

Date de dépôt: 28 février 2005

Messagerie

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le suivi donné aux rapports de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP)

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'article 29, alinéa 5 de la loi sur la surveillance administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (D 1 10) demande à notre Conseil de renseigner le Grand Conseil sur les mesures prises pour faire suite aux rapports de la CEPP. Vous trouverez donc ci-dessous et de manière détaillée le suivi qui a été donné à chaque recommandation contenue dans les trois derniers rapports de cette commission :

1. la communication entre les services de l'administration cantonale,
2. la politique cantonale d'encouragement aux études, évaluation de la mise en œuvre et de l'impact des allocations d'études et d'apprentissage,
3. les emplois clandestins, une évaluation des mesures cantonales de répression.

L'évaluation entreprise par la CEPP de la politique cantonale en matière de rénovation de logements a fait l'objet d'un rapport séparé que le Conseil d'Etat vous a soumis en date du 27 septembre 2004. Il est néanmoins présenté sous forme de tableau en annexe 1 au présent rapport.

A la lecture du tableau récapitulatif qui suit, vous constaterez que dans leur ensemble, les recommandations de la CEPP ont été suivies d'effet ou, pour plusieurs d'entre elles, sont intégrées dans les projets de refonte de plusieurs lois cantonales importantes. Les recommandations qui n'ont pas été prises en considérations sont peu nombreuses.

La mise en place de la plupart de ces mesures étant programmée dans le temps, le Conseil d'Etat s'engage à revenir périodiquement devant le Grand Conseil avec un état des lieux des mesures engagées ou prévues.

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'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

La présidente :
Martine Brunschwig Graf

Annexes :

- *Tableau présentant le suivi donné aux recommandations pour les rapports suivants:*
 - *La communication entre les services de l'administration cantonale, novembre 2002*
 - *La politique cantonale d'encouragement aux études, novembre 2002*
 - *Les emplois clandestins, une évaluation des mesures cantonales de répression, avril 2003.*
- *Présentation sous forme de tableau du rapport RD 544 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le rapport de la CEPP ayant pour objet l'impact de la LDTR*

recommandation réalisée (R), partiellement réalisée (PR), en cours de réalisation (ER), en phase de projet (EP), non prise en considération (N)

La communication entre les services de l'administration cantonale - Evaluation de la circulation de l'information dans le cadre de l'attribution de prestations sociales Novembre 2002	Recommandations	Suivi	Suite donnée ou raison de la non prise en considération (situation au 31.01.05)
<p>Recommandation 1 – Mettre en réseau les informations et mise à jour des données spécifiques par les services La CEPP préconise une réforme de fond visant à mettre en réseau les informations nécessaires à l'attribution des prestations sociales. Diverses approches sont possibles. La CEPP recommande donc au Conseil d'Etat soit de :</p> <ol style="list-style-type: none"> créer un dossier social unique accessible à l'ensemble des services prestataires, organiser l'échange des informations collectées et conservées par chaque service, dans ce cas 3 axes peuvent se dégager : <ul style="list-style-type: none"> - améliorer et systématiser la communication d'informations entre l'administration fiscale cantonale et les services fournisseurs de prestations sociales, - finaliser et améliorer les possibilités de communication automatique entre le service du RMCAS, l'OCFA, les unités d'aide sociale dans les CASS (HG – CASS), le service de l'assurance maladie (SAM) et l'Office cantonal du logement (OCL), - mettre à disposition des autres services prestataires les informations des prestations fournies par l'OCFA, le RMCAS et l'HG-CASS. <p>Il s'agit, en tous les cas, de rendre chaque service, qu'il soit prestataire ou de référence, seul garant des informations qui lui sont spécifiques et seul responsable des mises à jour et des corrections.</p>	<p>ER</p> <p>Dans le cadre du projet de revenu déterminant unique et d'harmonisation des prestations sociales (qui fait l'objet du projet de loi 9135 sur le revenu déterminant le droit aux prestations sociales cantonales - J 4 06), le Conseil d'Etat examine la possibilité de créer non pas un dossier social unique - une manière de procéder centralisée, à l'opposé des attentes des citoyens -, mais un réseau d'information qui réunira l'ensemble des informations des différents partenaires concernés.</p> <p>La mise en relation des données se fera donc vraisemblablement sous forme d'échange d'informations collectées et conservées par chaque service. Par ailleurs, il est prévu que chaque service prestataire de référence soit le seul garant des informations qui lui sont spécifiques et seul responsable de mises à jour et de corrections, comme le demande la CEPP.</p>		
<p>Recommandation 2 – utiliser un identificateur unique par personne Pour une communication efficace, la CEPP recommande au Conseil d'Etat de mettre en œuvre un identificateur commun et valable pour tous, sans pour autant que cela implique de renoncer aux pratiques internes (numérotations) nécessaires aux services. Cet identificateur, univoque et stable dans le temps, permettra d'identifier rapidement le dossier pour lequel une demande d'information est faite. Il facilitera également le contrôle des prestations attribuées.</p>	<p>N</p> <p>Le Conseil d'Etat est conscient de l'intérêt que présenterait l'introduction d'un identificateur unique par personne. Il doit cependant mettre en balance l'intérêt administratif et l'efficacité, avec celui de la protection de la personnalité. Après analyse, le respect de la protection de la personnalité l'emporte, le Conseil d'Etat n'est en conséquence pas favorable à l'introduction d'un identificateur unique par personne et a répondu dans ce sens à différentes procédures de consultation fédérales en la matière.</p>		

<p>Recommandation 3 – Unifier le revenu du calcul déterminant Un mode de calcul unique du revenu déterminant permettrait d'harmoniser la récolte d'informations et faciliterait la tâche des services. La CEPP recommande donc au Conseil d'Etat d'aboutir au plus vite à un système unique de calcul du revenu déterminant et d'édicter les modifications légales que cette réforme entraînera.</p>	PR	<p>Le PL 9135 déjà cité prévoit un mode de calcul unique de revenu déterminant. Il a été adopté par la Commission des affaires sociales du Grand Conseil le 7 décembre 2004 et sera prochainement inscrit à l'ordre du jour du Grand Conseil.</p>
<p>Recommandation 4 – Centraliser l'enregistrement des paiements En matière d'aide sociale, la CEPP estime que l'Etat doit avoir une vision globale. Elle recommande donc un enregistrement centralisé des prestations faisant l'objet d'un paiement direct. Cela permettrait de constater immédiatement l'intervention de différents services et ainsi de coordonner leur action. Cette recommandation diffère de l'objectif de la CFI, celle-ci applique le principe d'une stricte étiéchéité des informations entre les services concernés.</p>	EP	<p>Lorsque les mesures recommandées sous points 1 et 3 seront réalisées et la mise en relation des informations devenue effective, la centralisation de l'enregistrement des paiements pourra être également prévue si la volonté demeure.</p>
<p>Recommandation 5 – Favoriser le décloisonnement par des procédures inter-services et par l'adoption du cadre légal existant En attendant ces réformes de fond, la CEPP recommande au Conseil d'Etat, afin d'améliorer rapidement l'échange d'informations entre les services, de demander à ceux-ci de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • élaborer rapidement des procédures inter-services en fonction des besoins, • Des propositions dans ce sens ont déjà été faites lors des entretiens avec les services, • utiliser le cadre légal actuel et créer les adaptations nécessaires. <p>L'entraide administrative permet de lever l'obstacle du secret de fonction entre les services. Il est nécessaire d'intégrer ce principe dans les bases légales, où il fait encore défaut. De manière générale, la CEPP recommande au Conseil d'Etat de proposer toute modification légale nécessaire afin d'harmoniser les conditions d'échanges d'information pour tous les services prestataires. Par ailleurs la CEPP demande au Conseil d'Etat d'examiner les cas où l'obligation de renseigner les services concernés, en cas de découverte de fraude ou d'information erronée, s'impose en tant que mesure de contrôle.</p> <ul style="list-style-type: none"> • protéger les données tout en permettant aux services d'être efficaces. <p>La CEPP invite le Conseil d'Etat à veiller à ce que la LITAO soit adaptée afin de favoriser la communication des informations indispensables aux services pour un accomplissement efficace de leur mission. La procédure d'autorisation en vertu de la LITAO doit également être optimisée.</p>	ER	<p>Le projet de loi sur l'aide sociale individuelle qui propose une révision en profondeur de la loi actuelle sur l'assistance publique (LAP) que le Conseil d'Etat déposera prochainement au Grand Conseil prévoit des collaborations inter-institutionnelles formalisées.</p> <p>Le principe d'entraide administrative, bien que méconnu, fait l'objet d'une disposition de la loi sur la procédure administrative (art. 25) ; il est par ailleurs expressément réglementé dans le domaine de la fiscalité et des assurances sociales. Plusieurs dispositions de droit fédéral sont applicables en l'espèce (droit des assurances). Le projet de loi sur la protection des données actuellement en phase terminale d'élaboration comblera les éventuelles lacunes par le biais de ses dispositions consacrées à la communication. Ce même projet de loi sera, selon toute vraisemblance, soumis au Grand Conseil d'ici la fin du premier trimestre 2005, abroge la LITAO qui a montré les limites de son efficacité.</p>

Suivi: recommandation réalisée (R), partiellement réalisée (PR), en cours de réalisation (ER), en phase de projet (EP), non prise en compte (N)

La politique cantonale d'encouragement aux études, évaluation de la mise en œuvre et de l'impact des allocations d'études et d'apprentissage
 Novembre 2002

Recommandations	Suivi	Suite donnée ou raison de la non prise en considération (situation au 1.12.04)
<p>A) Mieux répartir les moyens à disposition Recommandation 1 – La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'allouer les ressources disponibles en tenant mieux compte de la différence de besoin et de statut entre allocataires mariés/indépendants et allocataires vivant chez leurs parents</p>	EP	<p>La prise en compte de la différence de statut entre allocataires indépendants et allocataires vivant chez leurs parents est à l'étude dans le futur projet de fusion de la loi sur l'encouragement aux études et la partie de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens traitant de l'encouragement à la formation.</p> <p>Un groupe de travail a été institué à cet effet avec pour mission de redéfinir le dispositif d'encouragement aux études avec comme axes principaux de réflexion :</p> <ul style="list-style-type: none"> • confirmation des principes généraux de l'encouragement à la formation • harmonisation du régime entre apprentis et étudiants • ajustement des critères d'attribution • mobilité étudiante et euro-compatibilité des formations • liaison avec le projet de loi sur la réforme des allocations familiales. <p>Un projet de loi sera présenté au Conseil d'Etat d'ici la fin du premier trimestre 2005.</p>
<p>Recommandation 2 – Les barèmes d'octroi n'incluent pas dans le revenu déterminant les allocations versées aux autres enfants au sein du même ménage. La CEPP recommande au Conseil d'Etat de réexaminer ces barèmes afin d'éviter des effets de seuil lorsqu'une famille comporte plusieurs allocataires (environ 9% des cas).</p>	N	<p>L'«effet de seuil» n'est pas examiné en tant que tel dans le futur projet de fusion de la loi sur l'encouragement aux études et la partie de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens compte tenu du pourcentage relativement peu élevé de cas recensés. Cependant, la pertinence des limites de barèmes, pouvant déclencher une majoration de l'allocation, est réexaminée.</p>
<p>Recommandation 3 – L'exonération fiscale des allocations génère des inégalités entre allocataires et non allocataires ayant un revenu disponible semblable avant impôt. La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'étudier des solutions en vue de corriger cette inégalité.</p>	N	<p>Aux termes de la loi d'imposition des personnes physiques (LIPP IV), entrée en vigueur en janvier 2001, les allocations entrent dans la composition des revenus bruts de l'ayant droit mais ne sont pas imposables.</p>
<p>Recommandation 4 – Le critère de l'état-civil apparaît peu pertinent pour définir le droit à une allocation dans certaines situations familiales, notamment dans divers cas de concubinage. La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'étudier ces situations afin de proposer des solutions permettant de mieux tenir compte de la réalité économique de la famille, par exemple en s'inspirant des normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale.</p>	EP	<p>Des solutions tenant mieux compte de la réalité des familles sont à l'étude dans le futur projet de fusion de la loi sur l'encouragement aux études et la partie de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens traitant de l'encouragement à la formation.</p>

<p>B) Corriger des inégalités Recommandation 5 – La CEPP recommande au Conseil d'Etat de fusionner la LEE et la LCFP, de manière à éviter des inégalités de traitement non justifiées entre étudiants et apprentis.</p>	EP	<p>Un des objectifs du PL en préparation est l'harmonisation des critères d'octroi entre étudiant-e-s et apprenti-e-s.</p>
<p>Recommandation 6 – La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'examiner la base légale des exonérations de taxes universitaires aux étudiants ne bénéficiant pas d'allocation et, le cas échéant, de mieux faire respecter les critères d'exonération préétablis.</p>	R	<p>Le règlement de l'Université, en particulier l'article 65 B, lettre h, constitue la base légale dont il est question dans la recommandation 6 de la CEPP. Ce règlement a été modifié en janvier 2003 afin d'y intégrer le critère de normalité d'études. Quant à la procédure d'examen des dossiers de demande d'exonération, elle a été renforcée dans le sens d'une application plus rigoureuse des critères.</p>
<p>C) Mieux informer Recommandation 7 – La CEPP recommande au Conseil d'Etat de mieux informer les personnes qui ont vu leur demande d'allocation automatique refusée, notamment du fait qu'elles se sont mariées, qu'elles sont devenues indépendantes ou en raison de leur imposition à la source (permis B).</p>	EP	<p>Le département de l'instruction publique a déposé devant la commission de gestion de portefeuille de projets (CCGP) un projet de refonte complète du système comptable et informatique, intégrant non seulement une gestion électronique des données (GED), mais aussi une lecture automatique de celles-ci (LAD) permettant l'enregistrement informatique de toutes les demandes, d'en garantir le suivi et assurer l'information auprès de toutes les personnes bénéficiaires ou non, selon la procédure d'office en vigueur.</p>
<p>Recommandation 8 – La CEPP recommande au Conseil d'Etat de mieux informer la population sur les possibilités d'obtenir des allocations en cas de retour aux études.</p>	R	<p>Le site SAEA a été développé pour renforcer l'information au public. Une brochure a été éditée en octobre 2004. Ce « guide pratique » sera diffusé auprès des partenaires institutionnels ainsi qu'à toute personne intéressée par le domaine de l'encouragement aux études et qui souhaite avoir une vision large des différentes mesures prévues par la législation genevoise.</p>
<p>D) Autres Recommandation 9 – Le système actuel d'indexation des barèmes et du montant des allocations n'est pas adapté à l'évolution du coût de la vie. La CEPP recommande au Conseil d'Etat de mettre en place un système d'indexation qui tienne mieux compte du renchérisssement.</p>	EP	<p>Le problème de l'indexation des barèmes est à l'étude dans le futur projet de fusion de la loi sur l'encouragement aux études et la partie de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens traitant de l'encouragement à la formation.</p>
<p>Recommandation 10 – La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'inclure dans le montant déterminant la subvention fédérale, les allocations d'encouragement à la formation ainsi que les exonérations des taxes universitaires. Pour ces dernières, il s'agirait de supprimer l'exonération et de la compenser par une augmentation du montant de l'allocation.</p>	N	<p>La réponse de l'Office fédéral de l'éducation et de la science du 18 janvier 2002 est claire : « Il est impossible d'accorder des subventions à ces encouragements à la formation parce qu'il ne s'agit pas strictement de dépenses du canton, (1^{er} al. du 1^{er} art. de l'Ordonnance d'application 416.01).</p>

Suivi: recommandation réalisée (R), partiellement réalisée (PR), en cours de réalisation (ER), en phase de projet (EP), non prise en compte (N)

Les emplois clandestins - une évaluation des mesures cantonales de répression. Un mandat de la Commission de contrôle de gestion avril 2003	Recommandations	Suivi	Remarque générale relative à l'ensemble des recommandations formulées par la CEPP (situation au 25.02.04)
<p>Recommandation 1 – Clarifier les procédures et les pratiques</p> <p>Dans le domaine de la répression du travail clandestin, les acteurs sont multiples, pour certaines actions leurs compétences se dédoublent, les directives sont rares ou pas assez précises pour que les fonctionnaires mènent une action coordonnée. La CEPP recommande donc au Conseil d'Etat de :</p> <p><u>1.1. Concernant les employés clandestins</u></p> <p>1.1.1. A l'OCP</p> <ul style="list-style-type: none"> • auditionner les personnes interpellées, récolter les données, instruire les dossiers et prendre les décisions qui s'imposent, • ne pas prendre de sanction tant que l'instruction n'est pas terminée, • si possible, dénoncer les employeurs à l'OME et à l'AFC. <p>1.1.2. A la Police</p> <ul style="list-style-type: none"> • procéder exclusivement aux interpellations et aux arrestations, • transmettre les cas à l'OCP, • éviter les renvois immédiats, • ne plus délivrer de cartes de sortie, • établir des directives permettant de savoir quand et comment il faut agir. En particulier en ce qui concerne les menottes, les incarcérations, etc. <p><u>1.2. concernant les employeurs ayant engagé des travailleurs clandestins</u></p> <p>1.2.1. A l'OME</p> <ul style="list-style-type: none"> • contrôler les entreprises en matière d'autorisation de travail, • déterminer le montant de l'amende et le transmettre au Service des contraventions, • transmettre, dans les cas d'abus avérés, le dossier de l'employeur à l'OCIRT et à l'OCP. <p>1.2.2. A l'OCIRT</p> <ul style="list-style-type: none"> • enquêter sur les entreprises (sanctionnées par l'OME), • dénoncer les infractions à la Commission de surveillance des assurances sociales s'il y lieu, • analyser le volume supplémentaire que représente le transfert des dossiers litigieux. <p>1.2.3. A l'Administration fiscale</p> <ul style="list-style-type: none"> • procéder au rattrapage des impôts anticipés non versés par les employeurs • signalés par l'OME et l'OCP. 	<p>ER</p> <p>ER</p> <p>R</p>	<p>Remarque générale relative à l'ensemble des recommandations formulées par la CEPP</p> <p>Le 7 janvier 2004, le Conseil d'Etat a chargé le Conseil de surveillance du marché de l'emploi (CSME) de préparer une réponse aux invites 1 et 3 de la motion M 1555 sur les Sams-papiers, relatives aux conditions de travail et à la lutte contre l'immigration clandestine.</p> <p>Le CSME a constitué un groupe de travail tripartite à cette fin et les recommandations de la CEPP ont été intégrées dans ses réflexions.</p> <p>Le DJPS a été associé à ces travaux (le directeur général adjoint de l'OCP était l'un des membres de ce groupe). Le groupe de travail a terminé ses travaux le 23 septembre 2004. Son rapport a été remis pour information au Conseil d'Etat le 30 septembre 2004.</p> <p>Parallèlement, le CSME a confié au Laboratoire d'économie appliquée de l'Université de Genève un mandat d'étude sur le secteur clandestin de l'économie domestique.</p> <p>Un premier examen des suites à donner aux propositions concrètes du groupe de travail tripartite a été effectué lors de la séance du CSME du 25 février 2005.</p> <p>Le 24 janvier 2004, le Conseil d'Etat a également institué une commission d'experts ad hoc afin de répondre à la 2ème invite de la motion sus-mentionnée, relative quant à elle à une appréciation réaliste de la situation et à l'établissement de critères de régularisation.</p> <p>Sur la base de ces différents rapports, le Conseil d'Etat a soumis au Conseil fédéral une proposition de régularisation individuelle des travailleurs clandestins dont une majorité est occupée dans le secteur domestique ainsi que plusieurs mesures d'accompagnement.</p> <p>Au sein du DJPS, un processus est en cours pour améliorer la coordination et la cohérence de traitement des situations liées à la clandestinité.</p> <p>Cette démarche vise à la fois la problématique du séjour des personnes concernées (délais de renvoi, examen des situations particulières, éventuel règlement des conditions de séjour) et l'adéquation et la proportionnalité des sanctions prises à l'encontre des employés et des employeurs. Une rencontre doit encore avoir lieu avec Monsieur le Procureur général.</p> <p>Par ailleurs, le Conseil d'Etat, lors de sa séance du 24 novembre 2004, a décidé de renforcer l'implication et la coordination de l'administration dans la lutte contre le travail au noir. Il a fixé les priorités suivantes : la fraude aux assurances sociales et aux impôts, la perception abusive de prestations d'assistance sociale, les abus commis au détriment des travailleurs et des entreprises, ainsi que l'emploi de main-d'œuvre illégale. Pour ce faire, il a décrété l'obligation d'échange spontané d'informations entre administrations, constitué un réseau entre l'OME, l'OCIRT, l'OCE, l'OCIC, l'OCP, la DGAS, l'HG, l'OCAS et l'AFC et les services de police. Il a chargé le DEEE de lui remettre tous les 6 mois un rapport sur la mise en œuvre de la présente décision.</p>	

<p>Recommandation 2 – Documentation et échange d'information La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'inviter les quatre instances concernées (OCIRT, OME, OCP et Police) à l'attention du Grand Conseil, un rapport annuel sur la situation du séjour et du travail clandestin à Genève et mettre à disposition de ces services des moyens afin de permettre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la compatibilité de leurs données, • le suivi d'un dossier à travers toute la procédure, • la production régulière de statistiques sur l'activité de ces services, • un échange d'information facilité grâce notamment à un plan de classement commun, • du personnel supplémentaire si nécessaire. 	<p>ER</p> <p>Voir ci-dessus</p>
<p>Recommandation 3 – Formaliser les rencontres tripartites La CEPP recommande au Conseil d'Etat de mettre sur pied une commission tripartite spécifiquement chargée des questions liées à l'emploi clandestin qui devrait pouvoir intervenir aussi dans les procédures régulières d'octroi de permis de travail et dans les procédures judiciaires. La composition de cette commission devrait tenir compte de ces tâches transversales.</p>	<p>EP</p> <p>Voir ci-dessus</p>
<p>Recommandation 4 – Création d'une base de données des infractions La CEPP recommande au Conseil d'Etat de mettre en place une base de données commune qui permette de visualiser l'ensemble des informations et des sanctions prises dans le cadre d'un dossier. Elle recommande de relier les services en charge du contrôle et des sanctions afin que le suivi soit amélioré et qu'une réflexion sur l'ensemble des cas puisse être menée.</p>	<p>N</p> <p>Voir ci-dessus</p>
<p>Recommandation 5 – Sanctionner les employeurs et exiger systématiquement le rattrapage des cotisations sociales La CEPP recommande au Conseil d'Etat de veiller à ce que l'équilibre entre délit et sanction soit rétabli. Pour ce faire, il y a lieu de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • exiger des employeurs le paiement des cotisations sociales dues pour la période travaillée et des impôts à la source, • améliorer la collaboration entre les services impliqués permettant d'optimiser le croisement des informations, • prévoir une amende (minimum équivalent au montant d'un an des cotisations sociales) pour rendre crédible ce type de sanction. 	<p>ER</p> <p>Voir ci-dessus</p>

- 7 -

<p>Recommandation 6 – Assainir le secteur de l'économie domestique</p> <p>Il apparaît urgent, face à l'importance du secteur de « l'économie domestique », le plus gros employeur de travailleuses et travailleurs clandestins, de mettre en place des mesures permettant de diminuer l'attractivité de l'emploi clandestin dans ce secteur.</p> <p>La CEPP recommande au Conseil d'Etat de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • commanditer une étude spécifique portant sur ce secteur, • mener une campagne d'information auprès des employeurs, l'OME pourrait prendre en charge cette activité, • développer des mesures de prévention, ce marché réagit à des besoins réels, manque de place en crèche, horaires scolaires, offre du parascolaire, etc., • instaurer un chèque emploi-service. 	ER	Voir ci-dessus
---	----	----------------

Suivi: recommandation réalisée (R), partiellement réalisée (PR), en cours de réalisation (ER), en phase de projet (EP), non prise en compte (N)

Politique cantonale en matière de rénovation de logements. L'impact de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation, du 25 janvier 1996 (LDTR) Décembre 2003	Recommandations	Suivi	Suite donnée ou raison de la non prise en considération (situation au 1.12.04)
	<p>Recommandation 1 - concernant le contenu de la loi</p> <p>1.1 La CEPP recommande de préserver le principe d'un loyer après travaux mais en prévoyant une appréciation fondée sur plusieurs critères : le taux d'effort, les qualités de l'immeuble (époque de construction, localisation, nuisances, qualités du bâtiment). Cette appréciation pourrait être harmonisée avec la méthode utilisée par l'AFC pour la détermination de la valeur locative.</p>	R	<p>Les « loyers correspondant aux besoins prépondérants de la population » sont définis dans la loi comme ceux qui entrent dans une fourchette de loyer comprise entre 2400F et 3225F la pièce par an. La jurisprudence a toutefois admis que la limite maximale de 3225F peut être portée à 3500F au vu de certaines circonstances particulières (SJ 1994, p.228).</p> <p>Par ailleurs, la loi prévoit expressément que cette notion peut être adaptée en fonction de paramètres ayant trait à des considérations de protection du patrimoine, d'économie d'énergie, mais aussi au vu de la surface brute locative des pièces. Ainsi, bien que la LDTR fixe un plafond maximal de loyer correspondant aux besoins prépondérants de la population, le Conseil d'Etat observe que la loi et la jurisprudence offrent déjà la possibilité de moduler cette notion lorsque des circonstances spécifiques le justifient, ce qui se produit dans 10% à 15% des cas.</p>
	<p>1.2 Elle recommande aussi, dans un but de plus grande souplesse, d'inscrire les loyers plafondés dans un règlement plutôt que dans la loi voire même dans la constitution.</p>	N	<p>Le Conseil d'Etat ne saurait entrer en matière sur cette recommandation de la CEPP. En effet, la notion de « besoins prépondérants de la population » est un des axes de la loi, raison pour laquelle elle trouve sa place dans une loi formelle. Insérer cette notion dans un règlement permettrait certes davantage de souplesse mais contredirait les objectifs mêmes de la LDTR et les votes répétés du Grand Conseil à ce sujet.</p>
	<p>1.3 Il est également recommandé, s'agissant de la réperussion de l'investissement lié aux travaux sur le loyer, de remplacer la référence à la pièce par celle à la surface du logement ou à la surface des pièces.</p>	R	<p>Le PL 8694 voté par le Grand Conseil, porte précisément sur une modification de la LDTR, en particulier de son article 6 alinéa 3, dans le sens d'un loyer admissible par référence au m2 plutôt qu'à la pièce.</p> <p>Il convient, à ce sujet, de rappeler qu'un groupe de travail composé de représentants des milieux immobiliers, des milieux de défense des locataires, des professionnels de la construction et de représentants du DAEL avait été constitué pour entamer une réflexion dans le sens d'une modification du critère de référence pour le loyer correspondant aux besoins prépondérants de la population.</p>

<p>La mise en place de ce groupe de travail faisait suite au dépôt de la motion 1210 « pour la fixation des loyers et des prix de locaux de maisons d'habitations en fonction de leur surface » acceptée le 17 novembre 2000. Il a pu ainsi offrir les bases de réflexion et d'analyse, notamment statistique, dont il a été tenu compte dans le cadre de la procédure législative. La modification législative proposée a cependant été refusée par le peuple le 26 septembre 2004.</p>	<p>R</p> <p>Le Conseil d'Etat salue l'esprit d'initiative de la CEPP mais se doit de relever que cette proposition, par ailleurs contraire au droit fédéral, dépasse largement les compétences des autorités cantonales en la matière.</p> <p>P</p> <p>La problématique de l'application simultanée des deux lois citées est bien connue du Conseil d'Etat et du DAEL en particulier. S'il est vrai qu'elles revêtent toutes deux une vocation sociale en matière de politique du logement, elles poursuivent toutefois des objectifs distincts : la première s'attache à la préservation d'un parc locatif existant accessible à la majorité de la population, et la seconde vise à promouvoir la construction d'immeubles sociaux destinés à une certaine catégorie de la population. Pour cette raison, l'application simultanée de ces deux lois fait bien souvent apparaître des contradictions. Soucieux, cependant, d'harmoniser l'application des deux lois, le DAEL veille attentivement à assurer une coordination entre la police des constructions chargée de l'application de la LDTR et la direction du logement en charge des constructions neuves et des projets de rénovation bénéficiant d'une subvention.</p>
<p>1.4 La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'encourager, par des mesures incitatives, les bailleurs à créer pour chaque immeuble un fonds de rénovation. Cela permettrait d'exécuter des grands travaux sans trop d'incidences sur les loyers.</p> <p>1.5 Il s'agirait enfin, selon la CEPP, d'harmoniser les textes de la LDTR et de la LGL afin de diminuer les incohérences existant dans la détermination du prix des loyers après travaux.</p>	<p>PR</p> <p>Les notions « d'entretien » et de « rénovation » sont précisées dans une importante jurisprudence. Le Tribunal administratif, en effet, s'est prononcé à maintes reprises sur des litiges ayant trait à la qualification juridique des travaux entrepris ou à entreprendre, de sorte que la distinction entre travaux d'entretien et travaux de rénovation est désormais claire. La police des constructions a d'ailleurs établi sur cette base une circulaire mise à disposition du public qui rappelle les définitions jurisprudentielles en la matière et fournit des exemples concrets ayant trait à la qualification des travaux.</p>
<p>Recommandation 2 – concernant la mise en œuvre de la loi</p> <p>2.1 La CEPP recommande de clarifier les textes à l'usage des requérants, en particulier les notions de travaux d'entretien et travaux de rénovation.</p>	<p>PR</p> <p>Sur le plan des infractions commises en matière de LDTR, la police des constructions intervient dans la majorité des cas sur plainte des locataires. Il s'agit le plus souvent de travaux effectués dans des appartements lors d'un changement de locataire qui ont occasionné une importante hausse de loyer, sans pour autant qu'une autorisation de construire n'ait été délivrée. La police des constructions étend dans ce cas l'instruction du dossier à tout l'immeuble. En outre, elle sanctionne de tels comportements par le prononcé d'amendes qui tendent à exercer un effet dissuasif. Les autorisations de construire délivrées en application de</p>
<p>2.2 Il est également recommandé d'améliorer le contrôle du respect des décisions étatiques au moyen de :</p> <ul style="list-style-type: none"> -contrôles approfondis d'immeubles rénovés choisis de manière aléatoire -contrôles systématiques de l'adéquation entre travaux autorisés et réalisés. 	

- 10 -

<p>2.3 En fin, l'administration est invitée à raccourcir le temps des procédures d'autorisation, en améliorant notamment l'outil informatique.</p>	<p>PR</p> <p>la LDTR sont assorties depuis le 1^{er} octobre 2001 d'une condition supplémentaire afférente au contrôle du montant des loyers autorisés. Cette condition prévoit qu' « aux fins de contrôle, le propriétaire devra faire parvenir au département l'état localitif nominatif complet de l'immeuble en vigueur 2 ans après la fin des travaux, dont la date devra être annoncée au département ». Afin d'assurer le respect de cette condition, la police des constructions tient un échéancier. Enfin, la procédure de contrôle relative à la conformité des travaux réalisés par rapport aux termes de l'autorisation de construire est actuellement assurée par l'instruction de la requête du permis d'habiter, étant précisé que la police des constructions procède à un contrôle par sondage</p> <p>Le Conseil d'Etat constate que les procédures administratives apparaissent toujours aux yeux de l'opinion publique comme empreintes d'une lenteur qu'elle assimile à un dysfonctionnement. Or, il convient de ne pas perdre de vue qu'en matière d'autorisation de construire portant sur des immeubles d'habitations, la diversité des intérêts publics et privés implique inévitablement une instruction d'une certaine durée. La problématique LDTR n'est en effet pas seule en jeu, puisqu'il faut également prendre en compte notamment, les questions ayant trait à la protection du patrimoine, aux économies d'énergies ou encore à l'habitabilité. Quant à l'amélioration du système informatique préconisée par la CEPP, elle est dépendante de contraintes budgétaires sur lesquelles il n'est pas nécessaire de s'étendre. Enfin, en ce qui concerne le suivi des dossiers d'autorisation de construire, la réorganisation de la police des constructions a précisément été motivée par un souci de célérité, de rationalité et d'efficacité du traitement des dossiers d'autorisation de construire. En particulier, le canton a été divisé en secteurs géographiques suivis chacun par un inspecteur responsable, de sorte que tout requérant sait, quel que soit le stade d'avancement de son dossier, le nom du fonctionnaire répondant. De plus, le site internet http://etat.geneve.ch/sadconsult/index.htm, consacré au suivi administratif des dossiers, permet à chacun de connaître l'état d'avancement des dossiers en autorisations de construire ou des plans d'affectation, et cela en temps réel.</p> <p>En conclusion, la LDTR prévoit une adaptation du montant des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population « en fonction de l'évolution du revenu brut fiscal médian des contribuables personnes physiques ». Les modifications importantes des lois fiscales de ces dernières années n'ont pas permis au Conseil d'Etat de procéder à cette réévaluation à l'heure actuelle, mais dès que les chiffres pertinents seront connus, la fourchette des loyers sera réévaluée.</p>
--	---