

Date de dépôt : 12 janvier 2021

Rapport

de la commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M^{me} et MM. François Baertschi, Jean-Marie Voumard, Daniel Sormanni, Christian Flury, Sandro Pistis, André Python, Françoise Sapin modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) du 4 décembre 1977 (Pour la priorité du logement aux habitants du canton de Genève)

Rapport de majorité de M. Pierre Bayenet (page 1)

Rapport de première minorité de M. François Baertschi (page 10)

Rapport de seconde minorité de M. Marc Falquet (page 13)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Bayenet

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission du logement a examiné sous la présidence de M^{me} Caroline Marti le projet de loi modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires déposé le 7 août 2020 par M^{me} et MM. François Baertschi, Jean-Marie Voumard, Daniel Sormanni, Christian Flury, Sandro Pistis, André Python et Françoise Sapin. Les travaux ont occupé les séances des 7 et 21 septembre, 5 octobre et 9 novembre 2020.

Les travaux se sont tenus en présence de M. Sefano Gorgone, secrétaire scientifique de la commission, ainsi que, pour certaines séances, de M^{mes} Marie-Hélène Koch-Binder ou Marie-Christine Dulon, respectivement, directrice administrative et directrice générale de l'OCLPF. Les procès-verbaux ont été tenus avec soin par M^{me} Sarah Emery, qui en est remerciée.

I : LA LOI EN VIGUEUR ET LA MODIFICATION DEMANDEE

Dans sa teneur actuelle, l'art. 31B, al. 3 LGL a la teneur suivante :

Art. 31B, al. 3

Peuvent accéder à un logement soumis à la présente loi les personnes assujetties à l'impôt sur le revenu à Genève et ayant, en principe, résidé à Genève pendant deux années continues dans les cinq dernières années.

Selon le projet de loi déposé le 7 août 2020, l'article 31B, al. 3 LGL aurait la teneur suivante :

Art. 31B, al. 3 (nouvelle teneur proposée)

Peuvent accéder à un logement soumis à la présente loi les personnes assujetties à l'impôt sur le revenu à Genève et ayant, en principe, résidé à Genève pendant cinq années continues dans les dix dernières années.

II : LA PRESENTATION DU PROJET PAR LE PREMIER SIGNATAIRE

M. François Baertschi, présenta son projet de loi lors de la séance du 7 septembre 2020.

Il expliqua qu'il y avait une forte demande de logements sociaux dans le canton de Genève, soit environ 8 000, et que les demandeurs étaient découragés à cause du délai d'attente qui atteint plusieurs années. Le premier signataire indiqua que le but de son projet de loi était de modifier le critère de résidence dans le canton de Genève qui était actuellement de deux années continues et qui passerait à cinq années continues dans les dix dernières années. Cette modification irait concentrer l'offre de logements sociaux sur les habitants du canton de Genève et rendrait les logements sociaux davantage accessibles aux personnes qui attendent depuis parfois de nombreuses années. François Baertschi précisa qu'il siégeait dans le conseil d'une fondation immobilière cantonale, et qu'il avait pu constater ce problème personnellement : passablement de personnes inscrites attendaient pendant deux à trois ans et il pouvait y avoir une dégradation de leur situation. Il ajouta que le principe général actuel était de donner la priorité aux personnes se trouvant dans l'urgence sociale, principe qu'il ne contestait pas. A son avis la priorité devrait être donnée aux personnes qui résident sur le territoire cantonal, quel que soit leur statut. Il ajouta que l'OCLPF pouvait fournir des renseignements relatifs aux dérogations prévues dans certains cas spéciaux. Il précisa qu'étant donné qu'il ne s'agissait pas d'une modification législative il avait laissé en l'état la formulation actuelle.

Un député PLR indiqua qu'il était favorable à ce projet de loi. Néanmoins, il se demandait si la condition des cinq années continues n'était pas problématique ; il pensait aux personnes qui partaient du canton de Genève afin de poursuivre leurs études. Il se demandait s'il était possible de supprimer le terme « continues », ou si celui-ci figurait pour une raison particulière.

M. François Baertschi, indiqua qu'il était possible de modifier cette formulation mais qu'en effet si une durée de cinq ans était prévue, alors les personnes seraient davantage enracinées dans le canton de Genève. Par exemple, si une personne vivant à Zurich et ayant habité pendant huit ans dans le canton de Genève souhaitait après la perte de son emploi revenir dans le canton de Genève cela serait tout à fait possible selon le principe général. Il précisa que si la loi entrait en vigueur, alors il y aurait une limitation. Il ajouta que l'attribution des logements sociaux était très limitative et que les exigences salariales faisaient que bon nombre de personnes dans le canton de Genève se trouvaient dans la précarité.

Un député UDC demanda à quel niveau ce critère se plaçait par rapport à ceux de l'urgence, du nombre de personnes à loger, si elles sont à la rue, etc.

M. François Baertschi répondit qu'ils restaient identiques. Le seul changement était relatif à la domiciliation dans le canton de Genève. Il ajouta qu'il y aurait toujours la problématique de l'urgence sociale, des personnes sans domicile fixe et des familles monoparentales.

Un député UDC indiqua qu'il se demandait si ces autres critères ne prédominaient pas.

M. François Baertschi expliqua qu'étant donné la rareté du logement dans le canton de Genève le fait de renforcer ce critère serait positif.

Une députée PLR indiqua qu'elle se questionnait sur ce qui se passait pour les personnes qui ne remplissaient pas la condition des deux années continues, soit quels logements la collectivité mettait en place pour ces dernières. Elle se demandait ce qu'il adviendrait des personnes durant les cinq années d'attente que prévoit le projet de loi.

M. François Baertschi indiqua qu'il y avait une forte demande de personnes domiciliées depuis longtemps dans le canton de Genève. Il admit que l'on pût reprocher à ce projet de loi de ne pas être suffisamment sélectif. Il précisa qu'il n'y avait pas de statistique précise sur la manière dont l'attribution du logement s'effectuait et s'il y avait un grand nombre de personnes qui répondaient aux critères, mais qu'aucun logement n'était disponible. Ainsi, les listes d'attente étaient assez conséquentes.

Une députée PDC releva que le projet de loi n'allait pas faire diminuer les listes d'attente.

M. François Baertschi indiqua que le projet de loi allait réduire un peu les demandes. Il précisa que les communes recourraient aussi à des attributions de logement. Il rappela qu'il y avait 7 000 à 8 000 personnes sur les listes d'attente et que si elles ne se réinscrivaient pas régulièrement elles en étaient automatiquement retirées. Il ajouta qu'il n'avait pas connaissance des mécanismes dans toutes les fondations municipales, qui avaient leurs propres critères. Quant à l'efficacité ou non de ce critère, il estimait qu'il fallait attendre d'en observer les conséquences en pratique.

Une députée PDC expliqua qu'elle peinait à voir le résultat, car si le projet de loi entrait en vigueur les personnes qui attendaient depuis déjà deux ans seraient toujours là. Elle estimait que le but du projet était de faire repartir les gens chez eux.

M. François Baertschi répondit qu'il préférerait que les personnes vivant dans la précarité dans le canton de Genève soient prioritaires et ce indépendamment de leur statut.

Un député MCG indiqua se demander si les personnes non encore résidentes depuis deux ans dans le canton de Genève avaient déjà la possibilité de s'inscrire sur les listes d'attente.

M. François Baertschi répondit que la loi était claire quant aux critères d'attribution : en principe il y avait une latitude pour certains cas particuliers qui permettaient des exceptions justifiées ce qui était adéquat, car il ne fallait pas être trop rigide.

Une députée verte releva que beaucoup de personnes étaient parties du canton de Genève car elles n'avaient pas pu obtenir un logement fixe. Elle trouvait ce projet de loi injuste par rapport à l'ensemble de la population.

M. François Baertschi indiqua qu'il y avait beaucoup de personnes mal logées dans le canton de Genève, auxquelles les autorités cantonales et communales ne donnaient pas de réponse. Il estimait qu'il s'agissait d'un choix politique. A son avis, étant donné la situation actuelle, il convenait de resserrer le critère de la durée de résidence dans le canton de Genève.

Un député UDC demanda quelle motivation avait animé ce projet de loi.

M. François Baertschi répondit qu'il a constaté un nombre considérable de demandes de logements sociaux en attente. Il ajouta qu'il y avait encore plus de personnes concernées que ce que les chiffres révélaient, car il y avait des personnes qui ne déposaient pas de demande.

Une députée socialiste constata que M. François Baertschi mentionnait le nombre de personnes inscrites à l'Office du logement pour les habitations à bon marché (HBM). Elle remarqua que selon le projet de loi celui-ci s'appliquerait à l'ensemble des logements LGL, donc aussi aux habitations à loyer modéré (HLM) et aux habitations mixtes (HM). Elle avait le souvenir de débats antérieurs sur le manque de place dans les foyers de requérants d'asile. En effet, beaucoup de personnes avaient obtenu l'asile et le permis B, mais faute de logements disponibles elles ont dû rester dans ces foyers. Ainsi, elle se demande si ce projet de loi ne risque pas d'accentuer cette problématique.

III : LES DEMANDES D'AUDITIONS

Lors de sa séance du 7 septembre 2020, la Commission a voté sur la demande d'audition de l'Office cantonal du logement et de la planification foncière. Cette audition a été acceptée à l'unanimité.

Lors de sa séance du 7 septembre 2020, la Commission a voté sur la demande d'audition de l'Hospice général. Cette audition a été acceptée par 10 voix favorables (2 Verts, 2 Socialistes, 3 PLR, 1 PDC, 1 MCG) et trois abstentions (1 EAG, 1 UDC, 1 PLR).

IV : L'AUDITION DE L'HOSPICE GENERAL

Le 21 septembre 2020, la commission a entendu l'Hospice général, représenté par M^{me} Laurence Friederich, directrice du service immobilier, et M^{me} Leila Badiss, responsable d'unité au service du logement.

L'activité de l'Hospice général serait touchée par ce projet de loi, sur les plans suivants :

1. S'agissant des migrants, 40% des personnes hébergées dans leurs centres n'auraient plus accès aux logements et donc resteraient en tout cas trois ans de plus dans le dispositif. Ainsi, le projet de loi risque de fortement engorger les centres de l'Hospice général.
2. Dans une moindre mesure les bénéficiaires de l'aide sociale hébergés dans des hôtels. 15% de ces personnes devraient attendre trois ans de plus avant de quitter l'hôtel. Selon les estimations cela représenterait un coût de trois millions de francs par année.

L'Hospice général peinait à trouver suffisamment de logements. Les nouveaux centres d'hébergement construits compensaient les places que l'Hospice général perdait. Elle releva qu'un durcissement des conditions d'accès aux logements sociaux aurait pour effet un engorgement des

logements-relais, et un maintien des bénéficiaires dans la précarité du logement, ce qui, à son tour, diminue les chances d'intégration sociale des personnes concernées.

Enfin l'adoption de ce PL aurait pour conséquence des difficultés pour les Suisses domiciliés en France voisine souhaitant s'établir à Genève, de même que pour les étudiants genevois s'étant domiciliés à l'étranger durant leurs études.

V : L'AUDITION DE L'OCLPF

Le 5 octobre 2020, la commission a entendu l'OCLPF, représenté par M^{me} Marie-Hélène Koch-Binder, directrice et M. Philippe Meille, directeur de la Direction locataires.

Historiquement, le critère des deux années de résidence avait été adopté afin d'éviter un tourisme social. Ce but a bien été atteint.

S'agissant du premier objectif poursuivi par le premier signataire de ce PL (concentrer l'offre de logements sociaux sur les habitants du canton), il est déjà atteint puisque seuls les résidents légaux du canton peuvent accéder à un logement social, après deux ans de titularité d'un permis de séjour. Quant au second objectif (diminuer le temps d'attente), il n'est pas réellement atteint par le PL car 80% des demandeurs de logements sociaux remplissent la condition des cinq années de résidences. L'impact de la modification serait donc minime.

En revanche l'adoption du PL aurait pour conséquence un engorgement des dispositifs situés en amont du logement subventionné, soit les foyers et les hôtels, qui représentent des coûts très importants pour l'Etat. De plus, le logement est la première mesure de l'insertion sociale ; dès lors, en retardant l'accès aux logements sociaux la précarité croîtrait. Aujourd'hui, il y a 7 300 demandes en attente, et le temps d'attente moyen pour un logement auprès des FIDP est de trois ans.

Il existe quelques exceptions extrêmement rares, soit quelques cas particulièrement urgents pour lesquels il est renoncé à exiger le respect des critères légaux.

Pour l'OCLPF, ce projet de loi ne propose pas un moyen adéquat d'atteindre le but légitime qu'il poursuit.

A l'issue de l'audition de l'OCLPF ; la commission a voté sur la proposition de prendre position immédiatement sur le PL 12752, c'est-à-dire de prendre position sans attendre les détails chiffrés annoncés par l'OCLPF des exceptions consenties au respect des exigences légales.

La proposition de prendre position immédiatement a été refusée par 5 voix pour (2 PDC ; 2 Verts, 1 Socialiste), 5 voix contre (2 MCG ; 2 PLR, 1 socialiste) et 4 absentions (1 Socialiste, 2 PLR, 1 EAG).

Le 14 octobre 2020, l'OCLPF a fourni à la commission les chiffres relatifs aux exceptions consenties.

En 2019, sur 1938 logements attribués, il y a eu 80 dérogations, dont plus de la moitié dans un IEPA, pour des personnes âgées nécessitant un encadrement et désireuses de se rapprocher de leurs enfants domiciliés à Genève.

En du 1^{er} janvier au 10 octobre 2020, sur 1099 logements attribués, il y a eu 70 dérogations, dont plus de la moitié dans un IEPA, pour des personnes âgées nécessitant un encadrement et désireuses de se rapprocher de leurs enfants domiciliés à Genève.

VI : LES ARGUMENTS EN FAVEUR DU PROJET

Les commissaires favorables au PL estiment :

- Que refuser ce PL reviendrait à nier la crise du logement ;
- Qu'il convient d'accorder une priorité aux résidents de plus longue date, au détriment des résidents récents, car Genève n'est pas les moyens d'assumer sa générosité ;

VII : LES ARGUMENTS EN DEFAVEUR DU PROJET

Les commissaires défavorables au projet estiment :

- Qu'il n'est pas question de nier la gravité de la crise du logement ;
- Qu'en effet il n'y a pas assez de logements sociaux pour satisfaire les besoins de la population ;
- Que la solution proposée par ce PL n'en est pas une ; qu'elle introduirait simplement de contraintes supplémentaires (engorgement des foyers, prolongation des séjours à l'hôtel) qui compliqueraient la gestion de situations personnelles déjà difficiles ;
- Que le fait de diviser les demandeurs de logements n'est pas une solution ; compliquer l'accès de certains au logement social pour en favoriser d'autres n'est pas une solution ;
- Enfin, la durée de séjour actuelle de deux années est suffisante.

VIII : LE VOTE D'ENTREE EN MATIERE

Lors de sa séance du 9 novembre 2020, la commission a procédé au vote d'entrée en matière.

L'entrée en matière a été refusée par 7 voix pour (4 PLR, 1 UDC, 2 MCG) et 7 voix contre (2 Ve, 2 PDC, 1 EAG, 2 S).

Projet de loi (12752-A)

modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) du 4 décembre 1977 *(Pour la priorité du logement aux habitants du canton de Genève)*

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Modification

La loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, est modifiée comme suit :

Art. 31B, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Peuvent accéder à un logement soumis à la présente loi les personnes assujetties à l'impôt sur le revenu à Genève et ayant, en principe, résidé à Genève pendant cinq années continues dans les dix dernières années.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Date de dépôt : 11 janvier 2021

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

De nombreux habitants de notre canton rencontrent les plus grandes difficultés à trouver un logement, au point de devoir aller habiter dans le canton de Vaud ou en France voisine.

Ainsi, les jeunes qui entrent dans la vie professionnelle et trouvent leur autonomie sont ainsi parmi les plus exposés à cette pression excessive que leur impose le marché du logement.

Ouvrons les yeux ! Concrètement, nous menons une politique de dépopulation des habitants du canton, ce qui n'est pas acceptable. Ce projet de loi, parmi d'autres mesures à lancer, est un moyen de trouver des solutions pratiques, rapides et efficaces afin d'y remédier. Il est certain qu'une véritable politique du logement efficace doit être menée tous azimuts.

Le canton de Genève a lancé depuis de nombreuses années une politique de logement social avec des loyers très modérés qui sont très fortement demandés par la population, ce qui est d'une nécessité vitale. Les seules fondations de droit public disposent d'un peu plus de 8 000 logements, sans oublier les diverses institutions essentiellement communales, de la Ville de Genève notamment, qui agissent de manière subsidiaire.

Si ces chiffres peuvent paraître à première vue très importants, ils ne répondent pas à une demande très forte qui ne peut pas être satisfaite. Pourtant Genève a mis en place des dispositifs très rigoureux afin que seuls les plus modestes puissent loger dans ces appartements sociaux. Il convient ici de souligner que le système des surtaxes pour les locataires gagnant trop ne fonctionne pas de manière aussi stricte dans d'autres cantons suisses qui ne connaissent pas cette pression sur le marché du logement. Les locataires genevois ne sont pas véritablement favorisés.

A voir les réactions de certains dans la classe politique, on pourrait imaginer qu'ils croient que les habitants de notre canton bénéficient tous de

hauts revenus, ce qui n'est pas du tout le cas comme le démontrent les statistiques fiscales. En effet, un tiers de contribuables ne paient pas d'impôts. Donc au minimum un tiers des locataires de notre canton ont des revenus très faibles et sont destinés à se loger principalement dans des appartements du parc de logements sociaux.

Nous ne devons jamais oublier cette réalité même si elle peut en déranger certains.

La Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) règle l'attribution des logements sociaux par les organismes publics. Elle dispose, outre des conditions de revenus très strictes, que « **peuvent accéder à un logement soumis à la présente loi les personnes assujetties à l'impôt sur le revenu à Genève et ayant, en principe, résidé à Genève pendant deux années continues dans les cinq dernières années** ».

Vu la pénurie, ces deux années sont très nettement insuffisantes et c'est pourquoi nous proposons une durée de cinq ans de résidence sur le territoire du canton de Genève.

Peut-on attribuer des logements sociaux à des personnes venant d'arriver dans le canton de Genève alors que des personnes peuvent rester durant de très longues années sur des files d'attente ? Peut-on discriminer les habitants de notre canton qui rencontrent des difficultés sociales ou des jeunes qui cherchent à se loger pour des personnes arrivées récemment sur le territoire genevois ?

Ce projet de loi propose d'appliquer le principe « premier arrivé, premier servi » avant d'autres critères.

De manière plus générale, et contrairement à ce qu'affirment les opposants à ce projet de loi, il ne s'agit pas d'une « fermeture », mais d'une priorité qui doit être accordée aux habitants de notre canton. C'est la philosophie de ce projet de loi qui reste très modéré comme chacun peut le constater.

Le fait d'avoir vécu cinq ans de manière continue, comme le demande ce projet de loi, n'est en rien excessif. Au contraire, c'est une question de bon sens. Cela devrait permettre de faciliter l'accession au logement social pour des secteurs de la population qui ne devraient pas être les grands oubliés de cette politique publique.

Il est par ailleurs tout à fait insensé d'attribuer un logement de manière systématique à des personnes qui viennent d'arriver sur notre territoire il y a à peine deux ans, 24 mois, alors que sévit une importante pénurie.

Pour résoudre les problèmes que rencontrent les locataires, il convient d'agir avec pragmatisme. Ce projet de loi est un premier pas.

Pour toutes ces raisons, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs les députés, de soutenir le présent projet de loi.

Date de dépôt : 12 janvier 2021

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Marc Falquet

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de loi propose d'augmenter le délai d'attente de 2 à 5 ans pour autoriser les nouveaux arrivants sur le canton à postuler pour un appartement subventionné. Le but est de favoriser les résidents genevois qui peinent souvent à trouver un logement à prix abordable.

Avec la loi actuelle et au vu des difficultés pour la population locale à trouver un logement subventionné, les nouveaux arrivants peuvent se retrouver mieux lotis et particulièrement favorisés par rapport aux Genevois. Nous nous trouvons avec une base légale qui permet aux derniers arrivés de pouvoir être les premiers servis. Est-ce bien équitable ?

Est-il tolérable qu'un genevois qui a toujours habité, travaillé et payé ses impôts dans son propre canton, ceci depuis des années, voire des décennies, se voit bruler la priorité en matière d'attribution d'un logement subventionné, ceci par une personne ou une famille qui est arrivée à Genève, il y a tout juste deux ans ?

La logique voudrait que les derniers arrivés soient les derniers servis. Sauf pour les exceptions qui confirment toujours la règle.

En principe, une famille qui décide de venir s'installer à Genève s'efforce de trouver un logement par ses propres moyens avant d'arriver dans notre canton.

Les nouveaux arrivants ne sont pas à la rue et pas forcément mal logés. Ils peuvent donc parfaitement supporter d'attendre trois années supplémentaires avant de pouvoir prétendre à un logement subventionné.

En raison de la forte demande de logements subventionnés, la loi actuelle contribue à pénaliser, voire même à exclure certains Genevois, qui se font parfois brûler la priorité. Cette situation peut également accentuer un sentiment d'injustice.

La proposition d'un délai de cinq ans de résidence pour les nouveaux arrivants sur le canton paraît tout à fait raisonnable, avant de pouvoir prétendre à postuler pour un logement subventionné par l'Etat.

La seconde minorité vous propose d'accepter ce projet de loi, tout à fait bienvenu pour les genevois.