

Réponse du Conseil administratif à la motion de M^{mes} Anne Moratti Jung, Sarah Klopmann, Frédérique Perler-Isaaz, Caroline Schum, Marguerite Contat Hickel, MM. Roberto Broggin, Mathias Buschbeck, Alpha Dramé, Pierre Losio, Alain Marquet, Olivier Norer, Eric Rossiaud et Damien Sidler, acceptée par le Conseil municipal le 29 novembre 2005, intitulée: «Loyers libres et GIM».

TEXTE DE LA MOTION

Le Conseil municipal invite le Conseil administratif:

- à lui rendre un rapport portant sur les critères de fixation des loyers pour tous les appartements régis par la GIM, et en particulier pour les 247 appartements à loyer libre;
- à préciser si cette liste de 247 appartements est exhaustive ou si elle est susceptible d'intégrer d'autres logements de la GIM à caractère social;
- à surseoir à la mise en œuvre de cette liste et à informer le Conseil municipal de toute adjonction ou modification de cette liste;
- à procéder à une large information des locataires sur les résultats de ce rapport;
- à examiner la faisabilité d'une bourse d'échanges d'appartements s'appuyant notamment sur les réseaux d'immeubles et associations de locataires existants;
- à publier sur le site internet de la Ville de Genève et régulièrement dans la *Feuille d'avis officielle* la liste complète des logements de la Ville de Genève;
- à rendre publique la liste des 247 logements à loyers libres.

RÉPONSE DU CONSEIL ADMINISTRATIF

En préambule, il est rappelé que la Gérance immobilière municipale (GIM) est chargée de la gestion du patrimoine financier immobilier propriété de la Ville de Genève et, dans quelques cas particuliers, d'objets appartenant au patrimoine administratif.

La motion qui donne lieu à ce rapport a fait l'objet de plusieurs auditions, par la commission du logement, tant du magistrat chargé de la GIM que du directeur du département des finances et du responsable dudit service. Les réponses apportées ici sont, pour la plupart, des formalisations écrites des informations fournies

lors des auditions à la commission du logement. Pour plus de précisions, le lecteur est invité à se référer aux procès-verbaux de ladite commission.

1. Critères de fixation des loyers

Méthode de calcul des loyers en Ville de Genève

En Ville de Genève, les loyers des logements sont calculés sur la base d'une méthode objective, intitulée «méthode à points» (voir annexe), laquelle fait partie intégrante du règlement fixant les conditions de location des logements de la Ville de Genève adopté par le Conseil administratif le 27 septembre 2000 et communément désigné sous le vocable «Règlement 2001».

Cette méthode a été élaborée à partir de celle créée par la Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du Canton de Genève (CIA). Des critères liés à l'état de l'immeuble et de l'appartement, aux fonctionnalités et commodités mises à disposition et, dans une moindre mesure, à l'environnement sont pris en compte pour établir la valeur du loyer.

Sur ce dernier point, il a cependant été constaté que la simplification par rapport à la méthode CIA, qui comprend plus de critères relatifs à l'environnement de l'immeuble, induit à l'usage des conséquences indésirables. A titre d'exemple, on citera que les nuisances générées par un trafic intense sur des voies de circulation n'influent pas, à l'heure actuelle, sur le loyer de l'objet.

Il est dès lors envisagé de reprendre in extenso tous les critères de la méthode de la CIA de manière à supprimer les effets négatifs constatés. Cette évolution devrait trouver son ancrage dans le nouveau règlement dont la gestation est arrivée à terme.

La méthode appliquée par la GIM a été présentée aux membres de la commission du logement, exemples à l'appui. Elle a fait l'objet d'une large discussion au cours des séances des 20 septembre et 15 novembre 2004, consacrées aux loyers des logements des immeubles propriété de la Ville de Genève.

En revanche, cette méthode n'est pas appliquée par la GIM lorsqu'un immeuble est rénové. Dans cette situation, les loyers sont fixés selon les critères déterminés par le Conseil administratif dans sa décision du 20 février 2002, jointe en annexe. Les bases de calcul diffèrent tant de la méthode à points que des normes usuelles en matière de rénovation afin d'atteindre l'objectif souhaité par le Conseil administratif, soit obtenir des loyers après rénovation de l'ordre de 3000 francs la pièce par an (versus 3225 francs la pièce par an selon le maximum autorisé par la loi sur les démolitions, transformations et rénovations (LDTR).

Notion de «loyer libre» – définition cantonale

Avant toute chose, il convient de définir clairement le vocabulaire employé dans le domaine de la fixation des loyers. Cette notion n'est en effet pas propre à la Ville de Genève, mais est fondée sur des dispositions cantonales.

Ainsi, un loyer est défini comme «libre» dès lors que son montant n'est pas conditionné à l'application d'une norme légale cantonale. En conséquence, il n'est soumis qu'aux dispositions du Code des obligations, plus précisément aux articles 253 et suivants relatifs au bail à loyer.

Afin de bien préciser la notion de loyer dont la valeur est fixée dans le cadre d'une loi cantonale, il convient de présenter brièvement une nouvelle fois la législation en vigueur dans ce domaine, soit la loi générale sur le logement (LGL) et la protection des locataires du 7 décembre 1977. Cette loi permet aux autorités cantonales de fixer les loyers d'un immeuble lorsque l'Etat de Genève offre des prestations à son propriétaire, qu'il soit privé ou qu'il s'agisse d'une institution sous quelque forme qu'elle soit. Par «prestations», il faut entendre des subventions à l'exploitation, des exonérations fiscales, des cautionnements de prêts hypothécaires, etc.

Sur le territoire cantonal, la notion de loyers contrôlés et/ou subventionnés ne s'applique dès lors qu'expressément aux logements situés dans des bâtiments HBM, HLM ou HM. Corollaire, la totalité des loyers des immeubles qui n'entrent pas dans l'une de ces catégories est à loyer libre, c'est-à-dire régie exclusivement par les règles du Code des obligations.

A maintes règles correspond une exception. Dans ce cas, il s'agit du traitement des immeubles rénovés sous l'égide de la LDTR. Dans ce cas, et s'il n'est pas fait appel à des prestations de l'Etat, les loyers sont fixés par les autorités cantonales pour une durée déterminée, en général cinq ans. Ces loyers, bien que contrôlés, restent toutefois dans le secteur du logement dit à loyer libre.

En conséquence, hormis les cas visés dans la LGL, tous les loyers des logements des immeubles sis sur le territoire du canton sont donc des loyers libres au sens de la définition citée en début de propos. C'est dire ainsi très clairement qu'au sens de la loi, et en l'absence de toute aide cantonale, la totalité des logements propriété de la Ville de Genève font partie, sans aucune exception, de la catégorie des loyers libres.

Notion de «loyer libre» en Ville de Genève

Au plan de la Ville de Genève, la définition des termes de «loyer libre» est différente, puisque aucun logement n'est soumis à la LGL en l'absence de toute aide de l'Etat. Sur une base volontaire, les logements propriété de la Ville de Genève ont été répartis par le Conseil administratif en deux catégories:

- logements à caractère social;
- logements à loyers libres.

La définition de ces deux catégories est clairement explicitée par l'article 2, alinéas 1 à 3, du règlement fixant les conditions de location des logements de la Ville de Genève approuvé par le Conseil administratif le 27 septembre 2000:

«Article 2. –¹ Un logement à caractère social est un logement pour lequel une aide personnalisée peut être accordée.

»² L'aide personnalisée est une subvention accordée par la Ville de Genève. Cette subvention, établie sur la base du taux d'effort et d'occupation, permet de réduire le montant dû par le titulaire du bail à titre de loyer. Elle ne s'applique pas aux charges dues (chauffage, eau chaude, téléseau, etc.). Elle est calculée sur la base du revenu familial défini à l'alinéa 4 du présent article. Le montant à verser par le titulaire du bail, après octroi de l'aide personnalisée, ne peut être supérieur au loyer calculé selon l'article 8.

»³ Un logement à loyer libre est un logement pour lequel, en raison de son caractère particulier, aucune aide personnalisée ne peut, en principe, être accordée.»

Les loyers de la catégorie libre sont également déterminés au moyen de la méthode à points et, si les caractéristiques du logement considéré le justifient, pondérés en conséquence.

2. Liste de 247 logements à loyer libre

En référence à la deuxième invite de la motion, il est confirmé une nouvelle fois que cette liste comporte en effet 247 appartements et qu'elle est intangible, sauf décision du Conseil administratif. En particulier, cette liste n'est pas susceptible d'intégrer des logements dont le statut avéré depuis le 1^{er} janvier 2001 se décline par l'appellation «à caractère social» (article 2, alinéa 1).

3. Information au Conseil municipal

S'agissant de la troisième de ces invites, le Conseil administratif n'a pas à surseoir à la mise en œuvre de la liste des logements dits à «loyer libre», dans la mesure où cette dernière n'a pas été modifiée depuis son acceptation le 27 septembre 2000. En cas de décision de modification de ladite liste, qui fait partie du domaine de compétence du Conseil administratif et non des services de l'administration, une information ad hoc sera communiquée au Conseil municipal.

4. Information aux locataires

D'une manière générale, la Ville de Genève diffuse de la manière la plus large possible les informations d'intérêt général en relation avec sa politique du logement. Un vecteur spécifique, intitulé *GIM-actuel*, est utilisé à cet effet. En outre, en cas de besoin, un article peut être intégré au tout-ménage *Vivre à Genève*. La motion M-439 et la présente réponse pourront être diffusées dans ce dernier.

Sur un plan plus individualisé, chaque nouveau locataire (depuis 2001) connaît le statut de son logement, lequel apparaît au niveau de son bail. Une systématisation sera effectuée en même temps que la communication relative à la mise à jour du «Règlement 2001», laquelle est souhaitée tant par le Contrôle financier, l'auditeur PriceWaterhouseCoopers que le Conseil municipal, notamment en ce qui concerne l'abrogation de toutes les anciennes dispositions en vigueur.

5. Faisabilité d'une bourse d'échange de logements

Pour ce qui a trait à la question des échanges de logements, il s'agit de l'une des activités prioritaires que déploie la GIM dans le cadre de l'exploitation des immeubles. La recherche de solutions d'échange fait partie des moyens de lutte dont dispose actuellement la GIM pour améliorer notamment le taux d'occupation des logements en mettant en adéquation le nombre de pièces et le nombre d'occupants.

Toutefois, une bourse d'échange fonctionnant selon le principe d'un accord entre deux locataires ne peut être mise en place dans le contexte de régulation des taux d'occupation et d'effort souhaités par la Ville de Genève. En effet, les attributions doivent répondre aux critères du règlement et cet examen ne peut pas être laissé à la libre disposition des locataires.

Dès lors, et quand bien même deux locataires seraient disposés à échanger leur logement respectif, encore faut-il que les conditions d'application du règlement soient remplies, sous peine de créer des inégalités de traitement entre les locataires et de perdre, pour la Ville de Genève, la maîtrise de sa politique d'attribution.

A noter cependant que le futur règlement prévoit que des dérogations peuvent être accordées sur ces deux plans afin de favoriser ces échanges, notamment dans le but de permettre à des personnes qui quittent de grands logements de conserver une pièce de plus que la norme ou de ne pas payer plus cher un appartement plus petit que celui quitté. L'appui des éventuelles associations de locataires dans ces démarches d'échanges sera alors évidemment le bienvenu.

Cela étant, même dans la situation actuelle, les résultats dans ce domaine sont plutôt positifs et encourageants. Ainsi, sur 88 propositions présentées par la GIM,

56 échanges (un locataire prenant un autre logement de la Ville au moment d'une vacance ou un transfert bilatéral) ont été réalisés en 2005.

En dépit des contraintes opérationnelles relevées, le Conseil administratif a demandé que la mise en place et le coût d'une bourse d'échanges au sein des immeubles de la Ville de Genève soient examinés. Ce concept risque cependant d'impliquer des difficultés techniques de mise en œuvre et des dépenses considérables.

6. Publication des logements de la Ville, y compris les loyers libres

La publication d'une liste comprenant la totalité des logements propriété de la Ville de Genève, outre l'intérêt restreint de cette information pour la population, n'est pas chose aisée au vu du nombre d'appartements.

Sur le site internet, la mise en ligne d'une telle masse d'information est particulièrement lourde et a pour conséquence un ralentissement marqué du fonctionnement de ce dernier. L'examen d'une solution technique sera néanmoins entrepris pour essayer de donner suite à la demande du Conseil municipal, une alternative pouvant être l'énumération de l'ensemble des immeubles. La liste des logements dits à loyer libre sera pour sa part spécifiquement identifiée.

S'agissant d'une publication dans la *Feuille d'avis officielle*, le coût engendré par cette opération est dissuasif et la pertinence de l'information donnée très relative. Il convient en effet de se rappeler que, dans un souci d'égalité de traitement entre les demandeurs de logement, les personnes à la recherche d'un appartement ne s'inscrivent pas pour un objet spécifique, mais pour l'obtention d'un logement correspondant aux caractéristiques de leur groupe familial (dans une optique de respect des taux d'occupation et d'effort). Le Conseil administratif n'entend donc pas s'engager dans cette démarche de publication dans la *Feuille d'avis officielle*.

Au nom du Conseil administratif

Le directeur général:
Jacques Moret

Le conseiller administratif:
Pierre Muller

Le 29 mars 2006.

CRITERES DE REFERENCE POUR DETERMINER LA VALEUR LOCATIVE LOGEMENT						POINTS
BATIMENT:						
Année de construction		0000.	23 mars 2006			
Nombre de pièce(s)						
Surface :						
- Aspect						
Moyen à satisfaisant : 4 à 6		Bon à excellent : 7 à 9				
- Chauffage - eau chaude						
Central général à mazout :10		Par appartement : 5		Individuel : 3		
Eau chaude générale: 6		Eau chaude par appartement : 4				
- Commodités						
<input type="checkbox"/> Télé-réseau :1	<input type="checkbox"/> Code :1	<input type="checkbox"/> Telpass :1	<input type="checkbox"/> Machine à laver :1	<input type="checkbox"/> Séchoir :1		0
Total bâtiment						0
APPARTEMENT (calcul de points de l'appartement par pièce)						
- Aspect						
Vétuste à simple : 1 à 3		Moyen à satisfaisant : 4 à 6		Bon à excellent : 7 à 9		
- Situation de l'appartement avec ascenseur						
Rez et 1er : 1	2ème : 2	3ème : 3	4ème : 4	5ème : 5	etc.	
- Commodité et confort						
<input type="checkbox"/> Cuisinière:1	<input type="checkbox"/> Frigo :1	<input type="checkbox"/> Congélateur :1	<input type="checkbox"/> Hotte :1			0
<input type="checkbox"/> Bain :1	<input type="checkbox"/> Douche :1	<input type="checkbox"/> WC séparé :1				0
<input type="checkbox"/> Cheminée :1						0
<input type="checkbox"/> Ensoleillement :1	<input type="checkbox"/> Vue :1	<input type="checkbox"/> Silence :1				0
- Dimension moyenne des pièces (calculée sur la surface totale de l'appartement de m2)						
9 à 12 m2 : 0	13 à 18 m2 : 1	19 à 22 m2 : 2	Moyenne des m2 par pièce 23 m2 : 4	24 m2 : 6	#DIV/0! 25 m2 : 8	plus de 25 m2 : 10
						#DIV/0!
- Dépendances						
<input type="checkbox"/> Balcon(s), loggia, terrasse ou jardin :1	<input type="checkbox"/> Cave :1	<input type="checkbox"/> Grenier :1	<input type="checkbox"/> Mezzanine :1			0
Sous - total						#DIV/0!
- Moins value (si appartement sans ascenseur)						
<input type="checkbox"/> Rez 1er et 2ème :0	<input type="checkbox"/> 3ème :1	<input type="checkbox"/> 4ème :2	<input type="checkbox"/> 5ème :3			0
Moins - value						0
Total par pièce						#DIV/0!
+ Total bâtiment						0
Total général						#DIV/0!
- VALEUR OBJECTIVE						
#DIV/0!	points la pièce	X	0	pièces =	#DIV/0! points X Fr.	110.8 le point = Loyer annuel de
<u>MONTANT DU LOYER SOUS RESERVE DE MODIFICATIONS. LORS DE LA VISITE DE L'APPARTEMENT</u>						
					Par mois	#DIV/0!
					Arrondi	#DIV/0!
Loyer actuel :					#DIV/0!	#DIV/0!
Travaux : Fr.	X %	= Fr.			La pièce : Fr.	#DIV/0!
Rapport établi par #VALEUR!					Le M2 : Fr.	#DIV/0!
Selon visite du :						POINT : en 1980 = 81,10 - dès 1981 à aujourd'hui 110,80 et Immeuble rénové. Actualisé 03.03.2006