

*Date de dépôt : 7 novembre 2016*

## **Rapport**

**de la Commission des pétitions chargée d'étudier la pétition concernant la surélévation de l'ensemble du bâtiment des allées 46 à 56, avenue d'Aire – Requête DD 107092**

*Rapport de majorité de M. Alexis Barbey (page 1)*

*Rapport de minorité de M<sup>me</sup> Nicole Valiquer Grecuccio (page 14)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Alexis Barbey**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des pétitions a traité la pétition P 1958 au cours de cinq séances, les 7 et 14 décembre 2015 ainsi que les 8 février, 29 septembre et 3 octobre 2016, sous les présidences successives et talentueuses de M. Jean Romain et de M. Christian Frey. Les procès-verbaux ont été tenus par M. Christophe Vuilleumier qu'il convient de remercier pour la qualité, la précision et l'agrément de son travail.

L'essentiel des travaux de la commission tiennent en deux auditions : celle des pétitionnaires et celle du département, représenté par M. Alain Mathez, direction de l'office des autorisations de construire/DALE, et M. Francesco Della Casa, architecte cantonal/DALE.

#### **Résumé pour lecteurs pressés**

La pétition P 1958 a été déposée par plusieurs locataires des immeubles concernés. Ils expriment ainsi leur vive inquiétude à l'annonce de la

surélévation de leur immeuble, qu'ils jugent mal entretenu, fragile et situé dans un quartier déjà fort densifié (Saint-Jean).

La commission a ensuite auditionné deux représentants du DALE qui ont expliqué que cette surélévation était tout à fait en ligne avec ce qui se fait à l'heure actuelle à Genève. D'autre part, les procédures de consultation sont terminées et on ne peut pas y revenir.

Lors de sa décision, la commission a majoritairement considéré que la politique de construire la ville en ville était prioritaire. Elle considère d'autre part que de l'immeuble en question n'est pas dans une zone sur-densifiée et que sa situation a de nombreux avantages en termes de proximité des commerces et des transports publics. Enfin, l'immeuble pourrait bénéficier de travaux qui donneront sans doute l'occasion d'améliorer sa condition générale.

La commission a donc voté en faveur du dépôt de cette pétition.

### Auditions

#### **Séance du 7 décembre 2015 – Audition de M<sup>me</sup> Michèle Marco, M<sup>me</sup> Claire Schweizer, M<sup>me</sup> Léonie Hager et M<sup>me</sup> Odette Madonna, du Groupement des habitants de l'avenue d'Aïre, pétitionnaires**

M<sup>me</sup> Marco prend la parole et déclare que le bâtiment en question se trouve dans un secteur très densifié, sur une voie à haute circulation autant que sur les voies du chemin de fer. Elle ajoute que le tunnel du Furet est à proximité. Elle signale ensuite qu'il est question de 148 logements et 10 commerces, pour un bâtiment de 27 mètres de haut pour huit étages. Et elle remarque que le projet envisagé prévoit deux étages supplémentaires pour 32 mètres, en violation du PLQ. Elle précise que les habitants n'ont pas été informés du projet.

Elle explique que la demande de surélévation a été déposée le 13 août et est en phase de présynthèse. Elle déclare encore que le bâtiment date des années 60. Elle mentionne ensuite que le service de protection contre le bruit a demandé un complément d'information. Elle ajoute que la direction des transports relève que le nombre de places de parc est insuffisant, et elle observe que la Ville de Genève a rendu un préavis défavorable. Elle répète que le quartier est hyper-densifié, et elle observe que les pétitionnaires ont très peur des incidences inhérentes à ce projet, notamment en termes d'incendie, de secousse sismique, et d'insuffisance des équipements. Elle observe que la rénovation sera particulièrement lourde puisque le bâtiment n'a pas été entretenu. Elle signale par ailleurs que les nouveaux logements ne répondront pas aux attentes de la population, notamment de ce quartier.

Elle signale en outre que le plan d'aménagement du coin de terre se trouve juste en face, et abritera huit nouveaux immeubles.

Elle rappelle alors que Genève est la ville la plus densifiée de Suisse et elle mentionne que les pétitionnaires demandent que le canton s'oppose à ce projet.

M<sup>me</sup> Hager évoque encore le chemin de fer, et elle mentionne que la ligne passe sous l'immeuble. Elle rappelle qu'il est question d'élargir le tunnel ferroviaire et elle craint que la statique du bâtiment qui est déjà inquiétante ne soit encore aggravée par ce projet.

M<sup>me</sup> Schweizer précise que l'immeuble présente déjà de nombreuses fissures.

Un député (MCG) demande s'il y a un propriétaire unique pour toutes les allées. M<sup>me</sup> Marco répond par la négative en mentionnant qu'il y a un propriétaire par allée.

Un député (MCG) remarque que la Ville de Genève a donc rendu un préavis négatif. M<sup>me</sup> Marco acquiesce en mentionnant que la Ville est automatiquement concertée pour les PLQ.

Un député (UDC) demande si ce projet rentre dans le cadre d'une rénovation globale de l'immeuble. M<sup>me</sup> Marco l'ignore. Elle remarque, cela étant, que le projet durera deux à trois ans. Elle pense que les commerçants pourront mettre la clé sous la porte.

Un député (PLR) félicite les pétitionnaires pour leur texte très structuré. Il se déclare ensuite surpris par l'affirmation portant sur le surpeuplement de ce quartier. Il ajoute que le parc Hentsch est immense et il pense que la qualité de vie n'est pas si horrible. M<sup>me</sup> Marco répond qu'il y a notamment l'ensemble des Charmilles, les huit immeubles des Eidguenots, Pic-Pic, et elle rappelle que le parc Hentsch est un terrain de foot et n'a même pas d'arbres ou de bancs. Elle signale qu'il y a au moins un cimetière qui ne bougera pas.

Une députée (S) signale que, selon les plans, il n'y a pas de rénovation envisagée. Elle demande ensuite ce que pensent les commerçants. M<sup>me</sup> Marco répond n'avoir vu que la surélévation dans les plans. Elle ajoute que ce projet prévoit une boîte sur une boîte.

Un député (MCG) comprend que les pétitionnaires sont mis devant le fait accompli. Il se demande si des contreparties ne pourraient pas être envisagées pour les locataires, ou si la frustration est plus forte. Il se demande ainsi si une toiture végétalisée ne pourrait pas être prévue. M<sup>me</sup> Marco répond qu'un toit végétalisé serait une excellente option, mais elle remarque qu'il n'est pas

nécessaire de prévoir une surélévation pour ce faire. Elle répète ne pas voir l'avantage de ce projet au vu des centaines de logements qui doivent être construits dans ce quartier.

### **Séance du 14 décembre 2015**

La commission décide l'audition du DALE.

### **Séance du 8 février 2016**

Suite au refus du DALE d'être auditionné avant la fin des travaux du groupe de travail idoine, la commission décide de geler l'examen de la pétition.

### **Séance du 26 septembre 2016 – Audition et présentation du projet par M. Alain Mathez, direction de l'office des autorisations de construire/DALE, et M. Francesco Della Casa, architecte cantonal/DALE**

M. Della Casa procède à deux présentations Powerpoint :

*[http://www.ge.ch/dale/presse/2016-06-29\\_carte\\_indicative.pdf](http://www.ge.ch/dale/presse/2016-06-29_carte_indicative.pdf)*

*[http://www.ge.ch/dale/presse/2016-06-29\\_power\\_point.pdf](http://www.ge.ch/dale/presse/2016-06-29_power_point.pdf)*

M. Della Casa prend la parole et déclare que l'entrée en vigueur de la loi de 2008 (L 10088) a été tâtonnante avec une carte indicative qui s'est révélée peu satisfaisante, entraînant des prises de position divergentes de la part du canton et de la Ville de Genève. Il ajoute que la commission d'architecture a essuyé les plâtres, et il mentionne que décision a été prise de préciser les critères d'évaluation des projets de surélévations afin de maintenir l'harmonie architecturale de la rue. Il indique que cette question d'harmonie est toutefois difficile à évaluer, et il remarque que l'idée était donc de se mettre d'accord sur des critères communs entre le canton et la Ville, à l'égard des surélévations. Il ajoute que le professeur de l'EFPL Bruno Marchand a été mandaté pour ce faire.

Il signale que cette étude s'est basée sur une étude de cas et a proposé une méthodologie en fonction de l'échelle du quartier, puis du groupe d'îlots, de l'espace public/privé, et enfin de l'immeuble lui-même.

Il explique ensuite que l'échelle du quartier est une analyse générique, puisque la question est abordée différemment en fonction du quartier. Il mentionne qu'il convient par ailleurs de tenir compte de la position du bâtiment concerné. Quant au groupe d'îlots, il remarque qu'il est nécessaire de déterminer l'intégration du bâtiment dans l'ensemble bâti, ainsi que le

gabarit potentiel qui ne doit pas péjorer le voisinage. Il précise que la question des alignements a également été étudiée. Il termine en mentionnant que c'est la typologie et des questions architecturales du bâtiment qui sont enfin prises en compte.

Il évoque ensuite le cas de l'immeuble 6 à la rue de Richemont, un exemple satisfaisant, et l'immeuble 30 à la rue du Môle, exemple moins satisfaisant. Il remarque que les gabarits, dans les deux cas, n'étaient pas problématiques, le second exemple entraînant toutefois des problèmes d'articulation au bas de l'immeuble. Il signale que la surélévation de cet immeuble ne reprend aucun élément du bâtiment socle, maintenant en outre la corniche ancienne, alors que le premier exemple est plus harmonieux.

Il signale que la méthodologie, laquelle est évolutive, a bien entendu été validée et il mentionne qu'il a été décidé de la tester devant la commission d'architecture cantonale et le service d'urbanisme de la Ville de Genève. Il observe qu'une douzaine de projets ont été testés et il remarque qu'il n'y a eu que deux divergences entre le canton et la Ville sur l'ensemble des dossiers. Il indique qu'il a donc été possible de conclure qu'il y avait une relative convergence philosophique et que cette méthodologie pouvait être suivie.

Il indique ensuite que les surélévations de barres entraînent des difficultés urbanistiques, notamment à l'égard de la gestion des déchets ou de celle des parkings, voire des équipements publics. Il précise que la CMNS a par ailleurs constaté la validité de cette méthode convergente qui permet en fin de compte l'émergence d'un savoir-faire pour les surélévations à Genève. Il déclare encore que cette méthode permet aux mandataires de préparer leur projet et d'instruire le dossier – notamment le profil en long de la rue – pour la commission d'architecture cantonale. Il remarque que la diffusion de cette méthode doit être facilitée pour permettre que les dossiers soient les plus complets possible.

Il mentionne ensuite que la surélévation des immeubles à Genève date de la Réforme. Une députée (S) intervient et déclare que ce n'est pas le cas. M. Della Casa répond que c'est ce qu'il a pu observer dans la rue et apprendre au Musée de la Réforme. Il ajoute que ces surélévations étaient générées par l'espace confiné de la cité à l'intérieur des murs. Il remarque qu'il en va de même à Berne. Il montre ensuite une photographie d'une surélévation en bois, distincte du bâtiment socle, mais qui respecte sa grammaire architecturale et son caractère chromatique. Il remarque que cet exemple illustre la tendance des architectes, au début de l'application de cette loi, qui se distinguaient trop fortement, au détriment de l'harmonie de la rue. Il montre un quatrième exemple, à l'avenue Wendt, en indiquant que cette surélévation est passée complètement inaperçue puisque non visible de la rue.

Il évoque ensuite le bâtiment de la Fédération des entreprises romandes en expliquant que son architecte a été approché afin de proposer une surélévation. Il ajoute que le résultat ne correspond pas au canon, mais il mentionne que le bâtiment s'en trouve prolongé avec une certaine harmonie.

Il signale une autre surélévation sur un bâtiment du XVIII<sup>e</sup> siècle, avec des fenêtres à meneaux préfabriquées, entraînant un effet de contraste très clair mais entretenant un dialogue remarquable avec le bâti préexistant.

Il évoque encore un cas à l'avenue de Lausanne en déclarant que le propriétaire du bâtiment concerné a organisé un petit concours entre cinq bureaux d'architectes, et il observe que le projet retenu allait très clairement à la dérogation avec un travail subtile au niveau architectural. Il déclare que ce genre de projet peut être très profitable puisque les droits augmentent. Il ajoute que ce projet a nécessité moins de quatre ans, malgré l'exigence de qualité supplémentaire qui a été imposée.

Une députée (S) remarque que la feuille d'avis officiel illustre trois exemples de l'accord entre la Ville de Genève et le canton, exemples qui figurent dans la présentation que M. Della Casa vient de faire. Or, elle observe qu'il s'agit de bureaux, alors que les surélévations devraient concerner des logements. Elle rappelle que les plans financiers diffèrent entre les deux types de construction et qu'il est certainement plus aisé de réaliser une surélévation de qualité pour des bureaux.

La même députée signale par ailleurs que l'un des projets concerne une surélévation sur une surélévation et elle se demande ce qu'en pensent les personnes auditionnées. Elle se demande ensuite s'il y a un effet de rétroactivité pour les cas qui sont encore en suspens. Elle évoque par ailleurs le cas du MAH et elle mentionne que la manière de calculer la surélévation avait été disputée. Elle se demande si l'ancienne manière a été rejetée par les tribunaux. Elle évoque encore les cartes indicatives et elle se demande si ces dernières sont caduques. M. Della Casa répond que les surélévations sont effectivement destinées à produire du logement. Il remarque, cela étant, qu'il est possible d'apprendre d'autres exemples. Il ajoute que l'exemple de surélévation sur un bâti du XVIII<sup>e</sup> siècle, sur la place du cirque, est antérieur à l'entrée en vigueur de la loi mais il mentionne qu'il se féliciterait si tous les projets présentaient une valeur similaire. Il en vient au cas de la rue des Deux-Ponts en mentionnant que la commission d'architecture s'est prononcée à différentes reprises à l'encontre de ce projet, alors que la CMNS le trouvait formidable. Il ajoute que les tribunaux ont finalement défini que c'était cette dernière qui faisait foi en la matière. Il déclare ensuite que le projet que tout le monde a vu dans la presse est en force.

M. Mathez ajoute que les préavis de la CMNS et de la commission d'architecture sont versés aux dossiers, et il mentionne qu'il n'est pas possible de les retirer. Il ajoute qu'il y a, cela étant, une évolution en remarquant que la commission a établi une charte en 2012 pour aborder ces surélévations. Il déclare ensuite que le système de calcul est très clair dans le cas du MAH, et ne présente pas de problème particulier. Il signale ensuite que les cartes indicatives avaient cette notion « indicative » dès le début, et il mentionne que ces cartes conservent leur statut indicatif. Il ajoute que les critères qui ont été fixés ont le mérite d'objectiver ces projets.

Une députée (S) mentionne que cinq projets de surélévation, dans le quartier des Pâquis, ont été développés indépendamment de ces cartes indicatives. M. Mathez répond que ces cartes sont succinctes car il n'était pas possible de faire autrement. Il ajoute qu'il convient donc d'étudier les dossiers, cas par cas. La même députée remarque que les mandataires avaient sans doute plus d'argent dans les cas des surélévations destinées à des bureaux, ce qui explique peut-être pourquoi les résultats sont exemplaires.

Un député (PLR) remarque que la manière d'appréhender les surélévations diffère en fonction des quartiers et il demande quelle est la différence entre les Eaux-Vives, Saint-Jean et les Pâquis. M. Della Casa répond que les zones plus périphériques montrent une architecture plus homogène alors que d'autres quartiers comme les Eaux-Vives sont constitués d'un tissu architectural hybride. Il ajoute que les surélévations ne peuvent donc pas être similaires dans les différents quartiers.

Une députée (S) se demande ce qu'il en est des réactions des référendaires lorsqu'ils ont été informés de cette étude. Elle ajoute ne pas avoir vu l'interaction de la commission d'urbanisme et elle se demande si cette dernière, ou l'office de l'urbanisme, est consultée. Elle se demande ensuite si les quartiers déjà denses seront encore densifiés et les quartiers moins denses préservés, puisque la démarche prend en compte ces typologies. Elle demande par ailleurs si les incidences sur les loyers sont également un critère pris en compte, tout comme la stabilité et la statique des bâtiments surélevés. M. Della Casa répond qu'il n'y a pas de modification de lois et qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir une négociation avec les référendaires. Il ajoute que la réglementation demande simplement des dossiers plus fouillés. Il évoque ensuite la commission d'urbanisme et il mentionne que la commission d'architecture fonctionne avec des délégués d'autres commissions, notamment de la commission d'urbanisme. Il signale que les questions de statique et de stabilité concernent le mandataire. Il ajoute que la question de l'ensoleillement concerne beaucoup plus les quartiers les plus

denses, et il mentionne que cette méthodologie aura donc un impact particulièrement important aux Pâquis et aux Eaux-Vives.

M. Mathez évoque ensuite la question des loyers et mentionne que la LDTR s'applique pour les surélévations. Il remarque que les choses sont bien distinctes. Il observe, cela étant, que les propriétaires profitent parfois de projets de surélévations pour mener des travaux de rénovation impactant les loyers.

M. Della Casa déclare que la présentation qui a été faite le sera aux professionnels de l'immobilier et aux mandataires.

M. Mathez déclare ensuite que la demande d'autorisation de construire pour le projet évoqué par la pétition attend encore un préavis à l'égard des loyers. Il ajoute que seul le préavis de la Ville de Genève est par ailleurs défavorable. Il remarque alors que la commission d'architecture a demandé trois approfondissements successifs pour être satisfaite, et il mentionne que c'est l'un des dossiers qui ne remporte pas un avis convergent de la Ville et du canton. Il répète qu'il n'y a donc pas encore de décision pour le moment puisqu'un préavis manque pour permettre au département de statuer.

Une députée (S) demande si le projet porte sur toute la barre, impliquant un accord de tous les propriétaires. M. Mathez acquiesce.

Un député (UDC) remarque que ce projet a donc été modifié à plusieurs reprises. Il demande si ce sont les critères du département ou la pétition qui ont engendré ces modifications. M. Mathez répond que la commission d'architecture ne prend pas appui sur les pétitions et préavise dans son champ de compétences. Il ajoute que la commission a fait évoluer le dossier en fonction de ses critères.

Le même député demande s'il y a des oppositions qui ont été déposées. M. Mathez répond que des observations ont été déposées. Il ajoute que ces remarques sont prises en compte dans la mesure du possible en rappelant que, si le projet est légal, il n'est guère possible de s'en écarter.

Le même député demande si les personnes qui ont déposé des observations sont les mêmes que les pétitionnaires. M. Mathez l'ignore. Il rappelle que les observations sont publiques.

Le même député demande s'il est alors possible de répondre à sa question par écrit. M. Mathez acquiesce.

### Séance du 3 octobre 2016 – Discussion et vote

Une députée (S) intervient et propose le renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat. Elle considère en effet que ces questions de surélévation posent des questions d'image de la ville, indépendamment de la qualité architecturale. Elle remarque ensuite que la densification des quartiers concerne principalement la rive droite et des immeubles ordinaires. Elle ajoute que certains habitants considèrent que leur quartier a déjà largement contribué au développement de la ville. Elle rappelle en l'occurrence que le projet dont il est question dans cette pétition se développe dans un quartier très dense, dans un périmètre où sont prévus plusieurs autres projets. Elle regrette par ailleurs que la commission d'urbanisme ou que l'office de l'urbanisme ne puissent pas remettre un préavis. Elle rappelle à cet égard que la commission d'urbanisme a souvent émis des critiques à l'égard de ces surélévations. Et elle signale que pour le moment personne ne sait si l'autorisation sera rendue dans cette affaire.

Un député (PLR) déclare que les commissaires ne sont pas là pour remplacer les architectes et les urbanistes. Il mentionne qu'il est question d'exprimer une volonté politique portant en l'occurrence sur la création de la ville en ville. Il précise que le PLR soutient cette politique et il déclare que son groupe est en faveur du dépôt de cette pétition. Il rappelle en outre que les règles concernant les surélévations ont été remises à jour.

Un député (MCG) rappelle que la beauté architecturale d'une surélévation est très subjective. Et il ne voit pas en quoi il serait possible de s'opposer à un projet de cette nature s'il est techniquement réalisable. Il rappelle en outre qu'une surélévation permet parfois également d'améliorer la qualité du bâtiment en allant dans le sens des normes Minergie.

Un député (MCG) mentionne, quant à lui, que son groupe est en faveur de la ville en ville et il déclare que ce type d'immeuble est idéal pour un projet de surélévation. Il observe que le bâtiment en question se trouve en pleine ville, est proche des transports publics ainsi que d'un centre commercial. Il ajoute avoir de la peine à accepter les considérations portant sur les incendies et les séismes au vu des normes qui sont respectées. Il remarque que cet immeuble est par ailleurs ancien et qu'il sera donc possible de le rénover en parallèle à la surélévation. Et il remarque que les habitants auront de toute façon des nuisances.

Un député (PLR) signale habiter à proximité de cet immeuble, et il mentionne que ce dernier est grand et relativement moche. Il ajoute qu'il ne souffrira pas de cette surélévation. Il observe également que les bâtiments les plus proches sont ceux de Pic-Pic et il pense que les futurs habitants de ces

surélévations auront donc un large dégagement visuel. Il regrette par ailleurs que les gens ne soient pas plus positifs. Il estime en effet que cet immeuble sera largement amélioré une fois que les travaux auront été réalisés.

Une députée (Ve) déclare que cette pétition n'est pas évidente puisqu'il est nécessaire de créer des logements au centre. Cela étant, elle propose le renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat en remarquant que c'est systématiquement les quartiers de la rive droite qui font l'objet de projets de cette nature. Elle doute qu'il soit possible de faire évoluer l'immeuble vers les normes Minergie et que sa qualité puisse être améliorée. Elle pense que c'est plus particulièrement le propriétaire qui pourra encaisser des loyers plus importants.

Un député (PLR) se demande si cette députée (Ve) a déjà vu un projet de surélévation d'immeuble. Il rappelle que ces projets sont spécifiques et impliquent un grand nombre de vérifications et des difficultés plus grandes qu'un projet de construction, et il remarque que seules des entreprises très qualifiées peuvent garantir la qualité des travaux.

Un député (MCG) ajoute que les surélévations doivent être rentables pour les promoteurs, mais il remarque qu'une simple végétalisation et l'installation de cellules photovoltaïques permettent également des gains. Et il pense que des pétitions qui porteraient sur la création de terrasses que les locataires pourraient utiliser passeraient mieux.

Le Président passe alors au vote du renvoi de la P 1958 au Conseil d'Etat :

Pour : 5 (1 Ve, 3 S, 1 EAG)

Contre : 10 (4 PLR, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)

Le renvoi est refusé.

**Le Président passe au vote du dépôt de la P 1958 :**

**Pour : 10 (4 PLR, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)**

**Contre : 5 (1 Ve, 3 S, 1 EAG)**

**Le dépôt est accepté.**

## Annexes

Le rapporteur renonce à imprimer les deux documents d'annexes. En effet leur résolution très fine et/ou leur nombre de pages élevé n'auraient pas trouvé sa place dans la mise en pages obligatoire d'un rapport.

Toutefois, les personnes intéressées sont vivement encouragées à aller consulter les sites en question :

*[http://www.ge.ch/dale/presse/2016-06-29\\_carte\\_indicative.pdf](http://www.ge.ch/dale/presse/2016-06-29_carte_indicative.pdf)*

Cette adresse renvoie à une carte de la Ville de Genève indiquant les surélévations déjà effectuées, en distinguant celles qui auraient pu être améliorées grâce à la nouvelle méthode d'évaluation.

*[http://www.ge.ch/dale/presse/2016-06-29\\_power\\_point.pdf](http://www.ge.ch/dale/presse/2016-06-29_power_point.pdf)*

A cette page, on trouve une analyse très détaillée des surélévations effectuées dans l'objectif de définir des critères pour statuer sur les demandes de surélévation.

## **Pétition (1958)**

**concernant la surélévation de l'ensemble du bâtiment des allées 46 à 56,  
avenue d'Aïre – Requête DD 107092**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Une demande de surélévation de deux étages, de l'ensemble du bâtiment des allées 46 à 56 de l'avenue d'Aïre, est déposée auprès du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie : DD 107092 – Architectes AS-DZ. Exception faite du n° 52, les locataires n'ont été ni avisés ni consultés ainsi que le préconise la LDTR.

**Les soussignés demandent au Conseil d'Etat de refuser cette requête,  
conformément au préavis défavorable émis par la Ville de Genève le  
25 septembre 2014.**

**Pour les motifs suivants :**

- la hauteur du bâtiment, qui sera de 32 mètres et de 11 niveaux ;
- son gabarit, plus élevé que les immeubles alentour et que ceux du nouveau plan localisé du quartier des Eidguenots ;
- l'ossature du bâtiment et ses fondations ancrées sur un terrain fragilisé : le tunnel du Furet qui est en demande d'élargissement pour le relier au CEVA ;
- les risques fortement accrus en cas d'incendie et de séisme ;
- le mépris de la sécurité des habitants ;
- les préjudices des travaux, lourds et de longue durée, qui s'ajouteront aux nuisances sonores et polluantes subies par les locataires conséquemment au trafic routier de l'avenue et de la ligne ferroviaire qui relie la gare à l'aéroport ;
- l'insuffisance des équipements : ascenseurs, galetas, caves, buanderies, locaux à vélos et poussettes, garages, parkings autos et motos ;
- la construction de nouveaux logements, aux loyers élevés, qui ne répondent pas aux attentes ni aux besoins prépondérants de la population ;

- la dégradation de notre environnement, de nos conditions de vie et de notre habitat ;
- la densification et l'urbanisation très élevées du quartier des Charmilles.

N.B. 501 signatures  
*p.a. Groupement des Habitants  
de l'Avenue d'Aïre (GHA)  
c/o Michèle Marco  
Avenue d'Aïre 56  
1203 Genève*

*Date de dépôt : 7 novembre 2016*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Nicole Valiquer Grecuccio**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La pétition munie de 501 signatures invite le Conseil d'Etat à ne pas délivrer d'autorisation de construire au projet de surélévation de deux étages, portant sur l'ensemble du bâtiment des allées 46 à 56 avenue d'Aire.

La Ville de Genève a émis un préavis défavorable, suivant en cela les signataires de la pétition relevant notamment la forte densité du quartier des Charmilles où de nombreux projets ont vu le jour et où d'autres encore sont en cours d'instruction.

Cette pétition pose également la question centrale, à mon sens, de la sur-densification d'un quartier. C'est cette question-là qui doit nous mobiliser, car elle pose la problématique du type de développement urbain que nous choisissons et décidons pour répondre au droit au logement et au droit à la ville.

J'ai pu explorer cette problématique, tenter d'esquisser des pistes de réponse et poser par là même des principes, lors du traitement de la pétition 1964 « Non à la surélévation des immeubles situés au-dessus de la Migros Navigation », et plus particulièrement dans mon rapport de minorité. Malheureusement, cette pétition n'a pas pu encore être traitée, car le rapport de majorité n'a toujours pas été déposé, alors qu'il aurait dû l'être début avril 2016.

Il est donc pertinent de reprendre les éléments de ce premier rapport de minorité et de les mettre en lumière au vu des travaux qui ont eu lieu depuis sur la pratique de la surélévation.

### **Un rappel nécessaire**

Le Grand Conseil a adopté le 17 février 2006 la loi 9529 modifiant la LCI afin de rendre possible la surélévation de 6 m, soit deux étages, des immeubles en zones 2 et 3 au bénéfice d'un permis d'habiter de plus de

5 ans. La hauteur maximale des constructions passait ainsi de 24 m à 30 m en zone 2 et de 21 à 27 m en zone 2.

Cette loi a fait l'objet d'un référendum de l'Asloca et d'un comité référendaire réunissant les syndicats, les partis de gauche, des associations de quartier et d'habitants, le Rassemblement pour une politique sociale du logement, la Société d'Art public (SAP), et Action patrimoine vivant, référendum qui a recueilli plus de 12 000 signatures et qui a donc abouti.

M. Mark Muller, alors conseiller d'Etat chargé du département des constructions et des technologies de l'information (DCTI), a réuni les différents protagonistes pour trouver un accord sur la question des surélévations, à savoir les référendaires, les auteurs de la loi contestée et des représentants de l'Etat de Genève.

Au terme de discussions nourries, un accord est intervenu pour permettre une hauteur de 3 m si la rue présente une largeur égale ou inférieure à 21 m en zone 2, respectivement une largeur égale ou inférieure à 24 m en zone 3 et une hauteur de 6 m au maximum si l'artère est plus large. Il a également été admis que l'accord portait sur les nouveaux édifices, pour autant que de nouveaux logements puissent être construits.

La prise en compte de la largeur de la rue s'expliquait notamment par la préoccupation partagée des membres du groupe de travail de ne pas péjorer les conditions d'habitabilité des logements et/ou locaux existants dans les étages inférieurs des immeubles voisins de ceux qui seraient construits plus haut que ne le permettait la loi en vigueur.

Et enfin, référence a été faite à des cartes indicatives d'immeubles susceptibles d'être surélevés afin de ne pas compromettre l'harmonie urbanistique de la rue. Ces cartes devaient déterminer si la surélévation était considérée comme possible, si une étude approfondie était au contraire nécessaire ou si elle s'avérait impossible, en tenant compte de la qualité architecturale du bâtiment et/ou d'un ensemble et de la qualité urbanistique d'une rue.

Ces cartes devaient être établies pour l'ensemble de la zone 2 et pour certains quartiers de la zone 3 et adoptées par le Conseil d'Etat. Elles devaient encore être réalisées au moment du communiqué de presse du DCTI de juin 2007.

L'accord signé par les parties a été formalisé sous la forme d'un avant-projet de loi soumis au Grand Conseil dont le vote a abrogé la loi 9526, rendant ainsi caduque la mise au vote populaire de la loi contestée par référendum.

## **Quelle ville voulons-nous ?**

### **Un droit de cité pour tous et toutes**

Il ne s'agit pas pour les référendaires d'alors dont j'étais, et les citoyen-e-s et politiques engagés pour la construction de logements dont je suis également, de s'opposer à des surélévations ponctuelles ; la législation antérieure à la loi proposée par le Conseil d'Etat et à celle finalement votée en février 2008 l'autorisait déjà. Il s'agit au contraire d'examiner leur opportunité et leur compatibilité, non seulement avec le patrimoine bâti existant, mais avec les espaces urbains et la densité des quartiers et c'est là que la faiblesse du processus et de la réflexion apparaît.

Comme l'a rappelé un représentant de l'office des autorisations de construire, la loi sur les surélévations ne parle pas de la densité ; elle met l'accent en priorité sur l'esthétique plutôt que la densité. Ce n'est pas un hasard si seule la commission d'architecture est consultée quand bien même un projet peut avoir un impact sur un ensemble d'immeubles et sur un quartier en termes de renouvellement urbain et donc d'urbanisme.

Le paysage urbain dans son ensemble doit donc être pris en compte. Genève s'est imposé des gabarits homogènes ; c'est une ville régulière. Ce sont ces règles qui donnent son identité et son caractère à la ville et il convient de ne pas l'occulter.

Les habitant-e-s concernés ont le sentiment, souvent justifié, que certains quartiers déjà denses subissent seuls les projets de surélévations et de densification. Est-il donc opportun de les densifier encore et de ne pas au contraire leur apporter des espaces de respiration ?

Le slogan « Construire la ville en ville » ne fait pas partie du développement souhaitable et soutenable pour la ville. Certes, il ne faut pas gaspiller le sol et densifier là où c'est raisonnable, comme l'a identifié le plan directeur cantonal.

Mais il est piquant de constater que celles et ceux qui pensent intensifier le bourrage de la ville, au nom de la crise du logement, oublient un peu vite que nombre d'entre eux étaient en faveur de la baisse de la densité de grands projets d'envergure dans le canton, donc de la baisse des gabarits des immeubles prévus ; on peut citer les Communaux d'Ambilly, les Grands-Esserts et les Cherpines.

Le rappel à l'ordre de M. Hodgers, conseiller d'Etat chargé du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE), dans ce contexte est à saluer ; la densité trop faible de certains grands projets doit être revue pour répondre non seulement aux besoins prépondérants de la

population qui cherche à se loger, mais également au développement équilibré et solidaire de notre territoire.

On doit rappeler que « Construire la ville en ville » ne permet pas d'envisager le développement du canton à l'échelle adéquate et de faire de la qualité urbaine, un objectif partagé et ambitieux. La ville se réduit alors à une addition de logements et d'emplois ; les espaces interstitiels sont comblés les uns après les autres ; les cours sont envahies ; la sur-densification vantée comme seule issue, alors que dans certains lieux – et certains quartiers centraux sont de ceux-là –, pour améliorer les conditions de vie quotidienne des habitant-e-s, il s'agit au contraire comme première mesure de dé-densifier le cadre bâti existant, au profit d'espaces publics, par exemple, ou par la construction d'équipements de qualité pour contrer le courant qui fait de certaines parties du canton un agrégat composé exclusivement de logements et d'emplois.

Ce desserrement doit s'accompagner de programmes ambitieux de constructions de logements, d'espaces publics, d'équipements, de vrais morceaux de ville qui s'articulent dans un ensemble équilibré et non des poches de disparité sociale et urbaine. C'est cet objectif de société qui doit être le nôtre et non se cacher derrière des mesurette qui permettent juste de se voiler la face et de faire porter, voire supporter, à des parts de notre territoire et donc des citoyen-ne-s souvent sans relais, la création de logements et d'emplois répondant pourtant à l'intérêt général.

## **Changer de perspective !**

### **Une loi qui ne produit pas les effets escomptés**

Il est opportun de rappeler que les pouvoirs publics se sont dotés d'un appareil législatif en matière de règles de construction également pour lutter contre l'insalubrité des logements et ce dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle avec la ceinture « fazyste », puis grâce au mouvement « hygiéniste » de la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle. Améliorer la qualité des quartiers fortement construits ou introduire des règles susceptibles de répondre à cette même qualité dans les nouveaux quartiers reste un souci qui doit nous occuper.

Dans le cas des surélévations, cette question centrale doit guider le choix de chaque opération pour décider s'il convient ou non de la réaliser.

Dans ce contexte, la carte indicative a été un élément qui a permis l'acceptation de la loi sur les surélévations. Toutefois, comme l'a relevé le DALE, cette carte a été une fausse bonne idée, car il était impossible de définir dans toute la ville quels immeubles pouvaient être surélevés.

L'architecte cantonal a mentionné lui aussi que ces cartes étaient peu satisfaisantes.

Les surélévations heureuses et malheureuses se sont opérées en Ville de Genève principalement, vu les zones visées dans la loi. La qualité intrinsèque des projets n'a pas toujours été au rendez-vous, même si stricto sensu la LCI a été respectée et les gains attendus ne sont donc pas ceux escomptés. Il est d'ailleurs intéressant de constater que nous ne disposons pas d'un bilan probant en la matière pour un sujet qui reste polémique et une intention qui souvent soulève des vagues auprès de la population concernée.

Pour défendre une politique avec conviction, encore faut-il qu'elle produise des effets reconnus et partagés. Encore une fois, la loi n'interdit en rien de surélever, mais au regard des gains en logements visés le projet est-il toujours pertinent ? Force est de constater que les éléments qui seraient de nature à emporter l'adhésion manquent.

De 2008 à 2013, 109 projets de surélévations ont été autorisés, pour un nombre de logements inconnus. Les statistiques ne comptent ces derniers que depuis 2013 : il y a eu ainsi 90 appartements créés cette année-là, soit 7% de la production totale. Plus de 90% des dossiers se situent en Ville de Genève. En regard du nombre de logements créés, il faudrait avoir le nombre de pièces et le montant des loyers. Pourtant à ce stade, il est démontré que c'est bien la Ville de Genève qui est concernée par ce phénomène, alors même qu'elle assume largement sa part de construction de logements neufs.

Le DALE a compris la nécessité d'asseoir une politique générale en la matière en s'appuyant sur une analyse plus fine du territoire concerné.

Ainsi, dans une approche plus systématique, en ce qui concerne les surélévations et les éventuelles dérogations accordées par le DALE, le canton et la Ville de Genève se sont mis d'accord pour mandater un architecte afin d'établir un canevas d'analyse pour les cas de surélévations. Ce document vise à disposer d'une vision globale et de critères d'analyse identiques entre les intervenants. Il semble enfin que la question de la densité existante soit prise en compte dans la pesée des intérêts.

Il est plus qu'intéressant de remarquer que l'examen de 18 surélévations réalisées montre que, si 10 d'entre elles auraient pu recevoir un préavis favorable en suivant la méthode d'évaluation mise en place, 8 d'entre elles par contre auraient pu être notablement améliorées (cf. annexe). Et pourtant ces 8 opérations sont aujourd'hui réalisées...

Il faut également relever que le dossier qui ne remporte pas un avis convergent entre la Ville de Genève et le canton porte justement sur la surélévation contre laquelle s'opposent les pétitionnaires.

Il conviendrait que les dossiers portant sur une surélévation et d'autant plus dans le cas d'un ensemble architectural dans un quartier dense, soient examinés par l'office de l'urbanisme et soumis au préavis de la commission d'urbanisme. Si le critère de la forme urbaine est vraiment un des critères énoncés, il doit être soumis à une appréciation métier. Ce qui, encore une fois, n'a pas été le cas dans le dossier qui nous occupe.

Trop nombreux sont ceux qui se cachent derrière des projets de surélévations pour ne pas s'engager dans de vrais projets urbains.

### **En conclusion... Un vrai engagement pour le droit à la ville !**

Je terminerai en disant que l'intérêt général nous demande un nécessaire engagement autour de la réalisation des grands projets en sachant accepter une vision juste et solidaire du territoire, en développant notre canton sur les deux rives, en concertation avec la population concernée, mais dans un cadre où les objectifs du plan directeur cantonal soient clairement soutenus. Les querelles servent trop souvent de remparts pour éviter de devoir assumer que le droit au logement est indissociable du droit à la ville et que l'effort de la collectivité doit être celui de tous et toutes pour un territoire partagé et de qualité.

Pour l'ensemble de ces raisons, la minorité vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à renvoyer cette pétition au Conseil d'Etat.

CARTE DE SURÉLEVATIONS DÉJÀ RÉALISÉES

- 1. Avenue Woodruff 4 - 12
  - 2. Rue Daulin 25 - 27 - 29
  - 3. Rue Cavour 17
  - 4. Rue de Saint-Jean 98
  - 5. Rue de Lausanne 40
  - 6. Rue Richemont 6
  - 7. Place du Cirque 1 - 2
  - 8. Rue de Candolle 12
  - 9. Rue de la République 10
  - 10. Route de Malagnou 54
- 
- 1. Rue du Grand Pré 48
  - 2. Rue de la Servette 21
  - 3. Rue de Lyon 67
  - 4. Rue de la République 10
  - 5. Rue des Deux Ponts 2 - 4
  - 6. Boulevard Carl-Vogt 16 - 18
  - 7. Rue du Môle 30, rue de Bernes 55
  - 8. Rue de l'Alpage 5

● Surélevations dont on estime qu'elles auraient pu recevoir un préavis favorable en suivant la méthode d'évaluation

● Surélevations dont on estime qu'elles auraient pu être notablement améliorées avec l'appui de la méthode d'évaluation

