

*Date de dépôt : 7 février 2019*

## **Rapport**

**de la commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de MM. Ronald Zacharias, Eric Stauffer, Pascal Spühler 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) (*Protection et liberté pour les locataires*)**

*Rapport de majorité de M. André Python (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Christian Dandrès (page 7)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. André Python**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission du logement a traité ce projet de loi lors de sa séance du lundi 9 avril 2018, présidée par M. André Python, vice-président.

M. Francesco Perrella, directeur de l'office du logement, M<sup>me</sup> Marie-Hélène Koch-Binder, directrice, M. Jérôme Savary, secrétaire général adjoint, ont assisté aux travaux de la commission.

Le procès-verbal a été tenu par M<sup>me</sup> Giulia Piermartiri, que je remercie pour son travail.

## Présentation du projet par son auteur

Le président de séance donne la parole à M. Ronald Zacharias pour la présentation de son PL.

M. Zacharias prend la parole. Il rappelle que ce sujet a été voté en plénière et porté devant le peuple. Le fondement constitutionnel de ce PL se trouve à l'article 180 de la constitution de la République et canton de Genève qui encourage la propriété. A l'heure actuelle, il y a environ 20-30 demandes solvables qui s'intéressent à chaque lot en PPE, que cela soit en zone de développement ou en zone ordinaire. Il convient d'accorder une priorité au logement occupé par son locataire pour éviter à ce dernier de déménager. Il précise que ce PL n'aggrave pas la pénurie du logement. C'est uniquement le type d'occupation qui change, mais cela ne rajoute pas une unité de logement supplémentaire. De plus, cela ne diminue pas le parc locatif, car le locataire devenu propriétaire peut également devenir bailleur.

Il résume l'approche de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Dans un premier temps, il a suivi la jurisprudence cantonale en la matière, qui affirme qu'un locataire peut devenir le propriétaire de ce logement moyennant deux conditions. Il faut une occupation de plus de trois ans du logement et l'accord exprès à l'acquisition des 60% de l'immeuble locatif.

Ensuite, la question de la présomption s'est posée autour de deux intérêts : d'une part, le maintien du pacte locatif en période de pénurie et, d'autre part, l'intérêt privé du locataire d'acquérir ce logement. Il convient de faire une pesée des intérêts. Dans cette première période jurisprudentielle, le Tribunal fédéral a défini dans quelle mesure l'intérêt privé prend le pas sur l'intérêt public.

Dans un deuxième temps, le Tribunal fédéral a déclaré que l'intérêt public l'emportait tant qu'il y avait une pénurie de logements.

Enfin, la dernière période jurisprudentielle de 2016 évoque que l'intérêt privé doit l'emporter sur l'intérêt public si plusieurs conditions sont réalisées.

Tout d'abord, il ne doit pas y avoir de contraire, cela doit être la libre volonté des deux parties que de conclure cette vente. Ensuite, le prix d'acquisition doit être inférieur au prix du marché. De plus, le prix ou le loyer mensuel doit être inférieur après l'acquisition. La jurisprudence exige également que cette acquisition s'inscrive dans la durée. De plus, le locataire doit avoir occupé pendant trois ans le logement et 60% des locataires de l'immeuble doivent autoriser l'acquisition.

La dernière condition est que les autres locataires soient garantis qu'ils ne doivent pas acheter aux parties.

Ce PL vise à maintenir la condition des trois zones d'occupation et supprimer la condition de l'accord des 60% des autres locataires. En effet, la condition de l'accord exprès des autres locataires ne fait aucun sens, car ces derniers ne sont pas concernés par l'acquisition. Enfin, il se débarrasse de la présomption, car lorsque les conditions sont remplies, la vente doit pouvoir avoir lieu et elle rentre dans un régime d'administration liée.

Concernant le bon sens de ce PL, M. Zacharias rappelle la configuration actuelle d'un taux bas, avec une visibilité entre dix et quinze ans, portant sur un taux d'intérêt à 1,5% en début d'achat. En d'autres termes, cela signifie que l'immeuble sera amorti dans quinze ans. De plus, un locataire qui souhaiterait acheter un appartement ne devrait pas être délocalisé.

M. Zacharias évoque ensuite l'interprétation de l'administration quant aux conditions jurisprudentielles. Pour la condition du prix d'acquisition inférieur au prix du marché, l'administration prend les maxima en zone de développement. Pour la deuxième condition, le locataire doit simplement payer moins après l'acquisition qu'avant, à un 1 F près. La condition de l'acquisition de la durée s'analyse sur la base d'un faisceau d'indices dont les trois zones d'occupation. La condition des 60% ne pose pas de problème particulier.

M. Zacharias confirme le sens de l'interprétation de l'administration. Il prend l'exemple suivant. Il faut prendre les maxima en zone de développement, un appartement de 80 m<sup>2</sup> en PPE (soit un quatre pièces de 4 × 20 m<sup>2</sup>). Le prix maximal de vente que pourrait demander un vendeur à son locataire est de 536 000 F. Les fonds propres seraient de 107 200 F (20%) en général, ou de 53 600 F (10%) dans l'hypothèse où le vendeur accorde un prêt hypothécaire subordonné. Dans ce dernier cas, les 10% respectent les obligations de la FINMA et de l'ASB. Or, la différence des personnes qui ont 20% ou 10% ne se monte pas au double. Il était donc important que les grandes banques valident ce montant des 10% de fonds propres.

En prenant un taux de 1,5% d'intérêts bloqué sur dix ans, il y aurait 7236 F de facture d'intérêts en cas de 90% de fonds étrangers.

En ajoutant les charges communément admises qui se montent à quatre fois 1500 F, le loyer total serait de 13 236 F, à savoir de 1103 F par mois.

Par conséquent, selon M. Zacharias, les défenseurs des intérêts des locataires n'auraient pas de raison de voter contre ce PL.

Une députée (S) se demande pour quelle raison ce PL est déposé deux ans après avoir été voté.

M. Zacharias évoque l'obstination du groupe politique socialiste à suspendre le bouclier fiscal. Il affirme qu'une partie du résultat du vote résulte

de l'attitude inadmissible du Conseil d'Etat. Selon lui, en ayant plus de soutien et avec la nouvelle composition du Grand Conseil, cette fois-ci, ce PL sera applaudi par la population.

Une députée (S) revient sur les conditions énoncées par la jurisprudence. Elle ajoute que, dans le PL, il n'y a aucune mention de ces conditions et, donc, aucune garantie à ce sujet.

M. Zacharias confirme ce point. Il rappelle que les groupes politiques de gauche lui avaient reproché de ne pas avoir mentionné de prix de plafond dans son PL, puis un prix plafond avait été ajouté. Une fois le prix ajouté, ces groupes avaient affirmé que cela ne passerait pas devant les tribunaux. Pour ce PL, il a alors préféré ne pas indiquer un prix maximum pour laisser la pratique administrative fixer un tel montant.

De son point de vue, si ce PL devait être voté par l'administration comme elle le fait aujourd'hui, il n'y aurait pas de problème.

### **Le vice-président passe au vote de l'entrée en matière du PL 12278 :**

Pour : 9 (2 MCG, 2 UDC, 3 PLR, 1 PDC, 1 indépendant)

Contre : 4 (1 Ve, 3 S)

### **Le vice-président passe au deuxième débat :**

#### ***Titre et préambule :***

Pour : 9 (2 MCG, 2 UDC, 3 PLR, 1 PDC, 1 indépendant)

Contre : 4 (1 Ve, 3 S)

*Adoptés.*

#### ***Article 1, modifications (souligné) :***

Pour : 9 (2 MCG, 2 UDC, 3 PLR, 1 PDC, 1 indépendant)

Contre : 4 (1 Ve, 3 S)

*Adopté.*

***Art. 39, al. 3 (abrogé) et al. 4, let. e (nouvelle) :***

Pour : 9 (2 MCG, 2 UDC, 3 PLR, 1 PDC, 1 indépendant)

Contre : 4 (1 Ve, 3 S)

*Adopté.*

***Article 2, entrée en vigueur (souligné) :***

Pour : 9 (2 MCG, 2 UDC, 3 PLR, 1 PDC, 1 indépendant)

Contre : 4 (1 Ve, 3 S)

*Adopté.*

**Le vice-président passe au troisième débat :*****Vote final du PL 12278 :***

Pour : 9 (2 MCG, 2 UDC, 3 PLR, 1 PDC, 1 indépendant)

Contre : 4 (1 Ve, 3 S)

***Le PL est accepté.***

La majorité de la commission vous invite à adopter ce projet de loi.

## **Projet de loi (12278-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) (*Protection et liberté pour les locataires*)**

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 (abrogé) et al. 4, let. e (nouvelle)**

- 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.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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

*Date de dépôt : 8 mai 2018*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### Rapport de M. Christian Dandrès

Mesdames et  
Messieurs les députés,

L'ex-député MCG, ex-candidat *Genève en marche*, Ronald Zacharias tire sa révérence en réchauffant un projet de loi refusé par le peuple à plusieurs reprises, la dernière fois le 5 juin 2016 (PL 11408).

La seule différence entre le présent projet de loi et le précédent réside dans les titres, trompeurs tous les deux :

- a) PL 11408 : *Plus de liberté pour les locataires* ;
- b) PL 12278 : *Protection et liberté pour les locataires*.

Au vu du peu de temps écoulé depuis le scrutin de 2016, la minorité vous renverra respectueusement au rapport rédigé le 24 février 2015 par la députée M<sup>me</sup> Irène Buche dont l'actualité est intacte :

« *RAPPORT DE LA MINORITÉ*

*Irène Buche Rapporteur*

Mesdames et  
Messieurs les députés,

*L'auteur de ce projet de loi et ses cosignataires prétendent en substance vouloir favoriser l'accession à la propriété des locataires en place, ce pour leur bien et leur plus grand bonheur !*

*Ce projet de loi peut certes paraître alléchant pour ces derniers au premier abord, mais ne constitue qu'un piège destiné à servir le seul profit des propriétaires-bailleurs.*

*Il s'agit d'une attaque frontale contre la LDTR et d'un démantèlement de la protection contre les congés-vente.*

*Permettre de vendre un appartement locatif dans n'importe quel immeuble locatif constitue une grave atteinte à la politique de protection du parc locatif de logements mise en place par la LDTR et maintes fois confirmées par le Tribunal fédéral, au nom de l'intérêt public en jeu.*

*Ce projet de loi a pour objectif réel de favoriser les intérêts des propriétaires actuels des immeubles locatifs dans lesquels sont situés les appartements visés, pour leur permettre d'obtenir d'énormes profits en les vendant individuellement.*

*Ces propriétaires pourront en effet bénéficier de gains nettement supérieurs à ceux qu'ils obtiendraient en vendant l'immeuble dans son entier. M. Zacharias a d'ailleurs admis en commission que les plus-values réalisées par les propriétaires pouvaient aller jusqu'à 50% par rapport au prix de vente qu'ils en retireraient en vendant l'immeuble en bloc. Ce chiffre est certainement bien en dessous de la réalité !*

*L'auteur et ses cosignataires se sont par ailleurs bien gardés d'expliquer en commission qu'un même projet de loi avait déjà été déposé en 2002 et qu'il avait été refusé en votation populaire en 2004.*

*Il s'agit du PL 8660, qui prévoyait l'abrogation de l'art. 39 al. 3 et l'ajout d'une lettre e) à l'art. 39 al. 4 LDTR :*

*e) est librement acquis par le locataire en place depuis au moins deux ans pour y maintenir son domicile, les personnes faisant ménage commun avec lui bénéficiant, avec l'accord du locataire, du même droit aux mêmes conditions.*

*Même si la disposition proposée par le PL 11408 n'est pas strictement identique, elle relève du même esprit, puisqu'il s'agit dans les deux projets de loi d'abroger l'art. 39 al. 3 et d'introduire dans l'article 39 al. 4 une cinquième cause d'autorisation sans condition.*

*Cette proposition revient à vider purement et simplement de leur contenu les dispositions de la LDTR sur les ventes d'appartements, puisque le DALE serait obligé d'autoriser sans condition et sans pesée des intérêts toute vente d'appartement si elle est faite à un locataire en place depuis plus de trois ans, ce quel que soit le statut de l'immeuble considéré.*

*Il s'agirait d'une brèche considérable dans le système de protection instauré par la LDTR, puisque ce motif serait le seul à ne pas être en lien avec le statut de l'immeuble, comme le démontre la lecture de l'alinéa 4 actuellement en vigueur :*

*Motifs d'autorisation*

*4 Le département autorise l'aliénation d'un appartement si celui-ci :*



- a) a été dès sa construction soumis au régime de la propriété par étages ou à une forme de propriété analogue ;*
- 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 ;*
- c) n'a jamais été loué ;*
- d) a fait une fois au moins l'objet d'une autorisation d'aliéner en vertu de la présente loi.*

*Ce projet de loi aura pour effet d'ouvrir l'ensemble du parc locatif de logements à la vente par appartements, ce qui entraînera un démantèlement progressif de ce parc.*

*Cela incitera également un certain nombre de bailleurs à porter leur choix avant tout sur des locataires qui sont prêts à acheter leur appartement et qui en ont les moyens.*

*Or, il est notoire que l'achat d'un appartement n'est à la portée que d'un faible pourcentage de locataires et est exclu pour la très grande majorité des locataires, en raison de l'absence ou de l'insuffisance de fonds propres et/ou par manque de revenus suffisants.*

*Le plan financier d'acquisition présenté par l'auteur du projet de loi en commission ne correspond pas à la réalité économique et est trompeur, car il ne prend pas en considération l'ensemble des paramètres et des risques liés à l'acquisition d'un logement (augmentation du taux hypothécaire, sous-évaluation importante des charges de copropriété, obligation de participer à d'importants travaux de rénovation de l'immeuble non couverts par le fonds de rénovation, prix de vente plus élevé que celui utilisé dans le plan financier, etc.).*

*La tentation sera ainsi forte de chercher à faire partir les locataires ne correspondant pas au profil d'acheteurs potentiels pour les remplacer par d'autres.*

*Cela ouvrira grand la porte au retour des congés-vente !*

*L'on a vu apparaître ces dernières années la conclusion de contrats de bail de durée déterminée (le plus souvent d'une durée de trois ans et demi...) assortis de promesses d'achat de l'appartement, dans le seul but de vendre l'appartement au futur locataire.*

*Cette pratique abusive s'amplifiera considérablement si ce projet de loi est adopté.*

*Quant à la garantie que le projet de loi prétend donner aux autres locataires de ne pas être contraints d'acheter leur appartement ou de partir,*

*elle sera souvent vaine et inefficace. Les bailleurs ont en effet développé en quelques décennies de nombreuses stratégies pour tenter d'échapper aux contraintes du droit du bail en matière de protection contre les congés et ont ajusté leurs arguments à l'évolution de la jurisprudence. Il n'est aujourd'hui pas aisé pour les locataires de faire annuler une résiliation de bail, notamment en cas de vente d'appartement.*

*De surcroît, contrairement à ce qu'a indiqué la représentante de la CGI lors de son audition, il n'est pas du tout improbable que de nombreuses personnes deviennent locataires d'un appartement dans l'unique but de l'acheter trois ans plus tard, ni qu'ils l'achètent pour le revendre ensuite.*

*Bien au contraire, il est inévitable que l'adoption de ce projet de loi entraîne des reventes ultérieures de l'appartement par le locataire acheteur, qu'il soit obligé de s'en séparer pour des raisons financières ou personnelles ou qu'il soit simplement tenté par les plus-values qu'offrirait une revente.*

*Cela participera encore davantage à la spéculation que la LDTR cherche justement à combattre. »*