

Rapports de majorité et de minorité de la commission du logement chargée d'examiner la motion du 7 octobre 2020 de M^{mes} et MM. Christo Ivanov, Luc Barthassat, Alain de Kalbermatten, Pascal Altenbach, Didier Lyon, Pierre Scherb, Michèle Roulet, Eric Bertinat, Marie-Agnès Bertinat, John Rossi, Daniel Sormanni et Rémy Burri: «Bilan de l'application du règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève et création d'une plateforme d'échange d'appartements».

A. Rapport de majorité de M. Jean-Luc von Arx.

Cette motion a été renvoyée à la commission du logement le 18 mai 2021. La commission l'a étudiée le 31 mai 2021 sous la présidence de M. Eric Bertinat, puis les 27 septembre et 8 novembre 2021, sous la présidence de M. Pierre-Yves Bosshard. Les notes de séances ont été prises par M. Nohlan Rosset, que nous remercions pour la qualité de son travail.

PROJET DE MOTION

Considérant:

- que le règlement fixant les conditions de location de logements à caractère social de la Ville de Genève (LC 21 531) est entré en vigueur il y a plus de dix ans;
- le développement de nouvelles formes de location et de sous-location, notamment au travers de plateformes d'hébergement (type Airbnb);
- les difficultés à changer d'appartement en cas de modification de la situation personnelle (naissance, divorce, famille recomposée, départ des enfants, décès, changement de revenu, etc.);
- les situations parfois kafkaïennes constatées lors de l'arrivée à l'âge de la retraite par certains locataires (hausse de la fortune ou baisse de revenu);
- le besoin de conserver une certaine mixité sociale, qui favorise la richesse de l'habitat genevois;
- la surreprésentation des personnes à l'AVS parmi les résiliations de baux;
- les lacunes observées dans l'application de l'article 15 du règlement s'agissant des solutions de relogement;
- le manque de clarté dans certains congés donnés par la Gérance immobilière municipale (GIM) à propos de la condition posant problème (fortune, revenu, occupation de l'appartement);

- la nécessité de développer de nouveaux mécanismes constructifs pour éviter des situations parfois dramatiques, cela dans le respect des droits des locataires ou du bailleur;
 - les nombreuses pétitions de locataires de la GIM et des défenseurs des locataires;
 - la mise en place de plateformes d'échange sur internet de logements sociaux dans des villes telles que Paris ou Berlin;
 - que la plateforme parisienne a été étendue à sa région et qu'un site internet permet aux locataires de logements sociaux de discuter, et en cas d'accord, aux bailleurs de concrétiser l'échange;
 - que la plateforme internet citée en exemple représente un gain de temps substantiel pour les locataires par rapport à la situation antérieure,
- le Conseil municipal demande au Conseil administratif:
- de présenter un bilan de l'application du règlement LC 21 531 depuis son entrée en vigueur il y a plus de dix ans;
 - d'étudier la mise en place d'une plateforme d'échange d'appartements entre locataires de la GIM.

Séance du 31 mai 2021

Audition de M. Christo Ivanov, motionnaire

M. Ivanov explique que cette motion a été déposée en octobre 2020 pour adapter le règlement de la GIM aux réalités sociales actuelles et pour proposer la création d'une plateforme d'échanges sur internet. Le règlement LC 21 531 a été adopté en février 2009 par le Conseil municipal et est entré en vigueur en avril de la même année, soit il y a douze ans. Les motionnaires constatent qu'il y a aujourd'hui beaucoup de plateformes de location et de sous-location qui se développent (Airbnb) et qu'il y a une difficulté à changer d'appartement (ratio en dessous de 0,3 à Genève), souvent pour des problématiques familiales (divorce, décès, départ des enfants, etc.). On se retrouve donc souvent avec des personnes seules dans des grands appartements qui pourraient être utilisés par des familles. Cette motion vise donc à présenter un bilan du règlement LC 21 531 pour définir s'il faut le refondre ou le modifier et aussi pour créer une plateforme d'échanges qui permettrait aux locataires de la GIM de chercher un appartement plus grand ou plus petit en fonction de la réalité de leurs besoins via un dialogue plus direct qui faciliterait les échanges avec souplesse et efficacité de façon moderne.

Les motionnaires ont par ailleurs constaté un certain nombre de résiliations de baux, qui touchent majoritairement des personnes âgées. Les personnes à l'AVS sont les plus ciblées par cette problématique.

M. Ivanov ajoute que le règlement LC 21 531 stipule qu'en cas de sous-occupation manifeste du logement un bail peut être résilié (chapitre V, art. 15, al. 1, let. b). Il pense que la GIM a un rôle essentiellement social et les résiliations de baux devraient être quasiment impossibles.

Questions des commissaires

Un commissaire est d'accord sur le principe de sous-occupation, mais il remarque que les loyers ne correspondraient pas pour des personnes âgées qui vivent depuis longtemps dans un appartement et doivent déménager. Il demande si, dans le cas où des personnes âgées devaient payer plus en cas de déplacement, celles-ci pourraient voir les locataires de leur nouvel appartement payer la différence.

M. Ivanov répond que la GIM fixe ses loyers en fonction de barèmes liés aux revenus de ses bénéficiaires.

La personne qui libère un grand appartement pour un plus petit ne devrait pas payer un loyer plus élevé. Cette plateforme pourrait permettre de tranquilliser les personnes qui craignent de perdre leur logement car elles n'occupent plus adéquatement leur logement et inversement.

Un commissaire remarque que ce règlement a déjà été adapté, notamment sur la question de la résiliation de bail à partir d'un certain âge.

Une commissaire précise que des modifications ont été adoptées à la fin de la dernière législature. Cette refonte du règlement de la GIM a fait l'objet de beaucoup de séances sous la présidence de M. Olivier Gurtner.

Un commissaire observe que lorsque l'on va chercher les documents officiels, la motion M-1561 n'a plus que deux invites: présenter le bilan et étudier la mise en place d'une plateforme d'échanges.

M. Ivanov répond que c'est juste. Une invite a été supprimée lors du dépôt. Il n'y a donc que deux invites: le bilan et la plateforme.

Un commissaire demande s'il est possible de faire une plateforme d'échanges étant donné que chaque locataire dépose un dossier comprenant des informations sur ses revenus.

M. Ivanov répond que la personne qui est dans un grand appartement et qui aimerait en trouver un plus petit pourrait bénéficier de la souplesse d'une telle plateforme gérée par la GIM. Vu le nombre d'appartements (5500), cela ne représenterait pas une masse de données et de travail importante.

Un commissaire rebondit sur les revenus des retraités et la difficulté de déménager. Il demande si le déménagement pourrait être pris en charge par la Ville.

M. Ivanov répond que cette question devrait être posée à la GIM et aux services de la Ville.

Le commissaire demande si une invite pourrait être ajoutée dans ce sens.

M. Ivanov répète que cette question devrait aussi être posée à la GIM.

Mise aux voix, l'audition de M. Gomez est acceptée à l'unanimité.

Séance du 27 septembre 2021

Audition de M. Alfonso Gomez, conseiller administratif en charge du département des finances, de l'environnement et du logement (DFEL), accompagné de M^{me} Sylvie Bietenhader, cheffe de la Gérance immobilière municipale (GIM)

A propos de la première invite de la motion traitant d'un bilan d'application du règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève, M^{me} Bietenhader explique que deux bilans ont déjà été présentés (le premier en 2011 et le deuxième en 2013). Il n'y avait pas lieu de faire de bilan intermédiaire entre 2013 et aujourd'hui, mais la demande rejoint une intention et la commission du logement recevra ce bilan quand elle aura fini de l'écrire (avant son départ en mars 2022) et que le Conseil administratif l'aura approuvé.

Pour ce qui concerne la bourse d'échange, la question s'est déjà posée à plusieurs reprises. Elle explique avoir été étonnée de certains considérants de cette motion, en particulier de la date de la motion par rapport à l'évolution du dossier sur un plan général. En 2018, un certain nombre de propositions de modification du règlement qui portaient notamment sur la question de la résiliation des personnes bénéficiaires de l'AVS ont été soumises au Conseil municipal. Ces modifications ont été votées en octobre 2020 et la commission du logement avait été largement tenue informée de cette problématique. Entre 2017 et 2018, un certain nombre de résiliations étaient en effet intervenues, parmi lesquelles un certain nombre concernant des personnes qui avaient effectivement dépassé l'âge de la retraite mais étaient propriétaires d'une fortune importante ou en sous-occupation manifeste. Ces résiliations ont donné lieu aux propositions au Conseil municipal susmentionnées qui ont largement été discutées à la commission du logement. Dans ce contexte et sur instruction de M^{me} Salerno, la GIM a retiré tous les congés donnés aux personnes de plus de 70 ans, y compris ceux notifiés pour des motifs de fortunes très importantes ou de sous-occupation manifeste. Puis, avant le vote d'octobre 2020, à l'arrivée de M. Gomez en juin, son instruction a été de baisser encore l'âge à partir duquel il n'y aurait plus de résiliation pour se calquer directement sur la proposition déposée au Conseil municipal (64 et 65 ans). Le considérant qui mentionne la surreprésentation des personnes à l'AVS parmi les résiliations de baux n'a donc pas de raison d'être.

Ensuite elle aborde la question du manque de clarté à propos de certains congés. Elle explique que les motifs ont été exposés, débattus et contestés. Sur les questions de fortune et de revenu, le vote du Conseil municipal d'octobre 2020 a abouti à une situation où, pour un certain nombre de personnes, même en sous-occupation manifeste ou de fortune excessive, il n'y aura plus de résiliation. Il s'agit des personnes qui sont en dessous de l'âge de l'AVS, ou qui avaient signé un bail avant 2009, ou qui sont titulaires d'un bail depuis plus de vingt ans. S'agissant de la fortune et pour les locataires ne remplissant pas ces conditions, le Conseil administratif a validé une directive qui définit ce qu'est la fortune excessive dans un logement social, en se calquant sur la pratique de l'Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF). La fortune est considérée comme excessive, indépendamment des cas où une résiliation n'est pas possible, pour les personnes dont la fortune s'élève à 25 fois le loyer annuel.

Elle signale que les modifications votées par le Conseil municipal en octobre 2020 ne sont pas exécutoires à ce stade (sous réserve de l'application de l'attestation sur le revenu déterminant unifié (RDU) comme document permettant la détermination du revenu) puisque ce règlement n'a pas encore été approuvé par le Service des affaires communales (Safco), qui met en cause certaines des dispositions de ces modifications comme étant possiblement à l'origine d'inégalités de traitement avec d'autres locataires. Le règlement tel que modifié en octobre 2020 n'est donc pas publié sur internet car il n'est pas exécutoire.

Sur la bourse d'échanges du logement, elle estime qu'il s'agit d'une fausse bonne idée. La GIM avait, fin 2020, 4800 demandes de logement déposées dans l'année et 300 logements ont été attribués, ce qui est d'ailleurs plus que d'habitude, car les logements qui avaient servi pour des rocades aux Minoteries ont été remis sur le marché après travaux. Sur ces 300 attributions, 91 échanges ont eu lieu, ce qui veut dire qu'un tiers des attributions étaient des échanges, bien qu'il n'y ait pas de bourse. La procédure d'échange est pratiquée très régulièrement à la GIM et s'avère très simple: un locataire écrit un courrier mentionnant qu'il veut changer de logement, parfois deux locataires écrivent un courrier mentionnant qu'ils veulent changer de logement. Ces dossiers sont toujours traités prioritairement. Si la demande d'échange émane de deux locataires qui se sont mis d'accord et que les conditions réglementaires d'attribution sont respectées, le dossier (et uniquement ces deux locataires pour un échange) est soumis à la commission d'attribution.

Les échanges sont toujours prioritaires pour les cas où les personnes sont en sous-occupation manifeste et que la «surtaxe» prévue par le règlement en fonction du nombre de pièces supplémentaires leur coûte. La commission d'attribution retient ces personnes en priorité pour l'attribution d'un logement plus petit. Concrètement, un tiers d'attribution en échanges suffit à démontrer qu'une bourse d'échange, qui est un système informatique complexe, représenterait une dépense totalement inutile. Par ailleurs, elle n'aurait de sens que si elle était cantonale, de

manière que les logements soumis au contrôle de l’Etat et ceux de la Fondation de la Ville de Genève pour le logement social (FVGLS) soient aussi intégrés. Le parc de la GIM se limite à 4800 logements sociaux dont les gens ne partent pas, il n’y aurait donc aucun sens à créer une bourse aussi limitée qui donnerait de faux espoirs aux gens en leur disant qu’il suffit de discuter entre eux pour changer de logement. Car dans les faits cela ne se passe pas de cette façon. D’autant moins que dans la plupart des cas, lorsque deux personnes déposent une demande d’échange et affirment être en accord, il s’avère qu’au moment où la GIM pose des questions sur la situation personnelle et financière, elle se rend compte que les gens n’ont pas échangé d’informations à propos de leur salaire ou de leur fortune et qu’ils se sont imaginé que les loyers seraient identiques. Or ce n’est pas le cas puisque le règlement prévoit la prise en compte de la situation des personnes de façon individuelle, et la fixation du loyer selon le revenu déterminant et le taux d’occupation.

Elle ajoute que les références à Paris et Berlin ne font pas sens. La Ville de Genève dispose de 4800 logements alors que la région parisienne dispose de 24 bailleurs pour 750 000 logements. Selon les chiffres annoncés par le site qui donne des informations sur les possibilités d’échanges, il n’y a eu que 264 déménagements pour un total de 750 000 logements. Ce qui donne un pourcentage largement inférieur au tiers qui se pratique déjà en Ville de Genève, sans bourse d’échange.

Questions des commissaires

Un commissaire demande s’il ne serait pas préférable de laisser la commission du règlement rédiger un nouveau règlement avec un canevas adéquat qui fixe les conditions d’échange. Il demande ce qu’il en est des personnes âgées qui changeraient de logement en cas de sous-occupation manifeste et qui se verraient attribuer un logement dans un autre quartier qui les déracinerait. Il demande enfin si les loyers pourraient être maintenus à l’identique en cas d’échange afin de garantir un équilibre.

M^{me} Bietenhader répond que les personnes âgées sont à l’abri d’une résiliation, y compris lorsqu’elles sont en sous-occupation manifeste. Elle rappelle ensuite que le loyer n’est pas fixé comme dans une régie privée, mais en fonction du revenu et de la situation financière des locataires et du taux d’effort, indépendamment de la taille des appartements.

Le commissaire demande si la GIM peut proposer aux personnes à l’âge de la retraite en sous-occupation manifeste d’échanger d’appartement si elles sont d’accord.

M^{me} Bietenhader répond que c’est déjà le cas, c’est ce qui a permis les 91 échanges de 2020. Il y a effectivement des personnes qui demandent un logement plus petit car la sous-occupation manifeste est taxée. Cependant il y a très

peu de situations de sous-occupation manifeste dans le parc de la GIM, mais le peu de personnes à qui elle a proposé un échange l'ont mal reçue, et cela a donné lieu aux propositions de protection des locataires votées en octobre 2020. Elle ne va donc plus les contacter sauf si elles se manifestent pour demander un logement plus petit.

M. Gomez ajoute que demander à des personnes âgées de quitter leur quartier peut être traumatique et c'est la raison pour laquelle cette clause a été ajoutée au règlement.

Une commissaire demande à quelle fréquence la commission d'attribution se réunit.

M^{me} Bietenhader répond qu'elle se réunit toutes les semaines.

La commissaire a compris que la bourse d'échange serait une plateforme permettant aux locataires de discuter entre eux pour arriver à un échange consensuel.

M^{me} Bietenhader répond que c'est ce qu'elle a compris aussi, mais pour ce faire il faut construire un système informatique. Or, connaissant le parc actuel des immeubles, elle sait que la majorité des gens qui veulent changer de logement sont des gens qui sont trop à l'étroit, mais il n'y a quasiment pas d'alternatives. Il y en aura par ailleurs d'autant moins avec ce qui a été voté puisqu'il n'y aura plus de sorties de personnes à l'AVS, de personnes qui ont signé un bail avant 2009 ou depuis plus de vingt ans. Elle craint qu'en réalité cette décision ne mène à terme à une impasse. Les gens dans des grands logements peuvent de plus en plus y rester. Sur la question des échanges, elle suggère d'entendre la présidente de la commission d'attribution.

La commissaire n'a pas compris comment les locataires arrivent à se contacter pour procéder à un échange. Elle demande s'ils se connaissent parce qu'ils sont voisins.

M^{me} Bietenhader répond que les gens se connaissent parce qu'ils sont voisins ou par le bouche à oreille. Mais monter un système informatique pour quelques situations ne fait pas sens. Elle suggère que la commission du logement puisse entendre pourquoi les Fondations immobilières de droit public (FIDP) n'ont pas de bourse d'échange non plus. Par ailleurs, il n'y a pas que le fait de savoir qu'un autre locataire veut échanger de logement, il faut aussi ouvrir le jeu sur les situations financières respectives.

La commissaire rebondit donc sur l'idée d'augmenter l'échelle en intégrant le public et le privé sur une telle plateforme.

M^{me} Bietenhader répond qu'intégrer le privé est impossible. Il faudrait néanmoins au minimum intégrer le volume des logements d'utilité publique (LUP) à Genève.

M. Gomez ajoute que les privés ne seraient pas intéressés ou alors les prix n'auraient rien à voir. Il faudrait intégrer les LUP, les logements de la FVGLS et d'autres fondations de droit public. Il faut aussi définir le rôle de la GIM. Cette dernière n'est pas une coopérative. Elle peut faciliter le mouvement, protéger les locataires, mais elle doit aussi fournir un certain nombre de logements sociaux et il faut un mouvement, surtout quand le locataire atteint un autre niveau d'aisance qui fait qu'il doit quitter son logement subventionné. C'est pour cela que la règle ajoutée est problématique et questionnée par le Safco.

La même commissaire demande si le problème découle de la rareté des grands appartements.

M^{me} Bietenhader répond que le parc de logements sociaux géré par la GIM est effectivement déséquilibré, il y a plus de petits logements que de grands.

La commissaire demande si la GIM essaie de reloger les personnes âgées en sous-occupation manifeste dans leur quartier afin d'éviter de les déraciner.

M. Gomez répond que dans l'ensemble des locataires de la GIM il y a tout de même très peu de cas de personnes âgées en état de sous-occupation manifeste.

M^{me} Bietenhader répond que c'est le but en effet, elle n'a aucun intérêt à proposer un logement à une personne âgée dans un autre quartier mais elle n'a pas forcément de logement à proposer dans le même quartier. Néanmoins ces personnes sont protégées par le nouveau règlement, la question ne se pose donc pas vraiment. Elle ajoute aussi que le taux de vacance est extrêmement faible: 300 logements attribués, cela veut dire que 300 logements se sont libérés pendant l'année, alors qu'il y a eu 4800 demandes déposées en 2019.

La commissaire demande s'il faut augmenter le parc de la GIM.

M. Gomez répond que la demande existe, que la Ville a construit beaucoup de LUP à travers la FVGLS. Mais ce n'est pas la GIM à elle seule qui va résoudre la crise du logement, ce n'est pas son but. Elle vise simplement à avoir un parc de logements destinés aux personnes à faibles revenus en ville. Construire plus, où et comment construire, ce sont des questions politiques qui ne sont pas du ressort de la GIM.

La même commissaire demande finalement si la GIM redirige les demandeurs vers d'autres instances comme les FIDP au vu du nombre de demandes et du peu de logements disponibles.

M^{me} Bietenhader répond que le formulaire de demande de la GIM est partagé avec les FIDP. Elle ajoute que la GIM gère un patrimoine financier dont l'objectif premier, en termes généraux, serait le rendement. La Ville de Genève, en faisant du logement social, soulage ainsi à la fois l'Etat et les communes voisines car

beaucoup de demandeurs viennent d'autres communes ou de l'Hospice, qui valorise ses immeubles et essaie de reloger les gens qu'il soutient ailleurs. La Ville a choisi de loger des personnes qui ont besoin de logement sans restriction d'origine, sinon qu'il faut avoir habité le canton de Genève pendant deux ans.

Un commissaire demande si M^{me} Bietenhader a déjà constaté des tendances de changement, en termes d'occupation ou d'échange, dans le bilan qu'elle est en train de produire.

M^{me} Bietenhader répond qu'une tendance dont la cause est difficile à identifier se dégage. Il s'agit d'une diminution des rentrées locatives sur le parc du logement social, notamment car le RDU est plus favorable aux locataires que le calcul réglementaire qui était appliqué jusqu'alors.

Une deuxième tendance va se mettre en place d'année en année: si les modifications votées sont toutes confirmées, une partie du parc sera paralysée.

Le commissaire demande, à propos du système d'échanges et de la commission d'attribution, si des chiffres ou un bilan sont disponibles. Les éléments donnés durant cette audition le portent à croire qu'il faudrait peut-être travailler sur la communication entre locataires sur leurs volontés d'échanges plutôt que de mettre en place toute une plateforme. Il se demande si le système actuel fonctionne et si une solution alternative moins lourde que cette plateforme peut être mise en place. Une alternative pourrait être l'envoi d'un courrier personnalisé aux locataires.

M^{me} Bietenhader répond que si un courrier est envoyé à tous les locataires ou si elle ajoute une communication sur le site de la GIM invitant les personnes désireuses de changer d'appartement à se manifester, elle se trouvera alors inondée de demandes. Elle est déjà confrontée à des centaines de personnes qui ont un appartement trop petit pour eux et qui demandent un appartement plus grand. La majorité de ces demandes de changement provient de personnes qui sont entrées dans un appartement de deux ou de trois pièces, qui ont eu des enfants et qui demandent un logement plus grand. L'inverse est bien plus rare et la communication ne changerait rien à la problématique.

Une commissaire précise que le courrier pourrait demander aux personnes qui ont un logement trop grand de s'annoncer.

M^{me} Bietenhader répond que dans ce cas, cela pourrait aisément se faire en demandant aux locataires d'être solidaires, par exemple.

M. Gomez demande quel est l'objectif de la motion. Si celui-ci est de libérer un certain nombre de logements pour mieux faire jouer l'offre et la demande, il n'est pas certain que cela soit la bonne méthode. Si l'objectif est le confort des bénéficiaires de la GIM, cette dernière ne pourra pas forcément répondre aux

demandes et des espoirs seront douchés. Il répète que les demandes émanant de personnes logées dans un appartement trop petit parviennent déjà à la GIM qui doit déjà les prioriser en fonction des disponibilités.

Le commissaire résume: en fonction de la réalité de l'offre et de la demande et du travail réalisé par la GIM, les invites de la motion ne vont pas résoudre le problème.

M^{me} Bietenhader répond que non.

Un commissaire aimerait la confirmation qu'un bilan est prévu d'ici à l'année prochaine sur l'application du règlement de la GIM. Il demande ce qui a déjà été mis en place pour optimiser le taux d'occupation des logements. Enfin, il demande ce qui se passe dans le cas où un logement de cinq pièces devait être libéré et qui aurait la préférence pour reprendre le bail (une famille actuellement en sur-occupation ou une famille dans une liste d'attente, par exemple).

M^{me} Bietenhader profite de cette occasion pour informer la commission du logement que le contrôle financier vient d'auditer le processus d'attribution des logements à caractère social de la GIM et que les résultats positifs de l'audit parviendront à la commission du logement.

Quand un logement se libère, un processus structuré de tri parmi la base des demandeurs est engagé. Ce processus repose sur un certain nombre de points liés à l'urgence du dossier (évaluée sur la base d'une grille de points partagée avec l'OCLPF, la classification d'urgence est donc la même pour tous). D'autres éléments sont pris en compte: la situation générale et financière de l'immeuble, la compatibilité du demandeur (qui peut être en urgence mais pas en adéquation avec le logement qui se libère). Tous ces éléments font que pour chaque logement vacant la commission d'attribution est saisie de 10 dossiers compatibles avec le logement à attribuer. Cette dernière fait donc à ce stade un choix partiellement subjectif. Tous les éléments objectifs ont été vérifiés mais 10 candidats restent (le nombre de 10 est un choix mais il pourrait possiblement être bien plus grand). Ces 10 candidats sont pris dans chaque catégorie de degré d'urgence, suite à la demande du Conseil administratif de garantir une forme de mixité dans les immeubles et de ne pas avoir que des situations de personnes en grande difficulté dans les immeubles. Si la commission d'attribution est saisie de deux ou trois dossiers équivalents, à ce moment la décision est subjective. Elle ajoute qu'il serait intéressant d'entendre M^{me} Böhler (présidente de la commission d'attribution).

Le commissaire demande s'il y a une grille d'évaluation pour chaque immeuble qui donne un taux de rendement et si c'est un des critères d'attribution.

M^{me} Bietenhader répond que oui. Si un immeuble est en situation financièrement négative, cela est pris en compte lorsque les demandes ont un niveau d'urgence identique.

Elle confirme que le bilan souhaité viendra dans les mois qui viennent.

Elle ajoute aussi que, pour éviter les cas de sous-occupation, une interprétation à la sous-occupation a été donnée à l'époque de M^{me} Salerno, selon laquelle, si les critères d'attribution n'étaient plus réalisés, les gens devraient sortir. Cette interprétation a été contestée devant les tribunaux civils, qui ont donné raison à la GIM, mais c'est ensuite ce qui a mené le Conseil municipal à prendre des décisions différentes en octobre 2020.

Une commissaire demande si les 4800 demandes parvenues à la GIM en 2020 comprennent aussi celles adressées aux fondations.

M^{me} Bietenhader répond que non, les formulaires sont identiques, mais il n'y a pas de base commune de demandeurs de logement. Les FIDP comptent environ 8000 demandes.

La commissaire demande si les chiffres articulés (4800 demandes pour 300 attributions) sont habituels.

M^{me} Bietenhader répond que oui, ils ont baissé durant le confinement et sont remontés avec le déconfinement. Elle précise que la GIM est en permanence entre 3500 et 4800 demandes.

La commissaire demande si ce chiffre comprend aussi les demandes de renouvellement et les demandes d'échanges.

M^{me} Bietenhader répond que oui.

Une commissaire demande si une base de données cantonale permet à la GIM de voir l'ensemble des personnes qui cherchent un logement social.

M^{me} Bietenhader répond que non. Un projet de base partagée existait mais n'a pas pu être mis en œuvre car la réglementation fédérale sur le numéro AVS 13 excluait que les communes puissent en faire usage, or il s'agit du système de classement de l'Etat. La réglementation fédérale s'est assouplie, mais le projet n'a pas été repris à ce stade. Le système informatique de la GIM vient d'être changé, ce qui a représenté une charge de travail colossale, et exclut de gérer simultanément un autre projet d'envergure.

La commissaire demande si le tournus est plus important pour les logements à loyer libre.

M^{me} Bietenhader répond que non.

La commissaire constate qu'un des critères de priorisation mentionné dans le règlement d'attribution des logements à loyer libre est de libérer un logement social. Elle demande si on entend par là un logement social en Ville de Genève ou n'importe où.

M^{me} Bietenhader répond que c'est en Ville de Genève.

Un commissaire estimait que cette plateforme était une bonne idée en tant que signataire de cette motion, mais avec les éléments apportés durant cette audition il pense que cette motion a trouvé sa réponse ce soir et qu'elle est moins performante qu'il l'estimait il y a quelques mois. Il demande quand le bilan d'application sera disponible et qui allait le faire.

M^{me} Bietenhader répond que le contrôle financier a audité le processus d'attribution des logements à caractère social. Pour le reste, le bilan demandé était prévu, mais il faut que M. Gomez le soumette pour validation au Conseil administratif avant qu'il ne soit déposé au Conseil municipal.

M. Gomez répond qu'il aimerait le faire avant le départ de M^{me} Bietenhader en mars 2022.

Un commissaire demande si des alliances peuvent être contractées avec d'autres régies ou des coopératives comme la Société coopérative d'habitation Genève (SCHG) pour loger des personnes en urgence.

M^{me} Bietenhader répond que la plupart des demandeurs n'ont pas les moyens d'entrer dans une coopérative. Pour le reste, elle ne voit pas quel accord la GIM pourrait contracter avec des coopératives qui ne seront jamais d'accord de loger des personnes en urgence.

Un commissaire imagine que le parc immobilier comprend des immeubles dans lesquels il faut tenir compte d'un certain rendement malgré les loyers fixés en fonction des revenus des locataires. Il demande si les immeubles sont forcément en déficit ou si un plan financier permet d'équilibrer les charges par immeuble en fonction des différents loyers. Il demande aussi si les rénovations sont prises en compte dans ces calculs.

M^{me} Bietenhader répond que la GIM applique les loyers tels que le Conseil municipal le souhaite à travers le règlement sur les logements à caractère social, sans tenir compte de l'impact sur l'immeuble sinon de manière indirecte, avec la prise en compte de la situation financière de l'immeuble quand il faut choisir des candidats in fine. Pour le reste, il est évident que la GIM n'est pas dans une démarche de propriétaire privé.

Le commissaire demande si la plupart des immeubles sont en déficit.

M^{me} Bietenhader répond que non. De la même manière qu'un montant était affecté à l'aide personnalisée à l'époque, il y a aujourd'hui un montant affecté à la politique du logement social.

Le commissaire demande combien d'immeubles la GIM possède.

M. Gomez répond qu'elle possède 350 immeubles.

Un commissaire demande si les locataires de la GIM sont informés sur les possibilités d'échanges.

M^{me} Bietenhader répond que c'est la discussion qui a eu lieu tout à l'heure. Elle peut volontiers compléter le site internet en demandant à ceux qui ont un logement trop grand de se manifester. La GIM reçoit naturellement tous les jours des demandes pour des logements plus grands.

Mise aux voix, l'audition de la présidente de la commission d'attribution des logements de la GIM, M^{me} Böhler, est acceptée par 9 oui (1 MCG, 1 UDC, 2 PDC, 1 EàG, 3 PS, 1 Ve) contre 3 non (2 Ve, 1 PLR) et 1 abstention (PLR).

Séance du 8 novembre 2021

Audition de M^{me} Nathalie Böhler, directrice du département des finances, de l'environnement et du logement (DFEL)

M^{me} Böhler explique que la commission d'attribution des logements qu'elle préside se réunit une fois par semaine le jeudi après-midi. Font partie de cette commission l'adjointe de direction responsable de la GIM, l'adjoint de direction responsable de la conciergerie de la GIM, l'adjoint de direction responsable de l'action sociale de la GIM, une représentante du Service social (SOC) de la Ville et une représentante du Secrétariat général. Pour chaque appartement à attribuer, la commission reçoit un tableau avec 10 propositions de candidat-e-s qui sont passées en revue pour attribuer selon un ordre de un à cinq les cinq candidat-e-s qui correspondent le mieux à chaque appartement à attribuer. Quant à la question des échanges, dans les critères d'attribution des logements, la commission regarde le taux d'occupation, l'ancienneté de la demande et le fait que la demande provienne d'une personne déjà locataire de la GIM. Souvent les demandes d'échanges sont priorisées dans la numérotation de un à cinq pour l'attribution. Elle présente les statistiques pour 2021 (état au 29 octobre): 340 attributions dont 95 échanges. Dans les échanges il y a soit des demandes spontanées, soit des personnes qui viennent à deux demander un échange conjoint. Ces situations sont privilégiées et souvent validées. Il y a aussi des demandes d'échanges qui proviennent de dossiers de personnes en situation de sous-occupation manifeste qui sont en grande majorité placées en priorité pour résoudre ces situations de sous-occupation. La commission essaie par ailleurs de laisser ces personnes dans le même quartier dans la mesure du possible.

Questions des commissaires

Un commissaire demande s'il est possible d'agir entre les logements de la Ville et des logements privés afin de faciliter ces transferts. Il demande aussi s'il est possible de procéder à un équilibrage des montants des loyers lors d'un

échange. Si une personne âgée, vivant dans un appartement de cinq pièces depuis longtemps et bénéficiant d'un loyer bas grâce à l'ancienneté, souhaite échanger son logement pour un appartement de trois pièces au loyer plus élevé, est-il possible de maintenir les anciens loyers lors de l'échange?

M^{me} Böhler répond qu'une base de données d'échanges avec des privés serait difficile à mettre en place. Il n'y a déjà pas de base commune de logement avec la FVGLS. Il faudrait donc le faire avec une des organismes qui ont une base de demandeurs et de demandeuses similaire à celle de la Ville de Genève comme les FIDP et la FVGLS. Cependant, il y a une faible rotation au niveau de l'occupation des logements et la base de données serait un outil conséquent pour un résultat marginal par rapport à l'effort fourni.

Le commissaire pense que la chose peut se faire avec les coopératives dont certaines ont à peu près la même politique que la Ville de Genève.

M^{me} Böhler répond à la question sur les loyers et leur ancienneté. Ce que décrit le commissaire est moins vrai à la GIM que dans le secteur privé car les loyers sont réadaptés chaque année et sont définis selon la méthode à points. En effet, selon cette méthode, pour un appartement de cinq pièces il y aura un loyer minimum et maximum relativement bas en fonction de l'immeuble et le loyer sera fixé dans cette borne en fonction du revenu des locataires. Les cas où le passage d'un logement où une personne est en sous-occupation manifeste à un appartement plus petit qu'elle paierait plus cher est extrêmement rare, elle ne l'a jamais vu. Elle remarque par ailleurs qu'en général le loyer baisse.

Le même commissaire pense que le loyer est fixé selon le nombre de pièces. Il demande s'il est possible d'équilibrer les loyers en prenant l'exemple des coopératives où il n'y a pas de spéculation et l'argent qui rentre est réinjecté pour l'entretien et la construction de nouveaux bâtiments.

M^{me} Böhler assure au commissaire qu'il n'y a pas de spéculation à la GIM. Elle ajoute que la GIM pourrait revenir présenter la méthode à points à la commission du logement lors d'une autre audition. Il y a une méthode à points qui fixe un loyer minimal et un loyer maximal, une borne dans laquelle le loyer du locataire est défini en fonction de son revenu et réévalué chaque année. Elle ne voit donc pas de problématique de situation où le loyer pourrait être plus élevé pour un bien plus petit selon ce système.

Le commissaire répond que les retraités ont un revenu insuffisant pour payer le nouveau trois-pièces et c'est pour cela qu'ils s'accrochent à leur ancien cinq-pièces. Il serait donc intéressant de favoriser les échanges en garantissant à ces personnes un loyer moins élevé ou égal, soit en leur offrant un subside pour combler la différence, soit en équilibrant les loyers. Par ailleurs aider ces personnes âgées lors du déménagement pourrait aussi contribuer à favoriser les échanges.

Un commissaire remarque que la Ville est potentiellement propriétaire de logements à loyer libre. La suggestion du commissaire précédent de rediscuter ou de revoir les niveaux de loyers serait donc ouverte dans ces cas. Il demande si cela se présente.

M^{me} Böhler répond qu’il y a parfois des personnes qui ne remplissent plus les conditions pour occuper un logement social et on leur suggère de remplir un dossier pour un logement à loyer libre. Celles-ci sont privilégiées lors de l’attribution des logements à loyer libre mais les loyers libres ne représentent que 10% du parc de la GIM. Du coup les opportunités sont faibles bien que les cas se présentent parfois.

Un commissaire demande s’il y a un lien entre les loyers et les coûts financiers des immeubles. En effet, il remarque qu’un grand nombre d’immeubles de la GIM nécessitent des rénovations depuis plusieurs années. Il demande s’il n’y aurait pas un point à faire sur le système de la GIM et ces bornes qui ne prennent pas en compte la nécessité de rénover régulièrement les immeubles.

M^{me} Böhler répond qu’il s’agit d’une question politique. Lorsqu’il y a des projets de rénovation pour des immeubles, une analyse financière est faite pour voir s’il y a une subvention à la pierre ou à la personne. Or il est vrai que les investissements du patrimoine financier n’entrent pas dans le calcul de l’autofinancement. Ces investissements sont censés générer un rendement pour les financer, mais la politique de logement social de la Ville implique que ce rendement prenne plus de temps. Il serait compliqué de revoir la méthode à points car, lors des procédures et des contestations, il faut justifier la méthode de fixation du loyer et la GIM a développé un argumentaire par rapport à celle-ci. Remettre tout ce travail à plat serait compliqué et annonciateur de problèmes. Elle laisse la commission du logement poser cette question à M. Gomez.

Un commissaire demande s’il serait possible de créer des liens avec les autres organismes du logement social pour favoriser les échanges sans toutefois créer une plateforme ad hoc.

M^{me} Böhler répond que les seuls échanges qu’il y a entre les différentes entités consistent en la mise en place d’un formulaire de demande de logement commun pour les trois organismes. Elle précise que la FVGLS n’a pas beaucoup d’attributions en comparaison aux 340 de la GIM. Un flux avec un partage de liste serait possible, mais pour quels résultats? Théoriquement cela pourrait être fait. Mais la FVGLS n’a pas les mêmes capacités que la Ville et de loin. Sur les 4800 demandeurs de la GIM il y a de vraies situations d’urgence sociale et si l’on privilégie les échanges à l’interne plus ceux qui viendraient des FIDP et de la FVGLS, il y aurait encore moins de logements à proposer aux demandeurs et demandeuses dans l’urgence. Plus on privilégiera les échanges, plus on péjorera d’autres demandeurs et demandeuses de la base qui n’auront pas accès à un

logement. Un échange des bases de demandeurs et demandeuses est néanmoins techniquement possible.

Une commissaire demande si la GIM prend contact systématiquement avec ses locataires en état de sous-occupation manifeste, notamment les plus âgées, pour leur proposer un échange et leur donner des explications sur la façon dont est fixé leur loyer.

M^{me} Böhler pense que oui. Elle ne peut pas dire que cela est fait dans tous les cas. Par ailleurs, avec les nouvelles règles concernant les personnes en âge AVS en état de sous-occupation manifeste, rien ne peut être entrepris. Néanmoins celles qui ne sont pas touchées par cette règle sont contactées par le service qui les incite à s'inscrire pour un échange. Mais cela ne veut pas dire qu'elles accepteront les propositions d'échange. Sur la question des loyers, elle ne peut pas répondre et doit demander au service s'il y a un explicatif donné systématiquement. Elle répondra par écrit.

Un commissaire demande des précisions sur la priorisation des personnes déjà bénéficiaires de la GIM.

M^{me} Böhler répond que ce n'est pas un critère absolu mais qu'ils sont très souvent priorités. Seuls les cas les plus urgents prennent le devant. Elle ajoute que 95 échanges sur 340 attributions est un taux très élevé.

Le commissaire demande comment l'équilibre est maintenu entre les bénéficiaires déjà membres et les nouveaux.

M^{me} Böhler répond que les critères d'urgence sociale prennent le pas sur les autres. Il n'y a pas de règle absolue et les décisions sont prises au cas par cas.

Discussion et vote

Le président demande comment le commissaire de l'Union démocratique du centre, représentant des premiers signataires, entend mener la conduite de cette motion.

Le commissaire de l'Union démocratique du centre répond qu'il a eu toutes les réponses qu'il attendait et propose de passer au vote.

Le président demande quel genre de vote puisqu'il a déclaré lors de la dernière séance que la première invite n'avait plus de raison d'être et, au sujet de la deuxième invite, que la proposition d'une base de données semblait trop lourde.

Le commissaire de l'Union démocratique du centre estime qu'il faut aller au bout de la motion. Il est d'accord de dire que la première invite n'est plus d'actualité. Quant à la proposition de base de données, il a clairement été expliqué que

les échanges se faisaient de façon presque naturelle selon les chiffres présentés par M^{mes} Bietenhader et Böhler. A ses yeux, mettre en place une telle base de données serait une surcharge de travail pour la GIM et donc des coûts supplémentaires. Il pense que la commission du logement peut voter cette motion en la refusant.

Le commissaire du Parti libéral-radical pense que la commission du logement a fait ce qu'il fallait en termes d'auditions. Il est emprunté pour se positionner ce soir et propose de reporter le vote à une prochaine séance.

Le commissaire du Parti démocrate-chrétien est étonné d'entendre le représentant de l'Union démocratique du centre laisser tomber malgré les difficultés. Il estime que c'est une noble idée et que, s'agissant d'une motion, le Conseil administratif pourra revenir vers la commission du logement pour exprimer les difficultés de réalisation d'une base de données d'échanges. L'accepter n'aura pas plus d'impact que cela.

Le commissaire du Parti socialiste est d'accord de voter ce soir.

La commissaire du groupe des Vert-e-s est pour le vote ce soir.

La commissaire d'Ensemble à gauche est pour le vote ce soir.

Mis aux voix, le fait de voter ce soir est accepté par 12 oui (2 PDC, 1 MCG, 4 S, 3 Ve, 1 EàG, 1 UDC) contre 1 non (PLR) et 1 abstention (PLR).

Le commissaire du Parti libéral-radical va malgré tout accepter cette motion telle qu'elle a été rédigée, même si la première invite n'a plus lieu d'être. Quant au deuxième élément avancé dans cette motion, il trouve que le mot «plateforme» est assez fort et il pense plutôt à une réponse officielle et circonstanciée.

La commission du logement vote la motion M-1561.

Par 9 non (4 S, 3 Ve, 1 EàG, 1 UDC) contre 5 oui (2 PLR, 2 PDC, 1 MCG), la motion est refusée.

Le Parti libéral-radical annonce un rapport de minorité.

16 février 2022

B. Rapport de minorité de M. Rémy Burri.

Préambule

Ce rapport de minorité a été annoncé lors du vote de l'objet en séance de commission des travaux et des constructions du 8 novembre 2021.

Ce rapport fait suite au refus par une majorité de la commission de la motion M-1561. Pour le rapport détaillé et le suivi des travaux en commission, je vous invite à vous référer au rapport de majorité M-1561 A.

Un refus et une précipitation incompréhensible

Pour une raison qui m'échappe encore, cette motion a été votée dans la précipitation et sans prises de position des partis un soir de novembre 2021.

Pourtant, les travaux ont été plutôt fructueux grâce à la qualité des personnes auditionnées et aux nombreux éléments de réponse reçus tant du magistrat que des fonctionnaires auditionnés.

L'invite pour la création d'une plateforme d'échange s'est rapidement révélée trop complexe et même inutile au vu du fonctionnement actuel de la Gérance immobilière municipale (GIM), en particulier dans la gestion du parc des logements sociaux.

Par contre, avec la promesse de l'arrivée imminente du bilan demandé dans la première invite de cette motion, peut-être aurions-nous pu temporiser le vote de cette motion et, sur la base d'éventuels constats dans le bilan, apporter une réponse aux problématiques soulevées dans les considérants de la motion.

Cette motion, déjà affaiblie lors de son dépôt initial (suppression de l'invite demandant de «procéder à une refonte de ce règlement en l'adaptant aux réalités actuelles»), a en plus subi un refus en commission avant d'avoir pu livrer tout son potentiel. Ce rapport de minorité résulte essentiellement du refus de la majorité de gauche de la commission des travaux et des constructions, avec l'appui, étonnant, d'un commissaire de l'Union démocratique du centre pourtant signataire de la motion, de consacrer encore un peu de temps à la problématique soulevée et pourquoï pas d'améliorer la motion par un amendement.

Force est de constater qu'aujourd'hui le travail de redistribution des logements propriétés de la Ville de Genève est encore perfectible et que la disponibilité du bilan attendu aurait peut-être permis de parfaire cette motion et de répondre encore

mieux à la problématique de sous-occupation ou de suroccupation des logements de la Ville. Nous aurions peut-être pu nous intéresser davantage aux logements en loyer libre de la Ville, certes ils sont rares (10% des logement de la Ville de Genève), mais les possibilités de la Ville d'optimiser l'occupation de ces biens est d'autant plus grande. Une relecture du règlement, à défaut d'une refonte, aurait pu améliorer les outils de la GIM dans son travail d'attribution des logements.

En conclusion

Le Parti libéral-radical continue de soutenir cette motion et attend avec impatience la disponibilité d'un nouveau bilan de la GIM sur règlement fixant les conditions de location des logements à caractère social de la Ville de Genève.