

Assemblée constituante
Case postale 3919
1211 Genève 3

Genève, le 22 mars 2011
P/2.3.1-11

Consultation sur l'avant-projet de constitution

Mesdames, Messieurs les Coprésidents,

Nous accusons réception de votre aimable lettre du 21 janvier 2011 par laquelle vous nous invitez à participer à la procédure de consultation concernant l'avant-projet de nouvelle constitution cantonale.

L'Union suisse des professionnels de l'immobilier Genève (USPI Genève, anciennement la Société des régisseurs) est une association de droit privé, fondée en 1879, qui regroupe à ce jour plus de 40 membres actifs dans la gérance, le courtage, le conseil et l'expertise immobilière.

Nos membres gèrent approximativement 75% du parc locatif genevois, logements et locaux commerciaux confondus, représentant plus de 3,5 milliards d'états locatifs gérés. Nos membres occupent plus de 1'450 employés et 3'650 concierges.

Ainsi, notre association, très représentative des professionnels de l'immobilier à Genève, est légitimée pour se prononcer sur les questions concernant notamment l'aménagement du territoire, le logement, la construction et les économies d'énergie.

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 structure et la lisibilité.

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 saluons ce choix eu égard à la bonne lisibilité que cela confère au texte de la Constitution genevoise.

B. Commentaires article par article

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.

Toutefois, l'alinéa 2 de cette disposition semble disproportionné lorsqu'il touche aux rénovations d'immeubles de logements. Sous l'angle de la proportionnalité, il est peu probable que l'amélioration de l'accessibilité d'immeubles à rénover soit systématiquement nécessaire de sorte que l'on accepte des surcoûts très importants.

Cette remarque est à mettre en perspective avec les énormes contraintes en matière de protection du patrimoine, de sécurité, d'énergie, de typologie, d'affectation, de contrôle des loyers, etc... qui s'appliquent d'ores et déjà à la rénovation d'immeubles d'habitation à Genève et qui rendent cet exercice déjà pratiquement impossible.

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, L10659 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 les termes « **et dans la mesure du possible lors de rénovations** ».

Art. 34 Garantie de la propriété

Il est adéquat, 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. Cette définition convient.

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 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.

Le choix préconisé par l'Assemblée constituante de donner mission à l'Etat, en complément à la responsabilité individuelle et à l'initiative privée, de prendre les mesures permettant à toute personne de trouver un logement à des conditions abordable fixe une mission qui implique 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 que proposé et ce, sans réintégration d'un droit au logement.

Art. 56 Initiative législative

Il est absolument 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 régulier très important depuis de nombreuses années. 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 serait submergée de propositions diverses et variées. 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 soumises plus facilement 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 contre les lois portant sur certains sujets déterminés, nous y sommes fortement opposés.

Il est juste et compréhensible que l'Assemblée constituante ait choisi d'éviter que les référendums obligatoires existants en matière fiscale et en matière de loi sur le logement persistent, dès lors que les textes votés par le Grand Conseil ne sont pas toujours remis en question. L'Assemblée constituante a toutefois choisi de soumettre ces deux objets à un référendum facultatif facilité.

Nous considérons que rien ne justifie que certains objets, en fonction de leur matière, soient soumis à un référendum obligatoire ou à un référendum facilité. Il convient de saisir l'opportunité d'une révision de la Constitution pour supprimer ces exceptions qui ne sont justifiées par aucun motif rationnel. Il convient en outre 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 fermement opposés à l'alinéa 2 de l'article 65 et proposons purement et simplement son abrogation.

Art. 69 Initiative communale et Art. 76 Référendum communal

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

Art. 154 Principe d'aménagement du territoire

Nous accueillons avec enthousiasme l'introduction dans la Constitution du principe relatif à l'aménagement du territoire qui a pour objectif l'organisation cohérente et durable des activités humaines sur le territoire cantonal. Nous proposons de réintégrer à l'article 154 les principes essentiels de coordination en matière d'aménagement du territoire, le cas échéant en amendant l'article 174 relatif à la mobilité, qui n'exige 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 3 à 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 et 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 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.

En revanche, il nous apparaît que la terminologie utilisée à l'article 165 alinéa 3 *in fine* n'a pas sa place dans un texte constitutionnel. 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 fait référence à d'autres notions et 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 » sont inutiles. Ils constituent, 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 ».

En outre, 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. 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 » qui correspond à une définition de l'aménagement du territoire qui est connue, en référence notamment à l'obligation qui est faite au canton de Genève par la Confédération d'ériger un Plan directeur cantonal.

Nous saluons l'introduction de la notion de densification adéquate, tant il est vrai que la densité et la qualité urbanistique 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 modifié 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 d'enrichir l'article 167 avec le dernier alinéa de l'article 166, de manière à ce que la recherche de solutions économiques profite au logement d'utilité publique.

Art. 168 Propriété

Nous saluons la mission donnée à l'Etat d'encourager l'accèsion 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%), soit la moitié de la moyenne nationale. Plusieurs études démontrent qu'un grand nombre de genevois souhaite devenir propriétaire.

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 extrêmement bienvenue. La pénurie de logements est malheureusement endémique à Genève et sera difficile à résorber sans mesures exceptionnelles.

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 souhaitable. En outre, ériger en minima 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.

Nous relevons en outre que des mesures d'accompagnement sont prévues, notamment une aide financière aux communes qui accueillent des nouveaux logements, ce qui est particulièrement adéquat.

b) Les procédures de déclassement répondent, pour l'essentiel, à des exigences de droit fédéral. Il n'est dès lors 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) Comme indiqué, il nous semble particulièrement adéquat que l'Etat appuie sa politique de réalisation d'un grand nombre de logement par le financement d'infrastructures et d'aide aux communes pour soutenir le développement.

e) Les règles actuelles de la zone de développement constituent un frein à la construction de logements. Il est donc pertinent, dans le cadre des 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.

Il est toutefois nécessaire d'ajouter deux cautèles à cette disposition afin de garantir l'objectif visé par cette disposition, à savoir garantir la mise à disposition rapide d'un grand nombre de logements, respectivement de construire une proportion de logements d'utilité publique.

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 et que 20% au moins des surfaces de logement sont dévolues à du logement d'utilité publique.

* * *

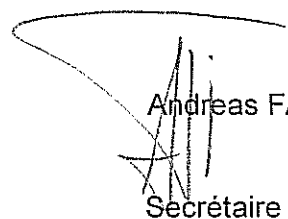
Conclusions

L'USPI Genève 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 essentiel que les dispositions relatives au nombre de signatures utiles pour les différents actes de démocratie directe (initiatives et référendums cantonaux et communaux) soient notablement augmentés. En outre, il est opportun que le référendum facilité pour le logement et la fiscalité soit supprimé.

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

Nous vous remercions d'avoir sollicité notre avis et nous vous prions de croire, Mesdames et Messieurs les Coprésidents de l'Assemblée constituante, à l'assurance de nos sentiments respectueux.


Andreas FABJAN
Secrétaire général