

Date de dépôt : 18 novembre 2014

Rapport

de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Anne Mahrer, Catherine Baud, Esther Hartmann, Sophie Forster Carbonnier, Roberto Broggin, Emilie Flamand-Lew, François Lefort, Brigitte Schneider-Bidaux, Magali Origa, Miguel Limpo, Sylvia Nissim modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Salles communes)

Rapport de majorité de M. Christo Ivanov (page 1)

Rapport de minorité de M. Mathias Buschbeck (page 12)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission du logement s'est réunie le 4 novembre 2013, 25 août 2014 et 1^{er} septembre 2014 pour étudier le projet de loi 11281.

Elle a siégé sous la présidence de M. Mathias Buschbeck. Le procès-verbal a été tenu par M^{mes} Emmanuelle Chmelnitzky, Camille Loup et Giulia Rumasuglia. Qu'elles soient remerciées pour la qualité de leur travail.

Ont également participé aux travaux de la commission : M. Antonio Hodggers, conseiller d'Etat (DALE) ; M. Michel Burgisser, directeur général de Office du logement (DALE) ; M^{me} Marie-Christine Dulon, directrice à l'Office du logement (DALE), M. Francesco Perrella, directeur à l'Office du logement (DALE). Que toutes ces personnes soient ici remerciées de leurs apports appréciés aux travaux de la commission.

Présentation du projet de loi par M^{me} Anne Mahrer

M^{me} Mahrer relève que ce PL vise la modification de deux lois, la LGZD et la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers. Elle explique que le but de cette modification est la promulgation de salles communes dans les périmètres de plus de 5000 m² de surface brute de plancher.

Elle déclare que ces salles communes ont fait leur preuve dans les quartiers où elles ont été aménagées. Elle prend pour exemple le quartier des Libellules où ce type de salle a été installé à la grande satisfaction des habitants, et ayant pour effet de créer le lien social entre les personnes. Elle relève la grande affluence de personnes souhaitant réserver cette salle pour divers événements. Elle propose de rendre visite l'association d'habitants « Sous les Platanes » faisant partie de la CODHA, afin de se rendre compte de comment ces salles sont gérées et s'apercevoir de leur utilité et de leur succès. Elle propose aussi l'audition de M. Greiner, vice-président de la fondation Emile Dupont et de M. Lucas Pattaroni, sociologue à l'EPFL.

Le président demande si les membres de la commission souhaitent poser des questions.

Un commissaire (PLR) se demande si le rapport à la valeur de 60 m² par tranche de 5000 m² de surface correspond à des besoins densifiés.

M^{me} Mahrer répond que ces valeurs correspondent aux besoins identifiés dans la pratique.

Un commissaire (PLR) s'interroge quant à l'utilité de cette salle. Il relève que d'expérience, certaine salle fonctionne bien contrairement à d'autres et cela dépend souvent des personnes qui la gère et du périmètre sur laquelle elle se trouve. Il mentionne que la création de ces salles communes représentera une incidence sur le loyer de 10 à 14 F par mois pour un 4 pièces et qu'il s'agit d'une augmentation du plafond acceptée par l'OLO et sans compter les frais d'entretien de cette salle.

M^{me} Mahrer rétorque que ce sera l'affaire des habitants.

Un commissaire (PLR) évoque que la gestion des habitants fonctionnent parfois, mais peuvent créer également des conflits. Il mentionne qu'aucune norme à l'heure actuelle n'interdit la création spontanée de ce genre de locaux, mais estime qu'il n'est pas judicieux d'en faire une obligation. Il évalue que 180 m² de locaux est excessif pour un ensemble de 150 logements. Il signale que la plupart du temps, les architectes mettent en place des salles de réunion ou de quartier même si la surface octroyée est inférieure à 60 m².

M^{me} Mahrer mentionne que ces discussions seront abordées dans la suite des travaux.

Un commissaire (S) remarque que, lors de l'audition de la fondation Emile Dupont, il serait intéressant de leur demander quelques chiffres sur les coûts et les financements des Libellules par exemple.

Un commissaire (PLR) relève que dans le cas particulier des Libellules, la fondation a dû se battre contre l'Etat pour pouvoir réaliser ces surfaces à la place d'appartements habités. Selon lui, cet exemple n'est peut-être pas le meilleur, car le quartier a déjà été bâti. Il pense qu'il est préférable d'auditionner le secrétariat des fondations immobilières de droit public avec un représentant de la division sociale.

M^{me} Mahrer juge que deux exemples sont intéressants, car au Pommier, le quartier est neuf et aux Libellules, le quartier a été réhabilité.

Auditions de M. Eric Rossiaud de la CODHA, de M. Ernest Greiner du Secrétariat des fondations immobilières de droit public et de M. Luca Pattaroni, docteur en sociologie à l'EPFL.

M. Rossiaud commence par présenter la CODHA et l'immeuble du Pommier au Grand-Saconnex. Il précise qu'il s'agit d'un immeuble associatif et intergénérationnel. Les commissaires visitent ensuite l'immeuble.

Le président remercie l'association « Sous les Platanes » pour son accueil et salue la présence de MM. Rossiaud, Greiner et Pattaroni en tant qu'auditionnés. Il leur cède la parole pour obtenir leur point de vue sur le PL 11281.

M. Rossiaud commence par préciser le fonctionnement d'une coopérative. Il rappelle que celui-ci repose sur le principe de l'investisseur usager qui souscrit é une part sociale. Il indique en outre, que la salle commune est le fruit d'une discussion avec les habitants. Son but principal étant d'accueillir les enfants à midi lors de repas pris en charge par les parents et les seniors. Il s'agit également de créer du lien social entre les générations. Il remarque qu'il est nécessaire d'isoler les salles communes pour ne pas déranger les voisins. Il note que l'association d'habitants est liée à la coopérative par un contrat de gestion pour les tâches d'entretien courant et pour la conciergerie, où la place est laissée aux améliorations semblant utiles.

Une commissaire (PLR) observe la qualité des matériaux utilisés dans la construction de l'immeuble et la générosité des espaces. Elle s'enquiert du plan financier.

M. Rossiaud signale que ces plans financiers sont publics, en lien avec l'OLO. Il ajoute que le prix est de 4'540 F la pièce par année.

M. Prrella indique que le terrain est soumis à une rente de superficie de 5% sur base de pratique de l'Etat qui s'élevait à 542 F à l'époque.

M. Rossiaud remarque que les loyers oscillent entre 1'500 et 2'400 F par mois. Chaque habitant paie un loyer proportionnel à son revenu, en fonction du taux d'effort, mais personne ne sait qui touche des subventions ou non.

M. Greiner se penche sur la question des salles communes en lien avec les fondations immobilières de droit public. Il cite les exemples de Cressy, des Ouches et des Libellules. La salle commune de Cressy a été construite en 2000 et fonctionne de manière satisfaisante. Il indique que la salle des Ouches est plus grande que celle de Cressy et est très utilisée. Il signale qu'aux Libellules, un travail a été fait de concert avec la commune, l'OLO et la fondation immobilière pour réhabiliter le quartier d'un point de vue tant technique que social. La Fondation Wilsdorf a versé 7'900'000 F pour créer dix espaces de vie. Grâce à ce don, le locataire n'a pas eu à subir de coût supplémentaire. De plus, les charges sont payées par la commune.

Un commissaire (UDC) pose une question sur l'aménagement de type de cuisines et leur fonctionnement.

M. Greiner indique que les cuisines étaient déjà intégrées dans le projet de départ.

Un commissaire (UDC) demande quels sont les aménagements et accès prévus pour les handicapés.

M. Rossiaud indique que la taille des portes a été prévue en conséquence. Il invite la commission à auditionner l'association HAU (Handicap Architecture Urbain) à ce sujet.

M. Pattaroni commence par définir son rôle d'observateur et de chercheur à l'EPFL. Son domaine se situe à la frontière entre les questions urbaines et les questions sociales. Il note que le PL 11281 a le mérite de poser la question de la production des espaces laissés pour compte dans la vie moderne. Selon lui, il ne faut pas voir les salles communes uniquement comme un outil de convivialité, mais aussi comme un outil de gestion de la haute densité.

Un commissaire (S) aimerait connaître des exemples sur Zurich et Bâle.

M. Rossiaud relève que la ville de Zurich a remis un grand terrain à l'ensemble des coopératives zurichoises. Ce projet s'intitule « Mehr als Wohnen ». Les architectes de ce projet réfléchissent au moyen de construire davantage que du logement.

Un commissaire (PLR) relève que la salle du Pommier a été construite en l'absence de législation idoine. Il en conclut que le système fonctionne déjà.

M. Pattaroni est d'avis que Genève est bien pourvue en lois. Il estime que la loi pourrait être plus souple sur certains aspects comme la typologie des logements, et plus exigeante sur le partage des espaces communs.

M. Rossiaud estime que la loi peut amener une plus-value sociale dans l'urbanisme.

Un commissaire (PLR) est surpris que le PL ne prévoit pas un financement par les usagers. Sa deuxième question est liée à la notion de gratuité et touche à la question des coûts des locaux communs. Sa dernière question est équation entre le fait de déréglementer certains aspects pour mieux réglementer ailleurs. Il demande si les auditionnés ont des propositions quant à ce point.

M. Greiner relève l'immense succès des espaces communs aux Libellules et observe qu'il est possible de valoriser des quartiers, et non pas la loi, mais il souligne l'importance d'une impulsion de base.

M. Pattaroni serait favorable à un système incitatif qui amènerait les acteurs privés à réviser leur programme à l'occasion d'un concours ou à réviser leur plan financier. Il est d'avis que la déréglementation pourrait opérer dans l'optique d'un assouplissement dans le domaine de l'affectation.

Un commissaire (S) s'enquiert du coût des salles communes pour les appartements, lorsque celles-ci sont portées au plan financier.

M. Perrella observe que les salles communes ne sont pas portées au plan financier. Elles sont incluses dans le coût de construction global de l'immeuble et ne sont pas rentabilisées.

M. Greiner observe que pour les fondations immobilières de droit public, le coût de fonctionnement des salles communes entre dans les charges de l'immeuble.

Un commissaire (PDC) s'enquiert du rôle joué par la commune dans l'établissement du plan localisé de quartier au Pommier.

M. Rossiaud relève que la salle du Pommier ne bénéficie pas d'un soutien particulier de la commune. Il relève que les synergies se développent une fois l'immeuble construit.

M. Pattaroni note l'importance de ces questions. Il observe que la vie d'une salle commune est relativement évolutive et qu'elle doit s'inscrire dans une politique de quartier.

M. Buergisser indique deux exemples de conventions signés entre les coopératives et les communes.

Il s'agit de Confignon pour créer un espace commun et Carouge avec la fondation Emma Kammacher, suivie par une équipe de l'HETS. Il observe que la commune a joué un rôle extrêmement important en développant une activité sur place en lien avec la fondation et les autres propriétaires en développant un concept relais.

Un commissaire (MCG) se pose la question de l'utilité de l'inscrire dans la loi dans la mesure où la construction de salles communes correspond à un besoin et à une volonté. Il considère que le constructeur répondra à une telle volonté.

M. Rossiaud signale que la CODHA a fait suite au constat d'une demande à laquelle aucune offre ne répondait. Il estime qu'il faut rester à l'écoute des demandes et que les salles communes permettent d'avoir un impact social positif.

Un commissaire (MCG) relève que le marché s'adapte. Il s'oppose à l'obligation prévue par le PL et déplore l'excès de réglementation à Genève.

Le président s'interroge sur la raison pour laquelle la demande n'est pas satisfaite actuellement.

M. Rossiaud indique que de nombreux immeubles sont construits sans salles communes alors que celles-ci sont très demandées et très utilisées.

M. Pattaroni évoque avoir observé une demande de locaux lors de discussions avec des maisons de quartier.

Un commissaire (UDC) s'inquiète que le fait de fixer la construction de salles communes dans la loi ne provoque certaines absurdités, comme des localisations en deuxième sous-sol par exemple.

M. Pattaroni répond que le règlement d'application devrait éviter ce genre de problèmes.

Un commissaire (UDC) se réfère aux studios transformés en espaces communs, et s'enquiert des pertes locatives.

M. Greiner indique que les pertes sont absorbées.

Une commissaire (PLR) estime que les mesures incitatives sont plus efficaces que la fixation dans la législation, notamment en raison des risques évoqués. Elle demande quelles mesures incitatives seraient envisageables.

Un coopérateur du Pommier indique que les réglementations dépendent des utilisateurs. En quatre ans et demi, Le Pommier n'a pas connu de problèmes mis à part du bruit et de la fumée qui nuisent quelque peu au voisin du dessus.

M. Greiner concède avoir rencontré quelques problèmes, notamment au niveau du nettoyage. Il indique que désormais une caution de Frs 50.— est demandée.

M. Rossiaud note que l'incitation à l'exploitation est plus simple. Il relève que la rente du droit de superficie diminue en fonction des efforts, ce qui est incitatif.

M. Pattaroni observe que des mesures incitatives ont été trouvées en matière de développement durable sous la forme de compensations écologiques. Il relève que des compensations sociales pourraient être développées et souligne l'intérêt d'une réflexion quant aux conditions de production.

Une commissaire (PLR) en conclut que si de bonnes mesures incitatives sont trouvées, les salles communes peuvent être construites de manière plus satisfaisante.

M. Rossiaud observe qu'il faut trouver ce qui inciterait les promoteurs au moment de la construction.

Le Président indique voir l'intérêt pour le locataire et pour le quartier, mais se demande quel est l'intérêt du propriétaire.

M. Rossiaud répond que l'intérêt du propriétaire existe s'il construit en exploitateur.

M. Greiner ajoute qu'un intérêt consiste en la création d'un lieu de rencontre qui permette d'éviter les conflits de voisinage.

Une commissaire (EAG) remarque qu'avant d'habiter au Pommier, elle devait louer une salle commune pour Frs 600.--. Elle ajoute que la coopérative voisine utilise beaucoup celle du Pommier, alors qu'elle n'en avait pas voulu pour elle-même.

Un commissaire (PLR) constate que la salle commune est absolument profitable pour l'ensemble, mais comprend que ce modèle ne peut pas être reproduit partout de la même façon. Il relève que le problème du financement des coûts de construction. Il demande s'il est vrai que les espaces communs sont développés de façon plus large qu'il y a quelques décennies.

M. Pattaroni confirme que certains espaces communs s'ouvrent. Il relève que la salle commune peine à trouver sa place. Il voit dans ce PL un premier pas vers l'augmentation des espaces communs, mais constate que la réflexion doit prendre de l'ampleur.

Un commissaire (PLR) estime que si le marché ne répond pas, c'est parce qu'il n'a pas la place d'exister.

M. Rossiaud soulève le principe de la mutualisation et indique qu'il répond au besoin de toute société d'économiser.

Un commissaire (S) observe que le marché est régulé, et que des rendements existent. Selon lui, le marché ne va pas répondre à cette demande sans mécanisme de régulation.

M. Rossiaud relève que le mécanisme doit profiter aux deux parties. L'objectif consiste à produire de la plus-value sociale. Il estime qu'il faut que cela soit moins cher ou plus rentable pour le promoteur de construire une salle commune.

Séance du 25 août 2014

Le président rappelle que ce PL avait été suspendu par la commission le 26 mai 20124, en attente de la décision de la Commission de l'aménagement du canton. Cette dernière a voté à ce sujet en commission mais pas en séance plénière. Il y a également une proposition d'intégration à un autre PL. Le président demande si la commission souhaite discuter de ce PL.

Un commissaire (S) demande si la discussion portait sur le cautionnement.

Le président répond par l'affirmative et précise que la discussion allait de pair avec différentes propositions, dont celle d'un commissaire (PDC) qui demandait de le joindre au PL 11245. Le commissaire (S) avait également proposé de joindre le PL au PL 11205 de la Commission de l'aménagement.

La commission décide de mettre le sujet au vote à la prochaine séance.

Séance du 1^{er} septembre 2014

Le président rappelle que ce PL avait été présenté par les Verts lors du déplacement de la commission à la coopérative du Pommier au Grand-Saconnex. Le président remémore l'historique des débats : la commission avait été surprise de voir les avantages de la salle commune mais avait de la peine à instaurer une norme légale contraignante car il lui paraissait difficile de contraindre une personne qui ne veut pas en construire et qu'il est facile de contourner la loi. En conséquence, la Commission en était arrivée à vouloir garer la carotte, soit corriger le texte de l'art. 3 al. 1 lettre c du PL comme suit :

Les plans localisés de quartier prévoient notamment : c) les salles communes à destination des habitants. Un minimum d'une salle commune de 60m² par tranche de 5 000 m² de surface brute constructible de logement peut être mise à disposition des habitants à titre gracieux. Les surfaces des

salles communes ne sont pas comptées dans les surfaces brutes de plancher constructibles, qui résulteraient de la stricte application du plan :

Le président indique que la dernière phrase de l'art. 3 al. 1 let. C de ce PL donne l'opportunité de faire une salle commune sans obligation, tout en assurant un nombre suffisant de logement.

Un commissaire (PLR) remarque qu'en passant d'une obligation à une faculté, cette norme n'a plus beaucoup de mérite, si ce n'est de compliquer d'avantage la jungle législative actuelle.

Un commissaire (S) s'enquiert de savoir si cette norme autorise l'augmentation du droit à bâtir du fait que la salle commune est compensée et n'entre dès lors pas dans le calcul de la surface brute.

Le président répond par l'affirmative.

Un commissaire (S) s'adresse au département et demande si le risque d'augmentation des surfaces entre dans la réflexion de la planification.

M. Buergisser distingue deux éléments. Le premier est la question essentielle des droits à bâtir lors de la planification. Le second est une question calculatoire, c'est-à-dire la méthode pour compter les surfaces brutes de plancher à réaliser.

Un commissaire (PLR) note que le département avait indiqué précédemment que les coûts devaient être limités alors que ces salles communes représentent des coûts supplémentaires.

M. Hodgers répond que le PL ajoute une couche administrative au-delà des coûts. Le département est donc sceptique sur le principe même de légiférer.

Le président réfute l'argument de complexification car, selon lui, les personnes qui ne veulent pas de salles communes ne verront pas de différence, mais que celles qui en souhaitent pourront également construire plus de logements. Les chiffres importent peu car le PL offre une simple possibilité.

Une commissaire (PLR) demande au département s'il est peu incitatif de construire des salles communes avec le principe de densité minimale en zone de développement.

M. Buergisser répond par l'affirmative.

Une commissaire (PLR) observe que l'ajout du PL alourdi le bilan des coûts, alors même que la création des salles communes est déjà possible.

Un commissaire (UDC) note que le PL ajoute une couche administrative supplémentaire et trop coûteuse. Il indique que le groupe UDC est opposé à l'entrée en matière sur ce PL.

Un commissaire (MCG) annonce que son groupe refusera également ce PL.

Entrée en matière

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11281

Pour :	4 (3 S, 1 Ve)
Contre :	9 (2 UDC, 4 PLR, 3 MCG)
Abstention :	2 (2 PDC, 1 EAG)

L'entrée en matière est refusée.

Le président indique que la catégorie de débat retenue est la catégorie II (30 minutes).

Projet de loi (11281)

modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Salles communes)

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. 3, al. 1, lettre c (nouvelle, les lettres c à f anciennes devenant les lettres d à g)

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- c) les salles communes à destination des habitants. Un minimum d'une salle commune de 60 m² par tranche de 5 000 m² de surface brute constructible de logement est mise à disposition des habitants à titre gracieux. Les surfaces des salles communes ne sont pas comptées dans les surfaces brutes de plancher constructibles, qui résulteraient de la stricte application du plan;

Art. 2 Modifications à une autre loi

La loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des
quartiers ou localités, du 9 mars 1929 (L 1 40), est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 1, lettre c (nouvelle, les lettres c à f anciennes devenant les lettres d à g)

¹ Les plans localisés de quartier prévoient notamment :

- c) les salles communes à destination des habitants. Un minimum d'une salle commune de 60 m² par tranche de 5 000 m² de surface brute constructible de logement est mise à disposition des habitants à titre gracieux. Les surfaces des salles communes ne sont pas comptées dans les surfaces brutes de plancher constructibles, qui résulteraient de la stricte application du plan;

Art. 3 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 18 novembre 2014

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Mathias Buschbeck

Mesdames et
Messieurs les députés,

L'aménagement du territoire est de nos jours de plus en plus difficile à mettre en œuvre et souvent les opérations d'importance, de forte densité, dont Genève a tant besoin, sont critiquées pour le manque de qualité de leurs aménagements et leurs difficultés à susciter de l'enthousiasme, à faire rêver.

Combien de projets d'aménagements sont subis par la population et trop souvent attaqués et retardés ou par toutes les voies légales possibles ?

Une des qualités que l'on peut attendre d'un nouveau quartier d'habitation réside dans ce que l'on appelle les « prolongements » des logements : les espaces extérieures ou les parties communes. Rien dans notre législation ne mentionne la mise à disposition de salles communes.

Qu'est-ce qu'une salle commune ? Une salle commune est une salle de taille modeste, équipée simplement d'une cuisine et d'un wc, à usage polyvalent. La salle commune est le lieu d'expression du lien social : elle favorise les rencontres entre habitants, elle accueille les anniversaires, les fêtes des voisins, les repas communs.

Les salles communes offrent une respiration, un usage différent de l'immeuble, du quartier, un lieu de vie et d'expression du lien social, du lien de voisinage : elle offre de la qualité à nos futurs quartiers, sans coûts excessifs.

Si le canton compte les exemples de salles communes sur le bout des doigts, les expériences actuelles sont extrêmement positives et prises d'assaut par les habitants des environs.

En effet, qui n'a jamais cherché en vain à Genève une salle où fêter agréablement l'anniversaire de son enfant ou de son parent ?

La principale objection des opposants à ce projet de loi est l'obligation faite aux propriétaires ainsi que la limite, forcément un peu arbitraire, à partir

de laquelle une telle salle est obligatoire. En effet, si une salle commune n'est pas souhaitée, les possibilités de contournement sont nombreuses.

Conscient de cette faiblesse, Les Verts ont proposé d'inverser la logique, en passant de l'obligation à l'incitation.

Ainsi ils ont déposé l'amendement suivant :

« ¹ *Les plans localisés de quartier prévoient notamment :*

- c) les salles communes à destination des habitants. Un minimum d'une salle commune de 60 m² par tranche de 5 000 m² de surface brute constructible de logement peut être mise à disposition des habitants à titre gracieux. Les surfaces des salles communes ne sont pas comptées dans les surfaces brutes de plancher constructibles, qui résulteraient de la stricte application du plan; »***

Malheureusement, pour des motifs fallacieux, la majorité n'a pas voulu entrer en matière sur cette proposition qui ne débouchait pourtant sur aucune contrainte pour les propriétaires.

Bien au contraire, en autorisant les propriétaires intéressés à décompter la surface des salles communes des surfaces brutes de plancher constructibles, cette proposition aurait à l'avenir augmenté le nombre de logements disponibles dans notre canton à chaque fois qu'une telle salle serait réalisée.

Pour toutes ces raisons, le rapporteur de minorité vous invite à accepter l'amendement déposé par les Verts et le PL 11281 ainsi modifiée, ce qui permettra d'augmenter la quantité de logement mise à disposition tout en améliorant la qualité de leur environnement.