

Date de dépôt : 25 avril 2018

Rapport

de la Commission du logement chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Christian Dandrès, Irène Buche, Caroline Marti, Alberto Velasco, Roger Deneys, Christian Frey, Isabelle Brunier, Romain de Sainte Marie, Thomas Wenger, Nicole Valiquer Grecuccio, Jean-Louis Fazio, Lydia Schneider Hausser, Cyril Mizrahi pour la préservation du parc de logements face au développement des plateformes numériques du type AirBnB

Rapport de majorité de M. Christo Ivanov (page 1)

Rapport de minorité de M^{me} Caroline Marti (page 23)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission du logement s'est réunie le 30 janvier 2017 ainsi que les 12 mars et 9 avril 2018 pour étudier la proposition de motion 2347.

Elle a siégé sous la présidence de M. Cyril Aellen, de M. Pierre Vanek et de M. André Python. Les procès-verbaux ont été tenus par M. Sylvain Maechler, M. Sacha Gonczy et M^{me} Giulia Piermartiri.

Ont participé aux travaux : M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat, DALE ; M^{me} Marie-Christine Dulon, OCLPF ; M. Francesco Perrella, directeur à l'OCLPF ; M^{me} Marie-Hélène Koch Binder, OCLPF ; M. Jérôme Savary, DALE ; M^{me} Raphaëlle Vavassori, OCLPF.

Que toutes ces personnes soient ici remerciées de leurs apports appréciés aux travaux de la commission.

Présentation de la motion 2347 par M. Christian Dandrès

M. Dandrès indique que c'est un projet de motion assez simple qui s'inscrit dans le contexte de l'utilisation des plateformes telles qu'AirBnB. Il explique que certains appartements locatifs utilisés sont affectés uniquement à cet usage, ce qui pose certains problèmes. Il donne quelques chiffres issus d'enquêtes de la presse. Il indique qu'à Genève il y a 1500 adresses recensées sur la plateforme d'AirBnB.

Il explique que 300 appartements seraient adressés uniquement à la location sur ces plateformes. Il ajoute que cela pose des problèmes avec 4 lois : tout d'abord sous l'angle de la LDTR, à savoir l'intérêt en matière du parc immobilier locatif ; puis l'intérêt de la sécurité et des conditions d'accueil qui sont des éléments concrétisés par la LRDBHD ; puis la loi sur le tourisme ; et finalement l'interdiction de la sous-location prévue sous l'angle de la LGL.

Il indique que c'est un projet de motion et non un PL, car, contrairement à d'autres cantons suisses, Genève dispose déjà d'une base légale suffisante, à savoir la LDTR. Elle peut permettre d'endiguer ce phénomène et de le rendre acceptable. Il explique que le but de cette motion est d'encourager l'Etat à intervenir dans le cadre de cette loi et, si le Conseil d'Etat devait constater que la base légale existante n'est pas suffisante, de proposer le cas échéant au Grand Conseil de modifier la base légale. Il indique que le département devra tout d'abord identifier les appartements concernés.

Il indique que San Francisco s'est posé la question. Il explique qu'un site internet recense les appartements à disposition avec des données, à savoir « <http://insideairbnb.com> ». Le travail n'est donc pas à faire. Il indique que le département sur la base de cette page internet devrait être en mesure d'identifier le problème. Il ajoute que son but n'est pas d'interdire l'utilisation de cette plateforme AirBnB ni d'interdire des sous-locations partielles (1 ou 2 pièces d'un appartement), mais d'éviter un changement d'affectation complet par le biais de ces plateformes.

Il indique que sous l'angle de la LGL il y a une base légale, à savoir l'art. 31B qui prévoit que « le propriétaire de l'immeuble peut être requis par le service compétent de résilier le bail du locataire en cas de sous-location, de sous-occupation, de dépassement des normes de revenu (barème de sortie), de non-paiement des surtaxes ou de défaut d'une autre condition légale ou réglementaire permettant d'occuper le logement ou lorsque le locataire n'a pas constitué son domicile civil et fiscal dans le canton ».

Il explique que c'est « peut » et non pas « doit », et donc qu'il y a une marge.

Il précise que, dans le cadre d'une pratique administrative, l'Etat pourrait rendre cette pratique prévisible. Il ajoute, concernant la question de la taxe de séjour et de l'enregistrement de l'identité, que la municipalité de Paris a pu s'entendre avec AirBnB pour qu'il y ait tout de même un prélèvement et un enregistrement.

Le président résume la situation. Il indique que le projet de motion indique qu'il y a 4 lois susceptibles de s'appliquer. Il ajoute que la LRDBHD et la loi sur le tourisme permettent de mettre en règle une pratique même illimitée, et que les 2 autres permettraient soit des interdictions soit des limitations. Il demande quelle est l'ampleur des logements concernés et quelle marge de manœuvre laissent ces 2 lois dans leur état actuel s'agissant de la pratique dénoncée. Il précise qu'il y a 3 cas de figure. Le premier lorsque les logements ne sont destinés qu'à cet usage. Le deuxième lorsqu'une partie du logement n'est destiné qu'à cet usage. Et le troisième lorsque l'entier ou partie de l'appartement est mis en location mais à des intervalles irréguliers.

M. Dandrès répond que les appartements exclusivement dédiés à cette pratique concernent 300 logements à Genève et qu'il y a alors un changement d'affectation. Il indique que cela contredit la LDTR. Il explique qu'il faudrait alors que les mécanismes de compensation soient respectés. Il ajoute, concernant la sous-location partielle, que même si elle est à durée indéterminée cela ne pose pas de difficulté face à la LDTR tant que cela reste bien quelque chose de partiel. Concernant la question de la location totale mais temporaire, il précise que ce sont des critères de prépondérance qui s'appliquent et que le département devrait pouvoir faire ce travail d'analyse en se basant sur des statistiques. Il précise que l'on peut s'inspirer de ce qui se fait dans d'autres villes. Il indique qu'à Paris la règle est de 4 mois par année maximum. Il estime que dans ces fourchettes il ne devrait pas y avoir de problème.

Le président demande des précisions concernant la LGL.

M. Dandrès répond que c'est une logique de dérogation et que le département pourrait se montrer plus restrictif et procéder à une analyse au cas par cas par le biais des annonces. Il pense qu'il y aurait par le biais de la LGL la possibilité d'une base légale.

Le président demande si les logements soumis à la LGL pourraient faire l'objet d'une interdiction totale en l'état de la législation.

M. Dandrès pense que la démarche serait trop restrictive. Il indique que pendant les vacances les locataires pourraient utiliser ces plateformes, mais qu'il faudrait alors un contrôle sur l'usage réel de l'appartement. Il précise que la question du loyer doit également être posée, car il y a des mécanismes de contrôle et le locataire ne peut pas gagner de l'argent avec un appartement

subventionné par l'Etat. Il pense que le département pourrait faire un travail au cas par cas en fonction des intérêts mis en avant par le locataire.

Le président demande de rappeler quel est le périmètre des logements concernés par la LGL et la LDTR.

M. Dandrès indique que pour la LGL ce sont des logements HBM, HM et HLM. Pour la LDTR, il faut que ce soit des logements qui soient dans les 4 premières zones prévues par la LaLAT. Il précise que pour les zones villas il y a une affectation d'habitation qui est prévue, et qu'il est possible que cela soit problématique sous l'angle de la LaLAT. Il ajoute qu'il y a l'exclusion des grands appartements et des logements luxueux.

Un commissaire (MCG) indique que ces plateformes court-circuitent les circuits traditionnels et que cela peut faire des dégâts. Il précise que la nouvelle économie est un mouvement que l'on ne peut pas stopper. Il comprend que la motion souhaite lutter contre ces 300 logements qui sont totalement exploités via la plateforme AirBnB. Il comprend qu'il faille faire quelque chose contre cela. Mais il pense qu'il faut laisser une certaine souplesse pour tout le reste, à savoir la grande majorité des appartements qui sont affectés occasionnellement ou partiellement.

M. Dandrès indique que l'on pourrait prévoir l'obligation d'annonce du propriétaire, mais que la démarche serait peut-être trop contraignante. Il ajoute que, si le site « inside AirBnB » n'existait pas, cela pourrait avoir un intérêt. Il pense que cela serait lourd et que cela aurait pour conséquence de fragiliser la position du locataire, ce qui n'est pas l'objectif de la motion. Il rappelle que l'idée n'est pas d'interdire cette pratique mais de l'encadrer. Concernant la question de la taxe de séjour, il explique que l'obligation de l'enregistrement est importante, car elle est notamment liée à la menace terroriste. Il ajoute que la question de la taxe de séjour vise à compenser ce qui est lié à la voirie, tout en limitant la concurrence déloyale pour les hôteliers.

Un commissaire (MCG) indique que l'univers locatif est contraignant dans la mesure où la LGL interdit la sous-location pour certains types de logements. Il estime que l'environnement existant devrait suffire.

M. Dandrès répond que c'est bien le but de la motion. Il précise que les règles sont suffisamment souples pour endiguer ce genre de problème. Il pense que 1500 logements ce n'est pas rien, et que 300 logements totalement dédiés à cette pratique cela représente un nombre énorme.

Un commissaire (MCG) précise que cela a été en grande partie compensé par la création de logements au travers de la conversion de bureaux.

Une commissaire (PLR) demande si l'objectif de la motion est bien d'encadrer la pratique comme cela a été fait à San Francisco ou à New York et non de l'interdire.

M. Dandrès confirme.

Une commissaire (PLR) demande si une réduction de la pénurie changerait son regard sur ce volet.

M. Dandrès indique que le changement d'affectation est lié à la pénurie. C'est une disposition qui ne s'appliquerait donc plus du moment que le taux de vacance passerait à 2. Il ne pense pas qu'il y ait besoin de base légale supplémentaire. Il explique que, si le département montre que les dispositions ne sont pas suffisantes, il soutiendra alors la démarche. Mais il ne pense pas que ce soit nécessaire, car il faut garder ces critères de prépondérance et cette souplesse. Il indique que 300 logements représentent tout de même un petit secteur de perdu.

Une commissaire (PLR) indique avoir compris que ce qui est important est que les appartements utilisés à usage exclusif AirBnB ne puissent plus l'être. Puis que dans les autres cas il y ait un respect de la LRDBHD et de la loi sur le tourisme. Finalement que la sous-location partielle de l'appartement devrait être faite en étant encadrée et que la sous-location temporaire d'un appartement complet pourrait l'être sous certaines limites.

M. Dandrès répond par l'affirmative. Il ajoute que, si une personne souhaite sous-louer en permanence une pièce dans son appartement, il n'y a alors pas de changement d'affectation qui nécessiterait une intervention du département, même si c'est de manière permanente.

Il précise que c'est donc de la sous-location partielle. Il estime que, si un locataire décide de partir un mois en vacances et désire sous-louer, c'est quelque chose qui doit être aussi accepté. Mais il précise que, si une personne loue un appartement juste pour le louer sur AirBnB, c'est alors quelque chose de problématique selon le droit public cantonal et non sous l'angle du droit du bail.

Un commissaire (PLR) demande si l'hypothèse de la personne qui part en vacances et loue pose problème.

M. Dandrès répond que non. Il précise que, sous l'angle du droit public cantonal, il faut un intérêt public pour que l'Etat intervienne. Il explique que, tant que la personne y vit, l'Etat ne doit selon lui pas intervenir. Il précise que, si la personne loue et ne souhaite pas y habiter, alors là il y a un problème.

Un commissaire (PLR) indique que ces nouvelles pratiques posent de nombreuses questions. Il n'a pas la même appréhension de la sous-location que

M. Dandrès. Il estime que sous-louer partiellement est déjà une réaffectation. Il explique que le sous-locataire est une personne qui sous-loue durablement. Il pense qu'un sous-locataire genevois pourrait avoir une chambre toute l'année et que dans ce cas il ne peut pas. Il indique qu'il y a un vrai intérêt public à ce qu'il y ait de vraies sous-locations, car sous-louer une chambre chaque nuit à une personne différente va à l'encontre de l'intérêt public. Il précise que le rendement financier est en plus beaucoup plus élevé pour une personne qui sous-loue sur AirBnB. Il estime que c'est donc déjà un changement d'affectation.

M. Dandrès pense qu'il serait utile d'avoir une cartographie de ce qui se fait à Genève pour répondre de façon pragmatique à la problématique. Il estime qu'il serait possible de compiler les informations par le biais du site « inside AirBnB ». Il ajoute que, sous l'angle de la LRDBHD, la question des nuisances est également importante. Il explique que, si les sous-locataires changent chaque jour, les nuisances peuvent être importantes pour les voisins.

Un commissaire (MCG) demande si la problématique de la concurrence avec l'hôtellerie pose un problème dans le cadre de la motion. Il ajoute que les mesures prises par Berlin impliquent de payer la taxe de séjour. Il explique que Berlin demande aux mairies des quartiers concernés d'obliger ceux qui souhaitent louer via ces plateformes de demander une autorisation. Il pense que sans cadre cela va continuer de se développer, et qu'il s'agira de bien plus de 1500 appartements dans le futur.

M. Dandrès indique que c'est le but de cette motion, à savoir inciter le département à faire ce travail et d'analyse. Il précise que le règlement d'application de la LRDBHD a été modifié à l'art. 2, al. 2 et inclut ces domiciles. Ils ont donc intégré cette problématique, mais la question qui se pose est sa mise en œuvre. Il pense qu'il faut inciter le département à intervenir de manière simple. Il ajoute que la région genevoise est incluse dans le site, ce qui facilite la tâche.

Un commissaire (MCG) demande quelle est la concurrence face à l'hôtellerie.

M. Dandrès répond que l'objectif de la motion n'est pas d'interdire des pratiques qui seraient de la concurrence déloyale. Il ajoute qu'à partir du moment où le Conseil d'Etat a intégré ces domiciles dans le champ d'application il faut que cela soit respecté. Il indique que c'est bien une concurrence déloyale pour les hôteliers, mais que ce n'est pas ce qui motive la rédaction de cette motion.

Le président demande s'il s'est interrogé sur la problématique du caractère subventionné de ces logements et sur son rapport avec l'activité commerciale

qui est liée. Il demande si c'est un problème que des logements subventionnés par l'Etat permettent même de façon ponctuelle d'assurer un revenu additionnel aux locataires.

M. Dandrès répond que cela a été pris en considération. Il croit que la LGL met en avant une approche dérogatoire. Il indique que le département doit être plus vigilant, car le contribuable doit pouvoir s'y retrouver. Il explique qu'il faudrait que la subvention puisse être en partie remboursée par ce canal.

Le président demande si cela se ferait au niveau du taux d'occupation tel que fixé notamment par la LGL.

M. Dandrès indique qu'il est possible de louer des appartements sur des périodes plus longues également. Mais il précise qu'une personne qui souhaite un appartement sur une longue durée ne va pas louer via ce canal car les prix sont très élevés, à savoir au minimum 100 F la nuit.

M. Savary remercie M. Dandrès pour sa motion qui lui permet de communiquer des éléments sur cette problématique qui préoccupe le département.

Le président demande si le département va présenter un début de réponse ou poser une question.

M. Savary indique que c'est une première réponse.

Le président précise qu'il serait préférable de formuler cette réponse dans une seconde partie, car il a prévu des auditions pour la suite de cette séance.

M. Dandrès précise que la campagne d'information peut concerner des publications de la pratique administrative sur le site internet de l'Etat, comme cela se fait déjà dans d'autres domaines. Ce serait un rappel de la pratique du département pour qu'il y ait une prévisibilité.

M. Savary demande à M. Dandrès s'il a connaissance des adresses et des personnes concernées par les 300 appartements cités. Il précise qu'ils ont un problème d'accès aux données. Il explique qu'à travers le site « inside AirBnB » ils ont seulement un géoréférencement de ces logements. Il explique qu'ils ont donc un problème d'accès auprès de ces fraudeurs éventuels.

M. Dandrès indique que par le biais du site il y a une localisation.

M. Savary précise que ce ne sont pas encore des adresses des locataires.

M. Dandrès pense qu'il est possible de déterminer l'adresse.

M. Savary indique qu'il faut contrôler ce qui se passe dans les immeubles. Il ajoute qu'ils sont en train de travailler sur cette problématique, notamment concernant les logements subventionnés. Il indique qu'ils n'ont aucune tolérance à ce sujet et qu'ils ont quelques cas qui ont été dénoncés et qui font

l'objet d'une cessation de bail. Il précise qu'il y a une stratégie de contrôle sur les gros cas avec des immeubles entiers qui sont soustraits au marché locatif.

Il ajoute qu'ils procèdent alors avec des opérations d'importance. Il explique qu'il y a des actions préventives mises en place par le département auprès des locataires du parc subventionné. Il précise qu'ils vont écrire au mois de mars à chacun des locataires pour qu'ils soient prévenus de ce qu'ils peuvent ou non faire. Il ajoute que cette semaine une série d'entretiens avec les régies genevoises va commencer et qu'ils informeront les régies qui ont un accès plus direct aux locataires sur les dispositions en vigueur à ce sujet.

Une commissaire (PLR) demande des précisions concernant le cas d'un propriétaire d'appartement en 3^e zone ordinaire qui souhaite utiliser son appartement dans le cadre exclusif d'AirBnB. Elle demande s'il devrait alors changer son affectation.

M. Dandrès indique qu'il devrait procéder à un mécanisme de compensation.

Une commissaire (PLR) demande ce qu'il se passerait dans les cas d'une location partielle.

M. Dandrès ne pense pas que cela soit alors nécessaire.

M. Savary répète qu'AirBnB ne présente que l'aire géographique. Il précise qu'il faudrait donc se faire passer pour un « client clandestin » sur chaque offre pour avoir l'adresse.

Le président demande s'il y a des demandes d'auditions autres que le département.

Un commissaire (UDC) suggère de demander aux Fondations immobilières de droit public quelle est leur meilleure méthode pour lutter contre la sous-location abusive.

Un commissaire (PLR) pense qu'il serait bien d'auditionner des gens disponibles chez AirBnB si cela est possible.

M. Dandrès indique avoir reçu un e-mail de la part d'une agence de communication qui s'occupe des intérêts d'AirBnB en Allemagne, en Suisse et en Autriche.

Le président indique que la commission discutera des futures auditions après l'audition du département. Les commissaires sont d'accord.

Séance du 12 mars 2018

Audition de M. Antonio Hodgers

M. Hodgers s'appuie sur un support visuel (conférence donnée à la presse, avec comme intervenant lui-même et M. Maudet). Le Conseil d'Etat est arrivé au bout de la première étape de ses travaux, qui va être résumée ici. Le constat est que les locations de courte durée ont toujours existé, mais que l'outil internet a amené des volumes beaucoup plus conséquents. On est passé d'échanges entre particuliers à une véritable activité commerciale. Il y a ensuite le contexte actuel de la crise du logement (taux de vacance de 0,51% en juin 2017). Ces logements soustraits au parc aggravent cette crise. La volonté du Conseil d'Etat est de donner un cadre à cette pratique.

Il y a plusieurs buts aux nombreuses réglementations en vigueur : la lutte contre l'accroissement de la pénurie de logements (RTDR), l'assurance d'une équité de traitement entre les différents acteurs de l'hébergement (L'Tour, LRDBHD) et le devoir d'annonce à la police (LEtr). Il y a aussi la question des impôts qui se pose (déclaration du revenu accessoire). Le CO doit aussi bien entendu être respecté. Le droit du bail implique des responsabilités du bailleur et du locataire. Ce sont des questions privées. La location d'un appartement via AirBnB ouvre ainsi un champ législatif énorme.

En ce qui concerne la modification du RTDR, il fallait déterminer à partir de combien de jours de location par année on considère que le logement change d'affectation et qu'il est à usage commercial. Il y a eu un arbitrage du CE. Il a tranché avec un chiffre de 60 jours/an (art. 4bis RDTR). Certaines villes sont à 90 jours, d'autres à 30 jours. On a consulté les différents milieux, ceux des locataires, des régies, etc. Il semble qu'un consensus émerge autour des 60 jours. On part du principe que c'est la définition d'une location provisoire. Au-delà de 60 jours, on imagine que les personnes n'habitent plus réellement leurs logements, raison pour laquelle ils aggravent la crise du logement.

Au-delà de cette limite de 60 jours, la location est considérée comme un changement d'affectation au sens de l'art. 3, al. 3 LDTR. On n'est pas du tout opposé à la location provisoire, bien au contraire : cela permet d'avoir un meilleur taux d'occupation des logements genevois. En cas de non-respect des 60 jours, on applique les sanctions administratives de la LDTR. Cette pratique induit donc un changement du réglementaire uniquement.

Il en vient à la LRDBHD. Elle intègre déjà ce type d'activités (refonte). La seule différence est le critère de 60 jours qui devient déterminant pour apprécier le caractère professionnel de l'activité.

En ce qui concerne l'application de la L'Tour, il s'agit de l'équité de traitement pour la taxe de séjour (art. 8). Les hôtels la paient dès la première

nuit. Des réflexions sont en cours pour modifier le RTour. La taxe fait bénéficier les locataires d'une carte journalière Unireso. L'objectif est de faciliter le prélèvement automatique de la taxe de séjour. Pour la LEtr, l'art. 16 demande l'annonce de tout étranger hébergé à titre lucratif à la police. Aucune distinction n'existe entre le logeur professionnel et celui qui héberge de manière occasionnelle. Enfin, le CO s'applique. Les locataires sont encouragés à consulter les services juridiques compétents en la matière. La sous-location est interdite dans les logements au bénéfice de prestations publiques (LGL et LUP) sous peine de résiliation de bail.

L'entrée en vigueur des modifications est prévue pour le 1^{er} avril 2018. Le contrôle se fait par le réseau d'acteurs (voisinages, régies, associations de défense des locataires, etc.). Le département n'a pas les ressources pour aller contrôler les appartements. Il ne pourra pas envoyer des inspecteurs. Les contrôles se feront sur dénonciation ou sur constat. La stratégie est de capturer les « gros poissons ». On va également mettre en place un groupe de suivi de mise en œuvre du dispositif.

Il s'agit d'une première étape. Il y a énormément de normes à respecter pour la personne qui veut respecter le droit (5 ou 6 lois). On souhaite aller vers une simplification ; mais cela ne peut se faire que si les plateformes jouent le jeu et transmettent leurs informations. On a donc prévu une table ronde avec les plateformes de location (blocage au bout de 60 jours, prélèvement automatique de la taxe de séjour, documents transmis à l'administration fiscale, etc.). On a fixé les règles aujourd'hui : il s'agit d'un premier temps. Le deuxième temps sera une démarche concertée avec les acteurs.

Une commissaire (S) demande si ces 60 jours comprennent les jours dévolus à la location, ou les jours effectivement loués.

M. Hodgers indique qu'il s'agit des jours effectivement loués.

Une commissaire (S) est d'avis que les personnes peuvent prévoir de louer leur appartement, partir à l'étranger et finalement ne pas trouver de locataire. L'appartement restera vide.

M. Hodgers est d'avis que cela relève de la liberté individuelle. Il y a une diversité d'arrangements ; des jeunes qui vont dormir chez leur copine, etc. L'Etat n'a pas à se mêler de ce genre de situations.

Une commissaire (S) s'interroge sur la location de chambres individuelles dans le logement. Elle demande si cela permettrait à un locataire de louer toutes les chambres de son logement individuellement.

M^{me} Dulon indique qu'il s'agirait dans ce cas d'un changement d'affectation.

Un commissaire (UDC) demande si on peut obliger les plateformes à mettre ces obligations légales dans leur formulaire d'inscription. Il ne voit aucune règle inscrite sur le site.

M. Hodgers précise que l'économie-monde complique ce genre de procédés. Le siège de l'entreprise se trouve à l'autre bout du monde. Cela fait un an et demi qu'il est en contact avec AirBnB. Il a rencontré un responsable de la Suisse. La position d'AirBnB a évolué. Au début, ils étaient dans une optique de négociation avec les autorités, essentiellement municipales.

Ils craignaient une instabilité juridique du type de celle qu'a connue Uber. Cependant, AirBnB souhaite à présent que ses concurrents appliquent les mêmes règles. C'est une société relativement ouverte dans la négociation ; cependant, elle ne veut pas limiter le nombre de jours si ses concurrents ne le font pas.

C'est la raison pour laquelle on veut faire une table ronde. On ne va pas pouvoir agir directement contre les plateformes. En revanche, on va attaquer les locataires. De toute façon, si on contraint AirBnB, les personnes pourront agir sur d'autres plateformes.

Un commissaire (UDC) demande s'il serait possible de faire un PL pour intégrer les règles dans la page d'accueil des plateformes.

M. Hodgers ne pense pas que ce soit possible. Par exemple, pour les sites de jeux d'argent, le seul moyen qu'a la Confédération est de couper l'accès internet aux sites. On ne peut pas obliger des entreprises domiciliées à l'autre bout du monde à mettre en place des normes sur leurs sites.

Un commissaire (UDC) rappelle que certains sites mettent des normes en ligne, comme les sites de vente par correspondance (TVA, etc.).

M. Hodgers remarque que le système de douanes est très contrôlé et connu. Ce n'est pas le cas pour ces plateformes ; le contrôle complet est presque impossible. Les plateformes ne sont pas fermées à la discussion. AirBnB veut simplement que ses concurrents soient soumis aux mêmes règles. On peut tout à fait l'imaginer.

Un commissaire (PDC) se dit impressionné par l'énumération des lois. Il se considère comme le relais de la population. Les gens essaient de vivre. Vendredi, il a reçu un appel à l'aide d'une retraitée. Il cite sa lettre : « Je me permets de vous écrire ayant juste appris avec effroi la décision de l'Etat annexée. Je la comprends pour ceux qui ont acquis une série d'appartements à but spéculatif, mais pour ceux qui louent une chambre dans leur propre appartement, cela signifie une grosse perte, aussi pour les impôts. Genève est très demandée et tant de voyageurs n'ont pas les moyens de payer les hôtels, chers et complets. La date du 1^{er} avril inquiète parce que les réservations sont

déjà faites et payées. Serait-il possible de demander une prolongation ? Mais à qui ? Il faudrait conserver la location de chambre simple, avec les vérifications d'usage. » Il rappelle qu'il n'est pas toujours facile de vivre avec les retraités dont certains disposent.

M. Hodgers indique que l'activité de cette dame sera parfaitement légale, dans la mesure où elle ne loue qu'une chambre individuelle de son appartement, pas sa totalité. Elle devra déclarer ses revenus aux impôts (revenu accessoire). Elle devra potentiellement payer une taxe de séjour et donner le nom à la police des gens qu'elle accueille. Mais le Conseil d'Etat ne veut pas embêter des gens comme cette personne, qui font cela occasionnellement ou en sous-location partielle. Le but est de toucher des personnes qui ont plusieurs appartements et qui font un métier de cette sous-location. On ne va pas envoyer des inspecteurs pour ce genre de cas.

M. Dandrès se satisfait du travail du département. Il s'interroge sur la sanction au-delà des 60 jours. Il est d'avis qu'elle ne devrait pas être systématique mais que l'on devrait examiner s'il y a un changement d'affectation. Concernant les logements LGL, il demande si on peut imaginer d'autoriser la sous-location, si la personne rembourse la différence avec le loyer.

M^{me} Dulon remarque que, dans les logements LGL, toute sous-location est interdite, ce qui comprend les sous-locations de courte durée. On n'a pas prévu d'alléger ce dispositif. Par contre, on a informé à plusieurs reprises l'ensemble des locataires concernés en leur rappelant cette interdiction.

Pour ce qui est des sanctions, si on dépasse les 60 jours, on va examiner s'il y a un changement d'affectation. On va interpellé l'auteur de l'infraction et demander une mesure pour que le logement retrouve son affectation. La LDTR renvoie aux art. 129 ss. LCI. La sanction dépend de l'ampleur de la faute, de la réaction de la personne, etc. L'amende peut aller de 100 à 150 000 F. Le département apprécie la situation.

Un commissaire (Ve) salue ces mesures prises par le département. Il s'interroge sur les appartements en PPE en ZD dans la période de contrôle. Il remarque que le propriétaire qui mettrait son appartement sur AirBnB excéderait les limites de loyer usuelles.

M^{me} Dulon précise que, pendant la période de contrôle, la première question était de savoir si les propriétaires peuvent sous-louer leur appartement, surtout après la loi Longchamp. La réponse est positive : ils peuvent sous-louer, pour autant que cela reste en dessous des 60 jours. En deuxième lieu, il y a la question du montant du loyer. C'est l'Etat qui fixe ce montant. On vérifie sur dénonciation et on fait rectifier le loyer ou on demande le remboursement si nécessaire.

Un commissaire (Ve) demande si le contrôle est fait sur l'année.

M^{me} Dulon répond par l'affirmative.

Un commissaire (PLR) remarque qu'un choix arbitraire a été fait à 60 jours. Il comprend que, en dessus, les personnes n'habitent plus vraiment leur logement. A première vue, la limite logique serait la moitié du temps. Il y a d'autres possibilités (90 jours, 120 jours) qui peuvent fonctionner. Par exemple, pour des enseignants, on peut très bien imaginer qu'ils aient des vacances de plus de 60 jours pendant lesquelles ils n'habitent pas leur appartement. Il demande si ce genre de circonstances sera pris en compte. Il a entendu que le réseau de lois était très serré et dur à mettre en pratique pour les citoyens. Il demande si le département a prévu de faire un travail prospectif sur l'étendue de ces lois. Il faudrait se poser la question de savoir si on peut saisir cette occasion pour simplifier le système législatif.

M. Hodgers rappelle que la mise en place des 60 jours est un assouplissement de la LDTR. On aurait pu imaginer, sans modifier le règlement, que le premier jour entraînait un changement d'affectation. Le but du Conseil d'Etat était précisément d'ouvrir les possibilités. Genève est une ville touristique ; les hôtels y sont chers.

Le Conseil d'Etat souhaite plutôt accompagner et réglementer cette activité que la diminuer. Pour le nombre de jours, on s'est basé sur ce qui se fait dans les grandes villes du monde qui subissent la crise du logement. Il y a des exemples plus probants que les enseignants : la Genève internationale. Ces personnes sont très souvent en voyage. Une déléguée au CICR qu'il connaît passait dans son appartement moins de deux mois par année. Les 60 jours permettent de fixer un seuil : au-dessus de ce seuil, il y a de fortes assumptions qu'il ne s'agit plus d'un logement réellement habité.

Les acteurs étaient résistants à mettre des seuils plus élevés. La défense de locataires souhaitait 30-45 jours. L'USPI était opposée à toute modification. Dans les milieux hôteliers, ils se trouvaient entre 30 et 60 jours. C'est aussi l'appréciation de la position des acteurs qui a mené à la décision des 60 jours.

Un commissaire (PLR) demande s'il faut faire une différenciation, lorsqu'on sous-loue une chambre, entre l'activité « plateforme » et la sous-location usuelle. Il demande si l'usage de la plateforme est limité à 60 jours dans ce cas.

M. Hodgers répond par la négative.

Un commissaire (PLR) s'en étonne. Un quatre-pièces à Genève se loue en moyenne 1450 F. Il remarque que, avec les prix AirBnB, on oscille entre 2700 F et 6000 F de loyer par mois par chambre. Non seulement le locataire peut rembourser largement son loyer, mais il se trouve manifestement dans le cadre d'un loyer abusif. On parle tous les jours de l'Etat qui souhaite lutter contre les loyers abusifs. Il s'agit selon lui d'un changement d'affectation partiel. Il se dit surpris de la réponse du CE.

M. Hodgers indique que la sous-location partielle n'est pas considérée comme un changement d'affectation au regard de la LDTR. La personne réside dans son logement. Les loyers précités concernent le droit du bail. On laisse cette prérogative au bailleur et au locataire (CO). Pour l'instant, cela regarde le droit privé. Cela ne regarde pas l'Etat de Genève.

M^{me} Dulon précise que le droit du bail doit être respecté. Il y a de nombreuses obligations pour mettre un appartement en sous-location. L'une d'entre elles est d'avoir l'accord du bailleur. Il y a fort à parier qu'un locataire qui souhaiterait mettre son logement à des prix excessifs n'aurait pas cet accord.

Un commissaire (PLR) demande si le Conseil d'Etat est au courant du fait qu'AirBnB a fourni des cartes de crédit à des loueurs français pour qu'ils puissent frauder le fisc.

M. Hodgers répond par l'affirmative.

M. Zuber remarque qu'il y avait les logements LDTR dans la liste des logements exclus de la location dans le support visuel. Or, on a répondu à une question concernant les PPE en ZD par le fait qu'ils pouvaient sous-louer leur bien via les plateformes. Elle souhaite une clarification sur ce point. En deuxième lieu, elle demande si ces locations s'ajoutent ou remplacent la valeur locative. En troisième lieu, elle demande si une communication est prévue, notamment sur le site internet de l'Etat, avec une clarification des obligations.

M^{me} Dulon indique qu'il y a effectivement une coquille dans la présentation : la sous-location est interdite dans les immeubles LGL, pas LDTR. Pour la deuxième question, elle est d'avis que le revenu s'ajoute à la valeur locative. Elle pourra demander une précision à l'administration fiscale sur ce point.

M. Hodgers précise, concernant la communication, que l'on va faire une page qui résume tous les éléments, ainsi qu'un flyer avec les partenaires du logement.

Séance du 9 avril 2018

Un commissaire (S) rappelle que cette motion avait fait l'objet d'une demande de retrait. Après réflexion, il faut d'abord avoir un rapport avant de la retirer. Ce rapport avait également pour objet de rafraîchir les idées à la population.

Un commissaire (PLR) revient sur le règlement paru dans la FAO. Il précise que ledit règlement concerne tout ou partie d'un logement.

Le vice-président passe au vote de la motion 2347 :

Pour :	4 (3 S, 1 Ve)
Contre :	6 (3 PLR, 2 UDC, 1 PDC)
Abstentions :	2 (2 MCG)

La motion 2347 est refusée.

Traitement préavisé dans la catégorie II.

Proposition de motion

(2347-A)

pour la préservation du parc de logements face au développement des plateformes numériques du type AirBnB

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- le succès des plateformes numériques de mise à disposition d'hébergements du type AirBnB ;
- le nombre considérable de logements qui est aujourd'hui soustrait de manière pérenne au parc de logements genevois et mis à disposition sur ce type de plateforme, aggravant encore la crise du logement que connaît Genève ;
- les dispositions légales applicables à la mise à disposition d'hébergements à titre privé ou professionnel par le biais d'une plateforme, soit notamment la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR), la loi générale sur le logement (LGL), la loi générale sur les zones de développement (LGZD), la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement (LRDBHD) et la loi sur le tourisme (L'Tour) ;
- que ces dispositions légales sont peu souvent respectées et connues par les offreurs d'hébergements et les plateformes numériques et qu'elles devraient être précisées sous certains aspects,

invite le Conseil d'Etat

- à assurer le respect effectif des dispositions de la LDTR relatives aux changements d'affectation des logements, de la LGZD relatives aux surfaces de logements destinés à la location ou à la vente, de la LGL relatives à l'interdiction de la sous-location, afin de faire face à la mise sous pression du parc locatif genevois par le développement des plateformes numériques du type AirBnB ;
- à assurer le respect effectif de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement (LRDBHD) et de la loi sur le tourisme (L'Tour) par les acteurs exerçant, respectivement à titre professionnel ou privé, la mise à disposition d'hébergements par le biais de plateformes numériques du type AirBnB ;

- à mener une campagne d'information du grand public sur les dispositions légales applicables à la mise à disposition d'hébergements par le biais des plateformes numériques du type AirBnB et les risques que cette activité fait courir à ceux qui la pratiquent ;
- à rendre un rapport au Grand Conseil sur les dispositions légales supplémentaires qui pourraient être adoptées afin de préserver le parc genevois de logements et lutter contre la concurrence déloyale envers le secteur traditionnel de l'hébergement face au développement des plateformes numériques du type AirBnB.

LE CANTON PREND DES MESURES POUR RÉGULER L'ACTIVITE DES PLATES-FORMES DE LOCATION

MODIFICATION DU RDTR APPLICATION DE LA LTOUR ET DE LA LRDBHD



Point de presse du Conseil d'Etat

07/03/2018 - Page 1

INTERVENANTS

- **Monsieur Antonio Hodgers**, conseiller d'Etat chargé du Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE);
- **Monsieur Pierre Maudet**, conseiller d'Etat chargé du département de la sécurité et de l'économie (DSE);

CONTEXTE

- Ascension fulgurante de la location touristique de logements via internet (type Airbnb)
- Ce système est passé d'échanges entre particuliers à une véritable activité commerciale
- Contexte actuel de pénurie de logement (taux de vacance de 0,51% en juin 2017)
- Volonté cantonale de donner un cadre à cette pratique

07/03/2018 - Page 3

BUT DES RÉGLEMENTATIONS

Régulation de ce type d'activité afin:

- D'éviter de soustraire des logements du marché (accroissement de la pénurie de logements) > **RTDR**
- D'assurer une équité de traitement entre les différents acteurs de l'hébergement (concurrence déloyale) > paiement de la taxe de séjour > **Ltour** et réglementation de l'activité **LRDBHD**
- De rappeler le devoir d'annonce à la police > **LEtr**

07/03/2018 - Page 4

MODIFICATION DU RTDR



Article 4 bis:

- **Limitation** de location du bien immobilier à **60 jours/an** (art. 4bis RDTR);
- Au-delà de cette limite de 60 jours, la location est considérée comme un changement d'affectation au sens de l'art. 3 al. 3 de la LDTR;
- Le propriétaire ou le locataire s'expose à des mesures et des sanctions administratives.

07/03/2018 - Page 5

APPLICATION DE LA LRDBHD

Art 1. al. 5 de la LRDBHD et art. 2 du RRDBHD:

- La réglementation encadrant ce type d'activité a déjà été prise en considération lors de la refonte de la LRDBHD;
- Le critère des 60 jours est déterminant pour apprécier le caractère professionnel de l'activité par la PCTN.

07/03/2018 - Page 6

APPLICATION DE LA LTOUR

Art. 8 relatif à la taxe de séjour:

- Des réflexions sont en cours pour modifier le RTour;
- Objectif: faciliter le prélèvement automatique de la taxe de séjour;
- Nécessité de respecter le principe d'équité entre les acteurs de l'hébergement et les différents canaux de réservation

07/03/2018 - Page 7

APPLICATION DE LA LÉtr

Art. 16 de la Letr:

- Il est rappelé l'obligation de déclarer à la police un étranger hébergé à titre lucratif;
- Aucune distinction n'existe entre le logeur professionnel et celui qui héberge de manière occasionnelle.

07/03/2018 - Page 8

RAPPEL DES DISPOSITIONS LEGALES

- Les règles relatives au code des obligations s'appliquent (droit fédéral);
- Les locataires sont encouragés à consulter les services juridiques compétents en la matière;
- La sous-location est interdite dans les logements au bénéfice de prestations publiques (logements LGL et LUP) sous peine de résiliation de bail.

07/03/2018 - Page 9

MISE EN ŒUVRE DU DISPOSITIF

- **1^{er} avril 2018**: entrée en vigueur des modifications et accompagnement spécifique lors du lancement;
- Contrôles réguliers avec le réseau d'acteurs (voisinage, régies, etc.);
- Groupe de suivi de mise en œuvre du dispositif (associations partenaires du logement et du tourisme);
- Table ronde avec les plates-formes de location;
- **Courant 1^{er} semestre 2018**: déploiement complet du dispositif.

07/03/2018 - Page 10

Date de dépôt : 8 mai 2018

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Caroline Marti

Mesdames et
Messieurs les députés,

Face à l'augmentation des logements mis en location par le biais de plateformes en ligne du type AirBnB et au risque d'une diminution du parc locatif que le développement de ce type de plateforme représente, les motionnaires ont souhaité tirer la sonnette d'alarme à l'instar des autorités de nombreuses autres villes telles que Berlin, Madrid, Paris, New York ou San Francisco.

Alors que la pénurie fait rage à Genève, impliquant une hausse des loyers, un mal-logement ou, pour certains ménages, l'impossibilité de trouver un appartement en location dans le canton, l'augmentation de logements soustraits au marché immobilier locatif pour être offerts à un usage touristique sur des plateformes de location en ligne est un phénomène extrêmement préoccupant.

En effet, selon les statistiques de la plateforme AirBnB, sur l'ensemble du canton de Genève, 3000 objets immobiliers sont offerts en location via cette plateforme. 66% sont des logements entiers. Par ailleurs, 38% de ces logements sont offerts en location plus de 60 nuits par année. Ce sont donc des centaines de logements qui sont annuellement et durablement soustraits du parc locatif de notre canton.

Aujourd'hui, le constat est clair. Ce qui à l'origine était présenté comme une plateforme en ligne permettant des locations entre particuliers, par exemple lors de leurs vacances, a progressivement été investi par des agences de location professionnelles qui utilisent la plateforme pour contourner un certain nombre de normes légales censées protéger le parc locatif et encadrer les professions de l'hôtellerie. En effet, de plus en plus d'entreprises acquièrent des immeubles entiers pour les consacrer au logement à court terme, empochant au passage de juteux profits.

Forts de ces constats, les motionnaires invitent le Conseil d'Etat, par le biais de cet objet, à :

- assurer le respect effectif des dispositions de la LDTR relatives aux changements d'affectation des logements, de la LGZD relatives aux

surfaces de logements destinés à la location ou à la vente, de la LGL relatives à l'interdiction de la sous-location, afin de faire face à la mise sous pression du parc locatif genevois par le développement des plateformes numériques du type AirBnB ;

- assurer le respect effectif de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement (LRDBHD) et de la loi sur le tourisme (L'Tour) par les acteurs exerçant, respectivement à titre professionnel ou privé, la mise à disposition d'hébergements par le biais de plateformes numériques du type AirBnB ;
- mener une campagne d'information du grand public sur les dispositions légales applicables à la mise à disposition d'hébergements par le biais des plateformes numériques du type AirBnB et les risques que cette activité fait courir à ceux qui la pratiquent ;
- rendre un rapport au Grand Conseil sur les dispositions légales supplémentaires qui pourraient être adoptées afin de préserver le parc genevois de logements et de lutter contre la concurrence déloyale envers le secteur traditionnel de l'hébergement face au développement des plateformes numériques du type AirBnB.

Suite au dépôt de cette motion et à une prise de conscience collective de la problématique, les départements de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE) et de la sécurité et de l'économie (DSE) ont proposé plusieurs modifications réglementaires visant notamment à limiter à 60 jours la durée maximale autorisée de mise en location d'un appartement par le biais des plateformes en ligne, à s'assurer du respect du cadre légal fédéral et cantonal existant, à faciliter la perception de la taxe de séjour sur ce type de location et à informer les propriétaires et locataires de leurs droits et devoirs. Ces modifications ont pris effet dès le 1er avril 2018.

Si ces modifications vont dans le sens de ce que demandaient les motionnaires, la minorité de la commission s'inquiète du déficit d'un réel contrôle de ce nouveau dispositif et craint alors que celui-ci ne reste qu'un tigre de papier. En effet, la proposition du Conseil d'Etat se base sur un système d'autocontrôle, comme l'a expliqué M. Hodgers devant la commission : *« Le contrôle se fait par un réseau d'acteurs (voisinage, régies, associations de défense des locataires, etc.). Le département n'a pas les ressources pour aller contrôler les appartements. Il ne pourra pas envoyer des inspecteurs. Les contrôles se feront sur dénonciation ou sur constat. »*

C'est donc dans l'objectif d'appuyer ce processus de réglementation, de poursuivre l'effort et surtout de renforcer le dispositif notamment en matière de contrôle que la minorité de la commission vous recommande d'accepter cette motion.