

Date de dépôt: 23 avril 2004

Messagerie

**Rapport du Conseil d'Etat
au Grand Conseil sur la motion de MM. Gabriel Barrillier, Pierre-
Louis Portier, Hugues Hiltbold, Alain Meylan, Thomas Büchi,
René Koehlin, Luc Barthassat, Florian Barro et Mark Muller pour
lutter contre la pénurie de logements par une meilleure utilisation
des volumes habitables dans les combles et par la surélévation
de certains immeubles**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 5 décembre 2003, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui invite celui-ci :

- *à effectuer – en étroite collaboration avec les propriétaires publics et privés, les associations représentatives de mandataires et de protection du patrimoine – une étude pour déterminer le nombre de logements supplémentaires qui pourraient être mis sur le marché en transformant les combles ou en surélevant le niveau de certains immeubles;*
- *à étudier les mesures qui faciliteraient ces transformations;*
- *à utiliser toutes les ressources à disposition pour inciter les propriétaires à faire ces travaux en vue de créer des logements supplémentaires (bonus à la restauration, bonus conjoncturel à la rénovation, fonds d'incitation pour économiser l'énergie, etc.).*

Il faut relever en préambule que le principe même de l'étude proposée dans la première invite pose la question de sa faisabilité. En effet, déterminer le nombre de logements susceptibles d'être mis sur le marché, en utilisant les volumes habitables dans les combles ou en surélevant certains immeubles, ne revient pas à un simple comptage des toits existants. Différentes variables doivent être prises en compte : la pente du toit et le vide d'étage qui serait ainsi créé, les problèmes de jours (prise de lumière), l'époque de construction de l'immeuble, etc. Ce type d'opération nécessite en effet, dans les immeubles du XIX^e siècle, une attention particulière, les structures porteuses, de même que les autres éléments particulièrement dignes de protection, devant être en règle générale sauvegardés. S'ajoutent également des problèmes relevant de l'habitabilité et du droit des tiers. Chaque situation pose ainsi un ensemble de questions et mérite donc d'être examinée au cas par cas. Restent également réservées les questions tout aussi déterminantes de la qualité des nouveaux espaces architecturaux générés, de leur articulation avec le bâti existant et l'espace plus large dans lequel ils sont insérés, notamment l'îlot ou tout ensemble significatif du point de vue architectural et urbanistique. Autant d'aspects qui relèvent de la compréhension des liens entre architecture, qualité de l'habitat et environnement urbain, et de leur interprétation.

Le coût d'un tel recensement est également énorme. Selon les données du recensement de 1990 (OCSTAT), le canton comptait 9 693 bâtiments de plus de trois logements, affectés entièrement ou principalement à l'habitation. Si l'on évalue à quatre heures en moyenne au tarif SIA le travail pour établir la faisabilité de deux appartements dans les combles d'un immeuble, il est très vite établi que cette opération s'avère illusoire.

Le recensement envisagé est plus que problématique et l'énergie nécessaire à sa réalisation, nullement proportionnelle aux attentes et résultats escomptés. Est-il légitime par ailleurs que les autorités s'associent, par le biais d'une politique étatique, à une opération incitative relevant en premier lieu de l'initiative privée des propriétaires concernés ?

La deuxième invite, quant à elle, porte sur les mesures qui faciliteraient ces mêmes transformations. Elle méconnaît de fait la pratique en la matière. Le département de l'aménagement, de l'équipement et du logement étudie en effet chaque demande particulière et les services concernés travaillent en appoint sur ces questions. Ils jouent également un rôle de conseil, notamment pour les solutions de transformation en attiques, qui se sont souvent avérées opportunes dans les immeubles des années 50. Les services sont donc disponibles pour faire évoluer le projet, au vu de la connaissance de cas analogues, mais les propriétaires sont de fait bien au clair sur la potentialité

réelle de chaque immeuble en matière d'aménagement des combles ou de surélévation. Certains bureaux privés se sont d'ailleurs spécialisés en la matière et ont orienté leurs activités vers ces domaines. Il n'y a donc pas lieu d'établir de nouvelles directives, l'opportunité même du projet restant posée par le propriétaire ou son mandataire.

A titre d'exemple, sur la base d'une estimation des dossiers traités en 2003 par un collaborateur de la police des constructions en charge de l'habitabilité, en prenant en compte les autorisations en procédure accélérée (APA) et les demandes définitives (DD), soit 437 dossiers portant sur des immeubles, 62 dossiers concernaient des aménagements de combles et des surélévations pour créer du logement, soit une proportion de 14 %. En 2002-2003, près de 87 demandes de création de logements dans les combles des immeubles anciens du centre-ville, principalement les ensembles des XIX^e et XX^e siècles, ont été soumises à la commission des monuments, de la nature et des sites (CMNS) ; 80 ont reçu un préavis favorable, ce qui correspond à la création de 130 logements environ. Par ailleurs, nombre de ces potentialités ont été explorées durant la période 1975-1990, où les espaces interstitiels ont été investis au nom de la politique de construire la ville en ville. Celle-ci n'est plus de mise aujourd'hui et force est de constater que le desserrement de la ville et la reconnaissance du paysage comme concepts fondent une politique du territoire différente, comme en témoigne le plan directeur cantonal.

Les quelques chiffres mentionnés précédemment et la politique de construire la ville en ville qui a prévalu jusque dans les années 90 témoignent également du fait que les propriétaires n'ont nul besoin d'être incités à faire ce type de travaux. A noter encore que les normes OPB qui s'appliquent aux constructions neuves dans les combles selon la norme SIA 181, représentent une difficulté nouvelle, donc une contrainte supplémentaire, mais qu'elles n'ont pas eu d'effet dissuasif, les professionnels les intégrant dans leurs projets.

S'agissant de la troisième invite, il va de soi que les différentes aides étatiques peuvent être sollicitées (LGL – loi générale sur le logement et la protection des locataires, LPMNS – loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, LDTR – loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation) en fonction des critères applicables à chacune d'entre elles.

En conclusion, la réflexion doit être orientée vers le réel potentiel à bâtir et les actions conjointes entre partenaires, encouragées, ce qui est préférable à un interventionnisme étatique de mauvais aloi.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Robert Cramer

Annexe : motion 1494

Motion (1494)

pour lutter contre la pénurie de logements par une meilleure utilisation des volumes habitables dans les combles et par la surélévation de certains immeubles

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant:

- la pénurie chronique de logements ;
- la difficulté de trouver des terrains constructibles rapidement ;
- la nécessité de revitaliser le tissu urbain construit ;
- l'utilité de construire des logements proches des infrastructures publiques et des transports existants ;

invite le Conseil d'Etat

- à effectuer – en étroite collaboration avec les propriétaires publics et privés, les associations représentatives de mandataires et de protection du patrimoine – une étude pour déterminer le nombre de logements supplémentaires qui pourraient être mis sur le marché en transformant les combles ou en surélevant le niveau de certains immeubles ;
- à étudier les mesures qui faciliteraient ces transformations ;
- à utiliser toutes les ressources à disposition pour inciter les propriétaires à faire ces travaux en vue de créer des logements supplémentaires (bonus à la restauration, bonus conjoncturel à la rénovation, fonds d'incitation pour économiser l'énergie, etc.).