

*Date de dépôt : 6 mars 2018*

## **Rapport**

**de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Cyril Aellen, Olivier Cerutti, Lionel Halpérin, Christo Ivanov, Bénédicte Montant, Ronald Zacharias, Pierre Weiss, Michel Ducret, Thierry Cerutti, Simone de Montmollin, Anne Marie von Arx-Vernon, Nathalie Fontanet, Bertrand Buchs, Bernhard Riedweg, Jean-Luc Forni, Daniel Sormanni, Marie-Thérèse Engelberts, Pascal Spuhler, Stéphane Florey, Beatriz de Candolle, Jacques Béné, Jean-François Girardet, François Baertschi, Jean-Marc Guinchard, Antoine Barde, Patrick Saudan, Renaud Gautier, Daniel Zaugg, Sandra Golay modifiant la loi sur l'aide à la propriété individuelle (LAPI) (14 53) (*Pour permettre d'accéder à la propriété de son logement*)**

### **Rapport de M. Yvan Zweifel**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission du logement a étudié le projet de loi 11462 au cours des séances du 25 août, des 1<sup>er</sup> et 15 septembre, et des 3 et 10 novembre 2014 ainsi que du 22 janvier 2018.

Les travaux se sont déroulés sous les présidences de MM. Mathias Buschbeck et Pierre Vanek.

Les membres du DALE suivants ont également assistés aux audiences :

M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat, M. Michel Buergisser, directeur de l'office du logement, M<sup>me</sup> Marie-Christine Dulon, directrice, et M. Jérôme Savary, secrétaire général du DALE.

Les procès-verbaux ont été tenus avec exactitude par M<sup>me</sup> Camille Loup, M. Gérard Riedi, M. Nicolas Eckert et M. Sacha Gonczy que le rapporteur remercie vivement.

## **I. Présentation du projet de loi par M. Cyril Aellen, premier signataire**

M. Aellen indique que ce PL est l'expression de la volonté politique des auteurs, à savoir la favorisation de l'accès à la propriété de son propre logement. La loi sur l'aide à la propriété individuelle (LAPI) du 2 mai 1997 a pour but d'encourager la propriété individuelle de son logement par des personnes qui, faute de fortune personnelle suffisante, ne sont pas en mesure d'investir les fonds propres nécessaires.

Dans ce contexte, l'Etat peut cautionner et accorder des prêts. Il peut aussi consentir des avances aux propriétaires aux conditions fixées par la LAPI. Celle-ci contient évidemment des règles s'agissant de conditions relatives au logement dont les acquéreurs peuvent bénéficier.

Il s'agit, dès lors, de pouvoir remettre au goût du jour ces conditions et, notamment, les seuils de prix pour lesquels un acquéreur potentiel a droit aux aides de l'Etat.

Dans un contexte où l'accès au deuxième pilier a été rendu plus difficile de même que l'accès au crédit hypothécaire, il s'agit de remettre cette loi à jour. En outre, il faut relever que ces dispositions ne sont pas correctement appliquées et qu'elles ne font pas l'objet d'un traitement suffisant auprès du DALE.

Dans la volonté de toiletter la loi, il s'agit d'observer que l'article 5, lettre d LAPI, en sa teneur actuelle, renvoie au règlement d'application (RAPI), qui limite l'acquisition de nouveaux logements en PPE à un prix maximal de 4000 F par mètre carré.

En comparaison, actuellement une PPE en zone de développement et à un prix très attractif coûte entre 6500 F et 7200 F par mètre carré.

Pour procéder à une mise à niveau qui soit conforme avec un système d'indexation, M. Aellen suggère de renvoyer l'article 5, lettre d à la loi sur les droits d'enregistrement qui prévoit une exonération partielle des droits d'enregistrement pour les acquéreurs de maisons individuelles neuves qui souhaitent habiter leurs biens. Cette loi comporte un système d'indexation à l'indice genevois des prix à la construction de sorte qu'il est évolutif.

## **II. Audition de M. Antonio Hodgers**

M. Hodgers indique, tout comme les rédacteurs de ce projet de loi, que le département est préoccupé par les mesures anticycliques du Conseil fédéral. Il est soucieux des freins mis à l'accession à la propriété. En l'état, il ne sait pas si ce projet de loi de toilette permettra d'aider efficacement les candidats à la propriété.

M<sup>me</sup> Dulon précise que les chiffres cités qui permettent une application de la LAPI sont indexés sur la base de l'article 5 RAPI. Cette indexation a déjà eu lieu par trois fois en 2008, 2010 et 2014. Le prix d'acquisition d'un logement neuf en PPE s'élève au maximum aujourd'hui à 992 000 F en étant toutefois limité à 5670 F du mètre carré selon l'indexation de l'indice suisse des prix à la consommation.

Le prix d'acquisition d'une maison individuelle neuve ne peut excéder 1 418 000 F en étant toutefois limité à 850 000 F pour les quatre premières pièces habitables, prix auquel s'ajoute 42 000 F par pièce habitable supplémentaire. Ces chiffres proviennent de l'arrêté du Conseil d'Etat du 23 juillet 2014. A ce jour, il n'aurait pas de cas d'application.

Un député PLR fait remarquer que les niveaux de prix dont il est question n'atteignent même pas les projets réalisés en zone de développement. A sa connaissance, et selon les propos tenus par M. Francesco Perrella, les prix courants en PPE en zone de développement sont en moyenne de 6500 F à 7200 F du mètre carré.

M. Hodgers poursuit en indiquant qu'il faut favoriser l'accession à la propriété de la classe moyenne en observant que la solution idéale serait de construire de nouveaux logements, car l'augmentation de l'offre permettrait de stabiliser les prix d'achat.

Un député PLR souligne l'incroyable complexité de la LAPI actuelle et s'étonne que des complications supplémentaires aient été encore ajoutées dans le règlement. Il prend pour simple exemple le fait que le prix maximal est fixé au mètre carré pour la PPE, tandis qu'il est fixé à la pièce pour la maison individuelle, avec un prix pour les quatre premières pièces et un autre prix pour les suivantes. On est à la limite de dénaturer la volonté du législateur.

### **III. Auditions de M. Bagnoud, membre de la direction générale de la BCGe, ainsi que M. Kaser, responsable immobilier et construction à la BCGe**

M. Bagnoud rappelle les différentes mesures qui restreignent le crédit hypothécaire et il indique que, en ce 1<sup>er</sup> septembre 2014, jour de son audition, une nouvelle directive est entrée en vigueur qui sollicite les banques quant à avoir une couverture supplémentaire de fonds propres par rapport au crédit hypothécaire.

Il rappelle en outre les règles mises en place par la FINMA en 2012 qui fixent à 10% la quantité de fonds propres nécessaires sans faire appel à ses fonds de prévoyance, puis, une seconde mesure décidée en juillet 2014 et

entrée en vigueur ce jour même qui prévoit l'amortissement en 15 ans du deuxième rang à concurrence de 66%.

Cela dit, M. Bagnoud salue le toilettage envisagé de la LAPI.

Un député PLR pose la question de savoir si le rapport de la FINMA de 2013 qui signale que la fiscalité est un problème par rapport à la situation, car l'amortissement n'est pas traité de façon comparable aux intérêts, ne devrait pas être résolu. M. Bagnoud confirme que c'est un problème et qu'il devrait être traité.

M. Buergisser s'enquiert de savoir dans quelle mesure le toilettage de la LAPI s'inscrirait dans le respect des règles de Bâle II et Bâle III. M. Bagnoud répond qu'il n'y a pas de lien entre Bâle III et le volet anticyclique relatif au crédit hypothécaire que nous traitons aujourd'hui.

#### **IV. Discussions de la commission**

Un député PLR rappelle que l'ensemble de la discussion se déroule en présence d'un déséquilibre du marché du logement principalement dans les villes, car la construction n'est pas suffisante. L'on construit trop peu. Il observe dès lors que, au-delà des financements bancaires, la limitation est imposée par la rareté des objets mis à disposition.

Dans ce contexte, il rappelle que le département s'est engagé à publier la liste des opérations de PPE en zone de développement. Celle-ci est toutefois très difficile à trouver sur le site internet de l'Etat. Il serait bon que le DALE s'engage à faire un suivi de cette liste et à mettre en place une méthode de contrôle pour observer la présence d'acheteurs sur ce type de bien.

Un député PDC observe que la zone de développement doit permettre à la classe moyenne genevoise de devenir propriétaire de son premier logement.

#### **V. Présentation d'un bilan restreint de la LAPI**

M. Buergisser rappelle que le département s'était engagé à présenter un bilan restreint de la LAPI. Il explique que le RAPI prévoit trois types d'aides : les avances remboursables, les prêts fournis par l'Etat et le cautionnement. Les deux premiers n'ont pas fait l'objet de demandes. Le dernier en revanche a été plusieurs fois sollicité directement ou par écrit.

Le département tient des statistiques précises depuis une année et demie. Dès 2007-2008, il a également mis en place des formulaires en cas de demande. Depuis mai 2013, le département constate un volume de deux demandes par mois environ, soit à ce jour, 29 demandes. Il s'agit principalement de demandes de renseignements généraux dont la majorité n'est pas suivie d'effet. Les

raisons principales du non-aboutissement de ces dossiers sont, en premier lieu, le prix au mètre carré du logement à l'achat et, en second lieu, le dépassement du taux d'effort étant donné que le plafond basé sur le revenu déterminant de la RLGL est fixé à 35%.

En outre, M. Buergisser indique que le département a des contacts réguliers avec différents établissements, notamment pour l'épargne-logement. A l'heure actuelle et à sa connaissance, seule la BCGe offre ce produit standard dans sa palette de produits.

La commission prend la décision de suspendre ses travaux.

Un député MCG se souvient que l'auteur du projet de loi se posait la question de l'utilité du PL.

L'auteur du PL précise alors qu'une loi qui ne fonctionne pas doit être modifiée ou supprimée. Il suggère quelques modifications, car cette loi pourrait être utile pour permettre à une frange de la classe moyenne d'accéder à la PPE lorsque les fonds propres font défaut. C'est exactement ce que nous avons fait, il y a plusieurs mois, avec le cautionnement des coopératives et des coopérateurs. Si la loi ne fonctionne toujours pas avec ces modifications, on avisera. Il défend le texte initial. Il explique qu'à la page 6 du PL (exposé des motifs), deux points sont soulignés : « Evolution des limites de coûts » et « Exclusion d'émoluments et frais ». Ces deux points visent à encourager l'utilisation du mécanisme. La question qui se pose n'est pas de savoir si la solution actuelle marche : on sait qu'elle ne marche pas. La question est de savoir si les ouvertures proposées sont suffisantes. C'est difficile à dire pour le moment ; l'avenir nous le dira. Ce sont des mécanismes que l'on doit tenter, étant donné la mission constitutionnelle qui est la nôtre.

Un député MCG remarque que le PL propose de faire passer la limite du prix à 7000 F le mètre carré. Il n'a pas l'impression que ce soit très bon marché.

L'auteur du PL indique que le département pourra donner des informations sur la fourchette des prix des logements en PPE en ZD. Il a le sentiment qu'ils sont tous supérieurs à 4000 F, et qu'il y en a beaucoup à 7000 F (avec quelques opérations qui vont au-delà).

M. Perrella rappelle qu'il y a eu des arrêtés du Conseil d'Etat pour mettre à jour ces valeurs de la LAPI (en 2008 et en 2010). Le dernier date du 27 janvier 2010 : on avait porté le mètre carré à 5452 F. Pour les appartements, le prix du bien ne devait pas excéder 954 000 F ; pour les maisons individuelles, le prix ne pouvait pas excéder 1 363 000 F. La fourchette en ZD varie entre 5000 F et 7500 F environ. La moyenne se situe entre 6300 F et 6500 F. Il y a des prix qui sont supérieurs, mais il s'agit plutôt d'exceptions

(fonciers onéreux). Les opérations sur zone de fond agricole se situent plutôt dans le bas de a fourchette.

L'auteur du PL demande s'il est juste de dire que la plupart des prix en ZD sont supérieurs à 5000 F mais inférieurs aux 7000 F du PL. M. Perrella répond par l'affirmative : on se trouve entre les deux valeurs.

## VI. Vote sur le PL 11462

Le président soumet au vote le PL 11462 :

### *Entrée en matière*

Pour :	10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	–

*L'entrée en matière du PL 11462 est acceptée.*

### *Deuxième débat*

**Titre et préambule** : pas d'opposition – adopté.

**Art. 1** : pas d'opposition – adopté.

**Art. 4** : pas d'opposition – adopté.

**Art. 5, lettres b et d (nouvelle teneur)** : pas d'opposition – adopté.

**Art. 11A** : pas d'opposition – adopté.

**Art. 2** : pas d'opposition – adopté.

### *Troisième débat*

Le président soumet au vote le PL 11462 dans son ensemble :

Pour :	10 (1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	4 (3 S, 1 EAG)
Abstention :	–

## **VII. Conclusion**

La majorité de la Commission du logement est sensible au fait de favoriser l'accession à la propriété et, pour ce faire, de décider d'apporter un toilettage à la loi sur l'aide à la propriété individuelle.

Il s'agit de réaffirmer la volonté du législateur et de s'assurer que l'administration appliquera la loi. Il est également essentiel, vu les conditions resserrant le crédit hypothécaire, de mettre à jour les limites d'investissement consenties par le candidat à la propriété pour lui permettre de bénéficier des aides de la loi. C'est le but visé par ce projet de loi.

Au regard de ce qui précède, une majorité de la Commission du logement vous propose, Mesdames, Messieurs les députés, d'accepter ce projet de loi.

## **Projet de loi (11462-A)**

**modifiant la loi sur l'aide à la propriété individuelle (LAPI) (I 4 53) (Pour permettre d'accéder à la propriété de son logement)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

### **Art. 1 Modifications**

La loi sur l'aide à la propriété individuelle, du 2 mai 1997, est modifiée comme suit :

### **Art. 4 Autorité compétente (nouvelle teneur)**

L'autorité compétente pour l'application de la présente loi est le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (ci-après : département).

### **Art. 5, lettres b et d (nouvelle teneur)**

- b) être destiné à servir effectivement d'habitation principale au propriétaire du logement, sauf les cas de rigueur, tels que décès ou séparation;
- d) respecter la limite de coûts équivalente au montant maximum admissible pour la réduction des droits d'enregistrement en application de l'article 8A de la loi sur les droits d'enregistrement, du 9 octobre 1969.

### **Art. 11A Emoluments et frais (nouveau)**

Aucun émolument ni aucun frais n'est perçu en relation avec les prestations fournies dans le cadre de la présente loi.

### **Art. 2 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Office du logement	
23 JUL. 2014	
Ch.	Art.
8.1	819
8.2	82
8.3	821
81	822
811	823

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

812 / copie arch.  
8  
5750-2014  
82

## ARRÊTÉ

EJL - reçu le	
24 JUL. 2014	
Dest	Art. <input type="checkbox"/>
Division	
OLLAF	

relatif à la fixation des limites de coûts d'acquisition  
d'un logement dans le cadre de l'application de la loi  
sur la propriété individuelle

23 juillet 2014

## LE CONSEIL D'ÉTAT

Vu l'article 5 lettre d de la loi sur l'aide à la propriété individuelle, du 2 mai 1997, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1997;

vu les articles 2, 3 et 5 du règlement d'application de la loi sur l'aide à la propriété individuelle, du 22 octobre 1997, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1997;

vu l'indice genevois des prix de la construction de logements, dont le niveau s'établissait à 95.6 en avril 1997 et à 135.5 en octobre 2013;

considérant que les prix d'acquisition d'un logement fixés aux articles 2 et 3 du règlement d'application de la loi sur l'aide à la propriété individuelle doivent être indexés à l'indice genevois des prix de la construction sur la base de l'indice existant lors de l'entrée en vigueur de la loi, conformément à l'article 5 dudit règlement,

## ARRÊTE :

1. Le prix d'acquisition d'un logement neuf en propriété par étage (PPE) ne peut excéder 992'000 F, en étant toutefois limité à 5'670 F/m<sup>2</sup>.

- 2 -

2. Le prix d'acquisition d'une maison individuelle neuve ne peut excéder 1'418'000 F, en étant toutefois limité à 850'000 F pour les quatre premières pièces habitables, auquel s'ajoutent 142'000 F par pièce habitable supplémentaire.

Communiqué à :

DALE 1 ex.  
DF 1 ex.



Certifié conforme,

La chancelière d'Etat