

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 2023–2024

Préambule

Le rapport d'activité 2023-2024 du RPSL couvre la période s'étalant du 01.05.2023 au 30.04.2024. Il débute par une section dédiée à la structure et l'organisation interne du RPSL (I. Structure et fonctionnement du RPSL). Cette partie permet d'appréhender de manière factuelle l'activité du RPSL.

La deuxième section concerne les thématiques politiques sur lesquelles le RPSL a travaillé au cours de l'année écoulée (II. 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.

L'activité des juridictions du Pouvoir judiciaire au sein desquelles sont discutées des enjeux concernant les locataires est quant à elle commentée dans la section III. Le Rapport d'activité est conclu par les remerciements d'usage.

En espérant que ce document vous permettra d'appréhender au mieux l'activité du RPSL, mais également de vous faire une idée sur quelques-uns des débats actuels en lien avec la politique publique genevoise en matière de logement social 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 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.

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, tout comme les postes du comité (Présidence et Trésorerie).

B. Secrétariat

Le secrétariat du RPSL compte deux collaborateurs à temps partiel occupant chacun un cahier des charges spécifique. Martin Damary occupe la fonction de Secrétaire administratif, et Romain Gauthier celle de Secrétaire général.

C. Juges assesseur-e-s 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-e-s 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 postulations.

Le comité du RPSL sélectionne le moment venu les dossiers lui étant parvenus. 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 :

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

16 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 donc 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.

La nouvelle législature (2023-2028) implique un renouvellement de tous les délégué-e-s au sein des Fondations et Commissions officielles. En raison d'une obligation légale nouvelle visant à ce que le sexe sous-représenté en termes d'effectifs dans ces instances dispose d'au moins 40 % de délégué-e-s dans ces instances, la nouvelle législature a débuté plus tard cette année (1^{er} février 2024). Cette obligation fait suite au vote par le Grand Conseil d'un projet de loi visant à atteindre une représentation plus équilibrée, les femmes étant largement sous-représentées jusqu'alors.

Durant la législature précédente (2018 - 2023), le RPSL disposait de trois représentant-e-s au sein de trois FIDP différentes (Fondation Emma Kammacher, Fondation Jean Dutoit, Fondation Émile Dupont).

Pour la législature en cours, le RPSL dispose de quatre représentant-es au sein des FIDP. Celle-ci est aujourd'hui la suivante :

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

Le RPSL n'est plus représenté au sein de la Fondation Emma Kammacher, le représentant présenté n'ayant pas été nommé par le Conseil d'État. Le RPSL ne peut que le regretter. Outre les FIDP, le RPSL est représenté par un-e ou plusieurs délégué-e-s au sein des Commissions officielles en lien avec ses buts et objectifs. Pour la législature à venir, 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. Comparativement à la législature précédente, le RPSL a perdu un-e représentant-e au sein de trois Commissions officielles / Fondations. Cette perte de représentation est d'autant plus regrettable en ce qui concerne la Commission d'architecture et la Commission pour l'aménagement du territoire, dans la mesure où les locataires ne sont plus représentés au sein de ces instances. Le RPSL regrette les choix opérés par le Conseil d'État en matière de représentation des locataires au sein des Commissions officielles.

Malgré cette perte de représentation, il faut relever que le RPSL est à nouveau représenté au sein de la Fondation Camille Martin.

Le RPSL déplore la perte de sa représentation au sein de deux commissions officielles. Cette perte est particulièrement problématique en ce qui concerne la Commission d'architecture, dans laquelle les questions d'habitabilité sont discutées.

Pour la législature en cours (2023-2028), le RPSL dispose d'un-e ou plusieurs délégué-e-s au sein des Commissions officielles suivantes (et aussi au sein d'une fondation officielle ne faisant pas partie des FIDP) :

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

La Commission de gestion s'est réunie une fois au cours de l'année (18.04.2023) 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 16 dossiers concernant 41 personnes pour qui les frais occasionnés par leur défense en tant que locataire étaient difficiles à assumer intégralement.

Les demandes de participation aux frais de défense occasionnés par la défense des locataires qui nous ont été soumises nous ont toujours semblées raisonnables et justifiées. Ces demandes de participation peuvent couvrir un maximum de 50% des dépenses.

Le montant total sollicité des prises en charge s'est élevé à 19 064.75 CHF et le montant total sur lequel les membres de la Commission de gestion sont entrés en matière s'élève cette année à 16 637 CHF, ce qui représente une moyenne de 1 039.81 CHF par dossier.

Sept dossiers bénéficiaires provenaient de la Ville de Genève, les autres de Cologny (1), de Lancy (2), Onex (1), Plan-les-Ouates (1) et de Vernier (4).

Les bénéficiaires étaient la plupart du temps des personnes retraitées, handicapées, des chômeurs ou personne en situation précaire. Nous avons assisté 7 familles avec un total de 21 enfants, ceci incluant 3 familles monoparentales totalisant 7 enfants.

F. Activités et engagements divers

Cette année, le RPSL a participé à une séance 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). Lors de cette rencontre il a principalement été question de la réorganisation interne du Tribunal civil, qui a abouti à ce que les juges siégeant dans la filière Baux et loyers ne soient plus spécialisés.

Le RPSL a participé à une rencontre avec des représentant-e-s de l'Office cantonal du logement et de la planification foncière, ainsi que de l'Office cantonal des systèmes d'information et du numérique. Celle-ci a concerné un projet de numérisation des prestations fournies par l'OCLPF et le DT. Lors de cette rencontre, les prestations spécifiquement adressées aux locataires ont été discutées (aides au logement, inscription dans les FIDP).

Le RPSL a également participé à la séance annuelle du Pouvoir judiciaire au cours de laquelle un compte-rendu et un bilan de son activité au cours de l'exercice écoulé est effectué (détails, voir section III.).

Le RPSL a participé à la révision d'une brochure d'information de la Ville de Vernier à l'attention des locataires visant à les informer de leurs droits.

Le RPSL a été auditionné par la Commission Logement du Grand Conseil à une reprise à propos d'une motion (M 2952) concernant le subventionnement par l'État de travaux visant à transformer des locaux commerciaux en logements (pour plus de détails, voir aussi section II.B.4.).

Le RPSL a participé également à une séance réunissant différents partenaires (milieux de défense des locataires, milieux de défense des propriétaires immobiliers, associations environnementales, représentant-e-s des partis politiques, etc.), et dont le sujet a été la rénovation énergétique des bâtiments (pour plus de détails voir aussi section II.E).

Au cours de l'année écoulée, le RPSL a participé à plusieurs séances publiques organisées par la Direction du projet Praille-Acacias-Vernets, afin de présenter entre autres l'état d'avancement de la planification des opérations foncières dans le secteur.

Enfin dans le cadre de ses activités, le RPSL publie une revue de presse hebdomadaire dans laquelle est compilée une sélection d'articles de presse. Cette revue est partagée au sein du Comité du RPSL ainsi que l'ASLOCA.

II. Politique cantonale du logement

A. Politique cantonale 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. Celles-ci sont désormais 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'ajoutent 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 le réalisant. 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 développement¹

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 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).

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 les représentant-e-s des milieux immobiliers au Grand Conseil (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 » 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 dans ce périmètre qu'il sera possible, à terme, de freiner la dynamique d'exportation des habitant-e-s du centre-ville, et les multiples déplacements que cela génère.

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 statistiques. Ce suivi est toujours en cours

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

d'établissement et fait l'objet de discussions régulières avec la Direction du Projet Praille Acacias Vernets et le Département du Territoire.

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-e-s de leur majorité parlementaire, les représentant-e-s 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-e-s des milieux immobiliers ont 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

Durant l'exercice écoulé, 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 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 ridiculement 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, un acquéreur pourrait vendre son logement sans qu'un contrôle du prix soit effectué, permettant ainsi à l'acquéreur de réaliser une jolie plus-value. Les possibilités de spéculation doivent être limités 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-e-s (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. 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.

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 de l'année écoulée, le RPSL a participé à une consultation organisée par la Commissions des affaires juridiques du Conseil national et 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, le RPSL a fait valoir son opposition aux deux initiatives parlementaires.

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.² Ces référendums ayant abouti, la date de votation devra prochainement être fixée par les autorités fédérales.

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 »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

² Pour approfondir : <https://www.asloca.ch/actualites/deux-referendums-sauver-vos-droits>

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>

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 ayant cours au niveau cantonal et concernant la LDTR, loi à laquelle le RPSL est attaché étant donné ses buts et objectifs.

3. 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 basée sur la valeur d'achat du bien immobilier, valeur à laquelle sont venues s'ajouter quelques pourcentages symboliques 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 ont exigé en contrepartie une compensation fiscale pour les propriétaires concernés par cette réforme, raison pour laquelle cette réforme a été l'objet de nombreuses discussions.

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 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.

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 prévoit une augmentation de 12% de la valeur fiscale du bien immobilier concerné, puis une adaptation annuelle de 1% censée refléter l'inflation. La contrepartie promise par les dépositaires de ce projet de loi a été une baisse de 15% de l'impôt sur la fortune.

Un référendum ayant été lancé par les syndicats (SIT et UNIA) et différents partis (PS, Vert-e-s, SolidaritéS) et ayant abouti, ce PL a été soumis à la population genevoise le 18 juin 2023, qui l'a accepté par une courte majorité (52.04 % de OUI).⁵ Cette réforme est rentrée en vigueur au 1^{er} janvier 2024, les grands gagnants étant les propriétaires.

⁵ Pour approfondir –
Position du RPSL disponible ici : <https://www.rpsl.ch/post/position-du-rpsl-sur-l-%C3%A9valuation-fiscale-des-immeubles->

4. 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.

Pour rappel, cette réorganisation a été justifiée par une disparité alléguée des charges entre les magistrat-e-s du TC. 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 une cohésion dans la mise en œuvre et l'application du droit du bail, une véritable spécialisation des magistrat-e-s 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, celui-ci a été déposé par devant la Commission justice et police du Grand Conseil.⁶ Ce projet de loi a obtenu le soutien des milieux représentant les bailleuses-bailleurs dans la mesure où elles-ils sont également opposé-e-s à la réforme du TC. Ce projet est actuellement toujours en commission. Par ailleurs, des échanges réguliers avec le TC se poursuivent.

5. Divers

Numérisation des prestations de l'Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF)

Le RPSL a rencontré au cours de l'année écoulée des représentant-e-s de l'OCLPF, mais également de l'Office cantonal des systèmes d'information et du numérique (OCSIN). Cette rencontre a concerné un projet de numérisation des prestations de l'OCLPF. Lors de celle-ci le RPSL a manifesté son enthousiasme par rapport au projet, tout en émettant des réserves face à une numérisation exclusive des prestations. Il est en effet important pour le RPSL que les prestations soient toujours accessibles aux guichets physiques, afin de limiter les effets de la fracture numérique.

Motion 2952

Le RPSL a été auditionné 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.⁷ Lors de cette audition, le RPSL a rappelé qu'il était déjà possible de transformer en logements des locaux affectés à une utilisation commerciale.

Principalement les loyers concernés par la motion échapperaient au dispositif de la LDTR en matière de contrôle des prix des loyers et des prix de vente. En effet, le texte de la motion propose 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 entendu par la LDTR.

[non-locatifs](#)

PL 13'030 disponible ici :

https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13030A.pdf&ved=2ahUKEwj_nOj_9t-FaxVP8QIHd8ACvQQFnoECA4QAQ&usg=AOvVaw3vhK-9ODkttzveslux80f

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

⁷ Motion 2952 disponible ici : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02952.pdf>

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. Sachant que la conversion de bureaux vides en logements n'est déjà plus considérée comme un changement d'affectation au sens de la LDTR, il s'agit d'un prétexte.

En effet à chaque débat sur la transformation de bureaux vides en logements, les représentant-e-s 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 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.

C. Mixité sociale

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 de la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (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 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'occupation (TO) des logements de la catégorie LUP IV.⁸

Du point de vue du RPSL, ce changement de paradigme est problématique dans la mesure où le contrôle des critères (TE et TO) permet 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 que ces conditions s'appliquent également en cours de bail. D'autre part, il importe au RPSL que tout logement LUP réponde à un TE et à un TO.

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 d'utilité publique. 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 (pour plus de détails, voir rapport d'activité 2022-2023).⁹

2. Droit de préemption : PL 13 049

Début 2021, un projet de loi concernant le droit de préemption a été déposé par des député-e-s du PLR, du Centre et de l'UDC.¹⁰ 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 droit ou d'un bien 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.

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 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.

⁸ Voir feuille d'avis officielle du 13 septembre 2022

⁹ Arrêt disponible ici : <https://justice.ge.ch/apps/decis/fr/cst/show/3254939?doc=>

¹⁰ PL 13'049 disponible ici : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL13049.pdf>

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 auditionné au printemps 2022 concernant le PL 13 049. Ce dernier est actuellement toujours discuté à la Commission du 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.

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 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.

2. PLQ Acacias 1

Ayant fait l'objet d'un référendum, ce PLQ a été approuvé par la population genevoise en juin 2023. Le RPSL a suivi l'évolution du projet, et pour rappel, avait formulé diverses observations à l'attention des membres de la Commission de l'aménagement et de l'environnement du Conseil municipal de la Ville de Genève ainsi qu'à l'endroit du Conseil administratif.

Ces observations concernent, entre autres, 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 nombre de nouveaux logements à l'échelle de ce PLQ. Cette « surdensification » ne devrait pas se produire, ou alors être compensée dans un PLQ voisin afin que la volonté populaire de 2018 soit respectée à l'échelle de l'entier du PAV et que les nouveaux logements construits sur le périmètre soient bien le double par rapport aux nouveaux emplois créés.

Deuxièmement, 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. Par exemple, l'absence d'un cycle d'orientation a été jugée comme l'un des points faibles du projet.

Si la présence d'un parc au centre du périmètre a quant à elle été accueillie positivement, sa dimension modeste a été soulignée. 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. Malgré ses critiques, le Comité du RPSL avait décidé de soutenir ce PLQ mais n'avait pas fait campagne.

E. Divers

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 locataires, afin que leurs loyers n'augmentent pas automatiquement.

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.

III. Pouvoir judiciaire

A. Tribunal des Baux et loyers

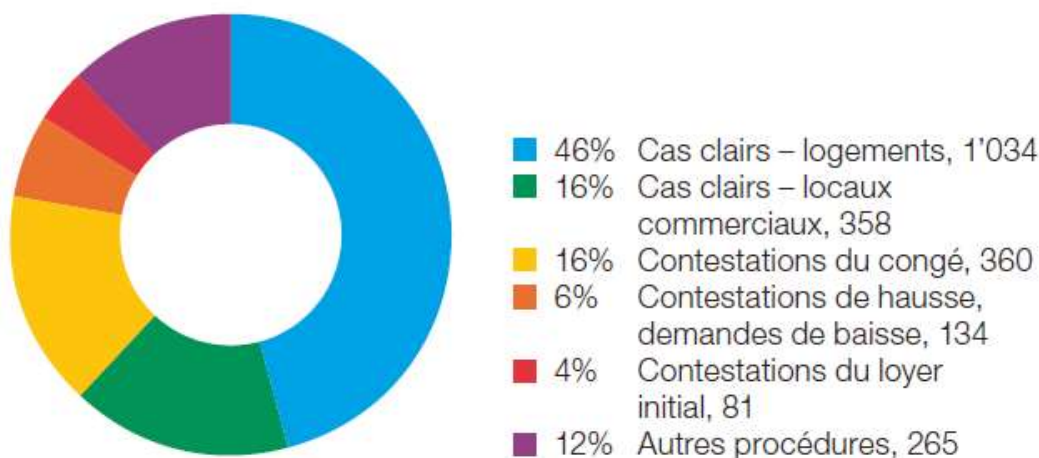
Les statistiques¹¹ de l'activité du Tribunal des baux et loyers (TBL) s'articulent comme suit :

Procédures	2021	2022	2023
Solde début	1'152	1'035	1'116
Entrées	1'789	1'792	2'232
Total	2'937	2'827	3'348
Sorties	1'902	1'711	1'865
Solde fin	1'035	1'116	1'483
Taux de sortie	1.07	0.95	0.84

Sur une année, les nouveaux dossiers (Entrées) ont augmenté de manière significative, de 1'792 à 2'232 cas, soit une augmentation de 25%. Cette augmentation est en partie liée à la hausse du taux hypothécaire de référence entrée en vigueur le 1^{er} juin 2023. La hausse intervenue en décembre 2023 est intervenue trop tardivement pour qu'il y ait des répercussions sur le nombre d'entrées 2023.

Les rubriques du graphique ci-dessous ne correspondent pas aux rubriques du rapport précédent, ce qui rend toute comparaison difficile.

Répartition des entrées par matière



B. Commission de conciliation (CCBL)

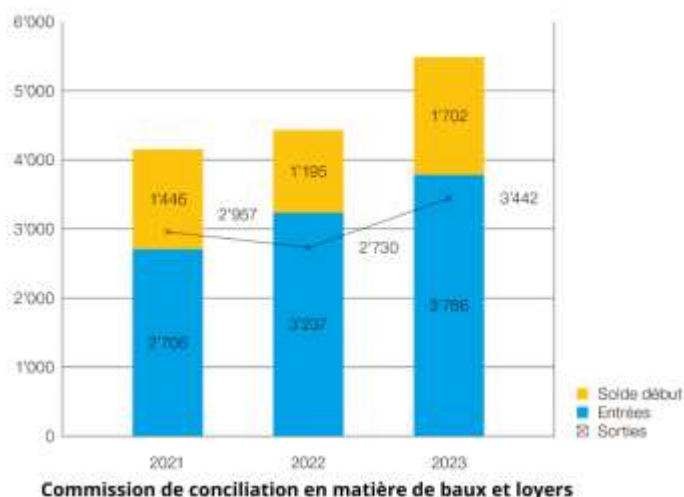
Les chiffres-clés de la Commission de conciliation sont les suivants :

Procédures	2021	2022	2023
Solde début	1'446	1'195	1'702
Entrées	2'706	3'237	3'786
Total	4'152	4'432	5'488

¹¹ Tous les chiffres, graphiques et concepts mobilisés dans la section « Pouvoir judiciaire » proviennent du Compte rendu de l'activité du Pouvoir judiciaire (2023) : <https://justice.ge.ch/media/2024-04/compte-rendu-activite-pj-2023.pdf>

Sorties	2'957	2'730	3'442
Solde fin	1'195	1'702	2'046
Taux de sortie	1.09	0.84	0.91

L'augmentation du nombre d'entrées de 3'237 (+17%) à 3'786 est légèrement compensée par un taux de sorties en hausse (de 2'730 à 3'442, soit une augmentation de 26%) ; toutefois le nombre de cas toujours en cours à la fin de l'année est élevé, il a subi une augmentation de 42% entre 2021 et 2022 (de 1'195 à 1'702), puis de 20% entre 2022 et 2023.¹²

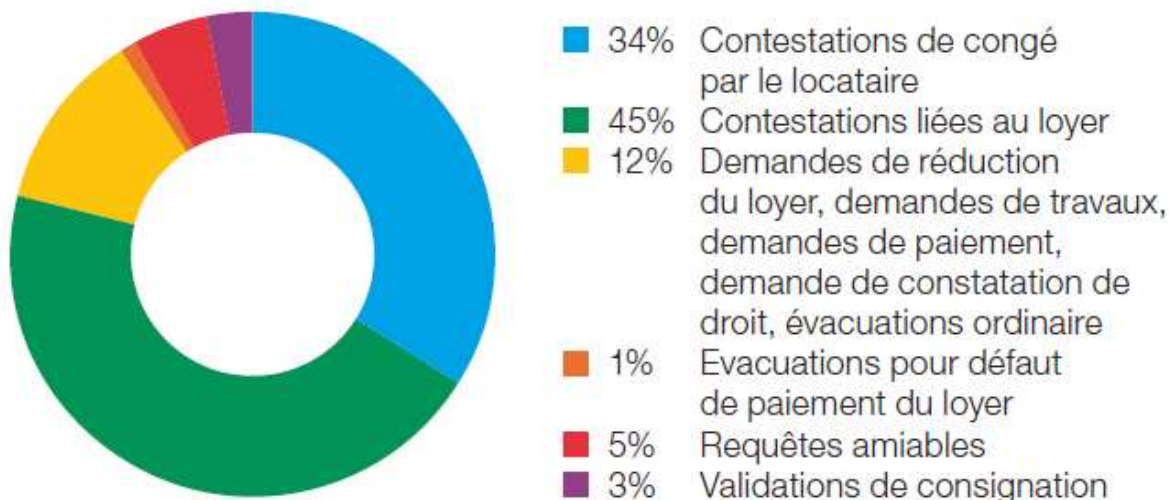


Durant l'année 2023, l'augmentation des affaires ouvertes est clairement à imputer aux deux hausses du taux d'intérêt hypothécaire intervenues durant l'année, lesquelles engendrent des hausses de loyer et donc des procédures de contestation de ces hausses. Le nombre d'entrées a augmenté de 17% (de 3'237 à 3'786) entre 2022 et 2023.

En ce qui concerne les contestations faisant suite à des hausses de loyer, celles-ci ont sans surprise considérablement augmenté entre 2022 et 2023, et ce pour la raison évoquée ci-dessus. En effet, au nombre de 560 en 2022, elles ont augmenté à 1'251 en 2023.

¹² 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



Affaires conciliées ¹³	2021	2022	2023
Nombre (accords + retraits)	1'650	1'447	1'736
Sur	2'392	2'163	2'662
Taux de conciliation ¹⁴	69%	67%	65%

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

Répartition des entrées par matière	2021	2022	2023
Contestation de congé par le locataire	1'077	1'136	1'277
Fixation du loyer (dont contestations des hausses)	762 (142)	1'034 (560)	1'711 (1'251)
Validation de consignation	116	119	117
Divers (Consignation loyer, demande de travaux, demande de réduction loyer, demande de paiement, évacuation ordinaire)	627	628	471
Évacuation pour défaut de paiement du loyer	23	30¹⁵	34
Requête amiable	100	222	176

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 retraits 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).

IV. 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.

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

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

Le Département du Territoire de l'État de Genève est également remercié pour son précieux soutien. En 2023, il a contribué à l'activité du RPSL à hauteur de 50 000 CHF.

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 2023 à l'activité du RPSL sont les suivantes : la Ville de Genève (20 000 CHF), la Ville de Meyrin (1 000 CHF), la Ville d'Onex (500 CHF), la Commune de Confignon (500 CHF), la Ville de Vernier (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-ils siègent.

Cette année ayant été marquée par un changement de législature, l'ensemble des représentant-e-s du RPSL au sein des Fondations immobilières ainsi qu'au sein des Commissions officielles ont été renouvelé-e-s. Il est réjouissant que le RPSL ait trouvé des candidat-e-s pour chaque Fondation ou Commission lui ayant été proposée.

Romain GAUTHIER, Secrétaire général

avril 2024