

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Sébastien Desfayes, Cyril Aellen, Olivier Cerutti, Diane Barbier-Mueller, Stéphane Florey, Murat-Julian Alder, Jacques Blondin, Beatriz de Candolle, Yvan Zweifel, Jacques Béné, Jean-Marc Guinchard, Eliane Michaud Ansermet, Alexandre de Senarclens, Florian Gander, Jean-Pierre Pasquier, Serge Hiltpold, Claude Bocquet, André Pfeffèr

Date de dépôt : 10 décembre 2021

Projet de loi

modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) (Pour réaliser des logements répondant aux besoins de la population)

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

Art. 1 Modifications

La loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 1 (nouvelle teneur) et al. 2 (nouveau, les al. 2 à 4 anciens devenant les al. 3 à 5)

¹ Les biens-fonds faisant l'objet d'une modification des limites de zones, au sens de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, et les biens-fonds sis en zone de développement, au sens de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, qui peuvent être affectés à la construction de logements, sont grevés d'un droit de préemption au profit de l'Etat et des communes intéressées.

Conditions d'exercice

² Le droit de préemption ne peut s'exercer qu'aux conditions cumulatives suivantes :

- a) l'existence d'un plan localisé de quartier en force ;
- b) l'existence d'un projet concret disposant d'un crédit en force qui permet la construction, dans un délai raisonnable, de la part de logements d'utilité publique prévue par l'article 4A, alinéa 1, lettre a, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, à l'exclusion de toute autre catégorie de logements ;
- c) l'absence de l'engagement écrit de l'acquéreur de la parcelle visée par le droit de préemption d'assurer, dans un délai raisonnable, la construction de la part de logements d'utilité publique prévue par l'article 4A, alinéa 1, lettre a, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957.

Art. 4, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Tout manquement à cette obligation rend caduc l'exercice du droit de préemption.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

En 2019, le Grand Conseil a souhaité se saisir de l'épineuse question des proportions de logements à construire en zone de développement.

Une voie, qui garantit la construction de plus de logements locatifs destinés à la classe moyenne, mais également un socle de logements destinés aux locataires les plus défavorisés de notre canton ainsi qu'un socle de logements en PPE à prix contrôlés, a été trouvée.

Il s'en est suivi un accord dans le cadre de la politique du logement, qualifié de « paix des braves », qui permet plus de mixité sociale sur l'ensemble du territoire pour répondre aux besoins de logements des habitants de notre canton dans les années à venir.

Ainsi que l'a relevé celui qui était alors le président du Conseil d'Etat, il est en effet important d'empêcher la construction de ghettos sociaux, que ceux-ci soient d'ailleurs réservés aux plus pauvres ou au plus riches des habitants du canton. C'est la mixité sociale qui structure la paix sociale, la diversité en milieu scolaire, la capacité à se mélanger, etc. En un mot, comme l'a relevé le magistrat, la mixité sociale est la clé d'une société apaisée.

Le Grand Conseil a acté cet accord en adoptant le projet de loi du Conseil d'Etat, le PL 12762, le 28 août 2020.

C'est ainsi qu'en l'état de la législation actuelle, et en particulier au vu de l'article 4A LGZD, quel que soit le propriétaire du bien, il faudra donc que $\frac{1}{3}$ de LUP soit réalisé dès lors que la construction se fait en zone de développement.

Cette obligation est un changement de paradigme par rapport à la LGL de 1973 qui institue un droit de préemption en faveur de l'Etat et des communes intéressées. Il ressort en effet des travaux préparatoires¹ que le but visé par le législateur était de permettre à l'Etat et aux communes de construire du logement social et que, à cet effet, il leur était préalablement utile de disposer de l'outil leur permettant d'acquérir des terrains constructibles. Il n'existait pas à l'époque d'autres législations contraignant à la réalisation de logements sociaux.

¹ Mémorial du Grand Conseil, 1973, page 3285.

Force est donc de constater que, depuis 1973, le contexte de la politique du logement et les législations y relatives ont énormément évolué. Comme indiqué précédemment, le législateur a notamment souhaité introduire dans la LGZD une obligation de prévoir une proportion de LUP à réaliser obligatoirement en zone de développement, que les parcelles concernées soient en mains publiques ou en mains privées.

Le droit de préemption institué par la loi de 1973 est donc aujourd'hui inutile au regard du but visé par le législateur à l'époque, la réalisation de logements d'utilité publique étant aujourd'hui de toute manière déjà assurée par la LGZD.

En sus de ces considérations, le dépôt du présent projet de loi est motivé par le souhait de certaines communes d'intensifier l'usage de l'exercice du droit de préemption d'une manière inopportune, contraire à l'esprit de la loi et relevant certainement de l'abus de droit.

Ainsi et pour simple exemple, la commune de Genève et la commune de Lancy ont préempté des privés très récemment.

En juin 2021, la majorité du Conseil municipal de la Ville de Genève a motivé son souhait de préempter une parcelle sise chemin Pré-Cartelier en affirmant qu'il est important de préserver les arbres de la parcelle (Ve) et qu'un intérêt manifeste existe pour la Ville de Genève de gérer un logement sous forme de villa (PS) alors que d'autres voyaient un moyen de réguler le marché du logement (ADG). Ni la magistrate ni aucun des tenants de la préemption ne prétendait à l'existence d'un projet à réaliser par la commune dans un délai raisonnable. Cette exigence est pourtant essentielle à l'exercice du droit de préemption.

En septembre 2021, la commune de Lancy décidait très abruptement de préempter une parcelle au chemin des Palettes alors qu'elle menait des discussions depuis de nombreuses années avec le privé acquéreur dans le cadre de la discussion sur le PLQ, sans jamais, à aucun moment, indiquer un quelconque intérêt à réaliser, elle-même, des logements. Face à cette imprévisibilité, le projet du privé est bouleversé contrairement aux règles de la bonne foi qui doivent présider dans les relations entre une collectivité publique et un administré. Il s'ensuit des retards et des dommages considérables.

A Onex, la majorité de gauche (PS-Ve) a voté sur le siège une résolution dont le contenu laisse pantois : le droit de préemption devra être exercé de manière systématique (!) et il appartiendra au Conseil administratif d'apporter et de démontrer, le cas échéant, les motifs pour ne pas en avoir usé.

Constatant, d'une part, que la justification de l'existence d'un droit de préemption est rendue obsolète par l'obligation faite, à chacun, de construire 33% de LUP en zone de développement, d'autre part, que la gauche dans certaines grandes communes détourne le droit de préemption pour se livrer à l'étatisation et la thésaurisation du sol, les auteurs du présent projet de loi vous proposent, Mesdames et Messieurs les députés, quelques conditions à l'exercice de ce droit. Ils vous prient de lui réserver un bon accueil.

Conséquences financières

Charges et couvertures financières / économies attendues

Aucune.