zone de développement. Depuis, celles-ci sont les suivantes :

- 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'ajoute encore le fait que sur la totalité des nouveaux logements voyant le jour en zone de développement, soit 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. En outre sur le 1/3 de logements d'utilité publique au sens où ils sont définis par la LUP, la moitié doit 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 n'est pas concerné par ce principe des trois tiers mais bénéficie d'un statut d'exception. Les proportions des typologies 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).
- Au minimum 24% des logements du périmètre doivent être des logements de type HBM.

Ce statut spécial du PAV est régulièrement remis en question par la majorité du Grand Conseil. En 2024, le RPSL a coordonné deux campagnes référendaires qui concernaient le PAV. Ces référendums ont été lancés à la suite de l'approbation par le Grand Conseil de deux lois réduisant la part de logements d'utilité publique au PAV (détails, voir section II.A.3).

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 catégories des futurs logements. La dimension d'aménagement du territoire en lien avec le PAV est traitée plus loin dans ce Rapport d'activité (voir point III.D.2 notamment).

L'un des aspects importants du développement du secteur PAV, aux yeux du RPSL, est le respect du rapport de deux nouveaux logements construits pour chaque nouvel emploi créé. Ce rapport est « fixé »

¹ Voir Loi générale sur les zones de développement (LGZD L 1 35)

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'emplois dans ce périmètre –mais plus généralement dans le Canton- qu'il sera possible à terme, de freiner la dynamique d'exportation des habitant-es du centre-ville, et les multiples déplacements que cela génère.

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*.

Fort-es de leur majorité parlementaire, les représentant-es des milieux immobiliers au Grand Conseil avaient fait approuver en Commission en 2021 un projet de loi assorti d'une motion (PL 12 934 et M 2748) dont l'objectif était le suivant : l'abrogation du statut spécial dont jouit le PAV dans le cadre du « Nouvel accord sur le logement ». À la suite du refus en votation populaire de deux autres projets de loi remettant en cause la typologie des logements prévus au PAV, ce PL et la motion y étant reliée ont été retirés par leurs auteur-es (voir II.A.3).

En mai 2023, ces mêmes représentant-es des milieux immobiliers avaient fait approuver par le Grand Conseil deux autres projets de loi remettant aussi en question le statut spécial du PAV en tant que pierre angulaire de la politique cantonale du logement et d'aménagement du territoire (détails, voir section II.A.3). Le RPSL et l'ASLOCA ont lancé un référendum contre chacune de ces lois (12 290 et 12 291).

3. Référendums contre les lois 12 290 et 12 291

En début d'année 2024, les débats sur le PAV ont passablement occupé le RPSL, et plus particulièrement deux lois contre lesquelles deux référendums ont été lancés.

La première loi (12 290) concerne la PPE en droit de superficie dont le développement, tout comme celui d'autres catégories de logements, avait été approuvé en 2018 par la population. Le pourcentage de PPE devait s'élever à hauteur de 12% du total des logements construits sur les terrains propriétés des collectivités publiques (voir section III.A.1.). Cette nouvelle loi voulait fixer une rente annuelle de superficie maximale de 10 CHF / m².

À titre comparatif, les MOUP construisant des logements d'utilité publique dans le même secteur paient en moyenne une rente de superficie de 27 CHF / m². Le montant de la rente ainsi fixée est excessivement bas.

La loi 12 290 demandait également à ce qu'à l'expiration du droit de superficie, si l'État ne renouvelle pas ce dernier, le superficiaire se voit indemnisé d'un montant équivalent à la valeur vénale de son logement, c'est-à-dire aux prix du marché.

La loi 12 291 prévoyait, quant à elle, que 24% de logements en PPE en pleine propriété soient construits au PAV sur des terrains propriétés des collectivités publiques. Au regard de la grave pénurie de logements à loyers abordables qui sévit à Genève, les rares terrains propriétés des collectivités publiques sur lesquels il est possible de développer une offre de logements, doivent prioritairement servir à construire des logements d'utilité publique. Par ailleurs, au bout de dix ans seulement, une personne ayant acquis une PPE pourrait vendre son logement sans qu'un contrôle du prix soit en vigueur, permettant ainsi à l'acquéreur de réaliser une plus-value considérable. Les possibilités de spéculation doivent être limitées au maximum, à défaut de pouvoir les empêcher.

Les deux référendums ont abouti et le Conseil d'État a fixé la votation au 3 mars 2024. Le RPSL a coordonné la campagne référendaire contre ces deux lois. Celles-ci ont été refusées par la population par une large majorité des votant-es (57,04% de NON pour la loi 12 290, et 57,21% pour la loi 12 291).

Cette défaite nette pour les milieux immobiliers les a incités à renoncer à remettre en question la répartition des catégories de logements au PAV (voir II.A.2.). En effet les autres textes remettant en question le statut spécial du PAV, et en attente de traitement par le Grand Conseil, ont été retirés à la suite de ces résultats.

4. Projet de Fusion LUP-LGL

Le Département du Territoire a entrepris une réflexion visant à fusionner deux lois majeures pour la politique publique du logement dans le Canton, à savoir la fusion de la Loi sur le logement d'utilité publique (LUP – I 4 06) et la Loi générale sur le logement (LGL – I 4 05). L'une des motivations exprimées par le Département pour entreprendre ces travaux était une volonté de simplifier les lois en vigueur.

Cette réflexion a été abordée avec tous les milieux intéressés courant 2024, notamment lors de diverses réunions. Un avant-projet de loi a été transmis au RPSL au mois d'août 2024, à la suite de quoi une consultation a été organisée par le Département durant le deuxième semestre de l'année en vue d'un éventuel dépôt du projet devant le Parlement cantonal.

En substance, l'avant-projet de loi prévoit d'intégrer la LUP à la LGL. Il maintient inchangé l'objectif d'atteindre 20% de logements d'utilité publique dans le Canton, introduit une nouvelle catégorie de logements d'utilité publique, pour lesquels le contrôle du taux d'effort et du taux d'occupation n'aurait lieu qu'à l'entrée des locataires, et allège les conditions d'accès au Fonds LUP.

Concernant la nouvelle catégorie de logements, le RPSL estime qu'elle ne peut être considérée comme du LUP et donc comptabilisée dans l'objectif des 20% de LUP, puisqu'il n'y a plus de contrôle après l'entrée des locataires. Par ailleurs, l'avant-projet introduit un certain flou, qui pourrait laisser la place à de l'arbitraire et à terme affaiblir la politique publique du logement dans le Canton de Genève. Un exemple concret est que désormais, moyennant certaines conditions, l'accès au Fonds LUP serait potentiellement accessible à tout requérant. Le RPSL n'est donc en l'état pas favorable à la tournure prise par les travaux de fusion de la LUP et de la LGL. La consultation a pris fin début 2025, et le RPSL a transmis sa position au Département.

B. Droits des locataires – enjeux politiques

1. Participation à la procédure de consultation concernant deux initiatives parlementaires révisant le Code des obligations (droit du bail)

Au cours du premier trimestre, le RPSL a participé à une consultation organisée par la Commission des affaires juridiques du Conseil national concernant des révisions du droit du bail. Cette consultation concerne deux initiatives parlementaires actuellement en discussion par devant l'Assemblée fédérale (16.451 et 17.493).

Concernant l'initiative parlementaire 16.451, ce texte modifie l'art. 270 CO relatif à la possibilité de contester le loyer initial. Le droit actuel permet de contester le loyer initial dans les trois situations suivantes :

- 1) le locataire a été contraint de conclure le bail par nécessité personnelle ou familiale (art. 270, al. 1, let. a, CO) ;
- 2) il a été contraint de conclure le bail en raison de la situation sur le marché local du logement (art. 270, al. 1, let. a, CO) ; ou
- 3) le bailleur a sensiblement augmenté le loyer initial par rapport à celui du locataire précédent (art. 270, al. 1, let. b, CO).

Le projet exige du locataire qu'il démontre dans tous les cas qu'il a été contraint de conclure le bail par nécessité personnelle ou familiale. Tant le projet que la variante ont pour effet de réduire la possibilité de contester les loyers initiaux.

Quant à l'initiative parlementaire 17.493, ce projet vise à compléter l'art. 269a CO, dans le but de faciliter l'admission du critère d'adaptation des loyers que sont les loyers usuels dans la localité ou dans le quartier. Pour ce faire, le projet prévoit entre autres changements, l'admission comme moyen de preuve de statistiques « établies par la branche ». Or, cela ouvre la porte à l'utilisation de statistiques élaborées pour les besoins de la cause par la partie bailleuse. Du point de vue du RPSL, seules des statistiques publiques officielles, détaillées, et accessibles à tous devraient pouvoir servir de base à la comparaison des loyers. De plus, faciliter la preuve d'un loyer usuel dans la localité ou dans le quartier est principalement dans l'intérêt des bailleurs et pourrait faciliter des hausses de loyer.

En conclusion de ses prises de position, le RPSL a fait valoir son opposition aux deux initiatives parlementaires.

2. 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 »², vise à faciliter la vente d'appartements locatifs par leur propriétaire.

Actuellement, au moins 60% des locataires restants doivent « accepter formellement »³ toute acquisition d'un appartement dans leur immeuble. La modification proposée 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 un garde-fou contre la spéculation. Or il est surtout important de ne pas soustraire de logements du parc locatif qui n'arrive déjà pas à faire face aux besoins de la population.

Le PL 13 025 aura comme conséquence de soustraire plus facilement du marché locatif des appartements, en les destinant à la vente, avec pour conséquence d'accroître la rareté de ce type de biens. Le RPSL suit attentivement les discussions en cours au niveau cantonal et concernant la LDTR, loi à laquelle le RPSL est attaché étant donnés ses buts et objectifs.

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 déjà. Celle-ci est entrée en vigueur à l'automne 2022.

² Cf. exposé des motifs du PL 13 025 (<http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13025.pdf>)

³ À ce propos voir: <https://www.rpsl.ch/post/communiqu%C3%A9-de-presse-du-8-janvier-2016-stop-aux-attaques-contre-les-locataires>

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

Pourtant, le caractère spécialisé de cette juridiction avait permis une cohésion dans la mise en œuvre et l'application du droit du bail, une véritable spécialisation des magistrat-es œuvrant dans le domaine des baux et loyers, avec un taux de conciliation des litiges très largement au-dessus de celui qui prévaut au Tribunal de première instance.

Un projet de loi a été rédigé afin de maintenir l'organisation de la filière des baux et loyers inchangée, comme était la pratique avant, celui-ci a été déposé par devant la Commission judiciaire et police du Grand Conseil.⁴ Ce projet de loi est actuellement en cours de traitement dans une sous-commission de la Commission judiciaire et police.

La réorganisation du Tribunal civil mécontente le RPSL car la non-spécialisation des Juges siégeant dans la filière traitant des Baux et Loyers est préjudiciable aux locataires. Par ailleurs, en raison du caractère profondément social des affaires relatives aux Baux et Loyers, et du fait que le Droit au logement est garanti par la Constitution fédérale et cantonale, cette filière nécessite des Juges expérimenté-es et conscients de cette dimension sociale.

La réorganisation du tribunal des Baux et Loyers/TC fait toujours l'objet de discussions, notamment lors de rencontres régulières entre le Tribunal Civil et des milieux intéressés.

4. Divers

Motion 2952

Le RPSL a été auditionné au mois de janvier par la Commission Logement du Grand Conseil à propos d'une motion concernant le subventionnement par l'État de travaux visant à transformer des locaux commerciaux en logements.⁵ Lors de cette audition, le RPSL a rappelé qu'il était déjà possible de transformer en logements des locaux affectés à une utilisation commerciale.

Selon cette motion, les loyers concernés à la suite d'une transformation échapperaient au dispositif de la LDTR en matière de contrôle des prix des loyers et des prix de vente en vertu de cette loi, qui prévoit une exception à l'application d'un contrôle des loyers en cas de transformation de bureaux en logements. Le texte de la motion propose donc de subventionner via le budget ordinaire de l'État des travaux de transformation qui ne répondent pas à un besoin d'intérêt général au sens de la LDTR, puisqu'ils échappent au contrôle des loyers. Ils ne sont donc pas concernés par la fourchette de loyers admissibles au sens de la LDTR et ceci n'est pas acceptable dans un contexte de pénurie.

Le RPSL et plus généralement les milieux de défense des locataires s'étaient opposés au projet de loi visant à faciliter la conversion de bureaux en logements car ce projet de loi souhaitait soustraire du contrôle des loyers, les logements ainsi créés.

Dans ses considérants, la motion 2952 invoque la « surcharge administrative » comme motif de l'inactivité des propriétaires en matière de conversion de bureaux vides en logements.

En effet à chaque débat sur la transformation de bureaux vides en logements, certains représentant-es des milieux immobiliers affirment que la suppression de la demande de changement d'affectation aurait pour effet de dynamiser la création de logements et de détendre le marché du logement. La LDTR ne

⁴ PL 13 158 disponible ici : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13158.pdf>

⁵ Motion 2952 disponible ici : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02952.pdf>

peut pas être, à nouveau, tenue pour responsable de la surproduction de surfaces commerciales vides comme tend à le laisser penser la motion 2952.

Par ailleurs il n'est pas acceptable de subventionner des travaux de transformation aux frais du contribuable. Une telle pratique est d'autant moins envisageable que les logements ainsi créés échapperaient au contrôle des loyers, avec pour conséquence d'alimenter la spéculation et donc de participer à la dynamique d'augmentation des loyers. Il n'est pas acceptable aux yeux du RPSL de financer avec le budget ordinaire de l'Etat une politique privée qui irait à l'encontre de l'intérêt général en matière de logement. Le RPSL a recommandé le rejet de la motion.

Référendums sur le droit du bail

Le RPSL a également soutenu les deux référendums nationaux lancés par l'ASLOCA Suisse concernant deux initiatives parlementaires concernant elles aussi le droit du bail. La première cherche à faciliter les résiliations de bail pour besoin propre par la partie bailleuse (alors même que la loi en tient déjà compte), et la deuxième à durcir les conditions de sous-location.⁶

Le premier projet concerne la sous-location. Il prévoit que le bailleur doit donner son consentement par écrit en amont de toute sous-location. Il pourra également refuser la sous-location si elle dure plus de deux ans ou présente des inconvénients majeurs pour lui. Ce projet permet également au bailleur de résilier le bail du locataire en cas de non-respect de ces règles.

La deuxième remplace la notion de besoin « urgent » du propriétaire par celle de besoin « important et actuel ». Il sera ainsi possible pour un bailleur de résilier un bail plus facilement, plus rapidement et surtout sans justification. Cet inversement du fardeau de la preuve (qui incombe dans la législation actuelle au bailleur) fait craindre que certains bailleurs peu scrupuleux invoquent un besoin propre afin de résilier des baux, pour pouvoir ensuite relouer plus cher.

Ces référendums ayant abouti, la date de votation a été fixée au 24 novembre 2024. Le RPSL a participé à la campagne référendaire contre ces deux initiatives parlementaires. Les deux textes ont finalement été refusés de justesse par la population.

C. Mixité sociale

1. Droit de préemption : PL 13 049

Le RPSL suit de longue date le PL 13 049 qui souhaitait restreindre le Droit de préemption, outil indispensable en matière de politique cantonale du logement et à disposition des collectivités publiques.⁷ Pour rappel, le droit de préemption est la possibilité qui est donnée à une partie, soit par la loi soit par une disposition contractuelle, de pouvoir se substituer à l'acquéreur d'un bien-fonds pour en faire l'acquisition à sa place et dans les mêmes conditions que ce dernier.

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 termes 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.

⁶ Pour approfondir : <https://www.asloca.ch/actualites/deux-referendums-sauver-vos-droits>

⁷ PL 13'049 disponible ici : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13049.pdf>

Deuxièmement d'un point de vue de la logique foncière, 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 termes organisationnels, 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'elle 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 pas être surpris que l'État ou une commune décide d'y recourir. De surcroît l'acquéreur évincé par une préemption est indemnisé 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 des logements 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 avait été auditionné au printemps 2022 concernant le PL 13 049 et continuait de suivre l'évolution des débats concernant ce PL. Après plusieurs années, le PL 13 049 a été rejeté par le Grand Conseil en septembre 2024. Il s'agit d'une grande satisfaction pour le RPSL tant ce PL aurait nui au pouvoir d'agir des collectivités publiques en matière de politique publique du logement, et notamment en matière de construction de logements à loyer abordables.

D. Aménagement du territoire

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 certaine 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 le 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.

2. Référendum au Contre-Projet à l'initiative Urbadem

L'initiative « Pour un urbanisme plus démocratique à Genève » (URBADEM), lancée en 2020 par 47 associations, a été retirée au profit d'un contre-projet approuvé par le Grand-Conseil.⁸ Face à cette initiative, le Grand Conseil a proposé un contre-projet.

L'initiative « Pour un urbanisme plus démocratique » (Urbadem) demandait la suspension d'un PLQ en cas : 1/ de préavis négatif du Conseil municipal, 2/ d'issue favorable à un référendum communal organisé contre un PLQ. Elle offrait aussi aux propriétaires la possibilité de proposer un PLQ alternatif, qui aurait pu être lui aussi opposé. En créant ainsi une boucle infinie, il en aurait résulté des blocages en matière d'aménagement du territoire.

Le contre-projet donne lui la possibilité aux propriétaires concernés par un PLQ, pour autant qu'une majorité d'entre eux abonde en ce sens, de « convoquer » une votation communale visant à préavisier le PLQ. Opposés au fait d'octroyer des droits démocratiques aussi étendus aux propriétaires, et craignant des situations de blocage dans un contexte de pénurie de logements à loyers abordables, le RPSL a participé au référendum lancé contre ce Projet de loi suite à son adoption par le Grand Conseil en juin 2023. Ayant abouti, le référendum a été soumis à la population le 24 novembre 2024. Le contre-projet a été largement rejeté par la population (62.5% de NON).

E. Divers

Motion 2997

Le RPSL a été auditionné en août par la Commission Logement du Grand Conseil à propos de la motion 2997 intitulée « Création de logements : compter les mètres carrés plutôt que les pièces ». Cette motion invite le Conseil d'État à reconsidérer le calcul des surfaces en fonction des mètres carrés de surface brute de plancher plutôt que du nombre de pièces et à proposer un projet pilote pour analyser les retombées d'une telle option sur les problématiques considérées.

Si cette motion prétend ouvrir le débat sur la question de la densité des logements, c'est-à-dire du nombre de mètres carrés par habitant, sa proposition centrale consiste à inviter le Conseil d'État « à reconsidérer le calcul des surfaces en fonction des mètres carrés de surface brute de plancher plutôt que du nombre de pièces ». Il ne semble donc pas que cette motion permettra d'optimiser l'utilisation du sol en terme de mètres carrés par habitant.

De plus, il existe d'ores et déjà une prise en compte du nombre de mètres carrés minimum par pièces dans le mécanisme de fixation des loyers des LUP. Si la volonté derrière cette motion est de légiférer ou de proposer davantage de réglementation en la matière (notamment pour le tiers de ZD LOC, et le tiers de logements laissés au libre choix de celui qui construit soit pour l'essentiel des PPE), le RGL et

⁸ Pour plus de détails sur l'Initiative et le Contre-projet : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13358A.pdf>

plus précisément ses articles 1, 2 et 8, constitue une base de réflexion intéressante puisque le système de fixation des loyers en vigueur tient compte du nombre de mètres carrés, tout en octroyant une certaine liberté bienvenue aux maîtres d'ouvrages et aux promoteurs en ne leur imposant pas de maximum en terme de mètres carrés.

Le RPSL considère donc que cette motion n'amène rien de nouveau et ne permettra pas de résoudre la pénurie de logements, qui est l'une des prétentions de la motion. Le Grand Conseil a approuvé cette motion.

Assainissement énergétique du parc bâti

Au cours de l'exercice écoulé, la problématique de l'assainissement énergétique du parc bâti a été traitée au sein du RPSL. En effet, l'assainissement énergétique nécessite des investissements qui ne devraient pas être répercutés sur les loyers des locataires.,

Un accord a été conclu au début de l'année 2024 entre les différents partenaires sociaux concernés afin de mettre en place un programme de subventionnement des propriétaires pour « faciliter » la rénovation énergétique du parc bâti genevois et inciter les propriétaires à aller de l'avant. Le RPSL a suivi attentivement les discussions afin que les MOUP puissent avoir accès à ce programme de subventionnement et afin que les locataires ne voient pas leur loyer augmenté à la suite de travaux de rénovation énergétique grâce à ce programme cantonal.

IV. Pouvoir judiciaire

Tout comme le chapitre précédent, ce chapitre s'éloigne de ce qui est « traditionnellement » attendu d'un Rapport d'activité. L'activité du RPSL étant étroitement liée à celle du Pouvoir judiciaire et plus particulièrement aux différentes filières traitant des Baux et Loyers, il est dès lors intéressant de s'intéresser à l'activité de ces filières.

A. Commission de conciliation (CCBL)

Les chiffres-clés de la Commission de conciliation sont les suivants :

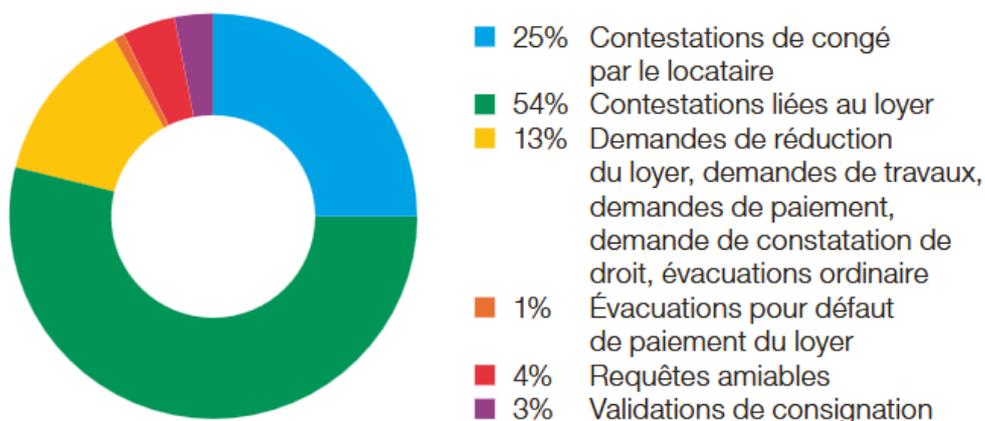
Procédures	2020	2021	2022	2023	2024
Solde début	1'321	1'446	1'195	1'702	2'328
Entrées	2'798	2'706	3'237	4'067	5'297
Total	4'119	4'152	4'432	5'769	7'625
Sorties	2'671	2'957	2'730	3'441	4'720
Solde fin	1'448	1'195	1'702	2'328	2'905
Taux de sortie	0.95	1.09	0.84	0.85	0.89

Le nombre d'entrées en 2024 a encore fortement augmenté par rapport à l'année précédente (+ 30%). Ceci est selon toute vraisemblance lié aux hausses du taux d'intérêt hypothécaire survenues en 2023. Cette augmentation du nombre d'entrées est légèrement absorbée par une hausse des sorties plus importante entre 2023 et 2024 (+ 37%). Toutefois en termes absolus, le nombre d'entrées sur l'année est plus important que le nombre de sorties ce qui explique pourquoi le taux de sortie reste inférieur à un.⁹

Porter une attention particulière à la nature des entrées à la CCBL met en lumière la part toujours plus importante des contestations de loyers dans les affaires introduites. Cette part très importante des contestations de loyer est de nature à valider l'hypothèse selon laquelle l'augmentation des affaires introduites découle de l'augmentation du taux d'intérêt hypothécaire. De 560 en 2022, elles sont passées à 1'419 en 2023, et s'élèvent à 2'491 pour 2024. Leur part représente désormais 54% des nouvelles affaires introduites devant la CCBL, contre 45% en 2023.

⁹ 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 décembre de l'année concernée, que d'affaires conciliées au 31 décembre de l'année suivante. Le taux de sortie s'obtient en divisant le nombre d'affaires ouvertes à la fin d'une année (Solde fin), par le nombre d'affaires toujours ouvertes à la fin de l'année suivante.

Répartition des entrées par matière



En ce qui concerne le nombre d'affaires conciliées et les indicateurs y relatifs, leur évolution entre 2023 et 2024 n'appelle pas de commentaire particulier.

Affaires conciliées ¹⁰	2020	2021	2022	2023	2024
Nombre (accords + retraits)	1'312	1'650	1'447	1'736	2'463
Sur	2'115	2'392	2'163	2'661	3'514
Taux de conciliation ¹¹	67%	69%	67%	65%	70%

Concernant la répartition des entrées par matière, celle-ci est la suivante, l'augmentation des contestations pour hausses de loyer y apparaît clairement comme la matière ayant connu l'augmentation la plus significative, voir la seule, depuis cinq ans.

Répartition des entrées par matière	2020	2021	2022	2023	2024
Contestation de congé par le locataire	958	1'077	1'136	1'326	1'319
Fixation du loyer (dont contestations des hausses)	888 (145)	762 (142)	1'034 (560)	1'903 (1'419)	2'878 (2'491)
Validation de consignation	126	116	119	125	165
Divers (Consignation loyer, demande de travaux, demande de réduction loyer, demande de paiement, évacuation ordinaire)	617	627	628	502	674
Évacuation pour défaut de paiement du loyer	35	23	30	31	36
Requête amiable	208	100	222	180	225

¹⁰ 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. »

¹¹ 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 retraits ou rayés du rôle avant audience et les défauts défendeur. »

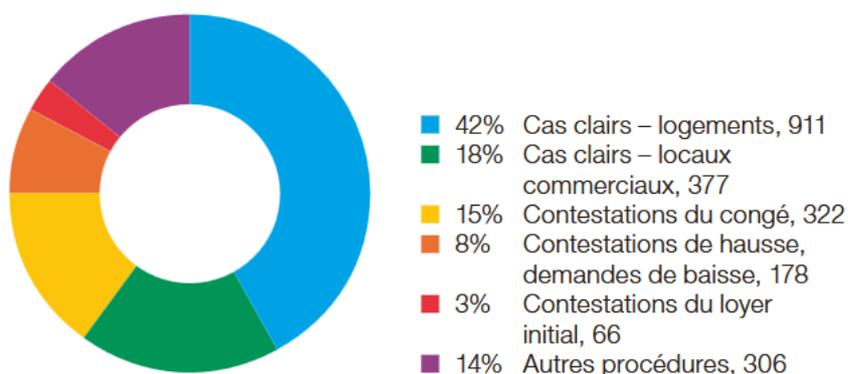
B. Tribunal des Baux et loyers

Les statistiques de l'activité du Tribunal des baux et loyers (TBL) s'articulent comme suit¹² :

Procédures	2020	2021	2022	2023	2024
Solde début	1'233	1'152	1'034	1'115	1'483
Entrées	2'130	1'789	1'790	2'232	2'161
Total	3'363	2'937	2'827	3'348	3'644
Sorties	2'163	1'902	1'711	1'865	2'120
Solde fin	1'200	1'035	1'116	1'483	1'524
Taux de sortie	1.02	1.07	0.95	0.84	0.98

Sur une année, les nouveaux dossiers (Entrées) sont restés globalement stables (diminution de 3%). En terme de nombre d'entrées, les nouveaux dossiers (2023 et 2024) restent plus nombreux que les années précédentes. Ceci est une conséquence des deux augmentations du taux d'intérêt hypothécaire intervenues en 2023. Le taux de sortie a quant à lui connu une hausse importante (+14% entre 2023 et 2024).

Répartition des entrées par matière



L'augmentation significative de la durée des procédures est à relever. De 3.2 mois en 2022, elles sont passées à 3.3 mois en 2023, et à 3.7 mois en 2024. Cette statistique concerne uniquement les procédures sorties du rôle au 31.décembre de l'année écoulée.

¹² Tous les chiffres et graphiques mobilisés dans la section « Pouvoir judiciaire » proviennent du Compte rendu de l'activité du Pouvoir judiciaire (2024) : <https://justice.ge.ch/media/2025-03/compte-rendu-activite-pj-2024.pdf>

V. 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.

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.

Depuis le 1^{er} février 2024, Martin DAMARY est le nouveau secrétaire administratif du RPSL. Le RPSL se réjouit de pouvoir compter sur ses grandes compétences et son efficacité.

Des remerciements appuyés sont à adresser ~~cette année~~ à Janine BELAHBIB-DEGEN, procès-verbaliste du comité, pour son travail discret, précis et indispensable. En effet, elle nous a fait part de son désir de cesser son activité au 31 décembre 2024.

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.

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

Romain GAUTHIER, Secrétaire général

mai 2025