

Date de dépôt: 2 novembre 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi de MM. Gabriel Barrillier, Thomas Büchi, Alain Meylan, Jean-Marc Odier, Olivier Vaucher, Jacques Baudit, René Koechlin, Pierre-Louis Portier, Jean Rémy Roulet et Mark Muller modifiant la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (L 4 05) (Subvention à la restauration-rénovation de bâtiments)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Bernard Lescaze

Mesdames et
Messieurs les députés,

Introduction

Ce projet de loi a été déposé le 2 juillet 2003 au Grand Conseil par dix députés. La Commission des travaux l'a examiné dans ses séances du 9 mars, 23 mars et 6 avril 2004. Il vise à encourager la restauration de bâtiments dignes d'intérêts en comprenant tous les bâtiments et non seulement ceux à vocation d'habitation dans le champ d'application de la subvention à la restauration.

Audition

Une présentation du projet est faite par ses auteurs le 9 mars 2004. A cette occasion, M. Bernard Zumthor, directeur du patrimoine et des sites, souhaite rectifier de menues erreurs figurant dans l'exposé des motifs. Le fonds de 20 millions a été mis à disposition le 1^{er} janvier 2003 et durant l'année, la commission consultative a traité 53 dossiers. En comparaison, le bonus à la rénovation a fait l'objet de seulement 47 demandes en 1998. Il corrige également l'affirmation que seules les collectivités publiques déposent des demandes puisque seul un dossier (sur 53) émanait de la Ville de Genève, tous les autres provenant de propriétaires privés. En janvier 2004, 9 dossiers ont déjà été traités. Il faut d'ailleurs tenir compte du retard au démarrage car un dossier en cours ne pouvait bénéficier du fonds. Les gros dossiers, qui demandent un engagement de plusieurs dizaines de milliers de francs, ne sont apparus qu'en septembre 2003. La commission consultative se réunit une fois par mois, elle traite jusqu'à 150 000 F par réunion, les dossiers comme les montants demandés sont en augmentation. La somme totale engagée depuis le 1^{er} janvier 2003 se monte à 800 000 F.

Comme la commission s'étonne de ce montant modeste, M. Zumthor donne quelques exemples. 6300 F sur 14 000 de travaux pour refaire une entrée en faux marbre. Dans un autre dossier au 30, rue De-Candolle, pour la réfection de fenêtres le budget total est de 3 millions dont n'est subventionnable que ce qui concourt à la restauration, soit 1 million dans ce cas. La subvention s'est élevée à 128 000 F, soit un peu plus de 10 % selon les recommandations de la commission consultative. Chaque cas est évalué séparément comme le fait la Commission fédérale des monuments. Il n'y a pas de barèmes fixes.

La motivation des auteurs consiste à ne pas limiter le bonus à la restauration parce qu'il existe des objets dignes d'intérêt qui ne sont pas des immeubles d'habitation. Il est rappelé par M. Zumthor que le Fonds des monuments de la nature et de sites (ci après FMNS), composé notamment de représentants des milieux des locataires et de la construction, est le moyen dont dispose l'Etat pour aider la collectivité à préserver son patrimoine. Il se monte à 2,5 millions. Un million sert à couvrir des frais d'archéologie mais il faut également subventionner des travaux effectuées sur des bâtiments classés, rétribuer des études et recensement liés à la protection du patrimoine et encourager la protection du patrimoine naturel. Le champ patrimonial s'élargit avec le temps puisque le patrimoine vient s'ajouter à celui qui existe déjà. Si l'on souhaite pratiquer une politique identique en faveur de ce nouveau patrimoine, il faudra des moyens considérables. Le FMNS est déjà insuffisant et les demandes de subvention sont passées au crible.

L'argumentation du projet de loi, lorsqu'elle vise à décharger le FMNS, est intéressante, mais la solution préconisée engendre d'autres problèmes. L'esprit de la loi sur le bonus rénovation n'est-il pas trahi alors que le législateur avait voulu consacrer cet effort au logement ?

Le directeur des patrimoines et de sites se demande s'il conviendrait de fondre ou de gérer séparément la subvention du FMNS et celle du bonus rénovation au cas où celle-ci deviendrait deux sources de soutien à la conservation du patrimoine. Au cas où la deuxième solution serait choisie, il réclame d'ores et déjà un poste supplémentaire. Il faudrait également veiller à régler les problèmes juridiques qui pourraient surgir de deux financements identiques ayant deux comités de gestion.

En réponse à une question d'un commissaire concernant la cautèle ajoutée par la Commission du logement pour limiter le bonus rénovation aux logements, le directeur du patrimoine et des sites donne pour exemple une ferme qui fait corps avec une grange. Faut-il ne subventionner que la partie du toit qui couvre l'habitation ? Quant au subventionnement fédéral, il est limité aux bâtiments classés d'importance régionale ou locale.

Un commissaire rappelle que le bonus à la rénovation a été limité au logement pour maintenir les loyers en dessous du plafond LDTR tout en préservant des éléments intéressants du bâtiment. Cette subvention ne peut être répercutée sur les loyers. Le présent projet de loi paraît contraire au vote de l'époque sur le bonus rénovation. Un autre commissaire constate que tout projet de loi modifie la loi et son esprit. L'actuel projet de loi permettrait d'élargir l'éventail des bâtiments subventionnés sans supprimer le logement. Si les 20 millions sont insuffisants, on pourrait à nouveau alimenter le fonds en 2006.

Le bonus à la rénovation est une mesure conjoncturelle qui a permis d'injecter des fonds dans le bâtiment pendant deux ou trois ans. Par contre, le fonds prévu est structurel et vise à améliorer la situation du patrimoine locatif à long terme. Mais avec ce projet de loi, le fonds sera rapidement à sec, sans aucune politique à long terme.

Le 23 mars 2004, la commission accueille MM. Alain Etienne, Laurent Chenu et Daniel Marco, membres de la Commission d'attribution de la subvention à la restauration dont les représentants précisent que chacun d'eux s'exprime en son nom propre, la Commission d'attribution de la subvention à la restauration n'ayant pas pris de position commune au sujet du projet de loi.

M. Laurent Chenu considère que l'élargissement de la subvention à des bâtiments autres que d'habitation est intéressant, du moment qu'ils possèdent une plus-value patrimoniale importante. La rénovation garantira leur durée et permettra leur usage puisque la meilleure restauration est celle qui permet le maintien des habitants.

M. Daniel Marco évoque l'importance de l'extension de la subvention pour le secteur d'activité de la construction, car elle permet le maintien du savoir-faire d'entreprise spécialisé dans la rénovation.

A la question d'un commissaire se demandant s'il faut élargir la subvention ou le FMNS, les auditionnés rappellent qu'il est nécessaire d'élargir la subvention à d'autres bâtiments que le logement, mais qu'il serait également utile de mieux doter le FMNS.

Un commissaire rappelle que la subvention avait pour but de maintenir des éléments architecturaux dont la rénovation allait générer un surcoût dans les bâtiments soumis à la LDTR. Il s'agit donc d'une aide aux propriétaires soucieux de rénover dans le respect du patrimoine pour que les loyers ne dépassent pas 3500 francs la pièce après travaux.

L'un des auteurs du projet souligne que la subvention ne paraissant pas suffisamment utilisée, il convenait de l'élargir à tout type d'immeuble et non seulement au logement. Le FMNS qui assure la couverture financière des mesures voulues par l'Etat et la subvention à la restauration, qui encouragent la restauration effectuée par des propriétaires privés, ont des objectifs différents. Cette loi a pour but la sauvegarde du patrimoine et le maintien des savoir-faire. Pour lui, limiter la subvention à des immeubles à vocation d'habitation au sens de la LDTR risque de faire de cette subvention un instrument de protection des locataires.

Finalement, l'un des auteurs du projet de loi accepte d'enlever le terme de rénovation pour lui substituer celui de restauration, bien qu'il ait estimé que le terme de restauration était souvent interprété de manière trop limitative. Il donne comme exemple une subvention pour restaurer la rosace d'un plafond mais pas le plafond lui-même.

Sur le plan formel, M. Zumthor remarque qu'il faut distinguer l'activité de restauration qui concerne la sauvegarde du patrimoine, de la rénovation qui est davantage tournée vers la mise à niveau du confort.

Certains commissaires souhaiteraient, à ce stade de la discussion, suspendre les travaux en attendant d'avoir quelque recul sur les effets de la subvention. Leur proposition d'ajournement est rejetée par 7 non (3 L, 2 PDC, 2 R) contre 7 oui (2 AdG, 2 S, 2 Ve, 1 UDC).

L'entrée en matière du projet de loi 9042 est acceptée par 7 oui (3 L, 2 PDC, 2 R) contre 6 non (2 AdG, 2 S, 2 Ve) et 1 abstention (UDC).

Le 6 avril 2004, en présence de M. Laurent Moutinot, chef du DAEL, il est rappelé que la subvention ne peut pas être répercutée sur les loyers, l'article 42G étant très clair à cet égard et concerne tous les bâtiments, pas seulement les bâtiments d'habitation. Si l'assiette de la subvention est élargie, la disposition reste en vigueur, il est inutile d'en prévoir une autre. Un commissaire déclare que la subvention doit être principalement affectée aux immeubles d'habitation. Si elle était affectée à des bâtiments administratifs en mains privées ou publiques, comme l'ancien manège de Saint-Léger, ce serait détourner l'esprit de la loi.

Il est rappelé par le directeur du patrimoine et des sites que la rénovation est une opération lourde alors que la restauration est une réparation. Il faut différencier rénovation qui implique la perte de la substance historique du bâtiment et restauration qui vise à la conserver. La réhabilitation se situe entre rénovation et restauration.

Un commissaire souhaite que l'on introduise l'adverbe *principalement* pour bien signifier que la subvention sera destinée principalement au logement mais pas exclusivement.

L'article 42A Buts (nouvelle teneur) est proposé avec un double amendement supprimant le mot rénovation et introduisant l'adverbe principalement. Il devient :

Les dispositions de la présente section ont pour but d'encourager la restauration de bâtiments dignes d'intérêt au sens de l'article 42 C, principalement à vocation d'habitation sous forme de subventions à fonds perdus.

Ainsi rédigé, cet article est adopté par 11 oui (1 AdG, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 R, 1 UDC) et 3 abstentions (3 S).

L'article 42B al. 1 (nouvelle teneur) est amendé en supprimant le mot *rénovation*. Il est adopté par 11 oui (1 AdG, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 R, 1 UDC) contre 1 non (S) et 2 abstentions (S).

L'article 42B al. 6 (nouvelle teneur) est amendé en supprimant le mot *rénovation*. Il est adopté par 11 oui (1 AdG, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 R, 1 UDC) et 3 abstentions (S).

L'article 42D (nouvelle teneur) est adopté par 11 oui (1 AdG, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 R, 1 UDC) contre 1 non (S) et 2 abstentions (S).

Au vote final, le projet de loi 9042 est adopté par 11 oui (1 AdG, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 R, 1 UDC) contre 1 non (S) et 2 abstentions (S).

Conclusion

Au bénéfice de ces explications, la Commission des travaux vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, d'adopter le projet de loi modifiant la LPMNS (subvention à la restauration de bâtiments).

Projet de loi (9042)

modifiant la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (L 4 05) (Subvention à la restauration de bâtiments)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article 1

La loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976, est modifiée comme suit :

Chapitre VI Moyens financiers

Section 2 Subvention à la restauration de bâtiments (nouvelle teneur)

Art. 42A Buts (nouvelle teneur)

Les dispositions de la présente section ont pour but d'encourager la restauration de bâtiments dignes d'intérêt au sens de l'article 42C, principalement à vocation d'habitation sous forme de subventions à fonds perdus.

Art. 42B, al. 1 et 6 (nouvelle teneur)

¹ Un crédit de 20 000 000 F est ouvert au Conseil d'Etat au titre de subvention cantonale d'investissement pour encourager la restauration de bâtiments.

⁶ Le Conseil d'Etat évaluera les résultats de l'application de la subvention à la restauration de bâtiments. Il présentera un rapport au Grand Conseil en 2006 et sollicitera le cas échéant l'ouverture d'un nouveau crédit d'un montant à définir.

Art. 42D Utilisation du crédit (nouvelle teneur)

Le crédit est utilisé sous forme de subventions aux propriétaires d'immeubles.

Date de dépôt : 2 novembre 2004

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

Selon les indications des auteurs du projet de loi, la subvention à la restauration **de bâtiments à vocation d'habitation** a été introduite en juin 2002 suite à l'adoption du projet de loi 7937 par le Grand Conseil. Son règlement d'application a été adopté presque une demi-année plus tard et la Commission d'attribution, nommée dans l'intervalle, a commencé ses travaux dans la foulée, soit début 2003 !

Or, le 6 juillet 2003, six mois après que la Commission d'attribution eut commencé ses travaux, l'Entente déposait un projet de loi pour détourner l'objectif de ce fonds. Et le 6 avril 2004, la Commission des travaux, par un vote majoritaire, acceptait ce projet loi qui dénaturait l'objectif de ce fonds.

Le projet de loi 7937, déposé en 1998 par les députés de l'AdG, M^{mes} et MM. Erica Deuber-Pauli, Christian Grobet, Jeannine de Haller, Gilles Godinat, Salika Wenger, Anita Cuénod, Luc Gilly et Dolorès Loly Bolay, qui modifiait la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites est à l'origine de nos travaux. Il instituait un crédit annuel de 10 000 000 F au titre de subvention cantonale d'investissement pour encourager la restauration de bâtiments présentant un intérêt sur le plan du patrimoine bâti. A l'article 42 F, il indiquait que la subvention allouée à un propriétaire de bâtiment devait viser à encourager la restauration d'un bâtiment digne d'intérêt. Elle était censée être allouée lorsque les travaux ne bénéficiaient pas d'autres subventions publiques et qu'une attribution par le Fonds cantonal des monuments, de la nature et des sites ne permettait pas une aide suffisante. Elle pouvait également être attribuée à la restauration d'un bâtiment digne d'intérêt mis au bénéfice d'autres subventions, telles que celles destinées aux logements sociaux ou à la rénovation de maisons d'habitation, lorsque ces subventions ne permettent pas de tenir compte du surcoût résultant de travaux de restauration liés à la protection du patrimoine. Dans ce cas, la subvention

n'était allouée qu'une fois connu le montant des autres subventions allouées au bâtiment. Par ailleurs, en règle générale, la subvention ne pouvait excéder un certain montant. Mais indication importante, la subvention ne devait pas être répercutée sur les loyers.

Les travaux en commission, qui ont recueilli l'unanimité de celle-ci, ont permis d'enrichir le contenu de ce projet en augmentant le crédit de 10 millions à 20 millions de francs, et à l'article 42 C (nouveau) il spécifie les bâtiments dignes d'intérêts et notamment à la dernière rubrique : « à titre exceptionnel, d'autres bâtiments dont le maintien est recommandé par la CMNS en raison de leur intérêt architectural ou historique ».

A peine ce fonds était-il opérationnel que l'Entente présentait un nouveau projet afin d'en modifier la teneur. Ainsi, à l'article 42A et B elle introduisait le terme rénovation et surtout elle supprimait toute référence à la restauration de bâtiments à vocation d'habitation !

Les raisons invoquées par les auteurs dans l'exposé de motifs, et par la suite en commission, indiquaient que « rapidement il est apparu que cette aide étatique ne rencontrait pas le succès escompté, hormis quelques dossiers émanant essentiellement de collectivités publiques ». Sans entrer dans la polémique de savoir s'il ne faudrait pas exclure des ayants droit de cette subvention lesdites collectivités de façon générale, force est de constater que l'argent à disposition n'intéresse pour le moment guère les investisseurs privés. Sans chercher à expliquer les raisons de ce manque d'intérêt, il a semblé intéressant aux auteurs du présent projet de se préoccuper du but premier de ce projet de loi qui est de « favoriser une politique active de restauration des bâtiments protégés ».

Or, lors de nos travaux, M. Zumthor, directeur du patrimoine et de sites, a tenu à préciser et à rectifier des erreurs figurant dans l'exposé des motifs et des déclarations faites par un des auteurs en indiquant que le fonds de 20 millions a été mis à disposition le 1er janvier 2003 et que durant l'année, la commission consultative a traité 53 dossiers. Pour comparaison, en 1998 le bonus à la rénovation a fait l'objet de seulement 47 demandes. Il corrige également l'affirmation que seules les collectivités publiques déposent des demandes : seul un dossier (sur 53) émanait de la Ville de Genève, tous les autres venaient de propriétaires privés. En janvier 2004, 9 dossiers ont déjà été traités. Enfin, il souligne qu'il faut tenir compte du retard au démarrage, car un dossier déjà en cours ne pouvait bénéficier du fonds et que les gros dossiers, qui demandent un engagement de plusieurs dizaines de milliers de franc, ne sont apparus qu'en septembre 2003. La commission consultative se réunissant une fois par mois traite jusqu'à 150 000 F par réunion et tant les

dossiers que les montants demandés sont en augmentation. La somme totale engagée depuis le 1^{er} janvier 2003 se monte à 800 000 F.

S'agissant du FMNS, il indique que c'est le moyen dont dispose l'Etat pour aider la collectivité à préserver son patrimoine, qu'il s'élève à 2,5 millions et qu'il est déjà insuffisant. De ce fait, les demandes de subventions sont passées au crible. Il ajoute que l'argumentation du projet de loi, lorsqu'elle vise à décharger le FMNS, est intéressante, mais la solution préconisée engendre d'autres problèmes et pose la question de savoir si l'esprit de la loi n'est pas trahi alors que le législateur avait voulu consacrer cet effort au logement.

Quant à la sauvegarde des métiers évoquée par les auteurs, la subvention actuelle répond à ce souci qui peut trouver des débouchés dans la grande variété de types de logements qui seront restaurés.

En outre, l'élargissement désiré posera à terme un problème de personnel car à l'heure actuelle la subvention n'est gérée que par une personne à temps partiel.

Avant de modifier ou d'élargir l'affectation d'un fonds, il est logique que l'on procède à une évaluation sur son efficacité et s'il répond aux objectifs visés par loi. Mais pour procéder à une telle évaluation avec un minimum de sérieux et de crédibilité un certain recul est nécessaire en permettant son action pendant quelques années. Ici nous sommes saisis d'une modification après quelques mois. Ce temps de recul, permettant une analyse objective, nous les commissaires de l'Alternative avec celui du groupe UDC, l'avons sollicité mais les commissaires de l'Entente, visionnaires, estimant que leur conviction était inébranlable, nous l'ont refusé.

Ce vote correspondait aux intérêts d'une corporation au détriment du bien public et notamment de la restauration de certains immeubles tout en maintenant un loyer abordable.

La suite des travaux a permis d'annuler le terme rénovation qui, s'il avait été maintenu, aurait impliqué des sommes considérables parce qu'impliquant des opérations lourdes. Par ailleurs, la rénovation implique la perte de substance historique du bâtiment et restauration qui vise à la conserver.

Finalement, à la suite des différentes observations et propositions débattues, les commissaires se rangent derrière la proposition du rapporteur de majorité, défendue par le département, à savoir l'introduction de la phrase « principalement dévolue au logement » afin que celle-ci permette d'éconduire des propriétaires qui auraient les moyens d'assumer la rénovation seuls (une banque, par exemple). Le département tient tout de même à rappeler que le principal argument du projet, à savoir que la subvention n'est

pas utilisée, est faux. Le terme principalement n'implique pas une exclusivité et se prête à toute sorte d'interprétation juridique.

C'est sur la base de ces divers amendements que ce projet, notamment modifié dans le sens du celui existant, a été accepté par une majorité de la commission.

Toutefois, le rapporteur de minorité estime que les allégations et arguments présenté par les auteurs de ce projet de loi, et qui étaient censées justifier son dépôt, se sont avérées fausses.

Mesdames et Messieurs les députés, ce fonds a été décidé pour permettre à la fois le maintien et la conservation de notre patrimoine artistique et culturel et des loyers plafonnés après travaux. Si le fonds MNS de 2,5 millions ne suffit pas, il faut le renflouer, mais il ne convient pas de détourner l'objectif du fonds qui nous occupe. Il n'est pas très sérieux d'annuler des dispositions alors même que les fonctionnaires chargé de les évaluer n'en ont pas eu le temps nécessaire.

Mesdames et Messieurs les députés, conservons le fonds qui a été décidé à l'unanimité par la Commission du logement et qui est censé venir en aide aux différents propriétaires d'immeubles engagés dans des travaux de rénovation, et dont le coût de restauration de certaines fresques ou éléments architectural ne permet pas d'entamer ces travaux sans les reporter sur les locataires.

Au bénéfice de ces explications, le rapporteur de minorité vous engage, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser le projet de loi 9042 tel qu'il nous est présenté, de réserver un bon accueil au rapport de minorité.