

Date de dépôt : 27 août 2019

Rapport

de la commission du logement chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Catégories de logements)

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

Rapport de première minorité de M. David Martin (page 164)

Rapport de seconde minorité de M^{me} Caroline Marti (page 171)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Diane Barbier-Mueller

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission du logement a traité le projet de loi (PL) 12093 une première fois lors de ses séances des 8 mai, 12, 19 et 26 juin, 28 août, 4, 11 et 25 septembre, 2 et 9 octobre, et 13 et 20 novembre 2017, puis a repris ses travaux lors de ses séances des 21 et 28 janvier, 4 et 25 février, 11, 18 et 25 mars, 29 avril, 6, 13, 20 et 27 mai et 3 et 17 juin 2019.

Elle a siégé sous les présidences successives de MM. Pierre Vanek, André Python et Cyril Aellen, à l'intersection de deux législatures.

Les travaux ont été suivis, en tout ou partie, par M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat (département du Territoire), M^{me} Marie-Christine Dulon, directrice générale à l'OCLPF, M^{me} Marie-Hélène Koch Binder, directrice à l'OCLPF, M. Jérôme Savary, secrétaire général adjoint au DALE, M. Vinh Dao, directeur à l'OCLPF, M. Francesco Perrella, directeur à l'OCLPF, M^{me} Raphaela Vavassori, juriste à l'OCLPF, M. Frédéric Schmidt, juriste à

l'OCLPF, M. Cédric Lenoir, juriste à l'OCLPF, et M^{me} Christine Massot, cheffe de projet LUP à l'OCLPF.

Les procès-verbaux ont été tenus avec diligence et exactitude par M. Sylvain Maechler, M^{me} Vanessa Agramunt, M. Sacha Gonczy, M^{me} Eva Aligizakis, M. Nicolas Gasbaro et M. Emile Branca.

Que tous soient ici remerciés de leur contribution au bon traitement de ce projet de loi.

Ce projet de loi a été traité en deux temps, qui sont divisés en deux législatures : la première partie couvre la période de mai 2017 à novembre 2017 et sera abordée de façon plus succincte afin de refléter les idées abordées en commission, sans entrer dans les détails. La deuxième partie, qui concerne la reprise des travaux de commission en janvier 2019 jusqu'au vote de l'entrée en matière en juin 2019, retranscrira les discussions plus précisément. La rapporteure de majorité vous remercie pour votre compréhension concernant cette division.

1. Première partie : 2017

Présentation du projet de loi par le département représenté par M. Antonio Hodgers (8 mai 2017)

Ce projet de loi concerne l'art. 4A de la loi générale sur les zones de développement (ci-après LGZD), dont le but est de définir la répartition des droits à bâtir et les typologies de logements à construire dans les périmètres en zone de développement. Le Conseiller d'Etat rappelle que cet article de loi avait initialement été créé avec une durée de validité de 10 ans et une date de péremption au 31 juillet 2017.

Toutefois, au vu de l'importance de cet article, M. Antonio Hodgers estime qu'il devrait être pérennisé au lieu de disparaître, car les objectifs fixés dans le cadre de l'art. 4A LGZD ne sont pas totalement atteints en 2017. Cette version en vigueur de l'art. 4A LGZD n'ayant pas permis la réalisation des objectifs, il craint qu'en la maintenant on ne crée un déséquilibre social et moins de mixité. Pour étayer ses propos, M. Hodgers explique qu'à Genève en ce moment se construisent 50% des logements en propriétés individuelles villas et PPE (en tenant compte du constat que parfois ces villas et appartements sont loués), un tiers de logements subventionnés et 17% de logements locatifs à loyers libres (sans compter les 40% de logements locatifs en zone ordinaire). L'objectif de 20% de logements LUP est également visé, puisque selon le Conseiller d'Etat, l'art. 4A actuel n'a permis que 10% de constructions dites « LUP » (*Note hors PV : LUP = loi pour la construction de logements d'utilité publique, cette loi demande la réalisation*

de logements répondants aux critères de la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) avec un contrôle pérenne, donc un contrôle dans le temps allant de 50 ans minimum pour un propriétaire privé à sans date de fin pour les propriétaires publics). Fort de ce constat, la proposition du Conseil d'Etat serait de construire plus de logements pour la classe moyenne, de concentrer les prestations financières LGL sur les revenus les plus modestes (en encourageant la construction des catégories HBM, HLM-LUP et HM-LUP) et de maintenir la construction des PPE.

M. Hodgers présente les principales différences de l'art. 4A proposé dans le PL 12093 avec l'art. 4A actuel, à savoir :

- Un premier tiers de logements devant être LUP, au lieu de simplement subventionner LGL comme dans la version actuelle. La proportion reste la même, mais le subventionnement de l'Etat le serait pour des logements restant durablement dans le parc LUP aux prix contrôlés.
- Un deuxième tiers aurait pour but de favoriser des constructions de logements locatifs aux prix contrôlés pendant 10 ans, des constructions de catégorie dite « ZDLOC ». Ce deuxième tiers constituerait la grande nouveauté du projet de loi, puisque l'exigence ne se trouve pas dans l'art. 4A actuel. Dans ce deuxième tiers, la moitié des logements devront être réalisés par des Maîtres d'ouvrage d'utilité publique (ci-après MOUP), soit 1/6 de l'opération totale.

Concernant ces MOUP, aucune définition précise n'existe dans la loi, le département de l'aménagement du logement et de l'environnement (*DALE en 2017, qui deviendra le département du territoire (DT) en 2019*) le définit comme un acteur à but non lucratif ayant pour vocation de réaliser soit des coopératives d'habitation d'utilité publique, soit d'être piloté par des entités publiques (comme des communes par exemple). Ces MOUP doivent en principe devenir propriétaires du terrain sur lequel elles souhaitent construire, et doivent donc soit l'acquérir, soit se le faire céder. Afin de mettre en œuvre ce processus, M. Hodgers explique qu'un promoteur par exemple pourrait vendre 1/6 de son terrain à un MOUP ou réaliser lui-même l'opération à travers sa propre coopérative d'habitation. Une autre possibilité serait d'accorder un droit de superficie à une coopérative d'habitation ou à une fondation immobilière communale. Dans les cas où le périmètre foncier comporterait plusieurs propriétaires et qu'une division pour la cession à des MOUP deviendrait alors trop complexe, le département pourrait alors renoncer à cette exigence. M. Antonio Hodgers précise que le deuxième tiers avec la partie MOUP ne pourrait pas s'appliquer aux Fondations de droit public (FIDP), qui font des logements de catégorie HBM, lesquels rentrent donc dans les critères du premier tiers.

M. Hodgers explique que l'art. 4A concerne les immeubles en construction et à construire, et non pas les immeubles existants. Il observe que la loi actuelle n'a permis que très peu de construction de ZDLOC, puisque l'art. 4A actuel n'oblige que la réalisation d'un tiers de logements subventionnés (LGL), que les entités publiques comme les FIDP ne font que des logements sociaux dans les deux tiers restants, et que les promoteurs privés préfèrent construire de la propriété par étage (PPE).

Le Conseiller d'Etat rappelle le contexte de ce projet de loi, qui avait initialement été élaboré pour pouvoir éventuellement servir de contre-projet direct à l'initiative 161 (*qui demandait à réaliser 80% de logements locatifs, dont la moitié en LUP*) et qui nécessitait un traitement rapide, l'art. 4A actuel arrivant à échéance en juillet 2017. Toutefois un vote du Grand Conseil a prorogé ce délai de deux ans, le délai d'échéance de la loi étant alors à juillet 2019.

Audition de M. Jean-Pierre Chappuis, membre du comité de l'Association Romande des Maîtres d'Ouvrage d'Utilité Publique (ARMOUP) (19 juin 2017)

Cette association s'appelle aujourd'hui Coopérative d'habitation suisse et a pour rôle principal de conseiller les coopératives d'habitation. M. Chappuis explique à la commission qu'il n'y a pas de loi donnant les critères d'existence d'un MOUP. Toutefois, pour l'ARMOUP, il faut que les statuts de la coopérative soient en adéquation avec la loi fédérale et être sans but lucratif. La plupart des coopératives ne servent pas d'intérêts sur les parts sociales et en général les seuls revenus proviennent des loyers. L'appellation « utilité publique » pour les MOUP peut concerner des logements ne recevant pas de subvention. Toutefois, M. Chappuis explique qu'actuellement, les taux hypothécaires exceptionnellement bas conduisent à des situations où, si la construction est de qualité et les prix se montent à 4500 francs/pièce, il leur sera alors difficile de destiner les appartements à des locataires de la classe moyenne, sans recevoir pour cela des subventions.

A la question de savoir si les MOUP sont capables d'assumer 1/6^e des logements construits dans les périmètres en zone de développement, M. Chappuis explique que la réponse varie en fonction des coopératives. La plupart des coopératives jouissent d'une situation financière stable leur permettant d'obtenir des financements sans aide étatique ou fédérale et donc de réaliser des opérations immobilières dans ces périmètres.

M. Chappuis explique encore que les membres de l'ARMOUP ont droit à des prêts à des taux préférentiels de la Confédération, provenant du Fonds de

roulement. En revanche, les aides fédérales sont destinées à des cantons où l'on ne trouve que peu de coopératives, comme le Valais ou Neuchâtel. La situation à Genève est différente, car les coopératives compensent les propriétaires, qui sont plus nombreux dans ces autres cantons.

M. Chappuis relate que lorsqu'un terrain est cédé pour y réaliser des coopératives, la construction s'opère généralement dans les 2 à 3 ans, avec un soutien de l'ARMOUP pour les petites coopératives. Les primo-coopératives ne sont pas membre de l'ARMOUP à leur création, dû à la cotisation annuelle trop onéreuse pour une jeune coopérative. Mais elles peuvent s'engager à rejoindre l'association en cas d'attribution de terrain. Le groupement ARMOUP comprend aujourd'hui 70 coopératives à cette date.

Les coopératives sont amenées à réaliser la construction de leur immeuble sans mandat de promotion externe, puisqu'elles n'ont que des revenus limités qui ne leur permettent pas de rémunérer un promoteur. Toutefois, la forte solidarité dans le réseau des coopératives permet aux plus jeunes de bénéficier de conseils et de soutien des autres coopératives. Les coopératives ne sont pas traitées différemment des autres promoteurs, on retrouve donc dans leurs plans financiers un poste pour les honoraires de promotion et leur fiscalité est identique, en incluant notamment les droits d'enregistrement.

M. Chappuis indique que l'ARMOUP a reçu entre 600 et 700 demandes pour des coopératives et que faute de pouvoir les satisfaire ils ne prennent plus de nouvelles inscriptions. Les coopératives répondent donc à un besoin, ce d'autant plus que l'ARMOUP a pu négocier un assouplissement des critères, notamment en ce qui concerne les taux d'effort et d'occupation.

Les coopératives ont donc différents profils : elles peuvent être subventionnées ou pas, composées de professionnels ou de novices. Le spectre des membres de l'ARMOUP est large afin de permettre une mixité que M. Chappuis trouve intéressante.

Concernant les standards énergétiques, l'ARMOUP a toujours privilégié des constructions à très hautes performances énergétiques (THPE). La consommation et les charges étant divisées par 4 pour des immeubles labellisés Minergie-P par rapport aux immeubles labellisés Minergie, cette économie justifie une légère compensation sous la forme d'une augmentation des loyers (qui est nécessaire, puisque les coûts de construction d'un immeuble THPE sont plus élevés).

M. Chappuis relate que sa coopérative comporte une commission d'attribution constituée de deux sociétaires locataires et deux sociétaires non-locataires. Comme pour les immeubles des FIDP, les attributions se font en respectant des exigences de taux d'effort et taux d'occupation. Un autre

critère est l'ancienneté de la demande. Toujours pour sa coopérative, le taux d'effort est de 12%, sans distinction entre les zones de développement et les zones ordinaires. Un suivi global des locataires est ensuite effectué pour s'assurer de la situation des coopérateurs.

Audition de MM. Patrice Bezos, président, et Serge Serafin, membre du comité de la Fédération des associations d'architectes et d'ingénieurs de Genève (FAI) (26 juin 2017)

La FAI s'interdit de faire de la politique, par conséquent ses deux représentants ne peuvent répondre que sur des aspects techniques de ce projet de loi concernant l'art. 4A LGZD.

M. Bezos explique avoir suivi les discussions menées entre différents partenaires, sous l'égide de M. Hodgers, et s'étonne que le résultat ne se base que sur des éléments issus de l'étude de M. Favarger, dont les calculs n'étaient pas clairs. En effet, l'étude prend comme référence des statistiques pour toute la Suisse, sans tenir compte des différences de revenus en fonction des cantons, au lieu de se baser en particulier sur les revenus genevois. Il est essentiel d'avoir les bons chiffres pour déterminer les besoins en logements et c'est ce qui manque en l'espèce. La construction en zone de développement dépend d'un équilibre très délicat au niveau des plans financiers de l'OCLPF, qui ne tient qu'en fonction d'une bonne proportion de logements dits « libres » (avec un contrôle de l'Etat, sur les prix de vente et de location, pendant 10 ans), permettant de financer les logements sociaux à travers une péréquation. Dans les périmètres en zone de développement, en principe les standings de construction et d'équipements sont similaires dans les immeubles sociaux et dans les immeubles « libres » en location (ZDLOC) ou en PPE (ZD PPE). Toutefois, les loyers des logements sociaux ne permettent souvent pas de financer seuls le projet, qui n'est pas assez rentable. C'est pourquoi une péréquation est effectuée, afin que les immeubles « libres » puissent soutenir les logements LGL, en finançant certaines parties du projet. Cet équilibre ne doit pas être trop perturbé. Ces opérations ne reposent pas sur une base légale, mais sur l'intérêt commun des différents acteurs de réaliser des logements.

Dans le cas des appartements en PPE, M. Bezos explique que la péréquation peut parfois augmenter les prix de vente autorisés par l'OCLPF, si le but est de permettre le financement de logements sociaux. La demande pour des PPE est si forte que les promoteurs ont la garantie de vendre les appartements au prix maximum autorisé par l'OCLPF. En effet, les taux d'intérêt très bas ont favorisé l'accès à la propriété, et être propriétaire coûte moins cher que d'être locataire en zone de développement.

Les logements subventionnés jouissent également d'une forte demande, quoique moins forte que celle pour la PPE, en raison des critères d'attribution très contraignants.

Concernant le bilan de l'art. 4A actuel, M. Bezos ne comprend pas la volonté du Conseil d'Etat de changer le système actuel, qui commence juste à fonctionner. La réalisation des logements LUP a pris du retard, selon M. Bezos, en raison d'une inertie des organismes de type FIDP, qui ne se retrouve pas chez des constructeurs privés.

L'exigence d'imposer 1/6 de MOUP instaure une rigidité dans le système. M. Bezos explique qu'actuellement, des accords peuvent être passés, notamment avec la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC), permettant d'échanger des parcelles et des droits à bâtir dans le but de démarrer plus rapidement des opérations. La souplesse actuelle permet de réunir les différents acteurs (coopératives, promoteurs privés, promoteurs publics...) afin de trouver des solutions. La FPLC joue dans ces opérations un rôle de négociateur et est très exigeante avec les promoteurs qui passent ces accords.

Selon M. Bezos, bien que le PL éclaire la situation concernant les zones de fond (*hors PV : l'art. 4A actuel distingue les zones primaires agricoles des zones villas et répartit des pourcentages de réalisation de logements sociaux LUP et/ou LGL en fonction*), la proposition du Conseil d'Etat introduit une nouvelle rigidité. Par ailleurs, en augmentant le nombre d'opérateurs MOUP, M. Bezos craint de ralentir encore le processus de construction. M. Serafin ajoute que la volonté des coopérateurs est d'apporter une qualité de vie différente de ce qui se trouve sur le marché genevois, mais qu'il faut s'assurer que les moyens financiers permettent de suivre cette volonté. Enfin, la définition de MOUP entendu par le PL n'est pas claire pour M. Bezos.

Il arrive que des opérations immobilières se fassent entièrement en logements subventionnés dans certains périmètres, mais les représentants de la FAI relèvent que ces opérations bénéficient de conditions particulières, comme un prix de terrain bas et des processus de constructions simplifiés. Par ailleurs, la qualité de la loi genevoise est d'avoir évité la réalisation de « ghettos », en imposant un mélange systématique de la population.

M. Bezos constate que depuis 2 à 3 ans, le nombre de logements a augmenté grâce au système actuel. Cette hausse se justifie par plusieurs facteurs, dont les faibles taux hypothécaires. Par ailleurs, l'adaptation à une nouvelle loi prend toujours un certain temps.

La variante actuelle de l'art. 4A LGZD avait fait l'objet de concertations de nombreux acteurs menant à de nombreuses réflexions et considérations, lui donnant ainsi une forte légitimité. Les architectes de la FAI avaient été invités à y participer pour éclairer les travaux par leurs compétences techniques sur le sujet. En revanche, ils n'ont pas pris part aux discussions ayant menées au PL 12093 et se sont dits surpris par les différentes catégories exigées par le PL. M. Bezos craint que le nouvel article proposé n'apporte plus de blocages que d'améliorations, et le regrette. Pour lui, la meilleure solution serait de maintenir l'art. 4A actuel et mener des essais alternatifs dirigés par l'OCLPF. Il indique que la commission d'architecture cantonale a autorisé à certaines occasions des expérimentations architecturales sur certaines zones.

Audition de M^{me} Carole Anne Kast, secrétaire générale du Rassemblement pour une Politique Sociale du Logement (RPSL) (28 août 2017)

M^{me} Kast rappelle que la RPSL fait partie des organisations qui soutiennent et portent les IN 161 et 162. L'IN 161 en particulier porte sur les mêmes dispositions légales que le PL 12093, c'est pourquoi la position du RPSL sera de comparer l'art. 4A actuel avec l'IN 161 et le PL 12093.

Le RPSL considère ce PL comme un progrès. L'art. 4A LGZD en vigueur n'étant pas satisfaisant au regard des proportions, car il aurait fallu plusieurs décennies encore pour atteindre l'objectif légal. C'est pourquoi M^{me} Kast salue le principe des 3 tiers : un tiers LUP, un tiers locatif destiné à la classe moyenne et un tiers libre. En comparaison, l'IN 161 prévoit : 30% au minimum de logements de type Habitation Bon Marché (HBM), 50% minimum de LUP (dont les 30% HBM) ; 80% de l'ensemble devant être locatif et 20% pouvant être libre.

M^{me} Kast indique que selon les chiffres du DALE, un LUP sur deux est de type HBM. Pour le RPSL, les statistiques démontrent une production d'HBM insuffisante pour répondre aux besoins des habitantes et habitants de la classe moyenne à très modeste. M^{me} Kast en veut pour preuve la liste des demandeurs auprès des FIDP (au 31 décembre 2016) qui s'élève à 8244 demandeurs.

M^{me} Kast explique qu'un tiers de LUP pouvant être du HBM serait donc insuffisant pour la RPSL. Toutefois si ce tiers n'était que du HBM, ce serait alors la classe moyenne qui se retrouverait péjorée puisqu'il n'y aurait alors plus d'offre intermédiaire.

Concernant la place réservée aux MOUP, le RPSL salue la mention des Maîtres d'Ouvrage d'Utilité publique comme acteurs essentiels et reconnus de la politique publique et sociale du logement. Ce principe se retrouve dans l'IN 161. Toutefois, M^{me} Kast souligne un regret de ne pas avoir une définition expresse des MOUP dans la loi genevoise.

L'alinéa 2 du projet de loi prévoit à nouveau une temporalité de mesure pour une période de 10 ans, M^{me} Kast s'interroge sur l'opportunité d'une telle limite, sans pouvoir trouver de réponse dans l'exposé des motifs. Ne sachant ce qui s'appliquera à l'échéance de cette période de 10 ans, et vu l'expérience compliquée de l'application actuelle, M^{me} Kast serait favorable à la suppression de cette limite temporelle, mais maintiendrait l'exigence du rapport de bilan tous les dix ans.

L'alinéa 3 du nouvel art. 4A proposé ne change pas de l'article actuel. Toutefois, M^{me} Kast proposerait de restreindre le cadre territorial de compensation, en supprimant les compensations possibles dans une autre commune, dans la mesure où les mécanismes d'équité territoriale tiennent de plus en plus compte des efforts consentis par les communes.

Par ailleurs, la RPSL serait favorable à la suppression de la distinction entre les zones de fond (villas et agricoles), et de légiférer uniquement pour la zone de destination. L'exclusion de la zone du PAV est compréhensible, toutefois, M^{me} Kast explique ne pas approuver l'exclusion des zones 4B et 4B protégées. Pour la RPSL, la dérogation à l'alinéa 3 est suffisante pour les zones 4B, qui prévoient des bâtiments à plusieurs logements. En revanche, l'exclusion du champ d'application général pourrait se justifier pour les zones 4B protégées.

Pour conclure, M^{me} Kast confirme que la RPSL est globalement favorable au PL 12093, qui est une amélioration à l'art. 4A actuel et permettra au canton de tendre vers l'objectif de 20% du parc LUP. Mais la RPSL pense que ce projet de loi ne répondra pas aux besoins de toutes les catégories de la population et regrette que ce PL n'ait pas envisagé une proportion plus grande de logements subventionnés tant que la pénurie de logements fait rage à Genève. M^{me} Kast explique que les personnes bénéficiant des logements subventionnés (30% du PL) sont parfois des personnes à l'aide sociale et parfois des travailleurs à faible revenu. Pour M^{me} Kast et la RPSL, le PL 12093 représente un pas dans la bonne direction (par rapport à l'art. 4A en vigueur), mais n'est pas suffisant comparé aux IN 161 et 162.

Audition de MM. Fabrice Merle, directeur, et Luc Abbé-Decarroux, vice-président de la Caisse Inter-Entreprises de Prévoyance Professionnelle (CIEPP) et président de la commission de placements en valeurs immobilières, François Dieu, membre de la commission de placements en valeurs immobilières (28 août 2017)

M. Abbé-Decarroux indique que la CIEPP reconnaît la nécessité d'une révision de l'art. 4A LGZD afin d'atteindre l'objectif de 20% de LUP de l'Accord sur le logement de 2007. La lecture du PL 12093 par la CIEPP est le suivant : « la population à revenu modeste disposera de logements LUP (33%), la classe moyenne disposera de logements HM (17%) et MOUP (17%) et la classe à revenu supérieur disposera de logements ZDLOC et ZDPPE (33%). » Toutefois, la CIEPP conteste fermement la mesure prévue à l'alinéa 2 demandant d'attribuer 1/6 du périmètre à des MOUP. M. Abbé-Decarroux explique qu'une telle attribution spécifique crée un avantage manifeste en faveur des coopératives d'habitation, au détriment d'autres maîtres d'ouvrages, en particulier les institutions de prévoyances (IP) qui sont les seules à pouvoir investir, sans but lucratif, avec 100% de fonds propres.

M. Abbé-Decarroux explique que les institutions de prévoyances sont contrôlées et reconnues par les autorités publiques en vertu de la loi sur la prévoyance professionnelle, mais ne sont pas considérées comme des organismes d'utilité publique au sens de l'art. 37 de l'ordonnance sur le logement (OLOG). En conséquence, cet alinéa fait porter aux IP les investissements et les risques de la phase de développement du projet sur la part de terrains qu'ils acquièrent et qu'ils devront ensuite partiellement céder aux coopératives d'habitation, créant alors une inégalité de traitement inacceptable. Cette situation n'encouragera pas les IP à développer.

Par ailleurs, faute de disposition transitoire, un flou existe concernant les projets où les IP sont déjà engagés par un déclassement en force. Le but des IP est de privilégier les investissements à long terme dans l'intérêt des assurés qui appartiennent, pour la grande majorité, à la classe moyenne. L'investissement des IP dans l'immobilier locatif avec 100% de fonds propres joue un rôle essentiel de modérateur de hausses des loyers en cas de hausse brutale des taux hypothécaires, dont l'impact est immédiat sur les loyers des coopératives, financées jusqu'à 95% en fonds étrangers (donc prêts).

M. Abbé-Decarroux relève que la FPLC est un instrument juridique, déjà en fonction, qui permet de réserver le foncier nécessaire aux coopératives. C'est pourquoi la CIEPP considère que la mesure demandant de réserver 17% du programme aux MOUP est inutile.

La CIEPP a une part de 5% de ses activités dans l'immobilier et souhaite compléter cet investissement pour atteindre 10 à 15%. Pour atteindre cet objectif, l'investissement se monterait à 600 millions. Le financement de la CIEPP s'effectue toujours au moyen de 100% de fonds propres (sans endettement), afin de réguler les variations de loyers de leur portefeuille et être stable au long terme (donc au-delà de 40 années).

La CIEPP est concernée par le deuxième tiers de la proposition du projet de loi. Le premier tiers vise plutôt la réalisation de logements LUP de type HBM et la CIEPP estime ne pas être équipée pour la gestion spécifique de ces biens, à savoir le contrôle des locataires, et notamment des loyers. Parfois, dans un souci d'équilibre des plans financiers, la CIEPP est amenée à réaliser une petite part de PPE. En effet, la PPE permet de transposer une partie des coûts de construction des immeubles locatifs sur les immeubles à vendre. Toutefois, M. Abbé-Decarroux explique que la CIEPP n'est pas équipée pour réaliser les promotions de PPE.

Audition de M^{me} Anne Hiltbold, secrétaire générale adjointe, et de M. Léonard Vernet, président de la Chambre Genevoise Immobilière (CGI) (4 septembre 2017)

M. Vernet explique que la CGI ne comprend pas l'intérêt de changer une formule fonctionnant bien. Le système en vigueur est souple et dépend de la zone de base. En fonction de la zone, qui peut être agricole ou villa, et de la date de son déclassement (avant ou après 2007), on fixe la production de logements et les catégories à construire. Cette formule, liée à tous les besoins des différents acteurs, a été votée en 2006 par le Conseil d'Etat, l'Association des communes genevoises (ACG), la Chambre de Commerce, d'Industrie et des Services de Genève (CCIG), la CGI, la Fédération genevoise des Métiers du Bâtiment (FMB), les Fondations immobilières de droit public (FIDP), etc. Cet accord a été passé, car la situation était bloquée et les projets immobiliers peinaient à se réaliser. M. Vernet étaye ses propos avec l'exemple d'un projet près de la Synagogue longtemps bloqué, qui se construira prochainement, et ce, grâce à l'art. 4A actuel, et qui permettra la réalisation de 400 logements, dont 2 sur 8 ou 2 sur 10 en PPE. L'art. 4A actuel a permis une véritable mixité avec des propriétaires aux intérêts très divergents. M. Vernet rappelle qu'avant l'accord de 2006, la construction annuelle se situait à 1000-1200 logements. Aujourd'hui ces chiffres (2017) se montent à 2000, voire 2500 logements par an.

M. Vernet a été confronté, lors d'une promotion à Puplinge, à un constat : la difficulté de trouver des candidats pour le locatif au meilleur marché. Par ailleurs, la CGI souhaite sensibiliser la commission sur l'accession à la

propriété, puisque selon leur ressenti, une part importante de la population souhaite accéder à la propriété. M. Vernet explique que les Genevois pensent, à tort, que la propriété immobilière est réservée aux classes les plus aisées. Ce qui est dommage, car un Genevois pourrait investir dans un bien immobilier, avec un emprunt au taux de 1% bloqué sur le long terme, au lieu de risquer sa caisse de prévoyance avec un retour sur investissement incertain au moment de la retraite. En effet, les taux exceptionnellement bas de la conjoncture actuelle permettent d'investir à des coûts abordables dans des appartements en PPE en zone de développement. Pour étayer ses propos, M. Vernet donne l'exemple d'un logement à 6000 francs/m² en zone de développement (ZD) : un 5-pièces vaudrait alors 630 000 francs. Le coût mensuel de l'appartement serait constitué des charges d'amortissement de l'emprunt et de l'impôt sur la valeur locative, et s'élèverait donc à 1648 francs par mois. Le même appartement en locatif libre coûterait 1 858 francs. La conjoncture de 2017 permet donc de payer moins en étant propriétaire que locataire.

Le taux de vacances de 2006 se montait à 0,15% contre 0,51% en 2017. Le taux reste donc faible, mais l'augmentation est conséquente. M. Vernet constate dans le cadre de sa profession au sein d'une régie immobilière, plus de 600 changements de locataires par an, donc un tournus important et moins de difficulté pour trouver un logement que l'inconscient collectif ne le pense. L'étude sur laquelle le DALE s'est fondé pour évaluer la demande de logements à Genève s'appuie sur un échantillon suisse, sans tenir compte de la singularité propre au canton.

M^{me} Hiltbold complète en relatant que lors d'une mise sur le marché de 77 appartements en PPE, ce sont plus de 800 dossiers qui ont été reçus. La demande en PPE est 10 fois supérieure à celle du locatif. Par ailleurs, la PPE permet de soutenir dans un plan financier les autres catégories de logements, grâce au système de péréquation. La demande en PPE doit être davantage prise en compte.

Par ailleurs, la CGI considère les 50% du 2^e tiers, devant être cédés à des MOUP, comme une expropriation. Ils considèrent que ces MOUP réalisent des logements LUP, ce qui augmenterait la proportion de LUP dans les projets, non pas à 33%, mais à 49%. M^{me} Hiltbold estime que certains logements répondant aux exigences « LUP » ne sont en l'espèce pas comptabilisés comme tels, notamment les immeubles appartenant aux fondations immobilières communales.

L'IN 161, demandant plus de proportions de logements locatifs et locatifs subventionnés, fait l'objet d'un recours au Tribunal fédéral. M^{me} Hiltbold ne comprend pas la pertinence de voter un PL qui est si proche d'une IN qui est

en cours de jugement, et préconiserait donc d'attendre que l'initiative soit tranchée pour se prononcer au Grand Conseil.

M. Vernet constate que les propriétaires des terrains, souvent, ne souhaitent pas le revendre à un promoteur, mais préfèrent rester propriétaires du futur immeuble locatif ou y acquérir des logements en PPE éventuellement. Plus il y aura d'unités passant aux mains des collectivités et de contraintes étatiques, moins on pourra construire. M. Vernet estime important de le rappeler : malgré toutes les politiques pour le développement de logements sociaux, si on ne trouve personne pour les vendre il ne sera pas possible de construire. Il observe un effet domino dans le logement : le marché se détend dans les extrêmes. Actuellement, les taux très bas permettent d'investir et les bénéfices de l'art. 4A actuel se font ressentir.

Pour conclure, la CGI recommande de maintenir l'art. 4A actuel, qui a fait ses preuves et qui continue de le faire, avec de nombreux grands projets qui vont prochainement sortir de terre. La CGI craint que le nouveau PL n'apporte un blocage.

Audition de MM. Serge Hiltbold, président et de Nicolas Rufener, Secrétaire général de la Fédération genevoise des Métiers du Bâtiment (FMB) (4 septembre 2017)

M. Hiltbold explique qu'il y a une diversité au sein de la FMB entre le gros œuvre, le second œuvre et les métiers techniques, et que leur structure et leurs intérêts sont différents. La FBM essaie d'avoir la position la plus équilibrée possible. Bien que la FMB ait pour intérêt principal la construction, peu importe la nature du bâtiment réalisé, elle n'oublie pas les équilibres de société, qui touchent le personnel des entreprises. M. Hiltbold souhaiterait utiliser les deux ans de prorogation de l'art. 4A actuel pour ouvrir de nouvelles discussions concernant ce PL afin de le tempérer. M. Rufener craint que ce PL ne rompe l'équilibre actuel. La crainte de la FMB est que la classe moyenne – définie par l'étude et par les catégories de logements – ne corresponde pas à la réalité du marché, sachant qu'un tiers de la population ne paie pas d'impôts. L'ouvrier du bâtiment n'entre pas dans la classe moyenne si son salaire est trop élevé.

L'offre quantitative est centrale : plus on produit de logements plus le marché se détend. L'environnement législatif actuel est incertain, ce qui n'encourage pas les investisseurs. L'accord de 2006 a beaucoup contribué à l'augmentation du nombre de logements. La conjoncture actuelle est insolite, notamment à cause des taux d'intérêt extrêmement bas. La politique proposée par le PL 12093 tient compte de cette conjoncture et ne fonctionnerait pas

avec une situation moins avantageuse. Avant 2006, le nombre de logements réalisés était deux fois moindre.

M. Rufener explique que la construction des logements sociaux demande une rationalisation des coûts plus importante avec moins d'aménagements spécifiques produits par les artisans. En bouleversant l'équilibre de l'accord actuel, la FMB craint d'entraîner une baisse de la demande, mais également plus de difficultés pour les petites entreprises de se voir attribuer un chantier.

Les plans financiers, avec le système actuel, amènent les acteurs publics et privés à collaborer pour réaliser des logements. Sans une péréquation entre logements sociaux et non sociaux, il ne serait pas possible de construire les immeubles subventionnés. Si la volonté est de se passer de cette péréquation, il faut alors prendre en compte que ce seront les coûts de construction qui devront être baissés et la pression sera alors répercutée sur les entreprises. M. Rufener relève que si la volonté est de réaliser plus de logements sociaux, mais construits avec des travailleurs payés 10 francs/heure, l'exercice n'est pas abouti. M. Rufener se base sur les pratiques en vigueur sur les chantiers où il se rend compte de la difficulté pour les entreprises « citoyennes » à accéder au marché très compétitif, avec des prix souvent irréalisables pour Genève.

Par ailleurs, M. Rufener regrette le gâchis territorial produit actuellement, notamment à cause de la lenteur de réalisation des projets et des communes qui ensuite diminuent les quantités de logements réalisés. Un accord général sur plusieurs projets pour produire des logements et détendre le marché ayant été conclu. Mais on a attendu de concrétiser le Plan Directeur Cantonal 2030 (PDC2030), ce qui a conduit à revoir les projets à la baisse. M. Rufener cite l'exemple des Communaux d'Ambilly, où il aurait été possible de construire bien plus de logements que la version finale d'aujourd'hui.

Audition de MM. Mauro Riva, président, et Eric Rossiaud, membre du Comité du Groupement des coopératives d'habitations genevoises (4 septembre 2017)

Le Groupement des coopératives d'habitations genevoises est une fédération composée à ce jour d'environ 70 coopératives, avec 5 à 10 nouvelles candidatures chaque année. L'éventail des membres est varié, puisque les coopératives sont de différentes tailles, de différentes philosophies, mais touchent principalement la classe moyenne. Genève a significativement permis le développement des coopératives, mais pas encore au niveau de Zurich.

Le PL ne mentionne pas les coopératives à proprement parlé, mais les MOUP, dont elles font partie. Donc plusieurs MOUP devront se diviser 16,5% des projets. M. Rossiaud rappelle que les coopératives peuvent construire de tout : logements sociaux, à loyer libre, voire même des PPE.

Pour M. Rossiaud, il est fondamental que les coopératives soient associées au PL. A l'inverse de certains acteurs, les coopératives ne construisent pas pour vendre, mais pour habiter. Les partenaires sont donc plus attentifs à la qualité de vie dans les quartiers. Les coopératives sont des facteurs de stabilité, d'intégration et de qualité de vie.

M. Rossiaud indique que les coopératives étaient nommément citées dans la législation en vigueur, alors qu'avec le nouveau PL, elles sont comprises dans la dénomination « MOUP ». Mais les coopératives peuvent se retrouver également dans les différentes autres catégories.

Les plus-values des coopératives se retrouvent dans la conception du mode de vie, dans la qualité du logement, dans la volonté de construire dans la durée, dans l'aménagement des rez-de-chaussée, dans l'implication des habitants dans l'aménagement du territoire. Les coopératives peuvent apporter des éléments motivants évitant les blocages des voisins en zone villas, contrairement à des promoteurs.

M. Riva relate que n'importe quelle entité respectant un certain nombre de conditions peut former une coopérative, y compris un promoteur privé. Sur les 70 coopératives du Groupement, une quinzaine est liée à des régies.

M. Riva explique que les coopératives recevant un terrain de l'Etat sont soumises à son contrôle concernant le taux d'effort et le taux d'occupation. Cet élément définit la catégorie d'habitants. Lorsqu'ils parlent de la classe moyenne au sein des coopératives, c'est en raison des personnes qu'ils aident, car elles peinent à acquérir un logement. En adhérant à une coopérative, l'investissement est moins élevé qu'en achetant un logement en PPE. M. Rossiaud complète en indiquant que la coopérative est le compromis entre le locatif et la propriété. La différence avec la propriété est l'absence de but lucratif pour les coopératives, dont les parts ne se revendent pas, mais se transfèrent sans plus-values. Le qualificatif de « MOUP » s'explique par l'absence de plus-values lors de la revente des parts.

Une récente communication du département déclarait que les coopératives avaient reçu des milliers de mètres carrés. Il s'agit de terrains sur de grands projets qui s'étalent dans le temps. Sans vouloir demander à la loi un socle de logements coopératifs, comme à Zurich, les représentants du Groupement estiment que ce PL va dans le bon sens pour développer les

coopératives. Les coopératives peuvent aider à atteindre l'objectif des 20% de logements LUP.

Audition de MM. Etienne Nagy, président, Stéphane Jaggi, vice-président, et Philippe Angelozzi, secrétaire général de l'Union Suisse des Professionnels de l'Immobilier (USPI) (11 septembre 2017)

L'USPI comprend 40 membres, avec 5000 personnes actives (employés de régies, concierges). Il assure la gestion de l'équivalent de 70% du parc immobilier genevois.

M. Nagy explique que ce PL est cardinal pour la construction de logements à Genève, puisque la zone de développement est la zone où se réalise la majorité des logements. Elle doit donc répondre aux besoins de l'ensemble de la population. Suite à l'étude de l'exposé des motifs, M. Nagy tient à remettre en question quelques aspects, notamment le parc de logements LUP, qui est en réalité plus important que les 10% énoncés. Il y a plus que ce chiffre de logements répondants aux besoins des revenus les plus modestes. Par ailleurs, l'USPI est d'avis que les logements locatifs « libres » et en PPE entraînent les demandes les plus importantes.

M. Nagy rappelle que la construction de logements a doublé depuis la modification légale de 2006, en passant de 1000 unités par année avant 2006 à 2305 unités en 2016. Cette croissance provoque une certaine détente du marché, avec un taux de vacance qui est passé de 0,15% à 0,51% en 2016. L'art. 4A actuel a donc atteint ses objectifs d'augmentation de logements, et a pu répondre à la demande de la classe moyenne. Les logements produits ont été variés : du locatif, mais aussi des logements en coopératives et en PPE.

Pour l'USPI, il est nécessaire de mettre l'accent sur l'accession à la propriété, qui touche également la classe moyenne. A Genève, des conditions-cadres pour accéder à la propriété sont en place et n'existent nulle part ailleurs. Elles sont très avantageuses et ne génèrent aucun coût pour l'Etat. Et malgré cela, le taux de propriétaire à Genève est le plus bas de Suisse, et la Suisse a déjà le taux le plus bas d'Europe. Pourtant, les prix d'accession à la propriété en zone de développement ne dépassent que de 20% ceux de la France voisine. La dernière votation sur la LDTR a en outre démontré que les citoyens genevois étaient favorables à la possibilité de devenir propriétaires.

Pour étayer leur propos, M. Jaggi expose quelques chiffres :

- Entre 2006 et 2008, on produisait environ 1000 logements par année. En 2016, ce sont plus de 2300 logements qui ont été réalisés, soit une augmentation de 112%.

- La part de logements produits en ZD était de 50% en 2006 et représente en moyenne 70% des logements construits à ce jour.
- Le taux des appartements vacants est passé de 0,15% à 0,50%, soit une augmentation de 3,5 fois. Et cette augmentation s'observe en particulier les 3 dernières années.

M. Jaggi dit avoir échangé avec M. Favarger concernant son étude relative aux demandes en logement. Ce dernier a expliqué avoir basé son étude sur les chiffres de l'office de la statistique Genève (OCSTAT), mais qu'il a dû procéder à une extrapolation au niveau national sur un échantillon faible (3000 ménages pour toute la Suisse), sans pouvoir tenir compte en particulier des spécificités genevoises. Par ailleurs, pour des raisons de confidentialités, il n'a pas non plus été possible de tenir compte des revenus fiscaux des ménages pour les corrélés aux besoins en logement.

M. Jaggi souhaite partager une expérience vécue par l'USPI sur la demande de logements à Genève. Suite à un important travail de collecte d'informations sur un échantillon de 1000 logements proposés sur le marché lors des deux années précédentes, L'USPI a analysé les différentes demandes reçues en fonction des types de logements. Un appartement en PPE dans la ZD recevait plus de 11 dossiers de candidats potentiels solvables. Un appartement locatif en ZD, à un prix contrôlé, mais non subventionné, recevait 10 dossiers. En revanche, seuls 4 dossiers étaient déposés pour des logements HM, en raison de la problématique de la subvention. Enfin, les appartements HBM n'ont reçu qu'un dossier. Ainsi la proportion actuelle des logements subventionnés en ZD (33%) semble répondre à la demande effective genevoise, mais l'offre est insuffisante pour les appartements en PPE ou en locatif libre. M. Nagy complète que cet échantillon se basait en prépondérance sur des logements locatifs libres et en PPE. Les logements subventionnés HM et HBM ne représentaient que 20% de l'échantillon.

Ce qu'il ressort de cette analyse, explique M. Nagy, est que l'objectif du PL de simplifier la loi est honorable, mais que le résultat engendre une proportion trop importante de LUP, au regard des besoins qu'ils ont analysé. En particulier en tenant compte de l'alinéa b, réservant une proportion supplémentaire aux MOUP, par rapport au 1^{er} tiers, puisque ces maîtres d'ouvrage d'utilité publique ont, par définition, tendance à construire des logements d'utilité publique (LUP). La proportion de LUP serait alors amenée à prêt de 50%.

M. Nagy précise que si les MOUP ont pour vocation d'encourager le développement des coopératives en particulier, avec la loi actuelle ces

dernières peuvent déjà produire les logements qu'elles souhaitent dans de nombreux projets.

Par ailleurs, M. Nagy explique que les plans financiers sont aujourd'hui équilibrés grâce à la péréquation alimentée par les PPE et la ZDLOC, permettant d'alléger les parties du plan financier concernant les logements subventionnés. La compensation financière avec les nouvelles proportions demandées par le PL 12093 reste une interrogation. Toutefois, M. Jaggi ajoute qu'avec des immeubles sans péréquation, une augmentation de loyer sera forcément nécessaire, découlant in fine sur une augmentation des subventions aux personnes.

M. Angelozzi explique que dans les cas où les proportions de PPE diminuent, il arrive que les communes deviennent réticentes aux nouveaux projets, faute de contribuables suffisants pour financer leurs équipements publics et en particulier l'entretien de ces équipements.

Selon les tables de calcul des grandes banques, il faut un revenu de l'ordre de 8500 francs/mois par ménage, pour accéder à un bien à 6 000 francs/m². Ces tables prennent en compte un taux hypothécaire théorique de 5%, un taux d'amortissement de 1% et des charges d'exploitation de 1%.

En conclusion, l'USPI n'est pas favorable à ce projet de loi et souhaite le maintien de l'art. 4A actuel, qui répond mieux à la demande en logements à Genève. Le PL 12093 génèrera des contres-effets non désirés et ne répondra pas aux réels besoins de la classe moyenne, qui est pourtant l'objectif affirmé.

Audition de MM. Eric Alves de Souza, président du comité, et Christophe Decor, directeur général de la Caisse de Prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG) (11 septembre 2017)

M. de Souza commence par indiquer que la CPEG est favorable aux objectifs du projet de loi. En revanche, une partie du PL pose problème : l'art. 4A, al. 1, let. b posant l'obligation de transférer 50% du 2^e tiers destiné à la classe moyenne à des MOUP. En effet, la CPEG ne répondant pas à la définition des MOUP au sens du droit fédéral, elle serait obligée de rétrocéder une partie de ses logements aux MOUP. Les coopératives visées dans les MOUP ont peu de moyens financiers et ne peuvent donc pas développer de projets immobiliers en entier. Sur certains projets, des coopératives ont approché la CPEG pour leur développement, et ont fait supporter une charge conséquente à la CPEG. Ce transfert de 50% à des coopératives revêt un caractère frustrant, voire expropriant.

La CPEG n'est pas un acteur du logement social, puisque sa mission est de garantir les rentes aux retraités et aux fonctionnaires de l'Etat. Le premier souci de la CPEG est donc le rendement, que cette obligation de cession risque de faire diminuer.

M. de Souza explique que le point de vue de la CPEG est technique et pas politique. 10% du parc immobilier de la CPEG est représenté par des logements contrôlés, avec un rendement de 5,25%, qui risque de baisser au vu des jugements rendus par le Tribunal fédéral suite aux recours de l'Asloca concernant l'interdiction des rendements abusifs (arrêt rendu en 2014). L'office du logement a pris la décision le 7 juin 2017, concernant trois barres d'immeubles aux Charmilles, de fixer le rendement à 3,56%, ce qui correspond à la moyenne des hypothèques sur les 20 dernières années + 1%, qui représente le risque du propriétaire. La diminution est donc confirmée, en lien avec les 5,25% initialement attendus. Mais l'Asloca conteste aujourd'hui également le 1%, conduisant potentiellement la perte à 2% de rendement, ce qui réduirait la valeur du parc subventionné de 400 millions. Pour la CPEG, cette pratique rendra les logements subventionnés moins attractifs.

M. de Souza revient sur l'impératif de la CPEG de réaliser du rendement. Dans le cadre des plans financiers de la caisse, le rendement général autorisé est de 4,1%. En 2016, les rendements concernant la fortune immobilière s'élevaient à 4,2%. Les tendances à la baisse pour les logements subventionnés vont pénaliser la caisse. Toutefois, M. de Souza reconnaît que la CPEG est une institution publique qui ne peut ignorer les défis concernant les logements, et que par conséquent il comprend bien les enjeux du PL. La critique principale ne concerne que la cession aux MOUP.

M. Décor rappelle que la CPEG a une vision sur le long terme. Le but de la caisse n'est pas de revendre les biens, puisqu'elle ne peut le faire qu'avec un projet de loi soumis au parlement. Son but donc, est de construire et de garder ses immeubles, en ayant un rendement lui permettant d'alimenter le versement des prestations. La CPEG ne fait que des logements locatifs.

M. Décor indique que les grands projets ne sont pas la majorité de ce que réalise la CPEG. La question se pose de savoir ce qui devra être décidé dans les petits projets concernant la cession de 17% du projet aux MOUP, par exemple pour un projet de 3 allées d'immeubles. Il y a de moins en moins de grandes parcelles à Genève, et ce projet de loi concernera bientôt plus que des petits périmètres. M. Décor craint donc, dans la pratique et en cédant 17% à des MOUP, que la CPEG ne puisse pas rentabiliser ses petits projets.

M. de Souza estime que la CPEG n'a pas à prendre position sur les objectifs politiques du PL. Le positionnement de la CPEG en termes de

développement immobilier est de ne pas investir dans le haut de gamme, mais uniquement dans les logements pour la classe moyenne et les logements subventionnés. Le nouveau pourcentage de 50% de LUP demandé par le PL 12093 permet également la réalisation de HM, ce qui correspond aux objectifs d'exploitation de la CPEG.

M. Décor indique en conclusion qu'en dehors de la cession d'une partie aux MOUP, le PL offre l'avantage de la clarification des zones de fond. Aujourd'hui, il y a trop de couches législatives se mélangeant. Par ailleurs, une autre simplification est apportée par le PL : la vision plus globale de la répartition qui permet de trouver plus facilement des solutions. De plus, le PL obligerait à réaliser plus de locatifs, ce que privilégie la CPEG.

Audition de MM. Thierry Barbier-Mueller, président, Philippe Angelozzi, secrétaire général, et Thomas Mader, vice-président de l'Association des Promoteurs, Constructeurs Genevois (APCG) (25 septembre 2017)

M. Barbier-Mueller présente l'APCG qui regroupe une quarantaine de membres, opérateurs de l'économie privée. Ces membres jouent souvent le rôle de déclencheur pour initier les études d'urbanisme sur les périmètres.

M. Barbier-Mueller explique que ce PL pose deux problèmes : une diminution de logements en PPE et la rétrocession aux MOUP. En ce qui concerne le premier point, l'APCG est forcée de constater un retour à la pratique du deux-tiers/un tiers d'avant 2006, qui avait pourtant été remis en question, car jugé trop strict à l'époque. La modification légale de 2006 a permis de doubler la construction de logements en 10 ans. M. Barbier-Mueller explique qu'il est nécessaire de tenir compte d'un délai d'inertie de construction pour se rendre compte des effets de la loi actuelle. La proportion réelle de PPE s'élève à 35%, tenant compte d'une moyenne sur l'ensemble des différents périmètres. Il en résulte que le système actuel de 70% libre (puisque seul un tiers de subventionné est défini par la loi comme contrainte) n'est pas réservé pour de la construction exclusivement de PPE. La loi actuelle laisse une marge de manœuvre selon les particularités des périmètres pour déterminer les types de logements souhaités.

Le président de l'APCG rappelle par ailleurs le système de péréquation financière où la PPE subventionne les autres types de logements. En réduisant le nombre de PPE réalisé, on risque d'entraîner des blocages. Par ailleurs, on entraîne une rigidité dans le système, rendant plus difficiles les ententes avec les communes. Les derniers projets réalisés en PPE ont démontré une forte demande pour cette catégorie de logements, avec en

moyenne plus de 10 dossiers solvables déposés par appartement. Avec la situation actuelle des taux d'intérêt bas, l'accession à la propriété est favorable et réalisable pour la classe moyenne.

Concernant la deuxième problématique du PL, M. Barbier-Mueller remarque que l'obligation de céder 16,5% des droits à bâtir aux MOUP est présentée de façon anodine, alors que son incidence est importante. Il rappelle que la CPEG, par exemple, n'est pas considérée comme un MOUP. Cette disposition est une forme d'expropriation ou de taxe pour un promoteur. Cette disposition change la logique de la LGZD, qui en principe doit définir quoi construire, mais pas qui peut construire. Le but initial de cette loi était justement de permettre aux acteurs privés et publics de se mettre ensemble pour construire. De plus, Les MOUP, avec le système actuel, sont déjà bien servis en terrain sans cette contrainte de nature expropriatoire.

L'Etat avance, pour justifier ce PL 12093, que le parc LUP existant ne s'élève qu'à 10% du parc locatif total. Or, ces chiffres ne tiennent pas compte de la réalité dans son intégralité. En effet, certains propriétaires pratiquent des loyers modérés non comptabilisés dans ce parc, car ces loyers sont sortis du contrôle de l'Etat. D'autre part, l'Etat pourrait développer sa politique d'encouragement à la transformation du parc existant en LUP. En effet, certains propriétaires seraient fortement intéressés à « lupiser » leur parc pour se prémunir contre les baisses de loyer. Ainsi, il faudrait déjà se concentrer sur la possibilité d'augmenter les LUP dans les logements existants avant de revoir le pourcentage des constructions en LUP.

M. Angelozzi revient sur la proportion de MOUP et leur représentation dans les grands projets. Dans le projet des Grands Esserts, à Veyrier, les deux opérateurs principaux sont la Fondation Immobilière de Veyrier (fondation communale) et la CPEG. Pour le projet Praille-Acacias-Vernet (PAV), c'est 60% du périmètre qui appartient à l'Etat. Donc dans les grands périmètres producteurs de logements, on a une forte proportion d'entités à vocation d'utilité publique. L'APCG n'a pas de MOUP dans ses membres.

M. Barbier-Mueller remarque que le taux des logements vacants reste bas, mais a doublé en dix ans. La croissance démographique se tasse et diminue les pressions du côté de la demande. De son côté l'offre va augmenter, puisqu'il y a beaucoup de grands projets à venir. Il en ressort que le marché va probablement s'autoréguler. C'est pourquoi l'APCG n'est pas favorable à un bouleversement du système actuel.

En réponse à des questions d'un député MCG, M. Mader explique que les demandes pour des PPE ont été analysées et étaient solvables. Les quelques

désistements en cas d'attribution d'un appartement en vente sont liés à des raisons personnelles plutôt que de solvabilité. M. Barbier-Mueller estime en moyenne à 35% sur 3 ans le nombre de logements en PPE mis sur le marché en zone de développement, équivalent à quelques centaines de logements. Par ailleurs, M. Barbier-Mueller explique préférer arrêter de prendre de nouvelles demandes à partir d'environ une dizaine de dossiers, pour ne pas donner de faux espoirs.

Concernant les LUP, M. Angelozzi rappelle que l'accord sur le logement de 2006 comprenait 20% de logements LUP. Toutefois, il n'y a pas eu d'inventaire exhaustif des LUP pouvant répondre de facto aux conditions de la loi. Pour exemple, M. Barbier-Mueller prend le cas d'immeubles appartenant à des coopératives qui sortent du contrôle. Ces coopératives ne vont pas actualiser les loyers au prix du marché, ils vont les garder aux mêmes prix. Les fondations publiques procèdent de la même manière. Par ailleurs, une action incitative pourrait être menée par le DALE afin d'encourager les propriétaires à prolonger le contrôle pour une nouvelle durée, car M. Barbier-Mueller estime qu'il y a certains propriétaires qui pourraient avoir un intérêt à formaliser l'aspect LUP de leur immeuble.

M. Barbier-Mueller précise qu'avec l'article actuel, la répartition des proportions se compose de 55% des logements construits sont subventionnés, 10% en locatif ZDLOC et 35% en ZD PPE, bien que 70% du projet est à libre choix du promoteur. Ces ratios démontrent la mixité des investisseurs conduisant à une mixité des catégories de logements. Un député socialiste relève l'avantage du locatif, qui permet à la population d'être mobile, point capital du développement du canton expliquant le taux bas des propriétaires. M. Barbier-Mueller réplique que l'art. 4A actuel répond déjà à cette préoccupation de la mobilité dans le logement, puisqu'il y a 65% des logements qui sont en locatif. A ce sujet, un député PLR estime qu'un appartement pourrait être vendu, tandis qu'un locataire pourrait rester bloquer longtemps par l'échéance de son bail.

Audition de M^{me} Christa Perregaux DuPasquier, vice-directrice de l'Association Suisse pour l'Aménagement National (ASPAN) et de M. Alain Beuret, architecte et urbaniste (9 octobre 2017)

L'ASPAN est une association de droit privé de nature apolitique financée par les cotisations des membres, à savoir les communes et cantons désirant l'être (plus de la moitié des communes et tous les cantons sont membres). Le but de l'ASPAN est d'assister les communes et les cantons dans l'aménagement du territoire.

L'ASPAN est revenu sur 3 points : la notion de LUP et de logement pour la classe moyenne (pour comprendre ce qui est compris ici), le principe de proportionnalité, et la question du contrôle de l'Etat.

L'ASPAN a émis une brochure afin de promouvoir les logements LUP et avait estimé que le quota est l'une des meilleures mesures. Certaines communes réalisent des LUP en utilisant un droit d'emption sur le terrain, ce que M^{me} Perregaux DuPasquier explique être très radical.

M^{me} Perregaux DuPasquier revient sur les problèmes de définition des notions : les LUP sont définis dans la loi et ne nécessitent pas plus de précisions, en revanche, la notion de « locatif pour la classe moyenne » est floue.

Concernant le problème de proportionnalité, il est évoqué en lien avec les déclassements massifs en zone de développement à Genève. M^{me} Perregaux DuPasquier explique que par exemple à Zoug, une mesure de quota est instaurée, mais en définissant préalablement des secteurs particuliers pour le LUP. En revanche, appliquer un quota à toute la zone de développement peut poser un problème de proportionnalité. Genève fait figure de cas isolé en Suisse et est la ville la plus dense du pays.

M^{me} Perregaux DuPasquier exprime qu'il est possible d'avoir des logements considérés matériellement comme des LUP, mais qui ne remplissent pas formellement les critères obligatoires de cette loi (*contrôles étatiques*). Le risque, en comptabilisant des LUP au sens matériel, est d'avoir moins de contrôle possible. Et cette méthode rendrait plus difficile la mise en place d'un inventaire sur les LUP.

M. Beuret rapporte qu'une étude de l'Université de Genève réalisée en mai 2017 a révélé que dans le canton genevois, plus que dans d'autres villes, lorsque des ménages à faibles revenus s'en vont, ils sont remplacés par des ménages à revenus plus élevés. Ce phénomène pose alors un problème de mixité plus marqué que dans les autres villes. La LAT demande massivement de développer vers l'intérieur, ce qui est plus facile avec des quartiers de qualité.

Audition de MM. Charles Lassauce, membre de la direction de la Chambre de Commerce, d'Industrie et des services de Genève (CCIG), et José Gonzalez, directeur du développement foncier chez Losinger Marazzi SA (13 novembre 2017)

M. Gonzalez fait partie de Losinger Marazzi SA, mais est auditionné en tant que membre de la CCIG. M. Lassauce rappelle que la CCIG était un

acteur central dans l'accord de 2006 qui a permis le déblocage de la construction de logements en zone de développement.

Pour la CCIG, l'objectif essentiel est la production de logements, et non pas de se focaliser sur l'aspect LUP uniquement. Ces logements doivent répondre à l'évolution démographique du canton. Pour la CCIG, il est contreproductif de créer des règles trop strictes avec une réduction du pouvoir d'appréciation des promoteurs, car il y a une convergence entre leurs intérêts et les buts politiques en matière de logements. Il faut privilégier la qualité et la mixité. La concentration de logements sociaux pose le risque de création de « ghettos » et le problème pour les communes des ressources financières pour le financement des équipements.

M. Lassaue estime qu'il manque une étude scientifique sur la réalité des logements à Genève et leur qualité. Certains logements sont obsolètes et se trouvent à des loyers très bas, notamment quand un même locataire les occupe depuis longtemps. Pourtant ces logements ne sont pas considérés comme LUP.

M. Gonzalez rappelle que l'art. 4A LGZD actuel a permis de passer à 2 300 unités, soit le double par rapport au nombre de logements construits avant l'accord. Le taux de vacances est passé de 0,2% à 0,5%. Il cite un exemple où l'appréciation du promoteur a permis de s'adapter à la demande concrète et ne comprend donc pas la volonté de changer de système.

Pour M. Lassaue, la liberté du promoteur n'entraîne pas une construction unique de PPE. Le chiffre de 20% de LUP n'est pas atteint, mais pour le comprendre, il préconise de prendre en compte le parc immobilier total et de distinguer le LUP et la politique sociale du logement. Pour la politique sociale du logement, il y a de nombreux logements à bas prix actuellement. Le 20% ne devrait pas être un objectif en soi, mais il importerait de voir la politique sociale dans son ensemble.

Un autre aspect de l'exposé des motifs du PL 12093 qui a interpellé la CCIG est l'argument considérant qu'il y aurait trop de PPE, avec un pourcentage de 50% de PPE créées alors que 20% des ménages pourraient y accéder. En reportant ces statistiques, M. Lassaue comprend donc qu'il y a 1 000 logements construits pour 40 000 personnes pouvant y accéder. Ce qui prouve justement que la demande est réelle.

Par ailleurs, la répartition des prix des ménages du PL se fonde sur l'étude de M^c Favarger et, de la plume même de son auteur, n'est pas satisfaisante puisqu'elle se sert de données fédérales. Il faut donc mettre en place une étude scientifique concrète.

M. Lassauce relève une incohérence dans le projet de loi avec la cession d'un sixième du projet aux MOUP, alors que dans les derniers projets réalisés, avec l'art. 4A actuel, les MOUP ont été déjà fortement dotés en terrain. Cette notion ne semble donc pas nécessaire à la CCIG, puisqu'elle donne un sentiment de méfiance envers les promoteurs privés, alors même que les catégories sont encore plus strictes.

M. Lassauce explique encore que la suppression de la différence de répartition selon l'origine du fond semble inopportune quand on connaît les difficultés à faire tourner un projet en termes de coûts et de loyers de sortie. Il mentionne qu'une opération en zone villas coûte plus cher qu'une même opération en zone agricole, en raison du prix du foncier. De plus, la PPE permet les péréquations financières pour financer la partie subventionnée. Pour toutes ces raisons, M. Lassauce conclut que le bilan de l'art. 4A actuel est positif, tout comme la décision de l'avoir prorogé, et il pense qu'il serait prématuré de modifier la loi, d'autant que l'IN 161 est pendante au Tribunal fédéral et pourrait avoir un impact sur les catégories de logements. La CCIG est favorable à engager une discussion avec tous les acteurs du logement pour trouver un consensus et ainsi faire perdurer la dynamique positive enclenchée par l'accord de 2006.

Avec la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR), qui bloque les prix à la pièce par année pendant 3 ou 5 ans suite à des travaux effectués et qui empêche la répercussion des travaux d'entretien sur les loyers, décourage l'entretien du parc immobilier à Genève. Avec le contrôle sur les prix des loyers qu'impose cette loi, on se retrouve parfois avec des prix de loyers inférieurs à ceux des LUP pour des logements qui ne sont pourtant pas partie du parc LUP. Toutefois, M. Lassauce reconnaît que la différence de durée du contrôle (non pérenne pour les logements rénovés) ne doit pas être négligée.

M. Lassauce se demande pourquoi il n'y a pas d'incitation pour les propriétaires à faire entrer leur parc dans le système LUP, avec une contrepartie fiscale par exemple. M. Gonzalez complète en évoquant des investisseurs qui veulent justement de la pérennité dans leurs investissements.

Audition et présentation de M. Francesco Perrella, Directeur immobilier à l'office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF) (13 novembre 2017)

M. Perrella s'appuie sur un support visuel qui sera repris à la fin de ce rapport. Il présente à la commission la péréquation financière dans les projets

immobiliers de logements contrôlés et expliquera les mécanismes de contrôle de l'Etat dans les projets en zone de développement.

M. Perrella rappelle le contexte légal, puis donne deux définitions. La première concerne la péréquation financière, dont on a beaucoup parlé pour ce PL : c'est un instrument visant à alléger le prix de revient d'un immeuble de logement locatif (en principe subventionné) afin d'en réduire les loyers jusqu'au niveau maximum admis, en faisant supporter une partie du prix de revient à un autre programme de logements (en principe en PPE). La deuxième concerne la compensation financière, qui est une soule versée au propriétaire d'un immeuble qui propose une surface compensatoire à un autre propriétaire qui obtient une dérogation en matière de catégories de logement (art. 4A, al. 5 LGZD).

M. Perrella indique ensuite les différentes pratiques administratives de l'OCLPF, à savoir : les plafonds de loyers à respecter pour l'obtention d'une autorisation de construire pour les différentes catégories de logements locatifs, les plafonds admis pour les prix des terrains sis en zone de développement et les rendements nets initiaux sur fonds propres maximums admis pour les immeubles locatifs contrôlés.

Le mécanisme de contrôle consiste à vérifier notamment que les plafonds des loyers sont respectés dans le cadre d'une requête en autorisation de construire. Cela implique une analyse du plan financier, qui comprend plusieurs éléments permettant d'établir le loyer initial. Tous ces différents postes sont affinés avec les éléments réels de l'immeuble. Les budgets initiaux de charges financières et d'entretien étant traités par pratiques administratives, c'est essentiellement le prix de revient de l'opération qui impacte à ce stade les niveaux de loyer.

Le prix de revient comprend principalement 7 postes, dont les plus importants sont les prix de terrain et de construction. La charge foncière est un élément à fort potentiel variable selon sa situation. L'impact du coût du foncier est plus important dans les périmètres bâtis, notamment les zones préexistantes 4 et 5 (*la zone 5 étant la zone villas*), que dans les périmètres agricoles. La densité des projets a un impact sur l'éventuel besoin de péréquation.

M. Perrella termine sa présentation avec un exemple théorique chiffré d'une opération en HM et ZD PPE, où l'on voit que le prix du m² en PPE a été augmenté de 90 francs après la péréquation, permettant ainsi de faire passer le loyer du HM en dessous de la limite de 5300 francs.

Dans le tableau présenté par le département, on se rend compte que plus la proportion de fonds propres est élevée, plus le loyer par pièce par an est

bas. M. Perrella explique que plus les fonds propres sont importants, moins il y a de frais financiers.

M. Perrella précise que, concernant les HBM et HLM, les loyers plafonds comprennent la subvention. La péréquation se fait lors du premier plan financier. Les plans financiers sont présentés avec les valeurs plafonds maximales. La péréquation n'a pas d'influence sur le niveau de subventionnement, la subvention est prise en compte dans le loyer maximal par pièce.

M. Savary explique que le premier tiers de LUP correspond aux loyers les plus bas, potentiellement aidés et pérennes, avec l'idée d'atteindre 20% de LUP. Lorsque cet objectif sera atteint, il faudra refaire un système et formuler de nouveaux objectifs.

Parmi les 60-80 projets annuels, M. Perrella se rend compte qu'il n'y a pas de règle établie. Il voit des MOUP réaliser des projets 100% de HM/HLM, qui tournent financièrement sans péréquation, mais avec d'autres mesures de compensation financière par exemple. Il peut y avoir différentes raisons pouvant permettre ces cas, notamment le prix du foncier. Sur le site du département, l'ensemble des projets en ZD sont listés. Toutefois, le département n'a pas de vision claire de la demande de ces objets.

Audition de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat/DALE (20 novembre 2017)

M. Hodgers rappelle les motivations qui ont poussé le Conseil d'Etat à déposer ce PL. L'OCSTAT précise qu'un tiers de logements sociaux ont été construits ces 10 dernières années, ce qui est suffisant pour le Conseil d'Etat et c'est ce qu'ils aimeraient maintenir. Le PL 12093 demande la même quantité de LUP, mais vise à mieux les répartir sur le territoire. En effet, on trouve sur des sites comme Bernex, les Grands Esserts (Veyrier) ou les Communaux d'Ambilly (Thônex) plus de 50% de logements sociaux, alors que d'autres n'en ont qu'entre 15% à 30%. Avec l'adoption du PL, les proportions seraient uniformisées à 33%.

M. Hodgers explique encore qu'afin de mieux optimiser les deniers publics, l'Etat souhaite que tous les logements subventionnés deviennent LUP. Aujourd'hui il y a 10% de LUP, parce que beaucoup de réalisation de logements subventionnés sont en non-LUP (*HBM, HLM, HM non pérenne*), qui n'entrent pas dans le calcul. Le but est d'atteindre le plus vite possible l'objectif LUP, mais sans forcément en construire plus. Le PL n'a pas la velléité d'augmenter la part de logements sociaux. La loi proposée apporte en plus une simplification à la loi actuelle, qui comporte des variantes selon les

zones de fond très complexes, en uniformisant les quotas, sans distinction de zone.

Concernant le deuxième tiers des logements, il suit le principe qu'il y a une part importante de ménages genevois qui ont des revenus trop élevés pour le LUP, mais qui ont une fortune suffisante pour accéder à la propriété. Le département, le Crédit Suisse et l'AGEFI le démontrent. Dans un article de l'AGEFI (paru le 19 novembre 2017) il est mentionné qu'avec un revenu annuel de 120 000 francs et des fonds propres de 150 000 francs, un ménage genevois pourrait s'offrir un appartement de 117 m² en 2000 et de 47 m² en 2016. Ces chiffres illustrent le problème de l'accès à la propriété pour la classe moyenne, qui résulte des prix très élevés du marché genevois. M. Hodgers se demande s'il faut protéger des propriétaires ayant bénéficié de 50% de PPE jusqu'à maintenant, ou la classe moyenne, qui n'a pas pu bénéficier de ce quota.

La zone de développement permet de répondre partiellement à ce problème. En zone ordinaire, les prix sont 29% plus élevés qu'en zone de développement. Le Conseil d'Etat veut garantir en ZD une part de logements locatifs non-subsventionnés à des prix contrôlés pendant 10 ans, à savoir du ZDLOC. Actuellement, le département a plusieurs cas de plans localisés de quartier (PLQ) avec 70% de PPE et 30% de logements sociaux, sans logements locatifs pour la classe moyenne. La classe moyenne est le parent pauvre du logement, puisque ces 10 dernières années, on a construit seulement 17% de locatif non subsventionné, dont une bonne partie en zone ordinaire, contre 33% de LUP et 50% de PPE.

Concernant le troisième tiers, étant libre, M. Hodgers pense que ce sera de la PPE et reconnaît que la PPE est essentielle, notamment en raison de mixité sociale et de recettes fiscales. L'important est de parvenir à un équilibre social. Tous les types de logements subissent une pénurie à Genève. Il n'y a pas assez d'offres, et donc un manque d'opportunités d'investissements pour les caisses de pension comme pour les fonds privés. La constitution et la loi demandent de servir toutes les catégories de la population, et pas uniquement la plus aisée. L'interventionnisme de l'Etat doit se comprendre ainsi : étant donné le marché genevois et la hausse des prix, sans ces interventions, on ne parviendrait pas à loger la classe basse et la classe moyenne. Ce sont les objectifs du Conseil d'Etat, qui n'ont pas changé.

Concernant l'opportunité d'un vote lors de cette séance de commission, M. Hodgers est d'avis que le vote pourrait être repoussé, dans la mesure où le parlement a autorisé la prorogation de deux ans de la loi, il n'y a plus d'urgence législative. Le temps permettra aux députés d'obtenir plus

d'informations notamment sur les statistiques de demandes de logements, ou plus de précisions sur les initiatives déposées en parallèles.

En réponse aux questions de la commission, le département précise que le premier tiers comprend les logements de type HBM, HLM et HM. La LGL produit actuellement du HM subventionné qui devient du logement libre après 25 ans et qui n'entre pas dans la part d'objectif LUP. La proposition du Conseil d'Etat avec ce PL est de comprendre dans le 1^{er} tiers le LUP HBM, mais également le LUP HM. M. Hodgers rappelle que le deuxième tiers consiste à construire du locatif libre. Donc l'idée est de mettre du LUP sur les logements LGL, et à terme faire fusionner ces deux lois. Tout logement social devrait être inclus dans le quota LUP sans pour autant produire plus de logements.

Le département travaille sur les besoins de la population et non sur la demande, car elle est difficile à établir et provient de critères hédonistes. Certaines personnes pourraient ne pas souhaiter particulièrement être propriétaires, mais le devenir tout de même par coup de cœur. Les besoins sont plus faciles à établir, notamment en prenant la part de revenus acceptable que les ménages pourraient dépenser dans un logement afin d'y vivre dans des conditions dignes. Toutefois, M. Hodgers affirme qu'on est en dessous des besoins et de la demande concernant les logements en ZD loc avec l'art. 4A actuel.

En réaction, un député MCG regrette que les MOUP excluent les caisses de retraite et pense qu'il serait bien de modifier cet aspect. Un député PLR explique que la zone de développement est une particularité genevoise par rapport à la Suisse. Les problématiques soulevées par l'article de l'AGEFI ne concernent pas la ZD, qui ne se trouve pas dans les chiffres cités par l'article reprenant ceux du CIFI. Avec un revenu de 120 000 francs, il est possible de s'acheter bien plus qu'un appartement de 47 m² en zone de développement. Par ailleurs, bien qu'il existe des périmètres où 70% de PPE se construisent, les chiffres globaux de l'OCSTAT ne relèvent que 35% de PPE. M. Hodgers répond que le Conseil d'Etat souhaite une simplification du système. Il est vrai que la demande en PPE est plus importante que l'offre, mais ce constat vaut pour toutes les catégories de logements. Le département a une liste actualisée chaque année de 8000 personnes demandant un appartement subventionné.

M. Hodgers remarque que les grands périmètres de la zone agricole sont déjà déclassés. Berne est très sévère avec les surfaces d'assolements (SDA) et va faire un durcissement, ne laissant plus beaucoup de périmètres de marge de manœuvre à Genève. Par le passé, 50% de logements subventionnés étaient construits sur une zone de fond agricole, ce qui ne sera plus le cas

pour l'avenir. Avec l'art. 4A actuel, M. Hodgers craint un déséquilibre. L'évolution du plan directeur couplé à l'art. 4A actuel implique une baisse encore plus forte du locatif non subventionné.

M. Hodgers est d'avis que l'augmentation de la construction n'est pas causée par l'art. 4A actuel, mais par la chaîne de production de logements. Il n'y aurait ni plus ni moins de logements avec le PL 12093, puisqu'il s'agit de la répartition et non de la quantité. Il y aura une augmentation certaine entre 2020 et 2022, grâce aux PLQ qui ont émergé. Puis à partir de 2025, si le problème des SDA n'est pas réglé, il y aura une baisse massive.

Concernant les MOUP et l'opportunité de les avoir mis dans les 2^{es} tiers plutôt que le 1^{er}, Antonio Hodgers explique qu'en lisant l'art. 4A du PL 12093 sans tenir compte des 50% accordés aux MOUP, et qu'on le compare à l'art. 4A actuel, on constatera que l'article actuel est plus contraignant sur zone de fond agricole (25% de LUP et 25% de HM, pour un contrôle sur 37,5 années en moyenne). Avec deux tiers de logements non-subventionnés, le PL n'en a donc que 33% avec le PL proposé. Le département est parti du principe qu'une partie du logement non-subventionné devait être intégrée à un ensemble qui conserve des prix abordables sur la durée. Cela permet également d'avantager les fondations immobilières communales, qui entrent dans le cadre des MOUP, entraînant ainsi un intérêt pour les communes à faire avancer les projets.

La différence entre les besoins et les demandes de la population est expliquée par M. Hodgers ainsi : les besoins sont définis par la partie du salaire que le ménage peut mettre dans son logement, selon les taux d'effort et d'occupation. Les ménages peuvent toutefois avoir des demandes ne correspondant pas à leurs besoins. En se basant uniquement sur les courbes de l'offre et de la demande, les prix du marché seraient bien plus élevés. Le prix d'équilibre serait extrêmement élevé et marginaliserait les classes moyennes et populaires. Les besoins donc peuvent être objectivés sur la base de critères précis, alors que les demandes sont des souhaits. En réponse un député PLR estime que les prix élevés à Genève s'expliquent parce que Genève est foncièrement attractive en termes de débouchés et de cadre de vie, et qu'il y aura toujours une immigration, qui dépend de ce qui sera construit.

M. Hodgers confirme que la zone de développement a bien pour ambition d'encourager l'accession à la propriété, puisque les prix offerts à la vente sont plus abordables qu'en zone ordinaire (qui est 29% plus chère). M. Hodgers reconnaît qu'à Genève la PPE est plutôt envisagée par des personnes à droite de l'échiquier politique, ce qui n'est pas le cas par exemple pour le Sud de l'Europe, où la propriété n'est pas réservée pour les

riches. En Suisse, il connaît beaucoup de personnes ne souhaitant pas acquérir, car souvent la propriété est perçue comme sédentaire.

Suite à cette audition, le président demande à la commission comment elle souhaite procéder :

Un député PLR estime que ce PL devrait constituer un contre-projet direct ou indirect à l'initiative (IN) 161, et donc le suspendre provisoirement.

Une députée PS ne pense pas qu'il soit opportun de repousser le vote, puisque toutes les auditions ont été réalisées. Le traitement de l'IN est gelé en attente de démêlés juridiques et risque de prendre encore du temps.

Un député PDC aimerait attendre les résultats de l'OCSTAT afin de connaître la typologie de la demande.

Un député MCG va soutenir la demande de suspension, afin de connaître la demande de logements avec précision et le sort des deux IN 161 et 162.

M. Hodgers exprime que le département peut s'accommoder d'une suspension.

Vote

Le président met aux voix la suspension des travaux sur le PL 12093 :

Pour : 10 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Contre : 4 (1 EAG, 3 S)

Abstentions : 0

La suspension du PL 12093 est adoptée.

Fin du traitement du PL 12093 pendant la législature de 2017. La reprise des travaux avec la nouvelle législature se fait le 21 janvier 2019.

2. Deuxième partie : 2019

Audition de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat/DALE (21 janvier 2019)

M. Hodgers rappelle à la commission les différents aspects du PL 12093. Il commence par expliquer que l'art. 4A LGZD définit comment se répartit le « gâteau » en matière de logement, pour argumenter ses propos, il présente un document qui sera joint au présent rapport. Depuis la création de la zone de développement jusqu'à il y a une dizaine d'années, il n'existait aucune base légale. Désormais, de nouveaux objectifs ont été mis en place pour apporter des réponses aux conclusions des analyses. Une prolongation de deux ans de cet article a été votée en 2017, et l'échéance approche. Initialement, il avait été décidé en 2007 de faire une période d'essai de 10 ans à cet article et de faire le point par la suite. Au terme de ces 10 ans, les objectifs ne sont pas atteints. Il est constaté qu'environ 50% de logements construits sont en propriété individuelle (villas et PPE), 33% de logements sont subventionnés et seulement 17% à loyer libre. La classe moyenne est donc la grande perdante de cette configuration. Il y a une suroffre des propriétés en PPE et villas pour seulement 20% des logements intéressés, alors qu'il y a beaucoup plus de candidats pour du locatif que pour de l'achat, constituant un réel déséquilibre. Parallèlement les objectifs d'atteindre 20% de LUP ne sont toujours pas atteints avec un pourcentage de 10,6% aujourd'hui, ce qui n'est pas suffisant. Les objectifs de cette nouvelle teneur de l'art. 4A LGZD sont de créer plus de logements accessibles pour la classe moyenne, d'atteindre les objectifs de LUP et de maintenir la construction de PPE en zone de développement facilitant l'accession à la propriété en étant 30% moins cher qu'ailleurs.

M. Hodgers précise que les moyens pour atteindre ces objectifs sont de maintenir la prévisibilité, dans un cadre simple, d'atténuer les inégalités territoriales, car les zones de fond villas et agricole sont traitées de la même manière, et réserver l'aide de l'Etat pour ceux qui en ont le plus besoin, alors qu'actuellement les promoteurs préfèrent généralement l'option HM aux autres LUP, qui ne reste pas de manière pérenne dans le parc. Dans les années 90, il y avait plus de 20% de logements d'utilité publique, mais aujourd'hui il n'en reste plus que 10% parce que les logements n'étaient pas pérennes. C'est pourquoi il est important d'investir dans des logements qui seront durablement d'utilité publique. Une validité de 10 ans est également prévue pour permettre une réévaluation d'ici quelques années.

M. Hodgers présente un diagramme illustrant la structure générale des ménages genevois, qui a été élaboré en lien avec l'Office fédéral de la statistique (OFS) (slide 9). Il en ressort que le salaire médian des ménages

genevois est de 8 130 francs. La classe moyenne se situe entre 70% et 150% de ce revenu médian. Entre 70% et 100% constitue la classe moyenne inférieure, et entre 100% et 150% la classe moyenne supérieure. On peut alors constater que 50% des ménages sont dans la classe moyenne, qui ne peut pas entrer dans un logement social ni avoir le capital suffisant pour accéder à la propriété.

Un autre problème se pose avec la zone de fond agricole qui prévoit 50% de logements subventionnés (25% HM et 25% LUP), créant alors un déséquilibre avec la zone 5. En effet, si la zone a été déclassée avant 2007, les propriétaires peuvent choisir entre 30% de LGL ou 25% de LUP, et après 2007 c'est 15% de LUP + 15% LUP ou HM. Par conséquent, les promoteurs privés choisissent souvent l'option HM, entraînant alors un déséquilibre social. Corollairement, il y a un phénomène de concentration des LUP en couronne périphérique, comme dans les années 70. Le projet de loi aimerait lisser cela pour avoir moins de logements sociaux dans les anciennes zones agricoles, mais plus dans les zones d'extensions urbaines. Ce qui permettra de résorber l'injustice subie par les communs périphériques portant la majorité des logements sociaux. Ce sera une règle uniforme et applicable à tous, sans distinction sur la zone de fond, sur la date du déclassement ou un choix à faire entre HM et LUP.

Pour simplifier encore l'application, l'art. 4A nouvelle teneur exclue les zones 4B, qui sont des petites zones de hameau ou de village, ainsi que les logements du périmètre PAV, en respect de la volonté de la loi de 2011.

En réaction à cette présentation, une députée PLR remarque que sur les 50% de logements en PPE présentés en slide 4 il n'est pas tenu compte des logements qui seraient loués. Le département confirme et explique que ces chiffres ne sont pas publiés par l'OCSTAT et qu'ils n'ont pas de moyen de les obtenir. Les appartements en PPE et villas loués ne peuvent donc pas être pris en compte dans les 17% de logements locatifs libres. Toutefois, M^{me} Dulon précise que bien qu'il n'y ait pas moyen de connaître ces chiffres pour la zone ordinaire, concernant les PPE en zone de développement, et suite à la loi Longchamp, vu que les propriétaires acquéreurs ont l'obligation d'habiter leur logement, on peut les comptabiliser pour les PPE récentes et futures pendant la durée de contrôle de 10 ans. Le graphique du slide 4 présente ce qui est construit chaque année et ne prend pas en compte le stock des logements existants, car l'art. 4A LGZD ne concerne que la production et non le stock. La députée PLR souhaiterait obtenir le tableau présentant les chiffres uniquement en zone de développement, le département remettra ultérieurement à la commission.

Un député PDC aimerait savoir pourquoi en zone villas, alors qu'il serait possible de construire 70% de ZDLOC ou ZDPPE on ne l'a pas fait. M. Dao lui explique qu'aujourd'hui on construit encore sur de la zone déclassée en 1957, et qu'il y a peu de terrains déclassés depuis 2007. M. Hodgers précise que c'est le choix du propriétaire de construire les logements sur les 70% libres. Certains promoteurs peuvent avoir un intérêt à faire de la ZDLOC pour conserver ensuite un bien de rendement qui peut se réinvestir dans d'autres projets. M. Perrella complète en expliquant que l'accès au crédit bancaire pour le promoteur entraîne une tendance à réaliser plutôt de la vente en PPE que du locatif de rendement. Historiquement, avant la loi Longchamp, les promoteurs réalisaient beaucoup plus de PPE qui pouvaient se revendre après avoir été louées pendant les périodes de contrôle. Par la suite, avec les taux et le marché, la tendance était plutôt de racheter des biens. Mais dernièrement, la tendance se rééquilibre.

Le député PDC revient sur les 50% de MOUP prévus dans le 2^e tiers de l'art. 4A nouvelle teneur. Il comprend que l'objectif à atteindre avec cette disposition est de stabiliser la ZDLOC, mais il ne comprend pas pourquoi ne pas s'associer avec des privés. M. Hodgers lui répond que c'est parce que les privés ne le font pas et n'ont pas les mêmes comportements que les MOUP. La situation de pénurie qui empêche le marché de se réguler et fait subir aux locataires genevois des augmentations de loyer à chaque rotation, alors qu'un socle pérenne de logements locatifs non-subsidés permettrait des loyers stables et durables.

Un député EAG ne comprend pas que sur le graphique de la population (slide 9) il y ait 4 quarts représentés alors que la disposition prévoit une répartition en 3 tiers. Les gens de la classe moyenne inférieure n'ont pas les moyens d'accéder au marché libre. Il ne voit pas pourquoi garder 33% de constructions en PPE alors que le besoin actuel est satisfait, au lieu d'augmenter la part de logements subsidés. Le député EAG préférerait 50% de LUP, 25% de locatif classe moyenne et 25% de libre choix. M. Hodgers explique que l'art. 4A LGZD n'a pas la volonté de répondre à tous ces quarts, et que les tiers permettent une forme de souplesse entre les catégories. L'art. 4A LGZD combine donc une politique sociale et une politique pour l'accession à la propriété sans en favoriser l'une ou l'autre. La réalité du marché est que beaucoup de personnes ne souhaitent pas accéder à la propriété, en raison notamment des mouvements de la Genève internationale. Malgré cela, l'accès à la propriété est un pilier de la politique du logement.

Le député EAG estime la durée de contrôle trop courte, mais le département lui explique que cette durée ne s'applique que pour les privés et

est suffisamment longue. Les Fondations étatiques et les coopératives en droit de superficie ont un contrôle pérenne.

Concernant l'exclusion des zones 4B, M. Perrella explique que ce sont des cas de peu d'importance et que par conséquent la procédure serait pénible pour une action de petite taille avec un faible enjeu.

Une députée PLR interroge sur l'interprétation de la notion « en principe » de l'alinéa 1b de l'art. 4A LGZD nouvelle teneur. M. Hodgers explique qu'on peut déroger à la règle lorsque c'est nécessaire, les 50% représentant un idéal. Ce terme inscrit une volonté de souplesse.

Suite à la question de la députée PLR concernant les types de logements que devront réaliser les MOUP, M. Perrella répond qu'initialement les MOUP faisaient plutôt du LGL, mais que depuis la modification de la LGL, il y a 2 ans, les MOUP ont commencé à faire du ZDLOC et que leurs programmes d'aujourd'hui sont souvent mixtes. M. Hodgers explique que les MOUP seront obligés de faire du LUP, selon ce que prévoit la nouvelle teneur.

Concernant les plans financiers et le prix du terrain en fonction de la zone de fonds, M. Hodgers précise qu'aujourd'hui, les prix de sortie sont adaptés en fonction de la densité et du prix du foncier. Les coûts réels seront intégrés et il n'y aura pas de risques pour les promoteurs. M. Perrella ajoute que bien que la distinction entre une zone villas et une zone agricole disparaisse, des chartes seront établies pour les plans financiers.

Un député PLR aimerait connaître l'évolution des PPE en zone de développement pour se rendre compte de l'impact de la loi Longchamp. Ce député explique par ailleurs la distinction entre un promoteur, intéressé par le profit lors de la réalisation de logements, en termes de marge, de sécurité et de facilité de construction, alors qu'un propriétaire cherche à rentabiliser par la vente pour avoir un intérêt à faire de la PPE. Il poursuit en insistant sur l'importance du cadre légal, qui déclenche la volonté de construire, et se souvient qu'avant 2007, on ne construisait plus assez. Le député PLR estime que la vertu de l'art. 4A actuel a été de produire plus de logements. Il se demande si une analyse a été faite auprès des propriétaires pour connaître leur motivation à construire et pense que l'élément qui va retenir le propriétaire avec la nouvelle teneur est la cession aux MOUP. M. Hodgers répond que la vraie contrainte est de faire plus de ZDLOC et de lupiser les parties LGL. Il y a une grande demande d'investissement dans la pierre, qui est très attractive et la typologie de bâtiment n'empêcherait pas les constructions. Le député PLR estime que la croissance démographique est suffisante pour le nombre de logements, et que la vraie question est la gestion

du flux migratoire. En effet, il faut se poser la question de qui l'on souhaite attirer sur le territoire du canton, car c'est pour ces personnes que l'on devrait construire. Par conséquent, il aimerait savoir si le Conseil d'Etat a fait une analyse des personnes immigrantes à Genève en lien avec la politique du logement. M. Hodgers répond que le Conseil d'Etat a une politique libérale laissant aux entreprises le libre choix de leurs collaborateurs, selon les principes de la libre circulation. La politique du logement n'a pas d'objectif quantitatif, mais s'adapte à la croissance démographique et économique. 98% des migrants viennent à Genève dans le cadre d'un accord ou d'un regroupement familial. En ne les logeant pas, on risque une explosion du nombre de frontaliers et donc de déplacer le problème ailleurs. Actuellement, 40% des personnes travaillant à Genève vivent en France voisine. Pour le Conseil d'Etat, si on donne un emploi à ces personnes, il faut également pouvoir les loger.

Un député Ve aimerait savoir comment sera traitée la rétroactivité. Le département lui répond que rien n'a encore été défini.

Un député PLR craint que pour un petit propriétaire de zone villas déclassée qui veut vendre et faire partie de la promotion, il passe de 60% de choix à 33% de choix en devant céder une partie, ce qui pourrait le freiner. M. Hodgers répond que son rendement ne sera pas péjoré par ce système. En effet, si c'est un petit propriétaire, il peut facilement négocier avec les grands promoteurs pour garder une partie dans le tiers libre choix et les promoteurs reprendraient alors les impératifs des deux premiers tiers.

Un député MCG s'inquiète que les 50% MOUP n'écartent les caisses de pension ou leur rendent la situation plus difficile. M. Hodgers est ouvert à les ajouter, ainsi que les autres entités sans but lucratif.

Un député EAG revient sur l'al. 1b, qui ne parle pas de ZDLOC. Il craint que l'alinéa ne soit pas assez précis et ouvre la porte à d'autres types de construction. M. Hodgers lui répond que le texte est de portée générale. Cela concerne du locatif non-subventionné, il n'y a pas d'autres possibilités de formulation, c'est une appellation formelle. L'idée était de retirer le HM. Il ajoute que la législation sur le logement est trop complexe – il y a trois lois qui traitent du logement – et qu'il faut simplifier cela.

Un député PS estime qu'il y a beaucoup de projets de déclassement et qu'exclure la zone 4B pourrait poser des difficultés. M. Hodgers répond que la zone 4B n'est pas très attractive et ne représente qu'un faible volume.

Audition de M. Jean-Rémy Roulet, président de l'Association Suisse des Institutions de Prévoyance (ASIP) (28 janvier 2019)

M. Roulet explique que l'ASIP est une association suisse qui a comme vocation de défendre le 2^e pilier et le système des différents types de 3^e piliers en Suisse, et qu'elle n'a pas pour vocation d'émettre d'avis sur la politique cantonale du logement. Ses remarques seront basées sur son expérience de gérant de fonds de pension depuis une vingtaine d'années dans le parc immobilier genevois. Il aimerait sensibiliser la commission au fait que les caisses de pension sont des acteurs importants dans le marché immobilier, dont le but premier est de servir les rentes, de respecter et faire respecter l'art. 113 Cst. et d'assurer aux retraités une vie décente. La fortune des caisses de pension pèse pour 1,3 du PIB suisse, et la fortune totale sous gestion est d'environ 800 milliards. Un logement sur dix appartient à un fonds de pension. Les fonds de pension ont d'autres actifs, comme des obligations d'Etat. Elles détiennent également environ 8% de toutes les propriétés commerciales. Si les fonds de pension sont aussi actifs dans le secteur immobilier, c'est grâce aux nombreuses conditions favorables permises par ce domaine dans une allocation de la fortune d'une caisse de pension.

M. Roulet explique gérer la caisse paritaire de prévoyance de l'industrie de la construction (CPPIC) à Genève, dont la fortune se monte à plus d'un milliard, avec une allocation immobilière de 37%, dont deux tiers sont constitués de logement direct. Ces biens immobiliers sont principalement des logements HM ou HLM. Les caisses de pension étant gérées paritairement, cela a été un choix délibéré des entrepreneurs de la construction à Genève et des syndicats de cette branche. Cela a permis de passer relativement sereinement les crises économique-financières des années 2008-2009. Pour ce qui est de l'année 2018, une diminution de la performance et du rendement de 2% a pu être observée, la moyenne suisse étant à -3,5%, mais, une année auparavant, une augmentation de 8% avait été enregistrée. Par conséquent, l'immobilier est perçu, dans la gestion d'une caisse de pension comme un excellent vecteur décorrélé des marchés financiers.

M. Roulet précise que les caisses de pension n'ont pas la volonté d'influencer la politique du logement d'un canton même si elles sont des acteurs importants de la place, mais elles peuvent donner au pouvoir politique un éclairage sur ce qui est bon ou moins bon pour elles. Sur le plan genevois, les taux qui gouvernent l'économie sont sur une pente descendante, par exemple le taux hypothécaire de référence qui est à 1,5% et qui, pour une caisse de pension, est prioritaire, car, il va déterminer si les loyers qu'elle pratique sont abusifs ou non.

De plus, les experts disent que les caisses doivent avoir au minimum, un taux technique de 2% à 2,5%. Le taux technique est le taux que l'on applique aux engagements, de sorte qu'ils puissent être honorés dans le futur. Le taux technique est donc plus important que le taux hypothécaire de référence. A la CPPIC, le taux technique est actuellement de 3,5%, ce qui est trop haut, c'est pourquoi il leur est demandé de le diminuer à 2%. Chaque caisse a son propre taux technique, mais doit le faire converger vers ce taux minimum. Une fois ceci dit, chaque caisse a également ses objectifs de rendement, c'est-à-dire les actifs à sa disposition, qu'elle va faire fructifier au cours des années. C'est ce que l'on appelle l'espérance de rendement. A la CPPIC, celle-ci est de 3,5-4%. Ce qui veut dire que l'on attend en moyenne à ce que chaque classe d'actif délivre cette performance. Il y a des années où les actions surperforment, c'était le cas en 2017, et d'autres où elles sous-performent, c'était le cas en 2018. Ce qui est attendu de l'immobilier est que son rendement soit constant dans le temps. La CPPIC a réalisé jusqu'à maintenant un taux de rendement sur son parc immobilier de 3,5%. Ce parc immobilier s'élève donc à un quart et pèse 250 millions, ce qui fait 450 appartements à disposition pour la population genevoise. La spécificité de la CPPIC, est que les appartements sont prioritairement alloués aux affiliés (maçon, peintres, carreleurs, etc.) et étant donné que le parc est principalement HLM et HM, c'est un avantage pour eux, car par rapport au barème préconisé par l'Etat, ils gagnent un peu trop pour être bénéficiaires des logements mis à disposition de la population genevoise.

M. Roulet a observé qu'il y a actuellement deux situations qui étaient optimales ces dernières années, mais qui ne le sont plus dernièrement, et qui sont déterminantes pour que les caisses de pensions continuent à être des investisseurs intéressés par le marché immobilier genevois, soit :

- Le taux hypothécaire de référence très bas qui ne protège plus contre les contestations de loyer. Bien que l'Etat ait tenté des négociations et de fixer un paramètre des plans financiers qui ne soit plus le taux de référence, mais le taux technique des caisses de pension, celles-ci n'ont pas encore abouti de sorte que les caisses soient complètement rassurées.
- Un risque de changement de pratique de la part de l'administration cantonale sur les plans financiers qui ont été signés. Les caisses de pension se sont engagées sur 20 ans, 25 ans dans le cas des HM et si aujourd'hui ces règles changent, cela aura tendance à ne plus intéresser les caisses de pension en tant qu'investisseur.

M. Roulet résume que l'immobilier reste un véhicule de placement très apprécié par les caisses de pensions, tellement apprécié que la CPPIC n'a eu l'occasion d'acheter qu'un ou deux immeubles ces cinq dernières années, alors qu'elle a constitué son parc il y a une vingtaine d'années. Les caisses de pension ont pour principal concurrent les compagnies d'assurance, qui sont prêtes à acheter à des conditions financières que les caisses de pension ne peuvent pas respecter. Pour l'Etat, qui veut mener une politique publique orientée, c'est à lui de décider s'il veut continuer à travailler avec les caisses de pension. Si les conditions financières ne sont pas attractives, cela va être compliqué pour les caisses de pension de participer à des projets d'envergure. L'Etat pourra alors peut-être s'orienter vers d'autres partenaires et acteurs publics, mais sans garantie de retrouver des conditions similaires.

En réponse à la proposition d'un député MCG de l'éventualité d'inclure les caisses de pension à la définition des MOUP, M. Roulet s'estime favorable à cette possibilité, si les conditions sont bien réalisées : avoir une assurance à long terme sur le taux de rendement et sur le budget des charges et que les conditions de départ qui sont celles d'aujourd'hui soient maintenues à moyen terme. Par exemple, il y a eu une sortie de contrôle il y a trois ans et la CPPIC a été d'accord de « lupiser » l'immeuble, il y avait donc le choix entre le laisser partir dans le marché libre ou rester sous contrôle pour 50 ans. Les conditions réunies à l'époque permettaient une garantie de rendement, c'est pourquoi ce choix a été fait. Les caisses de pension ne revendent en général pas les immeubles, elles les gardent pour en faire du rendement. Un député PLR fait remarquer que la problématique relève du droit fédéral et non cantonal puisque la question était de savoir si les règles de droit fédéral de garantie des loyers devaient être appliquées dans certains secteurs de logements subventionnés, et que ce projet de loi ne modifie pas la question à ce sujet. La question qui se pose est de deux natures, premièrement la nouvelle répartition qui ne touche pas fondamentalement les caisses de pension et deuxièmement l'application de la lettre b) de l'alinéa 1, qui prévoit de céder une partie des logements (via des droits à bâtir ou de la propriété) en faveur de MOUP, ce qui toucherait directement les caisses de pension. Il souhaiterait savoir si ce projet de loi mettrait un frein aux possibilités des caisses de pension et si le fait de devoir potentiellement se dessaisir en faveur d'un MOUP serait problématique et pourrait avoir pour incidence d'offrir des logements meilleur marché. Sous cet éclairage, M. Roulet estime qu'une caisse de pension a envie de pouvoir maîtriser une construction de A à Z, sa mise en exploitation, l'encaissement des loyers, etc. dans des conditions qui sont censées ne pas changer. Il ne serait alors pas favorable à céder une partie à des MOUP. Le système actuel fonctionne – malgré les défauts du droit

fédéral et du droit cantonal – et est suffisamment complexe ainsi. Il ajoute que s'il faut acheter un immeuble avec l'éventualité d'une contrainte de vente, il n'y a aucun intérêt. A ce moment-là, c'est à l'Etat ou à des fondations immobilières de droit public de se porter directement acquéreur de la chose, sans passer par l'intermédiaire d'un privé, fût-il institutionnel.

Un député Ve comprend, à la suite de cette présentation, que les caisses de pension, en étant acquéreur plutôt de HM et HLM, se situent plutôt dans le 1^{er} tiers du projet de loi, concernant les 33% de logements sociaux. Il aimerait savoir si l'expérience de M. Roulet est représentative des autres caisses de pension à Genève, à quelle fréquence les caisses acquièrent des immeubles et en particulier en ZD et si dans la mesure où il ne reste plus que 16% en ZDLOC accessible pour les caisses de pension, cela est suffisant. M. Roulet lui répond concernant la représentativité que cette problématique de l'incertitude du droit concerne aussi bien les caisses publiques que privées, elles affrontent donc les mêmes difficultés. Il pense donc être relativement représentatif. Là où la CPPIC est moins représentative c'est dans la proportion de la fortune allouée aux immeubles, avec 25% d'immobilier direct, ce qui la situe plutôt en haut de la fourchette. Il précise que l'OPP2 conseille de ne pas mettre tous ses œufs dans le même panier, et par conséquent n'autorise pas les caisses de pension à avoir plus de 30% d'immobilier. Toutefois, si les caisses devaient avoir plus, comme les 35% de la CPPIC d'immobiliers directs et indirects, il faut alors l'inscrire afin de signaler le risque supérieur à celui autorisé par l'OPP2. Une autre contrainte est qu'un immeuble ne peut pas peser plus que 5% de la fortune totale de la caisse de pension. Ces règles valent quelle que soit la caisse de pension.

En ce qui concerne la fréquence des achats, M. Roulet déclare qu'elle a été très faible ces cinq dernières années pour les raisons économiques qui ont été expliquées : la baisse des taux fait que trouver du rendement et une sécurité à long terme dans l'achat de biens immobiliers publics à Genève commence à devenir compliqué. Il faut garder à l'esprit que l'essentiel du parc immobilier des caisses de pension s'est fait il y a une vingtaine ou une trentaine d'années, quand les taux étaient plus élevés. M. Roulet confirme que la CPPIC a été acquéreur de foncier en zone de développement.

Un député UDC aimerait savoir s'il y a un risque à avoir trop d'immobilier ou si c'est un dogme, car le placement est sûr. M. Roulet estime qu'il n'y a pas de dogme, mais des recommandations de l'OPP2. Chaque conseil de fondation des caisses est maître de sa décision.

Suite à cette audition et après la sortie des auditionnés, s'ouvre une discussion entre les commissaires et le département du territoire

Un député PDC aimerait revenir sur cette problématique de la lettre b qui demande que 50% soient réalisés par des MOUP. Il souhaiterait savoir quelle est la raison principale de cette mention de 50% réalisés par des MOUP. Sa deuxième question est de savoir quelle entité publique rentre dans cette catégorie de MOUP, il aimerait savoir si le parc immobilier des communes en fait partie ou non.

M. Savary estime, suite à un constat du département, que les MOUP offraient des caractéristiques de loyers favorables à la classe moyenne, en particulier à la classe moyenne inférieure, en restant stables sur la durée. De plus, ces loyers sont légèrement inférieurs aux prix du marché libre. C'est pourquoi le département trouvait intéressant de proposer une partie modeste (1/6 du parc) à remettre en priorité à ces MOUP, afin de garantir une offre complémentaire, pour la classe moyenne. M^{me} Dulon complète en affirmant que les immeubles en main des fondations communales sont bien considérés comme MOUP.

Le député PDC craint que cette règle supplémentaire ne soit perçue comme une contrainte et décourage la construction de logements libres destinés à la classe moyenne. Pour M. Savary, c'est une question de perspective, car le département essaie de planifier dans des périmètres plus étendus. Jusqu'à présent, l'ensemble des règles qui existent ont toujours permis de répondre à la capacité pour les autorités et les développeurs de mener à bien leurs projets, et le département est confiant que des solutions seront aussi trouvées, sans que la loi ne soit une contrainte.

Un député PLR est également d'avis que cette loi est faite pour des périmètres de moyennes tailles et résulte d'une volonté politique de ne plus avoir de vision restreinte à de petits périmètres. Toutefois, il le regrette, car bien que la question se règle ainsi grâce à l'Etat, ce processus forme également une sorte d'oligopole. En procédant ainsi, on prend le risque de se couper de tous les petits promoteurs et propriétaires qui vont être obligés de céder à des plus grands, seuls acteurs restants pouvant construire. Finalement, les petites PME et entreprises genevoises – qui forment le tissu de notre économie – se voient de plus en plus écartées. Ce député PLR aimerait savoir si le département envisage, pour faciliter la division, de proposer plus de 50% de réalisation par des MOUP. Ensuite, il se demande si, dans la mesure où on confie la réalisation à un MOUP, cela signifie que les règles de l'AIMP s'appliquent pour l'entier de l'immeuble. Enfin, il aimerait savoir quelle est la position du département par rapport à l'arrêt du TF qui a annulé totalement l'initiative 161 déposée par les milieux locataires. Il se demande si une note

juridique à ce sujet ne serait pas nécessaire pour savoir s'il y a des modifications à apporter ou non et en quoi ce projet de loi, s'il n'y a pas de modifications, serait différent de l'initiative.

M^{me} Dulon répond qu'une analyse a bien été faite sur les aspects juridiques de l'arrêt, et qu'il y a effectivement un aspect qui porte sur la cession de 1/6 du périmètre aux MOUP. Pour le département, pour qu'il n'y ait aucun problème, une proposition d'amendement pourrait ajouter que ce sixième serait cédé « à titre onéreux ». Elle précise qu'il n'a jamais été question de le faire de manière gratuite, mais que cela manquait effectivement dans le PL. Cela pourrait être spécifié expressément pour répondre à l'un des arguments du Tribunal fédéral lorsqu'il a annulé l'initiative 161. Le même député PLR précise qu'il souhaiterait savoir si le département va revenir ultérieurement auprès de la commission avec une analyse plus précise et avec une série d'amendements ou non, afin que la commission puisse se déterminer sur cet aspect du sujet. M. Savary répond que le département le fera volontiers. Ce que M^{me} Dulon confirme, en ajoutant qu'a priori le seul amendement à proposer concerne ce point sur la rémunération. Pour le reste du jugement fédéral, le département considère que, compte tenu des pourcentages proposés, très différents de l'IN 161, la proposition du CE ne s'oppose pas aux exigences et critères du TF.

M. Perrella revient sur la question du député sur les AIMP, et répond négativement, car le Conseil d'Etat a modifié le RMP pour exclure des AIMP les fondations immobilières de droit public au sens large. En revanche, les communes n'ayant pas de fonds immobiliers ne sont pas comprises dans cette disposition. Concernant la première question du député PLR, M. Perrella explique que dans la pratique, l'Etat ne force pas les porteurs de parts à réaliser plus que les minimums légaux, c'est une question d'opportunité.

Une députée PLR s'inquiète sur les nombreuses zones d'ombre encore existante : la mise en œuvre et la gestion des MOUP, les exceptions, la notion « en principe » et sa marge de manœuvre. M^{me} Dulon explique qu'une marge de manœuvre a été laissée pour que la loi reste raisonnable et pragmatique. L'application du texte de loi ne posera moins de problèmes sur un grand périmètre, où l'on pourrait plus facilement se répartir le terrain entre acteurs afin que le PLQ se remplisse de manière naturelle, et éventuellement ne rien céder aux MOUP qui auront une partie naturellement. Les cas de plus petits périmètres sont plus délicats, et ont un risque probable de cession d'une part du terrain à des MOUP, par exemple sous forme de droit de superficie.

Cette même députée PLR aimerait savoir si la délivrance d'une autorisation de construire sera conditionnée à la cession de 1/6 de sa parcelle.

Ce que M. Perrella confirme : l'autorisation de construire ne sera délivrée qu'à la réalisation de toutes les conditions et pas une partie.

Un député EAG aimerait savoir ce qui est prévu pour la réalisation des 30% de LUP. M. Hodgers avait répondu précédemment que la loi n'avait pas à régler cette question, ce qu'il estime être insuffisant et pas assez clair. Les catégories HBM et HM ne visent pas la même classe de la population. Il aimerait savoir s'il y a une vision sur les besoins en HBM et HM et quelle est l'orientation que va donner le département dans la construction de ce tiers-là. M^{me} Dulon répond qu'elle n'ira pas plus loin que ce qu'a dit M. Hodgers et confirme que ce n'est pas à la loi de répondre à cette pratique. Ce projet de loi concerne la LGZD et prévoit quels types de logements doivent être construits. Elle rappelle que ces 10 dernières années, la plus grande partie des LUP a été réalisée par des fondations immobilières de droit public qui ont pour vocation de faire du HBM. Cependant, il y a d'autres acteurs qui réalisent du LUP et notamment des HM-LUP qui sont sous contrôle pour minimum 50 ans. Cela répond à un autre besoin, qui est cependant toujours celui de la population la plus défavorisée. Le député d'EaG estime que cette nouvelle loi apporterait une obligation légale de réaliser un tiers de LUP, ce à quoi M^{me} Dulon répond que c'est également le cas actuellement. M. Savary complète en lien avec la remarque du député EAG que le but est de simplifier le système à travers deux démarches. Premièrement, en réalisant du LUP sur le long terme (au minimum 50 ans) avec un taux d'effort et un taux d'occupation obligatoire, de manière à être sûr que ces logements reviennent à ceux qui en ont le plus besoin. Deuxièmement, il y a le fonds LUP qui doit, par la politique foncière et l'achat de terrains, permettre d'aider les fondations immobilières de droit public pour faire du HBM. C'est la combinaison de ces outils qui permet d'affiner ensuite quels types de prestations sont offertes pour quels types de population.

Le député d'EaG aimerait l'avis du département, si un amendement était proposé pour réaliser 50% de HBM dans le tiers LUP. M. Savary répond que le département ne trouve pas cela nécessaire. Ce projet de loi a été réalisé pour être le plus lisible possible et pour répondre aux catégories les plus englobantes. Pour ce premier tiers, les outils nécessaires sont présents pour pouvoir proposer les prestations qui répondent aux différents besoins de la population. Par contre, pour ce qui est des MOUP, qui sont peu connus, il y avait une nécessité de préciser les choses. L'idée n'était pas d'aller plus en avant dans les précisions, au risque de complexifier ce projet de loi qui se veut abordable.

Une députée PDC est surprise de voir que les PPE ont complètement disparu du nouveau projet de loi. Il lui semble que, dans la rédaction actuelle,

il serait possible de ne pas en faire du tout. M^{me} Dulon lui répond que c'est également le cas avec l'art. 4A actuel.

Un député MCG estime qu'il faut rester vigilant par rapport à l'arrêt du Tribunal fédéral qui a annulé l'initiative 161, car la loi pourrait être annulée aussi si elle n'est finalement pas conforme au droit fédéral. Il se demande s'il faut maintenir cette question de MOUP de manière aussi rigide.

Une députée PLR aurait aimé connaître la répartition des logements construits uniquement en zone de développement, sans prendre en compte la zone ordinaire. M^{me} Dulon répond que cette statistique n'est pas publiée par l'OCSTAT, que ces chiffres pourraient être retrouvés par le département, mais que ce sera compliqué. Elle regardera pour les fournir et reviendra avec un délai.

La députée PLR poursuit en demandant confirmation que l'année dernière, les conditions d'accord OLO pour les plans financiers avaient été changées, notamment le rendement admis sur fonds propre. M. Perrella confirme bien que la modification a eu lieu en février 2018 par arrêté du Conseil d'Etat, ils ont été harmonisés et dans certains cas abaissés. La députée PLR se demande si – en baissant les rendements admis, en imposant un sixième du périmètre qui doit être cédé à des MOUP et en augmentant toujours les conditions – on ne prend pas le risque, à terme, que les promoteurs privés ne voient plus les zones de développement comme attractives. Elle demande si c'est l'objectif visé et que le but est d'étatiser. Sinon, elle demande si le département a une stratégie pour maintenir les zones de développement attractives. M^{me} Dulon répond que les rendements ont été modifiés parce que les taux hypothécaires de référence ont changé. Une commission tripartite a été créée par le Conseil d'Etat pour se pencher sur la question, elle a rendu un rapport au Conseil d'Etat avec des recommandations qui ont été suivies. Ensuite, le Conseil d'Etat a fait un arrêté confirmant les recommandations et par conséquent a fixé les rendements admis sur fonds propre en février 2018, pour se conformer notamment aux injonctions du Tribunal fédéral. Le département ne craint pas de rendre la zone de développement moins attractive avec ces mesures.

Une députée Ve aimerait revenir sur les statistiques présentées par le Conseiller d'Etat, en particulier celles présentant les 4 quarts des revenus des ménages. Elle remarque que bien que le revenu ait été donné, il n'était pas mentionné le nombre de personnes qui composaient les ménages. Et si l'on considère que l'aide de l'Etat dans les LUP est faite selon le taux d'effort et le taux d'occupation, ce nombre de personnes apparaît comme une information importante. Elle souhaite savoir si le chiffre d'un tiers de LUP a été choisi selon une estimation de ces personnes qui font partie de la classe

moyenne inférieure, mais qui pourraient avoir accès à de l'aide étatique parce qu'elles correspondent au barème ou si cette division en tiers a été choisie arbitrairement. Elle demande s'il serait possible de connaître le nombre de ménages qui seraient dans cette situation, afin de pouvoir évaluer si ce 33% de LUP est suffisant ou non. M. Savary répond qu'en effet, ces aspects ont été étudiés de près par le département. Le projet de loi est parti de la problématique de comprendre la répartition des revenus des ménages avant de proposer un nouveau système. C'est donc sur cette analyse que nous avons bâti ces trois tiers. Les analyses étaient globales et avaient pour vocation d'orienter l'action et non de régler les questions individuelles, qui ne peuvent pas toutes être appréhendées. Tout cela se règle, dans la pratique, au cas par cas.

Un député Ve se demande si la situation n'est pas relativement simple dans les cas où il n'y a pas encore eu de modification de zone et que si on se penchait sur certains cas particuliers qui sont plus proches de la réalisation et donc transitoires entre la nouvelle et l'ancienne loi, cela pourrait permettre de rassurer. M. Savary remarque que cela resterait théorique, car on fait avec les accords qui sont en vigueur au moment où les décisions sont rendues.

Le président demande au département s'il souhaite faire une proposition d'amendement. M. Savary répond que le département souhaitait connaître l'opinion de la commission par rapport à ce projet de loi avant de trop se prononcer. Si celle-ci tendait vers le maintien du PL 12093, alors la précision serait nécessaire pour se prémunir contre des décisions judiciaires ultérieures. Le département aimerait savoir s'il y aurait d'éventuels amendements par rapport auxquels il pourrait se positionner à l'avance. Un député PLR estime qu'il n'y a pas d'intérêt à imposer les MOUP pour le deuxième tiers et que cela prend un risque juridique par rapport à l'arrêt du Tribunal fédéral ayant annulé l'initiative 161. Cependant, si la majorité de la commission veut aller dans le sens de poursuivre avec ce projet de loi, il va falloir travailler afin d'éviter l'écueil de l'initiative 161. Par conséquent, il faudrait que le département fasse ses propositions d'amendements pour que la commission puisse déterminer les auditions corollairement.

Ce député PLR revient ensuite sur le sujet des PPE, il aimerait connaître l'évolution des PPE dans les zones de développement ces cinq dernières années, si cela est possible.

Un député d'EAG souhaiterait proposer un amendement, car son groupe estime que 30% de LUP ne sont pas suffisants. Ils comptent proposer une répartition avec 50% de LUP dont la moitié en HBM.

Un député Ve estime essentiel de maintenir cette répartition de 16% « en principe » à des MOUP, car c'est une catégorie de logement qui répond à une demande croissante au sein de la population. De plus, les MOUP maintiennent, au-delà de la période de contrôle de 10 ans, des loyers pérennes. Il ajoute que pour le terme « réalisé » de la lettre b, on pourrait changer pour « attribuer à terme à des MOUP », mais, à son sens, il pense qu'il faudrait maintenir la réalisation notamment parce que les communes et coopératives apprécient de réaliser les logements qu'elles vont gérer par la suite.

Audition de MM. Stéphane Lorenzini, conseiller administratif de la commune de Lancy, et Pascal Uehlinger, maire de la commune de Thônex (4 février 2019)

M. Lorenzini commence par préciser qu'il ne peut se positionner formellement sur ce projet de loi, car les avis des communes ne sont pas forcément les mêmes. Il pense que l'utilité de cette audition est de pouvoir répondre à un certain nombre de questions sur la manière dont l'application de cette loi pourrait avoir des incidences sur nos communes, voire comment la commune ou les fondations communales pourraient éventuellement s'investir et être impactées. Il ne pourrait pas donner un avis, à part son avis personnel et cela n'apporterait rien de plus au débat.

Le président lui explique que l'intérêt en particulier se porte sur le positionnement des communes par rapport aux MOUP.

M. Uehlinger explique avoir la chance de la double casquette de magistrat communal et président de la fondation communale du logement. Il ne comprend pas, avec ce projet, de pouvoir devenir propriétaire de 50% d'un tiers qui appartient à un privé et en même temps solliciter, s'il fait du LUP, le fonds LUP qui fait partie du compte de l'Etat. Par ailleurs et de par son expérience, il a vu que les demandes sont importantes à tous les niveaux : LUP, loyers modérés, loyers libres et PPE. Il ajoute que Genève est le canton, après Bâle-Ville, qui fournit le moins de logements pour devenir propriétaire. Avec le concept du PL et en lisant entre les lignes, on pourrait faire 50% de LUP. Il ajoute qu'en tant qu'entité et sans savoir les taux d'effort et taux d'occupation, il a acheté, par le biais de la fondation communale, les 200 LUP des communaux d'Ambilly. Mais il ne sait pas s'il y aura assez de personnes remplissant les critères pour pouvoir entrer dans ces LUP et ni si ce sera compliqué ou non. Il y a aujourd'hui une zone grise assez importante.

Un député EAG aimerait connaître l'avis des auditionnés sur le ratio : un tiers de LUP, un tiers de ZDLOC et un tiers de logement libre, par rapport à

la gestion de leurs territoires et de leurs communes. M. Lorenzini lui rappelle qu'il y a de grosses divergences selon les communes. Concernant Lancy et les communes suburbaines, elles détiennent une grande part de logements sociaux. Il comprend qu'avec l'art. 4A actuel, une majorité de logements n'étaient pas LGL, toutefois il craint qu'avec la nouvelle disposition on se retrouve avec 50% voire deux tiers de logements qui répondent à la LGL, ne laissant plus qu'un tiers qui de loyer libre ou de PPE. Ce qui en termes d'équilibre, pour les communes suburbaines, n'est pas forcément ce qu'il y a de mieux, car elles essaient de rééquilibrer les choses dans les endroits qui sont déjà fortement densifiés. Il a constaté également avec les nouvelles autorisations de construire sur sa commune que la tendance de construire principalement de la PPE s'est essouffée. La plupart des projets sont désormais plutôt pour une construction de loyer libre, conduisant à une sorte de régulation naturelle, même si la demande en PPE est toujours très forte. Concernant le rôle à jouer entre les coopératives et les fondations communales, M. Lorenzini estime que les propriétaires allant naturellement concéder la commune, elles pourraient être impliquées dans la réalisation du 50% MOUP du deuxième tiers de la loi.

M. Uehlinger partage l'avis de M. Lorenzini et illustre son avis avec l'exemple des Communaux d'Ambilly : les propriétaires privés, que sont les communes et les promoteurs, détiennent 60% de la zone territoriale, se sont mis d'accord sur ce qu'on appelle les « 4 quarts » (25% de LUP, 25% HM-HLM, 25% libres, 25% PPE), ce qu'il trouve assez équilibré. Il restait donc 40% des surfaces qui appartenaient à l'Etat, ce qui équivaut à environ 1000 logements, qui seront réalisés pour des coopératives. Toutefois, il regrette que les coopératives n'aient jamais été assimilées à du LUP alors que leurs loyers sont pérennes. Si on intégrait les coopératives dans la notion de LUP, cela améliorerait les statistiques et rapprocherait de l'objectif de 20% de LUP. Il trouve que la propriété privée sous l'égide des 4 quarts, permet aussi, dans des communes où on a il y a des structures sociales assez fortes, de rentrer des impôts pour pouvoir financer le social. Il pense que de vouloir trop tirer vers du logement social, cela risque de fatiguer financièrement la commune et lorsqu'elle ne sera plus en mesure de fournir les prestations sociales, ce sera à l'Etat de se substituer.

Un député d'EàG estime qu'il faudrait favoriser le HBM si on veut faire du logement social. Par ailleurs, suite à la présentation des 4 quarts réalisés à Thônex et à la présentation de M. Hodgers sur les 4 quarts de la population, ce député plaide pour une telle répartition plutôt que 3 tiers, mais avec 25% HBM, 25% LUP (qui pourrait être HM ou HBM), 25% ZDLOC et 25% PPE et souhaiterait connaître l'avis des auditionnés sur cette proposition.

M. Lorenzini répond qu'il la préfère nettement à l'autre. Mais une chose est sûre, la close du choix entre faire du LGL (HM) ou céder 25% à l'Etat pour faire du HBM, cela ne fonctionne pas. Le HBM ne se fait que dans les cas où il y a une maîtrise publique, qu'elle soit communale ou cantonale, mais les privés y ont très peu recours. Les quelques cas où cela s'est fait, c'était lorsqu'un privé réalisait tout en PPE et céda 25% parce qu'il préférerait faire plus en PPE que s'il faisait la règle du 1/3-2/3. Mais c'est assez peu fréquent. Il pense que s'il faut mettre l'accent quelque part, avec des fonds publics de plus, il faut le mettre plutôt pour le HBM où il y a un clair déficit. Il conclut en disant que la solution des 4 quarts lui semble plus équilibrée et également avantageuse pour les communes, car cela assure une plus grande mixité. M. Uehlinger précise que dans la notion des rendements financiers pour les communes sous forme d'impôts, on se rend compte aujourd'hui que le loyer libre est même financièrement plus intéressant que la PPE, où les gens parfois s'endettent avec des moyens de déduction assez importants. Finalement, ces deux acteurs qui paient des impôts sont importants pour subventionner la construction des autres logements.

Un député Ve rebondit sur la mention des auditionnés disant que le projet de loi entraînerait 50% ou deux tiers de logements sociaux, ce que ce député estime erroné. Les répartitions sont constituées d'un tiers de LUP, un tiers de locatif ZDLOC libre, qui est la nouveauté du PL, et un tiers PPE, il aimerait avoir des précisions sur la façon dont les auditionnés comprennent le projet de loi. Une deuxième question porte sur le 2^e tiers et l'intention de réaliser 50% de MOUP, afin de savoir dans quelle propension et avec quelle volonté les communes souhaitent être acquéreur foncier de manière générale. Il aimerait savoir si cette nouveauté répond à leurs attentes. M. Lorenzini confirme que la commune de Lancy souhaiterait être un acteur et construire du logement, notamment parce que cela permet de construire du logement à prix « contrôlés » et de favoriser l'accès aux habitants de la commune. Donc lorsque la commune en a l'opportunité, elle construit, notamment en ayant recours au fonds LUP, réalisant prioritairement des LUP HBM. A côté de cela, la commune réalise également des immeubles avec ses propres fonds, ce qui constitue plutôt des opérations de type HM ou loyer libre. Concernant la remarque du député Ve, les ZDLOC sont des loyers libres, mais contrôlés, ce qui signifie que ce n'est pas accessible à tous. Il faut répondre à un prix de construction et à une accessibilité qui est contrôlée pendant 10 ans. C'est pourquoi il considère cela comme du logement qui a un statut social – certes, pas dans le même sens que du HBM – et qui répond aux besoins d'une catégorie de personne de la classe moyenne inférieure.

M. Uehlinger revient sur son décompte des proportions, en précisant que ce qu'il voulait sous-entendre avec les 50%, c'est qu'avec la notion de MOUP, il y a un tiers de LUP qui est inscrit dans la loi et ensuite 50% d'un tiers (env. 16,7%) qui vont être donnés à une entité publique qui va peut-être réaliser du LUP, ce qui fait un total de 49,7% de LUP. Ensuite, il reste encore la moitié de l'autre tiers qui sera subventionné, on arrive donc à deux tiers et il ne reste plus qu'un tiers pour le reste. Mais ces chiffres dépendent de ce que vont construire les MOUP. M^{me} Dulon répond que ce n'est pas ainsi que le projet de loi a été rédigé. M. Lorenzini précise que les fondations communales ont été créées pour faire du logement d'utilité publique dans le cadre des MOUP, contrairement aux coopératives qui n'y sont pas tenues. Cela répond aux statuts de la fondation.

Un député PDC aimerait que l'on clarifie pour lui les définitions de MOUP et LUP et souhaite savoir si les parcs immobiliers des communes de Lancy et Thônex sont considérés comme LUP et comme MOUP. M. Uehlinger énonce, pour la commune de Thônex, 150 logements dédiés à la commune historiquement et qui n'ont pas été intégrés à la fondation communale (*MOUP*). La fondation a 150 logements actifs aujourd'hui et 130 logements en production sur un périmètre qui sera terminé prochainement. En plus de cela, 200 LUP viennent d'arriver, selon le protocole d'accord qui avait été fait entre la commune et les promoteurs au niveau des communaux d'Ambilly, c'est-à-dire que les LUP soient acquis prioritairement par la commune. La commune de Thônex répond donc largement à l'exigence de 20% de LUP. Le parc immobilier historique de la Ville de Thônex n'est probablement plus considéré comme LUP par l'office du logement, car il est sorti du contrôle.

M. Lorenzini explique avoir eu des contacts avec l'ARMOUP, pour qui la définition de MOUP est que l'objectif d'utilité publique doit être inscrit dans des statuts. Cet aspect est plus complexe pour les communes qui n'ont pas de statuts formels et dont la politique évolue en tout temps. Par exemple, à Lancy, il y a des règles d'attribution des logements pour le parc immobilier de type libre, qui définissent que pour rentrer dans le logement il faut répondre à un taux d'effort et un taux d'occupation, mais demain, ce règlement peut tomber par simple décision du Conseil municipal. C'est donc une décision politique qui n'est pas inscrite dans des statuts. Par conséquent, il ne semblait pas évident qu'une commune, qui n'est pas comme une coopérative avec des statuts clairs, soit considérée comme MOUP.

Concernant le décompte des logements sur la commune de Lancy, elle en détient 550, qui ne sont pas considérés comme LUP. Mais la particularité est qu'ils ont défini des loyers répondant aux exigences LGL, ainsi qu'aux

conditions de taux d'effort et d'occupation, qui sont appliquées pour ces logements. En revanche, et à la différence du LGL, il n'y a pas de suivi effectué sur les locataires en place pour être sûr qu'ils remplissent ces conditions dans la durée, posant un problème pour la comptabilisation.

Le député PDC se demande si les communes seraient intéressées à réaliser du ZDLOC si un promoteur les approches concernant le 50% du 2^e tiers. M. Uehlinger répond qu'en tant que commune non. Par contre, en tant que fondation communale, c'est une façon de garder la maîtrise. Mais il pense que ce seront de grandes entités étatiques qui deviendront les preneurs de ces 50% du tiers et que la priorité ne sera pas donnée aux communes. M. Uehlinger désigne les grandes entités telle que la FPLC, qui font du HBM ou cède à des coopératives.

M. Uehlinger explique qu'il y a une partie de DDP des communaux d'Ambilly qui va être utilisée pour faire des primo-coopératives. Mais là aussi, ce sont les limites du système, car une commune n'est pas équipée intrinsèquement pour gérer la construction de primo-coopérative. Il y a heureusement d'autres organisations qui le sont, et la commune de Thônex va peut-être se tourner vers la FPLC, qui détient une partie de cette structure, pour l'aider à faire de la primo-coopérative. Les Communaux d'Ambilly sont sur une zone de fond agricole.

Suite à cette audition et après la sortie des auditionnés, le président ouvre le débat

Un député PLR observe un document remis par le département concernant les logements selon la catégorie depuis 2011 (qui se trouve à la fin du rapport) et note que contrairement à ce qui a été affirmé, tel qu'il l'a compris, en termes quantitatifs, la catégorie qui a le plus augmenté en unités de 2011 à 2017, c'est les logements à loyer libre, les ZDLOC, logements correspondant à la classe moyenne et dont on disait qu'elle était laissée pour compte, puisque cette classe moyenne ne peut pas aller dans du logement subventionné ni accéder à la propriété. Si les logements locatifs libres sont aussi nombreux, c'est notamment grâce aux HLM qui sont sortis du contrôle et sont devenus des logements à loyers libres. Il en résulte que les loyers libres représentent presque les 2/3 des logements totaux du canton. De plus, le document ne prend pas en compte les PPE et villas qui pourraient hypothétiquement être en location. Le député remarque aussi que les PPE en zone de développement ayant été construites avant l'entrée en vigueur de la Loi Longchamp – et dont le plus grand scandale était qu'elles étaient louées, parfois dans leur intégralité – doivent constituer une masse importante d'appartements qui sont loués et ce, à des prix contrôlés. Si on est totalement

honnête avec cette analyse, on doit alors constater que le type de logements le moins représenté dans ces statistiques est, objectivement, le logement subventionné. Toutefois, ces derniers sont précisément les logements qui reviennent au fil des auditions, aujourd'hui encore, deux communes ont expliqué posséder des logements qui ne sont pas considérés comme des logements contrôlés au sens de cette statistique, mais qui matériellement le sont. De plus, concernant les logements à usage personnel, la différence entre 2011 et 2017 est de 1000 logements. Par conséquent, il faut relativiser avec les flux : en termes de chiffres, ce sont les logements à loyer libre qui ont le stock le plus grand, en proportion, l'augmentation la plus élevée est celle des PPE. En dehors de cela, les logements subventionnés ont légèrement baissé, mais sont restés globalement stables et les logements individuels sont restés stables également. Le député PLR ajoute qu'il serait erroné de ne tenir compte que du marché du neuf pour les nouveaux locataires, car ce serait penser que les résidents ne changent jamais de logement ou que le logement disparaîtrait au moment où le locataire le quitte. La réalité est que la plupart des logements en location sont d'occasion. Il conclut en disant qu'il faut mettre cela en perspective par rapport à l'analyse des 3 tiers, il est important de ne plus comparer les flux et les stocks, mais les flux avec leur évolution et les stocks avec leur évolution.

Un député EAG constate également la baisse du stock des logements subventionnés, et remarque une chute massive des HLM, non compensée par les HBM, ces derniers progressant légèrement, mais pas suffisamment. En revanche, il note dans l'analyse des logements subventionnés, la part prépondérante que prennent les HM dans les nouvelles constructions, qui augmentent de 200% sur la période. Cela va dans le sens de ce qu'avait dit M. Lorenzini lorsqu'il expliquait que presque tous les acteurs privés favorisent la construction de HM. La politique du LUP induit donc une augmentation des HM. Il ajoute que, certes, les logements en loyer libre sont le stock le plus important, mais ils représentent presque l'augmentation la plus faible en pourcentage. Par conséquent, il y a bien un enjeu sur le loyer libre. Cette statistique montre clairement que l'effort doit être fait sur le HBM et qu'il faut augmenter massivement la part de logements subventionnés, qui est faiblement représenté en stock tout comme en flux.

Un député Ve aimerait observer l'évolution des loyers dans le stock de loyers libres, dans la mesure où c'est une catégorie du logement où la variation peut être forte, sortant parfois des prix accessibles pour la classe moyenne. Par ailleurs, il comprend le projet de loi comme souhaitant mettre un accent sur la création de logements sociaux pérennes, pour faire en sorte de ne plus être dans cette tendance des HLM sortant du contrôle. Il pense que

le choix du tiers de LUP est donc relativement juste. Enfin, il pense important de remarquer la nette croissance des HBM et il serait curieux de savoir ce que les commissaires pensent du HM, car cela reste malgré tout du logement social, le HM-LUP comportant une part de 60% subventionné. Chacun peut avoir son avis et M. Lorenzini a expliqué avoir une préférence pour le HBM, car il pense que les fondations sont aptes à jouer ce rôle de flexibilité. Néanmoins le HM offre une certaine flexibilité et reste un logement social pérenne, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de HM qui, après des années, devient complètement libre, étant donné que la part de 60% subventionnée est fixe.

Le député PLR trouverait intéressant de compléter les statistiques concernant les augmentations de loyer. Selon ses souvenirs, elles contenaient une classification par années, avec une distinction entre les nouveaux logements et les renouvellements, ainsi qu'une distinction en fonction de la typologie des appartements par nombre de pièces. Il souhaiterait que la commission dispose de ces statistiques. Il aimerait également rebondir sur la problématique des HM, qui ne sont pas une mauvaise option en soi, mais dont le problème se pose si on les additionne aux LUP : plus les 60% des HM et encore une partie du libre attribuée à des MOUP, le résultat donne au final des proportions importantes de logements d'utilité publique. On peut alors s'interroger sur les propos qui ont été donnés par les représentants des communes plus tôt. En additionnant les différentes parts de gâteau, on se rend compte qu'il ne restera plus grand-chose pour ce qui n'est pas directement ou indirectement contrôlé. Le député aimerait connaître les statistiques sur les loyers contrôlés en général (et pas uniquement la catégorie subventionnée).

M^{me} Dulon donne quelques précisions concernant la statistique sur les stocks et les flux. On voit effectivement que dans les logements à loyer libre, il y a une augmentation, en grande partie corrélée par la diminution des HLM, et que cette augmentation ne représente pas forcément de nouveaux logements. Les logements qui sortent de la catégorie HLM se retrouvent ensuite dans la catégorie logement à loyer libre et ainsi perdent les contrôles de l'Etat sur les taux d'occupation et d'efforts. Il n'y a alors plus qu'un contrôle fédéral sur les loyers, selon le CO.

Un député PDC revient sur les statistiques données et demande des précisions sur le chiffre de 145 712 logements à loyer libre, afin de savoir si l'on peut considérer que dans ce chiffre il y a des LUP.

M^{me} Dulon répond que normalement dans les logements à loyer libre, il n'y a pas de LUP, puisque les LUP ont des loyers contrôlés. Pour ce qui est des logements communaux, qui sont considérés comme LUP, il y en a une partie seulement, pour autant qu'ils répondent aux 4 critères du LUP (loyer contrôlé, pérennité sur au moins 50 ans, contrôle des taux d'effort et taux

d'occupation), selon l'art. 3 LUP. Elle précise que les taux d'effort et d'occupation pour les communes peuvent se limiter au moment où le locataire accède à son logement, comme l'a dit M. Lorenzini, mais pour autant que la commune s'engage à le faire, en cas de rotation, pendant 50 ans. Les communes l'ont fait et leur parc a été considéré comme faisant partie du LUP parce qu'il répond alors à la définition. Elle ajoute que c'est la statistique officielle de l'OCSTAT qui comprend les logements subventionnés et les logements à loyer libre, mais ne fait pas de distinction en fonction de la notion de LUP. Tous les HBM sont par définition des LUP, une partie des autres le sont aussi, mais cela n'est pas différencié par la statistique.

Le député PDC demande s'il y a une partie des LUP qui ne sont ni HLM, ni HBM, ni HM. M^{me} Dulon répond que les HBM sont a priori des LUP, en revanche, une partie des HM et une partie des HLM ne sont que LGL. Mais cette statistique ne montre pas quelle partie.

Un député MCG estime que la partie libre comprend une part de HLM sortant du contrôle, qu'une série de logements ne peuvent pas être loués par la classe moyenne et relève que l'un des objectifs du projet de loi est justement d'aider cette classe moyenne à trouver des logements correspondant à ses revenus, afin d'éviter qu'elle ne quitte le canton. Dans les logements libres, il y a une variété de prix qui sont tous rassemblés dans la même catégorie et en déduire qu'il n'y a pas besoin de construire des logements en ZDLOC, lui semble erroné. D'ailleurs les auditionnés ont passablement confondu les objectifs en disant que la catégorie ZDLOC serait également du LUP. Ce n'est pas l'objectif, puisque justement il consiste à faire du ZDLOC accessible. Concernant la problématique HBM-HM, personnellement, il n'apprécie pas forcément le HBM, pas parce qu'il ne souhaite pas que les loyers soient bas, mais parce qu'ils ne permettent pas une flexibilité par rapport aux revenus, ni une intégration de la mixité. Par contre, avec le HM, on a de tout et on arrive parfois à avoir des loyers qui sont même plus bas que le HBM. On arrive à créer de la mixité, car ceux qui ont les moyens paient un peu plus et il y a aussi ces 60% qui touchent au moins 2/3 de la subvention. Par conséquent, c'est accessible. Les coopératives font beaucoup de HM parce que cela permet une certaine souplesse et parce que les coopérateurs, pour la plupart, souhaitent rester dans leur appartement, c'est-à-dire qu'au fil des années, ils n'ont pas besoin de le quitter si leur revenu augmente, comme c'est le cas dans les HBM lorsqu'un locataire dépasse le barème. Aujourd'hui, avec les taux hypothécaires qui baissent, on demande de baisser les loyers et de fait cela baisse aussi le barème, ce qui devient très compliqué. Il ne dit pas qu'il faut les supprimer, mais qu'il faut ces différentes catégories pour équilibrer le

marché du logement et les HM restent une bonne alternative, tout comme peuvent l'être dans d'autres cas les LUP ou les coopératives. Par conséquent, cette statistique est utile, mais elle ne règle pas tout et il y a une nécessité d'avoir des logements dans ce tiers médian, car sinon cette catégorie de la population ira ailleurs. Le stock, tel qu'il est là, est trop divers et avec les HLM qui sortent du contrôle, on n'arrive que péniblement à augmenter le taux de LUP alors que l'on devrait atteindre les 20%. Il pense qu'il y a une nécessité de clarifier voire de fondre ces deux lois que sont la LGL et la LUP, car cela crée de la confusion et de l'incompréhension et qu'on a de la peine à avancer dans ce domaine-là. Il reste persuadé que le projet de loi est une bonne idée, mais qu'il pourrait être amélioré notamment avec les MOUP. L'essentiel est la construction de logements pour la classe moyenne.

Un député EAG rejoint le député MCG et ne pense pas non plus que ce soit pertinent de faire disparaître les HM. Pour lui le problème est le manque d'HBM. Il reste persuadé qu'il y a un problème de construction de la loi qui se base sur 3 tiers alors qu'il devrait être basé sur 4 quarts. On doit augmenter le stock de HBM, le stock de LUP-HM et garder une partie de ZDLOC. Mais on devrait être sur 75% de locatif et non 66%. Il a une question pour le département, en effet, l'intervention des auditionnés a mis en lumière une tension par rapport à la notion de MOUP sur la ZDLOC, car de fait, on élimine toutes les fondations qui ont pour but de construire du LUP, celles-ci ne pouvant pas acquérir le foncier et faire des logements ZDLOC puisqu'elles ont pour mission de faire du LUP. Il demande s'il a bien compris que pour respecter la loi cette disposition élimine les fondations communales. M. Savary répond que si l'on entend par là « Fondation immobilière de droit public », en effet, ce segment médian ne vise pas spécifiquement ces fondations. Les autres types de fondations comme les fondations communales pourraient, elles, s'investir sur ce 1/6. Il y a une différence entre fondation communale et fondation immobilière de droit public.

Le député d'EàG aimerait connaître l'intention du département avec cette proposition et quels acteurs il souhaitait favoriser à travers cette cession de 50%. M. Savary répond que les coopératives étaient effectivement les acteurs visés à travers ces MOUP, mais sans être exclusifs, les Fondations communales pourraient jouer ce rôle-là également. Il y aurait peut-être des fondations à créer avec des acteurs qui voudraient s'investir en tant que MOUP. Les choses sont ouvertes et l'objectif est de faire du logement pour la classe moyenne inférieure, sans exclure aucun acteur qui pourrait se conformer aux critères.

Une députée PLR demande si le département peut expliquer, pour la compréhension de tous, pourquoi on a renoncé au HLM. Sa deuxième

question porte sur une séance du mois de novembre, durant laquelle le département avait remis un document pour le projet de loi sur les coopératives. Ce document comportait un diagramme avec deux cercles qui s'entrecoupaient et représentaient les LUP non LGL d'un côté, les LGL non LUP de l'autre et au centre, là où les deux cercles se superposaient, les LUP-LGL. Selon cette statistique, il y aurait 16 486 LUP et 18 121 LGL, mais il manquerait à cette dernière catégorie les 7 209 LUP non LGL et elle souhaiterait savoir où il se retrouve dans la statistique de l'OCSTAT. M^{me} Dulon répond que premièrement il n'y a pas eu de renoncement au HLM, c'est toujours une catégorie qui fait partie de la LGL. Certes, elle n'est pas prévue expressément par le projet loi en cours de traitement, mais il n'est pas question de la faire disparaître. Dans la LGL, il y a trois catégories de logements subventionnés : le HBM, le HM et le HLM. Actuellement, des HLM sont toujours réalisés même si moins qu'auparavant et qu'il y en a plus qui sortent du contrôle qui y entrent. Il y a une vingtaine d'années, il y a eu beaucoup de HLM mis sur le marché qui sortent aujourd'hui, la nouveauté est que parmi les logements qui sortent, il y a la catégorie HM, qui n'existait pas il y a 20 ans et qui a pris de l'essor. M. Perrella complète en annonçant que l'un des piliers de l'accord sur le logement de 2006 mettait davantage en avant les aides personnalisées et donc la catégorie HM. C'était la volonté de l'accord sur le logement de favoriser les aides personnalisées plutôt que les aides à la pierre.

M^{me} Dulon revient sur la deuxième question et répond qu'elle est empruntée de répondre, car ce sont les statistiques de l'OCSTAT, contrairement au diagramme en cercles qui était issu des statistiques du département. Cette statistique des stocks depuis 2011 ne parle pas du tout de la notion de LUP. Elle émet une hypothèse que les HBM sont normalement des LUP et que le reste des LUP devrait se retrouver dans les deux autres catégories et non pas dans les logements à loyer libre, parce que ce n'est pas la définition du LUP. Cela étant, les chiffres donnés au mois de novembre comprennent les LUP que le département a comptabilisés. La statistique de l'OCSTAT ne comprend pas la catégorie LUP, il est donc plus compliqué de dire où les LUP se retrouvent là-dedans, parce que la statistique n'en parle pas. Elle précise que les LUP non LGL sont notamment des logements en mains de la gérance immobilière municipale et de fondations communales. Elle ne peut pas se prononcer pour l'OCSTAT et il faudrait leur poser la question.

Un député Ve aimerait savoir combien de communes ont des logements qui sont comptabilisés, qui pourraient être comptabilisable ou qui ne sont pas comptabilisables en tant que LUP. Il pense que si un recensement complet

exhaustif pouvait être fait avec les réponses positives et négatives des communes, peut-être cela pourrait clore ce débat définitivement. Il aimerait savoir si cela serait envisageable et si oui, combien de temps cela pourrait prendre. Il fait également une remarque par rapport à ce qui a été dit par les auditionnés, que dans le 2^e tiers, des communes allaient se précipiter pour faire du LUP et que la proportion allait passer de 33% à 50% de LUP. Il ne pense pas que cela va se passer ainsi. Il comprend que si une commune fait appel au fonds LUP, elle va se retrouver dans le premier tiers. Par conséquent, il n'y aura pas de cumul indéfini et il pense qu'il n'y a pas de risque que l'on sorte de ce tiers. Il aimerait également dire que, selon sa compréhension, au sein de ces LUP, la démarche de la FPLC est de distribuer 50% aux fondations et 50% aux coopératives ; c'est la pratique actuelle, sauf erreur. Si cette répartition est maintenue, cela fera 16% de HBM. Ensuite par rapport au MOUP, il a entendu que les auditionnés disaient des coopératives qu'elles étaient des bons partenaires pour construire et que les communes étaient potentiellement proactives pour acquérir du foncier et le mettre à disposition. Finalement, il revient sur ces 50% de LUP qui ont été évoqués par les auditionnés et il pense que cette répartition n'est pas forcément correcte. Mais en admettant que ce soit le cas, cela signifierait également qu'il y a 50% qui vont rester dans le privé et, considérant que l'on parle de la zone de développement, qui a pour intention de répondre aux besoins prépondérants de la population, il lui semble qu'il est important de prioriser les logements qui manquent, tout en sachant que les acteurs privés ont tout le stock de logements existants libre.

Un député PLR remarque qu'il y a une initiative en cours (*IN 162*) pour mettre tout en zone de développement en ce qui concerne les déclassements futurs, alors que matériellement les déclassements aujourd'hui se font pour l'essentiel en zone de développement. Ensuite, il remarque également qu'il y a un risque pour que le tiers de LUP dépasse les exigences, mais il n'y a pas de risque que moins de logements de ne se construisent en LUP, puisque la loi fixe des minimas et non des maximas. Il y a d'ailleurs des périmètres où les proportions sont largement plus importantes que cela et tant mieux. Selon lui, ce n'est pas risqué en tant que tel, mais un fait objectif. Il pose une question au département. Il comprend qu'il peut y avoir des LUP dans le 2^e tiers, car il n'est pas incompatible avec la définition du LUP. Il demande si tel est le cas ou si, à partir du moment où c'est du LUP, on ne peut pas le faire dans le 2^e tiers. Il ne voit pas pourquoi, avec l'écriture actuelle de la lettre b de l'art. 4A (nouvelle teneur), il ne serait pas possible de faire du LUP dans le 2^e tiers. M^{me} Dulon répond que ce qui est possible est ce qui est prévu par les minimas. Le député PLR propose l'exemple d'une commune

qui déciderait de faire 50% de LUP, parce qu'elle est titulaire de la moitié des droits à bâtir et qu'elle répond au premier tiers. Il souhaiterait savoir si ce qui excède de ce 1^{er} tiers de LUP peut être comptabilisé dans le 2^e tiers ou doit être comptabilisé dans le 3^e tiers comme étant dans le quota libre. Cela est essentiel pour la compréhension par rapport à ce projet de loi, notamment pour les 50% de MOUP, car si l'on considère les 17% restants comme entrant dans le 2^e tiers, c'est celui qui correspond aux MOUP, alors que si l'on considère que ça ne rentre pas dans ce 2^e tiers, alors il y aurait, selon l'exemple donné 33% de LUP du 1^{er} tiers, plus le 16% de MOUP du 2^e tiers, plus les 17% de LUP du 3^e tiers libre puisque la commune a décidé d'en faire 50%. Il aimerait savoir ce qu'il en est. En précisant sa question, il aimerait savoir si une commune qui souhaite réaliser 50% de LUP doit encore céder 17% à un MOUP. M. Savary répond qu'il a une logique globale du périmètre et que le but est de respecter les catégories comme le nouveau 4A les prévoit. Pour le département, il est clair que l'on ne va pas demander encore une cession à un MOUP puisque le périmètre remplirait les critères au-delà des minimas que prévoit la nouvelle teneur de la loi. Il y a la loi et l'esprit de la loi. Concrètement, il y a un tiers prévu pour des LUP, afin de toucher les couches de personnes aux revenus les plus faibles et de donner des moyens supplémentaires pour atteindre l'objectif des 20% de LUP. C'est le premier objectif et pour y parvenir, ce projet de loi est indispensable, car si l'on ne change rien à la mécanique de construction du LUP, l'objectif ne pourra être atteint que dans 70 ou 80 ans. On peut imaginer des situations qui aillent au-delà de ce tiers, mais il faut aussi penser qu'il va falloir défendre ce tiers et l'opérer dans le cadre des plans financiers et de l'économie des projets. Les autres cas de figure qui arriveront peut-être tôt ou tard ne semblent pas représenter l'essentiel de la réalité que l'on peut observer aujourd'hui. Par conséquent, il n'y a pas trop de crainte que l'on arrivera à appliquer la loi selon son esprit.

Pour le député PLR, son exemple est extrêmement précis et il tient à savoir si le LUP est compatible avec le 2^e tiers. Sa deuxième question est de préciser ce qui a été dit, le cas échéant, à savoir que les 50% ne s'appliquent pas seulement comme la lettre le dit, mais sur l'entier, c'est-à-dire sur le 1^{er} et le 2^e tiers, car sinon on ne va pas s'en sortir. Il comprend l'esprit et la volonté politique, mais il faut que cela soit traduit par le texte de la loi. M. Savary répond que cette question peut être réévaluée et éventuellement clarifiée sur le plan technique, s'il y a une ambiguïté sur le sens et l'objectif du projet de loi. M^{me} Dulon ajoute qu'elle a noté précisément les questions et que le département y reviendra à la prochaine séance. Le cas échéant, en précisant quelque chose si nécessaire.

Un député PS est favorable au fait d'augmenter considérablement la part de logements subventionnés. Il pense aussi qu'il manque de HBM, il se demande si c'est une conséquence de la politique du LUP ou non, compte tenu du fait qu'il y a de nombreuses modalités. Le recensement exhaustif évoqué par le député Ve lui apparaît utile pour éclaircir la chose. Il lui semble, par ailleurs, que les auditionnés n'étaient pas favorables à s'engager pour du HBM, du fait des coûts occasionnés. Il pense que c'est à la collectivité d'assumer ces coûts, mais il est important de prendre en considération la population la plus précarisée, sachant qu'il y a une vraie pénurie du logement sur le canton de Genève, qu'en ville de Genève, un accord a été établi entre la droite et la gauche pour s'engager pour l'abri d'urgence et qu'il y a toute une population qui ne peut être loger que dans du HBM. Il milite pour une conception précise du logement social et non une extension du concept à toutes sortes de catégories d'autres bénéficiaires du logement.

Un autre député PS explique que, par rapport aux logements de la Ville, c'est un peu spécial, car il y a du logement libre social, c'est-à-dire que c'est en fonction du revenu, mais c'est malgré tout du libre et cela n'a rien à voir avec la LGL. Il se demande s'ils ne peuvent pas être introduits dans les LUP. M^{me} Dulon répond qu'ils le sont. Le député PS estime qu'il est important de faire des logements pour la classe moyenne et les personnes avec des revenus très bas.

Une députée PDC considère les 50% de MOUP comme la partie la plus problématique de la loi. Elle demande s'il est vraiment indispensable de rigidifier cette loi ainsi et si on ne pourrait pas supprimer les 50% de MOUP. M. Savary explique que le département fait cette proposition, car il pense qu'elle pourra amener quelque chose de supplémentaire et qu'elle est tout à fait maîtrisable dans la logique qui a été mise en œuvre pour la politique du logement. Il ne lui semble pas que cela rigidifie, bien que ce soit une règle supplémentaire. Il ajoute que l'art. 4A actuel comporte une série de règles compliquées, mais qui ont pu être simplifiées au travers de la nouvelle répartition en 3 tiers. Cela simplifie d'une part et ajoute une règle qui peut paraître contraignante d'autre part, mais qui peut être maîtrisée et d'en faire quelque chose d'utile et efficace.

Une députée PLR complète la question du député de même parti et aimerait savoir si une fondation de droit public est chargée de tout le périmètre et devait développer sa parcelle selon le respect des normes. Elle demande si la fondation serait obligée de donner 50% du 2^e tiers à des MOUP ou pourrait le réaliser elle-même. Conséquemment, elle demande si la fondation devrait faire du ZDLOC sur les autres 50%. M^{me} Dulon répond que

le département va voir cela en détail et revenir ultérieurement auprès de la commission.

Le député EAG s'étonne des propos des députés PS et MCG demandant plus de souplesse, alors que le principe des 3 tiers rigidifie le système, puisque sur un même périmètre, on pourrait ne pas avoir de HBM ou de HM, suivant l'option prise. Il pense qu'il est utile d'avoir ces différentes catégories de logements, surtout sur les grands périmètres, c'est pourquoi il plaide la répartition en 4 quarts, parce qu'elle permet de faire entrer le HM et le HBM et d'offrir une plus grande mixité, une plus grande souplesse sur le même territoire. Par rapport au MOUP, il n'est pas sûr que cela induise une rigidification, au contraire, vu la rédaction du projet de loi, il introduit une certaine souplesse puisque l'on peut monter à 50% de LUP sur le 2^e tiers, donc cela introduit une souplesse du point de vue de la politique sociale du logement tout au moins.

Le député MCG estime que les 4 quarts sont plus rigides que les 3 tiers. Les projets doivent de toute façon passer par le département donc ce dernier fera la répartition. Dans le 2^e tiers, on parle de « en principe », cela ne veut pas forcément dire que cela sera le cas. Il ne voit pas la difficulté et a posé la question également de savoir s'il faut réellement maintenir les MOUP. Mais il y a une autre problématique, c'est que les caisses de pensions ne sont pas considérées comme des MOUP. Cela ne veut pas dire pour autant qu'elles ne peuvent pas être sur ce 2^e tiers puisque c'est 50% et en principe, il faut simplement trouver un équilibre entre les différents acteurs. Il pense que l'on devrait ajouter les caisses de pensions à la notion de MOUP. Il faudrait éviter de les exclure d'une catégorie parce qu'elles sont des investisseurs avec des moyens.

Un député PLR remarque que les « en principe » sont des motifs de recours et d'opposition. Il faut aussi régler la situation par rapport à cet aspect-là. Il ajoute qu'il aimerait une note écrite par rapport aux questions qu'il a posées. Il faut que cela figure dans le rapport pour que l'on puisse s'y référer le jour où les problèmes se posent.

Le député Ve a l'impression que les situations évoquées sont assez théoriques et qu'une situation avec un périmètre en mains publiques où on réaliserait 50% de LUP, n'est pas très fréquente. On est plutôt dans des situations où il y a une majorité de foncier en mains privées et où il s'agit plutôt de voir comment le public peut acquérir des parcelles petit à petit pour développer la politique foncière du logement public. Pour rejoindre ce que disait le député MCG, il pense que, de façon à ce que l'on puisse maintenir les MOUP dans ce projet de loi, il faudrait peut-être des précisions sur ce que l'on entend par ce terme ou ce qu'on lui ajoute. Cela pourrait concerner les

caisses de pension, mais aussi les communes qui n'ont pas de fondation, il se demande s'il ne faudrait pas aussi les citer de façon explicite. Il faut faire en sorte que tous les acteurs qu'on imagine comme potentiels constructeurs sous cette étiquette soient précisés de façon plus explicite pour que l'on sache de quoi on parle.

Audition de MM. Yves de Coulon, président, et Damien Clerc, secrétaire général de la Fondation pour la Promotion du Logement bon marché et de l'habitat Coopératif (FPLC) (25 février 2019)

M. de Coulon explique que la FPLC a été surprise par la demande d'audition de la commission, car la répartition des types de logements prévue par l'art. 4A LGZD ne la concerne que très relativement. La FPLC a un mandat pour réaliser uniquement du logement d'utilité publique, et ne travaille donc qu'avec des MOUP. Il ajoute que la FPLC n'a pas vraiment de prise de position par rapport à ce projet de loi, mais qu'ils peuvent répondre aux questions de la commission.

Un député EAG explique avoir souhaité auditionner la FPLC, car lors de la présentation de son rapport d'activité elle avait soulevé les difficultés rencontrées pour l'acquisition de terrains, ne permettant pas d'utiliser l'ensemble de la subvention allouée chaque année. Il aurait donc aimé connaître ses freins à l'acquisition de terrains et savoir si le projet de loi était voté en l'état, si la FPLC aurait les capacités pour répondre à cette nouvelle législation, qui demande plus de réalisations de LUP sur le canton, en tant qu'acteur principal des promoteurs LUP. M. de Coulon relate que, comme pour tout acteur de l'immobilier à Genève, c'est un défi de trouver des terrains pour la FPLC, qui rencontre donc les mêmes difficultés que les promoteurs publics ou privés. Concernant la deuxième question, M. de Coulon répond que la FPLC cherche à acquérir des terrains, qu'elle prépare, puis qu'elle cherche à transmettre à des FIDP, coopératives ou autres acteurs d'utilité publique, qui vont par la suite construire et réaliser. Par conséquent, il ne lui semble pas que cela perturbe la mission de la FPLC. M. Clerc complète que l'art. 4A LGZD (nouvelle teneur) prévoit que 50% des programmes en location libre seraient réalisés par des MOUP, mais comme la FPLC n'est que très rarement maître d'ouvrage, cela n'aurait pas un impact majeur.

Le député d'EAG précise qu'avec la nouvelle teneur de l'article proposé, un tiers de l'ensemble de la zone de développement sera du LUP, ce qui pourrait induire un changement. M. de Coulon explique que la mission de la FPLC resterait la même.

Suite à la demande d'une députée PDC, M. Clerc explique que la FPLC possède 146 000 m² de surface de terrain, dont 76 000 sont déjà attribuées à des MOUP, qui travaillent déjà en partenariat avec la FPLC pour l'élaboration d'un PLQ. La FPLC cherche à acquérir des terrains dans la mesure de leurs possibilités pour les remettre le plus rapidement aux attributaires légaux.

Un député Ve rappelle que dans le projet de loi, 16% de logements à loyer libre sont destinés à des MOUP. Il souhaiterait savoir dans quelle mesure la FPLC peut jouer le rôle d'intermédiaire dans l'acquisition et la transmission de terrains, autre que LUP. M. de Coulon précise que la FPLC n'a pas pour mission de réaliser du locatif en zone de développement, selon la loi actuelle. La FPLC n'a pas non plus vocation d'acquérir et de conserver pour elle des biens de ce type. Il ne pense pas que cela concerne la FPLC directement. Il ajoute que 5% de leurs attributaires sont des MOUP et 100% de ce que la FPLC construit ou fait construire doivent être des logements d'utilité publique.

Un député PDC aimerait revenir sur la difficulté à acquérir des parcelles en zone de développement et aimerait en connaître les causes. M. de Coulon explique que c'est principalement dû à la rareté du foncier à Genève. M. Clerc complète en expliquant que les négociations avec les propriétaires vendeurs prennent également du temps et peuvent durer plusieurs années.

Suite à la question d'un député d'EAG sur les pourcentages de cession à des fondations entre HBM, HM ou coopératives, M. Clerc exprime une obligation légale de la FPLC d'attribuer à parts égales entre les coopératives d'habitation et les fondations immobilières de droit public, avec un minimum de 35% de leurs droits à bâtir. Usuellement, les fondations immobilières de droit public font plutôt du HBM, si elles sont cantonales et peut-être du HM si elles sont communales, alors que les coopératives font plutôt du HM.

A la suite de cette audition, le président revient sur des correspondances reçues :

La commission a reçu quatre courriers : un de M^{me} Nathalie Fontanet, concernant les questions posées par rapport au PL 12093, et trois autres concernant des demandes d'audition de la part de la FMB, de la CGI et de la CCIG. Il fait lecture du courrier de M^{me} Fontanet qui explique que les statistiques sur les logements en stock par catégorie ne sont pas publiques, mais que certains résultats utiles pour l'étude de ce projet de loi sont présentés dans un tableau joint (*tableau comparatif commenté plus haut et joint à la fin de ce rapport : logements selon la catégorie depuis 2011*). Le

président demande s'il y a des oppositions à ces trois auditions et comme tel n'est pas le cas, ces personnes seront entendues.

Audition de MM. Pascal Pétroz, président, et Christophe Aumeunier, secrétaire général de la CGI (11 mars 2019)

M. Pétroz explique que la CGI a souhaité être auditionnée à nouveau, suite à la première audition le 4 septembre 2017, en raison de l'évolution de la situation depuis. La CGI s'oppose à ce PL 12093, pour les raisons qu'il va expliquer (présentation en annexe à la fin de ce rapport). Pour commencer l'IN 161 a été récemment annulée par le Tribunal fédéral (TF) et M. Pétroz se pose la question de l'opportunité de maintenir un contre-projet à une initiative qui n'existe plus. Le TF, dans son arrêt, a donné des indications importantes : notamment la proportion de logements en ZD, que le TF a qualifiée pour la proposition de l'IN 161, de restriction grave à la garantie de propriété, et concernant la question des MOUP.

M. Pétroz souligne que le TF considère qu'il doit y avoir une densité normative suffisante pour prévoir la cession d'une partie d'un programme à des tiers. Par ailleurs, il s'étonne que la notion de MOUP ne trouve aucune définition dans la législation cantonale. De plus, le PL ne prévoit pas ce que pourront faire les MOUP, ce qu'il estime être problématique.

Suite à cette introduction, M. Aumeunier prend la parole pour présenter la prise de position et commence par rappeler le contenu de l'art. 5, al. 1 let. a et b LGZD qui existait antérieurement à l'art. 4A LGZD. Sous ce régime, une pratique administrative a eu cours, la pratique dite Moutinot, nom du conseiller d'Etat en charge à l'époque. Cette pratique impliquait deux tiers de logements LGL et un tiers de logements dits « libres » à construire dans les ZD. M. Aumeunier relate que cette pratique était assez floue dans son application effective, en raison de l'aspect très général de la règle, qui a conduit à une égalité de traitement assez relative. A l'issue d'une table ronde, un consensus a été obtenu pour relancer la construction de logements à Genève, qui avait diminué. Cet accord dispose d'une forte légitimité aujourd'hui, car il a été conclu entre tous les acteurs du logement, sous l'égide de l'Etat de Genève, qui a conduit à l'art. 4A LGZD.

M. Aumeunier revient sur le terme « libre » des 70% non LGL de l'article actuel, et souligne que rien n'est vraiment libre. Dans les zones de développement, l'Etat a un grand pouvoir de décision et décide, par le biais des PLQ, de l'implantation, de l'affectation, des typologies, des hauteurs d'immeubles et de leur envergure. A travers les plans financiers, l'Etat décide également des éléments constructifs et de leur prix, ce qui aura un impact sur

les loyers et les prix cibles après l'accord de l'office du logement. Il y a donc un contrôle même dans la partie « libre ». L'accord prévoyait environ 70% de logements « libres » et 30% de logements LUP et HM, en faisant une distinction entre la zone de fond agricole et la zone de fond des constructions. Il est plus aisé de construire des logements subventionnés dans une zone agricole, car elle est moins onéreuse.

M. Aumeunier explique que l'art. 4A LGZD a été adopté avec une clause de péremption de 10 ans, qui a été prolongée jusqu'au 31 juillet 2019. A cette échéance, si aucune nouvelle loi n'a été votée, ce serait à nouveau l'art. 5 LGZD qui s'appliquerait, signifiant ainsi que le DT pourrait décider seul des proportions de logements correspondant aux besoins de la population. Toutefois, la continuité de l'action publique et la sécurité du droit limiterait cette appréciation, de sorte qu'elle devrait être assez similaire de ce qui a été opéré ces 12 dernières années.

M. Aumeunier revient sur les IN 161 et 162 déposées par l'Asloca et les syndicats. Il relève que l'IN 161 modifiait le champ d'application de la partie de l'art. 4A LGZD relative aux zones de fonds, puisque l'initiative visait toutes les zones de constructions. L'IN 161 prévoyait de modifier drastiquement les proportions de logements à construire en zone de développement, avec 80% devant être réalisé en locatif, dont 50% répondant aux critères LUP et 30% de ce chiffre devant être du LUP HBM. Une clause supplémentaire prévoyait que 50% de l'ensemble devait être construit par des MOUP, sans donner de définition. La seule définition de ce terme se trouve dans la loi fédérale.

Cette initiative 161 a été totalement invalidée par le Tribunal fédéral, suite à un recours notamment émis par la CGI. Les cas d'invalidation totale d'une initiative populaire par le TF sont rares. M. Aumeunier explique que le TF a invalidé l'IN 161 sous deux aspects, également angles essentiels de ce PL 12093 : d'abord les proportions de logements contrôlés à construire, considérées comme une atteinte grave au droit constitutionnel de la propriété, et ensuite les catégories de logements, qui n'étaient pas claires. Par ailleurs, le TF comprend la distinction établie en fonction des zones de fonds agricoles et villas, car l'atteinte au droit de la propriété est différente. M. Aumeunier explique que lorsque des proportions de logements subventionnés sont imposées à un propriétaire en zone villas, l'atteinte à la propriété est plus forte en raison des valeurs du foncier. Tandis qu'en zone agricole, le propriétaire peut alors passer en zone de construction qui est plus favorable. L'incidence foncière est moins chère et l'atteinte au droit à la propriété est donc moindre en zone agricole. M. Aumeunier revient sur l'exigence de l'IN 161 de la réalisation de 50% du périmètre par des MOUP, que le TF a

considérée comme une atteinte grave au droit constitutionnel de la propriété, tout en soulignant que le TF n'a pas traité la question de la cession à des MOUP, car il n'a pas estimé ce point assez clair.

M. Aumeunier estime que ce PL 12093 amènerait une rupture des équilibres. Pour la CGI, supprimer la distinction entre les zones de fonds villas et agricoles prendrait le risque d'un coût de balancier très fort.

Concernant la répartition du 3^e tiers « libre », M. Aumeunier comprend que les logements pourraient être locatifs ou PPE. Le 2^e tiers serait pour 16,5% du logement ZDLOC, 16,5% réalisé par des MOUP et le 1^{er} tiers serait donc 33% de LUP. Selon son appréciation, les MOUP construiront des LUP également, portant alors le taux à 50% de LUP, ce qui paraît trop élevé pour la CGI par rapport aux besoins de la population genevoise. Pour la CGI, le retard des grands projets sur zone de fond agricole est une des raisons expliquant que le parc des logements d'utilité publique n'a atteint que 10% de son objectif fixé par la loi à 20%. En effet, les grands projets sur zone agricole comportent, de par la loi, plus de logements d'utilité publique à réaliser. Et les chiffres de production des années à venir seront importants.

Par ailleurs, la CGI estime que la prise en considération des logements d'utilité publique n'est pas complète et qu'il pourrait être ajouté certaines entités MOUP, comme les coopératives LGL ou les logements des communes. Et M. Aumeunier relève l'interrogation de la CGI sur l'incitation faite sur certains propriétaires au détriment d'autres, notamment les propriétaires institutionnels, dont les immeubles sortent du contrôle LGL. Les baisses de loyer sont souvent induites par les conditions générales du bail, notamment avec les taux hypothécaires bas actuellement, qui permettent aux locataires de demander des baisses de loyer aux sorties de contrôle. C'est pourquoi la CGI estime que les propriétaires institutionnels seraient enclins à prolonger la durée de leur contrôle étatique et alors convertir une partie de leur parc en LUP.

La CGI se pose la question de l'existence de ce PL, initialement présenté comme un contre-projet à une initiative qui a aujourd'hui été invalidée. M. Aumeunier estime que ce PL pose la question de savoir pour qui on veut construire à Genève. Une autre crainte de la CGI est que la PPE soit drastiquement rationnée, alors que la classe moyenne a besoin de ces PPE en ZD. M. Aumeunier estime que les bouleversements sociologiques et les pertes fiscales amenés par ce PL sont majeurs, pouvant conduire à une appréhension des communes sur les nouvelles constructions. M. Aumeunier se base sur le rapport divers 1267, déposé le 30 janvier 2019, qui fait état de l'acquisition de 138 000 m², par le fonds LUP, pour la création de 1700 LUP. Il espère que c'est une erreur de la part du département, car cette proportion

lui paraît très faible. Il ajoute qu'il y a 38 droits de superficie pour 2 679 LUP et l'octroi de 97 690 m² à des primo-coopératives. Il relève que tout cela se fait avec l'article 4A LGZD actuel.

C'est pourquoi M. Aumeunier ne comprend pas la nécessité de modifier drastiquement les proportions de la LGZD alors qu'il y a déjà des attributions de terrains importantes pour une production de logements LUP par des fondations de droit public ou par des coopératives. Par ailleurs, il invite à une vérification de l'efficacité de toutes ces entités massivement dotées en terrain, afin de se rendre compte du nombre de logements qu'elles ont construits à ce jour.

M. Aumeunier reprend une étude du Credit Suisse réalisée en septembre 2018, qui met en avant que les Genevois, souhaitant accéder à la propriété, s'exilent. Ce constat a été corroboré par une autre étude de la HEG, démontrant que cet exil conduit à des pertes fiscales allant de 530 à 700 millions de francs. Ce phénomène a un impact écologique, qui est induit par le mitage des territoires voisins et par l'accroissement de mobilité en transport individuel privé.

M. Aumeunier rappelle que la demande de PPE en zone de développement est très forte à Genève et accessible à la classe moyenne. Pour étayer ses propos, il cite toute une série d'opérations de ventes de PPE en zone de développement pour lesquelles, il y a eu des dizaines de demandes par appartement. M. Aumeunier indique que la PPE, en zone de développement, coûte moins cher que la location. Un tableau de calcul est présenté en ce sens qui démontre, l'économie réalisée selon la CGI. Il y a donc un intérêt majeur à devenir propriétaire, car cela permet notamment de se loger pour moins cher et de laisser quelque chose à ses enfants. En analysant les fonds propres, avec la possibilité de retirer 10% de la prévoyance professionnelle, il faut avoir 46 000 francs de fonds propres pour un 3 pièces, et 78 000 francs de fonds propres pour un 5 pièces. Bien que toute la population ne dispose pas d'une telle somme de base, il y a tout de même des milliers de famille qui pourraient se porter acquéreur.

M. Aumeunier rappelle que la production de logements a repris, en zone de développement, lors de ces dix dernières années grâce à la loi actuelle, et constate que 64,5% de logements locatifs ont été construits, dont 51% de logements subventionnés. Selon lui, le nombre de logements subventionnés construits en zone de développement est trop conséquent par rapport à la demande de logements des Genevois. En analysant les ratios de la loi actuelle, qui permet de produire 70% de PPE et 30% de subventionné, on se rend compte qu'en définitive, il n'y a que 33% de PPE qui ont été construites et 36% de LUP. M. Aumeunier rappelle qu'il n'y a que 19% de Genevois qui

sont propriétaires et que les PPE sont occupées par la classe moyenne, puisque le système d'acquisition en ZD a été verrouillé par la loi Longchamp. S'il n'y a pas eu plus de production de PPE, c'est en raison du nombre important d'opérateurs en ZD étant des caisses de pension et des propriétaires institutionnels, qui ne réalisent presque que des immeubles locatifs, afin d'obtenir des rendements pour servir leurs rentes. De plus, la zone de développement a une présence massive de fondations immobilières de droit public, de coopératives et de communes, MOUP, réalisant une part importante de LUP. Pour la CGI, la réalisation de PPE doit être accentuée, en vertu de l'intérêt économique et sociologique qu'elle apporte. C'est un moyen sûr de sécuriser sa retraite et transmettre un bien à ses enfants.

Suite à un avis de droit rendu par le professeur Bellanger, traitant de la compatibilité du PL au droit supérieur, à la lumière de l'arrêt du TF du 25 octobre 2018, M. Aumeunier relève que l'aspect de la construction par les MOUP est une violation grave de la garantie de la propriété (art. 26 al. 1 Cst.). Par ailleurs, le PL ne comporte pas de clause transitoire, nécessaire au vu du temps que peut prendre la réalisation d'un projet, si on veut éviter des situations d'inégalités de traitement. En effet, il serait possible qu'un projet, qui a démarré il y a quelques années, soit traité de manière foncièrement différente d'un projet qui a obtenu une autorisation de construire aujourd'hui.

La CGI souhaiterait donc que le PL 12093 fasse l'objet de quelques modifications, que l'on peut retrouver au slide 22 de la présentation. La première serait de retirer le concept de MOUP, qu'ils jugent inconstitutionnel et qui prévoit **qui** construit au lieu de **ce** qui doit être construire, et donc sort du but de cette loi. Par ailleurs, en augmentant la part de subventionné à 33%, la CGI ne souhaite pas péjorer les autres classes et en particulier la PPE. Donc elle souhaiterait rééquilibrer la distribution, et que les 66% soient dévolus à la classe moyenne genevoise dans les cas de zone de fond villas, ou au minimum à 50% pour les zones agricoles, sans définir spécifiquement de la PPE pour ces quotas. M. Aumeunier pense qu'il n'y aura pas l'entier du quota qui sera réservé à de la PPE, comme il en ressort de l'application actuelle de l'article en vigueur.

En ce qui concerne les dispositions transitoires, les initiants ont indiqué, dans leur réponse au TF sur l'IN 161, qu'il a toujours été évident que seules seraient concernées les zones de développement déclassées après l'entrée en vigueur de l'initiative.

M. Pétroz ajoute que selon lui, le scénario idéal serait le maintien et la prorogation de l'article 4A LGZD dans sa teneur actuelle et que la proposition de la CGI découle des majorités actuelles du Grand Conseil, afin de trouver un plan à une proposition qu'ils jugent illégale. La CGI a souhaité

faire une proposition constructive en proposant une proportion de logements convenant à toutes les parties, avec une augmentation générale des LUP, en tenant compte de la zone agricole pour, dans ce cas, une augmentation en plus de logements HM. Le message important de cette proposition est le maintien de 66% destiné à la classe moyenne, permettant d'intégrer l'accession à la propriété aux familles de classe moyenne, combat de la CGI.

Une députée PS aimerait savoir si la CGI est toujours favorable aux accords sur le logement de 2006, combat de M. Barrillier et initié par Mark Muller. Elle demande également une précision sur la notion de la classe moyenne entendue par les auditionnés. Et elle souhaite connaître la manière de garantir l'accession à la propriété de la classe moyenne, et tient à souligner que certaines coopératives s'adressent à la classe moyenne et non aux plus démunis et se demande si la CGI a contacté l'ARMOUP.

M. Pétroz reconnaît que M. Barrillier a joué un rôle important dans le combat pour le logement et que lui-même a participé comme député membre de la commission de l'aménagement et du logement. Il peut donc relater légitimement qu'à cette époque, suite à l'invitation du Conseiller d'Etat en charge, ils se sont mis autour de la table et ont réussi à trouver un accord. Il espère que cette situation se répétera aujourd'hui et que la proposition de la CGI recueillera une approche bienveillante. Le consensus politique sur l'exigence d'un socle de logements à bas prix pour une partie démunie de la population provenait d'une idée évoquée par M. Barrillier, et déjà à cette époque, il y avait de longs débats pour définir la manière de calculer ce socle. M. Pétroz précise toutefois que suivant la façon de comptabiliser certains logements, ce socle de 20% est déjà atteint.

D'ailleurs, bien que M. Pétroz comprenne le socle de logements subventionné, il se demande pourquoi ne serait pas effectué un tel socle minimum pour les PPE. Pour garantir l'accession à la propriété pour la classe moyenne, selon la CGI, la formule la plus efficace est d'instaurer des prix cibles : l'Etat contrôle, en zone de développement, tous les prix de location et de vente, permettant d'avoir des prix accessibles pour la classe moyenne.

Concernant la question relative aux MOUP, la CGI n'a pas eu de contact avec l'ARMOUP. M. Pétroz ne remet pas en question l'intervention de MOUP dans des opérations immobilières, mais se demande pourquoi le PL tient à cibler des entités chargées de construire. Et le PL ne spécifie pas la nature des constructions réalisées par les MOUP, ce qui pose un autre problème à la CGI pour des questions de sécurité du droit, qui ne peut anticiper si les constructions seront du LUP ou pas.

M. Aumeunier revient sur la problématique de la demande en PPE, qui selon son expérience est très grande, et se démontre avec le changement de pratiques de deux entités n'ayant pas pour vocation de réaliser des logements à la vente, à savoir par la construction aux Adrets de PPE réalisées par la FPLC et par les changements récents des statuts de la Codha (*association coopératives*) lui permettant de faire de la PPE. La PPE, en zone de développement et avec la conjoncture actuelle, est moins chère que le locatif, ce qui suscite un réel intérêt pour les Genevois.

La députée PS considère qu'il est donc d'autant plus important de définir la notion de classe moyenne, pour connaître le public visé pouvant accéder à la propriété. M. Aumeunier indique que des familles genevoises, ayant longtemps attendu pour devenir propriétaires, libèrent des appartements en location. En réponse à une question d'un député MCG sur la notion de revenu attendu pour faire partie de la classe moyenne, M. Aumeunier rétorque que plusieurs définitions se confondent, et que la CGI n'a pas la prétention de se différencier des définitions de la Confédération ou du Conseil d'Etat.

Une députée PLR estime que le quota de 10% de LUP annoncé ne tient pas compte de l'entier du parc LGL, ni de coopératives ou MOUP pouvant pourtant être comptabilisés, ce qui permettrait alors d'atteindre l'objectif de 20% de LUP. M. Pétriz rappelle à ce propos que le consensus de l'accord de l'époque parlait de 20% de logements sociaux, puisque le consensus était intervenu avant que la notion de LUP ne soit évoquée. En conséquence, l'interprétation de la CGI est qu'il faut un socle de 20% de logements sociaux accessibles à une certaine catégorie de la population.

Cette même députée PLR aimerait savoir si la proposition de la CGI permettrait d'encourager la ZDLOC, selon la volonté manifestée du Conseil d'Etat et s'il existe des moyens d'encourager ces types de logements. M. Pétriz répond que s'il y avait moins de logements subventionnés il y aurait un coulissement vers plus de ZDLOC. M. Aumeunier complète en formulant qu'un ratio de potentiellement 50% de logements subventionnés est trop important et qu'il faudrait plutôt encourager le ZDLOC réalisé par n'importe quelle entité.

Un député EAG fait remarquer que l'étude du Credit Suisse mentionne la difficulté, pour les ménages genevois, à accéder à la propriété, principalement en raison des prix, et évoquerait un tassement ces 10 dernières années. M. Aumeunier précise que le tassement ne concerne que la zone ordinaire, et non la zone de développement pour laquelle l'étude démontre l'accessibilité des PPE à la classe moyenne.

Suite à une remarque du député EAG se demandant comment promouvoir le ZDLOC, en concurrence avec les LUP et les PPE, M. Aumeunier indique que c'est la grande part de logements subventionnés qui induit le manque de ZDLOC et non pas la PPE. En limitant le nombre de ces logements à 33%, on pourrait répondre aux besoins de la population genevoise. C'est la raison pour laquelle la loi ne doit pas dire qui construit. M. Pétroz ajoute que la problématique principale réside dans la teneur du texte, qui indique qui va construire et non pas quoi, laissant ainsi la possibilité aux MOUP de construire ce qu'ils veulent.

Un député Ve estime qu'il est évident qu'il y a une forte demande pour toutes les catégories de logements, y compris la PPE. Lors de la présentation de la CGI, il estime que cette dernière s'est concentrée sur les 33% de LUP, en oubliant un autre message très important : la fixation de 33% de ZDLOC, en réponse au phénomène de la flambée du loyer libre à Genève et permettant d'apporter un socle plus stable de logements libres non subventionnés pour une partie de la classe moyenne. Or, pour ce député VE les MOUP, dans leur définition, sont des entités à but non lucratif. Il aimerait savoir quelle alternative propose la CGI pour réaliser un socle de locatifs stables dans le temps et accessible à Genève. En réponse, M. Pétroz indique qu'en théorie, cela peut être séduisant, mais, sur le terrain, ce serait impraticable. Les opérateurs vont lancer des opérations avec une philosophie différente et des besoins différents. M. Aumeunier complète qu'effectivement l'application diffère de la pratique, puisque comme il le souligne, sur le papier, les promoteurs auraient pu faire 70% de PPE, mais il n'y en a eu finalement que 33% malgré une très forte demande. Cela s'explique par le fait que certaines entités ne souhaitent pas faire de la PPE et il faut en prendre acte. M. Aumeunier ajoute qu'il faut également prendre acte qu'il est nécessaire de promouvoir la PPE parce que c'est un mandat constitutionnel et qu'une partie des Genevois y a le droit et peut y accéder. Le socle stable provient des différences de loyer, en zone de développement, qui perdurent des décennies après la fin du contrôle. Les mécanismes du droit du bail ne permettent actuellement pas à un bailleur de fonder une hausse de loyer que sur les coûts. Les coûts de construction étant, en zone de développement, contraints par l'OCLPF, le bailleur dispose rarement d'un dossier qui permette de pratiquer des hausses de loyer même après la fin du contrôle LGZD.

Un député PLR considère qu'une personne appartenant à la classe moyenne a la possibilité d'épargner entre 400 et 450 francs par mois. En ce sens, une personne de la classe moyenne a la possibilité d'acheter son logement au bout de 8 à 12 ans.

Un député UDC fait remarquer que beaucoup de bureaux ont été construits et que l'on se retrouve avec des centaines de milliers de m² de bureaux vides. M. Aumeunier explique qu'une loi a été acceptée par le peuple pour convertir ces bureaux vides en logement. Il se trouve que les conversions sont compliquées en pratique et que ce n'est pas du tout encouragé par les autorités, ce qu'il regrette.

Audition de MM. Pierre-Alain l'Hôte, vice-président, et Nicolas Rufener, secrétaire général de la FMB (11 mars 2019)

Suite à leur audition précédente sur ce PL, le 4 septembre 2017, la FMB a fait une demande de réaudition du fait de connaissances nouvelles dans ce dossier. M. Rufener informe que la FMB est composée de 17 associations, regroupant 1400 entreprises, 12 000 travailleurs et 1000 apprentis. Bien que la FMB n'est pas directement concernée par l'art. 4A LGZD, puisque les entrepreneurs ne sont pas forcément promoteurs, cette fédération a tenu à être auditionnée en tant que représentante des entreprises mandatées par des porteurs de projets. La FMB a une vision claire des différentes questions soulevées par ce PL 12093, notamment la nécessité d'avoir une demande régulière, cohérente, équilibrée et aussi prévisible que possible. La FMB est attachée à cette stabilité juridique, car les entreprises qu'elle représente souffrent de ces variations de demandes. M. Rufener précise que la plupart des entreprises représentées par la FMB sont des petites entreprises, d'où la nécessité de rappeler qu'il faut une adéquation entre la demande et la capacité de l'outil de production.

M. Rufener rappelle l'accord historique de 2006 et son fondement provenant de l'offre famélique en termes de logements. La règle en vigueur à cette époque avait été un échec et demandait de redynamiser cette demande, grâce à l'accord, qui avait une durée de vie de 10 ans et comprenait la loi pour la construction des logements d'utilité publique (LUP) et l'art. 4A LGZD. L'objectif initial de cet accord, parfois contesté, était clairement d'augmenter l'offre quantitative.

M. Rufener reconnaît que M. Hodgers va dans le même sens. Toutefois, selon le secrétaire général de la FMB, la question de la disponibilité du terrain doit se poser avant de vouloir changer les règles du jeu. Depuis leur audition en 2017, l'offre du logement a connu une croissance spectaculaire et le canton a atteint un niveau de production inégalé depuis 40 ans. Ce qui signifie que le contexte et le cadre légal général ont atteint les objectifs fixés.

M. Rufener revient sur l'étude du Crédit Suisse dont se base le Conseil d'Etat dans son argumentaire sur le PL 12093, démontrant la nécessité de

réaliser plus de logements sociaux à Genève pour la classe inférieure, alors que la PPE ne bénéficiait qu'aux personnes privilégiées en termes de revenus. Cette étude, selon M. Rufener, a depuis été passablement critiquée, puisqu'elle a été réalisée au niveau national et que par conséquent ses conclusions ne pouvaient pas être transposées telles quelles au niveau cantonal. En automne 2018, le Credit Suisse a publié une autre étude, qui démontrait la très forte demande pour la PPE de la part de la classe moyenne, qui a les moyens d'y accéder. Toutefois, M. Rufener s'étonne que le Conseil d'Etat n'ait jamais fait référence à cette nouvelle étude depuis, car c'est un élément contextuel qu'il est très important de garder à l'esprit.

M. Rufener soulève par ailleurs, que pour la première fois en 50 ans, le contexte actuel ne permet plus de négociations entre les différents acteurs, ce qu'il regrette. Par ailleurs, il ne comprend pas le maintien de ce PL, initialement présenté comme un contre-projet à l'IN 161, qui a depuis été totalement invalidée par le Tribunal fédéral, car jugée non conforme à la loi. Suite à ce jugement, il se serait alors attendu à de nouvelles propositions ou ajustements pour la contre-proposition de l'initiative, représenté par le PL. M. Rufener estime donc être loin du contexte apaisé de 2006 ayant mené à l'accord historique sur le logement.

M. L'Hôte indique que le premier constat doit se faire sur la prorogation de l'art. 4A LGZD actuel, à travers le PL 12074, qui avait pour but de laisser le temps à la négociation. Le bilan est une absence complète de résultat.

M. L'Hôte relève une préoccupation qu'il juge importante : la part de logements LUP existante aujourd'hui sans en porter formellement le nom. Il tient à rappeler le système de péréquation dont les LUP bénéficient à travers l'apport financier d'autres types de logements.

M. L'Hôte précise qu'en finalité, ce sont plutôt les grandes entreprises, pouvant supporter de grands volumes, qui sont plus habilitées à réaliser des LUP. Il est nécessaire de ne pas oublier les artisans du canton, qui réalisent plutôt des biens plus spécifiques nécessitant des qualifications particulières proches de l'artisanat. Les différentes typologies de logements permettent déjà de répondre aux différents besoins de la population, mais également de s'adapter aux différentes capacités des différentes entreprises, pour répondre aux différentes offres sur le marché.

Selon M. L'Hôte, les taux d'intérêt particulièrement bas font baisser les loyers des logements LUP, qui arrivent à un niveau particulièrement bas, ne pouvant satisfaire en réalité que les personnes très défavorisées. Les objectifs de loyer donnés ne peuvent en définitive pas satisfaire la classe moyenne. Il estime donc que la classe moyenne est peu servie par le dispositif énoncé par

l'exposé des motifs. Il y a un phénomène d'exil des contribuables genevois, en raison de leur incapacité à trouver des biens correspondant à leur besoin à Genève. Il est d'avis qu'il faut satisfaire les différentes exigences de la classe moyenne, aussi bien avec des PPE qu'avec du ZDLOC.

M. L'Hôte revient sur les besoins des entreprises qui construisent, qui demandent un équilibre pour satisfaire la demande, de manière à projeter une offre diversifiée. En se concentrant à l'excès sur les LUP il y aura beaucoup de concurrence extra-cantonale, voire étrangère. M. Rufener résume que le fait de revoir fortement les proportions de logements amène une dimension de déséquilibre importante, sur le plan financier notamment, ce qui inquiète la FMB.

Concernant la notion de MOUP, M. Rufener n'a pas compris à quoi elle correspondait et se demande si cette notion intègre les coopératives, et à quelles conditions. Il se demande aussi, si l'obligation de cession d'une partie du terrain aux MOUP est conforme à la garantie de la propriété.

En conclusion, la FMB estime que ce PL mérite d'être largement remanié et qu'il devrait faire l'objet d'une réelle négociation entre les différents partenaires si on ne veut pas que la production de logements subisse un important coup de frein. M. Rufener souhaite attirer l'attention de la commission sur les pressions subies par les entreprises avec les plans financiers. Lorsque ces derniers ont du mal à tourner, la tentation est forte de serrer les conditions de travail des entreprises (délai, prix, etc.).

Une députée PS a compris que selon le type de construction, certains métiers spécifiques sont privilégiés à d'autres. Elle demande si la FMB a pu échanger avec des associations professionnelles d'architectes, voire des promoteurs constructeurs, pour que ces métiers se retrouvent dans la qualité architecturale, quel que soit le type de logements, sans être réservés aux logements de plus haut standing.

M. L'Hôte pense qu'il y a déjà une grande qualité architecturale sur ce qui est produit à Genève. Il précise qu'il existe un certain nombre d'exigences et que l'administration fait un travail de fond remarquable, en étroite collaboration avec tous les acteurs. M. L'Hôte parlait plutôt de la typologie de ce qui est construit par rapport aux objectifs de rendements et du niveau de loyers, qui sont donnés. Il souligne que la pression sur les prix est très forte, que ces prix sont conventionnellement très bas depuis une dizaine d'années, malgré la hausse du prix des matériaux et de la main-d'œuvre. Il en résulte donc une contraction phénoménale des marges. C'est pourquoi une mixité est nécessaire pour pouvoir s'assurer de ne pas servir que les grosses entreprises de construction et laisser ainsi une part aux artisans. La

contraction des prix permet aux entreprises genevoises d'être compétitives malgré le niveau de salaire plus élevé.

Un député PDC aimerait savoir si l'art. 4A LGZD actuel convient à la FMB. Par ailleurs, il se demande pourquoi la production de PPE ne dépasse pas 33% à l'heure actuelle, alors que la loi permet d'en construire 70%.

M. Rufener indique que cet article a démontré ses effets et sa capacité à répondre à la nécessité quantitative, et que par conséquent la FMB pourrait s'accommoder du maintien de cet article, même si elle estime qu'il demanderait probablement certaines adaptations. Concernant le pourcentage de PPE réalisé, M. Rufener estime que c'est très positif, car de fortes critiques ont été émises à l'encontre de la répartition actuelle, qui permettait de réaliser trop de PPE, ce qui n'était pas la vocation de la ZD. Ce pourcentage démontre que ces craintes étaient erronées et qu'il y a une certaine adéquation entre l'offre et la demande. Le député PDC aimerait savoir comment on pourrait augmenter l'offre de production de la PPE. Bien que M. Rufener estime que les porteurs des plans financiers seraient plus disposés à répondre à cette question, il répond que le potentiel de faire plus de PPE comprend peut-être des questions de risque d'opération et des questions de péréquation. La proportion de PPE est extrêmement faible, en comparaison intercantonale et internationale.

Un député Ve aimerait bénéficier de leur expérience sur les collaborations avec des coopératives. M. L'Hôte répond être président de la société suisse des entrepreneurs (Genève) et qu'à ce titre, il est un acteur important de la zone de développement, étant l'unique entreprise de préfabrication du canton de Genève. M. L'Hôte relève que leurs expériences avec des partenaires coopératives ne diffèrent pas des autres maîtres d'ouvrage, ils ne sont ni mieux ni moins bien desservis par des coopératives. Il y a une exigence de résultat et un prix de sortie demandé, les contraintes de budgets sont assez similaires dans l'analyse. Selon M. L'Hôte, il n'y a pas d'intérêt particulier à favoriser les coopératives.

Audition de M^{me} Alexandra Rys, membre de la direction, et M. José Gonzalez, membre de la commission aménagement de la CCIG (18 mars 2019)

Suite à leur audition précédente sur ce PL, le 17 novembre 2017, la CCIG a fait une demande de réaudition du fait de connaissances nouvelles dans ce dossier. M^{me} Rys explique que la chambre a deux grands objectifs, dont l'amélioration des conditions-cadres (faire en sorte que les entreprises puissent se concentrer sur leur cœur de métier) englobant la fiscalité et

l'aménagement. Elle rappelle que la CCIG a été signataire du protocole sur le logement de 2006. Elle remémore également le fait que du point de vue de la CCIG, il y a deux objectifs communs qui sont la qualité et la suffisance du logement genevois. Elle indique que le débat se portera sur le meilleur moyen pour parfaire au mieux ces objectifs. Elle continue en disant que la situation depuis la dernière audition a évolué, mais que la CCIG pense toujours que l'art. 4A LGZD dans sa teneur actuelle déploie réellement des effets, dont un processus d'accélération. Elle conçoit que le quota de 20% prévu n'est certes pas acquis, mais que la pente de création est constante, comme le démontrent les chiffres : environ 6000 productions et 2600 logements à la fin de l'année 2018. Un nouvel élément important est la votation acceptée de la loi PAV l'année dernière, qui parle de 12 400 logements sur terrain public dont 62% de LUP, 24% d'HBM soit 10 600 unités. Elle indique que le poids du PAV concernant ces logements est important et sous-estimé.

M^{me} Rys trouve que l'art. 4A LGZD (nouvelle teneur) est malheureux dans sa rédaction pour plusieurs raisons. Pour commencer, un mélange équilibré des typologies de logement est de nature à permettre une qualité au logement. Deuxièmement, elle déclare que plus la part du logement subventionné est grande, plus l'équilibre financier est difficile à trouver. Elle conclut en disant que le projet de loi incluant des ratios va figer une situation sur 10 ans. Elle s'interroge sur le risque de renversement du marché avec un nouveau processus législatif.

M. Gonzalez voit d'un bon œil les opérations immobilières mixtes faisant l'objet de péréquations financières, péréquations qui augmentent la qualité intrinsèque du logement. Il a 3 exemples illustrant son propos : un projet à Carouge, où la péréquation a permis d'augmenter la qualité et la générosité des façades, un projet à Lancy, où la hauteur a pu être augmentée à 2,75 m au lieu du minimum requis de 2,60 m, et à Vernier, où grâce à la péréquation il a été possible de subventionner toutes les mesures constructibles. M. Gonzales craint qu'en changeant l'équation avec un quota de logements sociaux plus élevé, l'équilibre devienne précaire. Il souligne l'importance de laisser une souplesse pour pouvoir s'adapter au marché.

Pour M^{me} Rys, la proportion de PPE est insuffisante, en particulier en ZD. Elle rappelle que la PPE est 32% moins chère en ZD qu'ailleurs et permet à la classe moyenne d'accéder à un logement. Elle mentionne une étude de l'HEG expliquant les raisons de l'exil de certains citoyens genevois en France voisine et à Nyon et dont les conséquences sont la perte à Genève de 530 à 700 millions de dépenses, ainsi que 100 à 148 millions de recettes fiscales. C'est pourquoi la CCIG souhaite un volume de PPE plus élevé que ce qui est prévu par le projet de loi discuté.

Concernant les MOUP, M^{me} Rys exprime son désarroi sur la non-confiance manifestée aux acteurs privés, que pourtant elle considère comme étant plus rapides et efficaces que les acteurs publics. M. Gonzalez étaye ce propos avec deux exemples : à Vernier, un projet réalisé par un acteur privé et un autre par un acteur public ont un écart de planification de 18-24 mois, et à Carouge, où on se rend compte que le processus démocratique que l'acteur public est astreint à respecter est long. Il part du principe que bien que privés et publics réalisent des constructions de qualité équivalente, les acteurs privés peuvent aller plus vite.

M^{me} Rys aborde brièvement les autres points estimés négativement par la CCIG : l'arrêt du TF qui remet en cause la constitutionnalité de l'article nouveau, l'abandon de la distinction des zones de fond, créant un risque de lissage de prix du terrain, l'obligation de construction d'un tiers de LUP et d'un sixième de logements sociaux réalisés par des MOUP rendant la péréquation financière difficile.

Un député PDC aimerait entendre les représentants de la CCIG sur l'éventualité d'un maintien de l'art. 4A actuel, sur les raisons expliquant le plafonnement de PPE en ZD à 30% alors que 70% pourraient être réalisés et pourquoi les opérateurs d'encouragent pas la PPE. M. Gonzalez indique être favorable au maintien de l'article actuel. Il y a une forte demande de PPE et il déclare ne pas vouloir être bloqué avec des ratios pour que le marché puisse rester libre.

Un député UDC aimerait connaître la typologie des individus en recherche de logements. M. Gonzalez estime que cette question n'a pas réellement de réponse. Il communique néanmoins des statistiques qu'il a réalisées et qui catégorisent les individus en recherche de logements de cette manière : locataires, citoyens de la commune, résidents français. M^{me} Rys rappelle l'étude de l'HEG en indiquant que le départ des citoyens genevois est motivé par l'accession à la propriété, le prix de l'achat ou du loyer et d'autres éléments subjectifs comme la qualité de vie.

Un député MCG ne comprend pas l'opposition à la nouvelle loi. Il rappelle que le deuxième tiers est prévu pour réaliser des logements destinés à la classe moyenne, n'étant pas du LUP. Ces logements ne seront pas subventionnés, mais de type ZDLOC. Il rappelle que l'objectif est justement de garder des citoyens genevois dans le canton. Concernant les MOUP, il précise que ce sont également des acteurs privés tels que les coopératives. Il a le sentiment que le projet de loi n'est pas forcément bien compris, car celui-ci ne promet pas 50% de logement subventionné. M^{me} Rys répond que le projet réduit la part dévolue aux acteurs privés, considérant les coopératives comme

ne faisant pas partie de ces derniers. Elle explique que la multiplication des ratios va figer la situation.

Une députée PLR se demande si la CCIG fait de la promotion immobilière, si celle-ci accompagne ses adhérents dans la réalisation de PPE et aimerait savoir si la CCIG a une proposition d'encouragement du ZDLOC, oublié de la répartition précédente selon le Conseil d'Etat. M^{me} Rys déclare qu'historiquement, dans les années 50, il y a eu des projets à loyer modéré, qui ne se font plus aujourd'hui. La CCIG n'intervient que sur les conditions-cadres. M^{me} Rys précise que la chambre n'a pas imaginé de nouvelle mouture de l'article.

Une députée PS se demande comment atteindre l'objectif de 20% de LUP, en sachant que la teneur de l'art. 4A actuel ne le permet pas. M^{me} Rys se demande si les ratios correspondent à une réalité statistique et craint que la planification de logement étanchéifie le marché, privant de ce fait certains acteurs ne correspondant pas à la demande à un moment précis. Elle rappelle que la demande n'est pas bien connue, ce qui est problématique.

La députée PS aimerait connaître la taille du ratio de PPE convenant à la CCIG. M. Gonzalez répond que la situation actuelle convient bien, où la qualité de l'objet est assurée. Il craint que l'équilibre ne soit déformé avec le nouveau projet de loi, empiétant alors sur la qualité. La députée PS comprend alors que la qualité du bâti importerait plus que les besoins de la population. M. Gonzalez explique que cela dépend de la situation et des études de marché, mais il souligne que les opérateurs écoutent systématiquement les besoins.

La députée PS se demande si 70% de logements en PPE correspondent réellement aux besoins de la population en matière de coût. M. Gonzalez répond en mettant en lumière le fait que le PAV va produire plus de 13 000 logements avec une grande majorité qui sera soumis au régime LUP.

La députée PS se demande comment définir un opérateur privé. M. Gonzalez définit ce dernier comme un développeur/investisseur/promoteur. Celui-ci coordonnera ses efforts avec la commune et l'Etat afin d'aboutir à un plan de quartier. Il conclut en disant que l'opérateur est surtout là pour répondre à la demande. M. Gonzalez estime que les coopératives privées tombent également sous cette définition.

Audition de M. Christian Muller, vice-président de l'Association Romande des Maître d'Ouvrages d'Utilité Publique (ARMOUP) et directeur de la coopérative d'habitation « Les Ailes » à Cointrin, et de M. Georges Baehler, vice-président de la Fédération suisse des coopératives d'habitation et président de la coopérative d'habitation « Le Jet d'Eau » à Genève (25 mars 2019)

M. Muller rappelle (*l'ARMOUP avait été auditionné le 19 juin 2017 et a été sollicité par la commission pour une nouvelle audition*) que l'ARMOUP représente environ 2000 MOUP, soit environ 185 000 logements en Suisse (5% du marché environ). L'avantage des MOUP est d'avoir un prix du loyer inférieur à ceux du marché (20% de la charge que représente le loyer). Il souligne que le prix du loyer est au prix coûtant dans les coopératives anciennes. Il rappelle que la Confédération promeut aussi ce type de MOUP en proposant des fonds par le biais du fonds de roulement (qui ne sont pas des fonds perdus, car il y a un remboursement avec intérêt sur ce fonds). Il indique que la loi sur le logement (LOG) vise à encourager la construction et la rénovation de logements locatifs pour les ménages à revenu modeste. Il félicite la contribution et l'effort important des cantons dans ce domaine. Il indique qu'il y a la possibilité d'obtenir des financements via la centrale d'émission : la CCL, à des taux intéressants (emprunt garanti par le cautionnement de la Confédération), le but des MOUP étant de mettre des loyers à prix coûtant et de viser une situation pérenne. Il mentionne une étude réalisée par l'Office fédéral du logement (OFL) qui indique qu'une bonne partie des ménages mette environ 30% de leurs revenus dans la charge du loyer. Il rappelle qu'en Suisse environ 600 000 personnes sont touchées par la pauvreté.

M. Baehler remarque que les coopératives ne coûtent rien à la collectivité et ont des populations d'habitants diverses et variées. Les coopératives encouragent la convivialité, la proximité et l'entraide. Il prend l'exemple des personnes âgées pouvant rester plus longtemps dans leurs logements grâce à l'entraide de la coopérative, ce qui permet une bonne source d'économie. Il mentionne le fait que les coopératives entre-elles s'entraident via un fonds entièrement payé par les contributions volontaires de celles-ci.

Un député PDC se demande si les MOUP peuvent construire du locatif de manière pérenne dans des zones contrôlées et si un parc immobilier en propriété communale peut être considéré comme MOUP. M. Baehler mentionne les critères OFL permettant d'être reconnu MOUP. M. Muller complète que les coopératives peuvent bien créer du ZDLOC. Concernant la deuxième interrogation, en règle générale, ce n'est pas une commune en tant que telle qui est un MOUP, mais des fondations communales.

Le député PDC aimerait savoir si les 50% de MOUP prévus par le PL représentent essentiellement de la coopérative. M. Muller répond que ce ne sera pas forcément le cas. M. Baehler trouve intéressante l'augmentation de la part dévolue au MOUP dans la loi, car c'est dans cette tranche de loyer que l'on n'est pas très bien servi (classe moyenne).

Une députée PS a vu sur le site internet de l'ARMOUP que la Fédération des Architectes suisses (FAS) et la Chambre vaudoise immobilière étaient membres, et souhaiterait connaître leur niveau d'engagement et quelle collaboration étaient opérée avec les différents acteurs. M. Muller indique que les acteurs mentionnés sont relativement discrets et peu proactifs. L'ARMOUP essaie d'être le plus dynamique possible en organisant des séminaires et des colloques.

Suite à l'interrogation d'un député Ve sur l'existence d'une définition officielle des MOUP, M. Baehler reconnaît qu'il n'y a pas d'article de loi les définissant. Il propose la définition suivante : « maître d'ouvrage sans but lucratif mettant des logements à prix coûtant à disposition de la population et qui s'engage à les maintenir ». Il ajoute que les MOUP s'interdisent des versements de tantièmes et qu'il y a une obligation, dans les cas de vente ou de dissolution, de reverser le produit à une institution du même rang. Les parts sociales ne doivent pas être remboursées au-dessus de la valeur nominale, afin de contrer le risque de spéculation. Enfin, il est obligatoire de respecter ces critères pour avoir accès au fonds de la Confédération.

Le député Ve aimerait connaître la proportion entre les coopératives au sein de l'ARMOUP par rapport aux fondations privées. M. Muller indique qu'il y a une majorité de coopératives, les fondations ne représentant qu'un pourcentage de 20-25%. La proportion de logements subventionnés est faible. M. Baehler rappelle que les coopératives sont propriétaires (propriété collective par les membres de la coopérative) et responsables.

Le député Ve précise qu'à Genève, beaucoup de coopératives construisent du HM (subvention à la personne), donnant ainsi l'impression que c'est le type de logement réalisé en général par les MOUP. Il a le sentiment qu'en Suisse c'est l'inverse. Mais M. Muller rappelle que les MOUP ne représentent que 5% du marché du logement, ce qui est faible.

Le député Ve aimerait connaître les raisons qui font que les loyers des coopératives deviennent moins chers que les prix du marché. M. Muller donne les différents éléments qui l'expliquent : le peu de rotation dans les coopératives, les possibilités de réduction financières (fonds de roulement, CCL, etc.), le rôle social des MOUP, avec des personnes âgées restant très longtemps, leur permettant d'éviter les maisons de retraite aux coûts élevés.

M. Baehler mentionne également le système démocratique du « one man, one vote », où le président d'une coopérative a le même poids de vote que le dernier entrant, responsabilisant les membres de la coopérative.

Une députée PLR s'étonne de ne pas voir de projets du côté romand sur une carte du site internet de l'ARMOUP recensant ses différents projets en Suisse. M. Baehler déclare que les Suisses allemands sont très dynamiques, et M. Muller pense que le lien du site nécessite probablement une mise à jour.

La députée PLR aimerait l'avis des auditionnés sur le PL 12093 et ses éventuelles difficultés de mise en œuvre pour les MOUP. M. Muller pense que la construction de logements par les MOUP permettra de pouvoir contenir l'évolution des loyers sur le marché, puisqu'ils ont une logique de prix coûtant conduisant à pérenniser la situation. Il y a une grande diversité dans les coopératives.

Un député PLR indique à la commission entre régulièrement la comparaison avec les coopératives du canton de Zurich. Or, selon ses connaissances du marché zurichois, il y a une grande différence entre ce marché et celui des coopératives romandes : c'est la valeur de la part sociale. En conséquence, il aimerait savoir si les auditionnés considèrent l'entier des coopératives zurichoises comme des MOUP. M. Baehler répond que les Suisses allemands sont implantés dans le domaine de la coopérative depuis très longtemps, et que les coopératives sont souvent encouragées par de communes PLR. Le député du même parti reconnaît y être également favorable. Il considère les coopératives comme un moyen de combattre la propriété étatique, en se présentant comme une alternative. Toutefois, selon ce député, les MOUP sont différents. En reprenant le document listant les critères pour être reconnu comme MOUP, il trouve la rédaction du point B-chiffre 3 (qui est facultatif) perturbant, car il concerne un enjeu majeur. Voici l'article : « *Remboursement du capital social à la valeur du bilan, avec plafonnement à la valeur nominale* ». Ce qui veut dire que ce point concernant la valeur nominale est facultatif dans les exigences fédérales OFL pour être reconnu comme MOUP, alors que dans les statuts de l'association genevoise, il est bien spécifié une obligation de remboursement à la valeur nominale. Pour étayer son propos, le député PLR démontre qu'en étant propriétaire de sa maison sous forme de SA, il remplirait toutes les conditions de la Charte des maîtres d'ouvrage d'utilité publique en Suisse. Il énumère les 8 principes de la charte et considère qu'il les remplit tous. Il explique que de son point de vue la vraie différence entre un MOUP et une SA est précisément l'absence de plus-value sur la part sociale. Il s'interroge donc pourquoi l'ARMOUP a comme critère le remboursement du capital social à la valeur nominale à titre facultatif. Les auditionnés répondent

que c'est bien un sujet qui a été débattu lorsque les statuts ont été revus, mais que la plupart des coopératives ont des statuts allant dans le sens d'une obligation de remboursement à la valeur nominale.

Un député PDC craint que les coopérateurs déjà présents dans la coopérative ne choisissent que des individus leur convenant, puisqu'ils sont les seuls décideurs. Ainsi, le caractère social perdrait de son intérêt. Selon l'expérience de M. Muller, les coopératives sont ouvertes à tous. Il y a une commission chargée d'analyser les dossiers sous l'angle de différents critères. M. Baehler trouve normal qu'un tri juste et objectif puisse être effectué concernant les nouveaux arrivants.

Le député PDC se demande si les coopératives genevoises peuvent être considérées comme LUP, ce qui impliquerait l'application de critères comme le taux d'effort, le taux d'occupation, etc. M. Muller répond que les coopératives tentent de faire des échanges et d'occuper ses logements comme il se doit. Elles inscrivent certaines exigences sociales directement dans les statuts. M. Baehler distingue les grandes coopératives des petites coopératives. Ces dernières ont plus de peine à avoir une bourse d'échanges qui permettrait le passage d'une coopérative à l'autre sans que le loyer triple.

Un député Ve demande s'il est possible d'appliquer le taux d'effort et le taux d'occupation sur du libre. M. Muller lui explique que sa coopérative applique déjà ces critères. Toutefois, il nuance son propos, en expliquant qu'en sortant du contrôle étatique il peut jouir d'une certaine liberté de gestion de l'immeuble. Mais la coopérative veille à ce que les individus restent dans leurs logements. M. Baehler précise que dans les statuts de sa coopérative, il existe une disposition prévoyant une adaptation de la taille des logements selon les besoins effectifs.

La pratique à Genève la plus courante d'acquisition pour les coopératives est en droit de superficie, mais pour M. Muller l'acquisition de terrain reste souhaitable.

La séance de commission suivante, traitant de ce PL, se tient le 29 avril 2019, sans audition, avec une discussion entre les commissaires

Le président aimerait que les commissaires souhaitant proposer des amendements au PL 12093 le fassent savoir. A ce jour, il n'a reçu qu'une proposition du groupe MCG.

Un député PLR explique que l'amendement du PLR souhaite revoir les proportions : au lieu de faire un tiers, un tiers, un tiers, on fractionne de la manière suivante : un quart (de LUP), un quart (de logements locatifs destinés à la classe moyenne de la population genevoise), un quart (de

logements PPE destinés à la classe moyenne de la population genevoise) et un quart laissé au libre choix de celui qui réalise. Cela permet à chaque personne qui réalise d'avoir une plus grande latitude de réalisation et un meilleur ajustement du plan financier. Quant à l'alinéa 3, il stipule que les proportions doivent être respectées non pas à l'échelle du PLQ ou du plan de zone, mais dans une échelle plus large qui est la région considérée uniquement.

Un député d'EAG indique qu'il enverra par courriel l'amendement de son parti ultérieurement. La modification proposée visera à s'assurer que l'art. 4A al. 1 let. a LGZD permette d'avoir un stock d'HBM suffisant pour continuer à progresser dans le canton, en spécifiant que la moitié du tiers LUP soit HBM.

Un député Ve indique que les groupes des Verts et des socialistes ont préparé un amendement soutenant l'esprit du projet actuel, visant à constituer un socle de logements locatifs pérennes pour la classe moyenne grâce à une construction par des MOUP. L'amendement proposera d'instaurer un fonds affecté aux MOUP, afin de permettre que les projets se réalisent en soutenant l'acquisition foncière. Il est important pour les Ve et le PS que ce développement s'accompagne de soutiens financiers. Un député PS ajoute que le fonds tel qu'amendé s'inscrit sur le modèle du fonds LUP existant, avec une modification de la loi LUP prévoyant une dotation de 10 000 000 francs par an. Il explique que si on est hors LGL, on reste tout même soumis à la LUP, à travers le mécanisme de contrôle lié aux taux d'occupation et taux d'effort. Concernant l'alinéa 1 tel qu'amendé, la définition de MOUP reprend celle du droit fédéral avec une exception qui supprime le fait de considérer comme MOUP des organisations versant des dividendes modérés à ses actionnaires (al. 1 let. b-Ve/S). Le député Ve explique qu'en fixant un objectif de pourcentage du parc, on s'inspire de ce qui est fait en ville de Zurich qui a récemment inscrit dans sa loi un objectif de 30% de MOUP dans la ville.

Un député PLR se demande si les groupes Ve et S ont des amendements sur la variante initiale du PL du Conseil d'Etat. Par ailleurs, il comprend que les 10 millions ne proviennent pas d'une diminution du Fonds LUP et se demande alors comment ils projettent de trouver cet argent. Le député aimerait également connaître le pourcentage actuel de coopératives MOUP par rapport à l'objectif d'atteindre 10% du parc locatif du canton. Le député PS lui répond que l'amendement proposé ajouterait un objectif de 10%, pour le nouveau Fonds lié aux MOUP, aux 20% liés au Fonds LUP, ce qui donnerait un objectif total de 30% de LUP, liés aux besoins de la population.

Ce serait des LUP soumis aux contrôles des taux d'effort et d'occupation, en revanche ce ne seraient pas des LGL (ni HBM, ni HM).

Un député MCG se demande qui va gérer ce fonds et quelle est la base légale permettant d'instaurer se dernier. Le député PS explique que la base légale provient justement de l'amendement proposé. La structure du Fonds est inspirée sur celle du Fonds LUP, avec une différence substantielle (en raison des enjeux moins importants) : il n'y aura pas de système de conditions d'attribution, comme avec le Fonds LUP. Suite à une remarque du député MCG, le S lui répond que si la volonté était de verser directement l'argent dans le Fonds LUP, il faudrait alors modifier l'organisation du Fonds.

Un député PDC souhaite également transmettre prochainement un amendement, allant dans le sens de la suppression des 50% du deuxième tiers réalisés par des MOUP.

M^{me} Dulon mentionne que M. Hodgers souhaiterait être réentendu avant le vote final. Le PL ayant été déposé par le Conseil d'Etat, il souhaiterait pouvoir donner leur position.

Un député PDC aimerait savoir si la deuxième moitié du premier tiers devrait être réalisé en HM selon l'amendement de EAG. Un député du parti concerné répond que la 2^e partie pourrait être toutes les catégories de LUP restantes. Il estime néanmoins qu'il faut éviter les concentrations trop fortes d'HBM dans certains secteurs et répartir plus équitablement.

Le député PDC demande au département pourquoi le HM prend le dessus sur le HBM. M. Dao ne se souvient pas des chiffres, mais il sait que les HBM sont surtout réalisés par les fondations cantonales et communales. Les opérateurs privés réalisent eux plutôt du HM, selon la zone de fond.

S'ensuit une discussion sur la pertinence ou non d'entendre le groupement des coopératives d'habitation sur les amendements proposés, suite à une proposition du PS. Un député PLR, en lisant l'amendement Ve-S s'est rendu compte que la commission n'a jamais discuté, dans l'examen du projet de loi, la problématique d'un manque d'argent éventuel, et qu'il avait compris que la difficulté pour les coopératives était de trouver des terrains et non du financement. Il s'étonne que le projet vienne des verts, alors que M. Hodgers avait expliqué que le manque de construction ne provenait pas d'un problème financier. Il est donc favorable à l'audition. Le député Ve explique à ce sujet que les coopératives sollicitent régulièrement le Fonds LUP, directement et indirectement via l'achat des terrains remis en droit de superficie (DDP) par la FPLC. La volonté du Conseil d'Etat de réaliser 50% de MOUP a pour but de leur permettre d'être également actifs dans les

logements à loyer libre, en plus des LUP-LGL. Afin de pouvoir réaliser ces catégories de logements, le nouveau fonds doit permettre d'augmenter la capacité d'acquisition pour les MOUP construisant du libre.

Le député PLR rappelle que durant toute la campagne du PAV, il a été expliqué que les LUP n'étaient pas des logements sociaux, car ils correspondent à des individus ayant des revenus pouvant aller jusqu'à 240 000 francs. Il ne comprend pas pourquoi alors faire un fonds pour des personnes au revenu supérieur à ce montant. Le député préférerait garder cet argent pour des personnes réellement dans le besoin. Par ailleurs il faut la demande d'audition pour l'APCG, qui est acceptée.

Lors des prochaines auditions, les PL 12093, 12477 (modifiant la loi générale sur les zones de développement) et 11144-R-B (rapport de la commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de MM. Christian Dandrès, Alberto Velasco modifiant la LGZD) sont traités simultanément.

Audition de M^e Michel Schmidt, président, et M^e Andreas Fabjan, membre du comité de l'Association Pic-Vert (6 mai 2019)

Les représentants de l'association sont venus avec une présentation qui est jointe au présent rapport.

M^e Fabjan explique avoir renommé le PL 12093 du CE en projet de loi des trois tiers (1/3 de LUP, 1/3 LGZD et 1/3 à la libre disposition du requérant). Le PL 11144 a pour objectif d'augmenter la durée du contrôle à 20 ans. Le PL 12477 tend à un maintien de l'art. 4A LGZD dans sa teneur actuelle. Il spécifie que le RD 1267, sur la mise en œuvre de la loi LUP, est une référence utile pour réfléchir à ces différents projets de loi.

Il déclare que le parc de logement genevois à caractère social contient 161 000 logements. Il explique qu'il y a un nombre de LUP au sens formel de 16 510 logements (10,24% du parc locatif). Cependant, il y a d'autres logements qui répondent matériellement à cette caractéristique, notamment le logement LGL (subventionné). Il ressort du RD 1267 que le nombre de logements LGL non LUP se monte à 8820 logements (5,47% du parc). L'addition des deux pourcentages donne le pourcentage de 16% de logements qui soient LUP ou LGL. A cela, il faut ajouter les logements détenus par les MOUP (sociétés coopératives et communes n'ayant en principe pas de but lucratif). Il indique que la Société Coopérative d'Habitation à Genève (SCHG) gère 1900 logements (1,5%). De plus, si on additionne les logements de toutes les sociétés coopératives non-membres du groupement et des fondations communales, on arrive facilement à 4%. Au total, on constate

qu'il y a 20% au minimum de logements dans le canton qui présentent un caractère social. 20% ce n'est pas un chiffre anodin, puisque c'est précisément l'objectif de la loi LUP.

Concernant les logements PPE, le RD 1267 indique que 33% de logements en PPE ont été réalisés en ZD. Il relève que l'art. 4A LGZD prévoit en moyenne : 30 à 35% de logements LUP et/ou HM qui doivent être réalisés, et le socle est à la libre disposition des requérants. Ce qui veut dire que théoriquement 2/3 des logements pourraient être réalisés en PPE, alors qu'en réalité, la construction totale de PPE s'élève à 33%. Le solde étant réalisé soit en locatif LGZD soit en HM ou en LUP. Il y a de nombreux opérateurs qui réalisent 100% des logements en LUP ou en HM/SCOOP. A Genève, l'OCSTAT précise qu'il y a 18% des ménages qui sont propriétaires alors que la moyenne suisse est à 38%. En UE, la moyenne se monte à 69%, en Allemagne (52%), en Italie (72%), en France (64%). Il se pose la question de savoir si ces chiffres résultent d'une mentalité des Genevois, moins enclins à être propriétaire, ou d'une offre insuffisante. Il en vient ensuite à l'évolution des loyers et des prix PPE au cours des dernières années. Le taux de vacance a sensiblement augmenté : de 0,15% (2004) à 0,53% (2018). Actuellement, le nombre de logements construits a sensiblement évolué également (la moyenne est passée de 1300-1400 à 2500 logements par année). Et les chiffres, de même que les professionnels, semblent indiquer une stabilité de construction pour les années à venir et une baisse des loyers. Parallèlement à cela, il fait constater que d'une manière générale, il y a une demande extrêmement forte de PPE. Il cite l'exemple de la mise en vente qui s'est passée dans le quartier de l'Etang où la quasi-majorité des appartements (une centaine) ont trouvé preneurs en quelques heures/jours. Il déclare que la demande en matière de PPE est extrêmement forte à Genève et qu'il explique par le taux très faible de propriétaires.

Le constat pouvant être tiré de ces données évoquées est que le parc des logements à caractère social, d'un point de vue matériel, s'élève à un pourcentage de plus de 20%, que le taux de vacance pour les logements locatifs augmente sensiblement et que le taux de propriétaire à Genève est très faible. L'accession à la propriété constitue un intérêt public qui est important et relève d'un mandat constitutionnel (cantonal et fédéral). La LGZD prévoit également de la PPE. L'accession à la propriété est aussi un moyen de prévoyance professionnel excellent. Il y a donc de nombreuses justifications qui démontrent que l'accession à la propriété constitue un intérêt public important.

L'art. 4A LGZD prévoyait qu'au bout des 10 ans, un rapport devait être fait. Il s'étonne que le rapport divers (RD 1267) s'intitule « rapport sur la

mise en œuvre de la loi LUP ». Cet écrit, au lieu d'être un rapport sur l'art. 4A LGZD, est un rapport qui ne traite que des aspects LUP, en occultant toute la question des PPE. M. Fabjan indique que naturellement la production de LUP va augmenter, sans changement nécessaire, notamment dans le périmètre PAV, qui va principalement produire des logements LUP (avec une moyenne de 56%). Ces dix dernières années, la majorité des requêtes de changement de zones ont été faites dans des périmètres en zone villas (Z5) déclassés avant 2007. L'article actuel prévoit que dans ces périmètres, il n'y ait pas d'obligation de construire des LUP du tout (*mais des LGL*). Tous les futurs périmètres déclassés en Z5 auront, par contre, une exigence de pourcentage de LUP minimum (*puisque les déclassements effectués après 2007 ont cette exigence*). Enfin, on arrive dans une période où de nombreux grands projets vont se concrétiser, suite à des déclassements en zone agricole, avec des exigences de réalisation de 25% de LUP et de 25% de HM ou en société coopérative. Par ces 3 éléments, le taux de LUP va sensiblement augmenter.

M. Fabjan fait part des déterminations de l'Association Pic-Vert sur les différents projets de loi. Le PL 12093 est un contre-projet à l'IN 161 de l'ASLOCA : « construisons des logements pour toutes et tous... » qui a été totalement invalidée par le TF, il y a quelques mois. Fort de ce constat, l'Association estime que le CP qui y répond n'a plus de raison d'être. Concernant le PL 11144 qui propose de porter la durée du contrôle des loyers à 20 ans, celui-ci rend dubitative l'association. Une durée de 10 ans de contrôle est raisonnable et proportionnée. La constitutionnalité de cette augmentation (20 ans) est extrêmement douteuse et pose donc une vraie question légale. La durée de 15 ans sera probablement aussi considérée comme excessive via la garantie de la propriété. Dernièrement, d'une manière plus pragmatique, une augmentation à 20 ans va compliquer grandement les situations au quotidien. Pour un couple qui achète un appartement, il peut se passer énormément de choses sur 20 ans, et avec cette durée, ils seront obligés de rester propriétaires, de revendre sans plus-value possible leur bien ou de demander des dérogations afin de conserver l'appartement sans l'occuper (loi Longchamp). Pour toutes ces raisons, l'Association estime que cette proposition n'est pas utile et pas souhaitable. Finalement, il en vient au PL 12477 qui prévoit le *statu quo*. Il estime que l'art. 4A LGZD dans sa teneur actuelle ne résout pas les problèmes évoqués dans sa présentation.

M^e Fabjan présente la proposition de l'Association Pic-Vert. L'art. 4A LGZD prévoit aujourd'hui des minimas pour les LUP et HM/Scoop, mais des maximas (par défaut) pour la PPE. La proposition est donc d'introduire une

exigence d'un minimum de PPE. Il y a une distinction à faire entre la zone de fond agricole (minima de 25% de PPE) et zone de fond villas (minima de 50% de PPE). Il explique que le foncier est sensiblement plus cher en Z5 qu'en ZA et donc il y a moins de pourcentage LUP à réaliser.

Un député MCG aimerait connaître le sort réservé alors aux logements de la classe moyenne, parent pauvre depuis 10 ans. Avec la proposition de Pic-Vert, on va continuer à les pénaliser. M^e Fabjan explique laisser 25% à la libre disposition des requérants dans leur proposition, permettant de faire des logements LGZD. Il souligne toutefois que la classe moyenne est une notion très large, et que la classe moyenne supérieure peut sans problème accéder à la propriété, avec tous ses avantages : les charges pour un propriétaire ZDPPE sont infiniment plus faibles que les loyers LGZD. De plus, le parc locatif à Genève est immense. Aujourd'hui, le constat démontre une demande plus forte pour les appartements en propriété. C'est la raison pour laquelle la priorité doit être donnée à ces appartements.

Une députée S souhaite rectifier une confusion sur les chiffres concernant les coopératives : la SCHG est en réalité une coopérative et non un groupement de coopératives. Il y a des coopératives qui ne sont pas membres du groupement. Il y a également beaucoup de coopératives qui font du LUP, on ne peut donc pas additionner les logements LUP/LGL, et rajouter le parc de logements coopératifs afin d'atteindre les 20%. Ce résultat est faux, car on comptabilise les logements deux fois. Elle se demande sur quoi se base l'Association pour estimer que le PL 12093 du CE est un contre-projet à l'IN 161. Dans l'exposé des motifs du PL 12093, il n'est à aucun moment fait mention de cette initiative. M^e Fabjan répond que la notion de contre-projet est peut-être un raccourci, mais se base sur la temporalité entre l'initiative et ce PL.

M^e Schmidt confirme à un député PDC que ces déterminations sont bien une prise de position du comité Pic-Vert. En réponse à une interrogation de ce député, M^e Fabjan explique que si la réalisation de PPE en ZD ne dépasse pas les 33%, c'est pour plusieurs raisons : La première est que certains MOUP et Fondations publics construisent 100% de LUP ou LGL/Scoop. La deuxième est que certains promoteurs préfèrent réaliser des immeubles locatifs LGZD, pour les vendre en bloc à des institutionnels. Le comité Pic-Vert envisage de déposer une initiative populaire pour pouvoir répondre à la demande de PPE. M^e Schmidt précise que de nombreux propriétaires de villas, quittant leur bien dans des quartiers voués à être densifiés, recherchent des appartements en PPE pour se reloger.

Le député PDC souhaiterait des exemples de secteur où 100% de LUP ont été réalisés. M^e Schmidt lui donne l'exemple d'un immeuble au

Petit-Saconnex. Le député se demande s'il n'existerait pas un encouragement pour que les propriétaires de villa développent de la PPE sur leur terrain, mais M^e Schmidt lui répond qu'il est très rare que les propriétaires de villa fassent eux-mêmes de la promotion immobilière. Il explique qu'il y a des discussions en cours entre les opérateurs et les propriétaires pour obtenir plus de PPE, et une évolution pourrait être prochainement observée. C'est dans le sens de l'encouragement de la réalisation de PPE que M^e Fabjan a formulé des propositions d'alternatives aux propriétaires, validées par l'Association. Pour illustrer ces propos, M^e Fabjan cite tous les terrains acquis par la FPLC où aucune réalisation de PPE ne peut en principe se faire, même si tous les terrains ne leur appartiennent pas. Par ailleurs, les communes mènent une politique foncière portée sur la maîtrise du territoire et réalisent plutôt des LUP et du locatif, rarement de la PPE.

Un député Ve souhaite avoir une comparaison entre Genève et d'autres centres urbains. Il se demande si ce n'est pas le prix du foncier qui est déterminant, celui de Genève étant plus cher, et en veut pour preuve l'exemple de Bâle-Ville (*où le terrain est aussi cher*) où il y a 15% de propriétaires. Ce député rebondit sur la proposition de réalisation de 50% de PPE et estime qu'aujourd'hui, l'attractivité de la PPE est très forte, car les taux d'intérêt sont très bas, mais quid si les taux d'intérêt remontent. Il formule une deuxième question qui tend à savoir si les auditionnés ont fait la démarche opposée pour connaître le nombre de dossiers déposés pour des appartements en locatif.

M^e Schmidt explique que selon la jurisprudence applicable, il y a une compensation à faire au sein du périmètre (PLQ) si l'on fait un immeuble avec 100% de logements sociaux. Toutefois, il est accepté que la compensation se fasse dans un périmètre d'une autre commune. Les propriétaires de villa acceptent de se faire reloger, le plus souvent, dans le périmètre initial et pas ailleurs. Toutefois, M^e Fabjan ajoute que si un MOUP ou une commune fait 50% de LUP ou logements LGZD/Scoop, elle n'a pas d'obligation de compensation. Il indique qu'il y a de nombreuses promotions où les MOUP ne font pas de PPE et aucune compensation. Concernant la problématique de l'accession à la propriété, M^e Schmidt reconnaît qu'il y a probablement un lien avec les prix élevés du foncier et le peu de propriétaires à Genève, mais aussi avec l'imposition fiscale qui est forte. Le point sur les taux bas est repris par M^e Fabjan qui explique qu'il y a un taux plancher depuis plusieurs années. Il explique que tout porte à croire qu'il n'y aura pas d'augmentation des taux à court et moyen termes, selon les prévisions économiques. De plus, les prêts bancaires sont effectués sur des bases permettant aux ménages de supporter une augmentation des taux d'intérêt. Il

faut penser qu'en augmentant les taux (6-7%), les loyers vont également augmenter, puisque ces derniers se fondent en grande partie sur le taux moyen d'intérêts hypothécaires.

M^e Fabjan entend des professionnels lui révéler que les loyers stagnent, voire baissent, phénomène représentant l'équivalent du taux de vacance. Les études économiques montrent une tendance d'accélération à cette stagnation des loyers. La population augmente également nettement moins vite que dans les années 2015-2016.

Un député PLR revient sur la définition de la classe moyenne, que le Conseil d'Etat a donnée pour le PL 12093 : « entre 68 280 francs/an et 146 340 francs/an ». En réalité, si on s'en tient à la classe moyenne telle que décrite de manière pertinente par le CE, on rentre relativement facilement dans les barèmes HM et HM-LUP, et on peut donc faire le constat que ces derniers sont aussi destinés à la classe moyenne. Toutes les catégories de logements touchent donc des classes de revenus différentes. La classe moyenne peut donc se loger dans du LUP, de la PPE et du ZDLOC. La seule chose qui est certaine, c'est qu'à partir d'un certain revenu, on ne peut plus accéder au LUP. Il souhaiterait connaître les différentes classes de revenu des membres de l'Association Pic-Vert. Il indique le prix au m² moyen des PPE en ZD : zone agricole : 5500 francs/m² et zone villas : 6500 francs/m². En réalité, si on prend ces montants-là sur un appartement de 100 m², le prix est donc de 550 000 francs respectivement 650 000 francs. Aujourd'hui, il faut 20% de fonds propres que l'on peut diviser de moitié grâce au recours à la LPP. En réalité, c'est soit 110 000 francs, soit 130 000 francs de fonds propres à sortir, ce qui n'est pas négligeable du tout pour la classe moyenne. En revanche, le solde à financer serait de 440 000 francs et respectivement 520 000 francs. Si les taux augmentent à 1,5-3% on risque de passer dans l'hypothèse des 520 000 francs d'hypothèque, de 7500 francs/an à 15 000 francs/an, ce qui n'est pas rien. Il souhaiterait également répondre à l'interrogation du député PDC qui se demandait pourquoi il n'y avait que 33% de PPE en ZD. Il déclare qu'il faut aussi avoir le courage de dire qu'il y a des privés qui ne veulent pas faire de PPE parce qu'ils veulent rester propriétaires et avoir des immeubles de rendement. C'est de plus en plus le cas depuis qu'il est interdit de louer de la PPE. Il rappelle que le promoteur (constructeur) est souvent confondu avec le propriétaire (qui veut le demeurer). La dernière question du député PLR concerne la durée du contrôle. Les auditionnés ont abordé la loi Longchamp et évoqué la problématique de la durée du contrôle de 20 ans et les possibles exceptions. Il n'est pas sûr d'avoir bien compris leur point de vue, car les exceptions répondent à des cas précis et objectivement rares. Il se demande si les

auditionnés pensaient à des problématiques de type de divorce ou alors des cas plus heureux comme le fait d'avoir un quatre pièces et que finalement le couple a plus d'enfants que prévu.

M^e Schmidt explique que la plupart des membres de l'Association Pic-Vert ont un certain âge et un capital essentiellement composé de biens immobiliers. Ces membres veulent s'assurer d'une chose, c'est que la valorisation de leurs biens immobiliers soit réaliste et correspondant à la valeur du marché, afin d'assurer une bonne planification future. Il indique que les membres sont plutôt domiciliés sur la rive droite (Meyrin et autres). Il fait constater que la valeur d'un bien immobilier permet l'acquisition des appartements que le député PLR a mentionnée. Il est clair que pour ces propriétaires, la question fondamentale est de pouvoir acquérir un appartement de substitution moyennant un budget qui leur convient et en remboursant les prêts hypothécaires. Il mentionne que les prix articulés par le député sont abordables pour les membres de l'Association s'ils arrivent à capitaliser la grosse plus-value sur leurs biens immobiliers et puis acquérir en parallèle un appartement en bénéficiant du emploi. Ils répètent que ces propriétaires désirent pouvoir acquérir des appartements dans le quartier où ils ont vécu toute leur vie. C'est pour cette raison entre autres qu'il faut une plus grande disponibilité de PPE. M^e Fabjan relève que la définition de la classe moyenne selon le CE tombe dans une fourchette de revenu très grande. Il déclare qu'une grande partie de la classe moyenne peut acquérir un appartement au prix évoqué.

Concernant l'augmentation de la durée du contrôle, M^e Fabjan relève deux cas de figure : le couple qui achète un appartement de 4 pièces et qui a par la suite plusieurs enfants, ou un des parents se retrouvant muté à l'étranger. Et il en ressort deux solutions, soit une revente de l'appartement aux prix contrôlé, soit une possibilité d'obtenir une dérogation à l'obligation d'occuper. Si un propriétaire obtient cette dérogation, il va devoir se loger ailleurs (achat ou location). Dans ce cas de régime dérogatoire, l'objectif voulu par le législateur n'est pas atteint. Si le couple vend, il ne fera aucune marge et c'est le prochain propriétaire qui se fera un bénéfice en cas de vente après l'échéance du délai de contrôle. Il déclare que la probabilité est forte que le bénéfice soit plus important après 20 ans plutôt qu'après 10 ans. Il ne comprend pas quel est le but en définitive de permettre au deuxième voir troisième propriétaire de l'appartement de faire un bénéfice plus important que le propriétaire initial. Le député PLR se demande s'il ne faudrait pas instaurer un prix progressif pour éviter l'effet de seuil.

Suite aux interrogations d'un député UDC sur leurs précédents propos, M^e Schmidt explique que certaines personnes âgées veulent s'assurer d'avoir

un certain capital à léguer à leurs enfants, qui ne voudront pas forcément de la maison familiale. Il arrive, dans d'autres cas, que certains jeunes se retrouvent avec des projets de densification sur leur parcelle. Dans le premier cas de figure, les personnes âgées préféreront vendre leur bien et se reloger dans un appartement, alors dans le deuxième cas de figure, les jeunes vont plutôt chercher à rester dans leur villa. Les membres de l'Association sont plus ouverts à trouver des solutions s'il y a des alternatives intéressantes pour eux. Sans alternative adaptée, ces personnes risquent de se reloger en France voisine ou dans les cantons voisins. Dans le canton de Vaud, il y a d'ailleurs de moins en moins d'offres, en raison du grand nombre de Genevois qui y vivent. Ce phénomène impacte directement la fiscalité, avec plus de locataires (et moins de propriétaires) et donc moins de recettes fiscales pour le canton. M^e Fabjan ne peut donc que difficilement estimer la demande.

Un député S répond que l'objectif final du PL 11144 est de lutter contre la spéculation, qui n'intéresse personne hormis celui qui va vendre. M^e Fabjan rappelle que c'est une problématique constitutionnelle. Il trouverait intéressant de savoir si l'OCLPF possède le taux de propriétaires qui revendent leur logement à l'échéance des 10 ans. Il explique qu'il faudra attendre un moment avant d'avoir ce chiffre, car avant la loi Longchamp, il y avait des personnes qui pouvaient acquérir un nombre illimité de PPE. Il a l'impression que les propriétaires qui achètent aujourd'hui ne vendront pas leur bien à l'échéance des 10 ans s'ils n'y sont pas contraints pour d'autres raisons (taille du ménage, économique). Il déclare que d'augmenter la durée de contrôle va créer plus de problèmes que de solutions dont un effet de seuil qui sera plus important. Il explique que le problème serait reporté et aggravé plus loin.

Un député MCG comprend que l'objectif final en réalisant plus de PPE est de fournir un logement à ceux qui en recherchent, et non de faire un bénéfice à la sortie et spéculer. L'objectif constitutionnel est de loger les gens à leur propre condition. M^e Schmidt répond que l'objectif est de répondre à la demande des Genevois qui souhaitent de la PPE. Il indique être convaincu que l'accession à la propriété va libérer des logements. Il rappelle également que 80% des recettes fiscales des personnes physiques proviennent des propriétaires de zone villas. Si on ne propose pas d'alternatives crédibles à ces propriétaires, ils vont partir et les recettes fiscales également. M^e Fabjan complète en rappelant que le carcan législatif existant (notamment la loi Longchamp) permet d'écarter le risque de la spéculation. Il explique qu'il y a une obligation légale qui stipule que le propriétaire doit démontrer la volonté de s'installer de manière durable (10 ans). L'avantage qu'offre l'augmentation de propriétaires est de stabiliser et fidéliser la population.

Un député socialiste pense que la mobilité professionnelle est également une cause à prendre en compte dans le taux bas de propriétaires à Genève, car les professionnels très mobiles ne souhaitent pas forcément être propriétaires d'un bien. Le fait de construire beaucoup de PPE va prêterit d'autres catégories de personnes ayant besoin de logements. L'Etat doit construire des logements qui répondent aux besoins prépondérants, ce que n'est pas la PPE. M^e Schmidt comprend que les directeurs d'entreprises internationales ne vont pas acheter d'appartement PPE. En revanche, ceux-ci auront probablement des villas qui sont louées et payées par leurs entreprises. En restreignant les logements villas à Genève, les directeurs de grosses sociétés vont se loger dans le canton de Vaud alors qu'ils continuent de travailler à Genève.

M^e Fabjan précise que leur proposition n'a pas pour vocation de résoudre la crise du logement à Genève, mais cherche à mieux répartir les typologies de logement.

Audition de MM. Guillaume Kaeser et Christophe Brunet, membres du comité du Groupement des coopératives d'habitation genevoises (13 mai 2019)

M. Brunet présente le Groupement des coopératives, qui compte 75 membres, dont 12 coopératives en demande d'adhésion. Il y a une forte demande de logements, puisque 36 coopératives n'ont pas encore pu construire. Le but du Groupement est de favoriser les liens entre les différentes coopératives et les pouvoirs publics. Pour pouvoir être membre, il faut respecter certains critères, notamment l'interdiction de faire du lucratif, l'interdiction de se transformer en PPE et l'obligation de remboursement des parts sociales à la valeur nominale (pas de plus-value). Il souhaite insister sur la grande diversité du Groupement : coopératives historiques, coopératives issues du monde immobilier, coopératives dites participatives (lien entre les futurs habitants et les différents projets) et les primo-coopératives (qui n'ont jamais construits ; les futurs habitants sont les membres du CA de ces coopératives).

M. Kaeser explique être membre de la coopérative Codha. Concernant le PL 12093, il indique que le Groupement y est favorable, puisqu'il vient clarifier l'art. 4A LGZD actuel (qu'il trouvait difficile à mettre en œuvre). La volonté exprimée par le PL correspond au but du Groupement. Il explique qu'ailleurs en Suisse (Vaud, Zurich, Bâle), les coopératives sont plutôt un outil pour produire des logements abordables (non subventionnés) à la classe moyenne. La teneur de cette modification va dans le sens de renforcer le mouvement coopératif à Genève.

M. Kaeser explique que le système de financement des constructions des coopératives est bien mis en place. En comparaison à un acteur promoteur classique qui a besoin de 20% de fonds propres (FP) et 80% de fonds étrangers (règles usuelles), les coopératives n'ont besoin que de 5-10% de FP. C'est encore trop pour certains coopérateurs, qui bénéficient d'instrument de cautionnement de l'Etat (pour les logements subventionnés comme pour les logements en libre). La difficulté principale est l'acquisition des terrains, car les banques demandent 50% de FP. Il déclare que l'étape cruciale et initiale du projet immobilier est délicate notamment si on veut soutenir l'émergence des nouvelles coopératives. Il estime que ce nouvel article est intéressant pour le développement des coopératives.

Concernant le PL 12477, prônant le maintien de l'art. 4A LGZD dans sa teneur actuelle et l'établissement d'un rapport tous les 5 ans, M. Kaeser indique que le Groupement préfère une modification de l'art. 4A LGZD. L'objectif LUP n'est pas atteint et la classe moyenne, qui demande des logements non subventionnés et abordables, est la moins servie en matière de logements. M. Kaeser estime que le système actuel est complexe et mérite une simplification. Il relève que le potentiel de développement des grands projets va de plus en plus se faire sur des ZD dont le fond d'origine est la zone villas. A la teneur de l'article actuel, c'est le fond qui génère le moins de logements en LUP, et beaucoup en PPE.

M. Kaeser aborde ensuite le PL 11144-R-B, qui cherche à instaurer un prolongement de la durée du contrôle en ZD à 20 ans. Le Groupement est favorable à cette mesure sans se sentir extrêmement concerné n'a pas de délai de contrôle des prix et les bénéfices ne sont pas distribués aux membres. Les loyers sont fixés en fonction des coûts.

Un député Ve expose l'amendement Ve/S sur le principe d'un fonds permettant d'accompagner le développement des MOUP concernant le locatif non-subventionné. Il souhaiterait connaître le positionnement du Groupement sur ce fonds. M. Kaeser lui répond que les mesures soutenant les coopératives sont bien accueillies par le Groupement. Cette proposition est intéressante, car de nombreuses coopératives nouvelles manquent de ressources financières et c'est au démarrage que l'argent est nécessaire.

En réponse à la question d'une députée PLR, M. Brunet explique que pour rejoindre le Groupement il faut constituer une coopérative et demander l'adhésion au Groupement, qui l'acceptera si les critères de leur charte sont remplis. Il faut réunir 7 personnes au minimum et s'inscrire au registre du commerce (RC). Il relate qu'il y a eu un seul cas de refus où la majorité des administrateurs étaient domiciliés sur la côte atlantique française. Il y a un examen scrupuleux qui est fait.

La députée libérale-radical pose la question du rôle du Groupement entre les terrains de l'Etat et les coopératives membres. M. Kaeser explique que le Conseil d'Etat attribue la majorité de ses terrains selon un appel d'offres et le Groupement fait le relais de l'information. Il permet d'informer et conseiller par exemple les primo-coopératives. M. Brunet complète qu'il y a des alliances de coopératives sur de grands périmètres. La députée se demande si une coopérative ayant déjà développé un projet peut se voir attribuer un nouveau terrain. M. Kaeser lui répond que le Groupement n'a pas de pouvoir de décision sur les terrains. M. Brunet confirme que ces coopératives peuvent postuler une nouvelle fois.

La députée aimerait connaître les éléments de clarification du PL 12093 par rapport à l'art. 4A LGZD dans sa teneur actuelle. M. Kaeser explique que ce PL est plus court, que ses conditions sont moins complexes et plus limpides.

La députée n'ayant pas compris l'explication sur les financements des coopératives, M. Kaeser reprend avec les différentes étapes d'un financement d'une opération immobilière. Aujourd'hui, si une jeune coopérative avec peu de moyens arrive à convaincre un propriétaire de vendre son terrain, la coopérative va devoir aller à la banque. La banque va lui répondre que pour un terrain où il n'y a pas encore d'autorisation de construire, la coopérative devra sortir 50% de FP. Une fois que l'on a une autorisation de construire en force, il est possible d'obtenir un crédit à hauteur de 95% par la banque. Le financement est compliqué lorsqu'un coopérateur souhaite obtenir un crédit pour une acquisition foncière qui n'a pas encore reçu d'autorisation de construire. C'est là où le Groupement a une lecture du PL 12093 qui est favorable, car il réserve une partie des terrains à des MOUP. Il explique que le fonds de 10 millions prévu par l'amendement des Ve/S est une petite aide bienvenue. Il estime néanmoins que 10 millions représentent uniquement l'acquisition de 3-4 parcelles, ce qui n'est pas beaucoup par année.

La députée PLR estime que l'art. 4A actuel permet déjà d'encourager les coopératives. M. Kaeser ne la trouve pas fiable. L'Etat en tant que propriétaire peut destiner une partie de ses terrains à des coopératives, mais quand les propriétaires-vendeurs sont des privés, ce qui compte c'est l'acquéreur. La députée lui répond que le prix du terrain est limité en ZD. Un propriétaire privé ne peut pas faire flamber les prix à l'encontre des coopératives. M. Kaeser pense que bien que le prix est contrôlé par la valorisation reportée dans le plan financier, rien n'empêche une transaction d'être effectuée avec un prix plus élevé, pas intégralement répercuté dans le plan financier. Il rappelle que le vrai problème des coopératives est

l'accession au foncier (accessoirement qui est le problème de tous les promoteurs, comme l'a rappelé plus tard un député commissaire).

Un député EAG aimerait connaître le nombre de coopérateurs des 36 coopératives en attente de réalisation. M. Brunet imagine que la plupart de ces coopératives sont de petites tailles (primo-coopératives pour un certain nombre). M. Kaeser explique que toutes les coopératives sont assaillies de demandes. Il prend l'exemple de la coopérative CODHA où il y a 3700 membres dont 600 logés, 600 futurs logés. Il reste donc une majorité de membres non logés.

Le député d'EàG rappelle que le nouvel art. 4A LGZD prévoit de favoriser les MOUP, mais indique que les MOUP ne sont pas que des coopératives. Il explique que les MOUP peuvent faire majorer leur prix de revente des parts sociales. Le Groupement est donc plus restrictif sur cet aspect. M. Kaeser explique que la fiscalité genevoise est assez rédhibitoire sur le versement d'intérêt sur la part sociale. Dans le contexte genevois, il explique qu'il n'y aura pas réellement de souci sur ce point.

Les coopératives font principalement du HM comme type de LUP. Sur les 5000 logements que le Groupement représente, M. Brunet explique à un député PDC qu'il y en a très peu en LUP. La plupart des logements ont été créés avant l'existence du Groupement. Il y a beaucoup de logements que l'on ne peut pas formellement qualifier de LUP mêmes s'ils sont bon marché. Néanmoins, dans la production récente de ces 10 dernières années, il y a énormément de logements LUP puisque l'essentiel du foncier se fait sur des terrains cantonaux ou communaux avec l'objectif légal de faire beaucoup de LUP. Le Groupement représente un immeuble en coopérative HBM-LUP. Les individus qui y habitent sont locataires et membres de la coopérative.

Le député PDC souhaiterait revenir sur la difficulté d'acquérir des terrains en ZD. Il pose plusieurs questions : est-ce que le Groupement achète des terrains qui ne sont pas en ZD pour faire des coopératives. Est-ce que le Groupement des coopératives peut se porter caution pour une autre coopérative pour l'acquisition d'un terrain. Et quel est l'intérêt financier éventuel à rejoindre le Groupement. M. Brunet lui répond que le Groupement est l'interlocuteur privilégié de l'Etat. Une coopérative pourrait acheter un terrain en ZD sans l'aide de l'Etat, mais le problème résulte souvent des limites financières des coopératives. Par ailleurs, il n'existe pas de mécanisme permettant au Groupement de se porter caution pour une coopérative. Le Groupement est une structure faîtière qui représente, rassemble et fait émerger les problématiques des coopératives. Il répond qu'en pratique, il est difficile d'acquérir des terrains en ZD.

Un député PLR, très favorable aux coopératives, se demande s'il existe formellement des statistiques de production des logements LUP ou non LUP. Il demande aux auditionnés s'ils ont des proportions en tête du flux récent des 5 dernières années. M. Kaeser n'a pas connaissance de telles statistiques. S'agissant des proportions, il lui répond qu'il y aurait environ 80% de LUP et 20% de ZDLOC construits ces dernières années. M. Brunet rappelle que les LUP datent de 2007, et l'augmentation de la production commence à cette date.

Le député PLR estime que l'une des critiques les plus récurrentes concernant les coopératives est le critère d'attribution partial (attribution sectorielle). L'intérêt public est donc relatif, car le système fonctionne selon des attributions troubles de cooptation. M. Kaeser mentionne que la LGL stipule que les logements doivent être attribués selon une liste d'attente. Bien que les attributions troubles ne reflètent pas l'esprit des coopératives, il reconnaît que cela peut arriver. Le député estime que l'attribution à des copains est un intérêt convergent et commun aux coopérateurs, avis que ne partage pas M. Kaeser, qui répond que les coopérateurs n'ont pas les mêmes copains. M. Brunet relève que dans la charte éthique du Groupement, un point aborde le but éthique des coopératives et dit que ces dernières doivent procéder à l'attribution des logements sans aucune discrimination.

Le député PLR aborde l'amendement concernant l'instauration d'un fonds supplémentaire, qu'il estime inutile, à partir du moment où une coopérative faisant du HM-LUP peut avoir accès au Fonds LUP déjà (de manière directe et indirecte). M. Kaeser déclare que de manière directe, les coopératives sont exclues du Fonds LUP. Ce Fonds est à destination des fondations communales, des communes et de la FPLC. De manière indirecte via le droit de superficie, elles peuvent y accéder, mais M. Kaeser estime que les coopératives devraient avoir un accès direct au Fonds LUP.

Le député PLR demande si les coopératives seraient prêtes à accepter les conditions de l'amendement pour bénéficier du fonds : à savoir de se voir imposer un contrôle des taux d'effort et d'occupation. M. Kaeser confirme ce point.

Le député PLR comprend la frustration des coopératives de ne pas avoir accès au Fonds LUP directement, toutefois il n'approuve pas beaucoup l'idée de mettre à disposition un fonds de 10 millions dans le but de réaliser des logements non subventionnés, cela sonne faux. M. Kaeser indique que le Groupement ne souhaite qu'agrandir le parc des coopératives à Genève, comme l'on fait les cantons de Zurich et Bâle. De plus, les coopératives permettent des loyers bas sans aide de l'Etat. Si on donne des coups de pouce

au démarrage (10 millions) pour faire des logements un peu plus chers que du HM, c'est un investissement, mais sur le long terme ces hypothétiques logements resteront bon marché.

Ce même député souhaiterait savoir si le Groupement à des chiffres sur les coopératives zurichoises et bâloises qui correspondraient objectivement aux critères du Groupement. Enormément de coopératives suisses allemandes sont des coopératives qui ne correspondent pas aux critères du Groupement genevois, notamment sous l'angle de la plus-value sur la part sociale. Il ne faut pas comparer deux éléments qui ne sont pas comparables. M. Kaeser reconnaît que certaines coopératives rémunèrent les fonds propres. Le vrai problème est que la fiscalité genevoise est restrictive sur ce sujet. Toutefois, il estime que cet élément n'a pas beaucoup d'influence sur le niveau des loyers, à long terme. Plus on favorise les coopératives à Genève, dans une grande palette de catégories de logements, plus il y aura des logements bon marché. Le député approuve cette approche, mais regrette qu'à Genève il faille respecter les critères des logements LUP pour qu'un logement soit considéré comme répondant aux besoins prépondérant de la population.

Une députée PLR revient sur les 5% de FP nécessaire pour un financement et ne comprend pas le lien, soit disant bénéfique, avec le PL 12093. Car celui qui a acheté un terrain et décide de le laisser à un MOUP ne va pas forcément attendre que ce dernier ait une autorisation de construire en force. M. Kaeser reconnaît cet aspect, mais estime que le PL 12093 facilite la tâche en répartissant favorablement les MOUP. Concernant la problématique du financement, c'est l'amendement supplémentaire qui pourrait aider fortement les MOUP.

Audition de MM. Thomas Mader, président, et Philippe Angelozzi, secrétaire général de l'APCG (13 mai 2019)

M. Mader commence par rappeler la prise de position de l'APCG du 28 septembre 2017 qui reste encore d'actualité aujourd'hui. L'art. 4A LGZD dans sa teneur actuelle démontre son efficacité notamment par la production de logements qui s'est amplifiée, en particulier grâce à sa flexibilité. Il explique que si subsidiairement la commission devait envisager d'entrer en matière sur le PL 12093, l'association serait heureuse si le deuxième tiers pouvait garder une certaine flexibilité en ne figeant pas les catégories de logements.

Concernant le PL 12477, M. Mader n'a pas de remarques particulières, car il rejoint leur proposition.

Le PL 11444-R-B ne concerne pas totalement leurs activités. Néanmoins, l'APCG précise qu'à la sortie du contrôle LGZD de 10 ans, un mécanisme de contrôle complémentaire, résultant du CO, s'assure que l'évolution des loyers reste raisonnable, sans préteriter l'entretien des bâtiments. A la lecture du rapport, M. Mader n'a pas compris les arguments allant à l'encontre de la PPE et se demande si c'est la plus-value qui est visée en priorité. En tant que représentant des constructeurs, il pense qu'il faudrait trouver une flexibilité des prix de vente, permettant de financer des mesures permettant un aménagement de qualité des quartiers.

Un député Ve comprend qu'au sujet du PL 12093, l'auditionné souhaiterait qu'un seul des tiers soit maintenu et les deux tiers de locatif libre restants soient au libre choix. L'observation de ce qui se construit montre qu'actuellement, la classe moyenne gagne trop pour rentrer dans les logements subventionnés et peine à se loger. C'est pour cette raison qu'il y a un deuxième tiers fixe qui est prévu dans ce PL 12093. Il se demande comment les promoteurs-constructeurs expliquent le peu de locatif qui est fait. S'il n'y a pas de deuxième tiers contraignant, comment on pourrait faire remonter ce taux de logements destinés à la classe moyenne? M. Mader observe plutôt le phénomène inverse, avec les caisses de prévoyance qui démontrent un intérêt particulier pour le logement locatif (ZDLOC). Il mentionne que beaucoup des membres de l'Association réalisent des projets qui sont vendus à des institutionnels. C'est pour cette raison que seulement 33% de PPE sont construit, au lieu des 70% possible, selon les dispositions de l'art. 4A LGZD. Le marché tel qu'il est actuellement donne un taux de ZDLOC élevé. Il n'est donc pas nécessaire de figer cette situation légalement. Il explique qu'une plus grande flexibilité profite à tout le monde, car elle permet une plus grande production.

Le député Ve se demande dans quelle mesure les promoteurs-constructeurs font appel à l'outil de la coopérative. Il interroge M. Mader sur sa perception des MOUP dans le PL 12093. Pour M. Mader, la présence des MOUP équivaut à une augmentation de la proportion des LUP. Et leur existence a pour but d'accélérer la réalisation de l'objectif LUP. Mais le député réplique que les MOUP dans le PL ont pour vocation de faire des logements locatifs non subventionnés. M. Mader explique que tout dépend des mécanismes associés aux MOUP. Il craint une mauvaise définition de ces mécanismes, ce qui engendrerait un potentiel conflit avec le droit supérieur. Finalement, cela revient à taxer les constructeurs d'une proportion des logements.

En réponse à l'interrogation d'une députée PLR, M. Mader confirme que le 1/6 cédé au MOUP serait considéré comme un impôt, et que l'APCG n'est pas favorable à cette mesure.

La députée PLR aimerait savoir si un promoteur peut spontanément construire des coopératives. M. Mader explique que les promoteurs suivent les attentes des communes, en fournissant les outils nécessaires à la production de coopératives.

Concernant l'aspect d'encouragement à la réalisation de ZDLOC, M. Angelozzi explique qu'une pratique administrative publiée en 2017 (PA/SI/028.02) donne un coup de pouce à la construction de ZDLOC avec des marges qui sont plus importantes (portées à 20%), par rapport à la PPE. Elle date de seulement deux ans, il faudrait donc attendre un petit peu pour voir l'effet de celle-ci.

Un député PDC estime que la ZDLOC pourrait demander moins de travail aux promoteurs que de la PPE, dont il faut vendre chaque lot. Il interroge les auditionnés sur de possibles autres raisons qui freinent la progression de PPE en ZD. Il se demande si un éventuel changement de l'art. 4A LGZD risque de provoquer une certaine instabilité au niveau de la mise sur le marché de nouveaux logements. M. Mader reconnaît que la stabilité est un facteur fondamental pour tous les acteurs, en particulier avec des processus si longs. Les autres facteurs de freins à la PPE peuvent être par exemple les taux bas, qui permettent aux acteurs institutionnels d'investir, avec des exigences de rendement plus bas et défier toutes concurrences de prix. En particulier avec les logements locatifs, très appréciés des investisseurs. Il y a un équilibre entre les promoteurs réalisant 70% de PPE et ceux qui ne construisent que du locatif.

Concernant la disposition de l'art. 4A actuel, distinguant les zones de fond villas et agricole, M. Mader estime qu'elle est importante. La charge foncière est moins élevée en zone agricole, ce qui permet de sortir des quartiers de qualité plus aisément.

Un député Ve ne comprend pas l'assimilation de la cession aux MOUP à un impôt supplémentaire, puisqu'il avait compris que la cession ne serait pas faite gratuitement. M. Mader déclare n'avoir lu nulle part dans le PL où il serait indiqué à quelles conditions cette cession est octroyée. M. Angelozzi ajoute que même s'il était écrit à titre onéreux, il faudrait aller plus loin en indiquant quel est ce prix. Il y a de plus, un fort risque de contradiction avec le droit supérieur. Tout ce qui est indiqué est la cession des propriétaires d'une part aux MOUP.

M. Angelozzi explique que selon les périmètres à développer, la sensibilité des propriétaires est peut-être différente. Les quotas rigides peuvent bloquer des projets. S'il y a une flexibilité cadrée, cela permet de débloquer des situations et des projets. Il n'est pas favorable de revoir de fond en comble tout un système. M. Mader rejoint M. Angelozzi sur les sensibilités différentes des communes. Les communes sont des acteurs fondamentaux dans le processus d'élaboration des plans de quartier. En figeant trop fortement, on risque de les bloquer. Même si le projet de loi propose ce deuxième tiers pour répondre à une volonté des communes d'avoir plus de mixité, les mécanismes existants le permettent déjà, et il n'est pas bon de trop figer la loi.

Audition de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat, département du territoire (DT) (20 mai 2019)

Le président accueille M. Hodgers et lui indique que la commission souhaite formellement l'entendre sur les PL 12093, 12477 et 11144-R-B. La commission souhaiterait toutefois différencier les PL concernant l'art. 4A LGZD de celui sur la durée du contrôle. M. Hodgers abordera donc dans un premier temps les PL 12093 et 12477 ensemble, et dans un deuxième temps le PL 11144-R-B (*pour la rédaction de ce rapport, il ne sera donc retranscrit que la partie concernant l'art. 4A LGZD, soit les PL 12093 et 12477*).

M. Hodgers commence par rappeler à la commission pourquoi le Conseil d'Etat (CE) estime ne pas pouvoir continuer avec l'art. 4A LGZD actuel. Cet article de loi a un bilan correct sur certains aspects, mais insuffisant sur les objectifs. C'est pour cette raison que le CE a élaboré le PL 12093, dit des trois tiers. Il explique ensuite les différentes raisons ayant conduit à être insatisfait de l'art. 4A LGZD. L'accord sur le logement prévoit un stock de 20% de logements LUP, qui semble impossible à atteindre avec la disposition actuelle. Selon lui, il faut alors choisir entre renoncer à cet objectif (débat politique) ou se donner les moyens de l'attendre en modifiant alors le dispositif.

La première correction apportée par le PL 12093 est de pérenniser les logements sociaux, et pour y arriver, demander à ce que tout logement financé de manière publique doit être du LUP. Avec cette mesure, le CE n'espère pas augmenter la part de logements dits sociaux au sens large, mais souhaite que le tiers de logements subventionnés soit du LUP, afin de garder un caractère social durablement.

La deuxième modification importante porte sur la question de la cohésion sociale et l'équité entre les communes : avec la suppression des zones de

fond. Actuellement l'art. 4A LGZD estime que sur des zones de fond agricole, il doit y avoir 25% de LUP + 25% de HM (conduisant à 50% de logements sociaux), alors qu'avec une zone de fond villas, le quota se porte à 15% + 15% pour un total de 30% de logements sociaux. Cette différence de traitement s'explique par le prix du foncier, qui n'est pas le même. En conséquence, les communes ayant plus de zones de fond agricole, plutôt en périphérie urbaine, auront une dominante sociale plus forte. Le CE doit rechercher l'équité territoriale : toutes les communes doivent faire du LUP. Le nouveau projet uniformise cela, en proposant 33% de LUP sans distinction, réduisant la part de logements sociaux en zone de fond agricole de 50% à 33%, améliorant ainsi les plans financiers communaux dans leur structure fiscale.

Enfin, le dernier argument concerne la classe moyenne : si on prend les constructions de ces dernières années, il y a eu 50% de logements en propriété (PPE et villas), 33% de logements dits sociaux et seulement 17% de logements locatifs non subventionnés. Or, les études statistiques montrent que finalement la part de population (40-50%) qui représente la classe moyenne est le secteur le plus mal desservi. Cette dernière gagne trop pour bénéficier d'un logement social et n'a pas assez de fortune pour accéder à la propriété ou ne le souhaite pas. Si on veut offrir du logement à la classe moyenne en ZD, il faut plus de logements locatifs à prix abordable, mais non subventionnés (ZDLOC). Il explique que la loi actuelle n'oblige pas la construction de ZDLOC.

Concernant la problématique des MOUP, M. Hodgers déclare que le PL 12093 est juridiquement valable à la lecture de la jurisprudence. Toutefois, pour des raisons politiques, il serait disposé à retirer la notion de MOUP du PL. L'art. 4A LGZD régissait traditionnellement les règles concernant le type de logements. En introduisant une nouvelle logique prenant également en compte la nature du maître d'ouvrage, le Conseiller d'Etat s'est rendu compte, en discutant avec des professionnels de l'immobilier (comme l'APCG), que cette double vision devenait difficile à gérer. Or, il faut que la loi soit pratique et applicable. C'est pourquoi il serait prêt à renoncer à la notion des MOUP. Il y a 10 ans, lors de l'accord sur le logement, les coopératives d'habitation avaient été mises fortement en valeur. Néanmoins, l'option coopérative n'a jamais été activée par les promoteurs. L'idée serait de revenir à un fonds unique qui permet de donner un coup de pouce, en termes d'acquisition foncière, aux coopératives, que M. Hodgers qualifie de méthode traditionnelle.

Pour finir, M. Hodgers revient sur le délai de validité de l'article actuel, qui arrive à échéance le 31 juillet 2019. Dès le 1^{er} août prochain, ce sera

l'art. 5 LGZD qui s'appliquera, à moins que la commission ne termine ses travaux avec un vote final d'ici fin juin. Dans ce cas, le DT accordera une période transitoire, afin de laisser les travaux parlementaires se dérouler jusqu'à cet automne. Dans l'hypothèse où aucun vote n'aurait été fait avant les vacances d'été, l'art. 5 LGZD remplacera l'art. 4A et le département appliquera alors une pratique départementale, en respectant l'égalité de traitement pour tous les propriétaires et promoteurs.

Une députée PLR aimerait revenir sur la distinction entre les zones de fond et son implication légale. M. Hodgers lui explique que les juges fédéraux ont effectivement souhaité cette distinction, car ils craignaient une expropriation matérielle des propriétaires en zone villas, dont le dispositif lourd ne leur permettait pas de les indemniser de manière correcte. Toutefois, le CE peut fournir la preuve, à l'aide de plans financiers, qu'avec les trois tiers prévus dans le PL 12093, les propriétaires villas auront une indemnité pleine et entière comme l'oblige l'art. 26 Cst.

La députée PLR demande au Conseiller d'Etat s'il ne pense pas que la loi Longchamp conduira à terme à une diminution de la ZDPPE au profit de la ZDLOC. M. Hodgers explique ne pas avoir mentionné la PPE, car elle est réalisée par défaut par certains maîtres d'ouvrage. Le DT ne croit pas à l'effet de l'autorégulation et considère qu'un tiers de PPE est globalement correct. Le deuxième tiers n'aurait qu'un impact modéré sur les professionnels du développement immobilier.

Revenant sur l'idée du fonds à la place des MOUP, la députée se demande si ce fonds serait à disposition des coopératives d'utilité publique, avec contrôle des taux d'effort et d'occupation, ou pour toutes les coopératives. M. Hodgers souhaiterait créer un fonds en faveur des coopératives pour réaliser du ZDLOC. L'OCLPF donnera également son opinion sur la pratique et le taux d'effort devra en tout cas être respecté, car M. Hodgers trouve inadmissible qu'un homme puisse vivre seul dans un six pièces. Il déclare que plus l'Etat mettra de l'argent dans un projet, plus il voudra qu'il y ait une prestation publique.

Un député MCG se demande si l'on ne peut pas imaginer que l'on donne un accès direct au Fonds LUP pour les coopératives, quitte à renforcer ce fonds, en sachant qu'actuellement les coopératives n'ont qu'un accès indirect via la FPLC. Le département répond qu'actuellement la loi ne le prévoit pas, mais une modification légale est politiquement envisageable et praticable.

Un député PLR, se référant aux statistiques trouvées sur le site de l'Etat¹, relatives au niveau des loyers 2018, constate une augmentation des loyers de 0,1% en moyenne dans les cas où il n'y a pas de changement de locataire, et de 9,6% en moyenne en cas de rotation. Concernant les moyennes de loyers mensuels nets, les écarts des loyers loués entre un ancien et un nouveau locataire dans l'ensemble des logements sont sensibles : 17% pour le studio et 36% pour un six pièces. Il y a également les prix moyens qui sont indicatifs. Il en vient par la suite aux barèmes établis par la coopérative d'habitation Equilibre en demandant au DT si ces barèmes sont justes. M^{me} Dulon lui indique que le DT fera une réponse écrite sur cette question.

Le député PLR relève que l'art. 4A actuel ne prévoit certes aucune obligation de construire du ZDLOC, mais qu'il n'y a aucune contrainte pour de la PPE non plus. M. Hodgers lui répond que la loi est faite pour orienter le marché privé, qui se dirige naturellement vers les clients les plus solvables, ce qui explique que la part sociale soit à ce point mise en avant.

Le député PLR revient sur les chiffres de la situation actuelle, à savoir qu'il est construit environ 50% de logements LUP dont la moitié qui ne sont pas pérennes, 17% de ZDLOC et 33% de PPE. Il souhaite rester dans le périmètre de la ZD. M. Hodgers ne peut pas garantir ces chiffres, puisque ceux portés à sa connaissance tiennent compte de l'ensemble du canton, y compris de la zone ordinaire (*non concernée par l'art. 4A LGZD*). Entre la zone ordinaire et la zone de développement, il y a 1/3 de logements LGL, 17% de locatif non subventionné et 50% de propriété individuelle. Si on veut répondre aux besoins prépondérants, on ne peut pas faire abstraction du fait qu'il y a des zones ordinaires, où se trouvent les zones villas, qui produisent déjà du logement pour la classe moyenne haute et la classe aisée. La ZD produit 80% des logements construits annuellement, donc elle oriente fortement le reste. Le député estime qu'en zone ordinaire, il ne faut pas oublier qu'une bonne proportion des villas sont louées. Le Conseiller d'Etat s'accorde avec ce point, mais le prix du locatif ZDLOC reste moins élevé que celui du marché. Le locatif libre est difficile d'accès pour la classe moyenne et le CE ne souhaite pas voir ses représentants mettre tout leur revenu dans un loyer. Il faut que le revenu soit réinvesti plutôt dans l'économie, que M. Hodgers souhaite la plus locale possible.

Suite à cette audition, le président cède la parole à chaque groupe sur le projet de loi, afin de mettre à plat l'entier des amendements reçus.

¹ http://www.ge.ch/statistique/domaines/apercu.asp?dom=05_04

Un député S souhaiterait que le DT confirme par écrit le maintien de la pratique actuelle de l'art. 4A LGZD, le temps que la commission ait terminé ses travaux, et que les promoteurs en soient informés.

M. Savary explique que M. Hodggers suivra l'orientation de la commission dans l'hypothèse où une position claire ressort d'ici fin juin. Dans le cas contraire, le DT appliquera l'art. 5 LGZD.

Cette réponse ne convient pas au député socialiste, il faut que la commission ait le temps de faire son travail dans un délai raisonnable. M. Savary répond que le DT va rédiger un courrier à l'attention de la commission.

Concernant le PL 12477, le président indique qu'il a une vocation pérenne puisqu'il ne fixe pas de date.

Une députée PLR aimerait que l'on analyse tous les amendements des différents partis. M. Savary indique que le DT a préparé un tableau comparatif des divers amendements (*joint à la fin du présent rapport*).

Le président souhaiterait savoir si la position du député S, qui demande un travail rapide et de qualité par la commission et un maintien de la pratique actuelle par le DT durant ce laps de temps, est suivie par la commission. Il déclare que soit on obtient des garanties du DT, soit la commission prend les garanties elle-même, en prolongeant l'art. 4A LGZD par un processus législatif. La sécurité juridique doit être maintenue. Il pense que la commission devrait finir ses travaux d'ici la fin du mois de juin avec des rapports au 13 août et un appointment soit en septembre, soit en octobre. La loi devrait être en force avant la fin de cette année. M. Savary estime que les propos du président vont dans le sens des propos de M. Hodggers.

Le président résume sa proposition : 1. Fin du travail de commission le 30 juin ; 2. Traitement en plénière du Grand Conseil au mois d'octobre au plus tard ; 3. L'art. 4A LGZD dans sa teneur actuelle doit être appliqué par le DT (avec une publication) jusqu'à l'entrée en force du PL en octobre. Le député S ne rajouterait par « l'entrée en force », car s'il y a des recours diligentés, l'espace-temps change. Ce député propose plutôt : » jusqu'à la fin des travaux parlementaires ».

Le président entend cet argument et modifie sa proposition sur ce point. Il lance le vote.

Vote sur la requête au DT selon la formulation du président et d'un député socialiste

Le président met aux voix la requête au DT :

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

Non : 0

Abstentions : 0

La requête au DT est acceptée à l'unanimité.

Un député Ve, rejoignant les différents avis des commissaires, propose que l'on reporte l'entrée en matière du PL 12093 pour la semaine suivante. Le président demande à chaque commissaire pendant ce temps de vérifier les amendements.

Lors d'une audition de M. Hodgers le 3 juin 2019, le président revient sur l'art. 4A LGZD :

Le président indique que la commission a eu une incompréhension objective sur les dires du Conseiller d'Etat concernant ce qui se passerait dans l'hypothèse où le PL 12093 ne serait pas voté directement en commission. Il aimerait savoir qu'elle serait la position du département du territoire durant le mois de juillet (*échéance de la prorogation de l'article actuel*) jusqu'au vote parlementaire.

M. Hodgers confirme que si la commission termine les travaux fin juin, en attente du débat parlementaire, le DT maintiendra la pratique actuelle de l'art. 4A LGZD.

Suite à la sortie du conseiller d'Etat, s'ouvre une discussion entre les commissaires :

Le président constate qu'il n'y a plus de demande d'audition pour le PL 12093.

Un député Ve indique qu'il y a un nouvel amendement, déposé par les Ve, les S, le MCG et EAG (*qui se trouve à la fin de ce rapport*). Cet amendement se veut un amendement de synthèse. Le principe est le suivant : la partie demandant une cession aux MOUP de la moitié du deuxième tiers serait supprimée. Néanmoins, il y aura le maintien d'un appui destiné aux coopératives construisant des logements non subventionnés, par l'inscription d'un objectif de 10% de part de logements détenus par les coopératives et par l'instauration d'un crédit d'investissement exclusivement ciblé sur l'appui aux coopératives qui réalisent des logements non subventionnés. L'idée est de faire en sorte qu'il y ait un parc de logements non subventionné pérenne.

Un député PLR comprend que cet amendement souhaite subventionner du non-subventionné. Le député Ve estime que non, les mécanismes peuvent se

faire sous forme de droits de superficie ou de prêts, ce qui ne constitue pas réellement une subvention. Pour le député PLR, ce système ne correspond pas à un crédit d'investissement. Il aimerait savoir si un contrôle est prévu dans l'amendement ou s'il sera possible de subventionner indépendamment des taux d'effort et d'occupation. Le député Ve explique qu'un contrôle n'est pas encore prévu à ce stade.

En réponse à une députée PLR, le député Ve indique que les précédemment amendements déposés par les Ve, les S, le MCG et EAG ne sont plus valables.

Le 17 juin 2019, se tient une séance « open-end » afin de terminer le traitement du PL 12093. Le président est remplacé par la vice-présidente pendant cette session.

La présidente ouvre la discussion avant le vote d'entrée en matière du PL.

Un député PLR estime nécessaire de trouver la solution la plus simple possible, afin de ne pas décourager les constructeurs. Le groupe PLR rejette la proposition d'amendement des Ve, S, MCG et EAG, demandant la création d'un fonds pour les coopératives. L'art. 4A LGZD actuel fonctionne très bien, car il permet une production de logement conséquente et diversifiée : LUP, logements locatifs non subventionnés et PPE. Pour toutes ces raisons, le groupe PLR refusera l'entrée en matière sur le PL 12093 et votera favorablement par la suite pour le PL 12477 (*demandant le maintien de l'art. 4A LGZD*).

Un député MCG ne partage pas ces conclusions. Il reconnaît que les dispositions actuelles ont permis de construire plus de logements à Genève. Néanmoins, la classe moyenne reste prééritee, puisqu'elle a des difficultés à se loger dans des logements non subventionnés à des prix raisonnables. L'objectif du CE était de mettre l'accent sur cette catégorie. Il déclare que si on fait des quarts, on enlève à certaines catégories encore plus. Si on veut favoriser une catégorie, il faut lui donner des prérogatives telles qu'amendées à l'art. 4A al. 1 let. b LGZD-(Verts, S, MCG, EAG) : *« 1/3 du programme de logements locatifs destinés à la classe moyenne de la population du canton »*. Il déclare être favorable à une entrée en matière du PL 12093 pour ces motifs.

Un député PDC déclare être également sensible à soutenir la classe moyenne. Néanmoins, à la suite des nombreuses auditions, de nombreux groupements préconisaient le maintien de l'art. 4A actuel. Pour les professionnels de la construction, trop détailler la répartition pourrait freiner la construction de nouveaux logements. Pour cette raison, le groupe PDC n'entrera pas en matière sur le PL 12093.

Une députée PLR souhaite rappeler l'évolution de la pratique. Il y a eu des changements depuis l'élaboration de l'art. 4A actuel, en 2007. Pour commencer, la loi Longchamp, qui a permis, premièrement, de donner plus de PPE accessibles à la classe moyenne supérieure. Et deuxièmement, cette loi a conduit à une diminution de la construction de PPE par les promoteurs, qui peuvent estimer plus intéressant de garder pour eux un immeuble, en locatif, résultant donc une augmentation de la construction de ZDLOC. Par ailleurs, il y a énormément de projets actuels où les coopératives sont mises en avant, notamment par l'Etat. Elle trouverait intéressant de laisser ces deux nouvelles pratiques faire leur chemin.

Un député UDC constate que la classe moyenne s'expatrie à l'étranger. Actuellement, on construit pour faire venir des entreprises d'un côté et que l'administration grandit année après année, ce qui représente un coût très élevé. Genève offre des conditions de salaires et des prestations sociales exceptionnelles aux fonctionnaires. Ces éléments ne sont possibles que par des rentrées fiscales importantes. Il ne pense pas qu'il faille faire venir des gens à revenus faibles avec un accroissement des logements bon marché. Le député déclare que l'UDC n'entrera pas en matière sur le PL 12093. Concernant l'amendement des Ve, S, MCG et EAG, il ne trouve pas pertinent de verser 20 millions de francs dans le vide, en raison de la rareté des terrains.

Un député d'EAG indique que le groupe EAG votera favorablement à une entrée en matière du PL 12093. Effectivement, on construit plus, mais on construit des villas, ce qui ne concerne qu'une petite part de la population. Avec cela, il y a un impact très clair sur les prix des loyers libres, qui augmentent. La moyenne des loyers de 4 pièces est de 1500 francs alors que la moyenne de ceux qui sont sur le marché est de 1947 francs (29% d'augmentation). Bien que la construction ait augmenté, on n'observe pas de détente des prix, et c'est pour cela qu'une intervention est nécessaire. Il faut limiter, en partie, les villas et les PPE sur la zone de développement, afin de favoriser d'autres types de logements, accessibles à la classe moyenne. Plein de personnes sont logées dans des LUP et paient des impôts, car il y a différents types de personnes pouvant y accéder. Les situations difficiles qui ne permettent pas aux individus de se loger sur le marché libre sont dues aux patrons qui rémunèrent de manière honteuse. Ce ne sont donc pas des assistés qui viennent en masse.

Un député MCG explique que l'art. 4A LGZT a fait ses preuves. Il déclare qu'il refusera l'entrée en matière sur le PL 12093 étant signataire du PL 12477.

Un autre député MCG estime qu'au niveau des LUP, la nouvelle répartition ne change pas grand-chose : 30% (aujourd'hui) et 33% (avec la nouvelle répartition). Le but est de faire plus de logements pour la classe moyenne non subventionnés (ZDLOC). A GE, il n'y a que 5% de coopératives, qu'il faut donc favoriser. De plus, on vise les coopératives qui font des logements en libre (ZDLOC). Si on veut que les habitants du canton ne quittent plus Genève pour aller en France ou dans le canton de Vaud, les coopératives sont une bonne solution. Les coopératives ne coûtent rien pour l'Etat et donc rien pour les contribuables. Le nouvel article 4A LGZD vient simplifier les choses, notamment en supprimant la distinction entre les différentes zones de fond. Pour ces raisons, il invite les commissaires à entrer en matière sur le PL 12093.

Un député Ve déclare que les Verts entreront en matière sur le PL 12093. Il souhaite rebondir sur ce que vient de dire le deuxième député MCG, car pour lui l'art. 4A LGZD comporte de nombreux inconvénients. Premièrement, le traitement différencié en fonction de la zone de fond, où les grands projets en zone primaire agricole se font avec une proportion de logements sociaux plus importante que les zones primaires villas, créant des disparités à l'échelle territoriale. Il estime que le nouveau projet résout ce problème. Deuxièmement, la problématique du stock de logements abordables pour la classe moyenne et les ménages à bas revenus. Les logements sociaux sont réalisés actuellement en LGL hors LUP et donc sortent du contrôle après 20 ans. La conséquence est que, dans le temps, le stock de logements sociaux diminue. Avec le PL 12093, on cherche à garantir un stock suffisant de LUP. Il craint qu'en maintenant l'art. 4A LGZD actuel, on ne puisse atteindre l'objectif de 20% de LUP, fixé par la loi. Il comprend parfaitement l'intention du projet initial du CE de céder 1/6 des terrains à des MOUP, puisque sur le long terme, les coopératives font des loyers plus bas. Une coopérative qui construit en ZD, aura 20 ans plus bas des loyers très bas. Il trouve étonnant que la commission ne puisse pas trouver une majorité pour soutenir ce mécanisme qui produit des logements bon marché sans investissement. Le crédit de 20 millions, à son sens symbolique, car il ne permettrait que l'acquisition de 3-5 terrains, ne représente qu'un préfinancement. Il déclare qu'il est essentiel que la commission puisse avoir un débat de fond.

Un député PLR reconnaît que le terrain est rare et cher. Cependant, il estime que le député Ve oublie un aspect essentiel des coopératives. Quand l'Etat est propriétaire d'un terrain, sa préoccupation première sera de rentabiliser son foncier, puisque c'est une denrée rare. En affectant un terrain à un certain projet, on péjore forcément d'autres projets. Le député estime

que tant qu'il n'y aura pas un système de comptabilité analytique dans lequel on impactera le prix du foncier et le manque à gagner, on ne pourra pas avoir une vision claire. Le fait de dire que les coopératives ne coûtent rien à l'Etat est faux. Ce mécanisme coûte cher à l'Etat, mais ne se voit pas, en raison du manque à gagner qu'il représente. Il explique que la première préoccupation de la collectivité publique ne devrait pas être d'attribuer des logements, mais plutôt une rentabilisation forte du foncier suivie d'une redistribution. La réalité expliquée par le député est que l'on est tous propriétaire des terrains appartenant à l'Etat. Il aimerait que les comptes de l'Etat laissent voir le manque à gagner.

Un autre député PLR explique que lorsque l'on passe de 30% à 33%, il y a une augmentation de 10% (3/30). Les coopératives ne coûtent pas rien, si par définition, il y a une affectation de 20 millions. Les coopératives ne veulent pas d'argent, mais des terrains, qui est la denrée rare. Le fonds ne sert à rien. Il en vient aux propos du député EAG qui disait que 50% de ce qui se construit se fait en PPE et villas. Il déclare que par honnêteté intellectuelle, on doit faire un calcul uniquement sur la ZD. L'art. 4A LGZD a fait ses preuves, car il a permis d'accroître le nombre de logements, et ce, dans plusieurs catégories. Il déclare être favorable à la mixité. Mixité qui se fait avec l'art. 4A LGZD dans sa teneur actuelle.

Une députée PLR souhaite répondre aux propos du député Ve. Bien que le terme spécifique de LUP n'ait été créé qu'en 2017, aujourd'hui on peut déjà en dénombrer 10% de l'entier du parc locatif. De nombreux gros périmètres vont prochainement se construire, avec beaucoup de logements LUP. En conséquence, l'objectif de 20% de LUP n'est pas inatteignable. La FPLC met déjà des terrains à disposition des coopératives (avec paiement d'une rente) et cette Fondation n'a pas de problème de ressources, mais bien de terrains.

Un député EAG estime que la comptabilité analytique ne fonctionne pas en réalité. Il prend exemple sur l'Hospice où l'Etat lui a demandé de moins utiliser son parc de logements, et de rentabiliser ces différents appartements, afin de dégager des finances. Le problème, c'est qu'un certain nombre d'usagers se trouvent sans logements et doivent donc se loger à l'hôtel ou dans des logements non subventionnés (subvention aux personnes directement). Il déclare que rentabiliser mieux le sol, ne veut pas dire qu'automatiquement, il y aurait plus d'argent à disposition. Il rappelle que le droit au logement est un droit fondamental garanti par la Constitution. Il déclare qu'on ne peut pas simplement dire que la santé financière doit prendre le pas sur le fait de loger la population. Il s'accorde avec le fait qu'il manque des terrains. L'art. 4A LGZD proposé par les Ve, S, MCG, EAG dit

que l'on donne moins de terrains pour la PPE, afin de donner plus pour le LUP et le ZDLOC. Catégories où les coopératives sont actives.

Un député Ve s'accorde sur le fait que beaucoup de projets vont permettre la construction de LUP. La suite du développement du canton devra s'effectuer par une densification vers l'intérieur (zone villas). L'art. 4A LGZD en vigueur offre une moins grande proportion de logements abordables que la proposition du CE. Actuellement, les MOUP ne choisissent pas obligatoirement la construction de MOUP. En ZD, à raison de 15% en zone villas et 30% en zone agricole, les MOUP privilégient la construction de HM/LGL sortant du contrôle après 20 ans. Et il observe qu'une majorité des logements sociaux va sortir du contrôle, conduisant les loyers à augmenter. Il en vient au crédit de 20 millions aux coopératives. Il explique qu'aujourd'hui, les coopératives ne sont servies en matière de terrain qu'à la condition de faire des LUP. Il est persuadé que ce fonds peut aider à aller de l'avant. Il maintient que cela ne coûte rien, car l'Etat est capable d'investir sur le long terme. L'Etat récupère largement l'argent investi en remettant en droit de superficie les terrains qu'il a acquis. Ce n'est donc pas du subventionnement.

Un député PDC déclare que vouloir construire plus de ZDLOC et de coopératives est un objectif louable, et le groupe PDC est favorable à tout type de logements. Néanmoins, il trouve que la notion des MOUP est floue et pas claire. Il explique que les communes et les fondations à but non lucratif peuvent construire des logements à prix abordables et durables. La proposition qui est décrite par l'amendement de la gauche et du MCG est bien compliquée.

Un député MCG indique que la notion des MOUP a été enlevée dans l'amendement. Les 20 millions de francs ne représentent pas un fonds, mais un crédit d'investissement. De plus, sur les terrains il y a une rente. A terme l'Etat rentre dans sa mise largement. Il rappelle que le but de l'Etat est de faire des conditions-cadres permettant aux différents acteurs d'agir et de répondre aux besoins de la population. A ce rythme-là, on n'arrivera jamais à atteindre ce socle des 20% qui doit être stable. L'objectif de ce PL 12093 était un bon objectif.

Un député EAG est surpris par les positions des partis MCG et PDC. Le projet de loi cherche à construire du ZDLOC, meilleur moyen de détendre les prix des loyers. Il explique que détendre les prix des loyers libres, permet à des gens moins fortunés de se loger et donc de réduire la dépendance sociale des personnes face aux subventions de l'Etat.

Un député PLR informe qu'à Genève, pour faire partie d'une coopérative, il faut des FP à hauteur de 5% et 15% (garantie de l'Etat). A Zurich, c'est 20% de FP. De plus, ZH a un territoire bien plus grand.

Un député PDC explique que le PDC ne s'oppose pas à la construction des ZDLOC et des coopératives, mais qu'il doute que les amendements proposés soient les meilleures solutions permettant leur réalisation. A son sens, il y a d'autres solutions, plus judicieuses, qu'un fonds de 20 millions de francs. Il se rappelle que le projet du CE est une sorte de contre-projet à l'IN 161, qui a été depuis invalidée par le TF.

M^{me} Dulon répond que le PL 12093 n'est pas un contre-projet à l'IN 161. Le but du PL est de favoriser la classe moyenne, et l'art. 4A actuel n'a pas suffi à construire les ZDLOC nécessaires à cette classe.

Une députée PS indique que les socialistes entreront en matière sur le PL 12093. Elle déclare que l'art. 4A LGZD actuel n'a pas permis de répondre aux exigences légales et aux injonctions constitutionnelles qui prévoient que l'Etat doit construire des logements accessibles à l'ensemble de la population.

La présidente propose de passer aux votes d'entrée en matière.

Vote

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 12093

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 MCG)

Non : 8 (2 PDC, 4 PLR, 1 MCG, 1 UDC)

Abstentions : 0

L'entrée en matière sur le PL 12093 est refusée.

Fin des travaux

Les travaux sur le PL 12093 ont pris fin le 17 juin 2019.

Conclusion

Le PL 12093, portant sur la modification de l'article 4A LGZD, a été traité pendant 2 ans par la commission du logement, qui a auditionné de très nombreux acteurs de l'immobilier. Il en est ressorti plusieurs constats : les raisons ayant conduit à l'élaboration de cet article, son évolution et son bilan aujourd'hui ; la demande en logements (sociaux, PPE, et ZDLOC) ; l'impact sur les entreprises et les communes ; et enfin l'avenir souhaité pour le canton.

L'élaboration de l'art. 4A, son évolution et son bilan

L'article 4A LGZD, entré en vigueur en 2007, est le résultat d'un accord sur le logement entre différents acteurs politiques, qui ont réussi à s'entendre sur une direction à prendre, dans le but de relancer la construction des logements en zone de développement. Avant cet accord, ces constructions étaient fortement ralenties, en raison d'une politique très contraignante, qui imposait des conditions (réalisation de 2 tiers de logements sociaux) rendant les projets trop onéreux pour être aboutis. La production annuelle se montait à environ 1000 logements par année, ce qui ne permettait pas de répondre à la forte demande, causant ainsi un taux de logements vacants de 0,15% (le seuil considérant qu'un marché est en pénurie est à 2%). Afin de permettre de tirer un bilan de cette politique, l'article résultant de l'accord a été soumis à une durée de validité de 10 ans, qui a été prorogée de 2 ans. Cet article, l'art. 4A LGZD, en vigueur jusqu'en juillet 2019, prévoit un tiers de logements sociaux au minimum, tout en distinguant la zone de fond, villas ou agricole, afin de ne pas péjorer les propriétaires dont le prix du foncier serait plus élevé (la zone agricole étant moins onéreuse, un pourcentage plus important de logements sociaux est demandé, que pour de la zone villas).

Après avoir passé les 10 ans d'application de cet article, les professionnels de l'immobilier ont observé une évolution du nombre des constructions de logements allant jusqu'à 2000-2500 logements par année. Le taux de vacant se monte à 0,51% en 2017, reflétant une augmentation non négligeable. Les personnes ont aujourd'hui plus de facilité à se reloger et les tournus observés par les régies sont conséquents, contredisant l'image de l'inconscient collectif.

L'article 4A LGZD initial prévoyait un rapport devant être fait au bout de 10 ans. Or, aujourd'hui, le seul rapport en lien avec cet article, émis par le DT, s'intitule « rapport sur la mise en œuvre de la loi LUP » et ne traite que des aspects des logements d'utilité publique, occultant les catégories ZDLOC ou ZDPPE.

La plupart des professionnels de l'immobilier semblent satisfaits de cet article, qui demande pour chaque projet un minimum de 30% de logements à caractère social. La distinction des zones de fond villas ou agricole semble comprise par la plupart des acteurs, et va se simplifier, car l'article de loi distingue les zones déclassées avant 2007 et après, et les périmètres déclassés avant se font de plus en plus rares.

La production des logements a bien évolué. Les deux tiers restés « libres » permettent de s'adapter aux évolutions du marché et aux demandes, tout en laissant une flexibilité pour les différents opérateurs : les fondations

publiques peuvent construire plus de logements sociaux LUP, les fonds de prévoyance peuvent construire des immeubles de rendement ZDLOC, et les acteurs privés peuvent réaliser des PPE ou des logements locatifs pour la classe moyenne. En zone de développement, cet article a permis la construction de 50% de logements subventionnés, 30% de logements en PPE et 17% de ZDLOC, pourcentage qui ne tient pas compte de la zone ordinaire, ni des constructions existantes, où la part de logements locatifs, non subventionnés, est bien plus importante. En conséquence, l'interrogation a régulièrement été : pourquoi changer une méthode qui fonctionne ?

La demande en logement et les différentes catégories

Un grand débat a eu lieu, relatif à quelle typologie de logement était le plus en adéquation avec les besoins de la population genevoise. Il en ressort que chaque partie s'accorde sur le fait qu'il existe une demande importante pour les logements sociaux, les logements locatifs ZDLOC et les logements PPE, mais personne n'est d'accord sur ce qui devrait être prioritaire.

La classe moyenne a été au cœur des débats : le Conseil d'Etat souhaite modifier l'article actuel, pour favoriser cette classe moyenne et d'autres partis estiment qu'ils sont les grands oubliés des 10 années précédentes. Toutefois, la commission s'est heurtée à un point d'interrogation : qui est concerné par la définition de la classe moyenne ? Plusieurs propositions ont été présentées à la commission. Le constat général serait : la classe moyenne basse est une catégorie pouvant entrer dans des logements sociaux (type HM), la classe moyenne supérieure recherche des logements en PPE, et la classe moyenne au milieu ne trouve pas à se loger et quitte le canton de Genève, soit pour la France, soit pour les cantons voisins. En conséquence, certains souhaitent faire plus de ZDLOC et plus de coopératives pour maintenir cette partie de la classe moyenne sur notre territoire.

Concernant la ZDLOC, il a été rappelé lors des auditions, que certains logements subventionnés LGL sortent du contrôle au bout d'une période d'environ 20 ans, et viennent enrichir le parc de logements locatifs libres, sans avoir des prix exorbitants grâce aux restrictions légales fédérales, empêchant d'augmenter un loyer à la sortie du contrôle. Par ailleurs, les chiffres démontrent que les logements locatifs restent les plus représentés dans le marché existant, avec un total en 2017 de 145 712 logements à loyer libre sur un total de 231 573 logements, soit 63%.

Les MOUP et les coopératives ont également fait couler beaucoup d'encre dans cette commission. En effet, la volonté du PL 12093 a été, avec l'alinéa b relatif aux MOUP, de définir **qui** avait le droit de construire, donc

ces fameux MOUP, au lieu d'en rester à **ce** que l'on pouvait construire. Cette proposition a été fortement critiquée. Toutefois, la motivation principale du Conseil d'Etat était d'encourager les coopératives d'habitation, qui offrent une alternative à la location traditionnelle, avec des loyers contrôlés par ses habitants. Bien que la coopérative en tant que telle n'ait pas semblé être remise en cause, plusieurs aspects ont été critiqués dans son entrée dans l'article 4A LGZD :

- En premier lieu, les coopératives sont déjà très mises en avant par la politique actuelle, et se voient proposer plusieurs projets, par l'attribution de terrains, notamment grâce : aux coopérateurs, avec l'aide de l'Etat ou avec une attribution par la FPLC.
- Deuxièmement, beaucoup ont considéré que la cession à des MOUP avait un caractère expropriant pour les propriétaires de terrain. Des acteurs comme les caisses de pension ou les institutionnels, non considérés comme des MOUP, se sont sentis frustrés par ce traitement de faveur, comme l'a fait remarquer la CPEG.
- Troisièmement, et dans la continuité de l'expropriation, l'attribution aux MOUP crée un avantage manifeste en faveur d'un type de maître d'ouvrage particulier (les coopératives et fondations communales), au détriment d'autres (comme les institutions de prévoyance). Ce désavantage a été considéré comme une inégalité de traitement pour ceux qui devaient supporter les risques d'un développement d'un périmètre, s'il faut en céder 1/6 à d'autres, sans qu'ils aient la charge de ces risques.
- Quatrièmement, l'inconnue sur les conditions de cessions aux coopératives. Il n'est défini nulle part si la cession du terrain se fait à titre gratuit, en droit de superficie, par échange ou par un quelconque mode de rémunération.
- Et enfin le mode de financement des coopératives, qui ne demandent souvent que 5% de fonds propres pour se porter acquéreur d'une part sociale, alors que la PPE demande 20%. Cette dernière problématique a été traitée en particulier lors de la proposition d'amendement des verts, qui souhaitaient créer un fonds pour subventionner les coopératives. Il faut tenir compte du fait que l'Etat peut se porter caution pour une coopérative jusqu'à hauteur de 95%.

D'autres partis estiment qu'il faut effectivement soutenir la classe moyenne, mais ajoutent que d'une manière générale, les logements sont trop chers. En conséquence, il faudrait également proposer plus de logements sociaux, en particulier plus de HBM, car ils répondent mieux que les HM aux besoins des plus défavorisés. Cet argument ne tient qu'en partie compte de la

demande réelle et effective pour les logements HBM, dont les critères d'attribution sont tellement stricts, qu'il est difficile de travailler et de pouvoir être éligible dans un appartement de ce type. Par ailleurs, plusieurs acteurs ont relevé que, bien que les logements formellement LUP ne se montent qu'à 10% du parc locatif total, les logements ayant un caractère social et pouvant s'apparenter à ces LUP (logements des communes, des MOUP, avec un locataire en place depuis très longtemps et dont le loyer peut même être inférieur aux prix LUP, logements de certaines Caisses...) atteignent un pourcentage de 20%, soit l'objectif du socle de logements sociaux visés par l'Etat.

Enfin, la catégorie de logements PPE, qui a déchaîné les passions. Beaucoup d'auditionnés ont rappelé la forte demande en PPE qu'ils ont observée dans leur activité professionnelle respective, ainsi que les avantages que représente ce type de logement. La PPE en zone de développement, actuellement avec les taux hypothécaires bas, et depuis maintenant quelques années, est meilleure marché qu'un appartement en location (*pour connaître les méthodes de calcul, se référer à la présentation de la CGI, p. 15, annexée au présent rapport*). Par ailleurs, être propriétaire constitue une épargne pour la retraite. La population genevoise l'a bien compris, puisque la demande en PPE est nettement supérieure aux autres catégories de logement. Lors de l'énoncé des statistiques, M. Lassaue de la CCIG (*audition du 13 novembre, p. 25 du présent rapport*) a relevé que dans l'entier du canton (ZO et ZD réunies), il y a un pourcentage de 50% de PPE récemment construites, et 20% des ménages pouvant accéder à ces logements. En reportant ces statistiques concrètement, il ressort qu'il y a donc 1000 logements construits pour 40 000 personnes pouvant devenir propriétaires, prouvant ainsi que la demande est réelle. Un autre argument mis en avant est l'effet de la PPE sur le locatif: en devenant propriétaire, un ménage auparavant locataire va libérer son logement, remettant sur le marché un logement locatif. En créant des logements en propriété, le marché du locatif se détend donc également.

L'impact de cet article sur les entreprises et les communes

Suite aux deux auditions de la Fédération des Métiers du Bâtiment, il est ressorti que le PL 12093 risquait de péjorer les entreprises petites et moyennes locales. En effet, les réalisations de logements bon marché ont forcément un impact sur les coûts de construction. Les différents promoteurs, sans distinction entre privé, public ou coopérative, ont des objectifs de coûts qu'ils doivent répercuter quelque part, et souvent c'est au détriment des entreprises. La concurrence dans un canton frontalier comme Genève est difficile et les entreprises n'ayant que le marché local ont du mal à se

retrouver dans des constructions LUP. Réaliser des logements LUP à des prix permettant de baisser les loyers est important, mais ce ne doit pas être au détriment de la qualité des constructions.

Le risque de résistance des communes pour les déclassements des zones de fond s'agrandira, en raison des pertes fiscales grandes que la répartition du PL causerait. Il a été constaté que les communes ayant une trop forte proportion de logements sociaux, avec de nombreux locataires ne payant alors pas, ou peu, d'impôts, devenaient réticentes aux zones de développement. Les communes, faute de pouvoir financer leurs équipements publics, et l'entretien de ces équipements, pourraient alors se voir contraintes de refuser des projets, trop lourds à mettre en œuvre.

L'avenir souhaité pour le canton

Un grand regret ressort des auditions, de la part des professionnels de l'immobilier : suite à la prorogation de deux ans en 2017 de l'article en vigueur, le Conseil d'Etat et le département du territoire n'ont pas cherché à réunir les acteurs autour de la table pour trouver un nouvel accord satisfaisant pour tous. Ce manque de dialogue a conduit une majorité de la commission à choisir le maintien de la législation actuelle, fruit d'un réel consensus entre les différentes parties concernées par son application.

En définissant le type de logements à construire souhaité, il est important de relever une problématique : pour qui souhaitons-nous construire ? Les chiffres de l'évolution démographique à Genève démontrent que la population locale stagne aujourd'hui, avec autant de naissances que de décès. En conséquence, les logements que nous construisons, pour la population genevoise, qui dans les faits s'accroît, sont destinés à une population d'immigration. Genève est un canton international, avec une économie saine, donc très attractif. Toutefois, si le choix politique d'aujourd'hui se tourne vers des logements sociaux, pour une population qu'il faut subventionner, ce sera alors au détriment d'autres personnes. Différentes études démontrent qu'en tout cas une partie de la classe moyenne souhaite devenir propriétaire. Cette classe dépense son revenu dans l'économie locale, et peut payer des impôts au canton. Cette classe se délocalise dans les territoires voisins, faute de trouver des logements lui correspondant. Le rôle de l'Etat est d'aider les personnes les plus vulnérables. Toutefois, l'Etat ne doit pas non plus artificiellement contrôler l'offre afin de répondre à une demande dont lui seul a la perception. Le marché s'autorégule naturellement, en fonction des demandes qui vont influencer les offres. Si trop de PPE sont réalisées, les prix chuteront, le marché ne sera alors plus intéressant pour des promoteurs, et plus accessible pour des acquéreurs.

En voulant rigidifier la loi, le Conseil d'Etat diminue les possibilités de construire des logements répondant aux besoins réels du marché. Il crée ainsi un risque de départ des personnes participant au bon développement de l'économie locale, tout en favorisant les personnes à charge du canton. Il est important de répondre aux besoins de l'ensemble de la population genevoise. Pour cela, un socle de 20% de logements sociaux est nécessaire et suffisant, mais il faut également encourager les autres types de logements, comme la propriété, pour pouvoir peut-être permettre de détendre aussi, et ainsi, le marché du locatif et pour s'assurer des rentrées fiscales nécessaires aux aménagements publics.

En résumé

L'article 4A LGZD a donné des résultats concluants, puisqu'il a permis de doubler la production de logements dans le canton en 10 ans et a plus que triplé le taux de vacances.

En modifiant une formule qui a fait ses preuves, on crée un risque de ralentir cette croissance de construction.

La proposition du PL 12093 n'est pas satisfaisante : la cession des 1/6 du périmètre a été très critiquée et la mise en place de trois tiers sera difficile à appliquer.

Il y a un risque concret de péjorer les communes et les entreprises locales.

Pour continuer à financer une politique sociale dans le canton, il faut s'assurer de garder les recettes fiscales et pour cela construire des logements adaptés, comme de la PPE, pour loger ces contribuables.

On construit aujourd'hui principalement pour une immigration, qu'il faut alors choisir avec les logements que l'on offre.

Le besoin en logement est fort, toutes catégories confondues. Ce n'est pas le rôle de l'Etat de réguler artificiellement un marché en rigidifiant la loi. Plus la loi laisse de la souplesse, plus les promoteurs sont incités à construire, et plus le marché se détendra.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser le PL 12093.

Annexes

1. *Présentation du département sur « La péréquation financière dans les projets immobiliers de logement contrôlés » (13 novembre 2017)*
2. *Présentation de M. Hodgers sur le PL 12093 : « Article 4A LGZD, un accent mis sur la classe moyenne » (21 janvier 2019)*
3. *Document du département du territoire sur l'évolution des catégories de logements de 2011 à 2017 (28 janvier 2019)*
4. *Présentation de la CGI sur l'art. 4A LGZD (11 mars 2019)*
5. *Présentation de l'Association Pic-Vert (6 mai 2019)*
6. *Tableau synthétique des amendements proposés par les différents partis, réalisé par le DT*
7. *Amendement déposé par les Ve, les S, un MCG et un EAG*

Projet de loi (12093-A)

modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Catégories de logements)

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

Art. 1 Modifications

La loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, est modifiée
comme suit :

Art. 4A (nouvelle teneur)

¹ Dans les périmètres sis en zone de développement, les logements à réaliser
comportent, cumulativement, les proportions minimales suivantes :

- a) un tiers du programme en logements d'utilité publique, au sens de la
loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai
2007, destinés aux personnes à revenus modestes ; et
- b) un tiers du programme en logements locatifs destinés à la classe
moyenne de la population genevoise, dont 50% sont en principe
réalisés par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.

Le solde du programme de logements est laissé au libre choix de celui qui
réalise.

² L'alinéa 1, dans sa teneur modifiée par la loi ... [n° de la loi] (*à compléter*),
du ... (*à compléter*), est applicable à toute demande déposée dans les 10 ans à
compter de son entrée en vigueur. Au plus tard 1 an avant la fin de cette
période, le Conseil d'Etat présente un rapport au Grand Conseil.

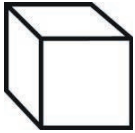
³ Si les circonstances l'exigent, le département de l'aménagement, du
logement et de l'énergie peut accepter de déroger aux proportions énoncées
dans le présent article. Dans de tels cas, celui qui réalise des logements doit
offrir des compensations équivalentes, de manière à ce que les proportions
soient respectées à l'échelle du plan localisé de quartier, du plan de zone,
voire de la région considérée. Dans des cas de peu d'importance, le
département peut exceptionnellement renoncer à cette exigence.

⁴ Ne sont pas visés par la présente disposition :

- a) les zones de développement 4B et 4B protégée ;
- b) le périmètre du quartier « Praille-Acacias-Vernets », tel que visé par la loi 10788, du 23 juin 2011.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.



LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE DANS LES PROJETS IMMOBILIERS DE LOGEMENTS CONTRÔLÉS

COMMISSION DU LOGEMENT DU
GRAND CONSEIL
13 NOVEMBRE 2017



SOMMAIRE

1. CONTEXTE LÉGAL
2. DÉFINITIONS
3. PRATIQUES ADMINISTRATIVES OCLPF
4. MÉCANISME DE CONTRÔLE
5. PRIX DE REVIENT
6. CHARGE FONCIÈRE
7. INCIDENCE FONCIÈRE
8. EXEMPLE



1. Contexte légal

- [L 1 35 \(LGZD\), art. 5, al. 1, let. a](#)

La délivrance de l'autorisation de construire est subordonnée à la condition que les bâtiments d'habitation locatifs répondent par le nombre, le type et les loyers des logements prévus à un besoin prépondérant d'intérêt général.

- [I 4 05 \(LGL\), art. 1, al. 3](#)

L'Etat instaure un contrôle des loyers sur tous les logements ou locaux construits par ou avec l'aide de l'Etat de Genève.

- [I 4 05 \(LGL\), art. 27](#)

Les plans techniques et financiers, notamment les normes applicables à l'état locatif ainsi qu'aux réserves pour entretien, doivent être préalablement agréés par le Conseil d'Etat, qui peut déléguer cette compétence à un département.

- [L 1 35 \(LGZD\), art. 4A, al. 5](#)

Si les circonstances l'exigent, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie peut accepter de déroger aux proportions énoncées dans le présent article. Dans de tels cas, celui qui réalise des logements doit offrir des compensations équivalentes, de manière à ce que les proportions soient respectées à l'échelle du plan localisé de quartier, du plan de zone, voire de la région considérée.



2. Définitions

2.1. La **péréquation financière** est un instrument qui vise à alléger le prix de revient d'un immeuble de logement locatif (en principe subventionné) afin d'en réduire les loyers jusqu'au niveau maximum admis, en faisant supporter une partie du prix de revient à un autre programme de logements (en principe en PPE).

2.2. La **compensation financière** est une soulte versée au propriétaire d'un immeuble qui propose une surface compensatoire à un autre propriétaire qui obtient une dérogation en matière de catégories de logement en application de l'art. 4A, al. 5 LGZD.



3. Pratiques administratives de l'OCLPF

- La pratique PA SI 005.03 indique les plafonds de **loyers** à respecter pour l'obtention d'une autorisation de construire pour les catégories de logement locatives (HBM, HLM, HM et ZD LOC). Le loyer s'exprime en F/pièce/an.
- La pratique PA SI 001.05 indique les plafonds admis pour les prix des **terrains** sis en zone de développement. Les valeurs diffèrent en fonction du caractère bâti ou non bâti de la parcelle, de la zone d'affectation préexistante et de la densité prévue par le PLQ. Il n'y a pas de différenciation du prix de terrain selon la catégorie de logement à réaliser.
- La pratique PA SI 004.03 indique les **rendements nets** initiaux sur fonds propres maximum admis pour les immeubles locatifs contrôlés.



4. Mécanisme de contrôle

- Dans le cadre de l'instruction de la requête en autorisation de construire, l'OCLPF s'assure, notamment, que les plafonds de loyers susmentionnés soient respectés (analyse du plan financier).
- Le plan financier comporte plusieurs éléments qui déterminent le loyer initial :
 - Le prix de revient estimé ($\pm 10\%$) de l'opération.
 - Le coût théorique initial du financement hypothécaire (charge hypothécaire à 4% - selon PA SI 005.03)
 - La rémunération des fonds propres (taux de rendement initial maximum admis selon PA SI 004.03)
 - Le budget pour charges d'entretien (1'000 F/pièce théorique selon PA SI 005.03)
- Les budgets initiaux de charges financières et d'entretien étant traités par pratique administrative, c'est essentiellement le prix de revient de l'opération qui impacte à ce stade les niveaux de loyer.



5. Prix de revient

- Le prix de revient d'une opération comprend les 7 postes suivants :

Prix de revient	% du PR
Terrain	10-25%
Construction	60-75%
Aménagements extérieurs	3%
Taxes	2-3%
Frais financiers	5%
Honoraires de promotion	2-3%
Imprévus	2%

- La charge foncière est l'élément qui peut varier le plus selon le contexte du projet et par conséquent impacte de manière significative l'atteinte des objectifs de loyers.
- Cette charge peut différer sensiblement entre chaque projet (terrains bâtis ou nu, zone préexistante, densité du projet).



6. Charge foncière

- La variabilité du prix du terrain a un impact sur le prix de sortie surtout dans les cas de logements subventionnés puisque le prix de revient maximum à respecter pour ne pas dépasser les plafonds de loyers est plus bas.
- Le ratio prix du terrain / m2 de surface brute de plancher (SBP) est un indicateur pour vérifier le respect des loyers des différentes catégories de logement

Catégorie	Part de fonds propres	Loyer max. par pièce/an	Prix de revient théorique par pièce	Prix du foncier absorbable par m2 sbp
HBM	20%	4'500	79'550	~650
HM/HLM	20%	5'300	97'730	~800
	50%	5'300	95'550	
	100%	5'300	95'550	
ZD LOC	20%	6'150	111'950	~1'000
	50%	6'450	109'000	
	100%	6'800	105'450	



7. Incidence foncière

- L'impact du coût du foncier est plus important dans les périmètres bâtis, notamment dans les zones préexistantes 4 et 5. A l'inverse, celui de la zone agricole est globalement favorable.
- La densité des projets a un impact sur l'éventuel besoin de péréquations.
- L'augmentation des densités dans les nouveaux PLQ est un élément économiquement favorable.

Zone préexistante	IUS 1.2	IUS 1.5	IUS 1.8	IUS 2
Agricole (AG)	450 F/m ² SBP	450 F/m ² SBP	450 F/m ² SBP	450 F/m ² SBP
Villa (Z5) - terrain nu	688 F/m ² SBP	688 F/m ² SBP	688 F/m ² SBP	619 F/m ² SBP
Villa (Z5) - terrain bâti	~1'500 F/m ² SBP	~1'200 F/m ² SBP	~1'000 F/m ² SBP	~900 F/m ² SBP

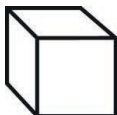


8. Exemple

Opération HM et ZD PPE en zone 5D3 (IUS 1,5)

	Prix de revient	Terrain	Loyer	Prix par m ² PPE
HM de 10 pièces (financé avec 20% de fonds propres)	1'000'000	250'000	5'400	
PPE de 10 pièces	1'500'000	250'000		6'000
Besoin péréquation	22'700			
HM après péréquation	977'300		5'300	
PPE après péréquation	1'522'700			6'090





PL 12093

Article 4A LGZD un accent mis sur la classe moyenne

Commission du logement du 21 janvier 2019



Département du territoire (DT)

21.01.2019 1

Exposé

- A. Les **trois raisons** de revoir l'article 4A LGZD
- B. Les **nouveaux objectifs** de l'article 4A LGZD
- C. Quelles **réponses** apporter?
- D. Les **effets** visés



Département du territoire (DT)

21.01.2019 2

A. Les trois raisons de revoir l'art. 4A LGZD

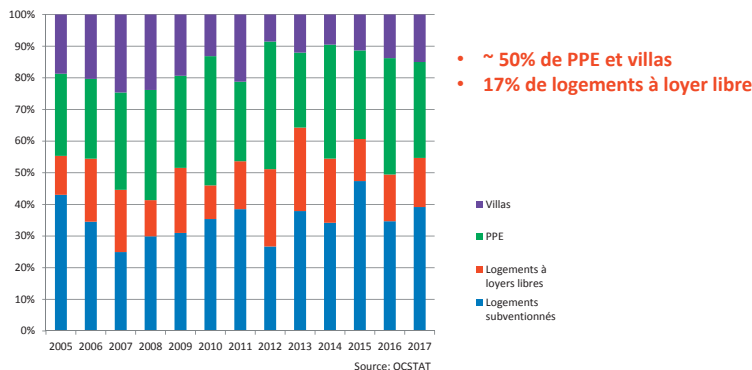
1. Une **péréemption** programmée :

- sans révision au 31.07.2019 : l'article 5 LGZD s'appliquera dès cette date

2. Des **objectifs** partiellement **non atteints**.

3. Le risque d'un **déséquilibre territorial (mixité sociale)**.

Des objectifs non atteints



Des objectifs non atteints

Production de logements:

- Seulement **17% de logements pour la classe moyenne** alors que cette dernière représente plus de **50% de la population**.
- Près de **50% de propriété en PPE ou villas** pour **moins de 20%** de ménages intéressés et éligibles selon restrictions fédérales de financement.
- **Parc de logements d'utilité publique (LUP) = 10,6%** (fin 2018). Objectif légal = 20%.

B. Les objectifs du nouvel article 4A LGZD

B. Les objectifs du nouveau 4A LGZD

Permettre de mieux répondre aux besoins de la population

1. Construire plus de logements locatifs pour la **classe moyenne**.
2. Atteindre les objectifs de constitution d'un **parc de LUP** à hauteur de 20%.
3. Maintenir la construction de **PPE** destinés aux personnes souhaitant y habiter.

B. Les objectifs du nouveau 4A LGZD

Par ailleurs, il s'agit également de :

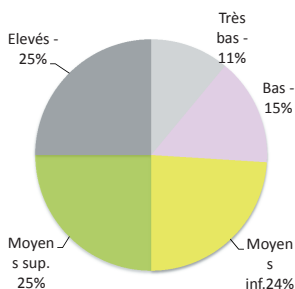
- Maintenir la **prévisibilité** du dispositif;
- **Simplifier** la teneur du dispositif;
- **Atténuer les inégalités** territoriales;
- Réserver l'**aide de l'Etat** en priorité à ceux qui en ont le plus besoin.
- Validité de **10 ans** : Rapport du Conseil d'Etat

Objectif: mieux répondre aux besoins de la population

Structure des revenus des ménages

- Revenu médian: 8'130 francs*
- Revenus très bas: < 4'065 francs
- Revenus bas: 4'065 à 5'690 francs
- Revenus moyens inférieurs: 5'690 à 8'130 francs
- Revenus moyens supérieurs: 8'130 à 12'195 francs
- Revenus élevés: > 12'195 francs

* Montants mensuels



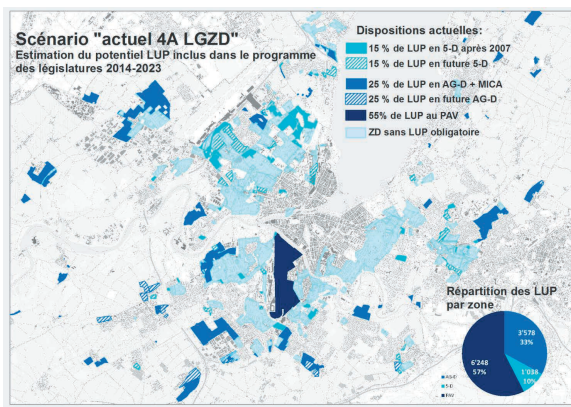
Objectif: constitution d'un parc LUP de 20%

- Au 31 décembre 2018, le parc LUP est constitué de:
 - **17'412 logements**
- Il atteint le seuil de :
 - **10,6%** du parc locatif (10,24% fin 2017)

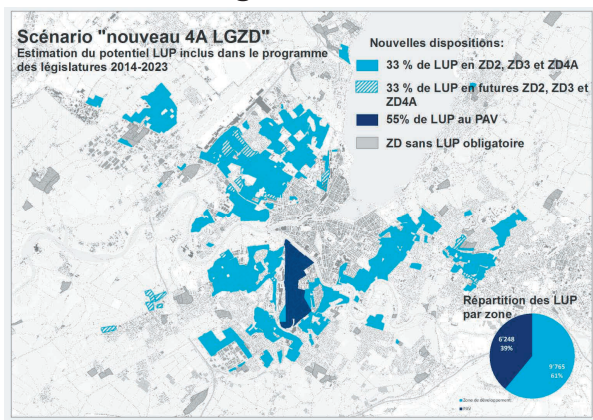
Un déséquilibre territorial

- Option 30% LGL privilégiée au détriment des 25% de LUP
- Concentration de LUP limitée aux zones péri-urbaines
 - Déséquilibre en terme de mixité sociale

Un déséquilibre territorial



Atténuer les inégalités territoriales



Simplifier le dispositif

- Plus de distinction de zones de fond;
 - Plus de distinction de la date de déclassement;
 - Plus de choix entre la construction de logements soumis au régime HM en coopérative et la cession à l'Etat du périmètre pour la construction de LUP.
- **Règles simples et qui s'appliquent à tous de la même manière.**

C. Quelles réponses apporter ?



C. Quelles réponses apporter?

Répartition des logements sur trois tiers:

1. **1/3 du programme** destiné aux **LUP** pour les personnes à revenus modestes;
 2. **1/3 du programme** destiné à la classe moyenne (**principalement ZD loc**), dont *en principe* la moitié réalisée par des MOUP;
 3. **1/3 du programme** laissé au libre choix de celui qui réalise (**PPE ou locatif**).
- **Soit 2/3 des logements destinés à la location.**



Les exceptions

- Les logements construits en zone 4B et 4B protégées (motifs de viabilité économique du projet).
- Les logements construits dans le PAV.

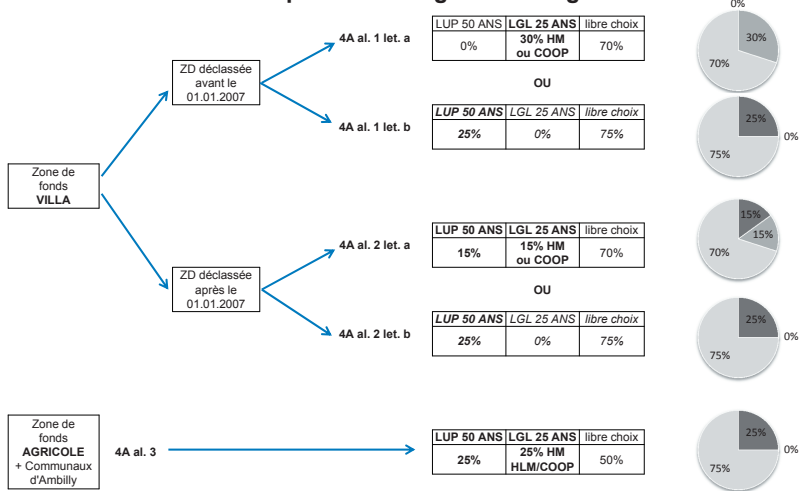
D. Les effets visés

D. Les effets visés

- Maintenir l'**objectif d'un socle de 20% de LUP** et atteinte plus rapide de ce dernier.
- Fournir les **prestations LGL** en priorité au premier tiers, soit aux personnes **aux revenus les plus modestes** (logements HBM, HLM-LUP, HM-LUP).
- **Augmenter** la construction de **logements locatifs** destinés à la **classe moyenne** (ZD loc).
- **Maintenir** la construction de **PPE**.

Tableaux et graphiques

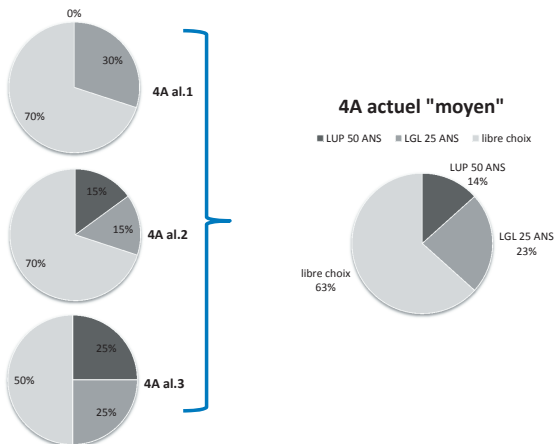
Actuel 4A LGZD: répartition catégories de logements en ZD



Département du territoire (DT)

21.01.2019 21

Article 4A LGZD actuel

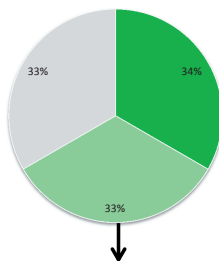


Département du territoire (DT)

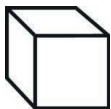
21.01.2019 22

La proposition du PL 12093

■ LUP 50 ans ■ LOC classe moyenne ■ libre choix
(toutes ZD, hormis ZD4B et ZD4B Prot)



dont 50% de MOUP (1/6)



Merci de votre attention



Logements selon la catégorie, depuis 2011

Situation au 31 décembre

Canton de Genève

	Logements subventionnés				Logements à loyer libre (1)	Logements en PPE (2)	Logements destinés à un usage personnel (3)		Total
	HBM	HLM	HM	Total			Total	dont maisons individuelles	
2011	6'390	10'496	2'343	19'229	138'760	30'509	30'921	23'962	219'419
2012	6'658	9'696	2'726	19'080	141'282	30'490	31'028	24'603	221'880
2013	6'581	8'679	3'161	18'421	142'378	31'563	31'186	24'709	223'548
2014	6'744	8'287	3'525	18'556	142'918	32'419	31'320	24'830	225'213
2015	7'104	7'432	3'946	18'482	144'186	33'044	31'489	24'986	227'201
2016	7'288	6'562	4'256	18'106	144'576	34'964	31'699	25'178	229'345
2017	7'514	5'721	4'886	18'121	145'712	35'795	31'945	25'419	231'573

(1) Calculé en soustrayant au parc de logements total les logements subventionnés, les logements en PPE et les logements destinés à un usage personnel.

(2) Logements situés dans des bâtiments en PPE ; ceux loués par leurs propriétaires figurent également dans cette catégorie.

(3) Logements situés dans des bâtiments à moins de trois logements.

Source : Office cantonal du logement et de la planification foncière / Office cantonal de la statistique - Statistique du parc immobilier

ART. 4A LGZD

11 MARS 2019

Pascal Pétroz

Président – Chambre genevoise immobilière

Christophe Aumeunier

Secrétaire général – Chambre genevoise immobilière



Art. 5 LGZD et pratique administrative antérieure à 2007

ART. 5 AL.1 LET a et b

Les bâtiments d'habitation locatifs et ceux destinés à la vente répondent par le nombre, le type, les loyers, les prix, à **un besoin prépondérant d'intérêt général.**

PRATIQUE ADMINISTRATIVE « LAURENT MOUTINOT »

2/3 de logements LGL et 1/3 de logements « libres »

- Quelle application effective ? Quelle égalité de traitement ?
- Une production familiale de 1'000 à 1'200 logements / an

Art.4A LGZD et sa prorogation

Accord sur le logement 1.01.2006 : une très forte légitimité

- Le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève ;
- L'Association des Communes genevoises (ACG) ;
- L'Association des promoteurs constructeurs genevois (APCG) ;
- La Chambre de Commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) ;
- La Chambre genevoise immobilière (CGI) ;
- La Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) ;
- La Fédération genevoise des métiers du bâtiment (FMB) ;
- Les fondations immobilières de droit public (FIDP) ;
- L'Intercaisses ;
- Le Rassemblement pour une politique sociale du logement (RPSL).

ACCORD FORMÉ DANS LE BUT DE RELANCER LA CONSTRUCTION À GENÈVE

Art. 4A LGZD
11 mars 2019


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

2

Art.4A LGZD et sa prorogation

CHAMP D'APPLICATION : ZONE VILLA ET AGRICOLE

Fond villa avant 01.01.07	LUP et HM	Libre ZD
	30% HM ou coop	70%
	Ou cession de 25%	75%
Fond villa après 01.01.07	15% de LUP et 15% de HM	70%
	Ou cession de 25%	75%
Fond agricole	25% LUP et 25% HM	50%

Un plus grand nombre de LUP en zone agricole car les prix des terrains sont moindres
> réalisation plus aisée et atteinte moindre à la garantie de la propriété

Art. 4A LGZD
11 mars 2019


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

3

Art.4A LGZD et sa prorogation

LA CLAUSE DE PÉREMPTION DE 4A AL.4 LGZD

La présente disposition est applicable à toute demande déposée dans les 10 ans à compter de son entrée en vigueur.

- 31.07.2017 l'article 4A LGZD se périmeait
- Retour à une pratique administrative sous l'égide de l'art. 5 LGZD

PROROGATION DE L'ARTICLE 4A LGZD

Un projet de loi de prorogation (PL 12078) a été accepté mais limité à 2 ans

- L'art. 4A LGZD sera valide jusqu'au 31.07.2019 au maximum !
- Retour à une pratique administrative sous l'égide de l'art. 5 LGZD

Art. 4A LGZD
11 mars 2019


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

4

IN 161 et IN 162

IN 161

CHAMP D'APPLICATION

Toutes zones de développement

PROPORTION

- 80% de locatifs
- 50% de LUP
(tx d'effort, tx d'occupation, publique si non 50 ans, et 2/3 loyers LGL)
- 30 % de HBM

ET

50% du tout réalisé par des maîtres d'ouvrage sans but lucratif

Art. 4A LGZD
11 mars 2019


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

5

IN 161 et IN 162

L'IN 161 TOTALEMENT INVALIDÉE PAR LE TRIBUNAL FÉDÉRAL (ATF 1C-59/2018 du 25 octobre 2018)

- **Les proportions de logements contrôlés** à construire constituent une atteinte grave au droit constitutionnel de la propriété en outre la définition des proportions n'est pas claire. Il se justifie d'appliquer des proportions différentes en fonction des zones agricoles à bâtir.
- L'obligation de **faire réaliser 50% du périmètre par des MOUP** constitue une atteinte grave au droit constitutionnel de la propriété et le mode de cession aux MOUP n'est pas décrit.

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

6

IN 161 et IN 162

IN 162

- Lorsque le taux de vacance est inférieur à 2%, le Conseil d'Etat ne peut proposer que des modifications de limites de zones soumises à la loi générale sur les zones de développement.

L'IN EST VALIDÉE PAR LE TF MAIS ELLE N'A QUE TRÈS PEU DE SENS (ATF 1C – 174/2018 du 13 février 2019)

- Ne s'applique pas à un déclassement demandé par le Grand Conseil
- Ne s'applique pas à un déclassement demandé par une Commune
- Lie uniquement le Conseil d'Etat
- Permet au Grand Conseil de toujours opérer une modification en amendant le projet de loi qui lui est soumis (y compris par le Conseil d'Etat)

» **Pouvoir affirmé du Grand Conseil**

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

7

PL 12093 du Conseil d'Etat

	<u>4A LGZD actuel</u>		<u>PL 12093</u>			
	LUP et HM	LibreZD	LibreZD	ZDloc	MOUP	LUP/HBM
Fond villa avant 1.01.07	30% HM ou coop ou cession de 25%	70%	33%	16,5% └─ 33% ─┘	16,5% └─ 50% ─┘	33%
Fond villa après 1.01.07	15% LUP et 15% HM ou cession de 25%	70%	33%	16,5% └─ 33% ─┘	16,5% └─ 50% ─┘	33%
Fond agricole	25% LUP et 25% HM	50%	33%	16,5% └─ 33% ─┘	16,5% └─ 50% ─┘	33%

Quotas PL 12093

- Minimum 1/3 : LUP-HBM
- Minimum 1/6 : MOUP-LUP
- Minimum 1/6 : ZDloc – HM
- Maximum 1/3 : libre ZD PPE

Etendue du champ d'application :

- Loi actuelle : zones de fond villa et agricole
- Proposition : toutes zones de développement créées hormis 4B développement et 4B protégée développement

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

8

PL 12093 du Conseil d'Etat

LE PARC DE LUP N'EST QUE DE 10% ALORS QUE L'OBJECTIF DE LA LOI EST DE 20% : POURQUOI ?

- **Retard des grands projets** sur fonds agricole avec grandes proportions de LUP : cette production arrive maintenant
- **Non prise en compte de logements de facto LUP** : coopératives LGL, logements des communes
- **Quelles informations et incitations aux privés** dont les immeubles sortent du contrôle pour proposer des contrats de prolongation de contrôle et donc convertir ces logements en LUP ?

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

9

PL 12093 du Conseil d'Etat

LE PL 12093 A ÉTÉ PRÉSENTÉ COMME UN CONTRE-PROJET À L'IN 161 POURQUOI LE MAINTENIR ?

- L'addition des logements LUP (33%) et des logements MOUP (16,5%) mène à la réalisation de **50% de logements d'UP** !

» POUR QUI VOULONS-NOUS CONSTRUIRE ?

La pratique du DT = attribution de LUP à tous les confédérés et aux autres ?
 Quid du respect du délai légal de résidence de 2 ans à Genève ?

- **La CGI craint un rationnement par ce PL des PPE** à destination de la classe moyenne genevoise, elle en a pourtant besoin !

Art. 4A LGZD
 11 mars 2019

CGI
 Chambre genevoise immobilière
 Association des propriétaires

10

PL 12093 du Conseil d'Etat

- **Pas d'étude** qui détermine (de manière fiable) la demande de logement, quelle classe moyenne serait servie ?
- A notre connaissance, **pas d'actualisation** de l'exposé des motifs de 2017
- Les proportions du PL 12093 induisent un **bouleversement sociologique et des pertes de recettes fiscales majeurs**
- La **résistance des communes** sera d'autant plus grande
- Le RD 1267 du 30 janvier 2019 fait état de l'acquisition de 138'153 m² par le fonds LUP, 38 droits de superficie (2'679 LUP) et l'octroi de 97'600 m² à des primo-coopératives. **Quelle nécessité de modifier drastiquement les proportions dans la LGZD ?** Ce sont les opérateurs et leurs besoins qui définissent les affectations de logements et pas tellement la loi.

Art. 4A LGZD
 11 mars 2019

CGI
 Chambre genevoise immobilière
 Association des propriétaires

11

Etude du Crédit Suisse de septembre 2018

UNE PRODUCTION DE LOGEMENT CONCENTRÉE EN ZD

- 68% de subventionnés et 36% de PPE

L'EXIL DE GENEVOIS SOUHAITANT ACCÉDER À LA PROPRIÉTÉ

- Les personnes disposant d'une formation tertiaire et les dirigeants quittent Genève pour accéder à la propriété
- Un constat corroboré par une étude de la Haute Ecole de Gestion : des pertes fiscales de 530 à 700 millions
- Un impact écologique : mobilité et mitage des territoires voisins

LA PPE EN ZD ACCESSIBLE À LA CLASSE MOYENNE

- En termes financiers, la PPE est parfaitement accessible à la classe moyenne (page 11)

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

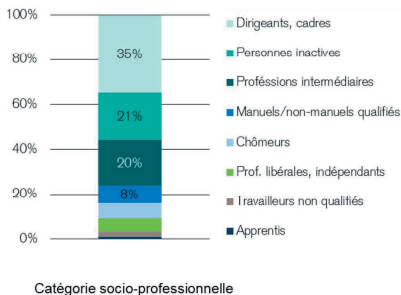
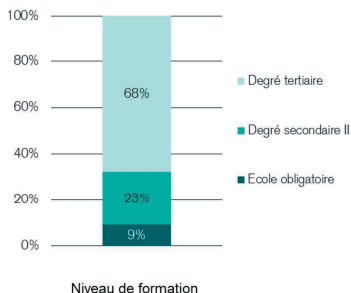
12

Etude du Crédit Suisse de septembre 2018

GROUPES DE POPULATION QUITTANT LE CANTON DE GENÈVE : HAUTEMENT QUALIFIÉS, DIRIGEANTS ET CADRES...

Départs du canton de Genève

Personnes qui ont quitté le canton de Genève 2011-2016, part en %, selon le niveau de formation et la catégorie socio-professionnelle



Source: Office fédéral de la statistique, Crédit Suisse

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

13

Demande de PPE : retours du terrain

LA DEMANDE DE PPE DE LA CLASSE MOYENNE EST TRÈS IMPORTANTE

Sans aucune commercialisation, ni publicité :

Projets	Appartements à la vente	Demandes déposées
Avenue des Eidguenots	36 appartements	200 demandes
Genêts	74 appartements	775 demandes
Challendin	110 appartements	1'400 demandes
Troinex (critères commune)	16 appartements	152 demandes
Allières	80 appartements	500 demandes
Riant Parc	23 appartements	470 demandes
Vergers (critères communes)	80 appartements	1'000 demandes

>> Beaucoup de déçus !

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

14

La PPE en ZD est moins chère que la location

Comparatif du coût d'utilisation d'un appartement en zone de développement et location

Nb de pièces	Surface PPE	Prix appartement	Fonds propres investis			Fonds étrangers	Coût mensuel de l'appartement	Loyer libre moyen canton selon données OCSTAT	Loyer libre moyen - changement bail - selon données OCSTAT
			Total	dont économies hors LPP	dont LPP				
3	65	390'000	85'250	46'250	39'000	304'750	1'030	1'202	1'510
4	85	510'000	111'000	60'000	51'000	459'000	1'342	1'481	1'887
5	105	630'000	141'915	78'915	63'000	567'000	1'648	1'858	2'490

Variables utilisées :

- Endettement 80%
- Fonds propres investis : partie économie couvre les frais de mutation
- Retrait du 2^{ème} pilier - 10% du prix
- Fonds propres investis : partie LPP uniquement besoin en fonds propres
- Prix au m² PPE : 6'000.-

Détail du coût mensuel

Nb de pièces	Charges "PPE"	Intérêts hypothécaires	Amortissement	Charge fiscale additionnelle	Total annuel	Total mensuel
	(35.- m2 PPE)	(Taux 1.5%)	(2e rang sur 15 ans)			
3	2'275	4'290	3'468	2'329	12'362	1'030
4	2'975	5'610	4'536	2'987	16'107	1'342
5	3'675	6'930	5'603	3'574	19'782	1'648

Variables utilisées :

- Taux d'impôt marginal sur le revenu : 30%
- Intérêts hypothécaires : moyenne des intérêts sur 15 ans en tenant compte de l'amortissement de la dette
- Taux d'impôt marginal sur la fortune : 0.4%
- Charges PPE : 35.- par m²

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

15

La production de logements en ZD de 2008 à 2017

**64.50 % DE LOCATIFS
DONT**



- **13.64 % de ZD loc**
- **50.84 % de subventionnés**
(source : OCSTAT)

ET

33.72 % DE PPE



- **Pas 70 % comme affirmé**

POUR MÉMOIRE

- › Seuls 19% des Genevois sont propriétaires
- › Les PPE sont occupées par la classe moyenne (loi Longchamp)
- › La demande de la classe moyenne de PPE est insatisfaite

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

16

La production de logements en ZD de 2008 à 2017

LOGEMENTS EN ZONE DE DÉVELOPPEMENT

ANNÉES	LOCATIFS SUBVENTIONNÉS	LOCATIFS LIBRES	PPE	VILLAS	TOTAL
2008	53.90%	0.35%	44.33%	1.42%	100.00%
2009	44.95%	19.64%	34.30%	1.11%	100.00%
2010	48.49%	9.38%	40.22%	1.92%	100.00%
2011	54.13%	16.36%	25.46%	4.05%	100.00%
2012	35.88%	20.55%	42.12%	1.45%	100.00%
2013	53.81%	26.85%	14.65%	4.69%	100.00%
2014	49.19%	18.18%	31.67%	0.96%	100.00%
2015	67.07%	6.02%	26.18%	0.73%	100.00%
2016	48.44%	6.01%	44.91%	0.64%	100.00%
2017	52.63%	13.12%	33.17%	1.09%	100.00%

Source : OCSTAT

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

17

Pourquoi la production de PPE est insuffisante ?

SI LA LOI ACTUELLE LAISSE LA POSSIBILITÉ DE RÉALISER 70% DE PPE ET QUE LA DEMANDE EST TRÈS FORTE POUR LA PPE, ALORS POURQUOI IL NE S'EN RÉALISE QUE 33% ?

1. En raison des besoins des caisses de pensions et des institutionnels qui réalisent des immeubles de rendement locatifs.
2. En raison de la présence importante des Fondations immobilières de droit public, des coopératives, des communes qui sont des MOUP et réalisent déjà une part importante de LUP en zone de développement.

Art. 4A LGZD
11 mars 2019


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

18

Servir la classe moyenne

- › La réalisation de PPE doit être accrue
- › Il y a un intérêt économique et sociologique majeur à devenir propriétaire, c'est l'un des moyens les plus sûrs de **sécuriser sa retraite** et de **transmettre quelque chose à ses enfants**

Art. 4A LGZD
11 mars 2019


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

19

Avis de droit du 26 février 2019 du Professeur François Bellanger

COMPATIBILITÉ DU PL 12093 AU DROIT SUPÉRIEUR À LA LUMIÈRE DE L'ATF DU 25 OCTOBRE 2018 (1C-59/2018)

CONCLUSIONS :

La disposition figurant à l'al. 1 let. B du projet d'article 4A est **inconstitutionnelle** en tant qu'elle prévoit la réalisation de 50% d'un tiers des logements par un maître d'ouvrage d'utilité publique **sans en définir les conditions**. Du fait de ses conséquences et de son imprécision, **elle viole gravement la garantie de la propriété garantie par l'article 26 al. 1 Cst.**

En tant qu'il ne fait **aucune distinction** entre l'origine des zones de déclassement (zone agricole ou zone 5), le projet d'article 4A prévu par le PL 12093 est **contraire à la garantie de la propriété** prévue par l'article 26 al. 1 Cst.

On peut enfin s'interroger sur la compatibilité avec la garantie de la propriété, notamment sous l'angle de la proportionnalité du projet d'article 4A LGZD, dès lors qu'il ne prévoit **aucune disposition transitoire** et traite donc de la même manière les projets récents de ceux initiés il y a plusieurs mois ou années avant son entrée en vigueur sous l'empire du droit actuel.

Art. 4A LGZD
11 mars 2019


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

20

Modifications à apporter au PL 12093

- Le concept de MOUP n'a pas sa place au sein de 4A LGZD
 - > **C'est inconstitutionnel**
 - > **La loi définit ce que l'on construit et pas qui construit**

- La part de LUP, actuellement de 0% ou 15% (en zone villa) et 25% (zone agricole), est augmentée à 33% indépendamment de la zone de fond. C'est une très forte augmentation !
 - > **Cette part peut être concédée pour autant que les 66% restant soient destinés à la classe moyenne genevoise, en location et en PPE en zone de fond villa ou 50% en zone agricole**

- Il n'y a aucun risque que la part PPE soit de 66% (aujourd'hui la loi permet 70% et seuls 33% sont réalisés), ce sont les constructeurs qui influent sur la part locative et la part PPE.
 - > **La loi Longchamp garantit l'occupation des PPE. La demande de PPE insatisfaite de notre classe moyenne est énorme**

Art. 4A LGZD
11 mars 2019


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

21

Proposition au regard des explications qui précèdent

	<u>4A LGZD actuel</u>		<u>Proposition</u>		
	LUP et HM	LibreZD	LibreZD	HM	LUP
Fond villa avant 1.01.07	30% HM ou coop ou cession de 25%	70% 75%	66%		33%
Fond villa après 1.01.07	15% LUP et 15% HM ou cession de 25%	70% 75%	66%		33%
Fond agricole	25% LUP et 25% HM	50%	50%	17%	33%

Etendue du champ d'application :

- Loi actuelle : zones de fond villa et agricole
- Proposition : toutes zones de développement créées hormis 4B développement et 4B protégée développement

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

22

PL 12093 modifié

ART. 4A (NOUVELLE TENEUR)

- Dans les périmètres sis en zone de développement, les logements à réaliser comportent les proportions minimales suivantes :
 - un tiers du programme en logements d'utilité publique destinés aux personnes à revenus modestes, au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007; et
 - deux tiers du programme en logements destinés à la classe moyenne genevoise, répartis librement par celui qui réalise entre des logements locatifs et des logements en propriété par étage.
- Dans les périmètres sis en zone de développement et dont la zone primaire est de la zone agricole, les logements à réaliser comportent les proportions minimales suivantes :
 - un tiers du programme en logements d'utilité publique destinés aux personnes à revenus modestes, au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007; et
 - un sixième du programme en logements soumis au régime HM, au sens de l'article 16, alinéa 1, lettre d, de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977; et
 - la moitié du programme en logements destinés à la classe moyenne genevoise, répartis librement par celui qui réalise entre des logements locatifs et des logements en propriété par étage.

(les alinéas 3 et 4 sont maintenus)

Art. 4A LGZD
11 mars 2019

UGI
Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

23

PL 12093 modifié

DISPOSITION TRANSITOIRE

ART. 12, AL. 8 (NOUVEAU)

Modification du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

L'article 4A dans sa teneur du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement> s'applique aux demandes d'autorisations déposées dans les périmètres sis en zone de développement dont la modification des limites de zones est entrée en force postérieurement au <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>.

Art. 4A LGZD
11 mars 2019


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

24

Merci de votre attention

Pascal Pétroz

Président – Chambre genevoise immobilière

Christophe Aumeunier

Secrétaire général – Chambre genevoise immobilière


Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires



Audition du 6 mai 2019
Commission du logement



Sommaire



PL 12093: PL du Conseil d'Etat (3 x 1/3)

PL 11144: Durée du contrôle pendant 20 ans

PL 12477: Maintien de l'art. 4A LGZD

RD 1267 sur la mise en œuvre de la LLUP: utile comme référence

Données



Parc de logements à caractère social

Parc locatif (au 31.12.2017): 161'192 logements

- LUP: 10.24% (16'510 logements)
- LGL non LUP: 5.47% (8'820 logements)
- Total: 16% LUP et LGL
- Logements détenus par des MOUP (sociétés coopératives et communes) (SCHG 1'900 logements)

Conclusion: Le parc de logements à caractère social excède 20%.

Données



- Proportion de PPE réalisée entre 2008 et 2017: 33% (alors que selon l'art. 4A LGZD, il est possible de réaliser entre 50% et 75% selon la zone de fonds)
 - Ménages propriétaires de leur logement GE: 18% (OCSTAT)
 - Ménages propriétaires de leur logement CH: 38% (OFS)
 - UE-28: 69% (Eurostat)
 - Allemagne: 52% (Eurostat)
 - Italie: 72% (Eurostat)
 - France: 64% (Eurostat)
- Les genevois sont-ils moins enclins à être propriétaires que les autres Suisses ou membres de la CE?

Données



Loyers:

- Augmentation du taux de vacance: 0.15% (2004) à 0.53% (2018)
- Tendance des loyers à la baisse.

Prix des PPE:

- Prix de PPE est en augmentation (OCSTAT).
- Très forte demande pour des appartements en PPE en ZD.

Constats



- Genève dispose d'un parc de logements à caractère social qui excède 20%.
- Le taux de vacance augmente sensiblement et la tendance des loyers est à la baisse.
- Le taux de ménages GE propriétaires de leur logement est extrêmement faible.
- La demande pour des PPE est très forte.
- Les PPE répondent à un intérêt public très important (mandat constitutionnel, la LGZD le prévoit, excellente prévoyance professionnelle, sécurité du logement, ...)
- Pourquoi le rapport sur l'art. 4A LGZD se focalise-t-il exclusivement sur les LUP et n'évoque pas les PPE? (cf. art. 4A al. 4 LGZD)

Constats



Encore une remarque au sujet des LUP:

- Il est à prévoir que la production de logements LUP va sensiblement augmenter à l'avenir de manière automatique et naturelle:
 - Le périmètre PAV prévoit 56% de LUP;
 - La majorité des requêtes des 10 dernières années a concerné la zone villa déclassée avant 2007 où il n'y a pas d'exigence de réaliser des LUP;
 - A l'avenir, dans les grands projets, il y aura au minimum 50% de logements LUP et HM/Scoop.

Déterminations



PL 12093: PL du Conseil d'Etat (3 x 1/3)

C'est un contre-projet à l'IN 161 «construisons des logements pour tout es et tous, ...» qui a été totalement invalidée par le Tribunal fédéral.

Dès lors que la cause initiale a disparue, le contre-projet n'a plus de justification.

Déterminations



PL 11144: Durée du contrôle pendant 20 ans

- Une durée de contrôle des loyers et des prix de 10 ans nous paraît raisonnable et proportionnée.
- La constitutionnalité d'une augmentation de cette durée est extrêmement douteuse.
- Une telle augmentation de la durée de contrôle est de nature à complexifier encore davantage le système et à augmenter l'effet de seuil s'agissant des prix après le contrôle.

Déterminations



PL 12477: Maintien 4A LGZD

- Ce projet prévoit le *statu quo*.
- Cette disposition ne résout pas les problèmes évoqués dans cette présentation.

Proposition



L'art. 4A LGZD prévoit aujourd'hui:

- Des minima pour les LUP et logements HM/Scoop
- Des maxima (par défaut) pour la PPE
- De nombreux projets, en particulier ceux réalisés par des MOUP, ne prévoient pas, dans la réalité, de PPE.
- Les statistiques démontrent que seuls 33% de PPE sont réalisés en moyenne, soit la moitié du potentiel.

Proposition



Nous proposons: Il convient d'introduire dans l'art. 4A LGZD l'exigence de réaliser un minimum de PPE, soit:

- Zone de fonds agricole: minimum 25% de PPE (pour mémoire, il faut réaliser au minimum 25% de LUP et 25% de HM/SCoop);
- Zone de fonds villa; minimum 50% (pour mémoire, il faut réaliser (déclassement après 2007) 15% LUP et 15% HM/SCoop ou 25% LUP) (éventuellement simplifier et unifier l'art. 4A al. 1 et 2 LGZD).

Il est relevé que le PL 12093 prévoit d'introduire un minima de logements locatifs LGZD.

Sommaire



MERCI DE VOTRE ATTENTION

QUESTIONS?

2019 05 21 - TABLEAU COMPARATIF LGZD : Nouveau 4a LGZD - Amendements

PL 12093	M. SORMANNI	M. LANCE	M AELLEN	M. CRUCHON	PLR	GROUPE PDC
<p>Art. 4A alinéa 1 (nouveau teneur), alinéas 2 et 3 actuels (abrogés), alinéa 4 actuel (nouveau teneur) devenant alinéa 2, alinéa 5 actuel devenant alinéa 3 et alinéa 4 (nouveau teneur)</p> <p>* Dans les périmètres sis en zone de développement, les logements à réaliser cumulairement, les proportions minimales suivantes:</p>						
<p>a) 1/3 du programme de logements d'utilité publique au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique du 24 mai 2007, destinés aux personnes à revenus modestes, et</p>				<p>a) 1/3 du programme en logements d'utilité publique, au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007, destinés aux personnes à revenus modestes; dont la moitié au minimum est composée d'HBM au sens de la Loi générale sur le logement et la protection des locaux (LGL) de 1977.</p>	<p>a) 1/4 du programme en logements d'utilité publique au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007, destinés aux personnes à revenus modestes;</p>	<p>b) 1/3 du programme en logements d'utilité publique destinés aux personnes à revenus modestes, au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007;</p>
<p>b) 1/3 du programme de logements localifs destinés à la classe moyenne de la population du canton, dont 50% sont en principe réalisés par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.</p>	<p>b) 1/3 du programme de logements localifs destinés à la classe moyenne de la population du canton. dont 50% sont en principe réalisés par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.</p>	<p>b) 1/3 du programme de logements localifs destinés à la classe moyenne de la population du canton. dont 50% sont en principe réalisés par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique.</p>		<p>b) 1/4 du programme en logements localifs destinés à la classe moyenne de la population genevoise dont 50% sont en principe réalisés par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique;</p>	<p>c) 2/3 du programme en logements destinés à la classe moyenne répartis librement par celui qui réalise entre des logements localifs, des logements en coopératives et des logements en propriété par étage.</p>	
<p>Le solde du programme de logements est laissé au libre choix de celui qui réalise.</p>				<p>c) 1/4 du programme en logement PPE, en pleine propriété, destinés à la classe moyenne de la population genevoise;</p>		<p>// //</p>

<p>² (nouvelle teneur)</p> <p>La nouvelle teneur de la présente disposition est applicable à toute demande déposée dans les 10 ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification légale. Au plus tard une année avant la fin de cette période, le Conseil d'Etat présente un rapport au Grand Conseil.</p>	<p>² (nouvelle teneur)</p> <p>L'alinéa 1, dans sa teneur modifiée par la loi ... [n° de la loi] (à compléter), du ... (à compléter), est applicable à toute demande déposée dans les 10 ans à compter de son entrée en vigueur. Au plus tard 1 an avant la fin de cette période, le Conseil d'Etat présente un rapport au Grand Conseil.</p>	<p>² (nouvelle teneur)</p> <p>L'alinéa 1, dans sa teneur modifiée par la loi ... [n° de la loi] (à compléter), du ... (à compléter), est applicable à toute demande déposée dans les 10 ans à compter de son entrée en vigueur. Au plus tard 1 an avant la fin de cette période, le Conseil d'Etat présente un rapport au Grand Conseil.</p>	<p>² (nouvelle teneur)</p> <p>Dans les périmètres sis en zone de développement et dont la zone primaire est de la zone agricole, les logements à réaliser comportent les proportions minimales suivantes :</p> <p>a) un tiers du programme en logements d'utilité publique destinés aux personnes à revenus modestes, au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007;</p> <p>et</p> <p>b) un sixième du programme en logements soumis au régime HM, au sens de l'article 16, alinéa 1, lettre d, de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977;</p> <p>et</p> <p>c) la moitié du programme en logements destinés à la classe moyenne genevoise, répartis librement par celui qui réalise entre des logements locatifs, des logements en coopératives et des logements en propriété par étage.</p>
---	---	---	---

<p>1) Si les circonstances exigent le département de l'aménagement, le logement et de l'énergie peut accepter de dégrader aux proportions énoncées dans le présent article. Dans de tels cas, celui qui réalise des logements doit offrir des compensations équivalentes, de manière à ce que les proportions soient respectées à l'échelle du plan localisé de quartier, du plan de zone, voire de la région considérée. Dans des cas de peu d'importance, le département peut exceptionnellement renoncer à cette exigence.</p> <p>¹⁾(nouvelle teneur) Ne sont pas visés par la présente disposition: a) les ZD 48 et 49 protégées b) le périmètre du quartier "Praille-Acacias-Vernets".</p>				<p>1) Si les circonstances exigent le département de l'aménagement, le logement et de l'énergie peut accepter de dégrader aux proportions énoncées dans le présent article. Dans de tels cas, celui qui réalise des logements doit offrir des compensations équivalentes, de manière à ce que les proportions soient respectées à l'échelle du plan localisé de quartier, du plan de zone, voire de la région considérée. Dans des cas de peu d'importance, le département peut exceptionnellement renoncer à cette exigence.</p>	<p>1) L'article 1, dans sa teneur modifiée par la loi (n° de la loi) (à compléter), du (à compléter), est applicable à toute demande déposée dans les 10 ans à compter de son entrée en vigueur. Au plus tard 1 an avant la fin de cette période, le Conseil d'Etat présente un rapport au Grand Conseil.</p>
				<p>1) Si les circonstances exigent, le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie peut accepter de dégrader aux proportions énoncées dans le présent article. Dans de tels cas, celui qui réalise des logements doit offrir des compensations équivalentes de manière à ce que les proportions soient respectées à l'échelle du plan localisé de quartier, du plan de zone, voire de la région considérée. Dans des cas de peu d'importance, le département peut exceptionnellement renoncer à cette exigence.</p>	
				<p>1) Ne sont pas visés par la présente disposition: a) les ZD 48 et 49 protégées b) le périmètre du quartier "Praille-Acacias-Vernets".</p>	

Attention: l'amendement de M. Dandres étant une modification à la LUP, il est reporté en page suivante

AMENDEMENT DE M DANDRES: Loi pour la construction de logements d'utilités publiques du 24 mai 2007 (LUP)

Art 4A (nouveau)

		<p>Art. 4A. Fonds propre affecté aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique (nouveau)</p> <p>¹ Un montant de 10 000 000 de francs est attribué chaque année à un Fonds propre affecté pour la construction et l'acquisition de logements, non soumis à la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL), par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, soit toute organisation qui, de par ses statuts,</p> <ul style="list-style-type: none"> a. poursuit le but de couvrir durablement les besoins en logements à des conditions financières supportables ; b. interdit le versement de tantièmes et de dividendes ; c. en cas de liquidation de la société, de la coopérative ou de la fondation, affecte au but mentionné à la let. a la partie restante du patrimoine. Le capital de la société, de la coopérative ou de la fondation ne doit être remboursé que jusqu'à hauteur de sa valeur nominale d. et dont les statuts et les changements de statuts sont soumis au département du territoire.
		<p>² Le montant annuel de 10 000 000 de francs est attribué, chaque année, au Fonds précité, jusqu'à ce que la part des logements non soumis à la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL), propriétés de maîtres d'ouvrage d'utilité publique atteigne 10% du parc local du canton.</p> <p>Les ressources financières du Fonds précité sont utilisées par l'Etat ou, au moyen de donations, par des fondations immobilières de droit public, le des communes pour acquérir des terrains, construire et acquérir des logements et pour effectuer des opérations destinées à assurer la réalisation d'un parc de logements non soumis à la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL), propriétés de maîtres d'ouvrage d'utilité publique.</p>
		<p>³ L'attribution des ressources financières du Fonds précité est décidée par le département du territoire.</p>
		<p>⁴ Les ressources financières du Fonds précité sont affectées principalement à l'acquisition de terrains constructibles et la réalisation de logements non soumis à la loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL), propriétés de maîtres d'ouvrages d'utilité publique.</p>
		<p>⁵ Le solde des ressources financières du Fonds peut être affecté à l'acquisition d'immeubles de logements existants.</p>
		<p>⁶ En cas de situation particulière :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le Conseil d'Etat peut temporairement s'écarter de cette proportion; - le Fonds précité peut bénéficier d'attributions financières supplémentaires au montant annuel de 10 000 000 de francs, pour autant qu'il soit compensé sur une durée de 5 ans. Le montant annuel inscrit au budget d'investissements ne peut toutefois dépasser deux fois le montant annuel prévu.



DEMANDE D'AMENDEMENTS

Présentée par : David Martin, Daniel Sormanni, Caroline Marti, Pablo Cruchon

Concerne : projet de loi 12093

TEXTE

Art. 4A alinéa 1 (nouvelle teneur), alinéas 2 et 3 actuels (abrogés), alinéa 4 actuel (nouvelle teneur) devenant alinéa 2, alinéa 5 actuel devenant alinéa 3 et alinéa 4 (nouvelle teneur)

¹ Dans les périmètres sis en zone de développement, les logements à réaliser comportent, cumulativement, les proportions minimales suivantes :

- 1/3 du programme de logements d'utilité publique au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique du 24 mai 2007, destinés aux personnes à revenus modestes, dont au minimum un tiers est constitué par des immeubles d'habitation bon marché (HBM) au sens de l'art. 16, alinéa 1 lettre a de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, et
- 1/3 du programme de logements locatifs destinés à la classe moyenne de la population du canton.

Le solde du programme de logements est laissé au libre choix de celui qui réalise.

Art. 4C Coopératives (nouveau)

¹ A terme, les *coopératives* répondant à la définition de maître d'ouvrage d'utilité publique selon l'article 37 de l'Ordonnance fédérale sur le logement du 26 novembre 2003 (OLOG –RS 842.1) détiennent un parc de logement à hauteur de 10% du parc de logement total du canton.

² Pour favoriser cet objectif, un crédit d'investissement global de 20 000 000 F est ouvert au Conseil d'État pour favoriser la construction de logements locatifs détenus par les *coopératives* et non soumis à la Loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL – I 4 05) ou à la Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP – I 4 06).

³ Le crédit est utilisé au moyen de dotations de l'État, par des coopératives, pour acquérir des terrains, construire, acquérir et gérer des logements ainsi que pour financer toute opération destinée à concourir à la réalisation de logements non soumis à la Loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL – I 4 05) ou à la Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP – I 4 06).

⁴ L'attribution des ressources financières du crédit d'investissement est décidée par le Département du territoire.

Art. 2 Dispositions financières relatives au crédit d'investissement destiné aux coopératives (nouvelle loi)

Art. 1 Financement et charges financières du crédit d'investissement destiné aux coopératives

Le financement est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt hors cadre du volume d'investissement « nets-nets » fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts sont à couvrir par l'impôt.

Art. 2 Amortissement

Pour la part affectée aux dotations, en raison de la nature de l'investissement, celui-ci ne donne pas lieu à amortissement.

Art. 3 Rémunération du capital de dotation

Le capital de dotation fait l'objet d'une rémunération par les coopératives bénéficiaires selon des conditions fixées par le Conseil d'Etat.

Art. 4 Loi sur la gestion administrative de l'Etat

Le présent crédit d'investissement est soumis aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.

Date de dépôt : 26 août 2019

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. David Martin

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission du logement a travaillé de mai 2017 à mai 2019 durant 26 séances (!) sur une révision de la répartition entre catégories de logements en zone de développement. Tout ce travail pour qu'au bout du compte, **une très courte majorité conservatrice et frileuse vote le maintien de la loi actuelle telle quelle.**

L'article 4A LGZD fixe la répartition entre catégories de logement. C'est le principal outil de régulation des prix de la construction de nouveaux logements. Sans cette loi, dans le contexte permanent de pénurie de logements et la recherche de rendement immobilier élevé, il serait impossible pour une large majorité de la population du canton d'emménager dans les nouvelles constructions.

En se fondant sur une étude socio-économique des ménages genevois, le Conseil d'Etat a exposé en octobre 2015 déjà les motivations d'une révision de l'art. 4A LGZD pour **faire mieux coïncider la production de nouveaux logements avec les besoins de la population**, notamment par une augmentation de la part obligatoire de logements locatifs dans les nouveaux quartiers.

Allant dans le même sens, l'IN 161 « Construisons des logements pour toutes et tous : Davantage de coopératives et de logements bon marché ! » de septembre 2016 exigeait des minima de 80% de locatif, 50% de LUP et de 30% de HBM. De plus, cette incitative voulait introduire dans l'art. 4A « qu'au moins 50% de l'ensemble des logements sont réalisés par des maîtres d'ouvrage sans but lucratif, notamment des coopératives d'habitation ».

En effet, les coopératives et autres maîtres d'ouvrages d'utilité publique (MOUP) présentent la particularité d'être à la fois des acteurs privés de l'immobilier tout en étant par définition statutaire à but non lucratif et non spéculatif. **De nombreuses études l'ont montré, les coopératives offrent sur le long terme les loyers les plus bas du marché.** A Genève, cela a été

mis en évidence par une étude du département, révélant des écarts d'environ 50% sur un échantillon représentatif du parc immobilier genevois¹. « Sur le marché libre, le loyer moyen du cinq-pièces s'élève à 1842 francs, contre 1044 francs pour les coopératives. Pour un quatre-pièces, c'est respectivement 1484 francs et 795 francs. »

Les Zurichois semblent l'avoir bien compris : les coopératives ont une carte à jouer pour sortir de la crise du logement dont nos agglomérations souffrent. Ce type de logement représente 22% du parc locatif zurichois contre seulement 4% à Genève.

Les coopératives sont aussi des moteurs d'innovation sur tous les plans : construction écologique, participation des habitants, communautés de consommation d'électricité solaire... autant de domaines où les coopératives – mues par la recherche de l'intérêt collectif et du long terme – contribuent activement à atténuer la crise du logement et l'émergence d'une nouvelle économie de la construction plus verte, plus économe en ressources et plus humaine².

Pour ces raisons, le logement coopératif suscite aujourd'hui **une très forte demande en au sein de la population : on dénombre plus de 5000 ménages sur les listes d'attente des coopératives**. Le fait que la RTS ait consacré en avril 2018 un Temps Présent à ce sujet confirme également cette tendance³.

S'il est vrai que les coopératives bénéficient déjà à Genève d'une politique de soutien à la construction de logement (remise de terrains en droit de superficie, prêts relais, garantie d'emprunt pour le 2^e rang, etc.), la majorité de ces dispositions sont réservées à la construction de logement en catégorie LUP. Si les barèmes d'accès aux LUP sont relativement larges, une part importante de la classe moyenne est exclue de ces logements. Comme c'est le cas à Zurich, il est essentiel d'encourager à Genève les coopératives aussi sur le plan des logements locatifs non subventionnés ou « à loyer libre ».

Contrairement à une croyance trop répandue à Genève, les coopératives ne sont pas des acteurs du logement social uniquement. Cette confusion est renforcée par la superposition des terminologies

¹ TDG 5.10.2017 : <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/habiter-cooperative-coute-deux-fois-cher/story/29713884>

² <https://blogs.letemps.ch/david-martin/2018/02/03/les-cooperatives-dhabitation-innovantes-durables-solidaires-la-preuve-par-lacte/>

³ <https://pages.rts.ch/emissions/temps-present/9495675-cooperatives-d-habitants-plus-belle-la-vie.html>

« logement d'utilité publique » (LUP) qui correspond à une définition légale de la politique du logement genevoise et de « maître d'ouvrages d'utilité publique » (MOUP) tel que défini à l'article 37 de l'Ordonnance fédérale sur le logement du 26 novembre 2003 (OLOG – RS 842.1).

Si les coopératives ont pour vocation de construire du logement abordable et dans une recherche d'efficacité des coûts, elles ne sont pas limitées à la construction de logements sociaux de type LUP, HM ou HMB. Les coopératives ont un rôle à jouer dans la construction de locatif libre de type ZDLOC.

Répondant adéquatement à ces enjeux, le PL 12093 déposé par le Conseil d'Etat en avril 2017 **introduisait une cession obligatoire de 16% des droits à bâtir à des MOUP pour la construction de logements locatifs non subventionnés (ZDLOC).**

Outre cet élément majeur, la révision apportée par le PL 12093 pallie plusieurs inconvénients de l'art. 4A LGZD actuel. Premièrement, il y a une application variable selon le type de zone d'affectation d'origine. Les grands projets en zone agricole se font avec une proportion de logements sociaux plus importante (30%), ce qui crée des disparités à l'échelle territoriale. De plus, au-delà des grands projets actuels en zone agricole tels que les Communaux d'Ambilly et les Cherpines, **la suite du développement du canton se fera par une densification vers l'intérieur, et donc essentiellement en zone villas.** Or l'art. 4A LGZD actuel a une proportion de logements abordables moindre sur zone de fond villas (15%). Le PL 12093 résout ce problème en induisant une seule règle uniforme pour toute la zone de développement.

Deuxièmement, il y a le problème du stock à long terme de logements abordables pour la classe moyenne et les ménages à bas revenus. Comme le 4A LGZD actuel le permet, la quasi-totalité des maîtres d'ouvrages privés font le choix de construire du HM-LGL qui permet de sortir du contrôle après 20 ans (au détriment du LUP, contrôlé 50 ans). **La conséquence est que dans le temps le stock de logements sociaux diminue et que les loyers continuent à prendre l'ascenseur...** Le PL 12093 cherche à garantir un stock suffisant de LUP avec une exigence de 1/3 des droits à bâtir en LUP dans tous les périmètres. En maintenant le 4a LGZD actuel, il sera impossible d'atteindre les 20% de LUP fixé par la loi.

Après un gel de plus d'un an lié au traitement des recours au TF contre l'initiative 161, les travaux de la commission ont repris en février 2019. Afin de prendre en compte l'effet de l'invalidation de l'IN 161 par le TF et notamment de la disposition de cession obligatoire de terrains aux MOUP,

une réflexion a été menée par certains membres de la commission pour trouver un mécanisme alternatif de soutien aux coopératives, d'ordre plus incitatif.

Dans une logique de recherche de compromis et en souhaitant former une majorité large, un projet d'amendement a été élaboré en concertation avec le Groupement des coopératives d'habitation genevoises, selon les principes suivants (voir amendement complet en fin de rapport) :

- Abandon du principe de cession de droits à bâtir aux MOUP au profit d'un crédit d'investissement de 20 millions de francs destiné à l'acquisition pour la remise en droit de superficie de terrains à des coopératives pour la construction de logements locatifs non-subsventionnés (ZDLOC).
- L'introduction d'un objectif à terme de 10% du parc de logement du canton détenu par des coopératives d'habitation.

Une majorité (malheureusement fragile) Verts, Socialistes, EAG, MCG a pu être formée pour déposer un amendement en ce sens en juin 2019.

Après 26 séances de commission et de multiples auditions qui ont mis en évidence le besoin de mettre à jour l'art. 4A LGZD, une « autre » majorité de droite « last minute » – bénéficiant d'un MCG divisé – a **voté le maintien de la loi actuelle (en votant le PL 12477), renvoyant aux oubliettes l'ensemble des propositions de soutien aux coopératives sans même daigner entrer en matière sur le PL 12093.**

Malgré l'évidence du rôle-clé que les coopératives peuvent jouer pour permettre à la population genevoise de vivre dans des logements moins chers (environ 50% à long terme !!) et plus durables, le PLR, le PDC, l'UDC et une partie du MCG font le choix de s'aligner sur les recommandations de la Chambre genevoise immobilière. Evidemment, l'art. 4A actuel permet de produire des quartiers avec 70% d'appartements en PPE : des opérations bien plus rentables pour les promoteurs ! Mais qui veut-on défendre ?

Dans le contexte de cherté du foncier et de la construction que nous connaissons à Genève et avec la pression croissante de l'immobilier de rendement, **ces partis s'entêtent à penser que la PPE devrait être la norme et bercent la population d'illusions en promettant de la rendre accessible à toute la classe moyenne !**

Mais c'est un leurre ! **La PPE en zone de développement est contrôlée durant seulement 10 ans.** Au-delà de cette durée, les appartements s'alignent brutalement sur les prix du marché et commencent à faire l'objet de démarches patrimoniales et spéculatives. Vu l'exiguïté de notre canton et la nouvelle LAT, il ne nous reste plus que quelques décennies de production

de PPE contrôlées dans les nouveaux quartiers... bientôt nous devons les placer dans des tours pour pouvoir continuer à le produire. Et après ???

Au contraire, les coopératives sont par essence non spéculatives tout en restant des acteurs privés. Elles permettent de produire du logement abordable pérenne. Les coopératives construites il y a 50 ans proposent aujourd'hui des quatre-pièces à 800 francs : que voulons-nous construire pour nos petits enfants ???

En votant un budget d'investissement pour soutenir l'action des coopératives dans la réalisation de ZDLOC, l'Etat accorde une forme de préfinancement pour acteurs immobiliers dont la capacité d'investissement pour l'acquisition de terrain est limitée. A terme, l'Etat récupère largement sa mise à travers les rentes de droit de superficie. Ce n'est donc pas du subventionnement ! C'est donc très étonnant que notre commission ne puisse pas trouver une majorité pour soutenir ce mécanisme qui produit des logements bon marché et avec un minimum de coût pour l'Etat.

Espérons que le débat en plénière sur le PL 12093 permettra de revenir à un compromis plus équilibré et répondant mieux aux défis actuels de la politique du logement.

DEMANDE D'AMENDEMENTS

Présentée par : David Martin, Daniel Sormanni, Caroline Marti, Pablo Cruchon

Concerne : projet de loi 12093

TEXTE

Art. 4A alinéa 1 (nouvelle teneur), alinéas 2 et 3 actuels (abrogés), alinéa 4 actuel (nouvelle teneur) devenant alinéa 2, alinéa 5 actuel devenant alinéa 3 et alinéa 4 (nouvelle teneur)

¹ Dans les périmètres sis en zone de développement, les logements à réaliser comportent, cumulativement, les proportions minimales suivantes :

- a) 1/3 du programme de logements d'utilité publique au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique du 24 mai 2007, destinés aux personnes à revenus modestes, dont au minimum un tiers est constitué par des immeubles d'habitation bon marché (HBM) au sens de l'art. 16, alinéa 1 lettre a de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, et*

b) 1/3 du programme de logements locatifs destinés à la classe moyenne de la population du canton.

Le solde du programme de logements est laissé au libre choix de celui qui réalise.

Art. 4C Coopératives (nouveau)

¹ A terme, les coopératives répondant à la définition de maître d'ouvrage d'utilité publique selon l'article 37 de l'Ordonnance fédérale sur le logement du 26 novembre 2003 (OLOG –RS 842.1) détiennent un parc de logement à hauteur de 10% du parc de logement total du canton.

² Pour favoriser cet objectif, un crédit d'investissement global de 20 000 000 francs est ouvert au Conseil d'Etat pour favoriser la construction de logements locatifs détenus par les coopératives et non soumis à la Loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL – I 4 05) ou à la Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP – I 4 06).

³ Le crédit est utilisé au moyen de dotations de l'Etat, par des coopératives, pour acquérir des terrains, construire, acquérir et gérer des logements ainsi que pour financer toute opération destinée à concourir à la réalisation de logements non soumis à la Loi générale sur le logement et la protection des locataires du 4 décembre 1977 (LGL – I 4 05) ou à la Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP – I 4 06).

⁴ L'attribution des ressources financières du crédit d'investissement est décidée par le département du territoire.

Art. 2 Dispositions financières relatives au crédit d'investissement destiné aux coopératives (nouvelle loi)

Art. 1 Financement et charges financières du crédit d'investissement destiné aux coopératives

Le financement est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt hors cadre du volume d'investissement « nets-nets » fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts sont à couvrir par l'impôt.

Art. 2 Amortissement

Pour la part affectée aux dotations, en raison de la nature de l'investissement, celui-ci ne donne pas lieu à amortissement.

Art. 3 Rémunération du capital de dotation

Le capital de dotation fait l'objet d'une rémunération par les coopératives bénéficiaires selon des conditions fixées par le Conseil d'Etat.

Art. 4 ***Loi sur la gestion administrative de l'Etat***

Le présent crédit d'investissement est soumis aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.

Date de dépôt : 27 août 2019

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M^{me} Caroline Marti

Mesdames et
Messieurs les députés,

Deux ans et demi ; c'est le temps qu'il aura fallu à la commission du logement pour traiter le PL 12093 pour finalement... aboutir au statu quo. Deux ans et demi d'obstruction parlementaire pour retarder, puis enterrer une réforme pourtant essentielle pour celles et ceux qui poursuivent encore l'ambition de construire à Genève des logements répondant aux besoins de l'ensemble de la population et non pas à une classe de privilégié-e-s.

Historique et contexte

Les accords sur le logement de 2006

L'article 4A de la loi générale sur les zones de développement (LGZD) est issu de négociations et d'un accord conclu en 2006 entre les différents partenaires du domaine de l'immobilier, de la construction et de la défense des locataires. Cet article fixe dans la loi des ratios minimaux de logements d'utilité publique au sens de la LUP ou de logements sociaux au sens de la LGL à construire lors de densification en zone de développement.

Après 10 ans, un bilan pour le moins insuffisant

L'objectif de cet article était d'assurer la réalisation d'un nombre suffisant de logements destinés aux classes moyennes et populaires résidentes dans notre canton. Le dispositif était par ailleurs appelé à être évalué après dix ans, soit en 2017. Or, le constat est sans appel : « *les mécanismes prévus pour développer le parc de logements d'utilité publique, en particulier les leviers territoriaux découlant de la répartition des catégories de logements prévus en 2007 aux articles 4A et 4B de la LGZD, ne permettent pas d'atteindre les objectifs fixés dans des délais raisonnables. Il convient aujourd'hui de mieux*

mettre en relation les intentions et la réalité des potentiels constructibles¹ » comme le relève le Conseil d'Etat dans son rapport divers sur la mise en œuvre de la politique cantonale du logement publié en octobre 2015.

En effet, les intentions en matière de construction de logements d'utilité publique sont claires. La Loi LUP prévoit que 20% du parc de logement doit être constitué de logement d'utilité publique. Or, 12 ans après son entrée en vigueur, la réalité est toute autre. Les logements d'utilité publique ne représentent que 10.24% du parc de logement, en progression de 0.2% par an². A ce rythme, il nous faudra attendre... 2068 pour atteindre l'objectif fixé dans la loi. Ce simple constat devait convaincre quiconque que le dispositif actuel de l'article 4A LGDZ ne permet pas de répondre de manière satisfaisante, non seulement aux objectifs de la LUP, mais également au principe général énoncé à l'article 5 LGZD « *les bâtiments locatifs répondent par le nombre, le type et les loyers des logements prévus à un besoin prépondérant d'intérêt général* », ainsi qu'à l'impératif constitutionnel « *l'Etat mène une politique active de mise à disposition de logements bon marché répondant aux besoins prépondérants de la population* » (art. 178, al. 4 Cst Ge).

Mais le déficit de logement ne se fait pas uniquement ressentir dans la catégorie des logements d'utilité publique. Il en va de même pour les logements locatifs non subventionnés destinés à la classe moyenne. En se penchant sur les logements construits ces dix dernières années, on constate que seuls 17% des logements sont des logements locatifs non subventionnés³. Un résultat largement insuffisant pour répondre aux besoins de celles et ceux dont les revenus dépassent les barèmes d'entrée dans les logements subventionnés, mais qui n'ont toutefois pas les moyens financiers (revenus et fortune) pour prétendre à l'acquisition d'un logement.

Des logements qui répondent aux intérêts lucratifs des promoteurs... mais pas aux besoins de la population

Les catégories de logement qui ont été largement privilégiées ces dernières années sont les logements en propriété par étage (PPE) (33%) et les villas (14%) soit près de 50% des logements construits à elles deux. Or, ce

¹ Rapport divers 1108 du Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de la politique cantonale du logement dans le cadre de la réalisation du plan directeur cantonal 2030, 14 octobre 2015 : <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/RD01108.pdf>

² Rapport divers 1267 du Conseil d'Etat sur la mise en œuvre de la loi pour la construction de logement d'utilité publique, 30 janvier 2019 : <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/RD01267.pdf>

³ op. cit. Rapport divers 1267

type de logements ne répond aux besoins que des 20% des plus aisés. Les PPE et les villas étant les catégories de logements qui promettent aux promoteurs immobiliers les meilleurs profits, ces derniers privilégient la construction de ce type de logements plutôt que la réalisation de logements qui répondent aux besoins prépondérants de la population. L'Etat, garant d'une politique du logement qui permette la réalisation de logements répondant aux besoins d'intérêt général, se doit donc d'intervenir et revoir les ratios des différentes catégories de logement.

L'échec de la lutte contre les inégalités territoriales

Finalement, l'article 4A actuel est particulièrement complexe puisque les ratios de logement varient en fonction de la zone de fond et l'année du décaissement. Une complexité qui cache une autre problématique, un mécanisme de pérennisation des inégalités territoriales. En effet, les zones de développement sur zone de fond villas, n'imposent aux promoteurs la construction que de 25 à 30% de logements subventionnés contre 50% en zone de fond agricole. Aujourd'hui, les quartiers de villas regroupent des habitant-e-s relativement aisé-e-s. Le ratio inférieur de logements subventionnés exigés sur zone de fond villas fera perdurer les inégalités territoriales en comparaison à d'autres quartiers moins aisés.

Pour que les objectifs et les impératifs légaux deviennent réalité

Pour mettre fin à ce déséquilibre dans la construction des différents types de logements, un collectif composé des partis de l'Alternative, de l'ASLOCA, d'associations et des syndicats ont lancé une initiative populaire (IN 161) destinée à augmenter le nombre de logements d'utilité publique et à limiter le nombre de logements construits en PPE. Une disposition prévoyait également que la moitié des logements construits devaient l'être par des maîtres d'ouvrage ne poursuivant pas de buts lucratifs (fondations de droit public et coopératives d'habitation). Le double objectif de cette initiative était d'augmenter le nombre de logements à loyers abordables et de soustraire au moins la moitié du parc immobilier aux logiques de spéculation.

En parallèle, mais basé sur le même constat, le Conseil d'Etat a proposé sa propre formule pour répondre aux problématiques soulevées par l'actuel article 4A LGZD. Moins ambitieux que l'initiative 161, le PL 12093 revoit l'équilibre entre catégories de logement en faveur, principalement, des logements à loyers non subventionnés. Basé sur le principe dit des trois tiers, le PL 12093 assure un socle minimal de 33% de LUP quel que soit la zone de fond, instaure un ratio, aujourd'hui inexistant, de logements à loyers libre (dits ZDLoc) et limite la part de logements laissés au libre choix du

promoteur (nul doute que celui-ci choisira la PPE) à 1/3 du programme. Si un 1/3 de logement PPE semble sensiblement supérieur aux besoins et que le ratio minimal de LUP reste insuffisant pour combler, dans un délai raisonnable, le retard pris sur l'objectif énoncé dans la LUP, le projet de loi du Conseil d'Etat constitue néanmoins une amélioration par rapport à la situation actuelle.

D'autant plus que le PL 12093 instaure lui aussi un ratio minimal de logements construits par des maîtres d'ouvrage sans but lucratif, en l'occurrence, la moitié du tiers de logements à loyers libres. Une manière de réduire la spéculation sur le marché immobilier et de favoriser les coopératives d'habitation qui produisent des logements moins chers tout en associant les futurs habitant-e-s à la réalisation de leur immeuble et leur quartier ; une plus-value pour la qualité du logement et du bâti.

Des travaux de commission... houleux !

Dès le début des travaux sur le PL 12093, la droite parlementaire s'est lancée dans une grande entreprise de sabotage. D'abord en retardant l'avancement des travaux sous prétexte des recours successifs frappant l'initiative 161. Or rien ne contre-indiquait le traitement du PL 12093 et son acceptation, l'initiative aurait pu intervenir dans un deuxième temps pour, le cas échéant, renforcer le dispositif prévu par le PL 12093. Puis, après l'invalidation malheureuse de l'initiative 161 et après avoir répété toute une série d'auditions déjà effectuées sur cet objet, les opposant-e-s ont finalement déposé un projet de loi concurrent au PL 12093, le PL 12477, qui vise à maintenir l'article 4A LGZD dans sa teneur actuelle.

Cette position, c'est tout simplement nier les faits, nier l'échec de l'article 4A LGZD dans son objectif de construire des logements pour l'ensemble de la population, nier le désarroi des demandeurs de logements subventionnés malgré les 8000 dossiers en attentes, nier la frustration de la classe moyenne qui se bat pour les quelques logements en loyers libres dont la pénurie a fait exploser les loyers. C'est mépriser les besoins des classes populaires, mais aussi des jeunes générations ou des couples qui se séparent et qui subissent de plein fouet les niveaux de loyers actuels quand bien même ils traversent une période de fragilité financière. C'est surtout protéger les intérêts et les profits des milieux immobiliers et des classes les plus aisées contre l'intérêt général. Quand il s'agit de défendre les revenus du capital contre les intérêts de la population, la droite se serre les coudes et fait bloc.

L'article 4A LGZD est certes le fruit d'un accord, mais celui-ci date d'il y a plus de 10 ans. Et quand le bilan qu'on en tire prouve que celui-ci n'a pas

eu ni l'effet ni l'efficacité escomptée, il est parfaitement juste et légitime de vouloir en revoir les termes. Par ailleurs, en 2007, de vastes terrains restaient à déclasser et à densifier en zones agricoles, des zones de fond sur lesquels l'article 4A LGZD actuel prévoit un minimum de 50% de logements subventionnés. Or aujourd'hui, nous arrivons au terme du potentiel de déclassement et de densification en zones agricoles. La majorité de la construction de logements à venir se fera en zone de fond villas sur lequel l'article 4A LGZD actuel ne prévoit que 25% de logements subventionnés. Un ratio bien insuffisant pour atteindre le minimum de 20% de LUP sur l'ensemble du parc dans un délai raisonnable.

Votes et conclusion

Au cours des discussions sur le PL 12093 du Conseil d'Etat, certains commissaires se sont inquiétés du ratio de logements devant être construits par des maîtres d'ouvrage sans buts lucratifs soit, la moitié du tiers dévolu aux logements à loyers libres. En effet, selon eux, cette disposition ne laisserait pas suffisamment d'espace pour les caisses de pension qui investissent principalement dans la construction de logements à loyers libres. Par esprit de compromis, la minorité de la commission a consenti à présenter un amendement supprimant, à contrecœur, le ratio de logements construits par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Mais pour maintenir malgré tout un soutien à ces maîtres d'ouvrage, tels que les coopératives, qui produisent des logements moins chers répondant à l'intérêt général, la minorité a proposé de créer un fonds doté de 10 millions de francs pour l'achat de terrains en faveur des coopératives. En effet, c'est principalement le coût et le manque de terrain qui freine le développement des coopératives à Genève. Pour parachever la proposition d'amendement, la minorité proposait d'assurer un minimum de 11% de logements HBM destinés aux ménages les plus précaires, cette catégorie de logements subventionnés faisant particulièrement défaut à Genève.

En dépit de l'actuel déséquilibre criant de la construction de logement en faveur des plus aisés contre l'intérêt général, en dépit d'une main tendue de la part de la minorité de la commission du logement, en dépit d'un projet très mesuré, si ce n'est timoré du Conseil d'Etat, la majorité de droite de la commission du logement a décidé de passer en force. En refusant l'entrée en matière sur le PL 12093 et en votant le statu quo formulé dans le PL 12477, la droite genevoise s'attache encore une fois à servir ses propres intérêts et déterre la hache de la guerre du logement.

En vertu de ce qui précède, la minorité de la commission du logement vous recommande d'accepter l'entrée en matière sur le PL 12093 afin de l'amender tel que le souhaitait la minorité et de finaliser une réforme nécessaire pour qu'enfin à Genève, les logements construits répondent aux besoins de la population et non à augmenter les rendements du capital. Dans cette même logique, la minorité vous recommande le refus du PL 12477.