



Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Assemblée constituante
Case postale 3919
1211 Genève 3

Genève, le 4 mars 2011

Consultation sur l'avant-projet de constitution

Mesdames, Messieurs les Coprésidents,

Nous accusons réception de votre aimable lettre du 4 février 2011 par laquelle vous nous invitez à participer à la procédure de consultation concernant l'avant-projet de nouvelle constitution cantonale.

Depuis 1920, la Chambre genevoise immobilière (CGI), association sans but lucratif, s'engage pour la promotion et la défense de la propriété foncière à Genève. Elle réunit quelque 6'600 propriétaires. Ils sont soit bailleurs, soit occupants de leur propre logement et représentent ainsi une part importante des propriétaires genevois et de l'économie immobilière du canton.

Dès lors, notre association, reconnue d'importance cantonale, comporte un très grand nombre de membres qui sont directement touchés par le projet de constitution élaboré par votre Assemblée.

A. Généralités

L'avant-projet de constitution tel que présenté dans sa version du 13 janvier 2011 est un texte dont il faut saluer la lisibilité et la structure. Ainsi, quant à sa forme, force est de relever la grande qualité du texte.

Au fond, l'Assemblée constituante a opté pour une reprise des droits fondamentaux auxquels elle associe des buts sociaux. Malgré le fait que la Constitution fédérale a très largement œuvré en la matière, nous ne contestons pas ce choix eu égard à la bonne lisibilité que cela confère au texte de la Constitution genevoise.

a) Droits fondamentaux et buts sociaux

La transposition du droit au logement en un but social qui enjoint l'Etat de prendre des mesures pour que toute personne puisse trouver un logement à des conditions abordables nous semble particulièrement opportune.





Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

En effet, dans sa teneur actuelle, le droit au logement est malheureusement vide de substance parce qu'il ne délègue pas à l'Etat une tâche visant la production et la mise à disposition de logements en suffisance.

La garantie de la propriété telle qu'exprimée à l'article 34 modernise le texte existant et est satisfaisante.

L'introduction de la notion de liberté économique est bienvenue dès le moment où l'Assemblée constituante a fait le choix de reprendre les libertés fondamentales exprimées notamment, dans la constitution fédérale. Elle est également importante pour les propriétaires immobiliers dès lors qu'ils font le choix d'affecter leur immeuble à une activité économique respectivement de le louer ou le céder.

b) Buts sociaux

Comme mentionné ci-dessus, il nous semble opportun d'introduire une vraie dynamique de l'Etat qui doit prendre les mesures pour permettre la mise à disposition de logements à des conditions abordables.

c) Droits politiques

Nous déplorons la diminution du nombre de signatures utiles au lancement d'une initiative législative, à l'aboutissement d'un référendum facultatif au lancement d'une initiative communale et à l'aboutissement d'un référendum communal.

Notre canton connaît une dynamique démographique extrêmement importante. Il s'agit, de l'une des régions d'Europe qui se développe le plus. Si, en corollaire à cela, l'on diminue le nombre de signatures utiles à l'exercice de certains droits politiques, l'on risque, sous prétexte de favoriser la démocratie ouverte, d'engorger nos institutions et, plus grave encore, de laisser les citoyens appelés à trancher lors de votations populaires des questions, qui finalement, ne seraient plus d'importance.

A cet endroit, nous regrettons profondément que les sujets relatifs aux impôts et à la législation sur le logement gardent un traitement particulier et bénéficient ainsi du référendum facultatif avec un millier de signatures seulement. La refonte complète de la Constitution méritait que ces exceptions puissent être supprimées.

d) Organisation territoriale et relations extérieures

La construction en général mais plus particulièrement la mise en œuvre de grands périmètres (les communaux d'Ambilly à Thônex, les Vergers à Meyrin, La Chapelle les-Sciés à Plan-les Ouates, etc.) sont notablement handicapées par une forme de co-gestion entre l'Etat et les communes. Ainsi, l'on perçoit très régulièrement des réticences – souvent légitimes – des communes aux développements et aux constructions immobilières.

L'antagonisme existant entre l'Etat et les communes au niveau du développement de Genève et singulièrement de l'acceptation de projets d'importance impose que les compétences en matière d'aménagement du territoire et des constructions restent en mains de l'Etat.





Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Enfin, et au regard de l'importance que prend l'agglomération Franco-Valdo-Genevoise nous apportons toutes nos réticences au fait que les communes promeuvent la création d'une institution permanente de collaboration régionale (art.140 al.2). De notre point de vue, il s'agit d'une tâche de l'Etat.

e) Tâches publiques

Aménagement du territoire

Notre conception de l'aménagement du territoire vise à une organisation des activités humaines sur le territoire cantonal. A cet égard, il ne se confond pas avec l'organisation territoriale visant à régler l'organisation politique ci-dessus décrite. Dès lors, il s'agit dans les définitions et principes d'apporter une définition complète de l'aménagement du territoire.

Nous faisons particulièrement grief au texte présenté d'avoir scindé quelques principes notamment entre les articles 154 et 174. Il n'est pas opportun que les principes de coordinations manifestement essentiels à l'aménagement du territoire soient explicités dans le chapitre traitant de la mobilité.

Il convient, à notre sens, d'être plus ambitieux et de mieux structurer ce chapitre de sorte que la définition d'aménagement du territoire et des instruments qui le servent soient plus complets.

Logement

Nous saluons l'introduction d'un chapitre relatif au logement de sorte que l'activité de l'Etat en cette matière puisse être promue singulièrement, pour définir les conditions cadres de la construction de logements. Par contre, et nous y reviendrons dans nos commentaires de détails, nous déplorons l'usage de certaines définitions qui renvoient à des définitions et des lois en vigueur fortement péjorantes en matières de production de logements. Enfin, nous considérons comme particulièrement intéressante l'introduction de mesures d'exceptions prévues par l'article 169 lorsque sévit une pénurie de logements sur le territoire cantonal. Il s'agit là d'instituer une dynamique visant à lutter contre la pénurie pour le bien commun. Nous soutenons cette démarche et tenterons d'apporter à cette idée quelques commentaires et éventuels amendements.

B. Commentaires de détails

Art.15 al.2 Droit des personnes handicapées

Nous sommes, par principe, favorables à l'intégration des personnes handicapées et à l'accessibilité accrue des différents immeubles et lieux publics.

Nonobstant, l'alinéa 2 de cette disposition semble disproportionnée lorsqu'il touche les rénovations d'immeubles de logements. Sous l'angle de la proportionnalité, il n'est pas avéré, que l'accessibilité d'immeubles, à rénover, soit tellement nécessaire que l'on accepte des surcoûts très importants.





Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Nous insistons sur le fait que cette remarque est à mettre en perspective avec l'ensemble des lois et directives qui s'imposent d'ores et déjà à la rénovation d'immeubles d'habitation et qui rend cet exercice déjà quasi impossible. Dès lors que cette nouvelle contrainte s'ajoute au mille feuilles de nombreuses embûches faites aux propriétaires qui souhaitent rénover, nous estimons, que toute nouvelle obligation en matière de rénovation – cela n'est donc pas orienté à l'encontre des handicapés – est contre-productive pour rénover le parc immobilier genevois.

En plus des énormes contraintes en matière de protection du patrimoine, en matière de sécurité, en matière énergétique, de typologie, d'affectation, nous relevons qu'à l'heure actuelle les rendements sur les travaux de rénovation sont si contrôlés que l'investissement en cette matière est gravement péjoré.

L'accessibilité des immeubles de logements nouvellement construits et faisant l'objet de rénovations lourdes est d'ores et déjà prévu par la Loi sur les constructions et installations diverses (art.109 LCI L 5 05 loi 10659 qui sera promulguée fin mars 2011)

Dès lors, et au regard de ce qui précède, nous sommes partisans d'amender l'article 15 aliéna 2 en supprimant purement et simplement le terme de « rénovations ».

Art.34 Garantie de la propriété

Il est légitime, dans la mesure où l'Assemblée constituante a fait le choix de reprendre les droits fondamentaux de faire figurer la garantie de la propriété dans la Constitution genevoise. La définition telle qu'elle est présentée convient.

Art.35 Liberté économique

Tout comme la garantie de la propriété, il nous semble légitime de faire figurer la liberté économique dans la Constitution genevoise. Celle-ci est importante pour les propriétaires immobiliers dans la mesure où leur immeuble peut servir directement à leurs activités commerciales (commerçants, industriels ou hôteliers). De même, certains propriétaires louent ou cèdent l'usage de leur immeuble sous d'autres formes juridiques de sorte que la liberté économique est également un droit fondamental essentiel à la propriété immobilière.

Art.43 al.1 let.c. Santé, travail, logement, formation et assistance

La mutation du droit au logement tel qu'il existe à l'article 10 A de la Constitution actuelle en but social qui fixe à l'Etat une mission est particulièrement opportune.

En effet, le droit au logement ne garantit en aucune manière aux résidents genevois (aux personnes situées sur le territoire du canton) de pouvoir disposer d'un logement. Il ne contient, en soi, aucune notion dynamique exigeant de l'Etat de mener une politique du logement volontariste. La pénurie de logement qui sévit depuis une vingtaine d'années à Genève démontre que le droit au logement est une notion malheureusement théorique.





Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Le choix préconisé par l'Assemblée constituante de donner mission à l'Etat, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, de prendre les mesures permettant à toute personne de trouver un logement à des conditions abordables fixe une mission qui induit des actions de l'Etat et ce, au profit des personnes situées sur le territoire du canton.

Nous soutenons résolument le texte de l'article 43 tel qu'il est proposé et ce, sans réintégration d'un droit au logement.

Art.56 Initiative législative

Il est totalement inopportun de voir le nombre de signatures être diminué pour faire aboutir une initiative cantonale. En effet, le canton de Genève connaît un accroissement démographique très important. En 2010, ce sont plus de 6'000 nouveaux habitants qui se sont établis sur le territoire cantonal. Dès lors, nous sommes extrêmement favorables à ce que le nombre de signatures soit fonction d'un pourcentage des électeurs du canton.

A défaut, et notamment par l'abaissement du nombre de signatures requises, notre démocratie directe se verra submergée de propositions diverses et variées. Beaucoup plus grave, le corps électoral pourrait être lassé des propositions qui lui sont faites avec des difficultés évidentes de faire ressortir les objets importants.

En conséquence de ce qui précède, nous sommes extrêmement défavorables à la diminution du nombre de signatures requises pour le dépôt d'une initiative cantonale et nous invitons l'Assemblée constituante à examiner la question de savoir s'il n'est pas plus opportun de fixer ce nombre en pourcentage du corps électoral.

Art.65 Référendum facultatif

De même qu'en matière d'initiative cantonale, nous sommes extrêmement défavorables à la diminution du nombre de signatures nécessaires pour un référendum facultatif. Actuellement ce nombre est de 7'000 et il serait abaissé à 5'000. Pour les mêmes raisons que celles évoquées précédemment, il ne se justifie pas de permettre que les lois votées par le Grand Conseil soient plus facilement soumises à la votation populaire.

Nous invitons l'Assemblée constituante à tendre vers une augmentation du nombre de signatures utiles pour l'aboutissement d'un référendum facultatif respectivement l'indication en pourcentage du corps électoral plutôt qu'en nombre de titulaires de droit politique.

S'agissant de l'alinéa 2 de cette disposition qui prévoit un référendum facultatif facilité nous sommes opposés à cette disposition.

Nous comprenons que l'Assemblée constituante a choisi d'éviter que les référendums obligatoires existants en matière fiscale et en matière de loi sur le logement persistent même lorsque les textes votés par le Grand Conseil ne sont pas remis en question. Dès lors, afin d'économiser près de CHF 500'000.- qui représentent les coûts de l'organisation d'un scrutin populaire, l'Assemblée constituante a choisi de soumettre ces deux objets à référendum facultatif facilité.





Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Nous considérons qu'il ne se justifie en rien que certains objets, en fonction de leur matière, soient soumis à un référendum obligatoire ou un référendum facilité. Il s'agit aujourd'hui, de corriger l'erreur manifeste de porter au référendum obligatoire les objets relatifs à la fiscalité et aux logements. Il s'agit de saisir l'opportunité d'une révision de la Constitution pour supprimer ces exceptions qui, au fond, ne se justifient pas. Il suffit ici, de rappeler, qu'il n'est pas difficile de réunir – actuellement – 7'000 signatures afin de remettre en cause un texte voté par le Grand-Conseil.

En conséquence de ce qui précède, nous sommes farouchement opposés à l'alinéa 2 de l'article 65 et proposons purement et simplement sont abrogation.

Art.59 Examen de la validité

Nous sommes, favorables à ce que la validité d'une initiative déposée par des citoyens soit contrôlée par le Grand-Conseil.

Par contre, l'alinéa 4 de cette disposition n'est pas satisfaisant dans la mesure où il pourrait conduire à soumettre des dispositions valables d'une initiative alors que la plus grande partie de celle-ci serait invalidée.

Dès lors, il s'agit que l'Assemblée constituante puisse considérer qu'il est opportun de modifier le texte en indiquant qu'une initiative est invalidée si la plus grande partie de celle-ci n'est pas valable.

Art.69 Initiative communale et Art. 76 Référendum communal

Reprenant les arguments développés pour les articles 56 et 65 traitants des initiatives cantonales et des référendums cantonaux nous sommes extrêmement défavorables à la diminution drastique d'un nombre de signatures utiles pour le dépôt d'une initiative municipale respectivement pour l'aboutissement d'un référendum communal.

Au surplus des arguments développés relatifs à l'augmentation de la population et à la nécessité de soumettre au corps électoral des objets qui méritent son attention, nous relevons le véritable défi qui est fait à la démocratie représentative. Il est à craindre, dans ces conditions, que les communes soient impossibles à administrer.

Art.142 Accueil des internationaux

L'accueil des institutions et des personnes qui forment la Genève internationale est tout à fait bienvenu dans la Constitution.

Nous sommes favorables à l'introduction de cet article au sein de la Constitution.

Toutefois, il est, à nos yeux, indispensable que cette déclaration d'accueil s'accompagne de la mise en œuvre de construction de logements destinés aux acteurs de la Genève internationale.





Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Pareille insertion dans le texte de la Constitution faciliterait, à nos yeux, les relations entre la Confédération et Genève, pays hôte, afin de consacrer la construction de logements pour les internationaux.

A cet égard, nous soutenons volontiers, que des projets tels que celui du Parc des Nations (construction de cinq tours le long de la route des Nations) sont des projets d'importance cantonale et qui répondent à un besoin national, celui du pays hôte.

En conséquence de ce qui précède, nous sommes favorables à l'ajout d'un nouvel alinéa à l'article 142 préconisant la construction de logements pour les internationaux.

Art.154 Principe d'aménagement du territoire

Nous accueillons avec enthousiasme l'introduction dans la Constitution du principe relatif à l'aménagement du territoire tant celui-ci doit permettre une organisation cohérente et durable des activités humaines sur le territoire cantonal. Dès lors, nous proposons de réintégrer à l'article 54 les principes essentiels de coordination en matière d'aménagement du territoire (le cas échéant en corrigeant l'article 174 relatif à la mobilité et qui ne nécessite pas de développer des aspects de coordination avec, par exemple, l'énergie).

Ce point est essentiel et nous proposons d'ajouter un alinéa 2 et un alinéa 3 à l'alinéa existant de l'article 154 qui pourrait être libellé comme suit :

Art.154 al. 2 et 3 (nouveaux)

² *Il assure la coordination, à l'aide du Plan directeur cantonal de l'ensemble des activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire tels que, par exemple, l'urbanisation, l'agriculture, les transports, l'énergie, les sites et les paysages, la protection de l'environnement.*

³ *Il veille à la mise en œuvre des objectifs décrits dans le Plan directeur cantonal.*

Art.165 Logements

L'introduction de dispositions relatives aux logements est bienvenue. Il s'agit d'un besoin primaire de la population, il est donc opportun qu'une tâche particulière de l'Etat s'y rapporte.

Nous sommes favorables à l'introduction d'une disposition qui érige en mission de l'Etat la mise à disposition de logements appropriés et à des conditions abordables.

De même, nous sommes favorables à l'existence d'une politique sociale du logement pour répondre au besoin des personnes les plus démunies du canton.

Par contre, il nous apparaît que l'alinéa 3 de l'article 165 singulièrement son dernier terme de phrase n'a pas sa place dans le texte constitutionnel.





Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

En effet, la notion de « logements répondant aux besoins prépondérants de la population » est une notion empruntée à la Loi sur les démolitions transformations et rénovations de maisons d'habitations qui, dans son principe fait référence à d'autres définitions très contestées.

Dès lors que l'Assemblée constituante a choisi de donner une mission à l'Etat de mettre à disposition des logements appropriés à des conditions abordables, il nous apparaît que les termes « répondant aux besoins prépondérants de la population » ne sont pas utiles. Ils sont, au mieux une redite malheureuse et au pire une référence très contestable.

Nous souhaitons la suppression des mots : « répondant aux besoins prépondérants de la population ».

Par contre, nous sommes favorables à la notion de réalisation rapide des projets raison pour laquelle, nous préconisons une modification de ce texte qui, d'une manière plus générale, se rattache à la modification que nous avons préconisée de l'article 154 relative à l'aménagement du territoire et nous proposons l'amendement suivant :

Art.165 al. 3 (modifié)

³ Il veille au respect de la planification des projets prévus par le Plan directeur cantonal et prend les mesures utiles à cette fin.

Art.166 Moyens

Nous préconisons que la notion de « Plan directeur de l'aménagement » soit modifiée en « Plan directeur cantonal » de sorte que cette définition se rattache à une définition de l'aménagement du territoire connue, singulièrement attachée à l'obligation qui est faite au canton de Genève par la Confédération d'ériger un Plan directeur cantonal. En outre, cette disposition serait en lien avec la modification de l'article 154 que nous avons préconisée.

Nous saluons, l'introduction de la notion de densification adéquate tant il est vrai que la densité et la qualité urbaine doivent être promue.

A notre sens, l'alinéa 3 de l'article 166 ne répond pas à une systématique légale opportune. La recherche de solutions économiques de construction est indispensable pour le logement d'utilité publique, raison pour laquelle, nous préconisons que l'alinéa 3 de l'article 166 soit, sans autre, transformé en un alinéa 2 de l'article 167 sans que son texte soit modifié.

Art.167 Utilité publique

Comme mentionné ci-dessus, il s'agit que l'article 167 soit enrichi du dernier alinéa de l'article 166, de sorte que la recherche de solutions économiques profite au logement d'utilité publique.





Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

Art.168 Propriété

Nous saluons la mission donnée à l'Etat d'encourager l'accession à la propriété du logement sous toutes ses formes.

Cet article nous semble indispensable tant il est vrai, que, Genève compte un nombre trop peu important de propriétaires de leur propre logement (environ 19%) et que, plusieurs études démontrent qu'un grand nombre de genevois souhaite devenir propriétaire.

En outre, il ne faut pas négliger, comme solution accessoire à la résolution de la pénurie de logements, la forte capacité de 10'000 foyers genevois de devenir propriétaires si l'on mettait à disposition des terrains pour ce faire. Contrairement à ce que les opposants à cette thèse prétendent, il ne s'agit pas d'une demande essentiellement axée sur des villas. Il s'agit d'une demande essentiellement axée sur des appartements en propriété individuelle de sorte que les familles genevoises actuellement locataires pourraient libérer, pour d'autres locataires les appartements qu'elles occupent aujourd'hui. Nous répétons ici qu'il ne s'agit pas d'une solution unique à la résolution de la pénurie de logements mais une contribution à celle-ci.

Art.169 Mesures en cas de pénurie

L'idée de porter dans la Constitution des mesures d'exceptions susceptibles de lutter contre la pénurie de logements est bienvenue. La pénurie de logements est malheureusement endémique à Genève et sans mesures exceptionnelles – sauf décroissance économique – la pénurie de logements sera difficile à résorber.

a)

L'élément déclencheur des mesures préconisées est le taux de vacance des logements. Cet indicateur nous semble approprié.

Toutefois, nous préconisons de porter le taux qui permet d'appliquer les mesures d'exception à un 1,5% et non pas à 1%. En effet, de notre expérience, le marché du logement est liquide à 1,5% de taux de vacance et non à 1%.

L'idée de promouvoir des densités plus élevées dans les plans directeurs et dans les plans d'affectation nous semble bonne. En outre, ériger les densités prévues dans la législation dans les plans directeurs et dans les plans d'affectation nous semble être à titre de mesure d'exception, une excellente idée.

Cette idée connaît des oppositions tant au niveau des communes et de quelques architectes. Nous sommes sensibles à ces arguments mais il nous semble, qu'au regard de l'intérêt public prépondérant les mesures d'accompagnement préconisées telles que l'aide aux communes (mesures prévues pour aider financièrement les communes qui accueillent des nouveaux logements) et les compétences que nous sommes en droit d'attendre des architectes sont suffisantes pour promouvoir le texte de la lettre tel que proposé.





Chambre genevoise immobilière
Association des propriétaires

b)

Les procédures de déclassement répondent, pour l'essentiel, à des exigences de droit fédéral, dès lors, il n'est pas aisé de les faciliter. Toutefois, l'objectif de réaliser des déclassements dans un délai de douze mois est un objectif pertinent. Il implique, la mise en œuvre d'études et travaux du Département en charge de l'aménagement à un rythme très soutenu, probablement moyennant l'octroi de moyens extraordinaires. En ce sens, cette disposition nous semble également appropriée.

c)

Les échanges de terrains entre collectivités publiques et les privés sont de nature à faciliter la concrétisation de projets et donc la construction de logements. De ce point de vue, ils sont bienvenus.

d)

Dès le moment où il est accepté des mesures d'exception visant à réaliser rapidement un grand nombre de logements il est parfaitement logique que l'Etat appuie cette politique par le financement d'infrastructures et, d'aide aux communes pour soutenir ce développement.

e)

Les règles actuelles de la zone de développement contenues dans la loi sur les zones de développement constituent une lenteur, voire un frein à la construction de logements. Il est donc pertinent, dans les mesures d'exceptions prévues pour accélérer la mise à disposition d'un grand nombre de logements, de prévoir que les règles des zones ordinaires sont applicables sur l'ensemble du territoire cantonal.

L'objectif visé par cette disposition étant la mise à disposition rapide d'un grand nombre de logements, il ne s'agit pas de remettre en question les objectifs de construire le plus de logements possible, respectivement, de construire une proportion de logements d'utilité publique. Il est donc nécessaire d'ajouter deux cautèles à cette disposition.

Nous préconisons que cette disposition soit complétée pour préciser que dans ce cas de figure, 70% au moins des surfaces brutes de plancher sont dévolues au logement tandis que 20% au moins des surfaces de logement sont dévolues à du logement d'utilité publique.

Conclusions

La Chambre genevoise immobilière est globalement favorable au texte de l'avant-projet de Constitution tel qu'il a été mis en consultation.

De notre point de vue il est important que les dispositions relatives au nombre de signatures utiles pour les différents actes de démocratie directe (initiatives, référendums cantonaux et initiatives et référendums communaux) soient notablement augmentés. En outre, il est opportun que le référendum facilité pour le logement et la fiscalité soit supprimé.





Chambre genevoise immobilière

Association des propriétaires

La définition de l'aménagement du territoire est primordiale raison pour laquelle, nous avons proposé un amendement à cet effet de sorte que la Constitution prenne en considération l'élaboration d'un Plan directeur cantonal qui coordonne l'ensemble des activités humaines sur le territoire. Associé à cette démarche, il s'agit que l'Etat puisse mettre en œuvre les instruments visant à concrétiser les éléments contenus dans le Plan directeur cantonal avec des objectifs quantitatifs et qualitatifs.

Enfin, les dispositions relatives au logement et à l'accession à la propriété nous semblent opportunes. En particulier, la disposition d'exception prévue à l'article 169 visant la construction accélérée et facilitée d'un grand nombre de logements lorsque l'on se trouve en situation de pénurie.

Nous vous remercions d'avoir sollicité notre avis par courrier du 4 février 2011 et nous vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs les Coprésidents de l'Assemblée constituante, l'expression de nos sentiments respectueux.

Christophe AUMEUNIER
Secrétaire général