

RASSEMBLEMENT

POUR UNE POLITIQUE SOCIALE

DU LOGEMENT

12 rue du Lac, CP 6150, 1211 Genève 6
Tél. 022 716 18 08, Fax 022 716 18 05
secretariat@rpsl.ch

Prise de position du RPSL sur le Règlement d'exécution de la loi pour la construction de logements d'utilité publique

Préambule :

Au vu du très grand nombre de remarques et de critiques que le projet de règlement a suscité au sein du groupe de travail du Rassemblement pour une politique sociale du logement qui a travaillé sur ce texte, celui-ci a renoncé à s'en tenir à de simples remarques dans la marge.

Beaucoup de critiques tiennent à la structure extrêmement complexe du projet de règlement.

Vous trouverez ci-dessous une refonte complète du règlement proposée par le RPSL.

Les principales modifications de fond sont expliquées en note de bas de page.

Contre-projet du RPSL au RLUP

Partie I Définitions

Art. 1 Logement d'utilité publique

¹ Un logement est d'utilité publique au sens de la loi si un taux d'effort et un taux d'occupation sont appliqués et s'il est détenu par l'Etat, une fondation de droit public, une commune ou un organisme sans but lucratif.

² Des logements d'utilité publique peuvent également être détenus par toute autre entité si celle-ci s'engage contractuellement à cette fin, pour 50 ans au moins, avec l'Etat de Genève.

Art. 2 Loyer

¹ Dans la règle, le loyer cible d'un logement d'utilité publique correspond aux loyers admis pour la catégorie de logements prévue à l'article 16 al. 1 let. a LGL (HBM).¹

² Au premier janvier 2010, ces loyers admis s'élèvent à 4'350 Fr/pièce/an au maximum, hors Minergie et sans subvention pour un logement neuf².

³ Le Conseil d'Etat peut indexer ce montant tous les deux an au maximum en fonction de l'évolution du revenu brut fiscal médian des contribuables personnes physiques³.

Art. 3 Taux d'effort

¹ Le taux d'effort est la part en pour-cent du revenu au sens de la LGL⁴ que doit consacrer le locataire au loyer.

² Celui-ci ne doit pas être inférieur à 14%⁵.

Art. 4 Taux d'occupation

¹ Le taux d'occupation est le nombre de personnes occupant l'appartement considérant le nombre de pièces du logement.

² Le taux d'occupation de référence est de deux pièces de plus de que le nombre d'occupants. Lorsqu'un couple occupe l'appartement, il ne compte que comme une seule personne dans le calcul du taux d'occupation⁶.

³ Les demi-pièces ne sont pas prises en compte dans le calcul du taux d'occupation et du taux d'occupation⁷.

1

*Pour le RPSL il est incompréhensible que les loyers cibles se situent automatiquement au niveau du **plafond** des loyers HBM.*

2

Pratique actuelle.

3

Formule d'indexation admise pour le plafond LDTR, cf. Art. 9 al. 3 LDTR.

4

Art. 31C al. 1 let. a LGL.

5

Qu'en est-il de l'introduction du RDU dans le cadre du fonctionnement de l'OLO ?

6

Cette modification vise à tenir compte de la situation des familles mono-parentales et à ne pas péjorer des cohabitations entre adultes.

Pour les couples, il s'agit du statu quo ante. Pour les familles mono-parentales, la Directive de l'OLO PA/DS/030.02 admettait déjà des dérogations de sous-occupation (http://www.ge.ch/logement/pdf/PA_DS_030_02.pdf), mais sans tenir compte des effets sur le taux d'effort.

La seule vraie modification notable est pour les cohabitations entre adultes, ce qui semble souhaitable, notamment en ce qui concerne le maintien des aînés dans le cercle familial ou la situation des jeunes en formation.

7

Dans la mesure où la tendance voulue par le Département risque de conduire à une diminution de la taille des pièces pour raisons d'économie de la construction, il nous semble donc préférable de supprimer les demi-pièces du calcul du taux d'effort et du taux d'occupation.

Art. 5 Parc de logement d'utilité publique

¹ Sont intégrés au parc de logement d'utilité publique, suivant les modalités définies au chapitre II, les logements qui répondent aux exigences de l'article 1 du présent règlement et qui :

- a) sont acquis ou construits au bénéfice du Fonds propre affecté figurant à l'article 4 de la loi ;
- b) sont réalisés en application de l'article 4A LGZD ;
- c) sont en mains des fondations immobilières de droit public; au sens des art. 14a ss de la LGL ;
- d) sont construits sur des terrains appartenant à l'Etat, postérieurement au 31 juillet 2007⁸ ;
- e) appartiennent à toute entité qui s'est engagée pour une durée minimale de 50 ans, préexistants à l'entrée en vigueur de la loi ou réalisés ultérieurement, selon les modalités définies à la partie II ;
- f) appartiennent à une commune ou un organisme sans but lucratif, selon les modalités définies à la partie II.

² Le Conseil d'Etat, après consultation des milieux intéressés, établit un bail type obligatoire pour les logements intégrés au parc de logement d'utilité publique.

³ Le service compétent publie annuellement le nombre de logements et la liste des immeubles intégrés au parc de logements d'utilité publique et rend compte de l'utilisation du Fonds propre affecté au sens de l'art. 4 al. 2 de la loi.

9

Art. 6 Échange de logement

¹ L'État veillera à favoriser l'échange de logements dans le parc de logements LUP, afin de permettre aux locataires concernés de répondre en tout temps aux normes de taux d'occupation et de taux d'effort.

² Lorsque des locataires ne répondent plus aux normes de taux d'occupation et de taux d'effort, le service compétent attire leur attention sur ce point et leur propose en priorité d'autres logements du parc de logement d'utilité publique qui leur correspondent.

Partie II Modalités d'application

Chapitre 1 Catégories de logements d'utilité publique

Partie I Catégories

Art. 7 Types de logement d'utilité publique

Il existe trois catégories de logements d'utilité publique :

- a) les logements d'utilité publique en main de l'Etat ou des Fondations immobilières de droit public prévues à l'article 14A de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LUP-I).
- b) les logements d'utilité publique en main des Communes, des Fondations communales de droit public ou des Coopératives d'habitation sans but lucratif (LUP-II).
- c) les logements d'utilité publique en main de toute entité qui s'est engagée pour une durée minimale de 50 ans, préexistants à l'entrée en vigueur de la loi ou réalisés ultérieurement, selon les modalités définies à la partie II (LUP-III).

8

Il y a lieu de bien préciser si c'est l'acquisition de terrains construits, ou la construction sur des terrains en main de l'Etat, voire les deux hypothèses qui sont visées ?

9

L'article 3 du projet de règlement « Parc locatif du canton » n'a pas été repris dans ce contre-projet. En effet, il pose une définition qui va au delà de la question de la mise en œuvre de la LUP et mériterait un débat à part entière.

Art. 8 LUP de catégorie I

Sont des logements d'utilité publique de catégorie I (LUP-I) :

- a) tout logement d'utilité publique en main de l'Etat ou des Fondations immobilières de droit public prévues à l'article 14A de la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977;
- b) tout logement acquis ou construits au bénéfice du Fonds propre affecté figurant à l'article 4 de la loi pour la construction de logement d'utilité publique ;
- c) tout logement réalisé en application de l'article 4A LGZD, sous réserve de l'exception prévue à l'art. 11 du présent règlement¹⁰ ;
- d) tout logement construit sur des terrains appartenant à l'Etat, postérieurement au 31 juillet 2007¹¹.

Art. 9 LUP de catégorie II

Sont des logements d'utilité publique de catégorie II (LUP-II) :

- a) les logements d'utilité publique en main des Communes ou des Fondations communales de droit public;
- b) les logements d'utilité publique en main des Coopératives d'habitation sans but lucratif.

Art. 10 LUP de catégorie III

Sont des logements d'utilité publique de catégorie III (LUP-III), les logements d'utilité publique en main de toute entité qui s'est engagée pour une durée minimale de 50 ans, préexistants à l'entrée en vigueur de la loi ou réalisés ultérieurement, selon les modalités définies à la partie II.

Art. 11 Exceptions

¹ Si une Commune, une Fondation communale de droit public, une Coopérative d'habitation sans but lucratif ou toute entité engagée pour une durée minimale de 50 ans acquiert ou construit des logements d'utilité publique avec l'aide du Fonds propre affecté figurant à l'article 4 de la loi pour la construction de logement d'utilité publique, ces logements seront soumis aux règles des logements d'utilité publique de catégorie I (LUP-I).

² Si une Commune, une Fondation communale de droit public, une Coopérative d'habitation sans but lucratif ou tout autre organisme sans but lucratif acquiert ou construit des logements d'utilité publique en application de l'article 4A LGZD, ces logements seront soumis aux règles des logements d'utilité publique de catégorie II (LUP-II).

Partie II Modalités d'intégration dans le parc LUP

Art. 12 Utilisation du fond propre affecté

¹ Si une Commune, une Fondation communale de droit public, une Coopérative d'habitation sans but lucratif ou toute entité engagée pour une durée minimale de 50 ans acquiert ou construit des logements d'utilité publique avec l'aide du Fonds propre affecté figurant à l'article 4 de la loi pour la construction de logement d'utilité publique, elle doit adresser une demande écrite au service compétent.

² Les prestations sollicitées doivent être indiquées dans les conclusions de la demande.

³ Le département compétent est autorisé à attribuer les dotations, les terrains et les droits de superficie.

Art. 13 Critères d'attribution des prestations

¹ L'utilisation du fond propre affecté est prioritairement destinée aux entités dont tout ou partie de leurs logements est intégré dans le parc de logements d'utilité publique.

² Le service compétent :

- a) veillera à la qualité des logements et de leur environnement, ainsi qu'à l'économie des coûts de production et d'exploitation;

10

Art. 4A LGZD al. 1 let. b : 25% des logements en zone de fond villa cédé à l'Etat, une commune ou un autre organisme sans but lucratif, art. 4A LGZD al. 2 let. a : 15% ou 25% des logements en zone de fond villa post 1^{er} janvier 2007 cédé à l'Etat, une commune ou un autre organisme sans but lucratif, art. 4A LGZD al. 3 : 25% des logements en zone de fond agricole et les terrains des Communaux d'Ambilly, éventuellement cédé à l'Etat, une commune ou un autre organisme sans but lucratif.

11

Le RPSL n'est pas opposé à trouver un moyen de nuancer cette catégorie dans les cas de droit de superficie.

- b) tiendra compte de leur implantation dans le territoire genevois au regard des objectifs de mixité territoriale de la loi;
c) se référera à la situation financière et patrimoniale des requérants.

Art. 14 Commission d'attribution

¹ A la demande du Département, les fondations immobilières de droit public, la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif, les associations professionnelles représentatives de l'immobilier et de la construction, les milieux de défense des locataires, les syndicats de la construction¹² et l'association des communes genevoises présentent au minimum chacun deux candidats pour siéger à la commission d'attribution.

² Le Département nomme les membres de la commission d'attribution parmi les propositions faites par les entités représentées, pour une durée de 4 ans. Il peut radier les membres en cas de faute grave ou de non présence répétée à la Commission d'attribution. Chaque entité dispose d'un titulaire et d'un suppléant au sein de la Commission d'attribution¹³.

³ La commission d'attribution siège en fonction des besoins à la demande du président mais au minimum 3 fois par an.

⁴ Elle rend un préavis d'attribution de prestations au département compétent.

⁵ Les membres de la commission d'attribution perçoivent une rémunération pour les séances de la commission d'attribution auxquelles ils participent. Son montant est fixé par le Département.

Art. 15 Octroi de prestations

L'octroi d'une prestation fait l'objet d'un arrêté départemental qui soumet l'immeuble à la catégorie I des logements d'utilité publique au minimum pour 50 ans.

Art. 16 Application de l'article 4A LGZD

¹ Lorsqu'une Commune, une Fondation communale de droit public, une Coopérative d'habitation sans but lucratif ou tout autre organisme sans but lucratif acquiert ou construit des logements d'utilité publique en application de l'article 4A LGZD, ces logements seront soumis aux règles des logements d'utilité publique de catégorie II (LUP-II).

² Une convention ou un règlement communal approuvé règle les modalités d'accès au logement, l'application de taux d'effort et d'occupation conformément au chapitre 2 du présent règlement et les modalités et principes du contrôle des loyers par l'Etat.

³ La convention ou le règlement communal approuvé peut prévoir :

- La renonciation par l'Etat à son contingent d'attribution de logements;
- Un délai de 2 ans avant de requérir la résiliation du bail pour non respect des normes de taux d'occupation;
- Les modalités du contrôle des loyers en application de l'art. 42 LGL.

12

Il semblerait que les syndicats de la construction aient été oubliés alors qu'ils sont signataires du Protocole d'accord par le biais de la CGAS et membres du groupe de suivi. Le RPSL se propose de réparer cette omission.

13

Le RPSL est persuadé que l'absence de cette mention est un oubli et que le Conseil d'Etat n'entend pas composer la commission d'attribution de manière non représentative. Néanmoins, il lui semble plus judicieux de préciser ce point.

Art. 17 Contenu de la convention ou du règlement communal approuvé

La convention ou le règlement communal approuvé doit contenir les éléments suivants :

- Une durée d'engagement d'au minimum 50 ans;
- Les plans techniques et financiers ainsi que l'état locatif initial agréé;
- Des clauses pénales en cas de dénonciation anticipée de la convention ou d'inobservation grave des conditions légales, réglementaire et/ou contractuelles;
- Un taux d'occupation lors de l'accès au logement au maximum de trois¹⁴ pièces de plus que le nombre de personnes;
- Un taux d'occupation en cours de bail conforme au Chapitre 2 du présent règlement.
- Un taux d'effort équivalant en tout temps à ceux prévus au Chapitre 2 du présent règlement.
- Des conséquences attachées au non respect des taux d'effort et d'occupation en cours de bail, dont par exemple, une rente foncière majorée ou les conditions de la résiliation du bail.

Art. 18 Mention au registre foncier

La convention visée à l'art. 17 fera l'objet d'une mention au registre foncier.

Chapitre 2 Conditions relatives aux locataires

Art. 19 Locataires précédant l'intégration au parc LUP

¹ Dans le cas d'un logement occupé par un locataire au moment de son intégration dans le parc de logements d'utilité publique, le respect des normes de revenus et d'occupation est examiné au changement de locataire.

² Le bail du locataire précédent l'intégration du logement au parc LUP ne peut pas être résilié en raison de cette intégration¹⁵.

³ Lors de l'intégration d'un immeuble dans le parc LUP, les locataires en place sont informés du changement de propriétaire.

⁴ Après analyse, les locataires sont informés individuellement des conditions et de la possibilité d'être soumis au système LUP de l'immeuble.

⁵ Si le locataire respecte les normes de revenus et d'occupation, il peut, sur la base d'une déclaration écrite, se voir soumis au système LUP de l'immeuble.

⁶ Dans le cas contraire, le bail du locataire en place au moment de l'intégration du logement au parc LUP perdure sans modification¹⁶.

Art. 20 Nouveaux locataires

Lorsqu'un locataire intègre un logement du parc LUP, il est tenu de respecter les normes de taux d'effort et de taux d'occupation de la catégorie LUP de l'immeuble.

Art. 21 Normes de taux d'effort et de taux d'occupation

¹ Les logements LUP sont destinés aux personnes dont le revenu, à la conclusion du bail, n'excède pas le barème d'entrée et dont le revenu, en cours de bail, n'excède pas le barème de sortie.

² Le barème d'entrée s'obtient en divisant le loyer effectif du logement (à l'exclusion des frais de chauffage et d'eau chaude et du loyer du garage) par le taux d'effort.

³ Les taux d'effort pour les diverses catégories de LUP sont les suivants :

14

Modification de deux à trois pièces en raison de la proposition contenue à l'art. 4 du présent contre-projet.

15

Art. 3 al. 1 de la LUP.

16

Selon le système présenté lors de la séance du GSLUP du 5 juin 2009, p. 5.

a) pour les LUP de catégorie I¹⁷ :

- pour l'occupation d'un logement de moins de 2 pièces de plus que le nombre de personnes : 16%
- pour l'occupation d'un logement de 2 pièces de plus que le nombre de personnes : 18%
- pour l'occupation d'un logement de 3 pièces de plus que le nombre de personnes : 20%
- pour l'occupation d'un logement de plus de 3 pièces de plus que le nombre de personnes ou lorsque le barème de sortie est atteint : 26%
- dans les cas où l'on se trouve dans l'occupation d'un logement de plus de 3 pièces que le nombre de personnes et dans les cas où le barème de sortie est atteint, l'autorité compétente ordonne la résiliation du bail.

b) pour les LUP de catégorie II¹⁸ :

- pour l'occupation d'un logement de moins de 2 pièces de plus que le nombre de personnes : 16%
- pour l'occupation d'un logement de 2 pièces de plus que le nombre de personnes : 18%
- pour l'occupation d'un logement de 3 pièces de plus que le nombre de personnes : 20%
- pour l'occupation d'un logement de 4 pièces de plus que le nombre de personnes : 24%
- pour l'occupation d'un logement de plus que 4 pièces de plus que le nombre de personnes ou lorsque le barème de sortie est atteint : 30%
- dans les cas où l'on se trouve dans l'occupation d'un logement de plus de 4 pièces que le nombre de personnes, l'autorité compétente ordonne la résiliation du bail.

c) pour les LUP de catégorie III¹⁹ :

- pour l'occupation d'un logement de moins de 2 pièces de plus que le nombre de personnes : 14%
- pour l'occupation d'un logement de 2 pièces de plus que le nombre de personnes : 16%
- pour l'occupation d'un logement de 3 pièces de plus que le nombre de personnes : 18%
- pour l'occupation d'un logement de 4 pièces de plus que le nombre de personnes : 20%
- pour l'occupation d'un logement de 5 pièces de plus que le nombre de personnes : 22%
- pour chaque pièce de plus, le taux d'effort sera augmenté de 2%, néanmoins, la résiliation ne peut pas être ordonnée en fonction du taux d'occupation ou en raison d'un revenu dépassant le barème de sortie.

Art. 22 Renvoi à la LGL

Sous réserve des dispositions spéciales du présent règlement, les règles de la LGL sont applicables aux locataires les logement intégrés dans le parc LUP.

17

En tenant compte de la proposition énoncée à l'art. 4 du présent contre-projet, le système proposé pour les LUP-I est parfaitement identique au système appliqué actuellement pour les logements subventionnés, art. 30 LGL.

18

Le système proposé pour les LUP-II est le même que pour les LUP-I à l'exception qu'il n'y a pas de résiliation requise dans les cas où le barème de sortie est atteint. En outre, il est admis une sous-occupation plus grande avant de requérir la résiliation.

Dans ces cas on compte d'abord sur la progressivité du taux d'effort pour inciter les locataires à se loger dans un logement correspondant mieux à leur situation. Une limite est néanmoins mise pour sous-occupation excessive.

19

Le système proposé pour les LUP-III admet un taux d'effort plus faible de 2% pour tous les taux d'occupation. En outre, sa progression est linéaire et il n'existe pas la possibilité de requérir la résiliation en raison du taux d'effort ou du revenu. On admet donc que dans les LUP-III la seule contrainte est que le loyer soit fixé conformément à un taux d'effort et en fonction d'un taux d'occupation, condition essentielle pour que ces logements soient effectivement des LUP.

MODIFICATIONS A D'AUTRES REGLEMENTS

¹ Le règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement, du 20 décembre 1978, est modifié comme suit :

Chapitre IV BIS Proportions de logements à réaliser

Art. 12 bis Définition

Par celui qui réalise au sens de l'art. 4A al. 2 de la loi, il faut entendre celui qui a déposé une demande en autorisation de construire auprès du service compétent.

Art. 12 ter Dérogation aux proportions mentionnées à l'art. 4A al. 5 de la loi

Circonstances justifiant l'octroi d'une dérogation

¹ Une dérogation au sens de l'article 4A al. 5 de la loi peut notamment être octroyée dans les cas suivants :

a) si les particularités, notamment morphologiques, du projet réalisable en application des normes de la zone de développement, l'exigent.

b) dans le cas de projet ne comportant qu'un seul bâtiment, le requérant rend vraisemblable que les investisseurs, en particulier les fondations de droit public, les coopératives d'habitation ou la Commune ne seront pas intéressés par l'acquisition des lots LGL ou LUP (variante : si le projet ne comporte qu'un seul bâtiment au sens statistique et en principe moins de 1'500 m² de surface brute de plancher).

Équivalence des compensations

² La compensation au sens de l'article 4A alinéa 5 de la loi doit être équivalente en termes de surface brute de plancher.

³ La compensation doit être prévue pour un projet existant et portée dans le plan financier. Subsidiairement, une compensation financière peut être admise si une compensation réelle n'est pas envisageable.

Localisation de la compensation

⁴ Le plan de zone correspond au périmètre ayant fait l'objet de la loi de modification de zone. Le cas des modifications de zone votées (dans les années 1960?) demeurent réservée. La région considérée est en principe la commune. Une compensation dans une commune proche peut être admise, sous réserve de l'accord de la commune concernée.

Garantie de la compensation

⁵ Si les logements servant de compensation sont réalisés ultérieurement au projet bénéficiant de la dérogation, le requérant doit fournir des garanties. La garantie peut notamment revêtir la forme d'une garantie bancaire, d'une hypothèque, d'un droit d'emption.

Cas de peu d'importance

⁶ Le cas de peu d'importance est défini par un projet concernant une surface brute de plancher inférieure à 500 m².