

Date de dépôt: 2 mai 2006

Messagerie

Rapport

de la Commission législative chargée d'étudier la validité de l'initiative populaire 128 « 15 000 logements pour sortir Genève de la crise »

1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le **5 septembre 2005**
2. Débat de préconsultation sur la base du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, **au plus tard le** **5 décembre 2005**
3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, **au plus tard le** **5 juin 2006**
4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, **au plus tard le** **5 mars 2007**
5. En cas d'approbation de cette initiative non formulée ou en cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil respectivement d'une loi concrétisant l'initiative ou d'un contreprojet, **au plus tard le** **5 mars 2008**

Rapport de M^{me} Sandra Borgeaud

Mesdames et
Messieurs les députés,

La présente initiative, déposée le 10 novembre 2005, a été traitée par la commission législative les 10 février, 10 et 31 mars 2006, sous la présidence de Damien Sidler. La commission a été assistée dans ses travaux par M. Frédéric Scheidegger, secrétaire adjoint du Département des institutions. M. Christophe Vuilleumier a tenu les procès-verbaux avec précision : qu'il en soit ici remercié.

D'emblée, un commissaire radical annonce son abstention lors du vote concernant cet objet, au vu de son appartenance au comité d'initiative.

La commission souhaite auditionner les initiants. Elle reçoit M^{me} Daniela Jobin, MM. Pierre Kunz et Hugues Hiltpold le 10 mars 2006.

M^{me} Jobin aborde le problème d'unité de la matière soulevé par le Conseil d'Etat s'agissant de l'invite 3. Elle rappelle que la simplification des autorisations de construire implique des mécanismes juridiques différents et que le Grand Conseil dispose d'une marge de manœuvre pour corriger des détails, l'initiative n'étant pas formulée. Elle indique que le professeur Bellanger estime que l'invite en question ne viole pas l'unité de la matière, et se réfère à l'examen par le Tribunal fédéral des initiatives 105, 109 et 118. Elle estime que le Grand Conseil pourra rédiger un texte final conforme au droit fédéral sur la base de cette initiative. De son point de vue, la clause d'urgence se justifie en raison de la pénurie actuelle de logements. Il avait déjà été fait usage de cette clause à l'occasion de la construction du Lignon. En définitive, un consensus est possible, et l'invite 3 ne viole pas le droit fédéral.

A la demande d'un commissaire PDC, M. Hiltpold répond que toutes les mesures ont été proposées pour accélérer la construction.

Un commissaire socialiste demande ce qu'il en est de la planification et se demande ce qu'il faut penser du 32% demandé en zone non constructible. M. Hiltpold répond que cette demande concerne aussi la zone industrielle.

M^{me} Jobin rappelle que le Conseil d'Etat estime que le droit supérieur n'est pas violé sur ce point.

La même commissaire socialiste acquiesce mais persiste à penser qu'il existe un problème d'exécutabilité. Elle pense que le droit supérieur est violé. M. Jean-Marc Verniory, directeur adjoint de la direction des affaires

juridiques de la chancellerie d'Etat indique qu'il n'y a pas de problème de recevabilité mais qu'il est possible qu'un problème d'exécutabilité se révèle.

Un commissaire libéral demande si la question de la modification du plan directeur cantonal a surpris les initiants. M. Kunz répond que ces derniers n'ont pas fait de recherches juridiques approfondies et se sont uniquement attachés aux grandes lignes. Il répète que le problème du logement doit absolument être résolu. M^{me} Jobin signale encore que le délai de 18 mois a paru trop court au professeur Bellanger, raison pour laquelle ce délai a été étendu à 30 mois.

Le même commissaire libéral demande si les initiants seraient satisfaits si le Grand Conseil adoptait une législation rendant plus rapides les procédures de construction. M. Hiltbold répond par l'affirmative.

Un commissaire PDC estime qu'il suffirait de modifier l'article 3 pour résoudre le problème. M. Jean-Charles Pauli, secrétaire adjoint du Département des constructions intervient et déclare qu'il sera nécessaire de modifier le plan directeur cantonal. Il ajoute que l'initiative parle bien de terrains non constructibles. Il signale cependant que la zone industrielle est constructible. M. Hiltbold rappelle qu'il est question de logements. M. Kunz indique qu'il aurait peut-être fallu le préciser.

Un commissaire socialiste est surpris du fait que les députés qui ont signé cette initiative, siègent dans la Commission du logement et qu'ils n'aient pas analysé plus en amont les différents problèmes, notamment l'aspect d'inéexécutabilité de ce projet. M. Kunz mentionne que cela fait des années que le logement pose des problèmes à Genève. Les initiants sont las de ce problème et des discours politiques. M. Hiltbold indique que l'idée était d'avoir une ouverture très large au travers de ce texte.

Un commissaire libéral rappelle que le Grand Conseil a reconnu une valeur juridique aux plans directeurs communaux et demande comment cette question sera gérée. M. Hiltbold répond que les terrains en question passeraient en zone commune, ce qui signifie que les contraintes seraient moins grandes. Une concertation doit encore être menée. M. Kunz explique qu'il sera nécessaire de demander aux communes ce qu'elles souhaitent en matière de logements et donner la suite qu'il convient.

Un commissaire socialiste doute que les communes souhaitent des logements sociaux. M. Kunz répond qu'il serait imaginable, par exemple, que Laconnex accepte des logements sociaux. Il souhaite pouvoir compter sur le Conseil d'Etat et le Grand Conseil pour résoudre ce problème. M^{me} Jobin remet alors à la Commission l'avis de droit qu'elle avait sollicité.

Un commissaire demande si le plan directeur cantonal est déjà révisable selon le droit fédéral. M. Pauli répond que le canton a le loisir d'initier cette révision. Il rappelle qu'il y a toujours un délai entre le début d'une révision et son adoption. Il signale ensuite qu'il n'existe pas de pendant à l'article 21 pour les plans directeurs. Il remarque encore qu'il est nécessaire d'avoir des motifs pour modifier un plan directeur cantonal. Il rappelle enfin que des études ont été réalisées dans bien des domaines pour définir ce plan.

M. Verniory rappelle qu'il s'agit d'une initiative non formulée et qu'il est donc possible de rédiger un contre-projet non formulé. Il mentionne qu'il n'est par contre pas possible de modifier le texte original. Un commissaire MCG rappelle que M^{me} Jobin a dit que les initiants étaient prêts à faire des modifications. Un commissaire libéral acquiesce mais remarque que le Grand Conseil ne peut pas modifier ce texte.

Le Conseil d'Etat nous informe que le Grand Conseil peut l'accepter en partie et légiférer en conséquence. Il ajoute que l'alternative serait un refus de la part du Grand Conseil, ce qui entraînerait un vote populaire. Un commissaire socialiste signale que le Conseil d'Etat considère que l'unité de la matière n'est pas respectée, tout comme le respect du droit supérieur.

Le président de la Commission passe alors aux différents votes relatifs à l'IN 128:

Unité du genre:

Pour: 2S, 1R, 2L, 1MCG, 1V, 1UDC

Contre: -

Abstention: -

A l'unanimité, la commission constate que l'IN 128 respecte l'unité du genre.

Unité de la forme:

Pour: 2S, 1R, 2L, 1MCG, 1V, 1UDC

Contre: -

Abstention: -

A l'unanimité, la commission constate que l'IN 128 respecte l'unité de la forme.

Unité de la matière:

Pour: -

Contre: 2S, 1R, 2L, 1MCG, 1V, 1UDC

Abstention: -

A l'unanimité, la commission constate que l'IN 128 ne respecte pas l'unité de la matière.

Nullité partielle de l'initiative:

Pour: 2S, 1MCG, 1V

Contre: -

Abstentions: 1R, 1UDC, 2L

Par 4 voix pour et 4 abstentions, la commission déclare l'IN 128 partiellement nulle.

Invalidation du point 3 de l'initiative

Pour: 1V, 2S

Contre: -

Abstentions: 1UDC, 1R, 1PDC, 1MCG, 2L

Par 3 voix pour et 5 abstentions, la commission décide d'invalider le point 3 de l'IN 128.

Conformité au droit supérieur de l'initiative ainsi amendée:

Pour: 1UDC, 1R, 1PDC, 1MCG, 2L, 1S, 1V

Contre: -

Abstention: 1S

Par 8 voix pour et une abstention, la commission constate la conformité au droit supérieur de l'IN 128 ainsi amendée.

Exécutabilité de l'initiative ainsi amendée:

Pour: 1UDC, 1R, 1PDC, 1MCG, 2L, 1V

Contre: -

Abstentions: 2S

Par 7 voix pour et 2 abstentions, la commission constate l'exécutabilité de l'IN 128 ainsi amendée.

Vote d'ensemble de l'initiative IN 128 :

A l'unanimité des membres présents, sauf 2 membres socialistes, qui s'abstiennent, **cette initiative ainsi amendée est déclarée valide par la commission.**

Conclusion

Nous vous invitons donc, Mesdames et Messieurs les députés, à suivre les préavis de la commission législative concluant à la validité partielle de cette initiative, à savoir:

- de déclarer invalide le point 3 de l'IN 128;
- de déclarer valide les points 1 et 2 de l'IN 128.

Secrétariat du Grand Conseil

IN 128

Lancement d'une initiative

Le Comité d'initiative «15 000 logements pour sortir Genève de la crise» a informé le Conseil d'Etat de son intention de lancer une initiative populaire cantonale non formulée intitulée «15 000 logements pour sortir Genève de la crise», qui a abouti.

Le tableau ci-dessous indique les dates ultimes auxquelles cette initiative doit être traitée aux différents stades du processus d'examen des initiatives prévus par la loi.

- | | |
|--|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le | 5 septembre 2005 |
| 2. Débat de préconsultation sur la base du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, au plus tard le | 5 décembre 2005 |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, au plus tard le | 5 juin 2006 |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contre-projet, au plus tard le | 5 mars 2007 |
| 5. En cas d'approbation de cette initiative non formulée ou en cas d'opposition d'un contre-projet, adoption par le Grand Conseil respectivement d'une loi concrétisant l'initiative ou d'un contre-projet, au plus tard le | 5 mars 2008 |

Initiative populaire

15 000 logements pour sortir Genève de la crise

Les citoyennes et citoyens soussignés, électrices et électeurs dans le canton de Genève, en application des articles 64 et 65 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, et des articles 86 à 93 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative non formulée.

Ils demandent au Grand Conseil, dans les trente mois dès la votation de cette initiative non formulée :

1. De déclasser au minimum 1% du territoire cantonal, dans sa partie actuellement non constructible, afin d'y construire des logements répondant aux besoins de toutes les catégories de la population, en particulier de la classe moyenne. Les terrains doivent être déclassés en zone à bâtir primaire. Ces déclassements interviendront, dans un délai de trente mois, en sus de ceux déjà prévus par le Plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire.
2. De choisir les terrains appropriés, proches des réseaux d'infrastructures existants, de sorte qu'ils puissent être équipés et disponibles rapidement.
3. D'édicter des dispositions permettant d'accélérer et de simplifier les procédures d'octroi des autorisations de construire sur ces terrains, afin de mettre rapidement à la disposition de la population des logements qui lui font actuellement défaut.

EXPOSÉ DES MOTIFS

15 000 logements pour sortir Genève de la crise

Genève est un pôle d'attraction et doit le rester. Mais actuellement, la rareté des terrains constructibles à proximité de l'agglomération urbaine amène la pénurie de logements et entraîne l'exode des habitants en dehors des frontières du canton. Cette situation a des conséquences fâcheuses pour Genève: pertes considérables de recettes fiscales, croissance exponentielle du trafic pendulaire, délocalisation d'entreprises, pertes d'emplois, etc.

Pour mettre un terme à cette situation et à ses conséquences, nous demandons au Grand Conseil de déclasser au minimum 1% du territoire cantonal, dans sa partie actuellement non constructible en habitations (soit environ 282 hectares), en sus des déclassements déjà prévus par le Plan directeur de l'aménagement du territoire, cela dans un délai maximal de trente mois dès la votation de la présente initiative populaire. Les déclassements interviendront notamment dans la zone agricole non propice à l'agriculture et, conformément au droit fédéral, les éventuels fermiers concernés par les déclassements seront équitablement indemnisés.

Pour parvenir à une réalisation rapide d'au moins 15 000 logements, les terrains choisis seront soumis par le Grand Conseil à des dispositions particulières destinées à éviter la spéculation et à permettre la construction rapide des habitations dont notre canton a aujourd'hui besoin. Les nouvelles constructions permettront d'atteindre le but fixé par le Plan directeur de l'aménagement du territoire, lequel prévoit la construction de 30 000 nouveaux logements à l'horizon 2015. Or, à ce jour, le canton est loin d'atteindre cet objectif.

Un tel déclassé contribuera à résorber la crise du logement et à construire dans des délais plus raisonnables qu'actuellement. Il permettra également d'installer de nouveaux contribuables dans le canton de Genève, accroissant ainsi les recettes fiscales et diminuant d'autant le déficit et la dette des finances publiques.