

*Projet présenté par les députés :*

*M<sup>mes</sup> et MM. Jocelyne Haller, Alessandra Oriolo, Françoise Nyffeler, Helena Verissimo de Freitas, Pierre Eckert, Léna Strasser, Didier Bonny, Xhevrie Osmani, Thomas Wenger, Jean Batou, Emmanuel Deonna, Salika Wenger, Grégoire Carasso, Badia Luthi, Pierre Bayenet, Alberto Velasco, Diego Esteban, Sylvain Thévoz, Nicole Valiquier Grecuccio, Marjorie de Chastonay, Ruth Bänziger, Boris Calame, Yves de Matteis, Nicolas Clémence*

*Date de dépôt : 9 mars 2021*

## **Projet de loi**

### **sur le soutien individuel aux locataires risquant la résiliation de leur bail en raison des effets de la crise du COVID-19 sur leurs revenus**

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

#### **Art. 1 But**

La présente loi a pour but d'éviter la résiliation des baux et l'évacuation des locataires financièrement touchés par les conséquences de la crise sanitaire du COVID-19 sur leurs revenus.

#### **Art. 2 Soutien financier**

<sup>1</sup> Le canton s'acquitte, immédiatement et temporairement, directement en main du bailleur, des loyers impayés des locataires de locaux d'habitation qui en font la demande et qui, cumulativement :

- a) ont reçu de leur bailleur une mise en demeure de payer leur loyer qui les place sous la menace d'une résiliation de bail et d'une expulsion de leur logement ;
- b) peuvent attester d'une perte de revenu causée par la crise sanitaire du COVID-19 les plaçant dans l'incapacité financière de payer leur loyer.

<sup>2</sup> Ce soutien financier, limité à la prise en charge de 6 mois de loyers impayés, prend la forme d'un prêt à taux zéro remboursable selon des modalités prenant en compte leur situation objective. Le remboursement doit intervenir au plus tard dans un délai de 7 ans.

<sup>3</sup> En vertu du principe de subsidiarité, il est tenu compte dans la quotité du prêt accordé des éventuelles aides étatiques destinées au paiement du loyer.

### **Art. 3 Durée**

La présente disposition couvre les loyers de la période des mois de novembre 2020 à juillet 2021.

### **Art. 4 Suivi individuel**

<sup>1</sup> Le canton effectue un suivi individuel des personnes bénéficiant de ce soutien financier pour :

- a) évaluer leurs capacités de remboursement en termes de revenus et de fortune, en prévoir les modalités et veiller à éviter de placer la personne en situation de surendettement ;
- b) évaluer les autres types d'aide auxquelles ces personnes pourraient avoir droit ;
- c) les orienter vers les services de l'Etat, des communes ou des organismes privés susceptibles de leur fournir un soutien social et financier adéquat.
- d) s'assurer auprès des régies que le paiement des loyers impayés permette effectivement d'éviter la résiliation du bail.

<sup>2</sup> Le suivi individuel au sens de l'alinéa 1 peut comprendre un accompagnement social, en cas de besoin.

### **Art. 5 Communication**

Le canton communique activement sur l'existence de cette mesure de soutien financier et ses modalités d'octroi.

### **Art. 6 Mise en œuvre**

Le Conseil d'Etat désigne le ou les organes chargés de l'application de la présente loi et fixe par voie réglementaire les modalités de sa mise en œuvre, notamment la procédure de demande, les conditions de prise en charge complète ou partielle des loyers ainsi que celles relatives aux plans de remboursement de ce soutien financier.

**Art. 7 Inscription au patrimoine administratif**

Le financement destiné à couvrir les prêts accordés dans le cadre de la présente loi est inscrit dans le bilan de l'Etat de Genève au patrimoine administratif.

**Art. 8 Clause d'urgence**

L'urgence est déclarée.

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames et  
Messieurs les député.e.s,

### **Un prêt pour éviter une résiliation de bail, prévenir plutôt que guérir**

Avec la seconde vague de la crise sanitaire induite par le Covid-19, la grave crise économique et sociale provoquée par celle-ci non seulement perdue, mais touche des pans de plus en plus importants de la population. Après avoir affecté les couches les plus exposées, elle pénalise maintenant des personnes qui jusque-là bénéficiaient d'une certaine stabilité. Celles-ci se trouvent confrontées à des problèmes nouveaux pour elles.

Devant soudain faire face à des diminutions conséquentes de ressources, elles se sont trouvées en difficulté pour assumer l'entier de leurs charges. Elles ont dû, lorsqu'elles le pouvaient, utiliser l'épargne qu'elles avaient constituée, sinon, plus ou moins rapidement, elles se sont trouvées pour certaines en rupture de paiement de loyer.

Confrontées à une mise en demeure par leur régie, elles se trouvent dans l'obligation de régler leurs impayés ou, à défaut, devant la menace de voir leur bail résilié. Une perspective dramatique étant donné le faible taux de vacance sur le marché du logement et la cherté des loyers à Genève.

Dès lors, la mise en place d'un soutien pour ces personnes s'impose pour éviter une détérioration de leur situation qui nécessitera des moyens de remédiation autrement plus coûteux que le système de prêt remboursable que préconise le présent projet de loi.

### **Pourquoi revenir sur un sujet que la plénière a refusé de valider ?**

Tout d'abord parce que les signataires restent intimement convaincus que le débat n'a pas eu réellement lieu sur la nécessité d'aider les locataires risquant de perdre leur logement en raison des incidences de la crise du Covid-19 sur leur capacité à s'acquitter de leur loyer. Parce qu'il.elle.s estiment particulièrement dommageable que les amendements proposés par le Conseil d'Etat n'aient pas pu être examinés alors qu'ils répondaient à de nombreuses objections formulées pour « retoquer » ce projet de loi. C'est pourquoi, pour permettre une meilleure lecture du projet de loi visant à aider les locataires à préserver leur logement, le présent projet intègre les amendements du Conseil d'Etat, ainsi que quelques autres issus des questionnements des commissaires. Ceci afin de permettre objectivement aux

député.e.s de mesurer comment le présent projet de loi serait de nature à atteindre le but visé.

Cela étant, le principal mérite revient aux auteurs du projet de loi initial et aux services du département de la cohésion sociale (DCS) qui ont rédigé l'essentiel des amendements inclus dans le projet de loi dont il est ici question. Les signataires de ce dernier, n'ayant en l'occurrence que réitéré leur conviction d'un indispensable débat, ont adopté des amendements en déshérence et complété ces derniers.

### **Un parcours semé de contradictions**

Pour rappel, un premier projet, le PL 12731, visait à instaurer une aide à fonds perdu pour les locataires en difficulté. Il a été retiré par ses auteurs en faveur du PL 12798, qui préconisait une aide sous forme de prêt remboursable dans un délai maximum de 7 ans pour une population cible mieux définie.

Celui-ci a suivi un parcours particulier. Examiné en commission du logement, il en est ressorti avec un préavis positif de sa majorité. En plénière, il a été soudain renvoyé à la commission des affaires sociales, qui étonnamment lui a refusé une entrée en matière. Ceci alors que le département de la cohésion sociale (DCS) avait produit avec diligence des amendements de nature à dissiper les réserves exprimées par certains députés et éclaircir certaines zones d'ombre. Malheureusement, le débat sur ces amendements a été rendu impossible par un refus d'entrée en matière que la plénière de début mars 2021 a confirmé.

### **Une nécessité pourtant non contestée !**

Tout au long de ce processus, les député.e.s, en commission ou en plénière, n'ont eu de cesse de dire qu'il.elle.s comprenaient la nécessité d'aider des locataires qui sont affectés par les incidences du Covid-19 sur leurs ressources et risquent de voir leur bail résilié. Il.elle.s se sont dit convaincu.e.s qu'il fallait soutenir ces personnes afin qu'elles puissent conserver leur logement. Il apparaissait que tous et toutes avaient conscience que retrouver un appartement est une gageure, à plus forte raison lorsqu'un logement précédent a été perdu pour défaut de paiement.

Mais plutôt que d'entrer en matière sur le PL 12798 pour concrétiser cette posture, une majorité de la commission des affaires sociales a systématiquement promu le renvoi de ce soutien aux locataires dans le champ de la loi 12836. Une loi votée en décembre dernier qui s'adressait aux travailleur.euse.s précaires présentant des parcours et des statuts atypiques les

excluant du filet d'aide sociale. Un déplacement de champ difficilement concevable si l'on considère que les aides prévues par la loi 12836 sont extrêmement limitées et ne permettraient pas la mise à jour d'arriérés de loyers, et par conséquent seraient impropres à éviter des résiliations de bail. Le PL 12798, quant à lui, était destiné aux personnes de la catégorie basse de la classe moyenne, à des indépendants, des locataires que la crise du Covid-19 avait momentanément, mais sérieusement, placés en difficulté. De fait, des personnes présentant en temps normal des situations stables, peu familières des systèmes d'aide sociale.

Il est donc alors apparu clairement que les groupes qui avaient refusé l'entrée en matière sur cette aide aux locataires en passe de perdre leur logement envisageaient de renvoyer celle-ci dans le champ de l'aide apportée par les associations caritatives, quitte pour cela à affaiblir ces dernières, à établir une confusion particulièrement malvenue entre des populations très distinctes et des prestations de natures différentes, et à contrevenir à la volonté du législateur.

### **Le caritatif ne peut être le « fourre-tout » des politiques publiques**

Le secteur caritatif ne peut, ne doit pas être le paravent de politiques publiques lacunaires. Il ne peut pallier les nouveaux besoins que fait émerger la crise économique et sociale majeure induite par la pandémie du Covid-19. A plus forte raison parce que celle-ci est appelée à durer et que les dommages provoqués par cette dernière mettront des années à se résorber et entraîneront des transformations systémiques qui affecteront sans aucun doute l'organisation économique et sociale de notre canton. Les politiques publiques se doivent d'intégrer ces nouvelles données et de leur donner des réponses politiques et institutionnelles.

Les associations caritatives et les organismes d'aide aux précaires, ne peuvent intégrer de nouvelles tâches sans mettre en péril les missions qu'elle.il.s accomplissent en temps normal et les charges supplémentaires auxquelles elle.il.s ont consenti en temps de crise. Elle.il.s ont jusqu'ici repoussé leurs limites. Il n'est pas possible d'exiger d'eux plus encore. Elle.il.s l'ont clairement exprimé.

### **Un risque momentanément ajourné de résiliations de baux**

Si le problème de résiliation de baux ne s'est pas manifesté jusqu'ici avec force, il serait téméraire de préjuger que le problème n'existe pas. Les milieux spécialisés auditionnés en commission (cf. les rapports PL 12798-A et PL 12798-B) ont témoigné qu'à l'heure actuelle, il.elle.s n'avaient pas été

confronté.e.s à un nombre important de résiliations résultant des effets de la crise du Covid-19.

Tous, en revanche, prédisaient que le problème se poserait sans doute avec acuité au printemps 2021. Principalement en raison d'un « effet retard » dû essentiellement à deux facteurs. Le premier étant que les personnes mises financièrement en difficulté par la crise du Covid-19 ont tout d'abord ponctionné leur épargne – lorsqu'elles en disposaient – pour mettre à jour leurs loyers et assumer leurs charges ; le second tenant à l'ordonnance fédérale qui durant une certaine période a permis l'allongement de la période de mise en demeure de 30 à 90 jours, offrant ainsi un sursis aux locataires en difficulté.

Pour une fois durant cette crise, il nous est donné l'opportunité d'anticiper. Il serait déplacé et irresponsable de ne pas prendre en considération ces alertes des milieux qui connaissent bien cette réalité et de ne rien faire ou de ne mettre en place que des demies-mesures.

### **Pourquoi un prêt plutôt qu'une aide à fonds perdus ?**

C'est une des questions soulevées à diverses reprises à la commission des affaires sociales, assortie de la crainte de mettre les personnes en difficulté en leur consentant un prêt. Deux réponses à ces interrogations : tout d'abord, il est là question de personnes, qui transitoirement traversent une période difficile mais dont il est plus que probable que la situation se rétablisse à terme et qu'elles puissent alors rembourser l'aide dont elles auront bénéficié. Quant à les placer en situation de surendettement, c'est précisément l'inverse qui est souhaité.

C'est pourquoi un suivi individuel a été prévu dans le but de mettre en place une évaluation de la situation des requérant.e.s, non seulement pour procéder à un bilan et à la définition de modalités de remboursement adaptées à leurs moyens, mais également pour opérer une orientation vers les prestations auxquelles il.elle.s pourraient prétendre.

Ainsi, objectivement, les prêts que prévoit ce projet de loi sont destinés à aider les gens qui en auraient besoin à conserver leur bail, à leur éviter de se trouver à la rue, et non à péjorer leurs situations comme d'aucuns s'en inquiétaient.

Le délai de 7 ans arrêté comme limite maximale du remboursement du prêt sert précisément à avoir une marge pour permettre un recouvrement qui ne prétérite pas le bénéficiaire. Un remboursement plus précoce est évidemment souhaité s'il s'avère possible sans obérer la situation des personnes concernées.

## **Et encore**

Il y aurait encore tant de choses à dire, mais une grande partie d'entre elles ont déjà été dites. On les retrouve dans les rapports des commissions qui ont travaillé sur ces objets. Aujourd'hui, il nous appartient, Mesdames et Messieurs les député.e.s, de procéder à un examen de ce projet de loi en considérant les amendements qui sont venus le compléter et l'adapter aux préoccupations que vos représentants ont exprimées en commission.

Ce dont il est question ici est simplement d'aller au bout du processus parlementaire. Il s'agit aussi de présenter de manière détaillée un projet de loi afin d'éviter de lui faire dire autre chose que ce qu'il entend livrer à votre compréhension.

Enfin, Il faut conclure en rappelant que de nouvelles prestations impliquent inexorablement des moyens pour les mettre en œuvre, quel que soit l'organisme chargé de leur mise en œuvre.

C'est pourquoi, au vu de ce qui précède, les signataires du présent projet de loi, vous invitent, Mesdames et Messieurs les député.e.s, à faire bon accueil à ce dernier et à le soutenir.

## **Commentaire article par article :**

### ***Art. 1 But***

Cet article définit clairement que le but de la loi vise par essence à éviter la résiliation des baux et l'évacuation des locataires financièrement touchés par les conséquences de la crise sanitaire du COVID-19 sur leurs revenus.

### ***Art. 2 soutien financier***

Al. 1 : Cet alinéa précise que des loyers impayés dans la période de référence sont pris en charge par l'Etat et payés directement en main du bailleur, pour autant que les conditions de réductions des ressources en raison de la crise du Covid et d'une mise en demeure et d'une menace de résiliation de bail soient cumulativement réunies.

Al. 2 : Ce soutien financier est limité à la prise en charge de 6 mois de loyers impayés pour prendre en compte le caractère ponctuel des difficultés rencontrées par des personnes de la catégorie basse de la classe moyenne et le fait que les régies ne laissent généralement pas de si longs laps de temps s'écouler avant de sommer le locataire de s'acquitter de ses impayés.

Le soutien en question a été déterminé sous la forme d'un prêt à taux zéro remboursable selon des modalités prenant en compte la capacité objective de



remboursement des bénéficiaires de cette prestation. Le remboursement doit intervenir au plus tard dans un délai de 7 ans. Un délai maximum pour éviter de mettre les bénéficiaires sous pression, mais un délai qui n'implique pas forcément d'être épuisé. L'objectif du suivi consiste précisément à déterminer le terme dans lequel le prêt devrait être remboursé.

Al. 3 : Afin d'éviter le cumul d'aide et de veiller à ce que les dispositifs de prestations destinés à aider les locataires soient sollicités, cet alinéa introduit dans cette troisième étape le principe de subsidiarité.

### ***Art. 3 Durée***

Celle-ci coïncide avec l'arrivée de la seconde vague de la crise sanitaire et englobe une période de 7 mois pour en voir une première issue.

### ***Art. 4 Suivi individuel***

Al. 1 : Un suivi individuel s'impose pour procéder à l'évaluation et au suivi du dossier des requérant.e.s. et d'évaluer la faisabilité d'un plan de remboursement.

Il vise également à faire un travail d'information et d'orientation de ces personnes afin qu'elles bénéficient de toutes les aides auxquelles elles auraient droit et sert avant tout à s'assurer qu'elles puissent rétablir leurs situations. Enfin, il veille à ce que l'aide apportée par ce prêt atteigne l'objectif visé en s'assurant auprès des régies que le paiement des loyers impayés permette effectivement d'éviter la résiliation du bail.

Al. 2 : Cet alinéa entend préciser que, si le suivi individuel est systématique pour effectuer les tâches énumérées ci-dessus, l'accompagnement social n'est, en ce qui le concerne, déployé que lorsqu'il s'avère nécessaire.

### ***Art. 5 Communication***

Pour que la prestation prévue par ce projet de loi puisse remplir son office, il faut qu'elle soit connue et que les bénéficiaires potentiels sachent comment y faire appel.

***Art. 6 Mise en œuvre***

Pour l'heure la question de l'organe chargé de la mise en œuvre éventuelle de cette loi n'est pas définie, il appartiendra au Conseil d'Etat de procéder à sa nomination et à la définition par voie réglementaire des modalités d'application de la loi dans ses multiples développements (accès, procédure de demandes, modalité de remboursement, etc.).

***Art. 7 Inscription au patrimoine administratif***

L'Etat assure le financement nécessaire au déploiement de la loi et sa bonne forme.

***Art. 8 Clause d'urgence***

Compte tenu de l'imminence de la survenue de la problématique telle que prévue par les milieux concernés et la nécessité d'agir sans délai dès lors que la mise en demeure est signifiée, l'urgence s'impose. Ce pour quoi cette clause d'urgence est invoquée.