



Commission 5

« Rôle et tâches de l'Etat, finances »

Rapport sectoriel 503

Logement

Rapporteurs : Bénédicte Hentsch, Alberto Velasco

30 avril 2010

Addendum au rapport général 500

Dans la table des thèses (p. 20), dans le rapport 503 « Logement », le numéro de la thèse **505.21.a** doit être rectifié en **503.21.a**.

Addendum au rapport sectoriel 503 « Logement »

Dans le chapitre 503.2 « Principes » (p. 8) et dans la table des thèses (p. 25), le numéro de la thèse **505.21.a** doit être rectifié en **503.21.a**.

Table des matières

Introduction.....	5
503.1 Droit au logement.....	7
503.2 Principes	8
503.3 Moyens.....	12
503.4 Référendum obligatoire	18
Références	21
Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante)	23
Table des thèses.....	25

Introduction

Le canton de Genève vit depuis des décennies une pénurie de logements. Le taux de vacances des appartements locatifs est extraordinairement bas.

Les besoins de la population vont continuer à croître. Une migration soutenue se combine avec deux facteurs structurels : augmentation des familles monoparentales et accroissement du nombre de m² utilisés par personne (dessalement).

De 2001 à 2008, le rythme de construction de logements est resté en deçà de l'objectif (1'360 logements par an en moyenne). La production a atteint son plus bas niveau en 2008 avec 1'083 logements construits (dont environ 300 subventionnés, 500 en marché libre et 250 villas). 1'230 logements ont été construits en 2009.

Pendant la période 2001 à 2009, la population a augmenté plus vite que prévu. Créant un effet de ciseau qui se traduit, sur le marché du logement, par un taux de vacance de moins de 0.2 %, le plus bas de Suisse (seuil de fluidité du marché estimé à 1.5 ou 2 %) : pour plus de détails voir les fiches monitoring du Plan directeur cantonal :

http://etat.geneve.ch/dt/amenagement/fiches_monitoring-686-4367-10477.html.

Par ailleurs, selon la commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP), citée par la Cour des comptes, en raison de leur loyer et leurs barèmes élevés, la plupart des immeubles subventionnés récents ne sont pas accessibles à des locataires situés au bas de l'échelle des salaires (la part de subvention à la pièce qui a baissé est insuffisante pour compenser les loyers élevés).

Un des effets immédiats est le niveau très élevé des loyers à Genève. Depuis 1993, les loyers pris en compte dans l'indice des prix à la consommation dans le canton de Genève est passé de 100 à 130,5 soit une augmentation de 30 %. Étonnamment, la hausse la plus importante s'est faite sur la catégorie HBM (indice 132,1). Dans le même temps, l'indice global des prix à la consommation passait de 300.8 à 355,2 soit une hausse de 18 %. On voit que les loyers augmentent beaucoup plus vite que le coût de la vie. A titre d'exemple, il en coûte en moyenne Fr. 1'785 pour un 4 pièces à Genève. En loyer libre et pour un logement neuf, le prix d'un 4 pièces se monte (toujours en moyenne) à Fr. 2'583.

Le canton de Genève n'a pas une grande superficie et doit trouver un équilibre pour fournir un logement à tous en préservant sa zone verte, qui est un atout. Cette réflexion s'insère dans une dynamique franco-valdo-genevoise.

Le plan directeur cantonal retient plusieurs pistes pour combler le déficit en logement :

Urbanisation différenciée de la couronne suburbaine ;

Meilleure utilisation de la zone villa ;

Extension urbaine en zone agricole ;

Développement des grands périmètres d'aménagement (La Chapelle-les-Sciers, les Communaux d'Ambilly, gare des Eaux-Vives, les Vergers, Praille-Acacias-Vernets, Sovalp, Bernex Est, plaine de l'Aire).

La pénurie de logements a de fortes répercussions sur le développement du canton de Genève et constitue une source de préoccupation pour une partie importante de

la population. C'est pourquoi la commission 5 pense qu'il a sa place, en tant que droit fondamental, dans la Constitution. Elle a choisi de diviser ce sujet en quatre parties :

Le droit au logement ;

Principes guidant la politique du logement de l'Etat ;

Les moyens de concrétisation ;

Le référendum obligatoire pour les lois dans ce domaine.

503.1 Droit au logement

Introduction

Bien qu'il revienne en priorité à la commission 1 de définir les droits fondamentaux, le droit au logement à un lien direct avec la tâche de l'Etat en matière de logement. Ainsi, la commission 5 a décidé de traiter de cette question et d'adopter une décision sous la forme d'une recommandation à la commission 1.

Invite

Ainsi, la commission 5 recommande à la commission 1 d'inscrire le droit au logement dans la Constitution.

Cette invite a été acceptée par 12 oui, 0 non et 2 abstentions.

Argumentaire

Le logement est un droit fondamental de l'être humain, parce qu'il est indispensable pour mener une existence conforme à la dignité humaine. La pénurie de logements, qui pose de graves problèmes sociaux, impose d'inscrire le droit au logement dans la Constitution, afin de fixer une base et un cadre à la législation.

La question de la justiciabilité du droit au logement, c'est-à-dire la possibilité d'attaquer l'Etat en cas de violation, a été abordée par la commission sans être tranchée. Pour certains commissaires, le droit au logement est un droit social et, ainsi, il devra être concrétisé par le législateur. Le rendre justiciable créerait une hiérarchie non souhaitée au sein des droits sociaux et poserait de gros problèmes de mise en œuvre. Pour d'autres au contraire, il n'y a aucun sens à inscrire un droit dans la Constitution en sachant qu'il ne sera pas appliqué. Le rendre justiciable permettrait d'exercer une pression supplémentaire pour que l'Etat prenne des mesures afin de le respecter. Certains autres droits sociaux ne posent pas de problèmes, telle l'éducation, et n'ont donc pas besoin d'être justiciables.

La reconnaissance du droit au logement est, dans tous les cas, une première étape, qui doit être suivie par sa concrétisation pour assurer un toit à chaque personne à des conditions accessibles. Cette deuxième étape concerne les tâches de l'Etat.

503.12 Thèses et argumentaire de la minorité

Auteur : Souhaïl Mouhanna

Thèses, articles et résultats des votes

503.12.a	Droit au logement
L'Etat garantit à chaque personne le droit de disposer d'un logement décent et approprié, à des conditions supportables. Ce droit est opposable.	

Argumentaire

La thèse ci-dessus s'appuie sur une thèse refusée par la commission.

503.2 Principes

503.21 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

La commission a tout d'abord décidé de la formulation qu'elle souhaitait pour énoncer ces principes. Ainsi, elle a opté pour la formulation :

505.21.a Logement approprié

L'Etat s'engage à ce que toute personne puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables.
--

Cette thèse est acceptée par 9 oui.

Argumentaire

Les rapporteurs ont proposé deux thèses ayant en commun l'utilisation du qualificatif « approprié », soit « L'Etat s'engage à ce que toute personne dispose d'un logement décent et approprié indispensable pour mener une existence conforme à la dignité humaine » et « L'Etat s'engage à ce que toute personne puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables. »

La première thèse, qui a été refusée, introduit l'exigence d'un logement décent qui est une condition *sine qua non* à la dignité humaine. Certains commissaires pensent qu'il est opportun de lier le logement à la dignité humaine, car l'importance de ce bien doit être mise en évidence afin qu'il échappe aux règles du marché. D'autres pensent que la dignité humaine doit figurer dans les droits fondamentaux en début de la Constitution et être appliquée de manière générale. La mettre à toutes les sauces ne peut qu'affaiblir sa portée.

La seconde thèse, qui a été acceptée, introduit l'exigence de « conditions supportables ». Selon le rapporteur, cette exigence vise l'aspect économique. Certains commissaires souhaiteraient ajouter l'adjectif « économiques » à la thèse, pour être plus clair. Enfin, certains commissaires pensent que ces thèses sont dans le fond identiques, car si le logement est économiquement approprié, décent et dans des conditions supportables, la dignité humaine est respectée.

La thèse, qui a été retenue en deuxième lecture par une majorité de la commission (9 oui, un libellé légèrement différent « Toute personne a le droit... », n'a recueilli que 6 voix), introduit l'exigence de « conditions supportables », qui vise l'aspect économique.

La commission a aussi été saisie d'une proposition plus engagée, soit : « L'Etat doit garantir le droit de chaque personne à disposer d'un logement décent et approprié, indispensable pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Ce droit est justiciable » (thèse refusée par 6 oui, 9 non, 1 abstention).

A la suite de quoi, les commissaires décident d'ajouter une disposition qui précise les principes d'action de l'Etat dans ce domaine. Ainsi, pour certains commissaires, cette disposition pourrait remplacer l'énumération des moyens à disposition de l'Etat, qui ne serait pas, selon eux, de niveau constitutionnel.

503.21.b Politique de logement

A cet effet, l'Etat veille à mettre en place une politique de logement incitative et concertée, afin de faciliter la réalisation rapide de projets répondant aux besoins prépondérants de la population.

Cette thèse a été acceptée par 10 oui, 2 non, 3 abstentions.

503.21.c Encouragement

L'Etat et les communes encouragent par des mesures appropriées la réalisation de logements – en location ou en propriété – répondant aux besoins de la population.

Cette thèse a été acceptée par 13 oui, 1 non, 2 abstentions.

Argumentaire

Il s'agit de donner à l'Etat la mission d'agir rapidement et de répondre diligemment aux problèmes posés, sans toutefois entrer trop dans les détails. L'aspect incitatif amène à l'action, la notion de résultat et la maîtrise du temps qui passe doivent être prises en considération dans cette optique.

Dans la première thèse, le terme de « concertée » concerne les différents départements de l'Etat, parce que le problème du logement est complexe et intègre autant l'aménagement du territoire que les aspects sociaux, économiques et environnementaux. L'utilisation des adjectifs « incitative et concertée » ne convient pas à certains commissaires, car chacun peut y attribuer un sens différent. De plus, pour certains, le terme « incitatif » est inapproprié, puisqu'il y a des moments où l'Etat doit aussi réglementer, voire exproprier, et il n'y a pas de raison de limiter son action au champ incitatif. D'autres apprécient cette thèse, qui mentionne la notion de projet, centrale pour la fonction de l'Etat.

La seconde thèse, reprise de l'art. 10A al. 2 Cst/GE, a la particularité de mentionner la propriété.

Malgré que ces deux thèses aient un caractère en partie redondant, la commission a souhaité les maintenir pour le débat en plénière.

Une autre thèse a été refusée : « L'Etat et les communes doivent promouvoir la construction de logements locatifs bon marché sur les terrains publics, mis à disposition d'institutions publiques ou sans but lucratif, telles que les coopératives d'habitation. Les loyers doivent être contrôlés. » (5 oui, 5 non, 6 abstentions). Cette thèse mentionne les coopératives d'habitation fondées, selon certains commissaires, sur des principes et des valeurs telles qu'entraide, solidarité, démocratie, subsidiarité, enracinement local, responsabilité individuelle et collective. Par ailleurs, les loyers étant fondés sur les coûts, ils sont en général 20 % plus bas que la normale. De plus, elles ont une utilité publique puisqu'elles évitent la spéculation et favorisent l'intergénérationnel. D'autre part, elles bénéficient de l'aide de la Confédération pour leur construction.

503.22 Thèse et argumentaire de minorité 1

Auteur : Souhaïl Mouhanna

Thèses, articles et résultats des votes

503.22.a Logements bon marché

L'Etat et les communes doivent promouvoir la construction de logements locatifs bon marché sur les terrains publics, mis à disposition d'institutions publiques ou sans but lucratif, telles que les coopératives d'habitation. Les loyers doivent être contrôlés.

Argumentaire

Les rapporteurs de la commission ont occulté le fait que les dispositions de la Constitution actuelle concernant le logement (article 10A), issues des votations populaires, ont été proposées au vote de la commission par le soussigné. Ce n'est qu'après de très durs échanges que la commission a consenti à se prononcer par un vote sur chacune des dispositions de cet article.

La thèse ci-dessus s'appuie sur une thèse refusée par la commission.

503.23 Thèses et argumentaire de la minorité 2

Auteurs : Alberto Velasco, Melik Özden

Thèses, articles et résultats des votes

503.23.a Logement décent et approprié

L'Etat s'engage à ce que toute personne dispose d'un logement décent et approprié indispensable pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

Argumentaire

La thèse introduit l'exigence d'un logement décent qui est une condition *sine qua non* à la dignité humaine. Par ailleurs, il est opportun de lier le logement à la dignité humaine, car il doit être mis en évidence l'importance de ce bien afin qu'il ne dépende pas des seules règles du marché. Accepter cette condition c'est aussi responsabiliser l'Etat afin qu'il développe une politique telle que le logement soit accessible à l'ensemble de la population toute catégorie sociale confondue.

503.23.b Logements bon marché

L'Etat et les communes doivent promouvoir la construction de logements locatifs bon marché sur les terrains publics, mis à disposition d'institutions publiques ou sans but lucratif, telles que les coopératives d'habitation. Les loyers doivent être contrôlés.

Argumentaire

Cette thèse insiste sur l'obligation faite aux collectivités publiques de mettre en place une politique volontariste de construction de logement locatif « bon marché ». En insistant sur la mise à disposition de terrains publics de telle sorte que le coût de la construction soit conforme au logement social. Elle fait aussi référence aux coopératives d'habitation fondées sur des principes et des valeurs telles que l'entraide, la solidarité, la responsabilité individuelle et collective, permettant des loyers en général 20 % plus bas que la normale. De plus, elles ont une utilité publique puisqu'elles évitent la spéculation et favorisent, enfin, l'introduction de la notion du contrôle des loyers.

503.3 Moyens

503.31 Thèses et argumentaire de la majorité

Thèses, articles et résultats des votes

503.31.a Logements d'utilité publique
--

L'Etat favorise la mise à disposition de logements d'utilité publique.
--

Cette thèse a été acceptée l'unanimité.

Argumentaire

Thèse votée sans susciter de débat, à l'exception de la remise en question de sa pertinence constitutionnelle par certains constituants.

La commission note que la notion de logements d'utilité publique vient d'être mise à jour. En 2007, la loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP I 4 06) a fixé l'objectif d'établir un parc pérenne de logements dits « LUP », qui devra atteindre 15 % du parc locatif en 2017 soit 27'000 à 30'000 logements. Un crédit de Fr. 300 millions a été adopté à cet effet. La réussite de cette politique est tributaire de la réalisation des grands projets d'aménagement (MICA, Vergers, Chappelle-Sciers et, plus marginalement par rapport à l'horizon 2017, PAV), qui offrent les plus grands potentiels de LUP. Il s'agit également de procéder à des acquisitions supplémentaires de logements existants et de terrains constructibles et d'urbaniser de nouveaux périmètres proposés pour le long terme par le plan directeur cantonal et par le projet d'agglomération franco-valdo-genevois.

503.31.b Accès à la propriété

L'Etat encourage l'accès à la propriété.
--

Cette thèse a été acceptée par 8 oui, 7 non et 0 abstention

Argumentaire

Pour la majorité, le droit à la propriété est aussi fondamental que le droit au logement. L'Etat doit favoriser l'accès à la propriété et trouver des moyens pour que même les personnes qui n'ont pas un gros revenu puissent un jour accéder à la propriété. Genève compte un très faible pourcentage de propriétaires (18 %).

La possibilité d'utiliser le deuxième pilier permet d'élargir le cercle potentiel de propriétaires. La mission de l'Etat de faciliter l'accès aux logements d'utilité publique ne peut être mise en opposition avec celle d'encourager un autre type de logements.

Les opposants à cette thèse relèvent que le coût des terrains dans le canton de Genève est très élevé, renchérissant le prix d'objets immobiliers. Faire croire à la population qu'elle peut devenir propriétaire est illusoire alors que la moitié gagne moins de Fr. 6'800 par mois et que presque une personne sur cinq (18 %) a un salaire inférieur à Fr. 4'500. - La moindre hausse du taux hypothécaire implique de grands risques

pour les personnes à petits revenus. On se souvient de la crise que notre canton a subi dans les années 90 où l'Etat a dû éponger les pertes de BCGe pour un montant de 2 milliards de francs. Le rôle de l'Etat est de veiller à ce que l'on construise des logements locatifs d'utilité publique, accessibles à cette population qui n'a pas les moyens d'être propriétaire, plutôt que d'aider à l'accession à la propriété. De plus, le droit à la propriété est déjà inscrit dans la Constitution fédérale.

503.31.c Politique sociale du logement

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

Ce chapeau a été accepté par 7 oui, 5 non, 3 abstentions

503.31.d Politique sociale du logement : acquisition de terrains

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— une politique active d'acquisition de terrains.

Cette disposition a été acceptée par 8 oui, 4 non, 3 abstentions

(Constitution actuelle, art. 10A, lettre « c », inchangée)

503.31.e Politique sociale du logement : solutions économiques

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— l'encouragement à la recherche de solutions économiques de construction en veillant à la qualité et l'efficacité dans la gestion des grands projets.

Cette disposition a été acceptée par 7 oui, 2 non, 6 abstentions

(Constitution actuelle, art. 10A, lettre « e », complétée)

503.31.f Politique sociale du logement : spéculation

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— la lutte contre la spéculation foncière.

Cette disposition a été acceptée par 7 oui, 3 non, 5 abstentions

(Constitution actuelle, art. 10A, lettre « a », inchangée)

503.31.g Politique sociale du logement : remise sur le marché

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— des mesures propres à la remise sur le marché des logements laissés vides dans un but spéculatif.

Cette disposition a été acceptée par 8 oui, 3 non, 4 abstentions

(Constitution actuelle, art. 10A, lettre « f », inchangée)

503.31.h Politique sociale du logement : relogement

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— des mesures permettant le relogement des personnes sans logement, notamment en cas d'évacuation forcée.

Cette disposition a été acceptée par 8 oui, 3 non, 4 abstentions

(Constitution actuelle, art. 10A, lettre « g », adaptée)

503.31.i Politique sociale du logement : concertation et médiation

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— par une politique active en termes de concertation et médiation en vue de prévenir tout conflit en matière de logement.

Cette disposition a été acceptée par 7 oui, 5 non, 3 abstentions

(Constitution actuelle, art. 10A, lettre « h », adaptée)

503.31.j Politique sociale du logement : construction et subventionnement

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— La construction et le subventionnement de logements avec priorité aux habitations à bas loyers.

Cette disposition a été acceptée par 7 oui, 5 non, 4 abstentions

(Constitution actuelle, art. 10A, lettre « b », inchangée)

503.31.k Politique sociale du logement : droits de superficie

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— l'octroi de droits de superficie à des organes désireux de construire des logements sociaux et ne poursuivant pas de but lucratif.

Cette disposition a été acceptée par 8 oui, 5 non, 2 abstentions

(Constitution actuelle, art. 10A, lettre « d », inchangée)

Argumentaire

Cette thèse, composée de plusieurs dispositions, le chapeau et chaque lettre ont été discutés et votés séparément par la commission. De plus, certains commissaires ont proposé de soumettre également au vote l'art. 10A al. 3 Cst/GE qui est le résultat d'une initiative populaire acceptée par le peuple, il y a vingt ans. L'argument étant qu'elle est le résultat d'une lutte politique importante et qu'à ce titre elle doit donc être conservée.

Ainsi, le chapeau de l'al. 3 de l'art. 10A Cst/GE et la proposition du rapporteur ont été soumises au vote en opposition. La thèse « A cette fin, dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par : ... », a été acceptée (7 oui, 5 non, 3 abstentions).

La thèse « L'Etat et les communes doivent promouvoir la construction de logements d'utilité publique sur des terrains publics, par des institutions publiques, ou sans but lucratif tel que les coopératives d'habitation. Il stimule la construction privée en la subordonnant à l'intérêt général. A cette fin, l'Etat veillera à créer les conditions nécessaires et les normes adéquates, en réglementant l'utilisation des sols conformément à l'intérêt général, notamment par :... », a été refusée (2 oui, 5 non, 8 abstentions).

Les motifs invoqués pour justifier ce choix sont, d'une part qu'il est important que la notion de « politique sociale du logement » ressorte clairement, car certaines mesures peuvent porter atteinte au droit de propriété et que leur justification repose sur cet intérêt, et d'autre part une opposition à l'assujettissement du logement à l'intérêt général. En effet, pour certains, le logement étant l'expression même de l'intérêt individuel et non de l'intérêt général. Ainsi, que l'Etat ait besoin de certains bâtiments publics et de logements publics est une chose, mais les logements sont d'abord construits pour des individus, des familles. L'Etat doit veiller à ce que les conditions de création de logements soient incitatives tout en garantissant le logement social pour toute une partie de la population qui n'a pas les moyens.

A la suite, le président a soumis au vote, de manière complémentaire ou en opposition, la proposition d'un commissaire soit l'alinéa 3 de l'article 10 A de la Constitution à celle du rapporteur.

Enfin, un certain nombre de commissaires considèrent que l'ensemble de cette thèse n'est pas de caractère constitutionnel, mais législatif.

Thèses, articles et résultats des votes**503.31.I Mixité et plan d'urbanisation**

« L'Etat doit intervenir par des mesures favorisant la mixité sociale par des mesures s'inscrivant dans un plan d'aménagement du territoire » et « qui s'appuie sur des plans d'urbanisation garantissant l'existence d'un réseau de transports et d'équipements sociaux appropriés. »

Cette thèse a été acceptée par 7 oui, 5 non et 3 abstentions.

Argumentaire

Cette thèse, présentée sous forme de deux propositions traitant des deux sujets, a été soumise au vote séparément et ont été acceptées avec le même nombre de voix. La commission en a souhaité la fusion.

La deuxième partie touche principalement le domaine de l'aménagement du territoire qui sera traité ultérieurement par la commission. Toutefois, elle permet de faire la liaison entre ce domaine et le logement. Ainsi, bien qu'elle ait été votée, elle pourra être reformulée ultérieurement, voire déplacée dans un autre chapitre.

Pour la majorité de la commission, il est important que les équipements publics adéquats et nécessaires soient prévus lors de toute urbanisation. Néanmoins, une minorité des commissaires pense que cette règle relève de la loi et non de la Constitution.

503.32 Thèse et argumentaire de la minorité 1

Auteurs : Jérôme Savary, Andreas Saurer, Boris Calame

Thèses, articles et résultats des votes**503.32.a Coopératives d'habitation**

L'Etat mène une politique d'acquisition de terrains en vue d'y construire des logements d'utilité publique par des institutions de droit public ou sans but lucratif telles que les coopératives d'habitation.

Argumentaire

Les coopératives d'habitation représentent un complément intéressant à la politique sociale du logement (HLM, HBM) lancée dans les années 60 et qui devrait se poursuivre l'avenir par la création des logements d'utilité publique (LUP). Les coopératives d'habitation sont à même de proposer des logements bon marché sur le long terme tout en la rendant compatible avec les notions d'accès à la propriété et de participation à la gestion de l'habitat. De plus, elles permettent de renforcer la cohésion sociale que la démarche permet de créer.

Les coopératives d'habitation sont un bon exemple de partenariat public-privé. L'Etat contrôle le foncier (droit de superficie) ; les coopératives d'habitation réunissent les

fonds pour la construction. Plusieurs formes de coopératives existent : la forme traditionnelle (quelques 2'000 logements à Genève) ; la coopérative de promotion ; la coopérative d'amis ; la coopérative d'habitat associatif (Codha).

Malgré leur intérêt, les coopératives d'habitation ne représentent qu'une part marginale dans le canton de Genève. Les coopératives n'y couvrent en effet que 7 % du marché immobilier contre 20 % à Bienne et à Zürich (source : Office fédéral du logement, année 2000). Au niveau suisse, les logements en coopérative représentent 5,1 % de l'ensemble des logements.

Il est nécessaire que l'Etat se porte activement acquéreur de terrains dans les zones de développement afin d'accroître à grande échelle le nombre de logements d'utilité publique, telles les coopératives d'habitation. Une politique publique de maîtrise foncière donne des résultats avantageux (accroissement du parc de logements sociaux, levier pour le développement des infrastructures collectives, utilisation des rendements pour des buts d'intérêt public) tels que le montrent plusieurs exemples en Suisse à l'instar de la Ville de Bienne.

Le logement n'est pas une marchandise comme une autre. La facilitation du développement des coopératives d'habitation permettra d'offrir à terme un large parc immobilier fondé sur les principes d'une économie ancrée dans les principes du développement durable.

503.33 Thèse et argumentaire de la minorité 2

Auteurs : Alberto Velasco et Melik Özden

Thèses, articles et résultats des votes

503.33.a Intérêt général

L'Etat stimule la construction privée en la subordonnant à l'intérêt général. A cette fin, l'Etat veillera à créer les conditions nécessaires et les normes adéquates, en réglementant l'utilisation des sols conformément à l'intérêt général, notamment par :

Argumentaire

Cette thèse qui reprend les principes invoqués ci-dessus, thèse « 503.31.c », fait référence à la construction privée en l'assujettissant à l'intérêt général, soit le bien commun. En effet, l'utilisation du sol doit être assujettie à des projets qui correspondent à l'intérêt de la collectivité. Par exemple s'agissant de déclassement ou de densification de zones à bâtir. La crise du logement que subit notre canton et qui s'explique en partie par le manque de terrain à bâtir ne peut qu'accentuer la pertinence de ce critère.

503.4 Référendum obligatoire

503.41 Thèses et argumentaire de la majorité

L'actuel article 160 F de la Constitution genevoise a été débattu et refusé par la commission (7 oui, 8 non, 1 abstention).

Extrait de l'article 160F : « Pour garantir la volonté populaire et les effets du droit d'initiative exercé par le passé, toute modification des lois ci-après qui ont été adoptées par le Peuple à la suite d'une initiative populaire ou qui ont été adoptées par le Grand Conseil en provoquant le retrait d'une initiative populaire, doit être soumise obligatoirement à votation populaire... ».

De même, la thèse plus générale présentée par le rapporteur « Pour garantir la volonté populaire et les effets du droit d'initiative exercé par le passé, toute modification des lois qui ont été adoptées par le Peuple à la suite d'une initiative populaire ou qui ont été adoptées par le Grand Conseil en provoquant un retrait d'une initiative populaire, doit être soumise obligatoirement à votation populaire. » a été refusée (8 oui, 8 non, 0 abstention).

Le référendum obligatoire étant de la compétence de la commission 2, nous renonçons à commenter la discussion et le vote qui ont eu lieu en commission 5 sur ce sujet.

503.42 Thèse et argumentaire de la minorité 1

Auteur : Souhaïl Mouhanna

Thèses, articles et résultats des votes

503.42.a Référendum obligatoire
--

Toute modification des dispositions concernant le logement est obligatoirement soumise au référendum.

Argumentaire

Les rapporteurs de la commission ont occulté le fait que les dispositions de la Constitution actuelle concernant le logement (article 10A), issues des votations populaires, ont été proposées au vote de la commission par le soussigné. Ce n'est qu'après de très durs échanges que la commission a consenti à se prononcer par un vote sur chacune des dispositions de cet article.

La thèse ci-dessus s'appuie sur une thèse refusée par la commission.

503.43 Thèse et argumentaire de la minorité 2

Auteurs : Alberto Velasco, Melik Özden

Thèses, articles et résultats des votes

503.43.a Référendum obligatoire

Pour garantir la volonté populaire et les effets du droit d'initiative exercé par le passé, toute modification des lois qui ont été adoptées par le Peuple à la suite d'une initiative populaire ou qui ont été adoptées par le Grand Conseil en provoquant un retrait d'une initiative populaire doit être soumise obligatoirement à votation populaire.

Argumentaire

Toute modification des lois qui ont été adoptées par le peuple à la suite d'une initiative populaire ou qui ont été adoptées par le Grand Conseil en provoquant un retrait d'une initiative populaire doit être soumise obligatoirement à votation populaire, afin de garantir la volonté populaire et les effets du droit d'initiative exercé par le passé. Le référendum facultatif n'est pas suffisant dans le domaine du logement, qui est un domaine fortement conflictuel et qui touche directement les intérêts des citoyens et leur dignité humaine. Car l'origine de cette disposition constitutionnelle et le résultat d'une action de la majorité parlementaire au Grand Conseil qui, pour démanteler une loi (la fameuse LDTR) avait divisé celle-ci en 4 dispositions obligeant le référendaire à lancer 4 référendums et récolter 4x7'000 signatures !

S'agissant des coûts, les votations cantonales étant ajoutées aux votations fédérales, le référendum obligatoire, de ce fait, n'engendre pas de coûts supplémentaires. Il n'est pas non plus un blocage, car il ne touche que quelques lois et évite les délais référendaires. Le référendum fait partie de la démocratie tout comme la délégation du pouvoir au parlement. Si le parlement veut modifier une loi votée par le peuple, il doit présenter des arguments convaincants au peuple qui comprendra cette modification et qui l'acceptera en votation.

Propositions collectives

Proposition collective de l'Avivo (annexe 1). Son chiffre 7 qui prévoit que « L'Etat et les communes doivent promouvoir la construction de logements locatifs bon marché sur des terrains publics mis à disposition d'institutions publiques ou sans but lucratif, telles que des coopératives d'habitation. Les loyers doivent être contrôlés ».

Cette thèse a été débattue et votée sous une forme modifiée.

Proposition collective de « pôle logement » de la Fédération associative genevoise : reçue le 31 mars 2010 (annexe 1). Thématiques discutées en commissions 1 et 5 et figurant dans les rapports 501 « Environnement, etc. » et 503 « Logement ».

Références

On peut citer de nombreuses sources et études sur le marché immobilier genevois :

Rapport de la CEPP (commission externe d'évaluation des politiques publiques) de janvier 1997 (référence ancienne, mais toujours intéressante) intitulé « Politique sociale du logement: évaluation de l'encouragement à la construction selon la loi générale sur le logement » que l'on trouve sous :

<http://etat.geneve.ch/cepp/faq.jsp?id=2883&id1=2733&id2=2618>

Sur la situation du logement et les évolutions prévisibles, on consultera les documents de la CAT (Commission consultative pour l'aménagement du territoire) et notamment le très complet monitoring (particulièrement sa fiche U1 Logement et population) :

http://etat.geneve.ch/dt/amenagement/fiches_monitoring-686-4367-10477.html

Pour une vision englobant l'agglomération, on se tournera vers les sites du projet d'agglomération :

www.projet-agglo.org/

Ou vers une étude de Dominique Frei pour la CAT : « Quelques aspects du développement démographique du canton de Genève et de l'agglomération transfrontalière » que l'on trouvera sur le site de la Constituante :

www.ge.ch/constituante/doc/d87/AC_CoT5_Etude-demographique-Geneve-et-agglomeration-transfrontaliere_Frei_2010-09-24.PDF

Sans oublier évidemment l'OCSTAT (Office cantonal de la statistique) et sa mine d'informations (notamment son domaine 09 constructions et logements) :

www.ge.ch/statistique/

Liste des annexes disponibles sur internet (www.ge.ch/constituante)

Annexe 1 : Propositions collectives, pétitions et demandes d'auditions

Annexe 2 : Historique des lois sociales sur le logement social

Table des thèses

Les thèses de minorité sont en italique.

503.1 Droit au logement

503.12.a Droit au logement

L'Etat garantit à chaque personne le droit de disposer d'un logement décent et approprié, à des conditions supportables. Ce droit est opposable.

503.2 Principes

505.21.a Logement approprié

L'Etat s'engage à ce que toute personne puisse trouver, pour elle-même et sa famille, un logement approprié à des conditions supportables.

503.21.b Politique de logement

A cet effet, l'Etat veille à mettre en place une politique de logement incitative et concertée, afin de faciliter la réalisation rapide de projets répondant aux besoins prépondérants de la population.

503.21.c Encouragement

L'Etat et les communes encouragent par des mesures appropriées la réalisation de logements – en location ou en propriété – répondant aux besoins de la population.

503.22.a Logements bon marché

L'Etat et les communes doivent promouvoir la construction de logements locatifs bon marché sur les terrains publics, mis à disposition d'institutions publiques ou sans but lucratif, telles que les coopératives d'habitation. Les loyers doivent être contrôlés.

503.23.a Logement décent et approprié

L'Etat s'engage à ce que toute personne dispose d'un logement décent et approprié indispensable pour mener une existence conforme à la dignité humaine.

503.23.b Logements bon marché

L'Etat et les communes doivent promouvoir la construction de logements locatifs bon marché sur les terrains publics, mis à disposition d'institutions publiques ou sans but lucratif, telles que les coopératives d'habitation. Les loyers doivent être contrôlés.

503.3 Moyens

503.31.a Logements d'utilité publique

L'Etat favorise la mise à disposition de logements d'utilité publique.

503.31.b Accès à la propriété

L'Etat encourage l'accès à la propriété.

503.31.c Politique sociale du logement

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

503.31.d Politique sociale du logement : acquisition de terrains

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— une politique active d'acquisition de terrains.

503.31.e Politique sociale du logement : solutions économiques

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— l'encouragement à la recherche de solutions économiques de construction en veillant à la qualité et l'efficacité dans la gestion des grands projets.

503.31.f Politique sociale du logement : spéculation

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— la lutte contre la spéculation foncière.

503.31.g Politique sociale du logement : remise sur le marché

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— des mesures propres à la remise sur le marché des logements laissés vides dans un but spéculatif.

503.31.h Politique sociale du logement : relogement

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— des mesures permettant le relogement des personnes sans logement, notamment en cas d'évacuation forcée.

503.31.i Politique sociale du logement : concertation et médiation

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— par une politique active en termes de concertation et médiation en vue de prévenir tout conflit en matière de logement.

503.31.j Politique sociale du logement : construction et subventionnement

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— La construction et le subventionnement de logements avec priorité aux habitations à bas loyers.

503.31.k Politique sociale du logement : droits de superficie

Dans les limites du droit fédéral, l'Etat et les communes mènent une politique sociale du logement, notamment par :

— l'octroi de droits de superficie à des organes désireux de construire des logements sociaux et ne poursuivant pas de but lucratif.

503.31.l Mixité et plan d'urbanisation

« L'Etat doit intervenir par des mesures favorisant la mixité sociale par des mesures s'inscrivant dans un plan d'aménagement du territoire » et « qui s'appuie sur des plans d'urbanisation garantissant l'existence d'un réseau de transports et d'équipements sociaux appropriés. »

503.32.a Coopératives d'habitation

L'Etat mène une politique d'acquisition de terrains en vue d'y construire des logements d'utilité publique par des institutions de droit public ou sans but lucratif telles que les coopératives d'habitation.

503.33.a Intérêt général

L'Etat stimule la construction privée en la subordonnant à l'intérêt général. A cette fin, l'Etat veillera à créer les conditions nécessaires et les normes adéquates, en réglementant l'utilisation des sols conformément à l'intérêt général, notamment par :

503.4 Référendum obligatoire**503.42.a Référendum obligatoire**

Toute modification des dispositions concernant le logement est obligatoirement soumise au référendum.

503.43.a Référendum obligatoire

Pour garantir la volonté populaire et les effets du droit d'initiative exercé par le passé, toute modification des lois qui ont été adoptées par le Peuple à la suite d'une initiative populaire ou qui ont été adoptées par le Grand Conseil en provoquant un retrait d'une initiative populaire doit être soumise obligatoirement à votation populaire.

* * * * *

