



Date de dépôt : 21 novembre 2023

Rapport

de la commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de Cyril Aellen, Daniel Sormanni, Céline Zuber-Roy, Thierry Cerutti, Yvan Zweifel, Jean-Marie Voumard, Jacques Béné, Ana Roch, Fabienne Monbaron, Beatriz de Candolle, Murat-Julian Alder, Serge Hiltpold, Raymond Wicky, Alexandre de Senarclens, Edouard Cuendet, Helena Rigotti, Francine de Planta, Adrien Genecand, Pierre Nicollier, André Python, Pierre Conne, Natacha Buffet-Desfayes, Vincent Subilia, Florian Gander, Jean Romain, Diane Barbier-Mueller, Francisco Valentin, Alexis Barbey, Christian Flury, Françoise Sapin, Jean-Pierre Pasquier, Patrick Malek-Asghar, Philippe Morel modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) (L 5 20) (*Pour que les locataires puissent devenir, s'ils le souhaitent, propriétaires de leur propre logement*)

Rapport de majorité de Daniel Sormanni (page 4)

Rapport de première minorité de Alberto Velasco (page 53)

Rapport de seconde minorité de David Martin (page 60)

Projet de loi (13025-A)

modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) (L 5 20) (Pour que les locataires puissent devenir, s'ils le souhaitent, propriétaires de leur propre logement)

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

Art. 1 Modification

La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi), du 25 janvier 1996, est modifiée comme suit :

**Art. 39, al. 3 (nouvelle teneur avec modification de la sous-note), al. 4 et 5
(nouveaux, les al. 4 et 5 anciens devenant les al. 6 et 7)
et al. 6, sous-note (nouvelle teneur)**

Motif d'autorisation en faveur du locataire

³ Le département autorise l'aliénation à un locataire souhaitant librement acheter l'appartement qu'il occupe effectivement depuis 3 ans au moins et à qui la teneur de l'article 271a, alinéa 1, lettre c CO (protection contre le congé-vente) a été notifiée. Le prix de vente du mètre carré PPE des logements doit répondre aux besoins d'intérêt général. Les locataires restant dans l'immeuble doivent obtenir la garantie de ne pas être contraints d'acheter leur appartement ou de partir.

Prix de vente

⁴ Le prix de vente du mètre carré PPE des logements ne doit pas excéder le prix moyen des opérations en PPE approuvées par le département en zone de développement durant les trois dernières années. Ce prix de vente du mètre carré PPE maximum autorisé est publié chaque année par le Conseil d'Etat.

Logements vendus en application de l'article 39 alinéa 3

⁵ Les logements vendus sur la base d'une autorisation délivrée en application de l'article 39, alinéa 3, doivent être occupés par leur propriétaire pendant une durée de 5 ans, sauf justes motifs agréés par le département. Sont notamment considérées comme de justes motifs des circonstances imprévisibles au moment de l'acquisition du logement, soit, notamment, le divorce des

acquéreurs, le décès, la mutation temporaire dans un autre lieu de travail ou un état de santé ne permettant plus le maintien dans le logement.

Autres motifs d'autorisation

⁶ ...

Art. 2 **Entrée en vigueur**

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Daniel Sormanni

La commission du logement a examiné le projet de loi 13025 aux cours des séances des 11 et 18 octobre, ainsi que des 1^{er}, 22 et 29 novembre 2021 sous la présidence de M. Christian Bavarel.

Ont assisté aux travaux de commission : M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique du SGGC, M^{me} Marie-Hélène Koch, directrice à l'OCPLPF/DT, M^{me} Marie-Christine Dulon, directrice générale à l'OCLPF/DT, et M. Ludovic Reverchon, chef de projets. Les procès-verbaux de toutes ces séances ont été fidèlement tenus par M. Raphaël Egon Houriet. Que toutes ces personnes soient ici remerciées de leur contribution précieuse à l'établissement du présent rapport.

Lundi 11 octobre 2021

Présentation du PL 13025 par M. Cyril Aellen, premier signataire

M. Aellen fait remarquer que le peuple s'est déjà prononcé sur ce sujet en 2016 sur une loi de 2015. Il revient avec un projet différent. Il n'a pas de problème avec la démocratie directe, mais considère que la sentence ne doit pas être irrévocable sur des questions importantes. Il cite l'adhésion à l'ONU que la Suisse a refusée dans un premier temps puis qu'elle a fini par accepter.

Il a l'impression que la situation actuelle avec des locataires qui ne peuvent pas acheter l'appartement qu'ils occupent est assez unique et peu pratiquée dans d'autres pays et d'autres cantons. Il souhaite faciliter la possibilité d'acheter. Cela doit être fait avec des conditions précises.

Elles sont les suivantes :

1. La première est qu'il ne faut pas que cela constitue un projet de vente.
2. La deuxième est que les bénéficiaires finaux sont des personnes qui occupent leur appartement depuis trois ans.
3. La troisième est que l'achat ne peut se faire que par l'occupant.
4. La quatrième est que l'occupant doit s'engager à y rester pendant un certain temps.
5. La cinquième est que le prix est limité avec un plafond très bas qui correspond au prix moyen des PPE en zone de développement.

Un autre avantage de ce projet de loi est qu'il contraint le Conseil d'Etat à indiquer le prix moyen au m² des appartements délivrés en zone de développement. Il a malgré lui repris une formulation pour les exceptions qui est celle de la loi Longchamp. Celle-ci va permettre de définir les exceptions accordées si des situations particulières devaient advenir. Ce projet de loi a deux vocations et deux effets.

Les vocations sont de permettre aux locataires d'acheter leur appartement et de pouvoir le faire à des prix raisonnables.

Les effets sont les impacts sur l'offre de PPE et sur la demande de location, puisque des locataires vont devenir propriétaires. L'effet sur l'offre et sur la demande permet de ne pas accroître la tension sur le marché locatif. En revanche, la tension sur le marché de la PPE sera diminuée puisqu'il y aura une offre supplémentaire pour répondre à la demande. Il est prêt à répondre aux questions des commissaires s'il y en a.

Le président signale aux députés qu'ils ont reçu un e-mail de la part de M^{me} Koch. Dans celui-ci, ils peuvent prendre connaissance d'un tableau qui compare les trois projets de lois suivants : PL 12278, PL 12287 et PL 13025. Cela permettra aux commissaires d'avoir une vue plus claire sur les spécificités de chaque objet.

M. Aellen souligne qu'il a eu une discussion avec M. Sormanni. Tous deux considèrent qu'il est nécessaire de revenir sur le sujet avec des projets de lois plus conformes à la mentalité genevoise et qui fixent un certain nombre de conditions raisonnables.

Questions-réponses

Un député S demande quel est l'intérêt d'un propriétaire de vendre un appartement.

M. Aellen répond qu'il y a plusieurs éventualités possibles. Il est possible que le propriétaire n'occupe pas l'appartement, qu'il ait besoin de liquidités, d'une planification successorale, qu'il n'ait plus envie d'avoir les soucis liés à la location d'un bien ou que le rendement soit meilleur en bourse. Il n'a pas la réponse exacte. Concernant le fait que suffisamment de propriétaires soient d'accord de vendre à ce prix, il aurait répondu par la positive il y a cinq ans, mais il en est moins certain aujourd'hui. Il estime qu'il faut essayer avec un prix raisonnable et en tirer un bilan dans quelques années. Il faut procéder par palier pour éviter une libéralisation brutale. La population n'est pas prête à accepter de nouveaux projets sans ces dispositions.

Un député EAG poursuit l'interrogation de son préopinant. Il affirme que certaines grosses institutions veulent de la rentabilité dans le secteur du commercial. D'autres souhaitent simplement mettre leur argent en sécurité. Il demande à M. Aellen s'il pense que, dans ce contexte, un petit locataire va pouvoir exister sur le marché. Lorsqu'une caisse de pension veut acheter un bien dans son ensemble et qu'un propriétaire est d'accord de vendre, il arrive que ce dernier se tourne vers plus offrant. Il cite l'exemple d'Aeschbach à la rue des Eaux-vives qui a ravi l'ensemble d'un produit à la Caisse de pension de la Ville. Il lui demande donc s'il est crédible d'imaginer un propriétaire d'accord de vendre un appartement à la pièce au rendement prévu dans ce projet de loi. Il soupçonne que ce n'est pas le cas et que ce PL n'est donc pas viable du point de vue économique. Il s'étonne d'une telle proposition au vu de la conjoncture actuelle. Il pense en revanche que la troisième zone de développement peut permettre d'accéder à la PPE.

M. Aellen s'étonne des propos du député EAG et de son inquiétude qui n'intervient que tardivement par rapport à la discussion d'il y a cinq ou six ans sur le même sujet. Le prix fixé à l'époque n'était que légèrement supérieur (6900 francs) à celui qui prévaut dans ce projet de loi (6500 francs). A l'époque, cela avait suscité l'indignation dans les rangs de la gauche qui avait considéré qu'il y avait un risque trop élevé de pression exercée sur les locataires par les propriétaires, ceux-ci souhaitant vendre à tout prix. En l'espace de cinq ans, les éventuels opposants déclarent désormais qu'aucun propriétaire ne sera d'accord de vendre. Sa conviction est que la vérité est entre les deux. Il ne pense pas qu'il y aura une mise sur le marché massive d'appartements, mais il ne pense pas non plus qu'il n'y en aura aucun. Il ne pense pas qu'il s'agisse du même marché que dans le cas de la CPEG. Celle-ci à l'inverse des bénéficiaires finaux du projet de loi n'achète pas à l'unité mais en bloc. En revanche, ce qui l'inquiète véritablement c'est que, il y a vingt ans à Genève, 30% des propriétaires étaient des institutionnels et 70% des particuliers. Cette proportion est aujourd'hui inversée. Il souhaiterait pouvoir contrôler cela. Il y a un oligopole des immeubles de rendement. Il constate qu'il y a régulièrement des immeubles avec des particuliers vendus à des investisseurs institutionnels, mais cette opération n'a jamais lieu dans le sens inverse. Dans ce contexte, il faut urgemment défendre le petit propriétaire modeste.

Un député S demande pourquoi il s'agit d'urgence pour le locataire.

M. Aellen répond que le locataire est globalement protégé, mais il ne sera bientôt plus possible d'acheter car les institutionnels ne vendent pas. Il faut donc aider la petite classe moyenne à accéder à la propriété et l'Etat doit l'assister. Il n'est pas acceptable de s'accommoder de la mainmise actuelle des

institutionnels. Il s'adresse régulièrement à des représentants de l'Asloca pour leur dire qu'ils faillent sur un point majeur : l'absence d'information des locataires sur la situation des nouveaux locataires (ceux qui ont signé des baux avec un taux extrêmement bas). Il y a un risque d'augmentation du coût du logement. L'augmentation du loyer avec une modification du taux hypothécaire de référence est immédiate car il n'y a aucune protection. Le loyer est susceptible d'augmenter extrêmement rapidement et dans des proportions considérables. Il est surpris que ce sujet ne soit jamais abordé. En revanche, avec les normes de bases fixées par la FINMA et par Swissbanking et avec les taux d'intérêt fixes, les obligations de remboursement et les exigences de fonds propres font que les propriétaires auront au minimum amorti 35% de leur bien en cas de complication. L'effet de l'augmentation des taux d'intérêt serait $\frac{1}{3}$ moins important chez les nouveaux petits propriétaires que sur l'ensemble des locataires qui ont de nouveaux baux depuis dix ans.

Le député S est d'accord avec M. Aellen, mais souligne que la contestation du loyer initial est un problème à Genève. Il cite l'exemple de plusieurs personnes qui ont connu une augmentation de leur loyer de près de 100%. Il arrive que les locataires craignent de ne pas trouver de nouveau bail et qu'ils acceptent en conséquence des exigences draconiennes. La politique des bailleurs n'est pas correcte. Il reconnaît qu'une augmentation des taux pourrait créer des difficultés pour certaines personnes. Il comprend l'intérêt du projet, mais il a peur qu'un renversement économique n'advienne et que les locataires n'aient plus de revenus pour payer leurs loyers. Il cite l'exemple de la crise qui avait entraîné des difficultés à la Banque cantonale et pendant laquelle de nombreuses personnes ont perdu des biens. Il a participé à la commission qui traitait des avoirs de la Banque cantonale et il a assisté avec impuissance à des situations où des personnes n'arrivaient plus à assumer les frais liés à leur location. Il demande à M. Aellen si ce risque a été estimé et pris en compte dans le projet de loi.

M. Aellen répond qu'il l'a estimé et qu'il l'a même calculé dans le cadre d'un autre projet de loi qu'il se réjouit de présenter à la commission. Il rappelle que le prix prévu dans le PL est celui d'une PPE en zone de développement. Il cite un exemple concret. Un appartement de 100 m² est acheté 700 000 francs. Il faut 140 000 francs de fonds propres et un emprunt bancaire de 560 000 francs. Avec le taux actuel de 1% sur dix ans, il faut compter 5600 francs par an, soit 500 francs par mois. Ceci est le coût financier. Il souligne que l'entretien et l'amortissement ne sont pas compris. Il faut donc ajouter 1% de frais d'entretien pour maintenir une bonne valeur, ce qui monte le coût mensuel à près de 1000 francs. Si l'on admet que les taux d'intérêt triplent ou quadruplent dans dix ans et que l'on prend en compte l'obligation

d'amortissement, il n'est plus question que de 450 000 francs. S'il n'y a plus que 450 000 francs car 110 000 francs ont été amortis sur ces dix ans et que les taux ont quintuplé, cela représente 20 000 francs par année, soit 2000 francs par mois. La classe moyenne et la classe moyenne inférieure prennent donc beaucoup moins de risques avec l'acquisition de leur logement qu'en restant chez un bailleur, aussi bienveillant soit-il.

Toujours le même député S souligne toutefois qu'il y a une différence car dans un cas un individu a des difficultés à payer son loyer alors que dans l'autre cas il perd son actif.

M. Aellen répond qu'il a deux fois raison. Dans un cas, il perd son loyer, et la résiliation du bail pour non-paiement du loyer est d'à peine 60 jours. Le risque accru dans l'hypothèse de l'acquisition est de perdre l'actif en main. Ce risque-là n'existe pas dans le premier cas et il ne voit donc pas où est l'inconvénient. Le vrai inconvénient est la question des fonds propres de départ.

Une députée S croit comprendre que, si les mécanismes inhérents à ce projet de loi fonctionnent, il y aura une réduction du parc de logements locatifs.

M. Aellen acquiesce, mais souligne que la réduction du parc locatif est identique à la réduction du nombre de locataires.

La députée S ajoute que, étant donné la nécessité de présenter des fonds propres, une partie de la population ne peut pas devenir propriétaire. De façon à assurer un nombre de logements locatifs suffisant pour loger la population, elle demande s'il est favorable au fait de réduire le ratio de logements PPE créés en zone de développement dans les nouveaux quartiers si ce projet de loi venait à être accepté.

M. Aellen répond que cette proportion s'amenuise déjà à l'heure actuelle à cause de plusieurs facteurs. Il pense qu'aujourd'hui la pénurie sévit partout sauf dans les HBM, notamment à cause des barèmes.

La même députée S considère que M. Aellen n'a pas répondu à sa question. Elle lui redemande s'il est favorable au fait de réduire le nombre de logements en PPE.

M. Aellen répond par la négative car il est question d'un jeu à sommes nulles dans ce projet de loi. Le locataire disparaît de façon pérenne au même titre que le logement locatif. Ce PL n'a pas pour but de corriger un déséquilibre de production.

Un député UDC demande quelles sont les mesures incitatives que l'Etat adopte pour favoriser l'accès à la propriété dans le cadre de la constitution.

M. Aellen répond que l'Etat est actif en zone de développement. La nouvelle disposition et le fait qu'une partie de la zone de développement soit dévolue à une possibilité de PPE à des prix contrôlés font partie des mesures étatiques en faveur de l'accès à la propriété. Cela ne suffit toutefois pas à changer la proportion. Il rappelle que la LAPI qui date de 1997 n'a jamais été appliquée.

Le député UDC demande pourquoi elle n'a jamais été appliquée.

M. Aellen répond que les conditions pour obtenir cette aide sont telles qu'aucun bénéficiaire final ne répond aux critères. Ceci lui a par ailleurs été confirmé par le responsable de cette loi.

Le même député demande s'il s'agit de subventions.

M. Aellen répond qu'il y a trois instruments dans la loi. Le premier est une caution pour une partie des emprunts, mais celle-ci avait des critères tels que les prêts n'étaient pas accordés par les banques et les assurances. Le deuxième est une avance de charges, car le postulat de l'époque (avec des taux élevés) était que le propriétaire pouvait avoir plus de charges. A l'heure actuelle avec les taux bas, cet instrument n'est pas pertinent. Le troisième ce sont des prêts qui correspondaient à des critères auxquels personne ne pouvait répondre.

Toujours le même député demande s'il y a une possibilité de négocier des taux fixes sur dix ans.

M. Aellen répond que la pratique des taux fixes sur dix ans est de plus en plus répandue. Les taux sont de l'ordre de 1%. Il est possible d'avoir des taux encore plus longs mais ceci est moins pratiqué. Le problème du très long terme est qu'il s'agit d'un véritable engagement malgré la sécurité qu'il confère. Cela peut notamment poser problème lorsque la situation familiale évolue. Des pénalités coûteuses sont prévues en cas de rupture de bail. Cela n'entraîne pas une situation critique car une plus-value est souvent obtenue avec la vente. Toutefois, une bonne partie de celle-ci peut être dédiée à payer les pénalités. Il ajoute que ce n'est pas déductible des impôts. La pénalité potentielle n'est pas incluse dans la valeur nette du bien immobilier. La valeur de réalisation du bien avec la pénalité bancaire et l'impôt sur la plus-value est souvent inférieure à la fiscalité du bien.

Un député Ve explique que certains aspects du sujet discuté sont intéressants. Au sein de la population, il y a différents cas de figure. Le premier est celui de personnes qui souhaitent simplement se loger. Le second est celui de personnes plus aisées qui cherchent à se loger à un prix intéressant sur le long terme et qui font un calcul de risques. Il ajoute qu'il y a des chiffres issus de la réponse à la M 2654-B qui contredisent les propos de M. Aellen. Il souligne qu'entre 2011 et 2019, la PPE est passée de 9% à 15,5% dans le

canton. Il y a donc une croissance de ce type de logements. Une autre information que ce rapport donne est que les logements à loyer libre sont majoritaires (63% du parc immobilier genevois). Il considère que le loyer libre n'est pas optimal, car les loyers sont parfois très élevés avec des locataires qui n'osent pas contester les augmentations. Une autre solution qu'il préfère pour améliorer la situation des propriétaires/locataires est celle des coopératives. Il a également une inquiétude concernant la durée du contrôle. Cinq ans sont prévus dans le PL.

M. Aellen précise qu'il y en a huit. Trois avant et cinq après.

Le député Ve acquiesce, mais souligne qu'une fois que la personne a acheté il est question de cinq années. Il trouverait rassurant de trouver un mécanisme de contrôle pérenne. Il est probable que ces PPE voient leur valeur augmenter après ces cinq années et que l'objectif de mettre des PPE à bas prix sur le marché ne soit pas atteint. Il demande donc ce qui va se passer après cinq ans et s'il n'y a pas un risque de spéculation et de flambée des prix, passée cette échéance.

M. Aellen répond qu'il est d'accord avec une grande partie des propos qui viennent d'être tenus. Les coopératives sont une solution alternative qui doit être mise en place. Elle correspond par ailleurs à une demande croissante de la population. Il souligne toutefois que ce PL s'adresse au même public mais pas au même moment de sa vie. Les coopératives s'adressent à des personnes au début de leur vie alors que ce PL s'adresse plutôt à des personnes qui ont déjà un logement qui leur convient et qui ne veulent pas en changer. Il rappelle cependant que tout le monde ne peut accéder à des coopératives et notamment pas les plus modestes. La différence est la question de la plus-value liée à l'achat de l'appartement. Il a eu un débat à ce sujet avec une autre personne dont la crainte était que seuls des appartements de mauvaise qualité soient mis sur le marché afin de respecter le prix de vente fixé dans le PL.

L'inquiétude du député Ve porte, elle, sur le fait que ce PL donnerait l'opportunité à des personnes d'acheter un appartement tellement sous-évalué qu'ils souhaiteront le revendre après cinq ans. Il estime toutefois que ce scénario a peu de probabilités d'advenir au vu des conditions strictes qui prévalent dans le PL. Il peut toujours y avoir une exception, mais ces situations ne seront certainement pas majoritaires. La possibilité de plus-value postérieure est une éventualité, mais il n'y aura probablement pas de hausse des prix qui en découlera. Il estime que le prix sera plutôt à la baisse car ce PL augmente l'offre. Ce PL donne la possibilité à un locataire satisfait par son appartement de l'acheter pour se garantir une certaine sécurité et éventuellement faire une plus-value ultérieurement. Ce projet de loi ne s'adresse pas à des personnes précaires, mais il ne voit pas le problème.

Le même député Ve répond que ce n'est pas cela qu'il soulevait. Il souhaite revenir sur la question de l'augmentation des prix après cinq ans. Il y a deux possibilités : soit le prix est suffisamment incitatif pour que le propriétaire ait envie de vendre, soit ce n'est pas le cas. Si cela a lieu, il est évident qu'il y aura des possibilités de plus-value après les cinq ans. Un scénario possible est qu'une personne achète au prix fixé dans le PL, divorce dix ans après et revende à 20% de plus-value. Cette personne serait par ailleurs libre de le revendre à qui elle le souhaite. Une telle revente est plausible et, si l'objectif est de sécuriser des prix bas, il faut tenir compte de ce problème de long terme.

M. Aellen précise que ce PL n'a pas vocation à contrôler les prix sur la durée. L'objectif est de permettre au locataire qui est satisfait de son appartement d'en devenir propriétaire, pour autant que le propriétaire précédent soit d'accord. Sa conviction est que, si un appartement a un tel potentiel de plus-value après cinq ans, il ne sera tout simplement pas vendu par le propriétaire précédent. A l'inverse, s'il y a une plus-value nulle, il ne sera pas acheté par le locataire. Ce PL avec cette double durée qui est suffisamment longue mais suffisamment modeste est optimal.

Un député S évoque l'argument précédent selon lequel l'achat d'un appartement par un locataire serait une sécurité face à l'augmentation des taux hypothécaires et à une résiliation du bail. Le problème est que le locataire peut devenir propriétaire, puis le faire louer et appliquer les mêmes règles au nouveau locataire. Il n'y a pas d'assurance dans le long terme.

M. Aellen croit que l'idée selon laquelle les personnes achètent des biens uniquement pour en tirer une plus-value est une fiction. Il est persuadé qu'il s'agit d'une erreur d'interprétation. Il connaît beaucoup de personnes qui ont acquis leurs biens et ne qui ne les ont pas revendus malgré l'augmentation de leur valeur. Certaines personnes souhaitent simplement jouir d'un logement et en être propriétaires.

Organisation des travaux

Le président demande au département s'il souhaite intervenir et donner aux députés un comparatif et les différences entre les projets. Il demande aux commissaires s'ils souhaitent des auditions supplémentaires.

Un député EAG souligne le fait que M. Aellen a soulevé un problème juridique. Il estime qu'il serait donc judicieux d'auditionner un professeur d'université afin de savoir s'il est possible d'appliquer les conditions du PL en zone ordinaire.

M. Aellen explique que si le PLR a soutenu un des PL, la demande de renvoi a précisément pour but de trouver un PL plus accommodant. Si ce PL

devait emporter la majorité, le PLR retirerait son soutien au PL précédent ainsi qu'à celui de M. Cerutti.

Le président demande si ces projets de lois ne peuvent pas se retirer tous seuls.

M. Aellen répond que c'est compliqué car, pour l'un d'entre eux, il n'y a pas de signataire qui siège.

Une députée S demande s'il est possible d'auditionner l'Asloca et le RPSL.

Un autre député S souhaiterait entendre le département.

Un député PLR souhaiterait auditionner la Chambre genevoise immobilière.

Un député EAG souligne qu'une des questions qui n'a pas été soulevée est celle de la rénovation obligatoire des immeubles. Il y a un risque plus grand pour les personnes qui achètent un appartement, car ils devront participer à une rénovation très importante. Il souhaiterait donc auditionner des professeurs à l'université. Il évoque M. Patel qui a une chaire environnementale à l'université. Il travaille sur ces problématiques.

Le président demande si les auditions suivantes conviennent aux commissaires : le département, la Chambre genevoise immobilière, l'Asloca, puis des professeurs d'université.

C'est le cas.

18 novembre 2021

Audition de M^{me} Carole-Anne Kast, membre de l'Asloca, et M. Romain Gauthier, secrétaire général du RPSL (Rassemblement pour une politique sociale du logement)

M^{me} Kast remercie la commission d'accepter une audition avec l'Asloca et le RPSL réunis. Ces deux organisations font un constat similaire à propos de ce projet de loi. Elle rappelle que ce n'est pas la première fois que le Grand Conseil est appelé à travailler sur cette question. Deux projets de lois ont précédemment été refusés en votation par la population. La LDTR est née autour de cette problématique.

En effet, une autre votation populaire a mis en place les dispositions qui sont remises en question dans ce projet de loi. Il y a donc eu trois votes à ce sujet. L'objet portant sur la mise en place des dispositions a été accepté tandis que les deux visant à les supprimer ont été refusés. Il y a actuellement deux projets de lois qui traitent de la même question en plus du PL traité sous ce point.

Tous ces PL ont le même problème. Ils permettent de proposer à la vente des logements occupés par leurs locataires, ce qui implique un retour des congés-ventes. Les auteurs prétendent que ce n'est pas le but de ce PL, mais M^{me} Kast souligne que le droit fédéral et le droit cantonal sont construits de telle manière qu'il n'est pas possible d'assouplir ces normes sans autoriser le retour des congés-ventes.

Elle rappelle que le problème des congés-ventes a sévi pendant les années 1980. Les congés-ventes découlent du fait que le droit du bail fédéral permet à un propriétaire de résilier le bail de son locataire afin de vendre son appartement. A partir du moment où des logements locatifs sont mis sur le marché, il y a un risque que le locataire doive faire face à une résiliation de son bail.

Elle rappelle également que les dispositions cantonales en matière de LDTR ne s'appliquent qu'en situation de pénurie et c'est pour cette raison qu'elles peuvent exister au niveau cantonal. Celles-ci interdisent la possibilité de transformer le parc locatif en PPE sauf si 60% des locataires de l'immeuble donnent leur accord. Cette disposition qui est l'une des principales protections actuelles contre les congés-ventes est remise en question par ce PL. Ce dernier vise à mettre en place des accommodements, mais ceux-ci ne règlent pas le problème de base. A partir du moment où un appartement locatif est transformé en PPE, le locataire en place est mis en danger.

Les auteurs du PL prétendent qu'une telle opération est librement consentie, mais M^{me} Kast affirme que dans la pratique cela ne fonctionne pas comme cela. Lorsqu'il y a une situation de pénurie, le locataire n'a pas le choix de son appartement et ce PL ne lui offre aucun droit supplémentaire. Les auteurs prétendent que le locataire peut acheter son appartement s'il le souhaite, mais cela dépend en fait de la volonté du propriétaire de vendre en amont. Si le propriétaire ne veut pas le vendre, le locataire ne peut pas l'acheter. Ce projet de loi n'offre aucun droit au locataire, mais laisse au propriétaire la possibilité de vendre son appartement à un prix plafonné selon certains critères.

Ce PL malgré ses dispositions supplémentaires conduira aux mêmes problèmes que les précédents, notamment en induisant un retour des congés-ventes. Elle rappelle que les dégâts ont été considérables à l'époque où ce phénomène a sévi. Elle ajoute qu'il y a un risque de sélection arbitraire des locataires et ainsi d'exclusion de certains profils. En effet, le bailleur au lieu de pouvoir directement vendre l'appartement ou de résilier le contrat afin de pouvoir vendre, sélectionnera les locataires tentés d'acheter. Ceux qui ne peuvent pas acheter à cause d'un manque de moyens ou de leur choix de vie ne seront pas acceptés.

Elle rappelle la complexité de la gestion d'un immeuble à moitié en PPE et à moitié en locatif. Il y a quelques cas à Genève puisque certains congés-ventes ont été autorisés. Elle en connaît quelques-uns à Meyrin. Les régies sont dubitatives quant à l'efficacité de ce mode de gestion, car il est très difficile de faire fonctionner un immeuble avec ce double régime. Des complications peuvent notamment survenir lorsqu'il s'agit de prendre des décisions portant sur les parties communes de l'immeuble.

A propos du prix, elle propose un scénario analogue, afin que les députés puissent visualiser une problématique inhérente à ce projet de loi. Elle évoque le cas d'un individu qui loue une voiture pendant une dizaine d'années. Le propriétaire propose ensuite au locataire de lui acheter la voiture au prix de la voiture neuve et menace de résilier le bail afin de trouver preneur. Naturellement, le locataire va refuser. Cela n'est pas très grave lorsqu'il s'agit d'une voiture, car il ne s'agit pas d'un bien fondamental et il n'y a pas de pénurie sur ce marché. A l'inverse, le logement est un bien fondamental et il y a actuellement une pénurie d'offres. Elle rappelle que la LDTR ne s'applique qu'en situation de pénurie. Si le marché n'est pas en situation de pénurie, les dispositions de la LDTR ne s'appliquent pas et les bailleurs peuvent proposer des logements à la vente. Voici les raisons principales qui expliquent le rejet de ce PL par l'Asloca. Elle annonce que cette dernière lancerait le référendum si ce PL venait à être adopté.

M. Gauthier annonce que le RPSL est attaché aux politiques publiques qui permettent de faire correspondre l'offre de logements aux besoins prépondérants de la population. Le canton de Genève dispose d'outils juridiques qui permettent de limiter les conséquences d'une pénurie de logements pour la classe moyenne inférieure et les personnes défavorisées qui en souffrent le plus. Ceux-ci sont la LGZD, la LUP, la LGL et la LDTR.

Cette proposition de loi est un énième projet concernant l'art. 39 al. 3 de la LDTR. Celle-ci vise à supprimer l'obligation de consentement des locataires lorsque l'un d'entre eux est concerné par la vente d'un appartement par un propriétaire. Elle ne prend pas en considération les droits des locataires. La première conséquence de ce projet de loi est l'éventualité d'une réapparition des congés-ventes. Il rappelle la difficulté du contexte actuel et la sortie récente et partielle d'une crise sanitaire dont les conséquences sont encore difficiles à évaluer. De nombreux ménages sont dans l'incapacité d'acheter l'appartement qu'ils louent.

Un problème additionnel est que ce projet de loi concerne davantage les logements vétustes avec un plus faible rendement que les appartements neufs de bonne qualité avec un rendement élevé. En effet, il est très peu probable qu'un propriétaire qui dispose d'un logement avec un loyer élevé et dont il tire

un revenu conséquent décide de le vendre. A l'inverse, un propriétaire touchant un loyer faible pourrait trouver intéressant de mettre l'appartement en vente. Une conséquence pourrait être l'augmentation de la rareté des appartements en locatif libre qui sont pourtant particulièrement prisés par la classe moyenne et les personnes défavorisées. L'élévation du loyer impacterait prioritairement la classe moyenne inférieure qui est censée être la bénéficiaire selon les dépositaires du PL.

De plus, il y a le problème déjà souligné de la sélection en amont des locataires par le propriétaire. Ce dernier pourrait être tenté de choisir les locataires aptes à acquérir le logement à moyen terme. Cela ne va pas dans le sens de l'intérêt général de la population et particulièrement des classes moyennes et des personnes défavorisées.

Il a également une remarque concernant le nouvel al. 4 de ce PL qui concerne le contrôle du prix de vente au m². Celui-ci souhaite faire correspondre le prix de vente des appartements sur le marché locatif libre avec le prix des appartements neufs situés en zone de développement. Il trouve étonnant de vouloir vendre des appartements vétustes à des prix qui correspondent à des appartements neufs. De plus, il est surpris que les dépositaires qui sont habituellement opposés à toute intervention étatique prennent la zone de développement en exemple. Pour toutes ces raisons, le RPSL estime que ce PL ne sert pas l'intérêt général de la population et ce d'autant plus dans le contexte actuel de pénurie de logements.

Un député PLR ne trouve pas que l'analogie entre le marché du logement et le marché de l'automobile soit pertinente. Il souligne qu'à terme une voiture perd sa valeur alors qu'une maison tend à voir sa valeur augmenter.

Il a également deux remarques supplémentaires. La première concerne l'affirmation précédente selon laquelle l'al. 4 du PL reprend le prix du neuf en zone de développement. Il explique que cet article n'a pas vocation à permettre aux propriétaires de vendre leur appartement au prix du neuf en zone de développement, mais simplement à fixer un plafond. Les prix de vente peuvent être plus bas que le plafond.

Sa deuxième remarque concerne l'éventualité d'un retour des congés-ventes. Un congé-vente est une situation où le propriétaire résilie le contrat qu'il a avec son locataire afin de vendre son appartement à un tiers. Toutefois, le projet stipule que le propriétaire ne peut vendre son appartement qu'aux personnes ayant vécu au minimum trois ans dans son appartement. Cette disposition permet donc d'éviter que de tels cas de figure adviennent.

M^{me} Kast répond qu'il est écrit à l'al. 4 que « le prix de vente du m² du périmètre des logements ne doit pas excéder le prix moyen des opérations en

PPE approuvées par le département en zone de développement durant les trois dernières années ». Les trois dernières années concernent donc bel et bien des logements neufs.

Le député PLR précise que le prix de vente ne peut pas excéder ce montant, mais cela ne signifie pas qu'il correspondra à celui-ci. Il peut être plus bas.

M^{me} Kast demande au député PLR s'il pense sincèrement que les propriétaires proposeront un prix inférieur au plafond fixé.

Le député et son collègue du PLR acquiescent.

M^{me} Kast demande donc quelle est l'utilité d'un plafond.

Un député PLR répond qu'il a pour but d'éviter que les prix ne dépassent ce seuil.

M^{me} Kast estime qu'il est fort probable de voir des prix de vente correspondant au plafond dans la grande majorité des cas. Elle ne comprend pas quel mécanisme pourrait pousser le propriétaire à proposer un prix inférieur.

Un député PLR trouve qu'il y a une certaine incohérence à craindre un tel phénomène lorsqu'il s'agit d'un plafond, mais pas lorsqu'il s'agit d'un plancher comme dans le cadre du salaire minimum.

M^{me} Kast répond qu'elle a connaissance de salaires qui sont supérieurs au salaire minimum et que cette logique ne s'applique donc pas aux planchers.

A propos du prix de vente, la démonstration est relativement claire. A partir du moment où il y a un plafond qui limite le prix de vente, elle ne voit pas pourquoi un propriétaire ne se collerait pas à celui-ci, notamment en l'absence de toute autre règle concernant la fixation du prix. Le propriétaire a un intérêt à vendre si le loyer est bas. A l'inverse, si le loyer est élevé, il aura plutôt intérêt à le garder. Il est en effet plus intéressant d'avoir une rentrée d'argent régulière que d'obtenir une somme considérable après la vente du bien. Il est évident que seuls des objets à faible rendement vont être mis sur le marché. Leur faible rendement est souvent lié à un mauvais état d'entretien. Dans de telles circonstances, les propriétaires auront de la peine à trouver un locataire même dans le contexte de pénurie actuel. Une autre possibilité est que le locataire vivant dans l'appartement soit un senior. Ces personnes ne peuvent pas contracter de prêt auprès des organismes bancaires et sont souvent dans l'obligation d'acheter intégralement avec des fonds propres. Il est peu probable que quelqu'un qui a la possibilité de payer 600 000 francs (prix approximatif des appartements neufs en zone de développement) en fonds propres soit dans un appartement avec un loyer très bas.

Le député PLR répond qu'il est possible que des propriétaires décident de vendre leur appartement même si celui-ci a un bon rendement. Cela peut notamment être le cas s'il y a d'autres opportunités d'investissement.

M^{me} Kast répond qu'un propriétaire peut vendre l'immeuble en entier et trouver preneur, comme en témoignent les caisses de pension qui souhaitent investir dans l'immobilier. Cette possibilité ne sera donc intéressante pour le vendeur que dans un certain nombre de cas. Ceci la pousse à croire que ce projet de loi ne donne aucun droit au locataire, mais permet uniquement au propriétaire de choisir son marché.

En ce qui concerne la deuxième remarque à propos des congés-ventes, elle relève que le non-respect de la disposition (le locataire doit habiter dans l'appartement depuis au moins trois ans) n'a aucune conséquence. Elle n'est donc pas contraignante. Il est donc fort probable que le propriétaire vende son appartement. Ce dernier étant en régime PPE, l'Etat n'aurait aucun levier pour interdire la vente. Cela donnerait lieu à une spéculation immobilière totalement libérée, car il s'agit d'un régime beaucoup moins régulé que ce qui prévaut en zone de développement. Cela ouvre la porte à des mécanismes qui ont déjà existé dans le passé. Par exemple, il peut y avoir des locataires fictifs qui permettent de changer le régime de l'immeuble, puis de faire sortir des immeubles locatifs dans le parc PPE et enfin de spéculer sur ces objets. La plupart de ces logements ne seront pas en zone de développement et il n'y aura donc aucune règle ni sur le prix, ni sur la durée d'habitation. Il est donc probable que les propriétaires doivent montrer patte blanche pour la première opération, mais pas pour les suivantes. Les congés-ventes surviendront donc inévitablement, car la pratique constante du département est de considérer que la protection locative ne fonctionne que pour la première fois, mais qu'à partir du moment où un appartement est mis en PPE, il n'est plus soumis à l'art. 39 de la LDTR.

Un deuxième problème est lié au fait qu'il est possible pour le propriétaire de placer une connaissance dans son appartement pendant trois ans, de le lui vendre puis de le lui racheter. Ceci est possible puisqu'il n'y a plus la protection des 60%. L'appartement est donc sorti du régime locatif et rentre dans le régime spéculatif. Dans ce cas, la LDTR est contournée. De telles situations ont déjà eu lieu, mais puisqu'il n'y a pas de sanctions prévues, il n'est pas possible de faire quoique ce soit, même lorsque l'on s'en rend compte. Un certain nombre de personnes sont des spécialistes de ce type de méthodes.

Il y a également un autre phénomène. Elle évoque un scénario dans lequel des personnes souhaitent vendre leur appartement. Les propriétaires considérant que l'immeuble n'est pas très rentable, ils souhaitent le faire passer

en PPE. Ils vont choisir des locataires qui ont le potentiel d'acquérir. Les seniors et les personnes sans fonds propres seraient exclus. Les personnes de plus de 50 ans et de moins de 35 ans risquent de ne jamais être sélectionnées. Dans ce cas, il ne s'agirait pas d'un congé-vente classique, mais d'une sélection des locataires en amont.

Le député PLR considère que M^{me} Kast est très pessimiste.

M^{me} Kast répond qu'elle a effectivement une pratique assez aguerrie du marché immobilier genevois.

Une députée PLR explique qu'elle n'avait pas compris le rejet de l'Asloca lors de la précédente votation, mais elle saisit désormais mieux son point de vue. Elle trouve pertinent l'argument qui souligne l'absence de sanctions.

Les explications précédentes ont fait mention d'un appartement en décrépitude. Toutefois, sur le marché immobilier actuel, l'immeuble complet vaut plus qu'un immeuble en PPE. Les caisses de pension achètent à des taux très bas et il est plus attractif de vendre l'immeuble en entier. Un propriétaire n'a donc pas intérêt à vendre à la découpe à des particuliers. Il a meilleur temps de vendre en bloc à des institutionnels. Elle ajoute que les nouveaux propriétaires sortiront du marché locatif. Elle demande si cet effet domino ne permet pas de régler une partie du problème. En effet, un appartement en PPE n'est pas un appartement qui sort du marché.

M^{me} Kast répond que le problème est que tout le monde ne peut pas accéder à la propriété.

La députée PLR est d'accord, mais souligne qu'à l'heure actuelle ceux qui ont les moyens de le faire ne le peuvent pas faute d'appartements. Par conséquent, ils occupent un logement locatif qui pourrait être mis à la disposition d'une personne n'ayant pas les moyens de devenir propriétaire.

M^{me} Kast répond que le problème est qu'une telle rocade conduit à une diminution du parc locatif. Ceux qui n'ont pas les moyens d'accéder à la propriété voient leurs chances de trouver un appartement se réduire. Le PL stipule en effet que c'est l'occupant qui peut acheter l'appartement.

La même députée PLR répond que le jour où l'occupant s'en va pour acheter autre chose, il va libérer l'appartement précédent. Un autre occupant va le remplacer. Il s'agit d'une chaîne vertueuse.

M^{me} Kast répond qu'elle ne croit pas qu'il s'agisse d'une chaîne vertueuse, car la pénurie va entraîner des effets spéculatifs. De plus, tout le parc va être renchéri, car le propriétaire suivant pourrait éventuellement souhaiter acheter plus cher. S'il remet l'appartement en location (ce qui est possible en PPE), il va rentabiliser son investissement qui est plus cher que l'investissement de

base. Il y a donc un effet spéculatif et un effet d'inflation. Le marché genevois est spéculatif.

Toujours la même députée PLR répond que M^{me} Kast part de l'hypothèse que le propriétaire qui va vendre a mal entretenu son parc. Elle trouve que ce projet de loi est fait pour un propriétaire qui veut partir de Genève à cause de sa fiscalité élevée et qui vendrait son appartement à des locataires souhaitant l'acquérir. Elle connaît de telles situations.

M^{me} Kast doute que la plupart des locataires aient les moyens de devenir propriétaires. Elle souligne que vouloir devenir propriétaire ne signifie pas pouvoir le faire.

La députée PLR est d'accord, mais souligne que le prix proposé dans le PL permet d'augmenter le nombre potentiel de bénéficiaires finaux.

M^{me} Kast est d'accord avec l'affirmation selon laquelle il est à l'heure actuelle plus intéressant de vendre un immeuble en bloc. Ce contexte permet à un propriétaire qui souhaite partir de Genève de trouver facilement un acquéreur. Une caisse de pension offrira un prix plus intéressant que dans le cas d'une vente à la découpe. Cependant, à l'occasion du dernier projet de loi sur lequel le peuple a voté en 2014, la situation n'était pas la même. Il y avait à l'époque un bénéfice substantiel pour le propriétaire de vendre à la découpe. Il y a des transactions immobilières à des prix atypiques depuis une année ou deux, mais elle estime que cette situation est conjoncturelle. De plus, s'il est plus intéressant pour le propriétaire qui souhaite quitter Genève de vendre en bloc, il cherchera un acquéreur disposé à accepter ce type de transaction.

La députée PLR répond que ceci est possible sauf si le propriétaire aime ses locataires.

M^{me} Kast répond que, si le propriétaire aime ses locataires, il va être soucieux de ne pas favoriser un locataire par rapport aux autres et va tenter d'obtenir l'aval de la majorité. Elle souligne que ces situations existent et qu'il arrive qu'un propriétaire change un immeuble en PPE avec l'accord de 60% des locataires.

Encore et toujours la même députée PLR demande si l'Asloca se positionnerait différemment si des sanctions étaient mises en place en cas de non-respect des dispositions.

M^{me} Kast répond par la négative, car d'autres problèmes ont été évoqués. Par exemple, il est possible qu'un locataire soit intéressé d'acheter, mais que les autres doivent être protégés face à cette démarche. Il faut savoir que la pratique du département au niveau de la cellule LDTR stipule qu'à partir du moment où un certain nombre d'appartements passent en PPE, ceux-ci ne bénéficient plus de la protection. A partir du moment où un certain nombre

d'appartements passent en PPE dans un immeuble locatif, ce dernier n'est plus considéré comme tel et la LDTR ne s'applique plus. C'est pour cette raison que la disposition demandant l'aval de 60% des locataires est pertinente. Elle est là pour protéger ceux qui n'ont pas le choix d'acquérir ou non et qui ont néanmoins besoin d'être protégés. Il s'agit d'éviter que ces personnes se retrouvent sans protection à cause des transactions de leurs voisins. Si elle reconnaît les bonnes intentions des auteurs, elle se demande pourquoi il est question de supprimer cette disposition.

Elle annonce toutefois que, si les dépositaires modifient le PL en gardant la règle des 60%, en mettant en place des sanctions en cas de non-respect des dispositions, en plafonnant le prix et en prenant en compte la question de la vétusté, l'Asloca est éventuellement disposée à rentrer en matière. Elle n'est pas opposée à la règle des cinq ans puisqu'il n'y a actuellement aucune réglementation à ce sujet. Elle estime toutefois qu'il est indispensable de mettre en place des sanctions en cas de non-respect afin de la rendre véritablement contraignante.

Un député PLR explique que M^{me} Kast a évoqué l'hypothèse (qu'il conteste) selon laquelle il serait possible d'échapper à tout contrôle après les cinq ans d'obligation d'habiter fixés par à l'art. 39 al. 3. Il demande si ce cas ne figure n'est pas réglé par l'art. 39 al. 2.

M^{me} Kast répond que ce n'est en tous cas pas la pratique actuelle du département.

Le député PLR repose sa question. Il demande si une violation de cette obligation d'habiter (art. 39 al. 3) ne constitue pas un motif de refus à l'al. 2.

M^{me} Kast répond par la négative, car la LDTR s'applique sur du parc locatif. A partir du moment où l'appartement passe en PPE, par le biais de l'art. 39 tous dispositifs compris, l'art. 39 lui-même ne s'applique plus puisque ce n'est plus un appartement locatif. Il s'agit d'un motif de refus au moment de l'autorisation. L'al. 2 est un motif de refus lorsque l'al. 1 est rempli.

Elle rappelle que la loi actuelle part du principe que « l'aliénation sous quelque forme que ce soit d'un appartement à usage d'habitation jusqu'alors offert en location est soumise à autorisation dans la mesure où l'appartement rentre à raison de son loyer ou de son type dans une catégorie de logements ou subit la pénurie ». Il s'agit de la catégorie de base et il y a donc besoin d'une autorisation.

L'al. 2 stipule que « le département refuse l'autorisation lorsqu'un motif prépondérant d'intérêt public ou d'intérêt général s'y oppose. L'intérêt public et l'intérêt général résident dans le maintien, en période de pénurie de logements, de l'affectation locative des appartements. »

Il s'agit des normes de base pour refuser une autorisation. Elle le rejoint partiellement dans la mesure où si la personne n'habite pas dans le logement c'est un motif de refus. Cependant, si elle y habite au moment de la transaction et que celle-ci est autorisée, l'art. 39 ne s'applique plus par la suite. Par conséquent, la durée de cinq ans ne peut donc plus être garantie, car l'appartement étant autorisé à la vente, il devient un appartement en PPE et n'est plus soumis à la LDTR.

Le même député PLR n'est pas d'accord et rejette l'affirmation selon laquelle l'appartement n'est plus soumis à la LDTR. Toutes les ventes de PPE sont soumises à la LDTR. Le logement est donc soumis à cette dernière à partir du moment où il est mis en vente légalement et conformément à celle-ci. Il estime que cela constitue clairement un motif de refus en vertu de l'art. 39 al. 2.

M^{me} Kast demande sur quoi porte le refus.

Le député PLR répond qu'il porte sur une nouvelle vente.

M^{me} Kast demande ce qu'il advient si l'acquéreur achète, s'en va, puis met l'appartement en location.

Le même député lui répond qu'il n'est pas possible de revendre à un autre prix que celui qui pourrait être autorisé par le nouvel art. 39 al. 3. Sa deuxième remarque concerne l'affirmation selon laquelle il n'y a pas de sanctions. Il explique que M^{me} Kast ne fait pas mention de l'art. 44 en cas de violation de l'art. 39 al. 3.

M^{me} Kast répond qu'elle ne faisait pas référence à l'art. 39 al. 3 mais à l'art. 39 al. 4

Le député PLR répète qu'elle exclut l'art. 44.

M^{me} Kast reconnaît qu'il peut y avoir des amendes, mais se demande si c'est suffisant. Elle n'exclut pas l'art. 44, mais répète que si la personne part et met en location sans les motifs qui l'autorisent à le faire, il n'y aura aucune conséquence.

Le député PLR rétorque qu'il y aura des conséquences, mais reconnaît qu'il n'y aura pas d'annulation de la vente.

M^{me} Kast répond qu'il n'y aura en effet pas d'annulation de la vente. Si la personne revend au-delà des cinq ans, il n'y aura aucune conséquence.

Le député PLR estime qu'il peut y avoir des conséquences en vertu de l'art. 39 al. 2.

M^{me} Kast répond que l'art. 39 al. 2 refuse l'autorisation. Toutefois, la pratique actuelle est différente. A partir du moment où l'appartement a été vendu une fois, les mesures de protection de l'art. 39 ne s'appliquent plus.

Encore et toujours le même député PLR répond que ce n'est plus le cas avec le nouvel art. 39 al. 3.

M^{me} Kast répond qu'elle n'est pas convaincue.

Un député EAG a une première question sur les tentatives d'obtenir l'aval de 60% des locataires. Il demande si les auditionnés ont connaissance de cas où la transaction a été refusée et si oui combien il y en a eu. Lorsqu'à l'inverse les locataires acceptent, il demande quelles sont les raisons qui sous-tendent cette décision.

M^{me} Kast répond qu'elle n'a pas de statistiques, mais qu'elle connaît personnellement quelqu'un qui a acquis son logement et qui fait face aux difficultés liées à ce double régime.

Le député EAG ajoute que les 60% sont un instrument en main des locataires pour faire pression à la baisse sur les prix, car l'accord doit dans le système actuel certainement également porter sur le prix.

M^{me} Kast répond que les 60% donnent un levier aux locataires pas tant sur le prix, mais plutôt sur le fait de ne pas subir de congé-vente. S'ils donnent leur accord, il y a une visibilité qui oblige le bailleur à avoir des motifs solides en cas de résiliation du bail. Elle n'est cependant pas sûre que cela permette de faire pression sur les prix. Elle précise que cela peut éventuellement advenir dans le cadre de la négociation. Il faut que le propriétaire trouve 60% d'acheteurs. A partir du moment où le propriétaire a besoin de trouver une majorité d'acheteurs, il doit proposer un prix plus bas que dans le cadre d'un mécanisme de triangulation.

Le député EAG a compris que le problème principal est la suppression de cette disposition. Il demande si la fixation d'un plafond pour le prix modifierait son analyse ou si ce n'est pas le cas à cause du risque trop élevé d'abus et de revente. Il souligne que le risque d'abus et de revente existe également dans le cas de ventes qui ne sont pas à la découpe.

M^{me} Kast acquiesce concernant cette dernière remarque, mais précise que c'est plus difficile.

Toujours le même député EAG demande s'il n'y a donc pas d'intérêt à trop se pencher sur la question de la fixation du prix.

M^{me} Kast répond qu'à l'heure actuelle, l'al. 3 est en place « afin de prévenir le changement d'affectation progressif ». L'Asloca considère qu'il est logique de protéger le parc locatif, car il y a une majorité de personnes qui ne peut acquérir de logement. Celle-ci n'a pas les moyens financiers de le faire. Ces personnes doivent avoir des biens en suffisance, car ils subissent en plus la pénurie. La réduction du parc induirait un creusement de l'écart entre ceux qui

n'ont pas le choix de rester sur le marché locatif et ceux qui ont les moyens d'acheter ainsi qu'une aggravation de la pénurie. Le problème fondamental est celui-ci. Le maintien de la disposition des 60% est une ligne rouge de l'Asloca. De plus, le plafond n'est pas acceptable, mais il peut y avoir une solution avec la capitalisation des loyers.

Un député Ve a une question liée à une dimension du projet qu'il trouve intéressante. Il y a actuellement une situation conjoncturelle qui implique que le placement du capital dans des logements en PPE est attractif. D'autre part, les caisses de pension qui essaient d'accorder les retraites sont en concurrence pour obtenir des immeubles et contribuent à l'augmentation des loyers. Ce mécanisme péjore la qualité de vie des personnes moins bien loties sur le marché libre. Il demande si l'Asloca visualise un éventuel mécanisme qui permettrait de valoriser l'investissement de l'épargne dans le logement tout en désamorçant les effets pervers induits par ce processus.

M^{me} Kast répond qu'elle n'en voit pas en ce qui concerne le parc existant. Il peut éventuellement y en avoir avec le parc à construire. Elle évoque un projet de loi des Verts il y a de cela une ou deux législatures qui proposait des appartements à la vente avec des contrôles similaires aux mécanismes qui prévalent en LGZD. Ce mécanisme existe au PAV par le biais des droits de superficie avec un prix de vente contrôlé. Ces mécanismes s'appliquent toutefois sur des zones à bâtir. Une éventualité dans les zones où il y a déjà des immeubles est l'acquisition de logements par les pouvoirs publics et la mise en place de règles. Il pourrait par exemple y avoir un contrôle des prix afin de n'ajouter que l'inflation au prix de vente, mais d'éviter d'avoir des effets spéculatifs. Le problème est que les outils d'acquisition des pouvoirs publics ne portent pas sur du parc déjà construit. S'il s'agit de transformer du parc locatif en parc PPE sans porter atteinte aux droits des locataires, elle ne verrait comme solution qu'une acquisition par les pouvoirs publics, suivie d'une transformation et d'une fixation des prix. Il s'agit de possibilités pour permettre d'investir l'épargne dans le logement sans créer de spéculation et ses effets pervers. Un autre moyen est d'avoir un marché qui n'est pas en situation de pénurie. Dans ce contexte, la LDTR ne s'applique plus comme expliqué dans l'al. 1 actuel. Par conséquent, le locataire a le choix soit d'investir son capital dans l'appartement qu'il occupe, soit d'aller habiter ailleurs.

Le député Ve a compris que la première méthode est l'acquisition d'immeubles par les pouvoirs publics, puis la mise en droit de superficie de PPE.

M^{me} Kast acquiesce. Elle précise que le propriétaire public garderait la propriété du sol et des logements qui n'ont pas été acquis par leurs occupants

et offrirait à la vente à des prix raisonnables et équitables des logements pour les habitants qui souhaitent en devenir propriétaires.

Le député Ve demande si le droit de superficie est indispensable.

M^{me} Kast répond qu'il s'agit du seul moyen d'atteindre cet objectif tout en ne nuisant pas aux intérêts des locataires.

Le député Ve demande si les pouvoirs publics ne peuvent pas plutôt acheter, puis proposer des coopératives.

M^{me} Kast répond que c'est possible, mais qu'il ne s'agit pas alors de PPE. Elle souligne toutefois que les coopératives ne permettent pas d'investir autant de capital que les logements en PPE et qu'un tel instrument serait alors moins efficace pour atteindre l'objectif évoqué auparavant.

Le même député Ve revient à l'affirmation précédente de M^{me} Kast selon laquelle l'Etat n'a pas les outils nécessaires pour racheter. Il cite toutefois un cas spécifique qui a fait l'objet d'un article il y a de cela près d'un an au Grand-Saconnex. Il s'agit d'un rachat par la commune d'un immeuble en zone ordinaire.

M^{me} Kast répond qu'il y a plusieurs droits de préemption. La préemption de la LGL porte sur la création de logements. Il faut donc au moins rajouter un étage. Il y a aussi d'autres droits de préemption qui existent et d'autres outils possibles. Elle ajoute qu'il peut y avoir des opérations intéressantes à effectuer sur le parc existant avec des immeubles en mauvais état et en déshérence. Toutefois, sur un immeuble déjà construit, il n'y a pas de possibilité d'utiliser les droits de préemption classiques.

Encore et toujours le même député Ve demande si M^{me} Kast se souvient de ce qui est advenu avec le PL évoqué précédemment.

M^{me} Kast répond qu'il a été refusé.

Audition de M. Martin Patel, professeur ordinaire à l'Université de Genève

M. Patel explique que sa présentation se base sur les résultats d'une thèse de doctorat qui porte sur l'assainissement énergétique du secteur résidentiel. Une modélisation représente le secteur résidentiel en archétype. Il y a une différenciation entre les bâtiments en termes d'âge et en termes de typologie.

Un des résultats visibles sur les slides est la consommation finale d'énergie en kWh. Elle est en moyenne de 100 kWh/m² par année. Les immeubles les plus anciens consomment beaucoup plus. Les nouveaux sont plus efficaces. Le problème le plus important en termes de consommation concerne les immeubles dans les zones semi-rurales et urbaines.

Le contexte suisse permet de faire des comparaisons intercantionales en termes de consommation en kWh/m². Si l'on multiplie par les surfaces, on obtient une plus grande consommation dans les centres urbains. Le niveau est relativement bas à Genève par rapport au Jura. La consommation au m² est plus basse, mais la consommation totale est plus haute.

La partie intéressante commence lorsqu'il s'agit de définir la meilleure manière de réduire la consommation d'énergie et les émissions. Ce travail a été effectué pour trouver différentes solutions pour l'assainissement énergétique pour les immeubles. Pour celui-ci, ils restent avec le fossile, mais ils font plus sur l'enveloppe. Pour tous les autres, ils utilisent des pompes à chaleur, mais ils n'ont pas touché aux façades dans le système 5. Le système le moins énergivore est le système B. Ils ont modélisé ceci ainsi que les coûts d'investissement qui vont avec, puis ont comparé les résultats avec la littérature existante. Il y a des intervalles importants. Ils sont dans le même ordre de grandeur même s'il y a des extrêmes dans les deux sens. Il y a des raisons qui expliquent pourquoi les chiffres sont différents.

Le résultat clé est le suivant. Le coût d'assainissement est estimé à 600 francs par m². Ceci est relativement bas par rapport à d'autres chiffres dans la littérature. Il y a toutefois des différences notables en fonction des immeubles. Il ajoute que les SIG sont en train de faire une étude détaillée dans laquelle ils se penchent sur des archétypes différents. Sur les slides, il est possible d'observer des fourchettes allant de 500 francs à plus de 2000 francs.

Le message clé qu'il souhaite partager avec la commission est qu'il trouve bien qu'il y ait davantage de propriétaires dans le secteur résidentiel. Il trouve que le PL propose un bon prix, mais il souligne qu'il y aura l'obligation de réduire la consommation d'énergie et les émissions, ce qui va entraîner des coûts additionnels. En fonction du chiffre choisi, il faut ajouter entre 10% et 20% pour ces travaux à venir. Il ajoute que si une transition est effectuée, il va falloir atteindre des performances thermiques plus élevées pour les immeubles. Il est prêt à répondre aux questions des commissaires.

Un député EAG a le sentiment que la coexistence de différents régimes de propriété dans un immeuble complique la mise en œuvre de travaux. Il demande s'il y a des statistiques qui montrent si certains types de logements sont davantage sujets à des travaux que d'autres.

M. Patel répond que la rénovation énergétique fait face à de nombreux obstacles, en fonction du propriétaire et du contexte. Un propriétaire qui est un particulier le fait plus facilement par rapport à un propriétaire institutionnel. Il précise toutefois que, tôt ou tard, tous les bâtiments doivent être modifiés. Il est cependant évident que le type de bâtiments a une importance. Les grands

immeubles standardisés permettent de créer des effets d'échelles et de réduire les coûts par rapport aux villas. Le type de bâtiment et le type de propriétaire sont donc importants.

Le président ajoute qu'il y a une audition supplémentaire prévue pour ce PL. Il demande aux députés s'il y a d'autres demandes.

Ce n'est pas le cas.

Lundi 1^{er} novembre 2021

Audition de M^{me} Marie-Hélène Koch, directrice de la direction administrative et juridique (DAJ) de l'OCLPF (DT)

PL 12278-A, PL 12787 et PL 13025

M^{me} Koch revient devant la commission pour évoquer différents projets de lois qui concernent tous une modification de l'art. 39 al. 3 de la LDTR. Il s'agit de l'acquisition d'un logement par son locataire. Elle souhaite d'abord faire un historique de l'application de l'art. 39 al. 3 dans sa teneur actuelle. Elle rappelle que trois conditions sont nécessaires pour qu'une autorisation soit accordée.

La première est l'occupation de l'appartement par le locataire depuis au moins trois ans au moment où il dépose sa requête. La seconde est l'accord de 60% des autres locataires. La troisième est le maintien des autres baux en cours.

Jusqu'en 2012, le département a appliqué l'art. 39 al. 3 en examinant si les trois conditions étaient remplies. Si celles-ci l'étaient, les autorisations étaient accordées. Il y avait, jusqu'à cette époque, près de dix requêtes qui étaient accordées par année. En 2010, il y a eu un recours de l'Asloca contre trois ventes d'appartements qui avaient été accordées par le département.

Entre 2012 et 2013, la Chambre administrative de la Cour de justice et le Tribunal fédéral ont rendu un arrêt. Cet arrêt stipule que les trois conditions que citait l'art. 39 al. 3 de la LDTR ne valaient pas un prononcé automatique d'autorisation, mais qu'il s'agissait plutôt d'une forme de présomption qui devait être donnée en fonction d'un équilibre entre l'intérêt public lié au maintien du parc locatif et l'intérêt privé de l'acheteur. En 2012, les cas ont été rares puisque l'autorisation ne pouvait intervenir que si l'intérêt privé de l'acheteur outrepassait l'intérêt public.

En 2015, il y a eu un nouvel arrêt du Tribunal fédéral qui indiquait au département que même en cas de pénurie l'intérêt public ne primait pas systématiquement l'intérêt privé. L'intérêt privé l'emportait si le prix d'achat de l'appartement était nettement inférieur à un bien comparable sur le marché

et si le coût global du logement pour l'acheteur était inférieur au loyer qu'il payait comme locataire. Depuis 2015, le département a appliqué la jurisprudence du Tribunal fédéral. Entre deux et trois requêtes ont été accordées par année.

Elle rappelle qu'un tableau comparatif entre les différents projets de lois a été transmis aux députés lors de la précédente audition. Deux d'entre eux (PL 12278 et PL 12787) sont identiques puisqu'ils proposent d'abroger l'art. 39 al. 3 dans sa teneur actuelle et de rajouter une lettre e à l'art. 39 al. 4 qui accorderait à un locataire souhaitant acheter l'appartement qu'il occupe l'autorisation de façon automatique, à condition qu'il l'occupe depuis au moins trois ans et que les autres locataires obtiennent la garantie qu'ils ne sont pas obligés de partir.

Le PL 13025 est différent puisqu'il pose un certain nombre de conditions supplémentaires. Celles-ci sont notamment le fait que l'appartement soit occupé depuis trois ans au moins, qu'il y ait une protection contre le congé-vente, que le prix de vente du m² soit limité par le prix de vente moyen du m² en PPE des trois dernières années et que les locataires s'engagent à habiter dans l'appartement pendant les cinq années qui suivent la délivrance de l'autorisation.

Compte tenu du fait qu'il n'y a pas d'accord entre les partenaires sur ces PL, le département ne prend pas position sur les différents projets. Il applique l'art. 39 al. 3 dans sa teneur actuelle et appliquera le PL 13025 s'il est voté. M^{me} Koch constate que le PL 13025 propose des mesures d'assouplissement portant sur l'autorisation d'achat pour le locataire en place, tout en posant certaines limites qui semblent rejoindre le principe dégagé par la jurisprudence. Elle ajoute que, lors des derniers débats, différents propos ont été tenus. Elle peut faire une projection sur l'éventuelle application du PL 13025 par le département si celui-ci venait à être adopté.

Il y a plusieurs options possibles dans ce cas de figure :

1. Si un locataire habite depuis au moins trois ans dans son logement, qu'il s'engage à y habiter pendant cinq ans et que l'ensemble des conditions sont remplies, le département autorise la vente.
2. Si un locataire habite depuis moins de trois ans dans son appartement et demande de l'acheter, le département refusera puisqu'une des conditions n'est pas remplie.
3. Si un locataire habite dans son appartement depuis trois ans, devient propriétaire, mais cherche à le vendre avant l'échéance des cinq ans, le département refusera puisqu'une des conditions n'est pas remplie.

4. Si un locataire habite depuis trois ans au moins dans son appartement et souhaite l'acheter, mais que le prix de vente demandé par le propriétaire dépasse le prix de vente moyen du m² en PPE des trois dernières années, le département refusera puisqu'une des conditions n'est pas remplie.
5. Si un locataire demande d'acheter son appartement dans le délai autorisé, mais qu'il n'y habite pas, le département refusera car l'une des conditions n'est pas remplie.

Cela étant, il est évident que ce PL demandera une enquête supplémentaire à mener. Il est possible que celle-ci représente une charge importante.

Un député S aimerait savoir si cet article est appliqué et combien de cas il y a par année.

M^{me} Koch confirme que l'article est appliqué dans sa teneur actuelle, mais souligne qu'il n'y a que très peu de cas (entre deux et trois par année), car le département avertit les recourants au préalable si les conditions ne sont pas remplies. Ceux-ci retirent alors généralement leur requête.

Le député S demande s'il y a eu des cas dans certains immeubles où le quota des 60% était rempli.

M^{me} Koch acquiesce. Elle ajoute que les PL 12278 et PL 12787 ont une teneur identique au PL 11408 qui avait été refusé en votation populaire le 5 juin 2016.

Un député Ve explique qu'il lui semble que, dans les discussions qui ont précédé ce projet de loi, il n'y avait pas d'interprétation uniforme sur ce qui pourrait éventuellement se passer après les cinq ans. Son inquiétude porte précisément sur cette question et sur le risque que l'appartement soit revendu au prix du marché, passée cette échéance. Il demande au département ce qu'il en pense et si des éléments de la loi prolongent la protection.

M^{me} Koch répond que le prix de vente moyen du m² en PPE s'applique sur la période de cinq ans postérieure à la vente et que le propriétaire devra passer devant le département pour obtenir l'autorisation. Il ne suffira pas que le délai de cinq ans échoie.

Le député Ve répond qu'à ce moment l'appartement est déjà devenu une PPE. Il ne comprend pas quels sont les éléments légaux qui assurent le contrôle du département. La loi Longchamp assure un contrôle sur dix ans pendant lesquels il ne peut pas y avoir de reventes à un autre prix que le prix contrôlé. Après ces dix ans toutefois, il y a des cas de reventes avec une plus-value significative et le département n'a plus de levier.

M^{me} Koch affirme que c'est exact pour ce qui concerne le prix. Cela étant, si un propriétaire dans le cadre de la loi Longchamp a commis des infractions

par rapport à l'obligation d'habiter, il peut y avoir des sanctions importantes au niveau du prix de la revente.

Toujours le même député Ve demande si le département va vérifier au-delà des cinq ans la condition de l'habitation, quand bien même il ne sera pas en mesure de dire quoique ce soit sur le prix de revente.

M^{me} Koch acquiesce.

Une députée PLR rappelle que M^{me} Koch a évoqué deux à trois autorisations par année. Elle demande si le département reçoit beaucoup d'autres demandes et si des personnes la contactent afin d'avoir des informations à ce sujet.

M^{me} Koch répond qu'elle se renseignera pour lui donner un ordre d'idée.

Un député PLR souhaite réagir aux propos de son collègue Ve. Il ne faut pas oublier qu'il y a toujours le besoin de demander l'autorisation. Il est ici question d'une des possibilités et d'un élément de contrôle. Il y a cependant toujours un contrôle ordinaire pour des situations qui ne sont pas liées à l'application de cet art. 39 al. 3. Il rappelle qu'il s'agit d'une loi additionnelle à la loi Longchamp pour les zones de développement et les PPE dites Longchamp. Pour le reste, cela s'applique à toutes les PPE et à n'importe quelle vente à l'exception de la zone 5. Il y a régulièrement des recours contre des ventes pour d'autres motifs que cet alinéa et il n'y a donc pas que cette problématique. Ce qui est instauré aujourd'hui pour l'art. 39 al. 3 s'additionne au mécanisme Longchamp.

Un député S demande si la loi Longchamp s'appliquerait après cinq ans.

Le député PLR répond que la loi Longchamp s'applique à tous les immeubles en zone de développement. Cette loi s'applique à toutes les PPE en zone de développement, y compris celles qui sont concernées par la loi Longchamp. Il n'y a actuellement aucun contrôle du prix. Avec ce PL, il y aura une autorisation plus large, mais avec l'établissement d'un contrôle du prix.

Le député S n'a pas bien compris à quoi faisait référence les huit années de contrôle.

Le député PLR affirme qu'il y a un contrôle du prix pendant cinq ans entre le moment de la vente et celui de l'éventuelle revente. Il y a cependant un contrôle d'obligation d'habitation pendant huit ans, car il y a trois ans au préalable.

M^{me} Koch précise que depuis 2015 il n'y a effectivement pas de prix plafond comme prévu dans ce PL. Il y a néanmoins un contrôle du prix qui est fait dans la mesure où la jurisprudence a imposé l'obligation que le prix d'achat soit nettement inférieur au prix d'un bien comparable sur le marché afin

d'empêcher des opérations spéculatives. De plus, le coût global du logement pour l'acheteur doit être aujourd'hui plus avantageux que le loyer qu'il paie.

Une députée PLR demande s'il est question de deux à trois ventes par année.

M^{me} Koch acquiesce.

La députée PLR demande si les ventes qui ont eu lieu ces dernières années concernent des appartements qui étaient initialement en PPE et qui ont été loués depuis.

M^{me} Koch ne peut pas répondre à cette question et doit faire un examen des cas en question pour savoir s'il est possible d'apporter une réponse.

Une députée PLR demande au département s'il peut également fournir ultérieurement des informations sur le prix de vente au m².

M^{me} Koch demande si les députés peuvent répéter quelles recherches ils attendent de la part du département.

Une autre députée PLR demande s'il est possible de savoir quel est le type des appartements qui ont été vendus. Elle souhaite notamment savoir s'il s'agit d'appartements en PPE qui ont été loués ou s'il s'agit d'appartements qui étaient dans un immeuble locatif et qui ont été sortis de celui-ci. Elle aimerait savoir si le département a eu affaire à ce dernier cas de figure depuis 2015.

Le président rappelle qu'il reste une audition de la Chambre genevoise immobilière (CGI) sur cet objet. Il demande s'il y a d'autres questions.

Ce n'est pas le cas.

Lundi 22 novembre 2021

Audition de M. Christophe Aumeunier, secrétaire général de la Chambre genevoise immobilière (CGI)

M. Aumeunier accueille ce projet de loi avec satisfaction. La question de l'accession à la propriété est d'une importance cruciale et ceci n'a fait que s'accroître avec la crise du COVID-19. Des milliers de familles genevoises souhaitent devenir propriétaires, mais elles sont contraintes dans leurs ambitions à cause de l'art. 4A de la loi sur les zones de développement. Celui-ci ne prévoit que 20% de PP, ce qui est largement insuffisant pour répondre à la demande. Faciliter l'accès à la propriété permet d'accroître la prospérité du canton et d'atteindre un objectif constitutionnel. Si la situation est compliquée pour les nouveaux logements, il invite à faciliter les choses pour les locataires en place. De récentes études de satisfaction démontrent que de nombreux locataires sont satisfaits de leur logement. Au vu du résultat de

ces études, il est pertinent d'autoriser les locataires qui en ont les moyens et le souhait à devenir propriétaires.

Cette question n'est pas nouvelle. Ce projet de loi est particulièrement pertinent, car des cautèles ont été mises en place. Le locataire doit habiter dans son logement depuis trois ans, le prix de vente doit être équivalent au prix moyen des opérations en zone de développement et le locataire doit rester sur place pendant cinq ans.

Il souligne toutefois que des dispositions existent déjà et notamment le rappel de la protection contre le congé-vente. Le congé-vente est combattu par le code des obligations et celui-ci protège les locataires. Les adversaires de la propriété à Genève considèrent que ce type de projet pourrait conduire à des congés-ventes. Ce postulat est erroné, car il y a dans ce PL des protections élevées et le rappel qu'il faudrait notifier les droits des locataires contre ces congés-ventes.

Il ne pense pas que ce projet de loi conduira à des ventes en masse, car il y a dans le paysage genevois un cisaillement sur la propriété privée extrêmement fort. Il y a un effet de fiscalité extrêmement important sur les propriétaires d'immeubles par le biais des taux de capitalisation. Ces propriétaires sont imposés sur la fortune de manière très forte. Cela suit la logique du prix de marché qui est emporté par les acquisitions. Celles-ci se font le plus souvent par l'Etat, les fondations immobilières de droit public et les caisses de pensions. Ces acquisitions se font à des prix haussiers, ce qui engendre des répercussions sur la fiscalité des propriétaires privés.

De plus, le respect des normes environnementales entraîne une obligation d'assainissement du parc immobilier, afin qu'il émette moins de carbone. Cependant, la LDTR ne permet pas aux propriétaires de répercuter le coût de ces investissements sur les loyers. De plus, l'absence d'augmentation des subventions aura pour conséquence d'inciter les propriétaires privés à se dessaisir de leurs biens auprès de caisses de pension alémaniques. Ainsi, une large partie du parc immobilier passera entre les mains de propriétaires institutionnels dont la responsabilité sociale s'arrête le plus souvent à des effets de gestion de biens et de fortunes plutôt qu'à des gestions locales.

Le risque avec ce cisaillement est que plutôt que de vendre quelques appartements à des locataires en place, le propriétaire sera tenté de vendre l'ensemble de l'immeuble à une caisse de pension ou à une fondation immobilière de droit public. Il estime donc que ce projet de loi va tout à fait dans le bon sens et il l'accueille favorablement.

Une députée PDC relève un des arguments soulevés par l'association Pic-Vert qui viendra exposer sa position ultérieurement. Pic-Vert estime qu'il

est dangereux de faire correspondre le prix de vente au prix moyen des opérations en zone de développement, car il y a un risque que les propriétaires refusent de vendre dans ces conditions. Elle demande à M. Aumeunier ce qu'il en pense.

M. Aumeunier reconnaît qu'il est légitime de se poser la question. Toutefois, il faut mentionner le fait que la facilitation de l'accession à la propriété est une politique aux bénéfices diffus, car une grande partie des Genevois a les moyens et le souhait d'accéder à la propriété. Il préfère conserver cette condition afin de favoriser le plus possible l'accession à la propriété.

Un député UDC rappelle que l'Asloca avait au cours d'une audition précédente évoqué les difficultés liées à la gestion des immeubles comportant plusieurs régimes. Il demande à M. Aumeunier s'il souscrit à cette analyse.

M. Aumeunier répond qu'il est ici question de rajouter une assemblée de PP, ce qui n'est d'après lui pas problématique.

Un député Ve rappelle que dans le cadre de la loi Longchamp, le contrôle d'occupation dans la zone de développement suite à l'achat s'étend sur dix ans. Ici, il est de cinq ans. Son inquiétude porte sur ce qu'il advient après la courte échéance de cinq ans et il craint notamment des reventes à la chaîne. Il demande à M. Aumeunier ce qu'il pense de la mise en place d'une durée plus longue.

M. Aumeunier précise que la durée du contrôle n'est pas tout à fait de cinq ans mais plutôt de huit, car il y a la condition des trois ans d'habitation au préalable. Il estime que la durée prévue dans le projet de loi est tout à fait proportionnée. S'agissant de l'appréciation juridique, l'intérêt public consistant à permettre l'accession à la propriété est tout aussi important que celui permettant la location de biens. Si le délai de contrôle venait à être étendu, il conviendrait de se demander si ceci est pertinent par rapport à l'objectif de facilitation de l'accès à la propriété.

M. Aumeunier demande si les députés souhaitent qu'il réponde à des questions plus techniques.

Le président demande à quoi M. Aumeunier fait référence.

M. Aumeunier répond qu'il a lu dans la presse qu'il n'y aurait aucun contrôle du respect des conditions en cas d'adoption du projet de loi. Il conteste cette interprétation et rappelle qu'il est question d'opérations qui sont soumises à autorisation. Il y a en vertu de l'art. 39 al. 3 de la LDTR un contrôle des conditions. Si les conditions ne sont pas respectées, il n'y a pas d'autorisation. C'est donc une aberration d'affirmer qu'il n'y a pas de contrôle.

La CGI est au front pour que la demande d'accession à la propriété soit satisfaite. Il reconnaît qu'il ne s'agit pas d'une population dans un besoin absolu mais ses intérêts doivent toutefois être pris en compte.

Audition de M. Andreas Fabjan, membre du comité de l'association Pic-Vert

M. Fabjan rappelle que l'association Pic-Vert compte près de 3000 membres. Elle est notamment composée de propriétaires de villas ainsi que de 52 associations de quartier partenaires. Elle défend l'intérêt de ses membres et principalement la zone villas. Elle étudie avec attention les questions d'aménagement du territoire, de logement, de protection de l'environnement et de protection de la nature et des sites. Elle défend la propriété et la promotion de l'accession à la propriété. C'est essentiellement cet objectif dont il est question pendant cette séance et dans le cadre de ce projet de loi.

Ce PL prévoit quatre conditions qu'il souhaite rappeler brièvement :

1. La première est que le locataire doit occuper l'appartement depuis au moins trois ans.
2. La seconde est que la teneur de l'article 271A al. 1, lettre c, lui ait été notifiée.
3. La troisième est que le prix de vente n'excède pas le prix moyen des opérations en zone de développement constaté au cours des trois dernières années.
4. La quatrième est qu'il faut que l'appartement soit par la suite occupé par le locataire pendant au moins cinq ans, sauf pour un motif agréé par le département. L'association Pic-Vert est favorable à l'objectif du projet de loi, car il consiste à favoriser l'accession à la propriété. Il rappelle que ce dernier élément est un mandat de la constitution cantonale prévu par l'article 180 et de la Constitution fédérale et son article 108.

L'accession à la propriété est importante, car elle permet aux individus de se loger à moindres coûts. Ceci est particulièrement le cas dans la conjoncture actuelle et avec les taux bas qui prévalent. Ces taux sont bas depuis plus de quinze ans et rien ne laisse présager une hausse à venir. L'accession à la propriété permet d'assurer une sécurité du logement et c'est pourquoi il faut la favoriser.

Il ajoute qu'être propriétaire de son logement est un excellent moyen de prévoyance professionnelle. Lorsqu'un individu arrive à la retraite, ses revenus diminuent et être propriétaire permet de lui assurer une sécurité financière

accrue. De plus, les rentes diminuent, car le taux de conversion diminue sans cesse.

Il constate que le mandat constitutionnel visant à favoriser l'accès à la propriété n'est pas atteint à Genève. Il souligne que 18% seulement de la population est propriétaire de son logement. Il s'agit de la moitié de la moyenne suisse qui est de 36% et d'un taux très faible en comparaison avec l'UE (69%). En Allemagne ce chiffre s'élève à 52%, en Italie à 72% et en France à 64%.

Il ne pense pas qu'il y ait des raisons de penser que les Genevois sont moins enclins à être propriétaire que leurs voisins. Il reconnaît que le prix élevé des logements est sans doute un facteur déterminant, mais il souligne que de nombreuses personnes qui ont les moyens de devenir propriétaires ne le peuvent pas, car l'offre de logements est trop faible. Il n'y a aucune raison d'empêcher les personnes qui ont les moyens d'accéder à la propriété de le faire. Il ne s'agit pas d'opposer les propriétaires et les locataires puisque tout propriétaire ne loue pas un autre logement. Il reconnaît qu'il y a avec une telle transaction une diminution du parc locatif, mais il rappelle que la demande est également affectée, puisqu'une personne est logée.

Il souhaite désormais procéder à l'examen des quatre conditions.

La première condition concerne l'occupation effective de l'appartement pendant au moins trois ans. Il considère qu'elle est acceptable et qu'un contrôle est facile à mettre en place. Elle permet de démontrer que le locataire a un lien avec cet appartement.

La deuxième condition prévoit qu'un congé est annulable lorsqu'il est donné par le bailleur, seulement dans le but d'amener le locataire à acheter l'appartement loué. Il s'agit de l'interdiction des congés-ventes. Il constate qu'il est question de droit positif actuellement prévu par le code des obligations. Cette condition ne pose donc aucun problème et il est opportun de rappeler cette condition à l'art. 39 de la LDTR.

La troisième condition est problématique pour différentes raisons. Tout d'abord, il met en doute la constitutionnalité de cette exigence pour deux raisons. Il rappelle que la LDTR prévoit à l'heure actuelle le contrôle du prix mais uniquement pour des opérations de transformation, de démolition et de reconstruction. C'est dans le cadre de situations tout à fait précises et spécifiques que la LDTR prévoit exceptionnellement un contrôle du prix. Le principe n'est pas interdit, mais il souligne que, dans le cadre de la présente loi, il est question d'une simple vente. Le principe d'un contrôle du prix dans des logements libres est contestable en soi. C'est d'autant plus le cas au vu de la manière avec laquelle ce prix est défini. L'art. 11 de la LDTR tient compte

de l'investissement effectué par le propriétaire et notamment du prix d'acquisition. Il y a ensuite une indexation des fonds propres qui prend en compte les sommes investies par le propriétaire.

Il a deux remarques supplémentaires. La première est qu'il s'agit d'un prix moyen. Cela signifie que le prix qui sera fixé sera inférieur à la moitié des opérations en zone de développement au cours des trois dernières années puisqu'il s'agit d'une moyenne. La deuxième est qu'il ne tient pas compte du prix du marché, de la localisation de l'appartement, ni de son état. Selon toute vraisemblance, le prix qu'il est prévu de fixer sera inférieur au prix de marché et au prix auquel il aura été acquis par le propriétaire actuel. Il s'agit d'une entorse extrêmement grave à la garantie de la propriété. Il précise qu'il n'est pas constitutionnaliste, mais il doute du caractère constitutionnel de cet article.

Certains peuvent objecter que le propriétaire n'est pas obligé de vendre l'appartement à cause du plafond fixé dans le projet de loi. Toutefois, dans ces circonstances, il faut questionner l'utilité d'un projet de loi qui aurait pour conséquence de ne pas accroître l'offre de logements à cause de la réticence des propriétaires. Il rappelle que la vente au locataire en place est prévue par la LDTR à l'art. 39 al. 3 et que la seule condition stricte qui est prévue est l'aval de 60% des locataires. Cette condition ne pose dans la plupart des cas aucun problème.

L'actuelle disposition prévoit l'obligation pour le département de procéder à une pesée des intérêts entre les intérêts privés (intérêt du propriétaire à vendre et intérêt du locataire à acheter) et l'intérêt public (maintien du parc de logements locatifs). La Cour de justice examine cela de manière relativement stricte depuis quelques années et tend à considérer que l'intérêt public prime sur les intérêts privés. Cette priorisation de l'intérêt public est le résultat de circonstances particulières et il est probable que cet état de fait change à l'avenir. Il considère que cette disposition est plus défavorable aux propriétaires que les dispositions actuelles de la LDTR. Un propriétaire pourra tenter de démontrer qu'il a des raisons valables de vendre son appartement et le locataire, qu'il a un intérêt concret à acheter. Il n'y a aucune nécessité d'estimer que l'intérêt public doit prévaloir dans tous les cas sur les intérêts privés. Il estime donc que les conditions de ce projet de loi sont plus strictes pour les locataires et les propriétaires que ce que prévoit actuellement la LDTR.

La quatrième condition est une disposition qui s'apparente à la loi Longchamp. Celle-ci avait pour but de régler des situations différentes de celles qui sont abordées dans ce projet de loi. Il estime qu'il y a une contradiction entre les objectifs de la LDTR et ce projet de loi. La LDTR vise à limiter les ventes d'appartements afin de maintenir un parc de logements

locatifs. Avec ce projet de loi, si la vente est autorisée, le nouveau propriétaire ne peut pas faire louer l'appartement. Cette disposition va à l'encontre des objectifs fixés par la LDTR.

Sa seconde remarque est qu'à partir du moment où le locataire occupe le logement depuis trois ans, il est peu probable qu'il mette son logement en location après l'acquisition. Il peut y avoir des cas exceptionnels, mais même cette éventualité n'est pas problématique puisqu'elle répond aux objectifs poursuivis par la LDTR. Si cette condition figure dans la loi, il faudra que l'Etat contrôle le respect de cette disposition. Un système de surveillance complexe et administrativement coûteux devrait être mis en place afin de remplir un objectif difficilement compréhensible et qui concerne un nombre très limité de cas. Il invite par conséquent les députés à ne pas retenir cette dernière disposition.

Un député S rappelle que le faible pourcentage de propriétaires est lié aux limites en matière de terrains à Genève. Il y a des conditions draconiennes en ce qui concerne le déclassement de la zone agricole. Le prix du terrain et les fonds propres nécessaires pour l'acquisition sont donc bien supérieurs à ce qui prévaut dans d'autres pays. Il est indispensable d'avoir un revenu très élevé pour accéder à la propriété et c'est pourquoi le taux de propriétaires ne s'élève qu'à 18%.

Il rappelle que, dans le cadre de la présente loi, le locataire sort de la statistique du parc locatif et ceci est problématique. Genève a un pourcentage de logements sociaux très bas et une partie des logements visée par cette loi, ce sont des logements sociaux. Par conséquent, le pourcentage de logements locatifs accessibles à une certaine population chuterait.

M. Fabjan entend les arguments du député S. Il ne conteste pas le fait que les logements sont chers à Genève. Par conséquent, il n'est pas pertinent de viser un taux de propriété entre 50% et 70%. C'est d'autant plus le cas avec les règles édictées par la FINMA et notamment l'exigence des 20% de fonds propres au moment de l'acquisition. Toutes ces conditions font que l'accession à la propriété à Genève est plus difficile.

Cela étant, il constate qu'en zone de développement pour chaque projet en PPE, il y a des dizaines de candidats par logement. Il y a une partie importante de la population qui a les moyens de devenir propriétaire mais qui ne le peut pas à cause de l'offre limitée de logements, notamment à cause des contraintes posées par la LDTR. S'il y a 100 personnes à loger dans 100 logements, cela ne change rien s'il y a 20% de propriétaires et 80% de locataires ou 40% de propriétaires et 60% de locataires. L'essentiel est que l'ensemble des individus soient logés. Rendre impossible l'acquisition d'un appartement par le locataire

ne règle pas la problématique du logement et la question du droit au logement. En effet, le nombre de logements demeure parfaitement inchangé et le nombre de personnes à loger également. Par ailleurs, le loyer que paiera le nouveau propriétaire une fois qu'il aura acquis l'appartement sera sensiblement plus bas, notamment au vu des taux bas qui prévalent. Un locataire d'un logement social bon marché bénéficiera ensuite d'un logement qui aura un caractère encore plus social et avec la sécurité du logement en plus. Il ne voit donc aucun contre-argument qui puisse justifier une opposition à l'avènement d'une telle transaction.

Le député S affirme que l'élément central est bien celui des contraintes spatiales. S'il y avait des capacités élevées de terrains, il n'y verrait aucun problème. Il y a toutefois dans les circonstances actuelles une pression élevée sur le marché du logement. Il ajoute qu'après une telle transaction, la qualification du logement change.

M. Fabjan répond que le député S mélange plusieurs éléments. Il reconnaît qu'il y a une pression sur le marché du logement à Genève, mais ce projet de loi ne va en rien régler ce problème. Il y a dans le cadre de ce PL un parc de logements défini et une population prédéfinie. La seule question est de savoir si la personne qui occupe un logement peut devenir propriétaire ou non. Ce PL ne change rien à l'offre de logements et donc au nombre de personnes qui peuvent être logées.

En ce qui concerne l'inquiétude liée à la location suivant l'acquisition, il répète qu'il ne la comprend pas puisqu'il s'agit justement de l'objectif de la LDTR.

De plus, le code des obligations fixe la limite du rendement admissible. Il y a des règles strictes à suivre et pas de risques de spéculation. Il ne voit donc aucun inconvénient à favoriser l'accès à la propriété.

Le député S répond que de nombreuses personnes ont des logements à condition qu'elles ne contestent pas les loyers. En conséquence, les loyers augmentent de manière inconsidérée, car de nombreuses personnes ont peur de contester le loyer initial. C'est ce mécanisme qui peut expliquer une logique de spéculation.

Un député PLR a une première question liée à la possibilité actuelle d'acheter un appartement dans le parc locatif. La jurisprudence qui prévaut actuellement conduit à deux à trois transactions par an. Il demande si M. Fabjan estime qu'avec ce projet de loi, les transactions s'élèveront au nombre d'une ou zéro.

M. Fabjan ne connaissait pas les chiffres qui viennent d'être évoqués.

Le député PLR rappelle que M. Fabjan affirme que ce projet de loi va renforcer la difficulté d'acheter, tout en expliquant qu'il est important d'assouplir cette possibilité. Il relève une certaine contradiction dans ses propos et lui demande des explications.

M. Fabjan répète qu'il n'avait pas connaissance de cette statistique. Il est difficile de faire une projection des conséquences du plafond prévu par le projet de loi. L'exposé des motifs indique un prix de 6300 francs par m², ce qui est extrêmement bas. Il pourrait être intéressant de se pencher sur le prix des appartements dans le cadre des transactions sur le marché libre afin de déterminer quel est l'écart par rapport à ces 6300 francs. Il ne croit pas qu'un propriétaire accepte de vendre un appartement à perte. Il ne peut cependant pas affirmer avec certitude que la conséquence de ce projet de loi est que les transactions s'élèveront au nombre d'une ou de zéro.

Le même député PLR ajoute que ce qui l'a surpris dans ses propos est l'affirmation selon laquelle il n'y aura pas de reventes, car les propriétaires refuseront de vendre à perte par rapport au prix d'achat. Il y a cinq ans, lorsqu'une loi un peu différente avec les mêmes objectifs est passée devant le peuple, l'idée selon laquelle les propriétaires allaient faire des plus-values excessives avec la vente à la découpe a convaincu de nombreux citoyens de s'y opposer. Il demande si, pour lutter contre la spéculation immobilière, il faudrait avoir ce type de projet de loi, étant donné que les ventes sont plus élevées au m² lorsqu'il s'agit d'une vente en parc locatif plutôt qu'à la pièce.

A l'heure actuelle, tous les appartements ont un propriétaire. Il y a des propriétaires collectifs et des propriétaires individuels. Il est aujourd'hui possible d'acheter une allée complète, mais il n'est pas possible d'acheter un appartement. Un individu qui a les moyens d'acheter une allée dans son ensemble peut en habiter un sans problème. Un individu qui n'en achète qu'un ne le peut pas.

La question est de savoir si avec les prix actuels, on arrive à des prix plus élevés que les prix à l'unité par rapport au prix au m² LGZD.

M. Fabjan reconnaît qu'il est certainement supérieur.

Le député PLR répond qu'en réalité, ce projet de loi ne participe donc pas à la spéculation.

M. Fabjan acquiesce. Il souhaite toutefois ajouter que le faible nombre de transactions est lié au fait que peu de propriétaires souhaitent vendre leur logement. D'autre part, la jurisprudence n'est pas immuable. Les locataires et les propriétaires qui souhaitent conclure une transaction peuvent tenter de démontrer qu'ils ont un intérêt privé légitime et qu'il doit primer sur l'intérêt public. En ce qui concerne le prix, il répète qu'il a des doutes quant à la

constitutionnalité de cet instrument. Avec un prix plafond en dehors de toutes considérations de marché, il s'agit d'une remise en question de la garantie de propriété.

Toujours le même député PLR reconnaît que ce PL est très liberticide et que son inquiétude est pertinente.

M. Fabjan ajoute que la question du prix écarte la possibilité du congé-vente. L'objectif n'est pas d'écarter le risque qu'un propriétaire fasse pression sur un locataire pour qu'il achète à un prix déterminé. Il est question d'une transaction librement consentie et, dans le cadre de celle-ci, chacune des parties y trouve son compte. Il rappelle qu'il est question de logements libres et que ce projet de loi remet précisément en question ce statut, par le biais de l'instauration d'un contrôle du prix. La conséquence de ce plafond très bas est qu'il n'y aura pas plus de transactions qu'à l'heure actuelle.

Le député PLR a une dernière question. Puisque M. Fabjan est en faveur de la facilitation de l'acquisition du logement par le locataire et qu'il n'est pas convaincu par la situation actuelle, il demande quelles modifications supplémentaires pourraient le convaincre du bien-fondé de ce projet de loi.

M. Fabjan répond qu'une des idées pourrait consister à définir de manière plus précise, plus large et plus extensive les intérêts privés du propriétaire et du locataire dans le cadre de l'art. 39 al. 3 actuel. L'objectif consiste en effet à répondre à l'intérêt des deux parties et, au vu de la jurisprudence qui prévaut actuellement, il faudrait définir avec plus de précision quels sont ces intérêts.

Le député PLR demande s'il s'agirait de définir un certain nombre d'intérêts particuliers qui primeraient sur l'intérêt public au moment de la vente.

M. Fabjan acquiesce.

Encore et toujours le même député PLR demande à quoi il fait référence en particulier.

M. Fabjan répond qu'il pourrait être possible d'imaginer que l'intérêt privé du locataire prime sur l'intérêt public si le locataire arrive à démontrer que, grâce à l'acquisition de son appartement, ses charges liées au logement diminueraient de plus de 10%.

Le président demande aux députés s'ils souhaitent commencer le débat aujourd'hui ou s'ils préfèrent le commencer lors de la prochaine séance.

Un député PLR suggère d'opérer un vote d'entrée en matière.

Le président répond que le problème de cette procédure est qu'en cas de refus, il faut obtenir la position des groupes. La semaine prochaine laisse davantage de temps et permet d'éviter que les débats soient hachés.

29 novembre 2021

Discussions et votes

Le président propose aux députés de commencer à voter sur le PL 13025. Il invite les commissaires à faire des déclarations de groupe.

Un député S répond qu'il aurait préféré s'exprimer sur le bloc et pas sur les projets de lois individuels. Il rappelle que le peuple s'est déjà prononcé sur un projet de loi qui avait également pour but de remettre en question le droit des locataires et que ce dernier avait été refusé. Il est étonné d'entendre que la faible marge de ce refus (52%) remet en question la légitimité de la victoire. Il est surpris de cette indignation hémiplégique et souligne que de tels propos ne sont pas tenus par la droite lorsque ce sont ses projets qui sont approuvés même par la plus faible des marges.

Il ajoute qu'il pensait que le MCG défendait les personnes à faible revenu et qu'il est donc surpris qu'il apporte son soutien à ce projet de loi. Il rappelle qu'entre 60% et 70% de la population n'a pas les moyens d'acheter un appartement. Si la situation financière venait à changer, cela pourrait encore empirer.

Le problème à Genève n'est pas la question de l'accession à la propriété mais la question de l'accessibilité à un logement décent et adéquat. Il a récemment vu des personnes en larmes car elles n'étaient pas en mesure de louer à cause de leur faible revenu de 1500 francs par mois. Il considère que ce type de projet ne s'adresse qu'à une population privilégiée et constate que le MCG ne s'adresse pas à l'ensemble de la population. Il n'est en revanche pas étonné de la position du PLR qui a toujours invité à adopter des projets qui remettent en question le droit des locataires.

Il rappelle que l'une des dispositions du présent projet de loi vise à annuler une de celles qui prévalent actuellement dans la LDTR, qui prévoit l'aval de 60% des locataires d'un immeuble lors de la vente d'un appartement. Il ajoute qu'il y a actuellement des possibilités de contourner la loi et il faut anticiper des situations similaires dans ce cas de figure. Il répète que le problème de ce canton n'est pas l'accès à la propriété mais la possibilité de loger l'ensemble des travailleurs et travailleuses. Il refusera donc l'entrée en matière de ce projet de loi.

Un député MCG souhaite revenir sur les propos de son collègue S. Il explique que le MCG est entré en matière sur ce projet de loi car il estime que toutes les catégories de la population doivent pouvoir être logées. Le MCG défend le logement social, mais souhaite également répondre aux besoins de ceux qui veulent devenir propriétaires. Il reconnaît que les bénéficiaires finaux de ce projet de loi ne représentent pas la grande majorité de la population, mais

leur cause doit toutefois être entendue. Le MCG s'oppose à la spéculation immobilière et c'est pour cette raison qu'il a soutenu la loi Longchamp. Il souhaite faciliter l'accès au logement pour la population dans son ensemble.

Un député Ve explique que les Verts saluent les motivations sous-jacentes à ce projet de loi. Il est vrai que les appartements de la zone ordinaire en loyer libre sont ceux qui sont le plus sujets à l'inflation et qui expliquent le fait que Genève ait des loyers 70% plus élevés que la moyenne suisse. C'est pour cette raison qu'il y a une série d'outils dans le cadre de la politique du logement visant à rendre l'accession à un logement plus facile pour les personnes qui n'en ont pas les moyens. Ces outils sont développés en zone ordinaire et ont été renforcés récemment avec l'accord sur l'art. 4A sur les trois tiers.

Il y a une partie de la population issue de la classe moyenne qui a les moyens d'acheter un appartement et de valoriser ses fonds propres, notamment avec les taux bas actuels et il n'est pas dénué de sens de vouloir lui permettre d'acheter un appartement en zone ordinaire. Néanmoins, pour sortir ces appartements de la dynamique haussière des loyers libres, il est nécessaire de mettre en place un certain nombre de cautèles. Il cite l'exemple de la mise en place de droits de superficie pour des coopératives, qui permet de créer les conditions nécessaires pour que les prix soient stables sur la durée. La PPE en droit de superficie est un autre exemple. Enfin, le contrôle en zone de développement dure actuellement dix ans.

Il estime que la durée de cinq ans, telle que formulée dans le projet de loi, est insuffisante et présente trop de risques. Il n'est en effet pas impossible d'imaginer qu'un propriétaire installe quelqu'un dans un appartement pendant trois ans, qu'il y ait par la suite une revente et qu'il y ait donc au final une absence totale de contrôle du prix. Il estime qu'une durée de vingt ans, telle que proposée par le MCG dans le cadre de sa modification initiale en zone de développement, aurait été plus adéquate. Figurer ces prix sur une plus longue durée pourrait permettre d'être plus efficace en termes d'accessibilité au logement.

De plus, il rappelle que l'association Pic-Vert a lors d'une récente audition remis en question la légalité du contrôle du prix en zone ordinaire. Il est donc possible d'imaginer que cette disposition soit attaquée en recours. Il ajoute que plusieurs personnes ont relevé le fait qu'avec les barèmes de prix proposés dans ce PL, seul un nombre très faible d'appartements seraient concernés. Il s'agirait en plus dans la plupart des cas d'appartements vétustes alors que c'est dans ce type d'appartements qu'habitent les personnes le plus précaires. Cela engendre le risque de donner lieu à des évacuations pour des personnes qui n'ont pas de solutions alternatives. Le projet de loi a donc un objectif intéressant, mais n'a pas les instruments nécessaires pour l'atteindre et présente

le risque de créer des effets pervers importants, notamment concernant la spéculation immobilière. Pour toutes ces raisons, les Verts n'entreront pas en matière sur ce projet de loi.

Un député EAG rappelle qu'un propriétaire qui achète un immeuble se base sur la valeur locative de l'immeuble pour obtenir des prêts bancaires. Avec l'entrée en vigueur de ce projet de loi, ce sont probablement les amis du propriétaire qui loueront et qui feront sauter la valeur locative. Ce PL s'attaque donc à cette masse d'immeubles en zone ordinaire qui a résisté à l'augmentation des loyers. Il déverrouille cette possibilité de rester en zone ordinaire au centre-ville en faisant exploser cette dynamique de protection. Il rappelle que Genève est l'une des dernières villes en Europe avec des quartiers populaires, car de nombreux appartements sont encore protégés par la LDTR. Ce PL sert les intérêts d'une population privilégiée tout à fait restreinte. En conséquence, EAG s'oppose à l'entrée en matière et lancera un référendum en cas d'adoption.

Un député PDC annonce que son groupe votera l'entrée en matière. Il souhaite revenir sur deux inquiétudes qu'avait à l'époque suscitées le référendum qui avait été lancé. La première concernait le prix de vente. La gauche avait en effet peur que le prix de vente ne soit excessif. Il souligne qu'elle tient aujourd'hui le discours inverse en affirmant qu'il sera trop bas et qu'aucune transaction n'aura lieu en conséquence. Il s'agit d'un revirement étonnant.

La deuxième concernait le manque de protection des locataires. Il affirme que ce projet de loi répond en tous points à ces interrogations. Il rappelle que les bénéficiaires doivent occuper l'appartement depuis trois ans, que l'acquisition ne peut se faire que par l'occupant et que le prix de vente est limité avec un plafond qui correspond au prix moyen de la PPE en zone de développement. Il considère que seule une extrême mauvaise foi peut expliquer une opposition à un tel projet de loi.

Il s'agit d'une attaque en règle contre la propriété. La gauche ne veut plus entendre parler de l'acquisition d'un logement, souhaite réduire le nombre de propriétaires à des fins instrumentales et associe à tort la propriété privée à la spéculation. Il ajoute que les règles d'acquisition d'un logement par un locataire à Genève n'existent nulle part ailleurs en Suisse et probablement nulle part dans le monde. Ce projet de loi va dans la bonne direction et le PDC votera l'entrée en matière.

Un député UDC annonce que son groupe est favorable au principe de faciliter l'accession au logement et rappelle qu'il s'agit d'un objectif constitutionnel. L'accès à la propriété n'est pas tant une question de moyens

mais plutôt un choix de vie. Il juge que le moment est d'autant plus opportun, au vu des taux hypothécaires extrêmement bas qui prévalent. Il ajoute que l'association Pic-Vert a souligné la possibilité d'une absence de transactions liée au contrôle des prix et invite donc à retirer cette disposition.

Un député S répond que le MCG n'a pas soutenu la loi Longchamp. Un premier rapport avait été effectué par M. Pistis et M. Stauffer l'a par la suite obligé à retirer son rapport. Le MCG était donc opposé à la loi Longchamp.

Le député MCG affirme que son groupe a voté la loi Longchamp.

Le député S répète que, lorsqu'il était au Grand Conseil, M. Pistis n'a pas pu présenter son rapport car le MCG le lui a demandé et la loi a à l'époque été refusée. Le député S a par la suite incorporé la loi Longchamp dans une initiative, mais il y a eu un vote en plénière au Grand Conseil, afin d'éviter d'aller devant le peuple. Ce n'est donc que dans un deuxième temps que le MCG a apporté son soutien à la loi Longchamp.

Il souhaite également revenir sur les propos de son collègue PDC et affirme que la gauche ne souhaite pas produire ni instrumentaliser la misère. Il donnerait volontiers son approbation à une augmentation drastique du niveau de vie des personnes en situation de précarité. Toutefois, ceci n'advenant pas, il faut répondre aux besoins de cette population.

Enfin il estime que son collègue UDC est loin de la réalité et rappelle que l'accès au logement n'est pas une question de choix mais de moyens.

Un député Ve souhaite ajouter un complément. Il est à l'heure actuelle envisageable d'obtenir un appartement valant entre 800 000 francs et 900 000 francs en zone de développement avec deux salaires corrects, notamment avec les taux bas actuels. Il invite toutefois à s'interroger sur ce qui pourrait advenir après la fin du contrôle de cinq ans. Après le contrôle des dix ans fixé par la loi Longchamp, il y a des hausses de prix de près de 30%. Après une telle augmentation, la population ayant accès à ces logements est drastiquement réduite. Les transactions qui ont lieu actuellement sont donc précisément liées au contrôle des prix et c'est sa remise en question qui rendrait le projet de loi inefficace. Le nombre élevé de locataires à Genève est lié à la pression sur le prix du logement. Si une éventuelle récession économique impliquant une baisse des prix du marché immobilier devait advenir, il serait alors plus facile d'obtenir un appartement, mais ce n'est pas le cas dans la situation actuelle.

Aujourd'hui, de nombreuses personnes s'endettent fortement pour accéder à des appartements en zone villas à des prix qui ne sont pas contrôlés. Si ces taux venaient à monter un jour, ces personnes se retrouveraient dans une situation très compliquée. Il est bien de permettre à des personnes qui ont les

moyens d'accéder à la propriété de le faire et de valoriser leur capital, mais il est contre-productif et mensonger d'affirmer que la propriété n'est que le fruit du bon vouloir et est ainsi accessible à tout un chacun.

Un député MCG affirme que ce projet de loi ne concerne pas le cas de figure que vient de décrire son collègue Ve. Il est question d'immeubles qui existent déjà et pas de neuf. Il s'agit de donner la possibilité à un individu qui occupe un appartement depuis un certain temps de l'acheter. Cela s'adresse à une certaine catégorie de la population et n'a pas pour but de répondre aux besoins de son ensemble. Il reconnaît donc bien volontiers que l'accès universel à la propriété est inenvisageable.

Il ajoute qu'il est en désaccord avec certaines affirmations de l'association Pic-Vert et qu'il est hors de question d'enlever les caudales. Le MCG est prêt à être accommodant, mais ces dernières doivent être maintenues afin d'éviter tout risque d'abus. Il estime que le risque du congé-vente est écarté grâce à ces dispositions.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13025 :

Oui : 9 (4 PLR, 2 MCG, 2 PDC, 1 UDC)

Non : 6 (3 S, 1 EAG, 2 Ve)

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 39 al. 3, (nouvelle teneur avec modification de la sous-note), al. 4 et 5 (nouveaux, les al. 4 et 5 anciens devenant les al. 6 et 7) et al. 6, sous-note (nouvelle teneur) pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13025 :

Oui : 9 (4 PLR, 2 MCG, 2 PDC, 1 UDC)

Non : 6 (3 S, 2 Ve, 1 EAG)

Abstentions : –

Le PL 13025 est accepté.

Conclusion

Au vu de l'ensemble des explications qui précèdent, la majorité de la commission du logement vous invite à soutenir le présent projet de loi.

ANNEXE I

TENEUR ACTUELLE	PL 12278	PL 12787	PL 13025
<p>Section 3 Aliénation des appartements destinés à la location</p> <p>Art. 39 Aliénation</p> <p>L'aliénation, sous quelque forme que ce soit (notamment cession de droits de copropriété d'étages ou de parties d'étages, d'actions, de parts sociales), d'un appartement à usage d'habitation, jusqu'alors offert en location, est soumise à autorisation dans la mesure où l'appartement entre, à raison de son loyer ou de son type, dans une catégorie de logements où sévit la pénurie.</p> <p>Motifs de refus</p> <p>2 Le département refuse l'autorisation lorsqu'un motif prépondérant d'intérêt public ou d'intérêt général s'y oppose. L'intérêt public et l'intérêt général résident dans le maintien, en période de pénurie de logements, de l'affectation locative des appartements loués.</p> <p>Exception</p> <p>3 Afin de prévenir le changement d'affectation progressif d'un immeuble locatif, le désir d'un locataire, occupant effectivement son logement depuis 3 ans au moins, d'acquiescer ledit logement n'est présumé l'emporter sur l'intérêt public que si les conditions suivantes sont réunies :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 60% des locataires en place acceptent formellement cette acquisition; dans ce cas cependant, les locataires restants devront obtenir la garantie de ne pas être contraints d'acheter leur appartement ou de partir. 			
<p>Motifs d'autorisation</p> <p>4 Le département autorise l'aliénation d'un appartement si celui-ci :</p> <p>a) a été dès sa construction soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue, sous réserve du</p>			<p>Motif d'autorisation en faveur du locataire</p> <p>3 Le département autorise l'aliénation à un locataire souhaitant librement acheter l'appartement qu'il occupe effectivement depuis 3 ans au moins et à qui la teneur de l'article 271a, alinéa 1, lettre c CO (protection contre le congé-vente) a été notifiée. Le prix de vente du mètre carré PPE des logements doit répondre aux besoins d'intérêt général. Les locataires restant dans l'immeuble doivent obtenir la garantie de ne pas être contraints d'acheter leur appartement ou de partir.</p> <p>Les al. 4 et 5 actuels deviennent al. 6 et 7</p> <p>Prix de vente</p> <p>4 Le prix de vente du mètre carré PPE des logements ne doit pas excéder le prix moyen des opérations en PPE approuvées par le département en zone de développement durant les trois dernières années. Ce prix de</p>

<p>régime applicable à l'aliénation d'appartements destinés à la vente régi par l'article 8A de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957;</p> <p>b) était, le 30 mars 1985, soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue et qu'il avait déjà été cédé de manière individualisée;</p> <p>c) n'a jamais été loué;</p> <p>d) a fait une fois au moins l'objet d'une autorisation d'aliéner en vertu de la présente loi.</p>	<p>e) est acquis par un locataire souhaitant librement acheter l'appartement qu'il occupe effectivement depuis 3 ans au moins. Dans ce cas, les locataires restant dans l'immeuble doivent également obtenir la garantie de ne pas être contraints d'acheter leur appartement ou de partir.</p>	<p>e) est acquis par un locataire souhaitant librement acheter l'appartement qu'il occupe effectivement depuis 3 ans au moins. Dans ce cas, les locataires restant dans l'immeuble doivent également obtenir la garantie de ne pas être contraints d'acheter leur appartement ou de partir.</p>	<p>vente du mètre carré PPE maximum autorisé est publié chaque année par le Conseil d'Etat.</p>
<p>L'autorisation ne porte que sur un appartement à la fois. Une autorisation de vente en bloc peut toutefois être accordée en cas de mise en vente simultanée, pour des motifs d'assainissement financier, de plusieurs appartements à usage d'habitation ayant été mis en propriété par étages et jusqu'alors offerts en location, avec pour condition que l'acquéreur ne peut les revendre que sous la même forme, sous réserve de l'obtention d'une autorisation individualisée au sens du présent alinéa.</p> <p>Relogement du locataire</p>			
<p>⁵ Au cas où l'autorisation est déléguée, celle-ci peut être soumise à certaines conditions concernant le relogement du locataire.</p>			<p>Logements vendus en application de l'article 39 alinéa 3</p> <p>⁵ Les logements vendus sur la base d'une autorisation déléguée en application de l'article 39, alinéa 3, doivent être occupés par leur propriétaire pendant une durée de 5 ans, sauf justes motifs agréés par le département. Sont notamment considérées comme de justes motifs des circonstances imprévisibles au moment de l'acquisition du logement, soit notamment, le divorce des acquéreurs, le</p>

			<p>décès, la mutation temporaire dans un autre lieu de travail ou un état de santé ne permettant plus le maintien dans le logement.</p>
			<p>Autres motifs d'autorisation</p> <p>⁶ Le département autorise l'aliénation d'un appartement si celui-ci :</p> <p>a) a été dès sa construction soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue, sous réserve du régime applicable à l'aliénation d'appartements destinés à la vente régi par l'article 8A de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957;</p> <p>b) était, le 30 mars 1985, soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue et qu'il avait déjà été cédé de manière individualisée;</p> <p>c) n'a jamais été loué;</p> <p>d) a fait une fois au moins l'objet d'une autorisation d'aliéner en vertu de la présente loi.</p> <p>⁷ Au cas où l'autorisation est délivrée, celle-ci peut être soumise à certaines conditions concernant le relogement du locataire.</p>



Réflexions sur le projet de loi PL 13025

PL 13025 modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) (L 5 20)

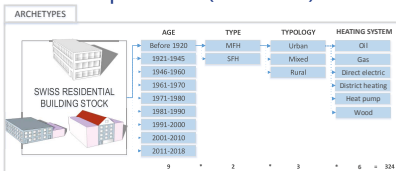
Geneva, 18 October 2021

Prof. Martin K. Patel
 Chaire en Efficience Energétique
 Institut des sciences de l'environnement (ISE) and
 Dpt. F.-A. Forel des sciences de l'environnement de l'eau (DEFSE)
 Université de Genève
 martin.patel@unige.ch
 Tel.: +41 (0) 22 379 0658



1

Bottom-up model (SwissRes)



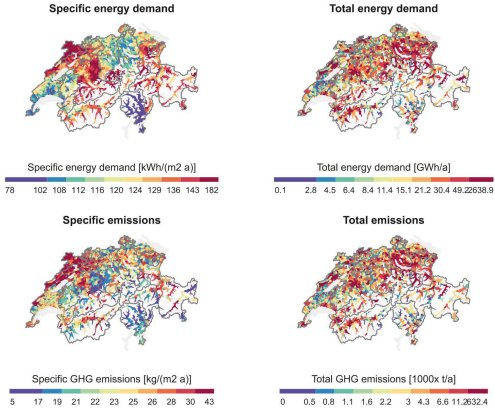
	AGE	URBAN	MIXED	RURAL	AVERAGE	
FINAL ENERGY MFH	1945	132	159	138	143	385
	1950	114	132	111	119	
	1960	103	118	114	111	
	1970	99	108	105	104	
	1980	86	91	90	89	
	1990	66	67	62	65	
	2000	36	36	35	36	
	2005	29	23	24	22	
	2006	20	21	24	22	
FINAL ENERGY SFH	1945	110	172	105	166	306
	1950	157	172	164	164	
	1960	164	168	163	165	
	1970	127	135	125	129	
	1980	92	95	92	93	
	1990	61	69	69	66	
	2000	37	40	38	39	
	2005	23	26	25	25	
	2006	23	26	25	25	
AVERAGE	92	101	95	96		

Federal Statistical Office
 SRE

	AGE	URBAN	MIXED	RURAL	TOTAL	
FINAL ENERGY MFH	1945	7.2%	15.9%	3.2%	26.2%	167.8kT
	1950	3.4%	4.3%	0.8%	8.6%	
	1960	3.7%	5.4%	1.2%	10.3%	
	1970	3.1%	4.6%	1.3%	9.0%	
	1980	1.9%	3.5%	1.0%	6.4%	
	1990	1.5%	2.3%	0.7%	4.5%	
	2000	0.4%	0.5%	0.3%	1.0%	
	2005	0.5%	0.8%	0.2%	1.6%	
	2006	0.5%	0.8%	0.2%	1.6%	
FINAL ENERGY SFH	1945	3.3%	5.8%	1.4%	10.5%	32.6kT
	1950	1.6%	2.7%	0.5%	4.8%	
	1960	1.2%	2.6%	0.5%	4.3%	
	1970	1.3%	3.0%	0.6%	4.9%	
	1980	1.0%	2.5%	0.5%	4.0%	
	1990	0.6%	1.6%	0.4%	2.6%	
	2000	0.2%	0.5%	0.1%	0.8%	
	2005	0.1%	0.5%	0.1%	0.7%	
	2006	0.1%	0.5%	0.1%	0.7%	
TOTAL	31.0%	56.3%	12.7%	46 TWh/a		

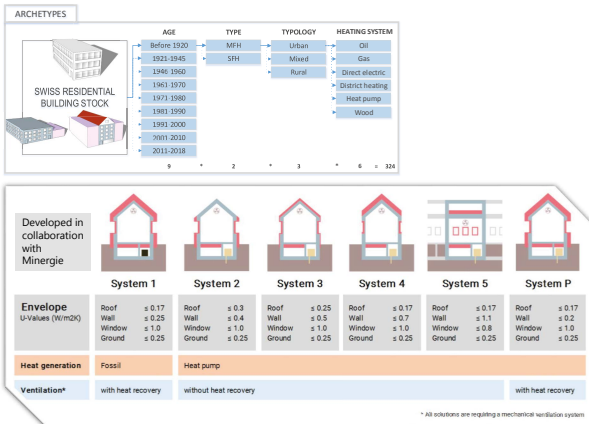
K.N. Streicher, Ph.D. thesis 2020

Geospatial analysis of current situation



K.N. Streicher, Ph.D. thesis 2020

Bottom-up model (SwissRes)



Investment cost

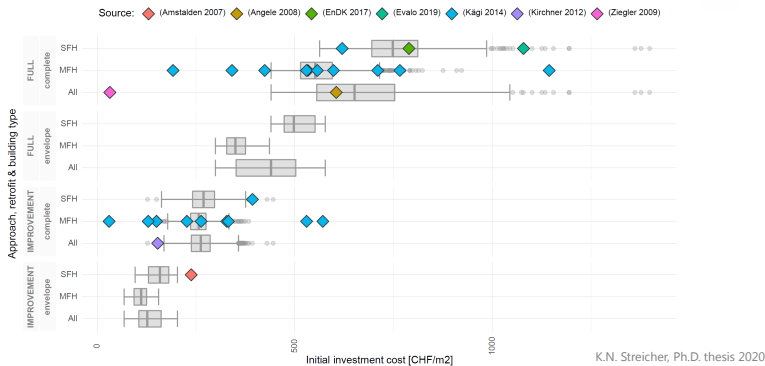


Figure D.2 Comparison of results for investment cost with related studies in the field

Investment cost from literature



Table D.1 Related Swiss sources and their main parameters and results.

Source	Retrofit level	Scope	Age	Building type	Economic Assessment Approach	SEA [m2]	Energy before [kWh/(m2.a)]	Energy after [kWh/(m2.a)]	GHG Emission before [kg CO2eq/(m2.a)]	GHG Emission after [kg CO2eq/(m2.a)]	Investment cost [CHF/m2]	Source	Retrofit level	Scope	Age	Building type	Economic Assessment Approach	SEA [m2]	Energy before [kWh/(m2.a)]	Energy after [kWh/(m2.a)]	GHG Emission before [kg CO2eq/(m2.a)]	GHG Emission after [kg CO2eq/(m2.a)]	Investment cost [CHF/m2]
(Amstalden 2007) [5]	envelope	national	1916	SFH	IMPROVEMENT		169	17			238	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1920	MFH	IMPROVEMENT						150
(Angele 2008) [6]	complete	national		FULL			247	25			805	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1920	SFH	IMPROVEMENT						353
(EnDK 2017) [2]	complete	case	1970	SFH	FULL		192	15			789	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1920	MFH	IMPROVEMENT						128
(EnDK 2017) [2]	complete	case		MFH	FULL		136	13				(Kägi 2014) [7]	complete	case	1920	MFH	IMPROVEMENT						180
(Evalo 2019) [3]	complete	case	1990	SFH	FULL		237	15			1079	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						263
(Evalo 2019) [3]	complete	case	1980	MFH	FULL		124	10			133	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						30
(Lindt 2006) [4]	complete	national		FULL			55	7			796	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						129
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1990	MFH	FULL						796	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	FULL						341	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						129
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1920	MFH	FULL						398	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1920	SFH	FULL						620	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1970	MFH	FULL						700	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1920	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1920	MFH	FULL						1164	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1920	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1990	MFH	FULL						130	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	FULL						182	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	FULL						424	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	FULL						517	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						171	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						182
(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						227	(Kägi 2014) [7]	complete	case	1980	MFH	IMPROVEMENT						182

Coûts d'investissement – assainissement énergétique



Coût d'investissement moyen par unité SRE (Average investment cost per unit of heated floor area)

- K. Streicher: 600 CHF/m²
- Littérature: max. 1100 CHF/m²
- SIG: 600-1050 CHF/m²
600-700, 800-900, 800-1200, 500-700, 650, 700-950, 650-1050, 400-600
- Minoterie GE: 1000 CHF/m² (isolation, transformation loggia, renovation cuisine)

PL 13025: 6300 CHF/m²

→ Surcoût d'investissement pour assainissement énergétique: 10-20%

7



Conclusions pour PL 13025

Propositions:

- Mentionner coûts supplémentaires attendus pour l'assainissement
- Réfléchir aux conséquences si inabordable pour le nouveau propriétaire

8

Date de dépôt : 8 mai 2023

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de Alberto Velasco

La commission du logement a étudié le projet de loi en question lors de ses séances des 11 et 18 octobre et des 1, 22 et 29 novembre 2021, sous la présidence de M. Christian Bavarel.

La commission du logement a été assistée par :

- M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique SGGC ;
- M^{me} Marie-Christine Dulon, directrice générale OCLPF/DT ;
- M^{me} Marie-Hélène Koch, directrice OCLPF.

Les procès-verbaux de ces séances ont été rédigés par M. Raphaël Egon Houriet.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Introduction

Le présent projet de loi vise à favoriser l'accès à la propriété à Genève pour les locataires qui souhaiteraient devenir propriétaires.

La constitution genevoise demande d'encourager l'accès à la propriété de son propre logement. Avec ce projet de loi, ses auteurs souhaitent concrétiser partiellement cette invite constitutionnelle en permettant aux locataires qui auront occupé leur appartement depuis 3 ans de devenir propriétaires de leur propre logement.

Les règles de protection des locataires et, en particulier, celles du code des obligations sont expressément reprises dans cette loi et devront être notifiées aux locataires.

Le prix de vente de l'appartement devrait correspondre aux besoins prépondérants de la population. Il serait contrôlé par l'Etat et correspondrait au prix moyen approuvé pour les opérations PPE en zone de développement lors des trois dernières années.

Ainsi, le prix de vente, selon les estimations des auteurs, ne devrait pas dépasser environ 6300 francs/m² PPE1. Cela placerait le prix de vente d'un appartement de 3 pièces et 50 m² à 315 000 francs ou celui d'un 5-pièces de 90 m² à 567 000 francs. Ces appartements seraient abordables pour une grande partie de la classe moyenne.

L'objectif poursuivi étant l'accession à la propriété, le projet de loi prévoit que l'acquéreur doit occuper lui-même les lieux pendant 5 ans au moins.

Travaux de la commission

Auditions effectuées

Audition de M. Cyril Aellen, auteur du projet de loi

En préambule, M. Aellen fait remarquer que le peuple s'est déjà prononcé sur ce sujet en 2016 sur une loi de 2015. Il revient avec un projet différent. Il n'a pas de problème avec la démocratie directe, mais considère que la sentence ne doit pas être irrévocable sur des questions importantes. Il cite l'adhésion à l'ONU que la Suisse a refusée dans un premier temps puis qu'elle a fini par accepter.

Il a l'impression que la situation actuelle avec des locataires qui ne peuvent pas acheter l'appartement qu'ils occupent est assez unique et peu pratiquée dans d'autres pays et d'autres cantons. Il souhaite faciliter la possibilité d'acheter. Cela doit être fait avec des conditions précises.

Elles sont les suivantes :

- La première est qu'il ne faut pas que cela constitue un projet de vente.
- La deuxième est que les bénéficiaires finaux sont des personnes qui occupent leur appartement depuis trois ans.
- La troisième est que l'achat ne peut se faire que par l'occupant.
- La quatrième est que l'occupant doit s'engager à y rester pendant un certain temps.
- La cinquième est que le prix est limité avec un plafond très bas qui correspond au prix moyen des PPE en zone de développement.

Audition de M^{me} Carole-Anne Kast, vice-présidente de l'ASLOCA, et de M. Romain Gauthier, secrétaire général du RPSL

En préambule, M^{me} Kast remercie la commission d'accepter une audition avec l'Asloca et le RPSL réunis. Ces deux organisations font un constat similaire à propos de ce projet de loi. Elle rappelle que ce n'est pas la première fois que le Grand Conseil est appelé à travailler sur cette question. Deux projets

de lois ont précédemment été refusés en votation par la population. La LDTR est née autour de cette problématique.

En effet, une autre votation populaire a mis en place les dispositions qui sont remises en question dans ce projet de loi. Il y a donc eu trois votes à ce sujet. L'objet portant sur la mise en place des dispositions a été accepté tandis que les deux visant à les supprimer ont été refusés. Il y a actuellement deux projets de lois qui traitent de la même question en plus du PL traité sous ce point.

Tous ces PL ont le même problème. Ils permettent de proposer à la vente des logements occupés par leurs locataires, ce qui implique un retour des congés-ventes. Les auteurs prétendent que ce n'est pas le but de ce PL, mais M^{me} Kast souligne que le droit fédéral et le droit cantonal sont construits de telle manière qu'il n'est pas possible d'assouplir ces normes sans autoriser le retour des congés-ventes.

Elle rappelle que les congés-ventes ont sévi pendant les années 1980. Les congés-ventes découlent du fait que le droit du bail fédéral permet à un propriétaire de résilier le bail de son locataire afin de vendre son appartement. A partir du moment où des logements locatifs sont mis sur le marché, il y a un risque que le locataire doive faire face à une résiliation de son bail. Elle rappelle également que les dispositions cantonales en matière de LDTR ne s'appliquent qu'en situation de pénurie et c'est pour cette raison qu'elles peuvent exister au niveau cantonal. Celles-ci interdisent la possibilité de transformer le parc locatif en PPE sauf si 60% des locataires de l'immeuble donnent leur accord. Cette disposition qui est l'une des principales protections actuelles contre les congés-ventes est remise en question par ce PL. Ce dernier vise à mettre en place des accommodements, mais ceux-ci ne règlent pas le problème de base. A partir du moment où un appartement locatif est transformé en PPE, le locataire en place est mis en danger.

M. Gauthier annonce que le RPSL est attaché aux politiques publiques qui permettent de faire correspondre l'offre de logements aux besoins prépondérants de la population. Le canton de Genève dispose d'outils juridiques qui permettent de limiter les conséquences d'une pénurie de logements pour la classe moyenne inférieure et les personnes défavorisées qui en souffrent le plus. Ceux-ci sont la LGZD, la LUP, la LGL et la LDTR.

Cette proposition de loi est un énième projet concernant l'art. 39 al. 3 de la LDTR. Celle-ci vise à supprimer l'obligation de consentement des locataires lorsque l'un d'entre eux est concerné par la vente d'un appartement par un propriétaire. Elle ne prend pas en considération les droits des locataires. La première conséquence de ce projet de loi est l'éventualité d'une réapparition

des congés-ventes. Il rappelle la difficulté du contexte actuel et la sortie récente et partielle d'une crise sanitaire dont les conséquences sont encore difficiles à évaluer. De nombreux ménages sont dans l'incapacité d'acheter l'appartement qu'ils louent.

Un problème additionnel est que ce projet de loi concerne davantage les logements vétustes avec un plus faible rendement que les appartements neufs de bonne qualité avec un rendement élevé. En effet, il est très peu probable qu'un propriétaire qui dispose d'un logement avec un loyer élevé et dont il tire un revenu conséquent décide de le vendre. A l'inverse, un propriétaire touchant un loyer faible pourrait trouver intéressant de mettre l'appartement en vente. Une conséquence pourrait être l'augmentation de la rareté des appartements en locatif libre qui sont pourtant particulièrement prisés par la classe moyenne et les personnes défavorisées. L'élévation du loyer impacterait prioritairement la classe moyenne inférieure qui est censée être la bénéficiaire selon les dépositaires du PL.

De plus, il y a le problème déjà souligné de la sélection en amont des locataires par le propriétaire. Ce dernier pourrait être tenté de choisir les locataires aptes à acquérir le logement à moyen terme. Cela ne va pas dans le sens de l'intérêt général de la population et particulièrement des classes moyennes et des personnes défavorisées.

Il a également une remarque concernant le nouvel al. 4 de ce PL qui concerne le contrôle du prix de vente au m². Celui-ci souhaite faire correspondre le prix de vente des appartements sur le marché locatif libre avec le prix des appartements neufs situés en zone de développement. Il trouve étonnant de vouloir vendre des appartements vétustes à des prix qui correspondent à des appartements neufs. De plus, il est surpris que les dépositaires qui sont habituellement opposés à toute intervention étatique prennent la zone de développement en exemple. Pour toutes ces raisons, le RPSL estime que ce PL ne sert pas l'intérêt général de la population et ce d'autant plus dans le contexte actuel de pénurie de logements.

Audition de M^{me} Marie-Hélène Koch, directrice de la direction administrative et juridique (DAJ) de l'OCLPF (DT)

M^{me} Koch revient devant la commission pour évoquer différents projets de lois qui concernent tous une modification de l'art. 39 al. 3 de la LDTR. Il s'agit de l'acquisition d'un logement par son locataire. Elle souhaite d'abord faire un historique de l'application de l'art. 39 al. 3 dans sa teneur actuelle. Elle rappelle que trois conditions sont nécessaires pour qu'une autorisation soit accordée.

La première est l'occupation de l'appartement par le locataire depuis au moins trois ans au moment où il dépose sa requête. La seconde est l'accord de 60% des autres locataires. La troisième est le maintien des autres baux en cours.

Jusqu'en 2012, le département a appliqué l'art. 39 al. 3 en examinant si les trois conditions étaient remplies. Si celles-ci l'étaient, les autorisations étaient accordées. Il y avait jusqu'à cette époque près de dix requêtes qui étaient accordées par année. En 2010, il y a eu un recours de l'Asloca contre trois ventes d'appartements qui avaient été accordées par le département.

Entre 2012 et 2013, la Chambre administrative de la Cour de justice et le Tribunal fédéral ont rendu un arrêt. Cet arrêt stipule que les trois conditions que citait l'art. 39 al. 3 de la LDTR ne valaient pas un prononcé automatique d'autorisation, mais qu'il s'agissait plutôt d'une forme de présomption qui devait être donnée en fonction d'un équilibre entre l'intérêt public lié au maintien du parc locatif et l'intérêt privé de l'acheteur. En 2012, les cas ont été rares puisque l'autorisation ne pouvait intervenir que si l'intérêt privé de l'acheteur outrepassait l'intérêt public.

En 2015, il y a eu un nouvel arrêt du Tribunal fédéral qui indiquait au département que même en cas de pénurie l'intérêt public ne primait pas sur l'intérêt privé. L'intérêt public l'emportait si le prix d'achat de l'appartement était nettement inférieur à un bien comparable sur le marché et si le coût global du logement pour l'acheteur était inférieur au loyer qu'il payait comme locataire. Depuis 2015, le département a appliqué la jurisprudence du Tribunal fédéral. Entre deux et trois requêtes ont été accordées par année.

Le PL 13025 est différent puisqu'il pose un certain nombre de conditions supplémentaires. Celles-ci sont notamment le fait que l'appartement soit occupé depuis trois ans au moins, qu'il y ait une protection contre le congé-vente, que le prix de vente du m² soit limité par le prix de vente moyen du m² en PPE des trois dernières années et que les locataires s'engagent à habiter dans l'appartement pendant les cinq années qui suivent la délivrance de l'autorisation.

Il y a plusieurs options possibles dans ce cas de figure :

- Si un locataire habite depuis au moins trois ans dans son logement, qu'il s'engage à y habiter pendant cinq ans et que l'ensemble des conditions sont remplies, le département autorise la vente.
- Si un locataire habite depuis moins de trois ans dans son appartement et demande de l'acheter, le département refusera puisqu'une des conditions n'est pas remplie.

- Si un locataire habite dans son appartement depuis trois ans, mais qu'il cherche à le vendre avant les cinq ans, le département refusera puisqu'une des conditions n'est pas remplie.
- Si un locataire y habite depuis trois ans, qu'il cherche à vendre après les cinq ans, mais que le prix de vente dépasse le prix de vente moyen du m² en PPE des trois dernières années, le département refusera puisqu'une des conditions n'est pas remplie.
- Si un locataire demande d'acheter son appartement dans le délai autorisé, mais qu'il n'y habite pas, le département refusera car l'une des conditions n'est pas remplie.

Cela étant, il est évident que ce PL demandera une enquête supplémentaire à mener. Il est possible que celle-ci représente une charge importante.

Conclusion du rapporteur de minorité

Le rapporteur de minorité rappelle que le peuple s'est déjà prononcé sur un projet de loi qui avait également pour but de remettre en question le droit des locataires et que ce dernier avait été refusé. Il est étonné d'avoir entendu, pendant les travaux, que la faible marge de ce refus (52%) remet en question la légitimité du vote populaire ! Il est surpris de cette indignation hémiplogique s'agissant du respect de la légitimité populaire et souligne que de tels propos ne sont pas tenus par la droite lorsque ce sont ses projets qui sont approuvés, même par la plus faible des marges.

C'est surprenant de voir le MCG, qui, en principe, défend les personnes à faible revenu, apporter son soutien à ce projet de loi alors qu'entre 60% et 70% de la population n'a pas les moyens d'acheter un appartement. Relevons que, si la situation économique en matière de financement de crédit venait à changer, cela pourrait encore empirer au point de voir de familles ruinées. L'image de la BCGE qui doit assumer 5 milliards d'objets immobiliers dont la dégradation de sa valeur vénale sur le marché avait un service de la dette insupportable pour les propriétaires locataires.

Ainsi, le problème à Genève n'est pas la question de l'accession à la propriété, mais la question de l'accessibilité à un logement décent et adéquat. Des personnes avec des faibles revenus se retrouvent dans l'impossibilité de louer un logement eu égard au niveau des loyers qui sont pratiqués dans ce canton.

Alors que ce type de projet ne s'adresse qu'à une population privilégiée et que nous ne sommes donc pas étonnés par la position du PLR qui a toujours invité à adopter des projets qui remettent en question le droit des locataires,

voir le MCG avec une base populaire qui en principe a des faibles revenus adhérer est assez cocasse !

Enfin, l'une des dispositions du présent projet de loi vise à annuler l'une de celles qui prévalent actuellement dans la LDTR, qui prévoit l'aval de 60% des locataires d'un immeuble lors de la vente d'un appartement. Alors même que l'on contourne cette loi en logeant des locataires avec des baux fictifs ou limités afin de contourner ce rapport de 60%.

Mesdames et Messieurs, le problème que l'on doit résoudre dans ce canton n'est pas l'accès à la propriété, mais répondre à la grave situation du taux de vacances qui est d'environ 0 afin de permettre de loger l'ensemble des travailleurs et travailleuses et des personnes sans possibilité d'acquérir un logement.

Par conséquent, et eu égard aux éléments qui vous ont été exposés, le rapporteur de minorité vous demande de refuser ce projet de loi.

Date de dépôt : 8 février 2022

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

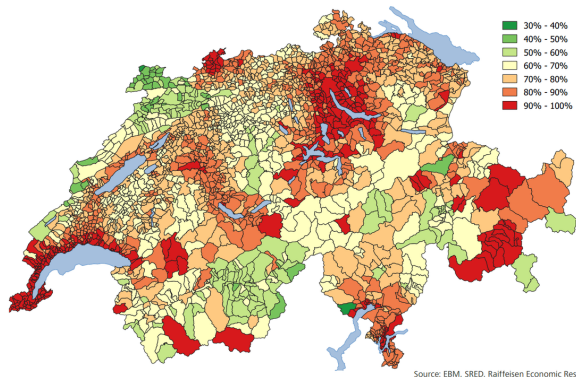
Rapport de David Martin

Le groupe des Vert.e.s n'a rien contre le logement en propriété, au contraire. Nous sommes d'ailleurs plutôt satisfaits de l'accord que notre parlement a trouvé – pas plus tard qu'en 2020 – autour de la répartition des catégories de logement en zone de développement, à savoir 1/3 de logements d'utilité publique, 1/3 de locatif libre ZDLOC et au maximum 1/3 de PPE.

Tout est donc une question de proportion. S'il est vrai que l'aspiration à devenir propriétaire est répandue – et renforcée actuellement en raison des taux bas –, la part des ménages genevois en mesure d'acheter un appartement est en revanche plus limitée comme l'indique cette image produite par Bilan.ch :

La règle de la capacité financière comme obstacle insurmontable pour la plupart des ménages

Nombre de ménages qui ne pourraient assumer la charge d'une MI typique dans leur commune avec un taux d'avance de 80%.



Mais admettons qu'il soit judicieux que certains ménages puissent devenir propriétaires d'appartement en PPE et que la zone de développement permette en effet à certains d'y parvenir – grâce à un contrôle des prix assuré par l'Etat.

Et, en effet, la PPE est passée dans le canton de 13,9% à 15,5% entre 2011 et 2019¹.

Mais vu l'exiguïté de notre canton et notre solde de surfaces d'assolement (SDA) qui s'approche de zéro, il ne nous reste plus que quelques décennies de production de PPE contrôlées dans de nouveaux quartiers et surtout en densification de la zone villas. Il s'agit donc de ne pas gaspiller les cartes restantes en matière de construction de logements abordables et de les orienter vers « les besoins prépondérants d'intérêt général » (LGZD art. 5).

Or, la PPE en zone de développement est contrôlée durant seulement 10 ans. Au-delà de cette durée, en cas de revente, les appartements s'alignent sur les prix du marché et font l'objet de démarches patrimoniales et spéculatives. On constate en effet que, à l'issue des dix ans de contrôle de l'Etat, les appartements en PPE sont souvent revendus avec des plus-values atteignant parfois 30% ! Ces appartements disparaissent par conséquent du marché de la PPE accessible à la classe moyenne : le 4-pièces qui s'était vendu initialement à 700 000 francs passe à 1 000 000 francs. Ils sont donc encore plus inaccessibles qu'avant !

L'objectif visé par la LGZD en matière d'accession à la propriété n'est donc que très partiellement atteint, ou du moins pour une durée relativement courte à l'échelle de la vie d'une famille ! Tout ça pour ça...

La durée du contrôle est donc un aspect déterminant de la réflexion, si l'on souhaite pérenniser le modèle de la PPE en ZD. Il est fort dommage que la majorité de notre parlement qui défend la primo-accession à la propriété pour les classes moyennes aisées ne soit pas entrée en matière sur les propositions du MCG visant à augmenter la durée de ce contrôle², débattues à diverses reprises dans notre Grand Conseil.

En continuant de clamer que la PPE en pleine propriété doit pouvoir continuer à être à la portée de tous, la droite leurre ses électeurs et l'ensemble de la population. En l'état, ce modèle tiendra au mieux encore une ou deux décennies. Or, nous voulons et devons développer notre canton avec une vision à long terme.

Cela étant dit, revenons au projet de loi PL 13025. Nous avons accueilli avec un certain intérêt la problématique soulevée par ce texte : **celle des appartements locatifs de la zone ordinaire genevoise dont les loyers sont 70% plus élevés que la moyenne suisse**. C'est bien dans cette catégorie

¹ <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02654b.pdf>

² <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11144RC.pdf>

d'appartements locatifs du marché libre³ (par opposition aux logements contrôlés en zone de développement) que la dynamique de hausse de loyer est la plus infernale. Comment y remédier ?

La première réponse est offerte par les dispositions fédérales du droit du bail ainsi que les dispositions de la législation genevoise et en particulier la LDTR (qui porte ses fruits tant bien que mal malgré des attaques récurrentes).

Les signataires du projet de loi reviennent sur une autre façon qui permettrait – théoriquement – de sortir ces appartements de la dynamique haussière des loyers libres de la zone ordinaire : l'achat de l'appartement par son occupant. Relevons que la majorité de la population s'est opposée à cette disposition déjà à différentes reprises en votation (congrès-ventes).

A première vue, il n'est pas complètement insensé de permettre aux ménages qui ont accès à des fonds propres en suffisance de les valoriser pour investir dans l'acquisition de leur logement – et non pas uniquement dans la prévoyance qui vient grossir la pression que les caisses de pension exercent sur le marché immobilier locatif, bien malgré elles, faute de pouvoir trouver un quelconque rendement ailleurs.

Malheureusement, le projet de loi étudié en commission offre en l'état bien trop peu de cautions pour éviter que cette opération ne se convertisse en une vaste opération de vente à la découpe du parc locatif genevois et ce au détriment des moins bien lotis ! D'ailleurs, les propriétaires ne seront intéressés à vendre que les appartements rapportant peu à la location, donc avec des loyers bas. Or, c'est justement dans ce type d'appartements qu'habitent les personnes les plus précaires. Ce projet de loi risque donc de donner lieu à des évacuations parmi la population la plus vulnérable du marché locatif !

Mais, pour revenir à l'argumentaire développé plus haut, **la principale faiblesse de ce projet de loi est justement la durée du contrôle !** En effet, le contrôle de cinq ans après la vente, telle que formulée dans le PL 13025, est insuffisant et présente trop de risques. Prenons un exemple : un propriétaire « installe » une connaissance dans un appartement en location pendant 3 ans (durée d'occupation minimale avant vente selon le projet de loi) et il lui vend cet appartement pour y habiter 5 ans. Que se passe-t-il au-delà des 5 ans ? Eh bien, l'appartement en PPE s'aligne avec les prix du marché ! Pourquoi ne pas le revendre alors en empochant une belle plus-value ?

Pourtant ce sont effectivement les règles constitutionnelles de la propriété elles-mêmes qui empêchent la mise en place d'une durée de contrôle plus

³ Les logements à loyer libre sont majoritaires à Genève (63% du parc immobilier genevois) selon le rapport M 2654-B.

longue. L'association Pic-Vert a émis des doutes lors de son audition en commission sur la légalité du contrôle du prix en zone ordinaire. Si ce projet de loi est voté, il n'est donc pas impossible d'imaginer que la disposition du contrôle soit attaquée en recours, puis tombe. On se retrouverait alors sans aucun contrôle !

Il existe pourtant un mécanisme qui a fait ses preuves permettant de créer de la PPE tout en contrôlant les prix de façon pérenne : le droit de superficie (DDP). Nous avons évoqué lors du débat en commission la notion de contrôle permanent des prix de vente pour ces nouvelles PPE en zone ordinaire, mais l'idée a été rejetée par les signataires sans même être considérée.

Le centre droit s'entête à affirmer que seule la pleine propriété est un modèle valable. C'est avec cet argumentaire de principe qu'il s'oppose au **modèle de la PPE en droit de superficie, qui est promu dans les médias par les meilleurs experts immobiliers⁴, pourtant issus du même bord politique.**

Dans le même esprit, il existe aussi le modèle de la propriété sans but lucratif (PSBL), développé par la coopérative d'habitation Codha. Il s'agit également de PPE en DDP, mais auxquelles s'ajoute un droit d'emption inscrit dans le droit de superficie permettant le maintien du prix de l'appartement à valeur nominale afin d'éviter la flambée des prix (et voilà un autocontrôle réalisé sans bureaucratie étatique, ce qui devrait en enchanter plus d'un-e !).

Voici donc de nouveaux modèles de propriété qui sont issus de la créativité d'une large palette d'acteurs qui se battent pour faire une sorte que le logement soit plus facilement accessible, mais surtout afin d'éviter que la population continue d'être la vache à lait de la ribambelle d'investisseurs immobiliers d'ici et d'ailleurs.

Ce projet de loi soulève donc une problématique intéressante, mais il n'offre de loin pas les garanties nécessaires, notamment en matière de contrôle des prix sur la durée. Il présente donc des risques d'effets pervers importants et notamment de spéculation immobilière. Pour toutes ces raisons, les Vert.e.s n'entreront pas en matière sur ce projet de loi et s'associeront à un référendum s'il devait être voté par une majorité de notre parlement.

⁴ <https://www.tdg.ch/des-propositions-pour-faciliter-lacces-a-la-proprieete-555119373576>