

Date de dépôt : 25 septembre 2018

Rapport

de la commission du logement chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. François Lance, Jean-Charles Lathion, Anne Marie von Arx-Vernon, Guy Mettan, Jean-Marc Guinchard, Vincent Maitre, Jean-Luc Forni, Delphine Bachmann, Olivier Cerutti, Marie-Thérèse Engelberts, Xavier Magnin pour un guichet d'information et d'aide à l'accession à la propriété

Rapport de majorité de M^{me} Diane Barbier-Mueller (page 1)

Rapport de minorité de M. Pablo Cruchon (page 12)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Diane Barbier-Mueller

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission du logement a traité cette motion 2476 lors de ses séances des 18 juin et 10 septembre 2018 sous la présidence de M. André Python.

Les travaux ont été suivis, en tout ou partie, par M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat, M. Francesco Perrella, directeur à l'OCLPF, et M. Jérôme Savary, secrétaire général adjoint au DALE.

Les procès-verbaux ont été tenus avec diligence et exactitude par M^{mes} Giulia Piermartiri et Eva Aligizakis.

Que tous soient ici remerciés de leur contribution au bon traitement de cet objet.

Présentation de la motion 2476 par M. le député François Lance, auteur et premier signataire

M. Lance exprime l'objectif principal de cette motion, qui est de favoriser l'accès à la propriété, en particulier pour les classes moyennes et les familles. Il expose les nombreux avantages résultant de la propriété :

- elle évite de payer des loyers à vide ;
- elle permet une mixité sociale dans les quartiers ;
- les propriétaires peuvent offrir une stabilité de vie à leur famille ;
- les propriétaires peuvent transmettre le fruit de leur travail à leurs enfants ;
- l'investissement important peut suppléer au 2^e ou au 3^e pilier ;
- l'encouragement à la propriété à Genève permet de réduire les départs en France voisine ou dans le canton de Vaud ;
- la propriété sur le canton écarte certains problèmes liés à la fiscalité, au transport ou à l'éducation.

M. Lance rappelle qu'il y a seulement 18% de propriétaires à Genève, alors que les taux d'intérêt actuels, extrêmement bas, permettraient de faciliter l'accès à la propriété pour la classe moyenne. L'article 180 de la Cst-GE demande à l'Etat d'encourager l'accès à la propriété du logement. La zone de développement permet à l'Etat de contrôler les prix des nouveaux logements construits en propriété par étage (ci-après : PPE), principe encore renforcé par la « loi Longchamp », qui permet une limitation de la spéculation. En zone de développement (donc sous contrôle de l'Etat), un logement en PPE coûte environ 650 000 F pour une superficie de 100 m². Pour financer un tel logement, la banque exigera un revenu de 8500 F pour le ménage, et des fonds propres s'élevant à environ 130 000 F, la moitié pouvant provenir du 2^e pilier.

Il ajoute qu'il existe déjà deux lois pour encourager l'accès à la propriété : la LAPLE et la LAPI. M. Lance estime que la classe moyenne doit pouvoir bénéficier d'une aide concrète et efficace pour l'acquisition de son logement. Pour y parvenir, il propose la création d'un guichet d'information et d'aide à l'accès à la propriété, afin de permettre aux familles de connaître les aides qui sont offertes et de les accompagner le plus tôt possible dans leurs recherches. Les deux lois existantes pourraient ainsi être redynamisées. Actuellement, la population ignore leur existence. Les aides que ces lois peuvent apporter sont encore méconnues. Il convient de faire une campagne de promotion et d'information, afin que la population soit mieux renseignée des conditions à remplir pour devenir propriétaire, et qu'elle ait connaissance des appartements disponibles sur le marché, avant que ceux-ci ne soient tous vendus.

Discussion entre les commissaires et M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat

M. Hodgers affirme que le Conseil d'Etat est favorable à cette motion. Les lois d'encouragement à la propriété sont peu utilisées, car, historiquement, elles n'étaient pas en adéquation avec le marché effectif. Une campagne d'information à travers internet pourrait permettre de mieux communiquer. Un guichet d'information public à disposition serait en revanche une mesure disproportionnée, au regard des ressources impliquées par la mise en œuvre. M. Hodgers propose plutôt d'utiliser le guichet existant, qui pourrait informer sur ces problématiques. Par ailleurs, suite à la « loi Longchamp », une publication des opérations de vente de PPE en zone de développement a été mise en place. En revanche, M. Hodgers rappelle que l'Etat ne peut contrôler la distribution et la vente des appartements en PPE, même en zone de développement, car elles sont orchestrées par des promoteurs privés, qui sont libres en ce qui concerne leur attribution.

Un député PDC propose, au lieu d'un guichet unique, de créer un site internet et une ligne téléphonique pour pouvoir répondre de façon plus précise aux questions en lien avec l'accès à la propriété. L'Etat pourrait aussi renseigner sur les secteurs concernés par un développement en zone de développement, ainsi que sur les projets en cours. Par exemple, le développement du quartier d'Adret, à l'époque, n'a pas été porté à la connaissance du public, en dehors du site internet de la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC).

M. Hodgers a tenu à différencier la FPLC, organisme d'utilité publique, de l'Etat. Pour le conseiller d'Etat, la promotion dans le quartier d'Adret est l'une des rares à avoir fait l'objet de publicité de manière ouverte et transparente sur les délais de dépôt et sur les mécanismes d'attribution.

Débat entre les commissaires

Suite au débat avec M. Hodgers, le premier signataire envisage la réalisation d'un site internet et d'une ligne téléphonique, plutôt que la création d'un guichet unique. Cette solution ne nécessiterait pas d'engagement de personnes supplémentaires, ni la mise en place d'une infrastructure particulière.

Un député Vert demande si le fond du problème est réellement lié à un manque d'information, ou si les attributions se font par manque de transparence. Il souhaiterait qu'un amendement dans ce sens soit proposé, afin de demander plus de transparence pour les attributions des PPE en zone de développement. Ce à quoi il lui est répondu que ces deux problématiques sont

différentes : un couple souhaitant devenir propriétaires va passer par plusieurs étapes : la recherche du logement et le moyen de son financement, ainsi que d'autres modalités pour l'acquisition. Ensuite seulement se pose la question de l'attribution. La motion a été rédigée dans l'optique d'orienter et d'accompagner les personnes souhaitant devenir propriétaires, en mettant à disposition un maximum d'informations.

Une députée socialiste pense qu'il serait plus judicieux de mettre l'accent sur une meilleure communication étatique sur les projets de PPE en construction, au lieu des possibilités de financement, qui, selon elle, relève plutôt du domaine associatif. Ce à quoi le premier signataire lui répond que ces deux aspects sont complémentaires : il est important d'être au courant des projets en cours de construction ou à venir dans un avenir proche, et l'Etat pourrait renseigner sur les avancements de certains périmètres, mais il faut également connaître les moyens de financement pour devenir propriétaire. Un débat s'instaure sur la 1^{re} étape entre la recherche d'un appartement ou le financement, et sur le rôle de l'Etat dans ces deux cas de figure. La conclusion, faute d'accord entre les parties, est un compromis, car les parties souhaitent plus de transparence et s'accordent pour ajouter à la motion la possibilité d'informer sur les offres de logements en PPE en zone de développement.

Les députés reviennent sur la pertinence de créer un guichet physique ou un site internet et éventuellement une campagne d'information. M. Savary affirme que des pages internet sur le sujet existent déjà, et propose de venir présenter les communications. Le site internet de l'Etat est en rénovation, et donc pas encore accessible. Au moment du dépôt de la motion, le site de l'Etat n'était pas très actuel et ne permettait pas d'obtenir les renseignements souhaités sur l'accession à la propriété. A la date de la séance, soit le 18 juin 2018, le site n'étant toujours pas amélioré, la motion garde son sens.

Proposition d'amendement suite aux discussions des commissaires

Les modifications des invites suivantes sont proposées par le premier signataire :

- à créer un guichet d'information et d'aide à l'accession à la propriété visant à renseigner les personnes souhaitant accéder à la propriété des aides offertes et les accompagner dans le processus ;

devient :

- *à rendre facilement accessible et à actualiser les informations figurant sur le site internet de l'Etat, ainsi qu'à mettre en place une ligne téléphonique dédiée, visant à renseigner les personnes souhaitant accéder à la propriété, des aides offertes et les accompagner dans le processus ;*

et les deux autres invites sont modifiées ainsi :

- à promouvoir l'accèsion à la propriété par une campagne d'information au public sur ~~l'existence de ce guichet et sur~~ les aides offertes, ainsi que sur ses avantages ;
- à publier annuellement un rapport sur les mesures de communication et de promotion ~~entreprises~~ **mises en place**.

Les modifications se justifient, car au moment de la rédaction de la motion, au printemps 2018, le site de l'Etat n'était alors pas en service. Depuis la rentrée 2018, cette situation a changé, les informations en lien avec la propriété sont détaillées, et un document daté de 2007 recense les informations utiles relatives à l'accèsion à la propriété. Toutefois, un commissaire reconnaît que ces informations pourraient être réactualisées. C'est ce point qui est mis en avant dans les modifications des invites. Par ailleurs, un des buts de cette motion est la promotion des aides possibles, notamment par l'Etat. M. Perella relève que le document de 2007 n'a pas été mis à jour, car sans modification de loi depuis cette date il est toujours actuel, en dehors des questions de prix plafond des biens, remis à jour par un arrêté du Conseil d'Etat après 2012.

Un député socialiste estime que la mise en place d'une ligne téléphonique dédiée est compliquée et pas forcément utile, puisque les informations de base sont déjà données sur le site internet de l'Etat, et que, par ailleurs, les personnes souhaitant des informations plus détaillées iront plutôt se tourner vers des courtiers en immobilier, plus aptes à fournir une analyse plus détaillée. Ce n'est donc pas le rôle de l'Etat de se substituer à une approche plus radicale. Par ailleurs, la mise en place d'une ligne téléphonique engendrait des coûts additionnels. Par conséquent, il est proposé d'enlever la ligne téléphonique de l'amendement.

Une députée PLR fait remarquer qu'une campagne publicitaire a un effet plutôt ponctuel, et n'a un impact que sur les personnes concernées au moment de la campagne. Ce qui implique de faire des campagnes régulièrement si l'on souhaite toucher les personnes visées par la motion. La question du financement de ces campagnes est soulevée. Une autre question est de savoir comment orienter par la suite les personnes entre l'aide apportée par le site de l'Etat et l'accès concret à la propriété.

Les lois sur l'accèsion à la propriété doivent pouvoir être expliquées à celui qui s'y intéresse, et un député PDC estime que ce serait à l'Etat de répondre à ces questions complexes, si ce n'est pas au moyen d'une ligne téléphonique, au moins grâce à une personne de référence, disponible pour répondre à ces questions.

Concernant le coût de la mise en œuvre de la motion, M. Perella assure que huit collaborateurs de gestion financière, travaillant au sein de la direction immobilière de l'OCLPF, sont déjà compétents pour répondre à ces questions. Il y a environ sept à dix appels par année sur des questions en lien avec les lois sur l'accession à la propriété, et l'OCLPF donne déjà les informations demandées. Le guichet est alors déjà assuré par la direction immobilière de l'OCLPF.

Le débat se réoriente alors sur une autre question : la difficulté de trouver un logement en PPE. Jusqu'où alors doit aller l'accompagnement de l'Etat ? Une transparence des mécanismes d'attribution pour les logements réalisés sur des terrains contrôlés pourrait être accentuée.

Un député EAG remet en question l'existence de cette motion, en arguant qu'une rapide recherche lui a permis de trouver facilement les renseignements sur le sujet. Une campagne de publicité et une ligne téléphonique seraient selon ce député un gaspillage d'argent.

Un sous-amendement est proposé au 1^{er} amendement de François Lance, qui serait alors modifié comme suit : « à rendre facilement accessible et à actualiser les informations figurant sur le site internet de l'Etat, ~~ainsi qu'à~~ ~~mettre en place en ligne téléphonique dédiée,~~ visant à renseigner les personnes souhaitant accéder à la propriété, des aides offertes et les accompagner dans le processus ».

Vote sur la proposition de sous-amendement à la 1^{re} invite de l'amendement : « à rendre facilement accessible et à actualiser les informations figurant sur le site internet de l'Etat, ~~ainsi qu'à~~ ~~mettre en place en ligne téléphonique dédiée,~~ visant à renseigner les personnes souhaitant accéder à la propriété, des aides offertes et les accompagner dans le processus »

Le président met aux voix la proposition de sous-amendement à la 1^{re} invite de l'amendement :

Oui : 15 (1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 4 PLR, 2 Ve, 3 S, 1 EAG)

Non : –

Abstentions : –

Le sous-amendement à la 1^{re} invite de l'amendement est accepté à l'unanimité.

Vote sur la 2^e invite de l'amendement : « à promouvoir l'accession à la propriété par une campagne d'information au public sur les aides offertes, ainsi que sur ses avantages »

Le président met aux voix la proposition de 2^e invite :

Oui : 4 (2 PDC, 2 PLR)

Non : 7 (1 UDC, 2 MCG, 3 S, 1 EAG)

Abstentions : 4 (2 PLR, 2 Ve)

La 2^e invite de l'amendement est refusée.

Vote sur la 3^e invite de l'amendement : « à publier annuellement un rapport sur les mesures de communication et de promotion mises en place »

Le président met aux voix la proposition de 3^e invite :

Oui : 5 (2 PDC, 2 Ve, 1 PLR)

Non : 5 (1 UDC, 2 MCG, 1 PLR, 1EAG)

Abstentions : 5 (3 S, 2 PLR)

La 3^e invite de l'amendement est refusée.

Un député socialiste propose un amendement sur la transparence : « à conditionner la délivrance des autorisations de construire en zones de développement avec une procédure transparente et fondée sur les besoins des candidats à l'acquisition du logement ».

Un député PLR réplique que, en ajoutant cet amendement, la motion perd son sens initial.

Un député Vert propose un contre-amendement : « à exiger des acteurs immobiliers plus de transparence sur les mécanismes et les critères d'attribution des logements en PPE dans les zones de développement ».

Plusieurs députés font remarquer que ni l'amendement ni le contre-amendement ne respectent l'esprit de la motion et un débat s'ouvre sur le sujet. La conclusion est que l'amendement du député socialiste est retiré au profit du contre-amendement du député Vert.

Le président met aux voix la proposition d'amendement d'un député Ve :

Oui : 6 (2 Ve, 3 S, 1 EAG)

Non : 9 (1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 4 PLR)

Abstentions : –

La proposition d'amendement est refusée.

Soumission au vote de la motion

Le président met aux voix la M 2476 amendée :

Oui : 10 (1 UDC, 2 MCG, 2 PDC, 3 PLR, 2 Ve)

Non : 2 (1 PLR, 1 EAG)

Abstentions : 3 (3 S)

La motion est acceptée.

Fin des travaux

Les travaux sur la M 2476 ont pris fin le 10 septembre 2018.

Conclusions

Objectif et porté : Cette motion est une mesure d'encouragement à la propriété. Les logements en propriété par étage (PPE) en zone de développement sont réalisés pour permettre à la classe moyenne d'acquérir des logements à des prix plus abordables que ceux proposés dans un marché libre. Mais les contraintes législatives sont parfois un casse-tête et rendent plus difficile l'accès à la propriété. La motion a été rédigée dans l'optique d'orienter et d'accompagner les personnes souhaitant devenir propriétaires, dans une ville avec des spécificités pas toujours évidentes à comprendre.

Du point de vue du Conseil d'Etat et du département : Le conseiller d'Etat Antonio Hodgers a affirmé être favorable à cette motion, qui est en adéquation avec les objectifs du Conseil d'Etat d'encourager l'accession à la propriété. Il a préconisé l'utilisation d'un guichet existant, pouvant être mieux utilisé et mis en avant afin de renseigner.

Arguments de la majorité : Les commissaires ont convenu qu'un guichet physique n'était pas la solution la plus adéquate pour aider les potentiels acquéreurs à s'informer. Un site internet étatique, mis à jour régulièrement, donnant des informations pertinentes et faciles d'accès, serait suffisant pour renseigner sur l'accession à la propriété.

Le département affirme qu'aucun investissement supplémentaire ne serait nécessaire pour son application, puisqu'il dispose déjà des ressources adéquates et formées pour répondre aux interrogations de ceux souhaitant devenir propriétaires. Cette motion n'engendre donc aucun coût supplémentaire pour l'Etat.

La PPE en zone de développement est une denrée rare, et fait l'objet de nombreuses idées reçues, décourageant parfois les potentiels intéressés de s'engager. Pourtant, elle représente une réelle alternative à la location, accessible

à la classe moyenne. En effet, les prix d'une PPE en zone de développement sont abordables, et les taux d'intérêt historiquement bas que nous vivons favorisent l'encouragement à la population de se diriger vers cette alternative.

Proposition de motion

(2476-A)

pour un guichet d'information et d'aide à l'accession à la propriété

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- que la nouvelle constitution genevoise prévoit que l'Etat encourage l'accès à la propriété du logement ;
- que la loi encourageant l'accession à la propriété du logement par l'épargne-logement (LAPLE) dit que l'Etat de Genève encourage l'accession des personnes physiques à la propriété de leur logement, notamment en favorisant l'épargne-logement ;
- que la LAPLE prévoit divers instruments d'aide à l'accession à la propriété tels que le livret d'épargne-logement, le cautionnement de l'Etat, des exonérations fiscales ;
- que la loi sur l'aide à la propriété individuelle (LAPI) dit que l'Etat encourage la construction et l'acquisition de logements destinés à la propriété individuelle par des personnes qui, faute de fortune personnelle suffisante, ne sont pas en mesure d'investir les fonds propres nécessaires ;
- que la LAPI prévoit ainsi également divers instruments d'aide à l'accession à la propriété tels qu'un cautionnement, des prêts et des avances aux propriétaires de l'Etat ;
- que tous ces divers instruments incitatifs à l'accession à la propriété sont cumulables mais totalement inconnus du public, notamment des personnes souhaitant accéder à la propriété par étage (PPE) ;
- que les taux d'intérêts hypothécaires sont historiquement bas et qu'il est aujourd'hui meilleur marché d'être propriétaire de son logement que d'être locataire ;
- que l'accession à la propriété constitue un réel besoin social en ce qu'il garantit une certaine stabilité du coût du logement sur le long terme tout en permettant de constituer un troisième pilier ;
- que l'art. 5 al. 1 let. b de la loi générale sur les zones de développement (LGZD) dite « loi Longchamp » assure que les logements destinés à la vente doivent être occupés par leur propriétaire ;
- que l'Etat ne fait aucune promotion auprès de la population des divers instruments d'aide à l'accession à la propriété,

invite le Conseil d'Etat

à rendre facilement accessible et à actualiser les informations figurant sur le site internet de l'Etat visant à renseigner les personnes souhaitant accéder à la propriété des aides offertes et les accompagner dans le processus.

Date de dépôt : 25 septembre 2018

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Pablo Cruchon

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le présent rapport de minorité s'attachera à montrer que, malgré les très bonnes intentions affichées par cette proposition de motion déposée par M. Lance et consorts, celle-ci s'est construite sur un diagnostic erroné et nous offre, dès lors, un remède inapproprié dans la vaste question de l'accès au logement et à la propriété.

Tout d'abord, cette proposition de motion part du principe qu'il y a une difficulté particulière à accéder à la propriété dans le canton de Genève. En effet, si ce constat peut être partagé, il s'agit d'identifier les réelles causes de cela. Si l'on prend en compte le nombre de PPE et villas construits ces dernières années (49% de l'ensemble des constructions sur les dix dernières années), à première vue, il ne semble pas manquer de nouveaux biens sur le marché. Alors qu'entre 15 et 25% de la population pourrait théoriquement se payer ce genre de biens (les estimations varient selon les méthodes de calcul : cette fourchette se base sur l'étude du Credit Suisse de 2015 et l'étude de Favarger de 2015), près de la moitié des biens construits leur sont destinés. De plus, les PPE et villas à vendre constituent 25% du parc de logements vacants.

Cette situation montre que les difficultés pour devenir propriétaire dans le canton de Genève ne se situent pas à niveau des biens disponibles. Pourtant, nous continuons à avoir peu de propriétaires dans le canton en comparaison nationale (18,5% en 2016, pour une moyenne nationale de 38,2%), pourquoi ?

En fait, les deux principales causes sont les capacités financières des ménages en relation avec les prix et l'accès réel aux biens construits. Credit Suisse cite dans son rapport 2018 sur l'immobilier, l'exemple d'un « couple marié typique » genevois souhaitant accéder à la propriété. Entre 2004 et 2017, il aurait vu son revenu augmenter de 22%, pendant que les prix de la PPE du segment intermédiaire explosaient de 140%.

Ainsi, selon Credit Suisse et après analyse de la structure socio-économique des ménages genevois, le principal frein à l'acquisition d'un

logement est le prix. Un prix particulièrement élevé à Genève qui pose les conditions de la difficulté de l'accès à la propriété pour la majorité de la population. Les prix étant très élevés, seule une petite minorité de personnes peut s'offrir ce genre de bien.

Pour les rares appartements ou villas un tant soit peu abordables, les appétits sont alors voraces. Il y a les personnes qui n'ont les moyens que pour ce niveau de prix et, ensuite, il y a les plus fortunés qui sont tentés par des logiques spéculatives. Ainsi, lorsque les biens arrivent sur le marché, ou du moins sont annoncés, ils ont en général déjà trouvé preneur. Sans contact ou relation privilégiée avec une régie, un constructeur ou un architecte, il est pratiquement impossible de trouver une propriété à acheter.

Si le constat de M. Lance et consorts est exact, à savoir que certaines personnes peinent à trouver une propriété à acheter, les raisons ne sont pas un manque d'information, ou une absence de connaissance des aides à l'accession à la propriété, mais bien les logiques mêmes du marché.

La proposition de motion manque donc sa cible et ne saurait améliorer de quelque façon que ce soit la situation. Un examen précis du contenu des invites montrera les limites de cette proposition.

La première invite propose de « rendre facilement accessible et actualiser les informations figurant sur le site internet de l'Etat visant à renseigner les personnes souhaitant accéder à la propriété et des aides offertes ». Or une rapide visite sur le site de l'Etat de Genève nous montre que cette offre est déjà en place et de manière complète. Mieux encore, le département nous a indiqué que « si une personne souhaite avoir des informations sur ces lois – (...) cela arrive environ 7 à 10 fois par année – elle peut contacter l'OCLPF afin d'obtenir un rendez-vous et de recevoir toutes les informations nécessaires. De ce point de vue-là, ce guichet est déjà assuré par la direction immobilière de l'OCLPF ». La première invite plaide donc l'introduction de quelque chose qui existe déjà et qui est même en deçà de ce que le département fournit comme travail.

La deuxième invite demande de « publier annuellement un rapport sur les mesures de communication et de promotion entreprises » à ce sujet. Cette deuxième invite serait, si elle était acceptée, une pure perte de temps puisqu'aucune mesure supplémentaire à ce qui est appliqué actuellement n'est demandée dans la motion. Le département serait tenu de faire un rapport pour signaler qu'il n'a rien fait de plus.

Enfin, ce rapport de minorité serait incomplet s'il ne faisait mention du débat sur la transparence qui a traversé la commission lors de l'examen de cette motion. En effet, sur l'impulsion du représentant du parti socialiste, un débat

sur un amendement réclamant une plus grande transparence sur les biens mis en vente et sur les critères d'attribution a été lancé. Cette mesure aurait été la seule à véritablement essayer de répondre aux constats posés ci-dessus et aux réelles difficultés que rencontrent les Genevois-e-s lors de leur recherche. Malheureusement une majorité de droite et d'extrême droite a préféré refuser le seul élément de contenu de cette motion.

Pour l'ensemble de ces raisons, la minorité de la commission du logement vous invite à refuser ce texte.