

Date de dépôt : 30 mars 2022

Rapport du Conseil d'Etat

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

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 8 octobre 2021, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

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

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

invite le Conseil d'Etat

- à assurer le respect effectif des dispositions de la LDTR relatives aux changements d'affectation des logements, de la LGZD relatives aux surfaces de logements destinés à la location ou à la vente, de la LGL relatives à l'interdiction de la sous-location, afin de faire face à la mise sous pression du parc locatif genevois par le développement des plateformes numériques du type Airbnb;
- à assurer le respect effectif de la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement (LRDBHD) et de la loi sur le tourisme (LTour) par les acteurs exerçant, respectivement à titre professionnel ou privé, la mise à disposition d'hébergements par le biais de plateformes numériques du type Airbnb;
- à mener une campagne d'information du grand public sur les dispositions légales applicables à la mise à disposition d'hébergements par le biais des plateformes numériques du type Airbnb et les risques que cette activité fait courir à ceux qui la pratiquent;
- afin de préserver le parc genevois de logements, de lutter contre la concurrence déloyale envers le secteur traditionnel de l'hébergement touristique, de combattre l'utilisation d'appartements loués en ligne pour la prostitution illicite et la traite d'êtres humains, à élaborer un projet de loi prévoyant une obligation d'annonce pour les loueurs d'hébergements temporaires et les intermédiaires, annonce qui devra porter à tout le moins sur l'identification exacte du loueur, de l'objet loué et la durée de sa location. Un régime de sanction en cas de fraude devra être prévu.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

De longue date, le canton de Genève subit une grave pénurie de logements, qui touche toutes les grandeurs et catégories de biens. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a été très attentif à la question de la mise à disposition de logements par le biais de plateformes numériques de type Airbnb dès l'essor desdites plateformes.

En effet, comme cela a été constaté sur les lieux de diverses destinations touristiques – principalement urbaines – en Suisse, mais aussi à l'étranger, ce type d'activité peut engendrer des dérives de plusieurs types.

Les mises en locations à court terme sur des plateformes numériques risquent d'abord de vider de leurs habitants légitimes les centres urbains qui deviennent alors des centres uniquement voués à une concentration de « résidences hôtelières ». Mais cette activité peut également induire une distorsion de concurrence inadmissible avec les personnes intervenant dans l'exploitation de l'hôtellerie classique. En effet, ces exploitants sont soumis à de nombreuses obligations notamment en lien avec les domaines de la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques. En outre, les hôteliers traditionnels se plient à des obligations importantes en matière de police, telles que notamment la transmission des pièces d'identité des hôtes mais également en matière fiscale, telle que la perception auprès des hôtes de la taxe de séjour et son versement consécutif à l'administration fiscale cantonale.

Aussi, le Conseil d'Etat s'est montré particulièrement vigilant face aux risques importants engendrés par la mise en location sur des plateformes numériques, et il est rapidement intervenu pour réguler le phénomène sur les différents plans suivants :

– ***Avril 2018 : Limitation du nombre de jours par année pour la location de l'entier d'un logement par le biais d'une plateforme numérique***

Cette limitation a été inscrite dans le cadre d'une modification du Règlement d'application de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation, du 29 avril 1996 (RDTR ; rs/GE L 5 20.01). A la suite d'une procédure devant le Tribunal fédéral, cette durée a été portée de 60 à 90 jours en mars 2019.

Au-delà de cette durée, une autorisation de changement d'affectation de l'objet concerné est nécessaire, car le bien n'est plus considéré comme un logement mais comme un local commercial (résidence meublée). En période de pénurie de logements, l'autorisation pour un tel changement d'affectation n'est octroyée qu'à de strictes conditions et est très difficile à obtenir.

La modification réglementaire visait à encadrer la pratique de « l'hébergement en ligne » en excluant l'utilisation commerciale des logements, tout en autorisant les personnes privées à louer leur logement partiellement ou occasionnellement. L'ancrage dans le RDTR présentait en outre l'avantage de s'appuyer sur une procédure existante et des outils connus des acteurs de l'immobilier.

– ***Septembre 2020: Perception automatique de la taxe de séjour***

L'Etat de Genève et Airbnb ont signé un accord pour prélever automatiquement la taxe de séjour cantonale.

Ce nouveau mécanisme, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2020, est entièrement numérisé et permet d'assurer le transfert direct des montants perçus aux autorités, sans aucun frais. Airbnb est la première plateforme de réservation d'hébergement en ligne à signer un tel accord avec le canton de Genève. Cette coopération a été facilitée par l'adoption d'une nouvelle loi sur le tourisme en novembre 2019, qui a introduit une égalité de traitement entre les acteurs de l'hébergement traditionnel et numérique.

– ***Campagne de communication***

En outre, le Conseil d'Etat a voué une attention particulière à la communication des obligations légales en lien avec la mise en location répétée de courte durée. A cette fin, il a communiqué à plusieurs reprises sur ce sujet sensible et mis en place une page internet sur son site qui permet à tout un chacun de connaître les normes légales à respecter. (<https://www.ge.ch/louer-mon-logement-plateforme-hebergement-type-airbnb>)

– ***Dès mai 2019: mise en place d'un groupe de travail interdépartemental***

Par ailleurs, estimant rapidement qu'il convenait de porter les réflexions plus loin encore pour assurer un traitement optimal de la question de cette activité, le Conseil d'Etat a formé un groupe de travail interdépartemental réunissant les différents acteurs étatiques concernés, soit l'administration fiscale cantonale (AFC – pour la perception de la taxe de séjour), le département du territoire (DT – pour le contrôle des changements d'affectation de logements), la police cantonale (pour le contrôle de l'identité des hôtes accueillis), le département de l'économie et de l'emploi (DEE – pour le programme relatif à la promotion économique et du tourisme) et l'office cantonal de l'inspection et des relations de travail (OCIRT – pour la délivrance de l'autorisation à une exploitation vouée à l'hébergement).

Les réflexions de ce groupe ont abouti à la nécessité de prévoir une obligation légale d'annonce pour les personnes qui mettent en location leur logement sur une plate-forme numérique « de type AirBnB de façon à

pouvoir mieux monitorer l'activité déployée en tant que telle et également ceux qui la mènent.

Cette obligation légale d'annonce pourrait être ancrée dans la loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement, du 19 mars 2015 (LRDBHD; rs/GE I 2 22), qui est actuellement en processus de refonte. Un projet de loi en ce sens devrait être déposé courant 2022.

Les actions entreprises par le Conseil d'Etat ont donc donné un premier cadre à l'activité de mise en location de logements sur les plateformes numériques, qui a permis de :

- percevoir automatiquement la taxe de séjour auprès des hôtes et de la reverser à l'AFC;
- limiter à une durée de 90 jours par année la mise en location des logements dans leur totalité;
- mettre en place une communication élargie quant aux différentes obligations légales à observer par les personnes qui souhaitent mettre leur logement en location pour cette durée.

Le Conseil d'Etat ne s'est pas arrêté à ce premier cadre d'actions et envisage la mise en place d'un système d'annonce légale obligatoire permettant une surveillance accrue des mises en locations en lien avec les plateformes numériques.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Serge DAL BUSCO