

Date de dépôt : 24 novembre 2014

Rapport

de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Christian Dandrès, Irène Buche, Caroline Marti, Isabelle Brunier, Roger Deneys, Jean-Charles Rielle, Lydia Schneider Hausser, Christian Frey, Thomas Wenger, Romain de Sainte Marie, Alberto Velasco, Jean-Louis Fazio, Cyril Mizrahi pour lutter contre la pénurie de logements (Mesure conjoncturelle II) : pénaliser les logements vacants aux loyers élevés

Rapport de majorité de M. Ronald Zacharias (page 1)

Rapport de minorité de M^{me} Caroline Marti (page 18)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Ronald Zacharias

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission du logement a étudié le projet de loi 11407 lors de quatre séances entre le 22 septembre et le 3 novembre 2014, présidées par M. Mathias Buschbeck, en présence de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat, département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, de M. Michel Buergisser, directeur général de l'office cantonal du logement (DALE), et de M^{me} Marie-Christine Dulon, directrice, office cantonal du logement (DALE). Ces personnes sont remerciées au nom de la commission pour avoir assisté ces travaux.

Il sied également de remercier les procès-verbalistes, M^{mes} Camille Loup et Coraline Duret, et M. Gérard Riedi.

Audition et présentation du projet de loi par le premier signataire : M. Christian Dandrès

M. Dandrès entame sa présentation par la mention des art. 26 ss LDTR sur lesquels la presse s'est épanchée. Le PL a pour but de compléter le dispositif actuel par une loi *ad hoc* qui concerne non pas les logements vides mais les logements vacants. Le taux de vacance selon l'Office fédéral de la statistique reste extrêmement bas – à 0,39 % –, soit très loin des 2 % nécessaires à ce que le marché puisse fonctionner de manière correcte. Dans ce contexte, il s'agit d'éviter que les propriétaires puissent laisser des logements vacants à des prix élevés, ne parvenant pas à les relouer. Ce PL a clairement pour but de lutter contre la spéculation foncière, qui fait par ailleurs écho à la préoccupation du PLR. En effet, si le taux de vacance augmente, les loyers diminuent. Aussi, ce PL incite à ce que les logements soient loués le plus rapidement possible et ne restent pas vacants longtemps.

M. Dandrès revient sur le dispositif en tant que tel et note que le PL est en soi assez simple : il définit clairement les logements en question, soit des logements inoccupés mais offerts à location, et non des logements vides, comme par exemple des logements en attente de futurs travaux. Le mécanisme incitatif fonctionne sur la base d'une taxe calculée sur le montant du plafond LDTR de 3 405 F. La première période de 6 mois n'est pas taxée mais les suivantes le sont progressivement. L'OCSTAT genevoise donne diverses statistiques, notamment pour les logements de 5 pièces en 2013, dont le montant s'élève à 3 417 F, alors que le loyer pour des logements dont les baux ont été conclus au cours des 12 derniers mois s'élève à 2 352 F. Ce différentiel est très important et le PL tente de le diminuer.

Organisation des travaux, discussion et vote éventuel

Un député (MCG) se sent comme s'il avait été transporté dans la Chine d'avant Deng Xiaoping : les propriétaires devaient disparaître car ce sont des êtres malfaisants. Le même député observe qu'à Genève, l'économie immobilière dite libre ne l'est pas. Cette dernière cohabite avec une économie dite planifiée qui prend de plus en plus de place. Il explique que le souhait de la Gauche est de prendre le contrôle sur un secteur resté libre via la LDTR, grâce à la mention du taux de 2 %, alors qu'il est connu que le marché est extrêmement détendu à 1,2 % déjà, preuve en est la situation actuelle des locaux commerciaux. Le député (MCG) soulève que son parti ne veut pas de ce PL et pense que personne dans cette commission n'y trouve intérêt, si ce n'est la Gauche.

Le commissaire (MCG) a néanmoins un amendement à proposer au sujet des art. 3, al. 1, art. 5 et art. 6 PL :

Art 3, al. 1 Il y a pénurie de logements au sens de la présente loi lorsque le taux de vacance global des logements est inférieure à 1,2%.

Art. 5

Abrogé

Art. 6

Abrogé

Un député (PLR) observe également avoir un problème avec cette vision et ce taux de 2 %, qui n'est pas possible à atteindre, alors qu'une théorie universitaire constante situe le taux aux alentours de 1,5 % dans les villes suisses. La dernière fois où Genève a connu un taux élevé fut après la crise des années 80, où le taux arriva malgré tout en dessous de 2 %. Certes, le Tribunal fédéral a un jour validé ce taux mais il doute de la pertinence du calcul du Tribunal, dont ce n'est pas le domaine d'expertise.

Le député (PLR) se penche sur les termes de l'art. 5 du PL et ne comprend le sens du terme « artificiel », de même que la mention de « bailleur ». L'argumentation se réfère par ailleurs à une loi française qui semble avoir quelques effets mais pour le comprendre, il estime qu'il faudrait avoir le taux de vacance dans les villes de France. Il mentionne également le Prof. Flückiger qui avait donné un taux de vacance en France voisine n'ayant rien à voir avec celui de Genève.

Le député (PLR) partage l'inquiétude de M. Dandrès sur la faiblesse du taux de vacance mais ne rejoint pas la méthode. A son avis, il faudrait que l'offre de logements dépasse la demande pendant une certaine période. Il faut dès lors construire plus de logements. Le PL n'est pas applicable car il présente énormément de failles permettant de le contourner. Il doute sérieusement de la compatibilité du PL avec le droit fédéral et son applicabilité sur sol genevois. La personne sensée ne mettra pas son bien sur le marché avant une quelconque conclusion de bail, afin d'éviter de dépasser la période de 6 mois, créant par là-même un marché gris.

Le premier signataire rappelle le contexte actuel. Le droit au logement suisse est concrétisé par rapport marchand. Ce rapport a des disfonctionnements majeurs car il ne permet pas à une partie importante de la population de se loger. Les statistiques de l'OCSTAT sont éloquentes lorsque l'on met en parallèle les loyers et les salaires moyens. Il est par ailleurs difficile d'augmenter, par des mécanismes purement économiques, le taux de

vacance à un niveau suffisamment élevé pour que le marché fonctionne. Les raisons se situent notamment au niveau des contraintes liées au territoire restreint du canton et à l'impossibilité de bétonner à outrance pour augmenter les constructions. Le PL cherche à contrer la spéculation qui est aussi un cheval de bataille de la Chambre genevoise immobilière, dont le but est de fluidifier le marché genevois. Le délai de 6 mois permet de prendre en compte un fonctionnement assez correct pour les bailleurs. Dans la pratique, il est rarissime de dépasser ce délai. En fin des années 90 cependant, cette pratique spéculative était la panacée. Le PL est justement là pour éviter ce désordre social. L'auteur du projet de loi répond à la question du député (PLR) et indique que la taxe est due par le bailleur car il peut y avoir une différence de personne entre le propriétaire et le bailleur. C'est ce dernier qui déterminera le montant du loyer, notamment en raison d'un contrat de superficie. Concernant le taux de 2 %, le premier signataire concède qu'il est rarement atteint mais il est important de garder le taux donné par le Tribunal fédéral, issu de calculs d'experts. Il s'agit ici d'un projet conjoncturel et il n'exclut pas qu'à l'avenir, la commission revienne à ce sujet pour réévaluer le taux.

Un commissaire (MCG) souhaiterait connaître le nombre d'appartements vides concernés par le PL. Il est par ailleurs difficile de contrôler un appartement vide car les propriétaires ont plusieurs moyens afin de donner l'apparence qu'il est occupé, notamment par l'utilisation de lumières sur minuteur. Le PL ne paraît pas très efficace dans son ensemble pour contrer la spéculation.

Un député (MCG) observe que le taux de 2 % n'a pas été validé par le Tribunal fédéral en tant que tel. Ce dernier a simplement indiqué qu'il n'était pas arbitraire, au même titre que le taux de 1 % qui ne le serait pas non plus. Par ailleurs, il conteste l'avis de l'auteur du projet en soulevant que la pire sanction pour un propriétaire est de voir son bien inoccupé car les charges s'accumulent à cause de cette vacance. Aussi, le PL, sous couvert de lutte contre des loyers dits excessifs, oblige de louer coûte que coûte, quitte à faire l'impasse de la solvabilité du futur locataire. Il pense que le but inavoué de ce PL est d'acquiescer un certain contrôle sur les loyers.

Un commissaire (PDC) souhaiterait pouvoir auditionner une référence dans le domaine de la gestion immobilière, qui aurait une vision non seulement cantonale mais également supra cantonale, afin de connaître la situation en Suisse. Il propose M. Lorenzo Pedrazzini de chez Colliers International, afin de connaître le comportement immobilier des dernières années et ses projections pour les années futures.

L'auteur du projet de loi observe qu'un communiqué de presse du 15 septembre 2014 mentionnait le nombre de logements vacants sur le canton de Genève. Concernant le taux de 2 %, il note que l'objectif de ce PL est de fonctionner avec une approche dissuasive, afin que les propriétaires louent et n'attendent pas. Le premier signataire accepterait de travailler sur le pourcentage. Il estime par ailleurs que 6 mois est une période suffisamment longue pour trouver un locataire. Enfin, l'objectif du PL est d'éviter que des appartements soient laissés vacants, à l'exclusion des appartements vides qui ne sont pas offerts à la location.

Le Président propose l'audition de M. Lorenzo Pedrazzini qui est acceptée.

Audition de M. Lorenzo Pedrazzini

M. Pedrazzini remercie le Président et explique qu'il va parler du but, du constat, des moyens et des références du PL, dont une faisant référence à une expérience française. En ce qui concerne le but, il remarque que le PL prévoit de taxer celui ou celle qui mettrait un logement en location à des prix qui dissuaderaient la location. Il constate que de nombreux bailleurs mettent sur le marché de location des logements à des prix dissuasifs et déclare s'être renseigné auprès de l'office cantonal du logement. Il explique être le directeur de l'entreprise Colliers International, dont l'activité est liée à la gestion de fonds d'investissement. Il constate qu'aujourd'hui, environ 500 logements sont officiellement sur le marché, dont 91 villas ou assimilés, ces dernières ne répondant pas au besoin prépondérant des locataires. Il ajoute qu'il y a donc 400 appartements sur un stock de 180 000 logements mis en location. Il ajoute encore que sur les 220 000 logements recensés à Genève, 25 000 sont propriétaires, et que d'autres logements sont occupés différemment. Il remarque donc que sur les 180 000 logements, on reste toujours dans un ordre de vacance officiel de 0,3 %, soit en dessous de la règle des 2 % qui décrète s'il y a une pénurie. M. Pedrazzini relève qu'il faudrait définir de quel type de logements on parle. Il constate que le délai de location transmis par l'OCSTAT n'observe pas la durée de remise en location, alors que l'indicateur de remise sur le marché est très important pour les propriétaires, les locataires et surtout les acteurs immobiliers qui vont comprendre et parler à leurs clients. Il déclare que de savoir combien il faut de temps, avec ou sans travaux, entre l'occupation et la signature de bail, entre un vacant déclaré et l'entrée du locataire effective est une indication centrale. Il explique de quelle manière et à quel moment le taux de vacance est calculé à Genève. Il explique que l'OCSTAT demande aux acteurs

immobiliers et aux régies – qui ne couvrent que 70 % du parc immobilier à Genève – de transmettre un recensement de vacance à un moment donné.

M. Pedrazzini explique que ces chiffres sont traités dans la durée par l'OCSTAT, et rendus 4 ou 5 mois plus tard. Il constate que le taux de vacance publié n'est pas celui du jour où on lit l'information. Il raconte sa première expérience immobilière à Genève, en tant qu'étudiant il y a 35 ans et déclare être conscient du problème de l'accès au logement. Il poursuit et pense qu'il faudrait définir les abus, soit de savoir en ce qui concerne la vacance ce qui est abusif et ce qui ne l'est pas selon la qualité de l'objet. Il déclare que dans les disciplines qu'il a étudié, soit le droit et l'économie, le souci de la précision est constant et s'étonne en tant que citoyen de lire dans la loi des termes aussi vague que « raisonnable », « abusif », « spéculatif », « artificiel » etc. Il considère que les initiants de cette loi devraient définir de manière beaucoup plus précise ce qu'on entend par ces termes, voire même les définir. M. Pedrazzini poursuit au sujet de la définition des abus et déclare qu'il y a un souci de moyen. Il relève que l'OCSTAT est un outil précieux pour les acteurs, mais manque d'outils pour procéder aux enquêtes, pour définir les abus, pour sanctionner etc. Il ne voit pas comment il est possible de mettre en œuvre une pareille mesure, à part en créant une bonne liste de l'habitat. Il relève que dans une économie de marché, les prix s'adaptent automatiquement à la demande, selon une question de temps.

Il rappelle les crises immobilières ayant touché Genève où on a connu des bailleurs tentant de garder des prix hauts aussi longtemps qu'ils le pouvaient, soit aussi longtemps que le capital qui avait servi à l'acquisition ou à l'exploitation de cet actif pouvait le supporter. Il déclare que l'économie s'adapte de cette manière-là. Il propose de trouver une meilleure formulation pour ce projet. Il rappelle que tous les propriétaires ne sont pas des voyous et que le marché s'adapte à l'annonce du vacant ou de la mise en location. Il explique que dans le cas de locations de logements manifestement plus chères que la moyenne, le propriétaire dira au bailleur de laisser le logement vacant, soit de ne pas le mettre sur le marché, en justifiant des travaux par exemple. M. Pedrazzini déclare qu'il n'y a pas de mesure suffisamment précise pour justifier une loi dans ce cadre-là. Il s'étonne de savoir qui peut payer des loyers de 7 000 F, comme ceux parfois annoncés dans la Tribune de Genève.

M. Pedrazzini fait une comparaison internationale d'une application allant plus ou moins dans son sens, soit une loi française de 2008. Il explique que cette loi n'est pas véritablement comparable, mais que le système de pénalité reprend à peu près celui du PL. Il précise que cette loi ne s'appliquait que dans les grands centres urbains et dans les zones économiques sensibles. Il

précise que les propriétaires pouvaient justifier pour de justes motifs une réduction de cette nouvelle taxe. Il lit une partie de ce rapport qui se trouve sur le site du Sénat français et propose de laisser les documents apportés à la commission.

Il explique qu'en France, les taux de vacance observés dans les zones économiques oscillaient entre 6,1 et 8,1 %. Les gouvernements se sont engagés avec les régions à une production annuelle de logements de l'ordre à 500 000 à 600 000 logements. Il précise que le quota n'a jamais été atteint. Il constate qu'après l'introduction de cette loi en 2008, il y a eu une baisse de 2 % du taux de logement, d'où l'interrogation de savoir si c'est la mesure de pénalisation qui a incité le propriétaire à baisser le loyer ou est-ce que c'est un effet de pénurie de la non construction qui était attendue de 600 000 logements. En ce qui concerne la loi elle-même, il explique que le Conseil économique (une instance qui dépend du Ministère des finances) a analysé cette loi 4 ou 5 ans après sa mise en application et que cette analyse a été reprise par le Sénat. M. Pedrazzini lit le document en question.

« L'impôt le plus inefficace de France est sans-doute la taxe sur les logements vacants (TLV) (...) sans réelle applicabilité. (...) Le rendement en est minuscule. (...) L'effet final est nul. Le taux de logement en France est l'un des plus bas historiques. (...) »

M. Pedrazzini déclare ne pas vouloir entrer dans les polémiques du monde politique, mais considère que bien que partant d'un bon sentiment, cette loi n'est pas applicable. Il ajoute que du point de vue de sa légitimité quantitative, ça paraît difficile à mettre en œuvre sur la base du constat statistique. Il déclare que cette mesure ne règlera pas grand-chose.

Il suggère trois pistes à la commission. Il considère qu'avoir un outil statistique systématique serait bon pour tout le monde. Il déclare qu'avec le concept d'efficience des marchés, tout le monde gagnerait. Il relève que l'OCSTAT travaille sur un échantillon performant de 40 000 à 50 000 logements et rappelle que le stock est de 220 000 logements. Il suggère qu'il faudrait tout connaître et que l'OCSTAT doit avoir plus de moyens, afin de pouvoir mieux voir les choses et mieux les anticiper. Il explique que sa petite société travaille sur un échantillon de 30 % du parc, que l'OCSTAT le fait aussi, mais sur un échantillon plus petit.

M. Pedrazzini suggère une deuxième piste se basant sur la LDTR. Il ne comprend pas qu'il n'y ait pas de constat de ce parc vieillissant à Genève. Il se demande comment on peut motiver les gens à rénover les logements d'un parc qui vieillit lorsqu'on fige les prix pour la LDTR à 3 400 F alors que dans les autres segments on est à d'autres prix. Il demande pourquoi une pareille

différence est justifiée, d'où viennent ces prix et si cela est incitatif dans la partition des logements. M. Pedrazzini propose de laisser à la commission une étude sur le taux de rotation des genevois. Il considère que le taux de vacance n'est pas significatif pour les moyens. Il déclare que la pénurie n'est pas due uniquement à l'effet quantitatif. Il explique qu'à côté du taux de vacance, il y a le taux de rotation. Il explique qu'à Genève, il y a entre 12 000 et 15 000 rotations par année, soit des appartements qui changent de main mais qui ne sont pas recensés car immédiatement remis sur le marché. Il considère que c'est un des effets d'absorption relative et de relativisation sans doute de l'indicateur que doit être le taux de vacance. Il suggère à la commission de se pencher sur cela. Il considère que c'est un des éléments essentiels pour juger de la situation. Il constate qu'il n'y a plus rien sur le marché et que le taux le plus bas de vacance touche principalement les studios et les deux pièces, ce qui nous permet de voir quelle population est le plus touchée, soit notamment les étudiants.

Un commissaire (MCG) déclare avoir compris que selon M. Pedrazzini, le marché régulera de lui-même le délai de relocation, voire la fixation du nouveau loyer, tant qu'il est évident que rester vacant est le pire des cauchemars pour tous les propriétaires. Il demande s'il croit utile d'introduire dans notre ordre juridique un instrument de politique immobilière planifié à caractère confiscatoire, car qui dit mesure politique économique dit mesure qui vise un but, en l'espèce la remise en location d'unité, qu'on aimerait contraindre.

M. Pedrazzini ne souhaite pas se prononcer sur l'élément confiscatoire. Il considère que ce PL est trop gentil et trop vague si on veut aller dans le sens du contrôle des vacances. Il déclare que le délai de 6 mois est trop long et difficile à contrôler. Il suggère tant qu'à faire d'imposer la relocation en 1 mois. Il relève qu'en temps de pénurie, le vacant est intolérable, s'il est laissé pour des raisons injustifiées. Il considère qu'en prenant des mesures d'exception, pas loin d'expropriations économiques, tout logement est reloué dans le mois.

Le commissaire (MCG) explique avoir parlé du terme confiscatoire, car pour un 4 pièces par exemple, la sanction la plus sévère est 1 135 F, sachant qu'à Genève, les relocations sont dans des loyers en dessous de 1 700 F. Il explique que de soustraire 1 135 F à un loyer de 1 700 F revient à être dans une politique économique immobilière qui pourrait être qualifiée de confiscatoire.

M. Pedrazzini estime que la vraie confiscation à laquelle on assiste tous les jours économiquement n'est pas acceptable économiquement. Il ne peut pas comprendre que les prix fixés LDTR soient à 3 400 F/pièce/année et

qu'en zone de logement on est à 6 200-6 800 F par exemple. Il ne comprend pas comment expliquer ces différents l'un par rapport à l'autre. Il estime que ce PL vise l'habitat construit, ancien, et pas les nouveaux projets. Il considère qu'il faut plutôt toucher la LDTR si on veut imaginer cela. Il estime que parmi les bailleurs, il n'y a pas que des voyous, mais aussi les institutionnels. Il propose d'interroger les gérants des caisses de pension de l'avis qu'ils peuvent avoir sur ce genre de loi. Il pense que s'il s'agit de corriger pour des raisons d'égalité des loyers faramineux parfois publiés dans les journaux, ça ne touchera que quelques logements et cela ne mérite pas de loi.

Une députée (PLR) pose une question concernant le taux de rotation. Elle relève que M. Pedrazzini a considéré qu'un taux qui nous ferait sortir hors de la pénurie serait de 2 % de vacance. Elle demande s'il y a des indicateurs de la proportion idéale des taux de rotation et où on se situe par rapport à cela.

M. Pedrazzini relève un calcul fait par son entreprise avec l'OCSTAT et l'EPFL sur l'évolution du taux d'utilisation de m² d'habitations entre 1950 et 2012. Il explique que de par la fragmentation de la société, la consommation du m² par habitant recensé à Genève a plus que doublé pendant cette période, avec une raréfaction du sol. Il ajoute que le phénomène qui fait qu'une vieille dame est seule dans son appartement et n'a pas d'alternative donc ne bouge pas est économiquement débile. Il considère que ceci est un problème du droit fédéral. Il considère que le taux de rotation est un bon indicateur, car il varié en 1997 à 25 000 mouvements, a chuté en 2003, lors de la reprise économique, avec 14 000 mouvements et s'est un peu redressé fin 2010. Il constate qu'en pourcent du stock cantonal, ces 25 000 de 1997 correspondaient à 13 % du stock, pour finir en 2010 autour de 7 %, et autour de 5 % aujourd'hui. Il considère que cet indicateur est un indicateur de la santé d'économie, de la santé d'attractivité de nos écoles plutôt que de ration d'utilisation au m², ce qui relève du droit fédéral.

Un député (MCG) n'adhère pas à cela car il pense que le marché s'autorégulera. Il demande quelle lecture M. Pedrazzini a de ce PL lorsqu'il y a pléthore d'appartements. Il déclare qu'une loi est générale et abstraite, et doit s'adapter à toutes les conjonctures et situations économiques et ne doit pas être faite seulement pour une solution d'un jour.

M. Pedrazzini déclare qu'on est plus économe sur les m² qu'on utilise en période de crise qu'en période d'opulence. Il pense que les peut-être 1 000 ou 2 000 appartements utilisés par des internationaux, soit entreprises privées, soit l'ONU resserrent aussi leur budget et que les appartements utilisés par les internationaux ne se louent plus aussi facilement. Il déclare ne pas avoir le prix à la pièce, mais relève que lorsqu'on voit une habitation, destinée à un public cible standard comme une famille de 4 personnes, le prix au m² oscille

entre 300 et 350 F maximum le m², soit 35 000 F pour 100 m². Il estime que pour un appartement pour la classe moyenne (soit ceux qui gagnent jusqu'à 200 000 F), si le budget est supérieur à 4 000 F par mois, il y a un problème. Il demande si la loi vise cette catégorie. M. Pedrazzini considère que si la loi est votée, elle sera inapplicable, à moins que la commission aille plus loin.

Le commissaire (MCG) met en évidence l'incohérence interne de la loi. Il estime que si l'on devait bénéficier de 30 000 à 50 000 logements qui ne trouvent pas preneur à Genève, ce projet de loi ne ferait plus sens, et punirait encore une fois ceux qui n'arrivent pas à payer.

M. Pedrazzini relève qu'à ce moment-là, les prix baisseraient, mais que ce fait n'a jamais été constaté à Genève, même dans le cas des crises économiques de 92 et 98 où le taux de vacance a explosé. Il considère que le problème de notre canton est récurrent depuis trois décennies et suggère de voir ce que font les autres.

Il relève que le phénomène urbain de crise du logement est un phénomène européen, auquel aucune ville n'échappe, même pas Madrid, pays en crise, où il est difficile de se loger, ou encore Grenoble, Lyon et Saint-Etienne. Il ajoute que ce phénomène fait que la planification politique des flux migratoires est très difficile. Il estime qu'il faudrait 20 000 logements pour détendre à Genève dans les 10 prochaines années, soit environ 30 hectares. Il constate qu'un canton petit comme le nôtre ne peut pas avoir cela, entre autre compte tenu des blocages qu'il y a pour n'importe quel projet existant. M. Pedrazzini se demande s'il ne faudrait pas exproprier pour régler le problème, parce que ça ne va pas. Il ne met pas en doute la bonne volonté du PL qui va dans le sens de fluidifier le stock existant. Il rappelle que dans les années 70, les bailleurs offraient 6 mois de loyers à leurs locataires par exemple. Il considère qu'il serait intéressant d'étudier comment les loyers sont remontés depuis ce jour, pour ensuite en tirer une règle d'observation.

Le Président demande s'il y a d'autres propositions pour ce projet de loi.

M. Dandrès rappelle que M. Pedrazzini a suggéré l'audition de l'OCSTAT ainsi que celle des Caisses de pensions publiques. Il estime qu'il serait intéressant d'auditionner l'OCSTAT.

Le Président soumet le vote concernant l'audition de l'OCSTAT aux commissaires :

Pour : 13 (3 PLR, 3 S, 1 EAG, 1 Ve, 1 PDC, 2 UDC, 2 MCG)

Contre : —

Abstentions : 2 (1 MCG, 1 PLR)

Audition de M. Rietschin, directeur de l'office cantonal de la statistique (OCSTAT)

M. Rietschin propose de donner quelques informations de base sur ce PL. Il relève que les personnes qui ont rédigé ce PL sont au courant de l'existence de l'enquête sur les logements vacants, effectuée par l'Office cantonal de la statistique. Il déclare avoir regardé les chiffres qui pourraient intéresser la commission. Il constate que le PL vise à instaurer une taxe à partir d'une certaine durée de vacance, et cela pour les logements locatifs. Il explique que selon les chiffres qu'ils diffusent régulièrement, et selon les données de l'année 2014, il ressort qu'un peu plus de 160 logements étaient vacants depuis 6 mois ou plus, ce qui représente un quart de l'ensemble des logements vacants à louer. Il constate que les cas de vacance sont très rares. Il relève que beaucoup de logements restent vacants pendant peu de temps et que seulement un quart des logements vacants pourraient être concernés par la taxe proposée. Il ajoute que le taux de vacance est très petit, mais un peu moins pour les grands logements, notamment les villas, qui n'appartiennent pas au périmètre du PL en question.

Concernant les statistiques, un député (PLR) demande ce qu'ils savent sur ces 160 logements.

M. Rietschin explique qu'il y en a 87 dont la durée de vacance était entre 6 et 11 mois, et 74 dont la durée était de 12 mois et plus. Il signale que si besoin, il est possible de faire des tableaux plus détaillés et de calculer pour toutes les tranches de mois souhaitées.

Le commissaire (PLR) demande si ces résultats sont l'objet d'une enquête statistique faite auprès des professionnels, ce que M. Rietschin affirme. Le député (PLR) demande si les questions sont posées aux professionnels à un moment t, une fois par année, et s'il a une idée de typologie du nombre de pièces, des raisons de vacance etc.

M. Rietschin explique que c'est une enquête annuelle qui a lieu à la date de référence du 1er juin. Il précise que l'enquête définit les logements vacants au premier juin. Il explique que cette enquête couvre l'ensemble des logements vacants sur le territoire du canton de Genève. Il ajoute que ce n'est pas seulement une enquête auprès des régisseurs au sens strict, mais qu'ils interrogent l'ensemble le plus large qu'ils peuvent trouver, de régies, de gérants immobiliers, d'institutions et de personnes qui gèrent eux-mêmes les bâtiments qui leurs appartiennent. Il précise que cette liste s'enrichit, au fil du temps, par l'expérience. Il estime qu'ils ne manquent pas grand-chose, sans oublier que la statistique n'est pas parfaite. Il explique que diverses caractéristiques sont prises en compte dans cette enquête, notamment le nombre de pièces, la durée de vacance, le loyer demandé (soit le loyer

figurant dans l'offre), si c'est à vendre ou à louer, si c'est meublé ou pas, si c'est un appartement ou une maison individuelle, la commune, l'adresse, si le logement est neuf et même l'époque de construction.

Le député (PLR) demande si le cas du propriétaire qui ne met pas son logement en location pour une raison qui lui est propre apparaît dans les statistiques.

M. Rietschin explique que ce type de logement n'est pas un logement vacant, qui est quelque chose offert à vente ou à location. Il explique qu'un logement qui serait inoccupé et pas mis sur le marché appartiendrait plutôt à la catégorie des vides, qui font l'objet d'une autre enquête. Il explique qu'un vide est un logement inoccupé qui n'est pas sur le marché et qui est en attente d'une transformation ou d'une rénovation plus ou moins lointaine qui n'a pas forcément récemment fait l'objet d'une demande de rénovation. Il relève qu'il y a eu divers articles sur les logements vides dans la presse. Il constate que ces logements font l'objet d'une autre catégorie.

Un commissaire (S) demande s'ils ont la durée « médiane » de vacance dans leurs données.

M. Rietschin signale qu'elle n'a pas été calculée mais qu'elle est calculable. Il relève que ce que l'on trouve sur le site de l'OCSTAT sont des tranches, mais pas des durées moyennes.

Un député (PS) rappelle une intervention antérieure de M. Rietschin et relève qu'il y a des logements vacants, des logements vides, des logements en propriété et un nombre d'autres logements en résidence secondaire. Il demande si M. Rietschin peut indiquer ce chiffre.

M. Rietschin rappelle que par différence, il y avait environ 30 000 logements à Genève qui n'étaient pas occupés par quelqu'un qui avait son domicile légal à Genève. Il explique que cet ensemble qui n'est pas tout à fait flou sur le plan du nombre mais qui l'est beaucoup plus sur les raisons est l'un des enjeux de l'application de la loi sur les résidences secondaires.

Le député (S) relève qu'il y a des personnes sans-papiers qui n'ont soi-disant pas de domicile à Genève mais qui occupent un logement, et qu'il y a des personnes qui ont une résidence à Genève mais qui ne l'occupent pas.

M. Rietschin reprend les différents cas de figures. Il explique que ce qu'on arrive à peu près à « maîtriser » est l'occupation des logements par des personnes qui ont leur domicile légal, principal ou secondaire (qu'il faut distinguer d'une résidence secondaire, soit par exemple un chalet où l'on se rend le weekend). Il relève qu'il est possible d'avoir plusieurs domiciles en Suisse. Il précise qu'il faut s'annoncer si l'on est dans une commune plus de trois mois et que ce n'est pas le domicile principal. Il relève que l'on connaît

le nombre de logements à Genève, le nombre de logements dans lesquels habitent les personnes (domicile légal ou secondaire) et qu'il y a un grand reste, qui est composé des logements vacants, des logements vides, des logements utilisés par des personnes sans-papiers, et des véritables résidences secondaires. Il relève qu'en l'occurrence, la statistique est attachée à bien saisir la relation entre le domicile légal et le logement à des fins statistiques, mais n'a pas exploré cette espèce de grand reste, qui par ailleurs est extrêmement difficile à explorer. Il voit mal comment il serait possible, en tout cas pas facilement, d'investiguer sur la manière dont sont occupés ou pas les 30 000 logements en résidence secondaire.

Un commissaire (PLR) évoque une fiche d'information de la Confédération sur les résidences secondaires. Il signale que le tableau des logements par canton recense qu'à Genève, il y a 22 912 résidences secondaires (11,2 %). Il demande si le chiffre de 30 000 précité est différent. Il précise que ce chiffre est une source 2000.

M. Rietschin signale que le chiffre de 30 000 était dans le document d'accompagnement de la consultation de la loi d'application sur les résidences supplémentaires. Il ajoute que le chiffre dont il parle est de la mise en œuvre de la loi sur l'harmonisation des registres.

M. Rietschin relève que la loi sur l'harmonisation des registres (LHR) demande d'établir des ponts entre les personnes qui sont dans les registres du contrôle de l'habitant et les logements qui sont dans le registre fédéral des bâtiments et logements. Il explique que ses collègues de l'OCPM ont la lourde tâche de lier les personnes qui sont au contrôle de l'habitant aux logements. Il explique que l'OCSTAT a la tâche de tenir à jour le fichier des bâtiments et des logements pour le canton de Genève. Il ajoute que ceci est transmis ensuite à l'Office fédéral de la statistique. Il explique que c'est en liant ces personnes aux logements que l'on arrive à avoir des données sur l'occupation des logements et que l'on a cette espèce de reste.

Indépendamment des deux chiffres précités, un commissaire (PLR) relève que les taux de résidences secondaires sont très élevés par exemple en Valais, avec 35 % ou encore pour les Grisons avec 37 %, qui sont des cantons touristiques pour les résidences secondaires. Il estime qu'il est facile de comprendre cette proximité de taux, mais qu'il a plus de mal à titre personnel à comprendre les différences notamment d'une ville comme Genève, de l'ordre de 11,2 % avec Zurich, de l'ordre de 5,7 %. Il ajoute que le taux à Bâle-Ville est inférieur à 8 %. Il demande comment M. Rietschin peut expliquer cela.

M. Rietschin déclare qu'il ne l'explique pas. Il explique que la statistique mesure différents phénomènes qu'elle ne saurait expliquer compte tenu de la complexité. Il estime qu'il serait possible de transposer à Genève ce que disait le Maire de Zurich soit qu'il est normal qu'il y ait une pénurie de logement à Zurich, parce que tout le monde y va, contrairement à la Chaux-de-Fonds. Il relève qu'il est apparemment attractif d'avoir une résidence secondaire à Genève.

Le Président aimerait savoir si les commissaires désirent faire d'autres auditions sur le PL 11407 ou s'ils souhaitent ouvrir la discussion maintenant.

Un commissaire (S) rappelle que la commission a auditionné l'OCSTAT et M. Pedrazzini.

Le Président note qu'il n'a normalement pas d'autres auditions prévues.

Le Président demande si les commissaires souhaitent reporter le vote à la semaine prochaine.

Un commissaire (MCG) est favorable à ce que la commission passe au vote ce soir.

Le Président met aux voix la proposition de voter sur le PL 11407 aujourd'hui :

Pour :	15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abstention :	–

Cette proposition est acceptée.

Le Président demande si les groupes politiques ont des déclarations à faire. Il note que ce n'est pas le cas.

Entrée en matière

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11407 :

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

L'entrée en matière est refusée.

Ce projet de loi, dont l'inconstitutionnalité est criarde, ne saurait apporter une quelconque amélioration quant à la fluidité du marché du logement.

Liberticide, venant en complément des dispositifs de blocage de la LDTR, il n'est empli de bonnes intentions qu'en surface tant il est évident que la finalité recherchée consiste en la quasi-étatisation du parc locatif dit « libre ».

Dès lors que tout indique que ce projet de loi est inadapté et disproportionné quant aux moyens mis en œuvre, le rapporteur vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à suivre la majorité de la commission et à ne pas entrer en matière sur le projet de loi 11407.

Projet de loi (11407)

pour lutter contre la pénurie de logements (Mesure conjoncturelle II) : pénaliser les logements vacants aux loyers élevés

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

Art. 1 But

La présente loi a pour but de lutter contre la pénurie de logement.

Art. 2 Champ d'application

La présente loi s'applique aux logements locatifs vacants.

Art. 3 Définitions

¹ Il y a pénurie de logements au sens de la présente loi lorsque le taux de vacance global des logements est inférieur à 2%.

² Un logement est considéré comme vacant s'il satisfait en même temps aux trois conditions suivantes :

- a) être inoccupé;
- b) être offert à la location;
- c) être habitable.

Art. 4 Compétence

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

Art. 5 Principe

¹ Afin de lutter contre la mise artificielle sur le marché locatif de logements à des prix prohibitifs, il est institué une taxe incitative et progressive sur les logements vacants.

² Le montant de la taxe par pièce et par mois s'élève au montant plafond divisé par 12 fixé par l'arrêté relatif à la révision des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population (ArRLoyers), adopté par le Conseil d'Etat en application des articles 6, alinéa 3, et 9, alinéa 3, de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi), du 25 janvier 1996.

³ Lorsqu'un logement est vacant pendant une période :

- a) jusqu'à 6 mois depuis sa mise sur le marché, la taxe n'est pas prélevée;
- b) de 6 mois jusqu'à 9 mois, il est prélevé 50% du montant de la taxe;
- c) de 9 mois jusqu'à 12 mois, il est prélevé 75% du montant de la taxe;
- d) dès 12 mois, il est prélevé 100% du montant de la taxe.

⁴ La taxe est due par le bailleur pour chaque mois échu.

Art. 6 Règlement

¹ Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les modalités de perception de la taxe.

Art. 7 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur dès le lendemain de la publication de l'arrêté de promulgation.

Date de dépôt : 2 décembre 2014

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Caroline Marti

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 11407 déposé par le parti socialiste est une mesure conjoncturelle pour lutter contre la pénurie de logement que connaît notre canton depuis plusieurs décennies. Conjoncturel, car il ne déploie ses effets qu'en situation de pénurie de logement, définie selon la jurisprudence du Tribunal fédéral par un taux de vacance inférieur à 2% du parc locatif.

Le but poursuivi par ce PL est de fluidifier la relocation du stock de logements vacants de manière que les logements existants soient effectivement habités et ne fassent pas l'objet de manœuvres spéculatives.

Selon l'office cantonal de la statistique, 160 logements sont restés vacants pendant plus de six mois, en 2014, 74 d'entre eux l'ont été pendant plus d'une année.

Ces 160 logements sont, pour partie, le résultat de pratiques dilatoires de la part de certains bailleurs. De nombreux appartements sont mis en location à des prix prohibitifs, dans l'espoir de trouver un locataire prêt à payer un loyer supérieur au prix du marché. L'espoir de toucher le jackpot incite certains bailleurs à maintenir des appartements à des loyers excessifs, inaccessibles à la population et qui restent soustraits à la location durant une période considérable.

Par ailleurs, un simple tour sur les sites internet des différentes régies genevoises nous permet de constater qu'une large partie des appartements mis sur le marché ne correspondent pas aux besoins de la population, tant par leur topographie que par leur niveau de loyer. Sur le site internet homegate.ch, regroupant la plupart des annonces du canton, on constate que, sur 585 appartements offerts à la location, 171 le sont à des loyers supérieurs à 5 000 F par mois. Cela représente un peu plus de 29% des appartements dont l'annonce est répertoriée par ce site. Or, selon les pratiques et critères d'attribution des régies, un futur locataire ne doit pas supporter un taux d'effort supérieur à 25%. Cela implique que, pour louer un appartement à

plus de 5 000 F par mois, un ménage doit bénéficier d'un revenu de plus de 20 000 F par mois, soit 240 000 F par an. Or, au regard des statistiques de l'OCSTAT, seuls un peu plus de 6% des ménages genevois ont un revenu supérieur à 240 000 F par an. Force est de constater que la typologie et le niveau des loyers de bon nombre d'appartements mis sur le marché ne correspondent pas aux besoins de l'immense majorité de la population genevoise en matière de logement. Il n'est, de ce fait, pas étonnant que ces appartements ne trouvent que difficilement preneur et restent vacants durant de nombreux mois.

Ce projet de loi apporte une réponse concrète à cette situation de spéculation immobilière. En prélevant une taxe sur les appartements laissés vacants plus de six mois, cette loi incite les bailleurs à baisser leurs loyers pour qu'ils répondent, sans délai, à la demande et puissent être habités. C'est donc 160 logements que cette loi permettrait de réinjecter sur le marché locatif.

Dans une vision à plus long terme, cette nouvelle loi permettrait d'inciter les promoteurs à construire des logements dont la typologie et le loyer répondent aux besoins réels de l'ensemble de la population en matière de logement.

A ce stade, il n'est pas inutile de rappeler que les loyers des appartements vacants sont en moyenne de 1 603 F par mois pour un trois pièces et respectivement de 2 302 F et 3 417 F par mois pour un quatre ou cinq pièces. Cela représente une augmentation de 29% pour les trois pièces, respectivement 19% et 28% pour les quatre et cinq pièces, au cours des cinq dernières années. Ces loyers moyens démontrent clairement que les appartements actuellement mis sur le marché sont en grande partie inaccessibles pour la majorité des ménages genevois. Ils ne répondent donc pas aux besoins prépondérants de la population.

L'envolée des loyers moyens des appartements vacants produit des conséquences très importantes sur les Genevoises et Genevois à la recherche d'un (nouvel) appartement. Les jeunes à la recherche de leur premier logement, les jeunes ménages qui souhaitent s'agrandir ou les couples qui se séparent paient le prix de cette envolée. Or ce sont justement des personnes dans une situation de relative fragilité financière qui subissent l'inaction politique face à la hausse des prix des loyers et la pénurie de logements.

En temps de pénurie, laisser un logement vacant pour des raisons spéculatives est intolérable. C'est l'objet même de ce projet de loi, inciter les promoteurs et les bailleurs à renoncer à courir après un hypothétique et juteux

profit, au détriment de la population genevoise qui ne trouve pas de toit accessible à sa bourse.

A la lumière de ces considérations, la minorité de la Commission du logement vous recommande d'accepter ce projet de loi.