

Date de dépôt : 10 avril 2018

Rapport

de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Olivier Cerutti, Jean-Marc Guinchard, Jean-Luc Forni, Anne Marie von Arx-Vernon, François Lance, Béatrice Hirsch, Martine Roset, Vincent Maitre, Jean Sanchez, Bertrand Buchs, Ronald Zacharias, Christina Meissner, Christo Ivanov, Cyril Aellen, Benoît Genecand, Bernhard Riedweg, Serge Hiltbold, Gabriel Barrillier, Jacques Béné, Beatriz de Candolle, Philippe Morel, Daniel Zaugg, Pierre Weiss, Michel Ducret, Renaud Gautier, Thierry Cerutti, Bénédicte Montant, Pascal Spuhler, Lionel Halpérin, Raymond Wicky, Patrick Lussi, Antoine Barde modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) (L 5 20) (*Confort pour les locataires : démolir les passoires énergétiques pour reconstruire du neuf*)

Rapport de M^{me} Caroline Marti

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission du logement a traité du projet de loi 11461 lors de ces séances des 17 novembre et 1^{er} décembre 2014, des 27 avril, 4 mai, 11 mai, 15 juin, 22 juin, 7 septembre et 16 novembre 2016 et des 22 janvier, 29 janvier et 5 mars 2018, sous les présidences des M^{me} Irène Buche, de M. Mathias Buschbeck et de M. Pierre Vanek et en présence de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat. Dans le cadre de ses travaux, la commission a pu bénéficier de l'appui de M. Michel Bürgisser et de M^{me} Marie-Christine Dulon, directeur-trice général-e de l'office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF), de M. Olivier Epelly, directeur général de l'office cantonal de l'énergie (OCEN), de M. Jérôme Savary, secrétaire

général adjoint au DALE, de M. Francesco Perrella, directeur à l'OCLPF, de M. Christian Freudiger, chef de secteur à l'OCEN, et de M. Carlo Panico, directeur des affaires juridiques de l'OAC. La commission les remercie chaleureusement ainsi que M^{me} Justine Kamm, M. Nicolas Eckert et M. Sacha Gonczy pour la qualité de leurs procès-verbaux.

Présentation de M. Olivier Cerutti, premier signataire

M. Cerutti relève que l'objectif du PL 11261 est de s'occuper du patrimoine bâti qui se trouve selon ses dires en piteux état. Il rappelle qu'en 2010 a été votée la nouvelle loi sur l'énergie, laquelle impose des standards énergétiques importants pour les constructions neuves. Toutefois, quand bien même on essaie d'améliorer l'ensemble du patrimoine bâti, il demeure difficile de toucher aux transformations des bâtiments.

Il rappelle également que les consommations énergétiques de chauffage représentent aujourd'hui 50% de la consommation générale du canton. Il faudrait donc essayer de créer une tendance, par le biais de la loi, afin d'aller dans une direction plus « motivante », notamment pour les prestataires de services (architectes, promoteurs immobiliers).

M. Cerutti relève que l'architecture des années 1960-1970 est marquée par l'émergence de la crise du logement à Genève, laquelle voit se développer notamment les cités d'Onex, du Lignon, de Vernier et de Meyrin. On assiste à un développement considérable, à une baisse générale de la qualité architecturale, l'accent étant mis sur la vitesse de construction. Il relève à cet égard que, si les standards actuels présidant à l'octroi des autorisations sont relativement élevés, cela n'était pas le cas dans les années 1960-1970. Il rappelle également que le prix du pétrole était bien inférieur à ce que l'on connaît aujourd'hui : l'efficacité énergétique n'était donc pas forcément d'actualité pour les constructeurs de l'époque.

M. Cerutti explique que les bâtiments construits dans les années 1960-1970 se caractérisent également par des appartements relativement étriqués : salles de bain exiguës ne comportant qu'une baignoire et un lavabo, cuisines de laboratoire, standard des pièces relativement faible en m². On a donc affaire à une typologie de construction qu'il est difficile de revoir : la distribution des coursives est notamment très complexe. Il précise que les matériaux utilisés dans les années 1960-1970 et jusqu'aux années 1980 sont spécifiques à une période caractérisée par une inversion entre le prix des matériaux et celui de la main-d'œuvre. A la sortie de la guerre, en effet, on payait les matériaux plus cher que le personnel engagé pour réaliser les constructions. Les années 1970 représentent une période de surchauffe : face

au manque de matériaux sur le marché, les matériaux ont commencé à être importés des pays de l'Est. Or, ils n'avaient malheureusement pas la qualité des matériaux utilisés jusqu'alors. M. Cerutti relève que, si des évolutions techniques ont permis par la suite de « rattraper le prix des matériaux » par le biais d'une meilleure mise en œuvre, ce n'était pas le cas à l'époque.

M. Cerutti souhaite à présent aborder les questions sécuritaires. Les immeubles construits dans les années 1960 se caractérisent en effet souvent par des cages d'escalier sans désenfumage, des portes palières non conformes, sans parler de l'utilisation de matériaux à base d'amiante, de plomb ou de fibres synthétiques toxiques. Il relève que tous ces matériaux toxiques sont susceptibles d'avoir une incidence importante sur la santé publique.

Il rappelle que ces immeubles ont été construits dans un contexte où le prix du mazout défiait toute concurrence, d'où l'installation de fenêtres sans double-vitrage et d'une ventilation souvent naturelle (avec des courettes ouvertes, sujettes à incendie). Ces matériaux simples, non étanches, permettaient la circulation d'air dans les appartements. Il relève que, de nos jours, les systèmes de ventilation des constructions neuves se caractérisent par des modèles à double-flux, ce qui permet une bonne ventilation : ainsi, lorsque l'on cherche à transformer les vieux bâtiments, c'est toute leur structure que l'on doit modifier, ce qui, selon lui, représente des coûts importants. Les bâtiments des années 1960-1970 se caractérisent par ailleurs par des problèmes de carbonatation, ce qui rend leur vieillissement pour le moins difficile.

M. Cerutti précise que, aujourd'hui, quelque 5% des bâtiments consomment plus de 800 MJ/m², là où les nouvelles constructions permettent d'arriver à 200-230 MJ/m² – c'est du moins le but fixé par loi sur l'énergie. Ainsi, on a affaire à des bâtiments qui consomment trois à quatre fois plus. Il considère que ces bâtiments mériteraient d'être démolis et reconstruits. Par ailleurs, il est clair que ces 5% de bâtiments ont un impact considérable sur la salubrité et la santé publique, ainsi que sur la sécurité, une personne étant récemment décédée suite à une intoxication consécutive à un incendie. Le projet de loi permettrait de remédier à ces problèmes importants.

M. Cerutti estime que les principales bénéficiaires de ce projet de loi seraient soit les fondations immobilières de droit public, soit les caisses de pension, gros propriétaires de ces bâtiments voraces en énergie.

En conclusion, M. Cerutti relève que l'art. 5 LDTR prend en considération la démolition de ces bâtiments, mais uniquement sous forme de dérogation. A ses yeux, la modification de la loi donnerait une impulsion qui

amènerait les promoteurs, les architectes, les fondations à envisager une démolition-reconstruction pour ce type de bâtiments.

Suite aux questions des commissaires, M. Cerutti apporte les précisions suivantes :

- Au sujet de la problématique du relogement des locataires pendant la durée des travaux, problème complexifié par la situation de pénurie, il affirme être sensible à la difficulté de déplacer les gens. Il faut cependant admettre que ces bâtiments vont devoir se vider pour qu'on puisse les reconstruire. Il admet que ces gens ne vont pas retrouver un niveau de loyer correspondant à ce qu'ils avaient auparavant : il considère que, s'il est possible d'aider les gens à retrouver une certaine décence dans leur logement, cela en vaudra la peine. Il affirme enfin que la loi ne concernera qu'une petite partie de ces logements, que l'on ne peut, selon lui, plus laisser dans ces conditions d'insalubrité. Il considère qu'il faut ici poser une balance des intérêts : face à un patrimoine vétuste, une fondation, qui, par hypothèse, disposerait d'un parc immobilier important, aurait la possibilité d'y reloger une partie des habitants et pourrait envisager de démolir et de reconstruire ses immeubles vétustes si la loi lui en donne la possibilité. A contrario, dans un régime de dérogation, la fondation n'aura pas forcément « l'impulsion » pour aller dans la direction de l'efficacité énergétique. En conclusion, il relève que, si le marché est aujourd'hui en situation de pénurie, ce ne sera peut-être plus le cas dans 4-5 ans, et qu'il vaut la peine de se donner les moyens.
- Au sujet du changement de catégorie de logements, de la hausse des loyers¹ et de la hausse du rendement qui serait induite par une démolition-reconstruction, ce qui exclurait les anciens locataires, M. Cerutti répond qu'il ne dispose pas à l'heure actuelle des détails financiers. Il relève cependant que, avec le projet de loi, on toucherait 5% du patrimoine bâti, à savoir des bâtiments à plus de 800 MJ/m². Ces bâtiments sont selon lui davantage que des « passoires énergétiques » : ils sont presque insalubres, et ce à tous les niveaux.
- Au sujet des démolitions abusives et de la protection du patrimoine, M. Cerutti indique que la nouvelle loi permettra de toucher 5% d'un patrimoine qui se dégrade, dont la consommation excède 800 MJ/m², et de se donner un certain nombre de moyens. Il relève que les grands ensembles ne seront pas concernés, et que la qualité moyenne des

¹ Le projet de loi propose de supprimer le contrôle des loyers après démolition-reconstruction (nda).

bâtiments construits dans les années 1930 est avérée, de telle sorte que personne ne s'aviserait d'y toucher.

Remarques de la commission :

Un commissaire (PS) souhaite ajouter que, sur la question du relogement, la Ville de Genève a pris l'engagement de reloger les personnes, ce qui constitue selon lui un effort considérable. Il relève toutefois que dans la pratique, et à l'exception des fondations de droit public, il n'y a pas de relogement de locataires. D'autre part, il rappelle que la LDTR prévoit des mécanismes de subventions à la rénovation : il serait alors intéressant de voir dans quelle mesure cet instrument serait susceptible de répondre aux problématiques soulevées, étant en outre entendu que, pour les véritables « passoires énergétiques », la LDTR n'empêche pas de les modifier.

Point de situation par M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat/DALE, et M. Christian Freudiger, chef de secteur, office cantonal de l'énergie

M. Hodgers explique que l'atelier 3 des rencontres du logement a été consacré à la conciliation entre la politique du logement et de l'énergie. Un des grands axes qui a fait l'objet de consensus, c'est d'avoir des prototypes d'expérimentation. Cela signifie qu'avant de changer une loi on pourrait, dans le cadre de la base légale actuelle, avoir certains tests ou nouvelles pratiques en termes de rénovation et voir quel effet ça peut avoir sur les loyers. Il ressort des Rencontres du logement la volonté de s'orienter vers une rénovation énergétique tout en maintenant la protection des locataires. Dans ce cadre, la solution du « tiers-financier » mériterait d'être approfondie. Ce système permettrait au propriétaire de ne pas subir la charge des travaux et éviterait une hausse immédiate de loyer pour le locataire.

M. Cerutti rappelle qu'aujourd'hui plusieurs immeubles ne répondent plus aux standards actuels, tant au niveau de la typologie qu'au niveau de l'approche sécuritaire et au niveau du gros œuvre. Les familles ne vivent plus de la même manière et il faut en tenir compte. Il relève par ailleurs que, dans le cadre des travaux de l'atelier 3, on parle des bâtiments qui ont un IDC de 900 MJ/m² ; or le PL lui parle de 800 MJ/m². M. Cerutti souhaite savoir combien de bâtiments dépassent les 800 MJ/m² et quelle est la typologie de construction en fonction des années que ça touche, pour ensuite voir comment aborder ce PL.

M. Hodgers informe que le nombre de bâtiments qui dépassent les 800 MJ/m² est estimé à environ 3% du parc immobilier. Cette proposition de loi toucherait donc une toute petite minorité de bâtiments. L'ambition de l'atelier 3 était plus large. De plus, ce PL est basé sur le postulat que la LDTR

empêche ces rénovations. Aujourd'hui, si un propriétaire veut refaire un immeuble, démolir et reconstruire et qu'il respecte la LDTR, il n'y a pas de raison que l'Etat lui refuse l'autorisation. Le but du PL est d'améliorer l'énergie, mais l'impact est reporté sur les locataires et le niveau des loyers. M. Hodgers se demande si c'est réellement la LDTR qui bloque les démolitions-reconstructions. Il s'agit selon lui d'une appréciation politique.

M. Hodgers revient sur la notion du tiers-financement. En matière de rénovation, le propriétaire assume l'investissement, le locataire bénéficie des gains d'une moindre consommation énergétique. Ceci amène à une asymétrie, car ce n'est pas celui qui a investi qui a un retour sur l'investissement. La solution du tiers-financement implique que le propriétaire qui veut rénover énergétiquement son bâtiment peut faire appel à un financement à travers une banque, avec des taux attractifs. Les travaux faits sont une plus-value pour le propriétaire, car il entretient son bien et le locataire bénéficie d'une réduction de sa consommation énergétique. Selon le principe du tiers-financement, le locataire continue à payer le même montant de charge de chauffage bien que le coût réel de sa consommation soit moindre grâce à la rénovation. Ce gap va permettre de financer le remboursement de l'emprunt auprès de la banque. Le propriétaire a l'avantage de voir son investissement financé à moindre coût par le recours à un emprunt. Le locataire voit ses charges maintenues, pendant la durée de l'amortissement. A la fin de l'investissement, le locataire bénéficie d'un allègement de la facture énergétique. L'avantage pour le locataire est que l'immeuble est rénové, sans surcoût dans les années qui suivent cette rénovation. Pour ce système, il serait nécessaire de chercher à créer un produit financier auprès des banques. Cette idée a recueilli l'intérêt des milieux des locataires et propriétaires.

M. Hodgers évoque un autre élément qu'il estime important : le prototype d'expérimentation, déjà lancé avec la commune d'Onex. Tout a été mis en œuvre avec les autorités communales pour que les propriétaires participent et bénéficient de l'aide du canton et de la commune, pour mener à bien une rénovation, sans changement de base légale, par une meilleure coordination des moyens à disposition. Concernant la méthodologie et le périmètre d'intervention à cibler, on va s'intéresser aux bâtiments d'utilité publique dont l'IDC dépasse 900 MJ/m², ou encore les propriétaires sur le point de rénover. On est plus dans une logique incitative, sur la base du cadre légal existant.

Un député (PLR) revient sur la remarque du magistrat, qui estime que ce PL part du postulat que la LDTR empêche la rénovation. Il pense que c'est exact. Si le département ne partage pas ce postulat, il serait bien de faire des

exemples de démolition-reconstruction dont le plan financier tourne, sans soutien de fondation communale ou d'injonction de fonds. Ces exemples devraient démontrer, avec un investissement standard, que dans ces cas on obtient une rentabilité qui permet de faire la rénovation.

M. Hodgers lui répond que, si la LDTR ne s'applique plus dans les cas de démolition-reconstruction d'un immeuble, cela peut créer une inégalité de traitement par rapport à un propriétaire qui refait son immeuble bien que sa consommation énergétique ne dépasse pas 800 MJ/m². Il serait très intéressant de voir les plans financiers de ce que coûtent une démolition et une reconstruction et de voir quels sont les loyers réalistes que l'on peut obtenir pour que l'opération se fasse. Toutefois, il ne faudrait pas avoir un comportement spéculatif derrière. Il serait peut-être nécessaire que ces loyers fassent l'objet d'un accord politique pour être indiqués dans la LDTR. Ce serait une approche plus négociée, plutôt que de dire que la LDTR ne s'applique pas du tout.

Le député (PLR) confirme que c'est l'objectif de sa première intervention. Il faut évaluer ce qui semble raisonnable, et ensuite adapter le projet de loi. Le but des signataires n'est pas d'affaiblir la LDTR, mais bien d'inciter à des améliorations énergétiques qui ne se font pas aujourd'hui. Pour les vieux immeubles non rénovés, tant que l'Etat n'est pas plus intrusif en matière d'obligation de rénover, il est difficile de faire quelque chose pour que les nouveaux immeubles soient aussi rentables que les anciens. Seul l'Etat peut agir.

Le député (PLR) évoque ensuite le système du tiers-financement qui lui semble intéressant. Toutefois, les investissements sont souvent amoindris par le comportement des utilisateurs. S'il n'y a plus rien qui incite l'utilisateur à économiser, on a beau lui mettre des triples vitrages, etc., il va continuer à prendre des bains ou ouvrir ses fenêtres. Il évoque de nombreuses études qui démontrent qu'on passe à côté de 80% du potentiel d'économie, car les gens ne changent pas leur comportement. S'il n'y a pas d'incitation, le député craint qu'une grande partie des économies ne soient pas réalisées.

M. Hodgers pense que la seule manière de répondre à cette problématique est de garder un prix de l'énergie élevée, car c'est quand quelque chose est cher que les gens cherchent à économiser. Après rénovation, celui qui par son comportement vertueux consomme moins devrait voir une différence de facture. Ce qui est intéressant, c'est que ce modèle se justifie à comportement constant. Si aujourd'hui quelqu'un prend beaucoup de bains, ouvre les fenêtres avec le chauffage, demain il continuera à faire cela, mais l'impact sur la consommation énergétique sera moindre. Effectivement, ça n'enlève pas sa responsabilité individuelle.

Selon la lecture qu'il fait de ce projet de loi, un député (PLR) estime qu'en réalité on ne passe pas d'un régime LDTR strict avec un plafonnement du loyer à la pièce à un régime libre, mais on passe d'un régime LDTR strict avec un plafonnement du loyer à un loyer LDTR fixé selon des critères objectifs d'une construction ordinaire lourde. Ce PL veut permettre de détruire les immeubles qui ne sont pas ou difficilement rénovables, et utiliser une méthode de calcul de rendement contrôlée par l'Etat. On rétablit l'égalité de traitement entre les situations où un immeuble est tellement vétuste qu'on doit le démolir-reconstruire et la situation de la construction d'un nouvel immeuble neuf.

Le député (PLR) estime également que c'est à l'Etat de contraindre les propriétaires à rénover. Si les propriétaires ne sont pas autorisés à rénover ne serait-ce qu'avec un rendement faible, ils laisseront les immeubles à l'abandon. Il se dit donc favorable à tout essayer pour le bien du parc immobilier, pour l'énergie et les locataires. De plus, tout le monde s'accorde à dire que le système est complexe à comprendre. On a la volonté de simplifier le système de façon générale. Ensuite, on pourrait aussi peut-être imaginer que la démolition et la reconstruction permettent de densifier en plus d'améliorer la performance énergétique du bâtiment, ce qui permettrait de baisser les loyers dans le calcul de l'art. 11 al. 1.

Un député (MCG) indique qu'à Genève les propriétaires n'arrivent pas à rentabiliser les travaux à cause de la LDTR. Il relève ensuite que, dans le projet du tiers-financement, les améliorations énergétiques sont financées par le biais de crédits supportés par les locataires. M. Hodgers précise que les charges des locataires ne sont pas augmentées mais que les diminutions sont différées. M. Feudinger ajoute que les SIG ont lancé un contrat d'optimisation énergétique, qui vise à réduire d'environ 12% la consommation des bâtiments, sur un modèle similaire. Les SIG investissent et se remboursent sur les réductions effectives de charges.

Un député (PDC) relève qu'il y a des propriétaires qui demandent des subventions pour refaire un bâtiment en piètre état et revendent cinq ou six ans plus tard, en faisant alors une plus-value grâce à ce financement. L'Etat devrait grever une hypothèque sur ces bâtiments et, en cas de vente dans les dix ans, récupérer la subvention octroyée.

Audition de M. Nicolas Rufener, président de la Fondation Emma Kammacher, et de M. Michel Perizzolo, secrétaire général des Fondations immobilières

M. Rufener mentionne le projet de la Fontenette : 120 logements dit « Familia » construits dans les années 1940 avec, dans le cadre de l'aménagement du territoire prévu sur ce périmètre, la possibilité de créer un nombre beaucoup plus important de logements. L'objectif poursuivi était de mettre à disposition 335 logements. Ceci impliquait une démolition pour réaliser de nouveaux bâtiments. La fondation a été confrontée à plusieurs problèmes. Les bâtiments avaient bien vécu : du point de vue énergétique, du confort, au niveau phonique, ces immeubles étaient en bout de course. Par conséquent, la démolition et la reconstruction se justifiaient. Tout a été fait en deux étapes. Dans sa réalisation, la fondation est soumise aux contraintes d'un plan financier. Toute la partie démolition et reconstruction est réglée par la LDTR, tandis que les nouveaux logements se voient appliquer les normes de la LGL.

Ensuite, M. Rufener indique que le relogement des locataires des immeubles qui devaient être détruits s'est fait dans deux immeubles qui venaient d'être terminés. On avait promis à ces locataires qu'ils pourraient revenir sur le site. Il semblerait qu'aucun d'eux n'ait voulu y revenir.

M. Rufener en vient aux plans financiers. Tout d'abord, les loyers ne sont pas les mêmes si la LDTR ou la LGL s'applique, alors que ce sont les mêmes appartements. De plus, les loyers LDTR sont des loyers réels fixés par la loi, alors que les loyers LGL sont des loyers théoriques fixés sur la base du plan financier qui est appelé à évoluer en cours de chantier. On se retrouve avec des loyers qui sont proches, grâce au miracle du taux hypothécaire historiquement bas.

Il précise que les nouveaux bâtiments construits lors de la première phase répondent aux normes Minergie ; les bâtiments de la deuxième étape seront Minergie Plus. On passe donc de 120 logements aux loyers certes très bon marché mais avec des conditions pas idéales, à 335 logements à la qualité de vie supérieure. Il y a plus de logements et les loyers sont conformes aux standards posés par les législations.

M. Perizzolo ajoute que l'investissement se monte à 90 millions. L'investissement ne représente pas le coût de construction, mais le coût de l'opération, revalorisation du terrain comprise. Ceci a limité la dotation que l'Etat a dû ajouter, car cette revalorisation a permis à la fondation de se constituer des fonds propres. Les taux hypothécaires bas ont permis à la fondation d'appliquer sur la durée des loyers LGL et LDTR tout confondus,

soit environ 3430 F/pièce à l'année. Sans nécessairement toucher de subvention LGL, les locataires bénéficieront de loyers bon marché. Cette opération est le résultat de grandes négociations avec la Ville de Carouge. En effet, il leur a été possible de rajouter un étage supplémentaire, ce qui a permis d'optimiser la densité des parcelles.

M. Perizzolo précise qu'il s'agit de la deuxième expérience de ce type vécue au sein des fondations. La première expérience menée par la Fondation Jean Dutoit concernait des immeubles à la route de Meyrin. Dans ce cas, 48 logements de type « Familia » ont été détruits. Les bâtiments posaient de graves problèmes au niveau de la solidité. Cette opération a permis de reconstruire 120 logements HBM aux loyers très bon marché. On a même pu affecter une allée à la Fondation René et Kate Block destinée aux personnes âgées.

A la question d'un député (MCG), M. Perizzolo répond qu'ils n'ont pas eu besoin de fixer les loyers au maximum autorisé par la LDTR, car la fondation avait figé un nombre supplémentaire de pièces et de logements sous le régime LDTR. Les économies faites sur le chantier, la revalorisation du terrain et les intérêts hypothécaires ont permis de maintenir ce loyer de 3430 F. Les critères des fondations sont différents, car on ne se base pas sur les rendements nets admis par l'office du logement, mais sur le disponible qui ressort d'une opération immobilière, disponible qui doit naviguer entre 900 F et 1000 F par logement par année. Ce disponible sert à financer les infrastructures existantes.

Aux questions d'un député (PLR), M. Perizzolo répond que les fonds propres qui sortent du plan financier, pour le moment intermédiaire, donneraient un rendement de 9%. Il précise que ce sont des fonds propres abaissés et qu'il s'agit, pour une partie seulement, de la valeur du terrain revalorisé. Il pense qu'il est probable que, sans l'abaissement, le rendement se situerait plutôt vers 6-7%.

A la question d'un député (PLR), M. Rufener indique que la rénovation a vite été écartée. Toutefois, un des projets du concours voulait conserver les immeubles existants et construire un nouveau bâtiment par-dessus. Ce projet a reçu le deuxième ou troisième prix.

Un député (PLR) a l'impression que la contrainte de la LDTR n'a pas empêché la fondation de mener cette opération. M. Rufener lui indique que l'immeuble situé au 86-88 route de Genève est un autre exemple. Ce bâtiment est une calamité énergétique. Il est totalement illusoire de vouloir rénover, car on se heurterait à des contraintes financières considérables. L'option de la démolition-reconstruction se heurte à des impossibilités

financières. La fondation devrait investir entre 2 et 4 millions de francs. M. Rufener indique que ce sont souvent des immeubles qui ont été transférés aux fondations immobilières, dont l'entretien laisse à désirer et qui n'ont aucun franc de réserve. Pour l'immeuble des 86-88 route de Genève, la rénovation serait possible mais à au coût d'un prix élevé et avec de lourds travaux.

M. Rufener ajoute que, dans certains projets effectivement, un déplafonnement pourrait offrir des moyens financiers supplémentaires. Le déplafonnement est toutefois relatif, car le plafond LGL demeure. Il conclut en précisant qu'il est persuadé que l'intérêt public prépondérant à assainir énergétiquement les bâtiments doit être favorisé. Aujourd'hui, le carcan législatif ne rend pas les choses aisées.

Pour répondre à une question d'un député (UDC), MM. Rufener et Perizzolo indiquent que, même avec un taux d'intérêt plus élevé, l'opération de la Frontenette aurait peut-être quand même pu se faire.

Dans le plan financier initial, la fondation était partie sur les critères de l'office, à savoir avec un taux hypothécaire théorique de 4% et un prix maximum de 4500 F. Ceci aurait permis de trouver un équilibre, mais peut-être avec des subventions cantonales à l'appui, pour atteindre l'objectif des fondations qui est de louer à moins de 4000 F la pièce à l'année. Les différents paramètres décrits ont permis d'atteindre cet objectif sans aide de l'Etat.

M. Rufener ajoute que les loyers extrêmement bas avant l'opération ainsi que les possibilités de densification en font une opération exceptionnelle.

Hors audition

M. Freudiger mentionne que la liste des bâtiments dépassant les 800 MJ/m² est disponible sur le site du SITG. Les données sont publiques.

Il ajoute qu'il voit une petite méprise dans la rédaction du PL. L'art. 5 al. 2 du PL renvoie à l'art. 14 al. 3 et 4 de la loi sur l'énergie. Ce dernier article ne concerne pas les passoires énergétiques. L'art. 5 al. 2 du PL devrait plutôt renvoyer à l'art. 15c al. 4 de la loi sur l'énergie.

M. Freudiger précise qu'il y a environ 500 bâtiments qui correspondent aux critères de ce PL, dépassant les 800 MJ/m². Dans le document qui sera annexé au PV, il y a 250 bâtiments qui sont entre 800 et 900 MJ/m² et 250 bâtiments qui sont au-delà de 900 MJ/m². Le département n'a pas le sentiment que le critère énergétique soit le seul critère pour décider si un bâtiment doit être démolé ou non. Certains bâtiments consomment beaucoup

mais sont bien construits et pourraient être rénovés dans des conditions acceptables ; d'autres pas.

Audition de M. Patrice Bezos, président de la FAI, et de M. Christian Tripod, membre du conseil

M. Bezos va exposer les difficultés rencontrées dans la pratique du métier liée à la démolition et reconstruction. Ce sont particulièrement les immeubles des années 1960 et 1970 qui sont techniquement les plus mal construits et qui posent le plus de problèmes.

M. Tripod ajoute qu'il est important de rappeler que, quand on fait une rénovation d'un bâtiment de ces années-là, les problèmes sont principalement d'ordre technique. On effectue souvent une rénovation complète des pièces d'eau des appartements. Dans 30% des cas voire plus, il y a la problématique de l'amiante et du plomb. Il faut également que le bâtiment soit mis en conformité avec les normes AEAI. Tout cela amène à des prix moyens de 100 000 F par appartement de type LCI d'environ 100 m². Cela donne environ 1000 F le m². Dès qu'on touche aux façades et à la problématique de la carbonatation, les tarifs peuvent monter à 130 000 F voire 140 000 F par appartement. De plus, la loi sur l'énergie amène à se pencher sur des installations techniques, tels les panneaux solaires ou l'isolation. Les tarifs peuvent alors augmenter à 200 000 F par appartement. Un bâtiment neuf produira un tarif d'environ 2500 F le m². Tous ces chiffres évoqués correspondent aux prix des bâtiments dont la performance énergétique dépasse les 450-500 MJ/m². Le PL s'adresse aux bâtiments à valeur supérieure, c'est-à-dire dépassant les 800 MJ/m². Ces derniers sont de vraies passoires énergétiques et le confort est très mauvais. Ces problèmes de piètre performance énergétique sont parfois purement dus à des problèmes de typologie d'immeuble, ce qui rend les rénovations très difficiles. Dans ces cas, les opérations ne tournent pas financièrement. En raison de tous ces constats, il semble que ce PL va dans le bon sens. Il permettrait peut-être de débloquer certaines situations dans lesquelles les propriétaires ont des difficultés financièrement pour isoler un bâtiment. Il relève qu'il est très difficile d'obtenir des rendements suite à ce type d'opération, raison pour laquelle ce sont essentiellement des caisses de pension qui tentent l'expérience.

M. Bezos relève que ce projet de loi ne concerne que peu d'immeubles, car les conditions sont nombreuses.

A une question d'une députée (PLR), M. Bezos répond que, parfois, la différence entre une rénovation et une démolition-reconstruction est tellement

faible que le propriétaire peut légitimement se poser la question de choisir la deuxième option.

Au sujet des rénovations lourdes, M. Bezos indique qu'on essaie de protéger au maximum les locataires et les maintenir autant que possible dans leur logement, mais les conditions d'habitation sont souvent pénibles. Les transformations ont un impact considérable : parfois, on installe des salles de bain communes au sous-sol, les ascenseurs peuvent être hors service pendant deux ou trois mois, etc. Cependant, être expulsé de son logement a aussi un impact considérable. Dans les deux sens, il y a des inconvénients.

M. Tripod ajoute que, souvent, il n'est pas possible de reloger les locataires. M. Tripod s'occupe en ce moment d'une rénovation de 175 logements dont 10% sont libres, ce qui permet des tournus. Les locataires subissent environ huit à neuf mois de travaux extérieurs, et deux à trois mois de travaux intérieurs. C'est un problème, à cause de la pénurie qui sévit à Genève.

M. Tripod affirme que, avec des loyers LDTR, le propriétaire bénéficie de rendements aux alentours de 1%. Ceux qui s'engagent dans ces opérations sont des fonds de pension aux rendements à très long terme. M. Bezos ajoute qu'un privé fera ce genre d'opération encore moins souvent qu'un acteur institutionnel.

À la question d'un député (PDC), M. Bezos répond que, aujourd'hui, la société exige plus de confort et de sécurité, notamment concernant le bruit, le feu, l'accession des personnes à mobilité réduite, etc. Quand on rénove des immeubles existants, on doit se mettre en conformité avec un certain nombre de réglementations. Par exemple en matière de sismologie, la norme SIA est calculée sur le cas valaisan, le plus à risque, ce qui implique notamment de doubler certains murs en bétons. La loi institue une responsabilité pénale pour les propriétaires d'ouvrage. Dans ce cas, les propriétaires refusent de prendre les devants puisque les frais sont énormes et ils attendent.

Un député (S) souhaite connaître la localisation des immeubles dont parlent les auditionnés.

M. Bezos indique qu'il parle de la Cité Léopard à Carouge. Le PLQ est en train d'être approuvé. La démolition de ces anciens immeubles, qui ne sont pas isolés, va être demandée. Les loyers des locataires seront certes plus élevés, mais le taux d'effort sera le même. Aujourd'hui, les habitants de ces immeubles bénéficient de loyers très bas. Étant situés en zone de développement, ces logements resteront dans leur majorité des logements sociaux. Les loyers de la partie libre seront calqués sur les loyers de la partie sociale puisque c'est la SUVA qui mène ce projet. Au total, le nombre de

logements sera multiplié par 2,5. Dans ce cas, ça vaut la peine de démolir et de reconstruire. Dans d'autres cas, ce n'est pas possible. Par exemple, l'immeuble de Saugey : ses façades sont belles, mais il est très mal construit. Tout l'enjeu réside dans la possibilité de rentabiliser la rénovation de ces immeubles. La partie PPE est en cours de rénovation, mais les copropriétaires ont payé très cher, car il s'agit d'un patrimoine national et le service des monuments et des sites contrôle l'opération de près, ce qui est légitime, car c'est un chef-d'œuvre. Les propriétaires des deux autres immeubles faisant partie du même bloc n'arrivent pas à trouver de solution dans le cadre de la LDTR.

Un député (S) remarque que certaines institutions peuvent reloger les locataires dans leurs propres parcs d'immeubles. Il comprend alors que ce projet de loi concerne plutôt des immeubles isolés dans lesquels il est difficile de reloger les locataires. Il mentionne également le problème du changement de catégorie de logement au moment de la démolition-reconstruction, car les loyers augmentent.

M. Bezos estime qu'il s'agit d'un problème de droit du bail. Si ce sont de petits immeubles, il n'y a pas la possibilité d'offrir des logements de compensation sur le site. La loi oblige alors à trouver des appartements identiques aux loyers équivalents. Si on ne peut pas le faire, on ne démolit pas.

M. Bezos estime que, si le Grand Conseil entre en matière sur ce projet de loi, il pourra y avoir plusieurs manières de financer ces opérations. Ce qui lui semble être le plus simple, c'est d'utiliser la même méthode que pour financer des installations dans les combles ou construire des attiques. Dans ces deux cas, le coût de l'opération varie entre 6000 F et 7000 F la pièce. La densité est un facteur important : s'il les loyers avant travaux étaient bas, on arrive à les garder dans des proportions similaires, car les appartements construits en plus vont absorber cette différence. Cette option n'est pas généralisable à l'ensemble des immeubles, mais pour les acteurs institutionnels, qui représentent la majeure partie des propriétaires d'immeubles des années 60-70 et qui ont l'opportunité de reloger les habitants sur place ou dans les environs, ce peut être une bonne solution.

M. Tripod craint que, dans la situation actuelle, les vieux immeubles aillent se détériorer jusqu'à ne plus être habitables. Le propriétaire voit son bien perdre de la valeur en permanence. Il se doit d'investir de plus en plus pour le maintenir, voire le valoriser.

Un député (S) demande si les auditionnés ont tenu compte dans leur approche de la durée d'amortissement, car le contrôle des loyers LDTR est plutôt modeste, étant donné qu'il est limité à trois ou cinq ans.

M. Bezos répond que le droit du bail prend le relais. Dans les fonds immobiliers où il est expert, on prend comme hausse de l'état locatif 0,5%. En effet, c'est statistiquement ce qu'on observe sur les cinq dernières années. On estime à Genève qu'il y a 8% de l'état locatif qui bouge tous les ans.

Hors audition

Un député (S) aborde la question du bonus à la rénovation. Il lui semblerait intéressant d'avoir des informations sur les montants attribués ainsi que sur les critères d'attribution pour les bonus à la rénovation et les différentes subventions que peut toucher un propriétaire.

M. Perrella précise que le fonds de rénovation LDTR existe, mais il est épuisé puisque le budget de l'Etat a supprimé son financement et que, au cours de ces six derniers mois, il n'a reçu aucune demande pour toucher ce fonds.

Audition de M^{me} Carole-Anne Kast, secrétaire générale du RPSL

M^{me} Kast rappelle le but de la LDTR. La LDTR poursuit un objectif quantitatif, consistant à maintenir les surfaces de logements existantes, et un objectif qualitatif visant à la conservation d'un certain type de logements. L'objectif des auteurs du PL 11461 est d'essayer de concilier les objectifs d'assainissement énergétique, de maintien de logements répondant aux besoins prépondérants de la population et de rentabilité économique recherchée par les investisseurs immobiliers. Quand on essaie de concilier ces trois intérêts, la tâche est ardue. L'investissement en matière de logements est souvent un problème de curseur. Le rôle du canton est de placer le curseur au point d'équilibre. Le RPSL considère que la réflexion sur cette question est intéressante, mais il est opposé à ce projet de loi puisqu'il juge que les mesures proposées ne sont pas adéquates. Le RPSL a de la peine à comprendre le choix de prévoir un régime d'autorisation spéciale, alors que l'art. 6 prévoit des dérogations. En pratique, il n'y a pas d'influence, que l'on passe par un régime d'autorisation ou de dérogation.

M^{me} Kast indique que le renvoi à l'art. 14 LEn n'est pas satisfaisant. L'art. 14 LEn parle de construction ou de rénovation de bâtiments ou d'installations et de mesures d'efficacité énergétique. Il n'y a pas de distinction entre une mesure légère d'efficacité énergétique, par exemple la pose de panneaux solaires ou le raccordement à une chaudière plus efficiente,

qui sont des mesures d'amélioration qui ne nécessitent pas de démolition-reconstruction, et des mesures plus lourdes, plus globales, qui pourraient porter à un arbitrage pour une démolition. Le RPSL pense que ces renvois à cet article qui englobe toutes les mesures énergétiques sans aucune distinction, ni dans leur coût, ni dans leur importance, ni dans leur impact, sont inadéquats.

Le RPSL n'est pas opposé à élargir le système de dérogations, mais ce dernier doit être cadré, efficient et proportionné. La démolition-reconstruction doit être l'ultima ratio, dans des cas où il serait disproportionné d'essayer d'obtenir un résultat de performance énergétique par d'autres mesures. Elle estime qu'il faudrait également mieux définir l'expression « passoire énergétique ».

Par ailleurs, M^{me} Kast relève que l'exposé des motifs évoque que certains bâtiments ne sont plus aux normes feu. Pour le RPSL, ces travaux ne sont pas des travaux à plus-value, mais simplement le maintien des conditions pour que le bien puisse continuer à être loué. Ils ne peuvent pas justifier une hausse de loyer. Ils relèvent du devoir d'entretien du propriétaire.

M^{me} Kast rappelle de surcroît qu'il existe certaines conditions selon lesquelles il est possible de faire varier ce plafonnement des loyers LDTR. De plus, les auteurs du PL semblent préoccupés par les loyers applicables après travaux et préconisent le calcul dit « Fracheboud », exprimé par l'art. 11 al. 1 LDTR ce qui, à son sens, pose problème.

M^{me} Kast relève que, si les travaux coûtent cher, c'est souvent qu'il y a un défaut d'entretien. S'en tenir uniquement à l'art. 11 al. 1 dans des situations qui ne sont pas assez définies et qui auraient comme conséquence d'augmenter les loyers ferait perdre le caractère de loyers répondant aux besoins prépondérants de la population.

Elle ajoute que ce projet de loi permettrait au propriétaire qui aurait mal entretenu son bien ou qui n'aurait pas pris de mesures énergétiques légères d'obtenir, en raison du déplafonnement des limites LDTR, des loyers supérieurs, comparés aux loyers que toucherait un propriétaire qui aurait bien entretenu son immeuble. Cela reviendrait à une prime au mauvais élève.

En parlant de bonus, pour le RPSL, la solution de cet équilibre entre ces différents intérêts publics et privés se trouve dans l'incitation à la rénovation et dans l'aide publique à la rénovation. Le chapitre 6 de la LDTR permet au propriétaire de bénéficier de subventions HBM, HLM, HM, d'obtenir une aide au fonctionnement de son immeuble, pour maintenir les loyers qui répondent aux besoins prépondérants de la population. M^{me} Kast incite un certain nombre de ses collègues bâtisseurs à envisager la solution des HM,

qui est une solution souple et intelligente, apportant une vraie aide aux locataires. Passer de loyers très bas à des loyers HM serait très intéressant. La LDTR prévoit expressément qu'il n'y a pas de résiliation pour les locataires qui sortent du barème.

De plus, la section 2 du même chapitre prévoit un bonus conjoncturel à la rénovation, dont le but est de maintenir les loyers répondant aux besoins prépondérants de la population en permettant une meilleure rentabilité économique. Cependant, ce bonus n'existe plus, ce qui est regrettable. Un bonus énergétique est également prévu à l'art. 13 du règlement d'application de la loi sur l'énergie. Le montant de la subvention équivaut au montant capitalisé en fonction de la durée de l'amortissement des travaux que le requérant pourrait répercuter sur les loyers en raison de l'amélioration énergétique. Ce bonus existe toujours, mais ces aides ont été passablement reniées au dernier exercice budgétaire alors que ce devait être une politique publique à défendre. Elle conclut en relevant que les auteurs du projet de loi posent une bonne question, mais formulent une mauvaise réponse. La solution des bonus et des subventions est selon elle une meilleure piste.

Un député (PLR) relève que, selon M^{me} Kast, le RPSL pourrait concevoir d'intégrer la question posée par ce PL, dans un régime de dérogation. Il demande s'il ne faudrait pas aussi concevoir le cas où, en termes de bilan énergétique, plutôt que de faire des petites rénovations, il vaudrait mieux prendre la décision de démolir.

M^{me} Kast répond que c'est envisageable. Mais il faudrait poser les conditions dans lesquelles on se résout à démolir plutôt que rénover. Ce sont tout de même des opérations onéreuses qui auront des répercussions sur les loyers. De plus, ces opérations sont bien plus longues que les rénovations et elles nécessitent de reloger les locataires. Les démolitions-reconstructions ne devraient intervenir qu'en ultima ratio. Il faudrait bien préciser que le département n'autoriserait une démolition-reconstruction que dans les cas où il est vraiment avéré qu'une rénovation coûterait quasiment aussi cher qu'une démolition-reconstruction, mais avec une efficacité énergétique 10 fois ou 20 fois moindre.

Un député (PLR) précise qu'un élément est ressorti des auditions précédentes : les anciennes constructions, des années 1960-70, sont souvent de mauvaise qualité et ne permettent pas d'utiliser tout le potentiel de la parcelle. Dans ces cas, démolir et reconstruire permet de gagner de la hauteur et donc des logements.

M^{me} Kast lui répond que ceci est déjà possible selon l'art. 6 let. c LDTR, selon lequel le département peut accorder une dérogation, lorsque la

reconstruction permet une sensible augmentation de surface de plancher affectée au logement. Si un projet de démolition-reconstruction est motivé par des besoins énergétiques et en plus offre l'avantage d'augmenter la surface brute de plancher locatif de logements, M^{me} Kast pense qu'il est aisé d'obtenir une dérogation grâce à cette let. c. Ce qu'il manque à l'art. 6, c'est une lettre qui précise qu'une dérogation devrait être accordée dans le cas où une rénovation coûterait aussi cher, pour un objectif moins bon énergétiquement parlant.

Un député (PLR) demande si une démolition-reconstruction devrait correspondre non plus aux loyers LDTR, mais aux loyers de mise sur le marché. On devrait admettre que les loyers soient comparables, y compris pour des logements sociaux, à des logements neufs, non pas à des logements après travaux. Il demande ce qu'en pense M^{me} Kast.

Selon elle, le coût devrait donner le prix d'un loyer. Elle pense qu'on ne peut pas comparer du neuf et du rénové, notamment à cause du prix du foncier. Il est clair que, lorsqu'un immeuble a 50 ans, il n'est pas possible d'intégrer le prix du foncier dans la démolition-reconstruction, car celui-ci est déjà amorti. Il faudrait d'emblée exclure cela. Il faut prendre en compte un deuxième élément, le coût de la destruction que le locataire n'a pas choisie. Il va subir passablement de désagrément en supportant les travaux et en se relogant. Ce n'est pas le locataire qui choisit d'habiter un immeuble mal construit ou mal entretenu, c'est le propriétaire qui décide. Aujourd'hui, on ne choisit pas là où on habite, on habite où il y a de la place. Le choix appartient au propriétaire. Par conséquent, il n'est pas possible de répercuter ces coûts sur les locataires, qui auront leur situation passablement bouleversée. M^{me} Kast habite dans un immeuble qui est à 580 MJ/m². C'est tout à fait satisfaisant en termes de vie de locataire, mais peut-être pas en termes de performance énergétique. Il y a une bonne isolation. Il n'est pas nécessaire pour un locataire de payer plus pour avoir un immeuble Minergie. Cependant, c'est vrai qu'il y a un avantage pour l'Etat et la collectivité publique. Dans ce projet de loi, il manque, selon elle, la définition de l'expression « passoire énergétique ». Aujourd'hui, la loi sur l'énergie prévoit que, dès 800 MJ/m², il faut prendre des mesures impératives. Un immeuble qui a besoin d'un rafraîchissement n'est pas forcément une passoire énergétique. Il ne faut pas démolir lorsqu'on peut entretenir et rénover de manière efficiente. La démolition doit rester l'ultima ratio. Si le but est de créer des surfaces en plus, il est possible d'obtenir une dérogation par un autre biais.

Le député (PLR) n'est pas d'accord avec les propos de M^{me} Kast, disant que c'est le libre arbitre du propriétaire. Ce dernier n'a pas non plus envie de

faire des travaux. Cependant, des choses lui sont imposées par la loi. Ce n'est pas parce que le locataire n'a pas le choix que c'est forcément le choix du propriétaire.

M^{me} Kast indique que le locataire a aussi des lois à respecter, telles que ne pas faire de bruit à partir 22 heures, payer une hausse de loyer en cas de travaux, etc. Le propriétaire doit lui aussi accepter des règles et contraintes. En revanche, il a le choix des moyens. Il peut décider d'entretenir, de rénover ou encore de prendre des mesures au fil du temps pour garder un certain confort pour les locataires.

Au sujet de la problématique du relogement des locataires pendant l'opération de démolition-reconstruction, M^{me} Kast indique ce c'est une des raisons pour lesquelles la démolition doit être l'ultima ratio. En effet, il serait trop simple de mettre tous les locataires à la porte, simplement parce qu'un bâtiment dépasse les 800 MJ/m². La question du relogement est fondamentale, surtout en période de pénurie. Il est absolument nécessaire de trouver une solution de relogement pour les locataires. M^{me} Kast s'est occupée il y a quelque temps du relogement de locataires dans une opération de démolition-reconstruction. Il a été possible, en six mois, voire une année, de reloger tous les locataires, dans le même quartier, y compris les quelques cas difficiles qui étaient très attachés à leur appartement, en leur garantissant un logement dans l'immeuble reconstruit, grâce à la signature précoce du contrat de bail.

Un député (PLR) ne comprend pas que, pour M^{me} Kast, la démolition-reconstruction soit un ultima ratio. Elle lui précise que l'entretien, c'est maintenir le bien dans l'état. Il y a des choses qui se détériorent avec le temps, ce qui nécessite de refaire certaines installations. Si demain une loi dit qu'il faut avoir telle épaisseur pour une porte palière, c'est une logique d'entretien. Ce n'est pas de la rénovation, mais cela va plus loin que le rafraîchissement. Le propriétaire doit assurer l'entretien à sa charge, sans le répercuter sur les loyers, car l'entretien doit déjà être inclus dans les loyers. Il est estimé qu'environ 30% des loyers doivent être réservés à l'entretien. Elle n'est toutefois pas certaine que tous les propriétaires réservent 30% de leur état locatif pour l'entretien d'un immeuble. M^{me} Kast dit qu'il faut être attentif à ce que cette solution ne devienne pas attractive uniquement pour dé plafonner les loyers. Elle estime que c'est plutôt au département d'aider les propriétaires, dans les cas où le plan financier coince. Avec une aide à la rénovation, il est possible d'arriver à cet équilibre. La bonne solution est de faire porter cette charge à l'entier des contribuables genevois, par le biais d'argent public.

Discussions de la commission

Distribue au commissaire un document provenant d'un cas réel. Il s'agit d'un immeuble dans le quartier de Plainpalais qui vient d'être reconstruit. Le bâtiment faisait 2500 m² de surface brute de plancher avant la démolition dont 350 m² de surface commerciale. Le nouveau bâtiment comporte 4000 m² de surface brute de plancher avec une surface commerciale de 350 m² de surface brute de plancher. La valeur de terrain indiquée comprend la valeur de remplacement du bâtiment de 2500 m² démoli. Sont compris dans l'opération les frais pour le relogement des locataires. Le coût de construction est de 10 millions de francs. Il y a 350 000 F de taxes. Le coût total est de 16 800 000 F. La structure de financement est traditionnelle, comportant 20% de fonds propres et 80% de fonds étrangers. Le loyer moyen par pièce est de 3242 F ce qui respecte le plafond LDTR. Le rendement brut est de 3,78%. Le budget initial pour charge d'entretien est calculé selon la méthode de l'office du logement à 1000 F par pièce théorique. L'office regardera après une année d'exploitation quel sera le montant réel des charges. Ce montant de 1000 F comprend une part de mise en réserve pour entretien. Il est estimé ainsi : environ 900 F par pièce théorique de charges plus 100 F par pièce par an de mise en réserve. L'amortissement est de deuxième rang et se fait sur 15 ans, comme l'exigent les banques. Le rendement net après amortissement est de 33 733 F. L'opération a été menée par un privé. L'immeuble avant démolition était un immeuble à loyer libre, non contrôlé, vétuste.

Un député (MCG) remarque que l'immeuble ne pourrait pas être vendu à une caisse de pension, car le rendement est trop bas. Une caisse de pension exige un rendement de 4%. Si une vente se faisait à une caisse de pension, une perte serait réalisée.

Suite à la question d'un député (PLR), M. Perrella indique que l'immeuble était partiellement habité ; pour les locataires en place, il a fallu trouver des solutions de relogement.

M. Perrella confirme à un député (S) que l'autorisation a été donnée selon l'art. 6 al. 1 let. c LDTR (augmentation sensible de la surface de logement). Il ajoute que c'est à partir de 50% de surface en plus que le département octroie des dérogations pour ce motif. Il s'agit d'une pratique non publiée du service LDTR.

Le député (S) demande combien de temps dure le contrôle des loyers sur ce nouvel immeuble reconstruit. M. Perrella répond que le contrôle LDTR est de 10 ans.

Audition du professeur Reto Camponovo, HEPIA

La présidente indique que la commission souhaite avoir des précisions concernant la consommation d'énergie, notamment l'énergie grise, que représenteraient la démolition et la reconstruction d'un immeuble, en lien avec l'autre option qu'est la rénovation.

M. Camponovo commence par définir l'énergie grise. C'est toute l'énergie comptabilisée qu'il aura fallu pour produire une matière ou un bien, depuis l'extraction des matières premières, jusqu'à leur façonnage pour l'utilisation, la mise en place et la déconstruction. L'énergie prend plusieurs formes selon l'étape de transformation de la matière. En l'espèce, dans le projet de loi, le parc de bâtiments de la période des années 1960 à 1980 est concerné. Il est vrai que cette période se caractérise par des constructions pas très performantes en matière d'énergie thermique et d'isolation, car c'était une période où il fallait construire rapidement. A Genève, cette période se caractérise par une construction simple avec une structure porteuse ponctuelle. Souvent, c'est du béton armé, des dalles et des façades légères rapportées. Dans ce contexte, la partie structurelle, le béton, est faite pour durer une centaine d'années. C'est la partie qui contient le plus d'énergie grise. En cas de démolition, elle est raccourcie de moitié en termes de durée de vie, et donc les pertes sont là les plus importantes. Il y a un certain non-sens à la démolition, alors que ces bâtiments ont des systèmes de façades qu'on peut facilement démonter et remplacer par des nouvelles façades.

M. Camponovo indique qu'il est possible de faire des bilans énergétiques globaux, en regardant les matériaux composant un bâtiment et en faisant un bilan énergie grise, en prenant en considération ce qui partirait à la décharge et ce qu'il serait possible de réintroduire dans le cycle. Cependant, il n'est pas possible d'en tirer une généralité ; il faut s'attaquer à un cas représentatif pour obtenir une donnée s'appliquant uniquement à ce cas-là. En effet, il y a des tas d'études qui ont été faites dans différents cantons, mais, selon les filières de recyclage et de remise en valeur des matériaux qu'un canton a mis en place, le bilan change. Ainsi, si on veut faire un bilan de ce qu'un immeuble contient en termes d'énergie grise en vue de sa destruction, il faut voir comment le bâtiment est construit, si les panneaux sont en polystyrène ou sont compacts, en laine de verre, etc. En tant que scientifique, M. Camponovo ne se hasarderait pas à faire une généralité de ce qui est fait dans d'autres cantons.

Un député (S) demande, en cas d'isolation d'un bâtiment avec un IDC de 900 MJ/m², quels résultats d'économie d'énergie il est possible d'atteindre. M. Camponovo indique qu'en cas de structure ponctuelle et de façades rapportées, en laissant la structure primaire, il est possible d'atteindre environ

200-300 MJ/m². M. Camponovo pense que les coûts d'une telle rénovation seraient équivalents à des coûts de démolition-reconstruction. En cas de bâtiment existant rénové, les façades sont démontées et des nouvelles façades, construites dans un atelier, sont fixées à la structure des dalles en béton. En cas de destruction et de reconstruction, c'est la même chose, la structure est la même, cependant la structure sera neuve. Les façades d'un immeuble rénové ou d'un immeuble neuf auront la même performance énergétique.

Une députée (PLR) mentionne les cas d'immeubles dont la façade est porteuse et, dans ce cas, le genre d'intervention citée par M. Camponovo n'est pas possible de manière systématique. Elle demande également s'il est possible de laisser les locataires en place pendant les travaux, en cas de remplacement de façade par un élément neuf.

M. Camponovo approuve la remarque de la députée. Pour répondre à sa question concernant les locataires, M. Camponovo pense qu'il n'est pas possible de laisser les locataires en place. Théoriquement c'est possible, mais par rapport à la gestion du risque et à la temporalité, cela lui semble compliqué.

Une députée (PLR) demande à partir de combien de temps la dépense d'énergie grise d'une démolition-reconstruction est amortie.

M. Camponovo indique que des études montrent que finalement la démolition n'est pas aussi évidente à amortir par rapport à la rénovation bien que cela dépende de la typologie du bâtiment à la base. Finalement, on peut remarquer que les bâtiments assainis présentent des bilans en termes d'énergie grise inférieurs aux bâtiments reconstruits. Une étude que M. Camponovo a consultée prend comme point de départ l'année 2008. C'est seulement à partir de 2056, environ 50 ans plus tard, qu'on arrive à l'intersection entre la première variante de démolition-reconstruction et la deuxième variante d'assainissement. C'est donc après 50 ans que l'énergie grise est amortie.

Un député (PLR) demande si, dans l'hypothèse où une façade n'est pas porteuse, un bâtiment du parc immobilier des années 1960 à 1980 peut supporter une surélévation. M. Camponovo mentionne que c'est un problème de statique. Il donne son avis personnel à la commission. Selon lui, l'expérience montre que la construction en Suisse a toujours été faite avec un certain facteur de sécurité. Une surélévation d'un ou deux niveaux avec une structure légère ne devrait pas trop poser de problème.

Un député (PLR) demande si, dans les cas où il semble clair qu'il est mieux de rénover plutôt que de reconstruire, ces coûts d'énergie grise sont déjà compris.

Pour M. Camponovo, l'énergie grise n'est pas encore prise en compte réellement. En effet, il faut se demander qui intègre aujourd'hui le coût des camions qui vont évacuer toute la structure primaire d'une déconstruction et le coût des camions qui vont revenir pour reconstruire la même chose. C'est là le grand enjeu. Cependant, la tendance est d'en prendre de plus en plus compte. Dans une société moderne évoluant, il ne faut pas les oublier, car les matériaux et flux de matière que l'on n'intègre pas aujourd'hui économiquement seront retrouvés quelque part ailleurs, mais supportés par d'autres opérateurs ou par la collectivité. Aujourd'hui, lorsqu'on déconstruit un bâtiment, on doit trier les déchets. Il faut espérer que ces coûts d'élimination soient réellement représentatifs de l'énergie grise qu'on évacue.

Le député (PLR) indique que tout entrepreneur intègre cela dans son coût du m³ de déchets à mettre en décharge. M. Camponovo affirme que les entrepreneurs prennent en compte le coût économique et non pas énergétique.

M. Camponovo a trouvé un cahier technique produit par la SIA publié en 2000. Il contient un diagramme décisionnel et une analyse. Il se dit surpris en bien de découvrir ce document. Il a également trouvé une étude qui analyse la démolition ou la réhabilitation, pour le développement durable des quartiers. Celle-là contient une grille d'analyse multicritères qui aide à la décision. C'est une étude faite par le CSTB (Centre scientifique et technique du bâtiment). Les rapports de la Ville de Zurich sont très intéressants. A Zurich comme à Paris, ces villes ont un tissu ancien. On y voit apparaître un nouveau phénomène : la gentrification. On a sous-estimé ce phénomène dans la démolition-reconstruction ; la commission devrait l'intégrer lors de ses prochaines réflexions, car c'est un des piliers du développement durable.

Audition du professeur Niklaus Kohler

Un député (PLR) demande si M. Kohler partage l'avis de M. Camponovo selon lequel l'importance de l'énergie grise dans certains bâtiments peut amener à préférer la rénovation plutôt que la démolition-reconstruction. Il demande si l'avis est le même en cas d'augmentation du nombre d'étages. De plus, il remarque que les propriétaires préféreraient détruire et reconstruire, pour des raisons économiques notamment. Il demande pourquoi il existe ce hiatus entre la considération écologique et la partie économique.

M. Kohler indique tout d'abord qu'il ne défend pas un point de vue politique particulier devant la commission. L'énergie grise ne jouait pas de rôle important dans les consommations d'énergie, car cela représentait environ 4 à 5% de la consommation énergétique globale sur la durée de vie d'un immeuble. Cependant, avec la réduction de la consommation d'énergie, l'énergie grise devient un critère important. Si on compare les solutions de reconstruction et de rénovation, au début, à cause de l'énergie grise, on dépensera plus. Il faut se demander au bout de combien de temps l'investissement est rentable. Il est possible de dire que c'est entre 10, 20 ou 30 ans. Si on prend la situation de départ avec une rénovation, ça prendra peut-être 5-10 ans. Avec l'hypothèse d'une démolition-reconstruction, c'est nettement plus long. On ne peut pas dire qu'une solution est bonne et l'autre mauvaise ; une solution a une perspective plus longue. L'avantage du point de vue de l'énergie d'une démolition-reconstruction n'est pas évident. A Zurich, 6000 bâtiments ont été détruits, pour un parc immobilier de 55 000 bâtiments. Les raisons de ces démolitions n'étaient jamais énergétiques. En principe, la question de la rénovation ou de la démolition ne dépendait que du taux d'utilisation du terrain, du quartier environnant, ou encore d'un ensemble de problèmes économiques.

M. Kohler se demande si établir un lien entre la LDTR et la loi sur l'énergie est justifié. La question difficile à résoudre est l'expression de « passoire énergétique ». La raison pour laquelle un bâtiment devient une passoire énergétique c'est une très mauvaise gestion du bâtiment. Or, il est possible, avec des moyens simples, que les investissements s'amortissent en une année. Pour la moitié de ces bâtiments, il est possible de les sortir de cette catégorie avec peu de mesures. La définition de passoire énergétique devrait peut-être être reprise de manière différente. Genève bénéficie d'une loi sur l'énergie très détaillée, la meilleure que M. Kohler connaisse. Il y a également la LDTR. En l'espèce, le lien proposé entre les deux est un peu faible. Il est possible de le faire, mais une catégorie risque de disparaître rapidement.

Un député (PLR) demande ainsi quelle serait la solution préconisée par M. Kohler pour réduire la consommation énergétique des bâtiments.

M. Kohler pense que la loi sur l'énergie à Genève est intéressante, car contrairement à d'autres lois en Suisse, elle est basée sur la consommation mesurée. C'est un avantage énorme. Ceci va porter ses fruits assez rapidement. Il n'est pas très fiable de relier cette loi et la LDTR. Si cela ne marche pas, ça veut dire qu'on n'économise pas tellement d'énergie ; en plus, une loi existante serait contournée.

Le député (PLR) demande si, à la connaissance de M. Kohler, il existe en Suisse une autre loi qui interdit la démolition comme la LDTR à Genève.

M. Kohler affirme que le patrimoine immobilier est une ressource très complexe appartenant à beaucoup de gens. La question des démolitions est particulièrement compliquée. Ceci découle d'un processus social qui est différemment mené dans différents cantons, avec la participation des usagers, ce qui fait que c'est très variable. Le seul canton où il y a vraiment plus de démolitions qu'ailleurs, c'est à Zurich, si on se réfère à la ville. Autrement, le nombre de démolitions est plus ou moins semblable en Suisse et est très bas. M. Kohler mentionne que les autres cantons ont une autorisation et des restrictions. Il y a toujours des restrictions. Il ne connaît pas d'autres cantons où c'est explicitement interdit. Il n'y a aucun canton où c'est simple de démolir un bâtiment, ce qui lui semble naturel, car, d'un point de vue culturel, les gens sont attachés à l'environnement construit. Le critère économique y joue également un rôle.

Une députée (PLR) reprend les propos de M. Kohler. Il a affirmé que, lorsque la consommation d'énergie baisse, la marge d'énergie grise augmente. Elle aimerait en connaître la proportion sur un chantier neuf.

M. Kohler répond que c'est environ un tiers. Tendanciellement, on va aujourd'hui vers un stade où tout est de l'énergie grise. Les bâtiments à énergie positive vont tendanciellement dans ces directions. Le bâtiment produit plus d'énergie qu'il n'en consomme. En France et en Allemagne, on envisage d'en faire un standard. En Suisse, on n'est pas aussi loin. Cependant, la norme Minergie fonctionne bien.

La députée (PLR) demande s'il est possible de rendre producteur d'énergie un bâtiment existant par le biais d'une rénovation.

M. Kohler répond que techniquement cela ne pose aucun problème. Cela fonctionne, il existe des exemples. C'est possible avec n'importe quel type de bâtiment, pour autant qu'il y ait une bonne équipe de travail. Cependant, le coût est une autre question, car il faut encore investir dans le photovoltaïque, etc. Si par exemple il y a de la chaleur qui vient de l'incinération d'ordures, c'est pensable. M. Kohler indique que c'est plus compliqué à réaliser dans un bâtiment existant que si l'ont construit un bâtiment neuf.

Un député (S) demande si, en rénovant un bâtiment dont la consommation énergétique dépasse 800MJ/m^2 , ont peu réduire sa consommation pour la rendre équivalente à celle d'un immeuble neuf.

M. Kohler indique que techniquement ceci est possible, si on a une stratégie efficace. Cependant, aujourd'hui les gens ne font rien ou attendent une grande rénovation, et il n'y a pas d'incitation à rénover. Le problème est

plutôt au niveau de la formation, car trop peu de gens savent fait ce genre de choses.

A une question d'un député (PDC), M. Kohler répond que, si le critère de passoire énergétique est défini de manière simple, on peut facilement dire que des bâtiments sont des passoires alors qu'ils ne le sont pas. C'est faux de dire que les bâtiments des années 50 à 75 sont tous mauvais.

Un député (PDC) rappelle que ce projet de loi a été déposé, car certains bâtiments à Genève sont peu ou pas rénovés. Cela peut provenir d'une disparité entre le coût d'investissement et le coût de rentabilité. C'est l'argent qui l'emporte toujours. Il demande alors à M. Kohler comment rééquilibrer les choses.

M. Kohler répond que cela dépend si le propriétaire a fait des réserves ou non. S'il n'a pas fait de réserves, il est dans une mauvaise situation. S'il a fait des réserves, il peut trouver des solutions techniquement et économiquement viables. Les données économiques sont extrêmement variables. Il n'y a pas de miracle. La seule solution, c'est une solution politique. Il faut un processus social entre les différentes parties de la société qui négocient le maintien du parc immobilier en tant que valeur culturelle, car c'est un grand patrimoine économique et social. La LDTR a l'air très compliquée, mais semble refléter un processus social, pour démolir à un certain moment et pas à un autre. Il est difficile de trouver des critères techniques simples. Cette catégorie de passoire énergétique ne semble pas intéressante pour M. Kohler, car elle est ambiguë et il est possible de mettre tout dedans. M. Kohler pense que, s'il est possible de mettre en place la législation déjà en vigueur, il y aura des choses étonnantes, car ce sera un processus technique et social. Après des contrôles, certains remarquent que les résultats des travaux sont de l'ordre de 40% de ce qu'on leur avait promis. La mesure de consommation, si elle est bien faite dans un cadre strict et clair, est une bonne solution.

Un député (MCG) demande des précisions à M. Kohler. Si on prend l'exemple d'un bâtiment qui est à 900 MJ/m² par an, avec des mesures simples, telles que baisser le chauffage dans une mesure raisonnable ou encore inciter les locataires à fermer les fenêtres, il est possible de descendre à 700 MJ/m². Ce différentiel correspond à un certain disponible qu'on peut réinvestir dans le bâtiment pour avoir un meilleur rendement énergétique.

M. Kohler répond que c'est exact. Il faut essayer d'avoir une stratégie sur 20 ou 30 ans, qui commence par des mesures très bon marché. Ainsi, tout l'argent économisé est immédiatement investi dans des mesures plus coûteuses. C'est la méthode la plus simple. Une autre méthode est de dire qu'on attend une grande rénovation pour faire alors le grand saut.

Le député (MCG) remarque que, le problème rencontré à Genève, c'est que l'équivalent disponible de cette économie d'énergie qui se mesure à la fin de chaque année n'est pas disponible pour le propriétaire pour qu'il planifie des travaux, puisque cela entre dans le compte chauffage du locataire.

M. Kohler indique que le principe de base est de considérer que les investissements pour le chauffage restent constants. L'énergie baisse. Les coûts ne diminuent pas.

Un député (PLR) demande quelle est l'incidence de la baisse continue du coût des énergies sur toutes ces considérations, en tenant compte du temps qu'il faut pour récupérer un investissement.

M. Kohler répond qu'il y aura moins à disposition, s'il y a moins à économiser. Par contre, si le prix de l'énergie augmente, cela va plus vite.

Audition de M. Philippe Angelozzi, secrétaire général de l'USPI, et de M. Alexandre Molinari, gérant auprès de la Régie Brolliet

M. Angelozzi indique qu'il existe un label vert, ce qui incite les propriétaires à aller au-delà des exigences légales en matière de performance énergétique des bâtiments. Le projet de loi en question prévoit en substance la possibilité de favoriser la démolition-reconstruction d'immeubles qui au sens de la loi sont des grands consommateurs d'énergie et qui nécessiteraient de trop grandes transformations pour un assainissement. Le seuil de 800 MJ/m² reprend celui de la loi sur l'énergie. L'USPI soutient ce projet de loi. La LDTR interdit la démolition et la reconstruction. Un système dérogatoire est en place qui permet de procéder à une démolition-reconstruction dans certains cas, notamment en cas de problèmes sécuritaires, en cas de bâtiments insalubres ou encore en cas d'intérêts publics et généraux. La LDTR a été créée dans les années 1960 ; à cette époque on avait d'autres préoccupations que les déperditions énergétiques. Le système dérogatoire mis en place actuellement par la LDTR ne permet pas d'assurer qu'un projet de démolition-reconstruction sera fait, si les conditions sont remplies, car l'opération est laissée à la libre appréciation du département, qui décidera si un projet doit être accepté ou non. L'USPI pense que ce système est dépassé. Le propriétaire n'a aucune incitation à rénover ou à faire des travaux. Il n'a aucune motivation non plus à lancer des démarches, engendrant des frais importants, pour démolir et reconstruire, car au final il n'est pas sûr que le projet soit accepté. Le projet de loi propose d'autoriser les démolitions-reconstructions si certaines conditions sont remplies. C'est bien, car cela enlève l'incertitude d'un projet de démolition-reconstruction pour un propriétaire. M. Angelozzi indique que, si ce projet de loi était

accepté, cela ne signifierait pas que tous les immeubles seraient démolis et reconstruits, pour la bonne raison que les décisions se prennent au cas par cas. Dans certains cas, il est mieux de démolir et reconstruire ; dans d'autres, il est plus judicieux de transformer. C'est le travail du professionnel de proposer cette alternative. Ce qui est important, c'est d'offrir plus de possibilités.

Concernant les rendements, les projets de démolition-reconstruction sont soumis au plafonnement LDTR. Ces plafonds ne permettent pas aujourd'hui de dégager des rendements suffisants qui inciteraient la démolition-reconstruction. Concernant les acteurs institutionnels, selon les chiffres statistiques, les caisses de pension exigent un rendement brut pour une construction neuve entre 4,5 et 5,5%. Ainsi, le rendement d'un projet de démolition-reconstruction serait d'environ 3,5%. Le propriétaire n'aurait aucun intérêt et aucune incitation à le réaliser. De plus, la nouvelle loi sur les gabarits permet d'augmenter les surfaces habitables ; ce qui est une bonne solution contre la pénurie de logements.

Finalement, les critères d'une société à 2000 watts indiquent de diviser par huit les émissions de gaz à effet de serre. De plus, la stratégie fédérale 2050 prévoit une augmentation de la taxe sur le CO₂. D'un côté, on dénombre plusieurs objets parlementaires qui veulent accélérer les mesures énergétiques ; d'un autre côté, il y a une loi qui n'a pas évolué avec le temps. Les propriétaires sont pris en tenaille entre ces deux politiques. Par conséquent, il faut flexibiliser cette loi. Les bâtiments à plus de 800 MJ/m² représentent environ 3% du parc immobilier ; ces 3% représentent une marge bien plus grande de la dépense énergétique du parc immobilier du canton. Il est tout à fait éclairé de s'attaquer à ces objets, ces grands consommateurs qui ont une grande déperdition d'énergie. Il faudrait même se demander si le seuil de ce PL ne devrait pas être abaissé à 700 MJ/m², par exemple.

M. Molinari indique qu'actuellement avec la LDTR, en cas de démolition-reconstruction d'un bâtiment, le rendement est de 3,78%. Le rendement est inférieur à la moyenne genevoise et n'est pas incitatif pour le propriétaire. Avec un changement législatif, on atteint un rendement de 4,8%. On est malgré tout à un prix à la pièce faible, donc il n'y aurait pas de hausse massive des loyers, car on recrée un état locatif. La variante zone de développement a aussi été mise en évidence avec les rendements possibles. Dans le cadre de cet exemple, le loyer en zone de développement serait de 5371 F/pièce/an, ce qui correspond à la zone des HM. M. Molinari indique ensuite que le propriétaire qui veut rénover aujourd'hui est face à la difficulté de se mettre aux normes. Il y a les normes phoniques, les normes incendies, l'amiante ; tout cela gonfle les coûts. Ainsi, le propriétaire est moins enclin à

rénover son bâtiment. On constate que le rendement, en tenant compte de la loi sur l'énergie, est à 0,54%. Ce n'est pas un chiffre suffisamment incitatif aujourd'hui pour répondre aux objectifs fixés et augmenter les rénovations à Genève. Pour terminer, de vieux bâtiments, de par leur construction, ne permettent pas actuellement une surélévation. Ceci est à prendre en compte, étant donné la pénurie de logements à Genève.

A propos de l'exemple évoqué par les auditionnés, un député (S) souhaite savoir s'il a été tenu compte des subventions accordées pour la rénovation. M. Molinari répond que oui, en partie. Il précise que, sur le neuf, il existe moins de subventions. Ce cas présenté a bénéficié de subventions.

Le député (S) demande quels sont les rendements après la période de contrôle. M. Molinari indique que, après la période de contrôle de 5 ans, il n'y a pas vraiment de mécanisme permettant d'augmenter les loyers, si les locataires sont en place. La moyenne genevoise est à 5,10. Ce sont malgré tout des prix qui restent stables, car les propriétaires qui ont une vision à long terme se garantissent une certaine sécurité.

Le député (S) informe qu'il est confronté à une pratique différente. Sur des immeubles Swiss Life, les loyers ont triplé après la période de contrôle et il n'y a pas de mécanisme autre pour les locataires que de contester la hausse de loyer. M. Molinari relève que ce sont des mécanismes qui existent, mais ils sont dus au système. Swiss Life a sûrement d'autres contraintes. Parfois, le rendement peut être négatif. Ceci implique que, dans une vision à long terme, il faut atteindre un certain rendement de travaux sur 20 ans. Ces mécanismes vont disparaître naturellement, car quand le prix à la pièce est raisonnable avec une construction raisonnable, la majorité des propriétaires ne souhaite pas passer à des rendements abusifs après.

Un député (S) en vient à la problématique des locataires en place. En cas de rénovation, ces derniers peuvent conserver leur logement en cas de rénovation, ce qui n'est évidemment pas possible en cas de démolition-reconstruction. Il évoque le cas de la rue des Maraîchers où logeaient beaucoup de retraités à faibles revenus. Au moment de la démolition, ceux-ci ont beaucoup de mal à trouver des solutions de relogement à des prix similaires. M. Angelozzi informe que les caisses de pension ont des rendements minimaux à respecter ; c'est un élément à prendre en compte. Par ailleurs, la LDTR prévoit qu'il faut reloger les habitants dans ces cas-là. De plus, ces projets se font sur du long terme.

M. Molinari indique qu'on ne démolit pas et on ne reconstruit pas sur une année. Le propriétaire doit trouver des solutions. En cas de travaux, les locataires subissent des nuisances. Lorsqu'on rénove aujourd'hui, cela

implique d'autres problèmes, par exemple des problèmes phoniques, car les bâtiments ne sont pas conçus pour ce genre de rénovation. Chaque dossier doit être traité de manière individuelle. Il faut donner l'opportunité à certains bâtiments de trouver la meilleure solution.

Au sujet de l'exemple qu'il a mentionné, M. Molinari précise que ce plan financier n'intègre pas les rendements passés. Le rendement tenant compte de la perte locative est le rendement de 4,8% diminué, car il n'y a pas de revenu pendant deux ans.

Une députée (PLR) demande s'il y a des bâtiments qui sont plus compliqués techniquement à rénover ou à détruire, suivant leur typologie. Elle demande également quelles autres normes sont plus difficiles à respecter en cas de rénovation.

M. Molinari indique que, en cas de rénovation, les enjeux phoniques ne sont pas idéalement traités, car on cloisonne depuis l'extérieur. Ensuite, la rénovation importante nécessite des éléments techniques comme la ventilation. Parfois, il n'y a pas de gaine technique, ce qui limite les possibilités de rénovations. Il existe des solutions, mais qui ont un coût élevé. Les immeubles des années 1960 à 80 présentent ces particularités techniques. Il mentionne également la problématique de l'amiante.

Au sujet du potentiel de SBP supplémentaires, M. Molinari indique que, lors une rénovation, on peut ajouter des pièces grâce à la surélévation, mais c'est contraignant d'un point de vue statique de même que pour les locataires en place. Néanmoins, il n'est pas possible d'avoir autant de pièces en plus qu'en cas de démolition-reconstruction.

Audition de M^{es} Emmanuelle Gaide et Valérie Defago Gaudin

M^c Defago Gaudin débute avec l'analyse de la situation actuelle. Aujourd'hui, le régime de la LDTR concernant les démolitions est un régime d'interdiction. L'art. 5 LDTR indique que la démolition est interdite. Une dérogation peut toutefois être accordée, si les conditions de l'art. 6 LDTR sont remplies. Les logements reconstruits doivent répondre à certaines qualités. Dans le régime d'autorisation de construire, lorsque toutes les conditions sont remplies, l'autorité doit délivrer l'autorisation. Les deux systèmes peuvent se rejoindre. On le voit dans le cas de la rénovation. Il n'y a pas de différence, étant donné les conditions très strictes. Au niveau du contrôle judiciaire, cette différence de système est importante, car le juge aura moins de marge de manœuvre dans un régime d'autorisation. En cas de démolition et reconstruction, l'Etat va contrôler les appartements construits

en remplacement, notamment le genre d'appartements et les loyers. Le propriétaire a l'obligation de reloger locataires.

M^c Defago Gaudin expose les conditions pour obtenir une autorisation de démolir et de reconstruire. Il faut un motif suffisant selon l'art. 6 al. 1 LDTR, et les logements de remplacement doivent répondre à certaines caractéristiques. Concernant le motif suffisant de l'art. 6 al. 1 LDTR, une démolition se justifie en cas de danger pour la santé ou la sécurité, en cas de nécessité de réaliser des équipements publics, ou lorsque la reconstruction permet une augmentation de la surface affectée au logement. Par conséquent, lorsqu'un propriétaire souhaite une démolition et reconstruction d'une passoire énergétique, la seule hypothèse invocable est la let. c de l'art. 6 al. 1 LDTR, soit démolir pour reconstruire en augmentant la surface affectée au logement. Ceci est problématique, car dans le cas d'un immeuble qui est au maximum des gabarits autorisés par la zone, il n'y a pas de motif pour autoriser l'opération de démolition-reconstruction.

M^c Defago Gaudin explique la deuxième condition pour obtenir une autorisation de démolition, imposée par l'art. 6 al. 2 LDTR : il faut que les logements produits répondent aux besoins prépondérants de la population. Seuls les appartements remplaçant les appartements démolis sont soumis au contrôle. La correspondance des surfaces de plancher affectées au logement entre l'ancienne construction et la nouvelle se fait en termes de surface, non pas à la pièce, ce qui donne plus de flexibilité.

M^c Gaide en vient aux loyers. Dans les diapositives, le schéma de leur ouvrage a été repris. La première question à se poser est de savoir si, après les travaux de démolition-reconstruction, les loyers sont contrôlés. En cas de démolition-reconstruction, on ne se trouve jamais dans un cas où les loyers ne sont pas contrôlés. Ensuite, il faut se demander si les loyers avant travaux sont inférieurs ou supérieurs aux besoins prépondérants de la population. Le plafond actuel des loyers correspondant aux besoins prépondérants de la population est de 3405 F par pièce par année. Dans le cas où les loyers sont inférieurs aux besoins prépondérants de la population, le calcul de la hausse des loyers se fonde sur l'art. 11 al. 1 LDTR. C'est un calcul de rendement sur les fonds investis. L'augmentation est possible seulement jusqu'au plafond de 3405 F. Si on est déjà au-delà, il n'est pas possible d'augmenter plus sur la base de cette disposition. Le propriétaire se retrouve donc coincé. M^c Gaide indique qu'il y a quand même des moyens d'aller au-delà des plafonds. En cas de travaux énergétiques qui visent à réduire la consommation énergétique de l'immeuble ou en cas de rendement insuffisant du propriétaire, il est possible de prévoir des loyers après travaux supérieurs au plafond LDTR. Il y a d'autres cas, mais ils sont moins intéressants pour le cas d'espèce. L'art. 6

al. 3 § 3 à 7 et l'art. 9 LDTR prévoient la possibilité d'avoir des loyers plus élevés que le plafond de la LDTR. Quand on lit ces deux dispositions, une concerne les démolitions, l'autre les transformations. Le propriétaire peut augmenter les loyers sur la base de la baisse des charges ou demander une participation du locataire.

M^e Gaide informe que les auditionnées se sont demandé s'il était correct que l'art. 6 al. 3 § 3 à 7 et l'art. 9 LDTR aient le même texte. Ce sont des ingénieurs qui calculent ces hausses de loyer. Les auditionnées se demande si l'art. 6 al. 3 § 3 à 7 LDTR est applicable en pratique. Si ce n'est pas le cas, il faut le modifier. Il vaudrait la peine de poser la question à l'OCEN et de changer la disposition pour l'appliquer comme cela était voulu à l'origine.

M^e Gaide en vient à l'autre motif que le propriétaire peut invoquer pour augmenter les loyers au-dessus du plafond LDTR. C'est le rendement insuffisant, indiqué à l'art. 11 al. 3 LDTR qui renvoie à l'art. 269 CO. En pratique, peu de propriétaires apportent un calcul de rendement pour démontrer que les loyers avant travaux sont insuffisants et qu'il y a besoin d'une hausse de loyer. Les propriétaires ne sont pas informés ou n'osent pas. L'Office cantonal du logement a tendance à refuser ces demandes de hausse de loyer. De plus, le calcul de rendement fondé sur l'art. 269 CO est un calcul fondé sur les coûts. Il faut prendre toutes les factures que le propriétaire doit payer, et on regarde quel loyer est nécessaire pour permettre de payer toutes les factures. En pratique, la jurisprudence du Tribunal fédéral, datant de 25 ans en arrière, dit qu'il faut prendre tous les coûts, sauf certaines factures. Ainsi, ce calcul est biaisé. Il faut être plus souple pour que le propriétaire puisse mieux tourner.

M^e Gaide poursuit son exposé. Lorsqu'on démolit et reconstruit ou lors de rénovation, les locataires doivent être informés par le propriétaire que l'immeuble va être détruit (art. 43 LDTR). Lorsque l'autorisation ou la dérogation est accordée par le département, l'ouverture du chantier est subordonnée au relogement des locataires (art. 42 LDTR). En pratique, le propriétaire est motivé pour que les choses avancent, donc il prend les mesures nécessaires.

M^e Defago Gaudin en vient à l'analyse du PL. Ce PL poursuit deux axes : faire passer la démolition dans un régime d'autorisation ordinaire et non plus dérogatoire, et fixer les loyers après travaux sur la base de calculs fondés sur les coûts. Le PL indique que, si l'immeuble nécessite des mesures d'optimisation telles qu'exigées par l'art. 14 al. 3 et 4 de la loi sur l'énergie (LEn), on est dans le régime d'autorisation ordinaire. L'art. 14 al. 3 LEn instaure que l'autorité peut ordonner un audit énergétique ; l'art. 14 al. 4 LEn instaure un audit énergétique pour les grands consommateurs. Le système

légal mis en place préconise un calcul de l'IDC pour tous les immeubles du canton, en fonction du bâtiment et de son ancienneté. Chaque année, les propriétaires doivent réaliser ce calcul d'IDC. Si un premier seuil fixé par le règlement est dépassé, alors le propriétaire a l'obligation de faire un audit énergétique. A la suite de l'audit ou en cas de dépassement des seuils significatifs, l'OCEN peut ordonner des travaux. Les auditionnées se demandent si dans ce contexte le point de contact entre la LDTR et la LEn n'est pas celui-là. Le renvoi devrait plutôt se faire à l'art. 15c al. 4 LEn. Ce renvoi n'est pas absolument clair.

Les auditionnées se posent une autre question. Le projet de loi ne mentionne rien concernant les surfaces de remplacement, et ne dit pas si les nouveaux appartements doivent notamment répondre aux besoins prépondérants de la population, tant du point de vue économique que de celui du type d'appartements. Est-ce une lacune ou un silence qualifié ? En effet, à l'heure actuelle, le PL vise à modifier l'art. 5, qui pose le principe de l'interdiction de démolir. Il y a ensuite l'art. 6 qui donne les conditions pour obtenir une dérogation. En mettant le motif d'autorisation à l'art. 5 al. 2, on ne peut pas appliquer toutes les dispositions de l'art. 6, notamment l'art. 6 al. 2 qui explique comment sont les logements après travaux et l'art. 6 al. 3 concernant les loyers. En mettant ce principe dans l'art. 6, il y a un système cohérent qui répond à toutes les questions.

Les auditionnées relèvent par ailleurs le risque de voir certains intérêts s'opposer, de par ce projet de loi. Il y a des mesures de construction et d'aménagement et l'intérêt public. La LDTR lutte contre la pénurie, assure une protection quantitative et qualitative du parc de logements, souhaite éviter le dépeuplement du centre-ville et veut protéger le patrimoine. Des intérêts publics vont s'entrechoquer. Il faudrait peut-être indiquer que la mesure poursuivie par le projet suit une certaine hiérarchie et préciser que ces mesures veulent faire prévaloir l'intérêt public poursuivi par la LEn, à avoir un parc immobilier économe en énergie. Il serait bien de reprendre cette réflexion. Enfin, le dernier point à évoquer est une question de légistique. L'art. 5 LDTR se réfère aux bâtiments de l'art. 2 al. 1 LDTR. C'est une notion de rappel. La LDTR prévoit le champ d'application des immeubles qu'elle concerne à l'art. 2 al. 1. A l'occasion d'une modification législative, il serait opportun de désigner les bâtiments qui entrent dans le champ d'application de la loi.

M^e Gaide en vient aux propositions, qui sont là pour aider les députés dans leurs réflexions. Tout d'abord, elle évoque le cas où le régime dérogatoire serait maintenu. Il faudrait conserver l'art. 5 LDTR inchangé, soit le principe, et intégrer ce nouveau cas de nécessité de devoir démolir un

immeuble, car il consomme trop, dans l'art. 6. Il faudrait simplifier le texte de ce motif et renvoyer au règlement du Conseil d'Etat, qui fixerait plus précisément le lien avec la LEn. Les deux lois sont très compliquées, il faut peut-être revenir à des choses plus simples. En ce qui concerne les loyers après travaux, il y a les art. 6 et 11 LDTR, qu'il faut appliquer jusqu'au bout, pour augmenter les loyers au-delà du plafond, lorsque c'est nécessaire.

M^e Gaide lit ainsi leur projet d'art. 6 let. b LDTR : « lorsque le bâtiment ne respecte pas les normes en vigueur en matière d'économie d'énergie. Dans ce cas, la construction nouvelle doit également comporter une surface de plancher affectée au logement au moins équivalente ». Il faudrait ensuite décaler les lettres b et c, qui deviendront respectivement c et d. L'al. 3 serait le même, avec éventuellement un changement pour les paragraphes 6 et 7.

M^e Gaide évoque ensuite le cas d'un passage à un système d'autorisation. Elle souhaite faire un petit historique. En 1962, la LDTR est créée, car on voulait interdire les démolitions. A l'époque, on était dans un système de contrôle des loyers. Pour éviter ce contrôle, la seule solution était de démolir et reconstruire, car il n'y avait plus de contrôle après reconstruction. En 1983, on a rajouté l'interdiction des travaux de transformations, pour maintenir un habitat et des conditions de vie corrects. En 1989, on rajoute le contrôle des loyers après travaux. En 1996, un changement est opéré. On maintient l'interdiction de démolition, mais on se rend compte qu'il faut encourager la transformation. On transforme l'interdiction en autorisation de transformation. Les auditionnées se demandent donc pourquoi ne pas continuer aujourd'hui en autorisant également les démolitions. Cela permettrait de rendre tout le système cohérent et de respecter tous les intérêts.

M^e Gaide indique qu'il faudrait donc abroger l'art. 5 LDTR et modifier l'art. 6, en rajoutant ce nouveau cas d'autorisation. Cela donnerait, pour l'art. 6 : « Une autorisation est nécessaire pour démolir tout ou partie d'un bâtiment au sens de l'article 2 alinéa 1, occupé ou inoccupé. L'autorisation est accordée (al. 1) : lorsque le bâtiment ne respecte pas les normes en vigueur en matière d'économie d'énergie. Dans ce cas, la construction nouvelle doit également comporter une surface de plancher affectée au logement au moins équivalente (let. b) ». Il faut être large, car les lois changent. De plus, il y a des règles sur le bonus à la rénovation, lorsque l'Etat a de l'argent. Pourquoi ne pas instaurer un bonus en cas de démolition-reconstruction ?

A une question d'un député (MCG), M^e Gaide indique qu'elle a connaissance de très peu de bâtiments démolis et reconstruits sous le régime de la LDTR actuelle. Cependant, cela concerne les immeubles qu'on a pu démolir et reconstruire avec plus de surface. Concernant la possibilité de

démolir en raison d'un danger ou pour poursuivre un but d'intérêt public, ces situations sont rares. Il manque dans la loi la possibilité de démolir un immeuble qui est au maximum des gabarits autorisés par la zone et qui ne pourra pas être reconstruit plus grand. Dans ce cas, aujourd'hui, un propriétaire ne peut rien faire. Il doit attendre que son immeuble devienne dangereux pour pouvoir le démolir. Ce projet de loi répond à un besoin évident.

Un député (PLR) souhaite savoir si en Suisse on peut trouver un équivalent d'interdiction de démolir qui soit autre qu'une interdiction fondée sur une notion patrimoniale.

M^e Defago Gaudin indique que les interdictions de démolir existent aussi à Bâle et Neuchâtel. Il faudrait voir comment ces LDTR sont appliquées. M^e Gaide ajoute qu'à Zurich il y a une autre législation ; celle-ci encourage plus à démolir et reconstruire.

Au sujet de la possibilité de déroger aux loyers plafonds en raison de rendements insuffisants, M^e Gaide confirme que le département est très restrictif. Le problème, c'est que ce calcul de rendement aujourd'hui n'est pas bon, car on se trouve dans une situation historique, avec un taux hypothécaire de référence de 1,75%. Le Tribunal fédéral a élaboré une jurisprudence compliquée pour calculer les loyers sur la base des coûts. Il y a trois postes dans ce calcul : les intérêts que paie le propriétaire à la banque avec laquelle il a un contrat hypothécaire, ses charges d'exploitation et le rendement sur ses fonds propres, qui est, selon la jurisprudence actuelle de 1,75 plus 0,5. Cependant, à l'époque, le taux hypothécaire était de 5, 6 ou 7%. Par conséquent, dans la troisième partie des charges d'exploitation, le TF écarte certaines factures. On ne tient pas compte notamment des frais de justice lors de litiges avec les locataires et des frais de publicité. Ceci est étonnant, car c'est un calcul fondé sur les coûts. Le TF disait à l'époque que le propriétaire pouvait encore payer ses amortissements, car il n'y en avait pas beaucoup à payer. Aujourd'hui, avec les nouvelles règles de la FINMA, les propriétaires doivent amortir davantage et doivent payer leurs impôts. A l'époque, après déduction de tout ce que devaient payer les propriétaires, il restait quelque chose. Aujourd'hui, il ne reste plus grand-chose ; le propriétaire peut même se retrouver dans une situation négative.

Un député (PLR) remarque que le département plafonne strictement le loyer à la pièce par année en matière LDTR. En matière LGZD, le département établit un contrôle draconien et aboutit à des loyers au-delà du plafond LDTR. Il demande quelle peut être la cohérence de cette politique. M^e Gaide indique que la cohérence est difficile. Il y a eu des cas de démolition-reconstruction avec des loyers avant travaux inférieurs au

plafond. Le département était prêt à mettre les loyers au-dessus du plafond, car d'autres circonstances entraient en jeu. Il faut renouer le dialogue avec le service LDTR. Il faut venir avec des tableaux. Les propriétaires n'ont pas toujours le courage de le faire, mais il faut persévérer.

M. Perrella souhaite préciser un point concernant les loyers plafonds. Les loyers plafonds de la LGZD et de la LGL sont calculés avec un taux d'intérêt sur fonds étrangers de 4%. Ainsi, les 5300 F pour les HM et HLM ou les 6150 F pour les ZD locatifs sont des loyers plafonds pour des charges hypothécaires de 4%, et non pas calculés avec le taux d'intérêt actuel qui est appliqué pour le loyer LDTR.

Un député (Ve) demande si une démolition énergétique peut entrer dans la catégorie d'« assainissement d'intérêt public » de l'art. 6 al. 1 let. b LDTR. M^e Gaide répond que ce n'est pas tout à fait la même chose. C'est pour cela que la loi n'est pas suffisante. Cette catégorie regroupe les travaux publics et les constructions d'établissements publics.

Le député (Ve) demande si, dans le cas où l'on ferait un renvoi à l'art. 15 LEn et pas à l'art. 14 LEn, cela ne diminuerait pas de beaucoup le nombre d'immeubles concernés. M^e Defago Gaudin explique qu'il est plus cohérent de faire un renvoi pour toucher les immeubles où des travaux sont vraiment exigés, plutôt que tous les immeubles soumis à un audit énergétique. C'est une question qu'il faudrait discuter avec les auteurs du projet de loi.

Le député (Ve) remarque qu'il n'y a aucune référence à la législation sur le patrimoine. Il demande si, selon les auditionnées, ce serait utile d'instaurer une référence. M^e Gaide répond que, en pratique, les immeubles concernés par le projet de loi sont des immeubles construits entre 1940 et 1970, à l'époque des Trente Glorieuses, où l'on avait du pétrole et de l'énergie à flot. C'était plus simple de construire simplement. Ces bâtiments n'ont pas d'intérêt architectural prononcé. Cependant, si tel est le cas, l'Etat doit tenir compte de ces intérêts. M^{me} Defago Gaudin ajoute que la préservation du patrimoine est une condition énoncée dans la LDTR pour la rénovation, mais n'existe pas dans la problématique des démolitions. Cela ne veut pas dire, même si la LDTR n'en parle pas, qu'automatiquement la problématique patrimoniale va être sous-estimée. En effet, si l'immeuble bénéficie d'une mesure de protection selon la LPMNS, il y aura un arbitrage qui prendra en compte cette problématique.

M^e Gaide ajoute que, lorsqu'une demande d'autorisation est déposée, la requête passe par différents services, qui appliquent différentes lois. Le département chargé de la délivrance de l'autorisation réunit ensuite tous les

préavis, pour décider sur la base de toutes les lois. Cependant, il n'est pas nécessaire de faire un renvoi à toutes les lois dans chaque loi.

Un député (UDC) demande comment les auditionnées voient la problématique des catégories différentes d'immeubles, par exemple ceux de la ceinture fazyste, ou encore ceux de la loi Blondel, soit des bâtiments plus anciens. M^e Gaide explique que ces immeubles posent moins de problèmes en termes de consommation énergétique. En effet, leurs murs sont plus épais. Quand on remplace les fenêtres, en principe, on arrive à atteindre un IDC conforme à la LEn.

La présidente demande pourquoi les auditionnées n'ont pas intégré dans leur projet d'art. 6 al. 1 let. b la notion de proportionnalité, comme elle apparaît dans la let. a. M^e Gaide répond que le principe de proportionnalité est applicable en droit administratif pour toutes les situations. Cela va de soi, car c'est un principe constitutionnel que l'Etat doit appliquer lorsqu'il rend une décision.

Un député (PLR) demande s'il a bien compris les propos des auditionnées. Lorsque les bâtiments ne respectent pas les normes en vigueur en matière d'énergie, le département peut accorder l'autorisation si les logements reconstruits répondent quant à leur genre et leur loyer aux besoins prépondérants de la population. Un contrôle à 3405 F la pièce est ainsi réintroduit.

M^e Gaide répond négativement pour la seconde phrase, car il faut également appliquer l'art. 11 al. 1 et al. 3 et l'art. 6 al. 3 qui permettent également d'aller au-delà du plafond LDTR. Il y a enfin les circonstances particulières de l'art. 11, mais qui en pratique ne sont pas appliquées.

Un député (MCG) demande si les nouveaux loyers seraient limités uniquement aux coûts des travaux énergétiques. Il demande comment s'articulerait la situation si le propriétaire en profite pour faire autre chose. M^{me} Defago Gaudin répond que c'est là la grande problématique des démolitions, car on ne peut plus comparer deux choses très différentes, soit l'avant et l'après. Selon l'art. 6, on doit pouvoir compenser la baisse des charges énergétiques. Il est difficile de savoir comment calculer ceci. Cependant, les coûts de l'entier de l'opération vont être pris en compte.

Suite à une interpellation d'un député (MCG), M^e Gaide explique qu'il faut vraiment appliquer la loi et avoir le courage de préparer son dossier. En cas de refus, il faut solliciter une décision et, si cette décision ne convainc pas, il faut faire jurisprudence, car il n'y en a pas beaucoup. La plupart du temps, ces immeubles qui consomment trop n'ont pas d'intérêt et sont en mauvais état. C'est donc un avantage pour le locataire d'aller vivre dans un

immeuble qui consomme moins, plus confortable et qui coûtera aussi moins cher étant donné la baisse des charges.

M. Perrella indique que le groupe LDTR comprend les quatre architectes qui mettent en application la LDTR sur les APA et les DD. Ce groupe a fait l'objet d'un transfert d'un office à l'autre et a vu une profonde restructuration du service. Il a fallu réengager les $\frac{3}{4}$ des collaborateurs de ce groupe. Un nouvel office est responsable. Il précise que le service LDTR a été remis sur pied ; il fonctionne parfaitement aujourd'hui. Il invite toujours les propriétaires et les mandataires à venir vers lui pour lui soumettre les projets. Cependant, il faut que le propriétaire et les mandataires fassent le travail de produire des documents et des calculs. Venir avec des intentions vagues ne suffit pas.

M^e Gaide précise qu'il y a un système de calcul de loyer genevois LDTR et un système de droit du bail fédéral. Pour le fonctionnaire LDTR, c'est difficile d'avoir l'habitude de tout cela, et s'intégrer dans toutes les problématiques de rendement.

Vote d'entre la matière (le 16 novembre 2015)

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 11461.

La proposition est acceptée par :

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

Contre : 4 (1 Ve, 2 S, 1 EAG)

Abstention : –

La commission suspend ses travaux suite à l'entrée en matière.

Discussions de la commission

M. Savary rappelle que la problématique soulevée par le projet de loi est prise très au sérieux par le département, qui pourra montrer à la commission tout ce qu'il fait en la matière. Toutefois, ce projet pose plusieurs problèmes dans son application. Il présente M. Carlo Panico (DAJ/OAC) à la commission avant de lui céder la parole.

M. Panico explique que ce projet de loi pose deux problèmes principaux. D'abord, il propose une pesée d'intérêts irrémédiable entre la LDTR et l'énergie. L'énergie prime dans tous les cas. La pesée des intérêts permet d'apprécier chaque cas en fonction de ses spécificités ; avec ce PL, c'est l'énergie qui prévaut, peut important le cas. L'autre problème, lié à cette absence de pesée d'intérêts, est la protection du patrimoine. Les passoires

énergétiques sont très souvent des bâtiments anciens ; aucune pesée des intérêts ne pourrait avoir lieu en ce qui concerne la protection du patrimoine. Le département rend la commission attentive à ces deux problématiques, relatives à l'absence de pesée d'intérêts entre l'énergie et la LDTR d'un côté et l'énergie et le patrimoine de l'autre. L'amélioration énergétique est bien entendu défendue par le département ; la façon dont elle est présentée dans le PL pose problème.

Un député (S) rappelle que les auditions ont permis de constater qu'il est possible parfois d'améliorer significativement la consommation énergétique d'un bâtiment sans le démolir. Dans le calcul, il faut également tenir compte de l'énergie grise. Le problème de ce PL est d'abord d'ôter une première contrainte. Dans la LDTR, on peut procéder à la destruction/construction pour autant qu'on ajoute des surfaces de logements. Cette contrainte serait supprimée. L'autre aspect est social : la LDTR a cette vertu d'avoir un plafond qui permet à des personnes qui vivent dans l'immeuble depuis très longtemps (retraités, etc.) de continuer d'y vivre. La suppression du plafond risque de mettre ces personnes en difficulté financière. Le problème des investisseurs n'en est pas un. On peut déroger aux plafonds LDTR. Dans tous les cas, il s'agit de rendements plus élevés que ceux des obligations de la Confédération. Il explique que c'est la raison pour laquelle il n'y aura aucune difficulté à trouver des investisseurs. De plus, le plafond LDTR est limité dans le temps (3 à 5 ans). C'est un PL inutile et problématique. Il rappelle que, parfois, les hausses de loyer étaient amoindries par des subventions LDTR. Il souhaite savoir si ce fonds est toujours alimenté. Il demande si le département envisage de le remettre en route dans le cas contraire. Enfin, il demande quel contrôle est effectué par le département sur les subventions allouées pour des améliorations énergétiques.

Un député (PLR) remarque qu'il y a eu de beaux discours ; toutefois, cette législature n'a rien fait sur le plan de la performance énergétique des bâtiments. Il indique que les passoires énergétiques sont des immeubles des années 60 et 70 qui chauffent la rue. On ne peut s'en satisfaire. Il ne s'agit que de 3% du parc immobilier. De toute façon, la démolition est possible ; les locataires doivent de toute façon déménager. Il ne s'agit pas de mettre ces locataires à la rue mais de leur retrouver un logement. Il s'agit d'immeubles qui ont des problèmes structurels ; il est hors de question pour un investisseur de se limiter à ces plafonds LDTR dans ce cas de figure. Il serait raisonnable et responsable de voter ce PL.

Un député (S) lui répond que, sur la question de l'attractivité, le propriétaire préférerait sans doute la solution du PL. Ce qu'il voulait dire, c'est qu'on trouvera de toute façon des investisseurs : le plafond est limité

dans le temps et on peut y déroger. Il demande au département s'il y a déjà eu des demandes de dérogation sur le plafond LDTR.

M. Perrella explique que le fonds « Bonus à la rénovation » n'est plus alimenté depuis 2013. En ce qui concerne les contrôles qui sont opérés, le département procède à une analyse du coût réel de construction. Le bonus est versé après les travaux. On vérifie que le prix de revient soit en accord avec la réalité. On procède alors au versement de la somme. Concernant les dérogations au loyer plafond LDTR, il n'a jamais été soumis à des demandes de déplafonnement pour ces arguments-là.

Le député (S) indique que la question était de savoir s'il y avait un suivi du résultat des travaux. M. Perrella lui répond que ce n'est pas le cas. Il y a un suivi pour tous les immeubles genevois, mais pas un suivi particulier après travaux partiellement payés par le bonus.

M. Savary indique que le département n'a jamais autant fait pour l'amélioration énergétique pendant cette législature. Il y a par exemple eu la mise en place de l'obligation de l'assainissement des vitrages. On en parlait depuis longtemps, mais cela n'avait jamais été réellement mis en œuvre. Il y a eu des adaptations qui ont été prévues pour les commerçants, etc. C'était un travail énorme pour l'office cantonal de l'énergie. Il signale que les immeubles les plus consommateurs visés par le PL (plus de 800-900 joules/m²/an) font l'objet de prescriptions spécifiques pour procéder à un audit énergétique et prendre des mesures pour ramener les immeubles en deçà de cette limite. Il y a toute une série de mesures qui sont prises en matière d'assainissement énergétique des bâtiments. On peut citer un programme en partenariat avec les SIG qui sera déroulé de manière progressive. Ces éléments sont suivis et sont prioritaires au sein du département.

Un député (MCG) est d'avis que l'idée de base de ce PL est bonne. Cependant, le risque est qu'il n'y ait plus de pesée d'intérêts par rapport à certains bâtiments patrimoniaux. On pourrait démolir l'Hôtel de Ville dans la mesure où il s'agit d'une passoire énergétique. En l'état, il lui semble compliqué de pouvoir voter le PL.

Un député (PLR) a l'impression que l'on ne parle pas des mêmes objets. Il y a des objets que l'on peut rénover ; il y a des objets qu'il est économiquement totalement disproportionné de rénover. On dépensera des sommes folles pour arriver à une situation insatisfaisante. S'il est vrai qu'on trouve des dizaines d'investisseurs pour le faire avec la loi actuelle, il demande aux commissaires pourquoi ces immeubles ne sont pas rénovés aujourd'hui.

Un député (S) indique qu'il peut citer deux exemples actuels : la rue des Maraîchers et la rue des Dames (UBS). Il ne s'agit pas de projets qui se sont faits à perte. Cela peut se faire, mais cela doit se faire en préservant des logements avec des loyers abordables.

Un député (PLR) rappelle que tous les objets CMNS ne sont pas touchés par le PL. D'autre part, si on va jusqu'au bout du raisonnement, il faut se demander de quelle protection du locataire on parle. Ce PL comprend le défaut de pousser le locataire à quitter son logement. C'est un fait objectif. En revanche, si cette démolition/reconstruction est plus favorable sur un plan financier, on peut imaginer, dans le cadre des contrôles effectués, que le montant du loyer sera plus favorable au locataire sur le moyen et le long terme. Le PL semble pertinent sur la base des auditions réalisées.

Le président fait part à la commission de l'amendement MCG suivant :

« **Art. 5, al. 2** (nouveau)

² Le département ***peut autoriser***, simultanément à sa démolition, la reconstruction d'un immeuble au sens de l'article 2, alinéa 1 si celui-ci nécessite des mesures d'optimisation telles qu'exigées à l'article 14, alinéa 3 et 4 de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986.

Art. 11, al. 5 (nouveau)

⁵ ***Supprimé*** »

Un député (MCG) explique que le problème est que le PL supprime toute pesée des intérêts. Il serait problématique de revenir à une époque à laquelle on démolit les bâtiments sans se soucier de l'intérêt patrimonial notamment. Le MCG votera ce PL à la condition que les amendements soient acceptés.

Un député (PLR) est d'avis que les amendements vident le PL de toute sa substance. Le PL a pour but de ne pas « chauffer la rue » avec des bâtiments des années 60 à 80 qui sont des passoires énergétiques. Il s'agit d'une petite proportion du parc (3%). Ceux qui soutiennent l'amendement MCG sont ceux qui ne veulent pas que ces travaux soient faits. Le déplafonnement est nécessaire et n'exclut pas le contrôle du département. Aujourd'hui, à Genève, il est impossible de procéder à une démolition/reconstruction en appliquant les loyers plafonds LDTR. Ainsi, si ces amendements sont votés, le PLR ne pourra pas accepter le PL.

Un député (MCG) ne peut pas laisser dire que son parti souhaite participer aux passoires énergétiques. On souhaite isoler les immeubles, mais pas forcément en les démolissant. Sans cet amendement, on craint l'absence de contrôle. Dès qu'on aura atteint le seuil énergétique, on pourra procéder à

la démolition sans pesée des intérêts. Cela est trop extrême, raison pour laquelle on souhaite inclure la possibilité de faire une pesée des intérêts.

Au sujet des amendements, M. Savary indique que, sur le principe, le département n'est pas demandeur de ce PL. Il y a plusieurs exemples qui montrent que les démolitions/reconstructions peuvent avoir lieu. La pesée des intérêts est essentielle. Le PL sans l'amendement pose donc un problème fondamental. Sans être demandeur de l'amendement MCG, on constate qu'il répond mieux au droit administratif. Si le PL venait à être voté, le département préférerait ainsi qu'il soit voté avec les amendements.

M. Perrella souhaite faire une modification technique nécessaire à l'amendement MCG. En effet, le renvoi à la LEn n'est pas exact. Il faut corriger l'amendement de la manière suivante :

« **Art. 5, al. 2** (nouveau)

² Le département *peut autoriser*, simultanément à sa démolition, la reconstruction d'un immeuble au sens de l'article 2, alinéa 1 si celui-ci nécessite des mesures d'optimisation telles qu'exigées *l'article 15C al. 4* de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986. »

Un député (S) explique que, si l'amendement est accepté, le mécanisme dérogatoire ne s'applique pas aux immeubles qui nécessitent des mesures d'optimisation telles qu'exigées par l'art. 15C al. 4 LEn.

Un député (PLR) abonde dans son sens. L'article actuel prévoit des conditions spécifiques avec un lien aux dérogations de l'art. 6. L'al. 2 du PL ne concerne pas le mécanisme dérogatoire de l'art. 6. C'est fondamental pour les travaux de la commission. Il y aura trois régimes. Un régime « alinéa 1 », un régime « alinéa 1 dérogatoire » (lien avec les dérogations de l'art. 6) et un régime « alinéa 2 (nouveau) » qui ne dépend pas du régime dérogatoire.

M^{me} Dulon rappelle que, dans la LDTR actuelle, l'art. 5 mentionne : « Nul ne peut, sous réserve de l'octroi d'une dérogation au sens de l'article 6, démolir tout ou partie d'un bâtiment, au sens de l'article 2, alinéa 1, occupé ou inoccupé. » Il est donc impossible de démolir sauf avec la dérogation au sens de l'art. 6. Le projet vise à ajouter un al. 2 : « Le département peut autoriser, simultanément à sa démolition, la reconstruction d'un immeuble au sens de l'article 2 (...) ». L'al. 1 dit que le principe n'est pas possible, sauf dérogation ; l'al. 2 dit que l'autorisation peut être donnée. Il y a donc une contradiction entre les deux alinéas qu'il faut résoudre. Il y a deux manières de remédier à ce problème. On pourrait ajouter, au début de l'al. 2, « Sont exceptés les cas où ». L'autre possibilité est de mettre l'alinéa comme un cas de dérogation. Il faudrait alors le déplacer à l'art. 6.

Un député (S) est d'avis que remplacer le « si » par un « lorsque » clarifierait l'amendement.

Un député (PLR) remarque que l'on n'a toujours pas résolu la question de savoir si l'amendement est considéré comme une dérogation au sens de l'art. 6. Il faut savoir si la possibilité donnée par l'amendement est indépendante de l'art. 6. Il indique que la démolition est possible aujourd'hui, en respectant les conditions de l'art. 6. Si le but de l'amendement est de donner la possibilité de démolir sans respecter l'art. 6, il faut le clarifier. Si l'amendement vise à respecter les dérogations prévues, il ne sert strictement à rien.

Un député (S) demande si on peut chiffrer la portée quantitative de l'amendement. Il y a une question d'opportunité. Cela touche à des questions sociales. On va sortir des locataires et reconstruire des immeubles sans qu'un appartement de plus soit créé et sans plafond sur les futurs loyers. Pourtant, on voit que l'UBS parvient très bien à le faire actuellement.

M. Perrella souhaite donner un exemple pratique, un petit immeuble locatif en zone villageoise. Il n'y avait pas la possibilité de construire plus de logements, mais la démolition a été autorisée sur la base de ces critères énergétiques. Actuellement, ces questions sont donc prises en compte. Même s'il n'y a pas de gain en logements, la démolition est autorisée selon les circonstances. Dans le cas de cet immeuble, les travaux de rénovation n'avaient pas de sens. Il y a un contrôle sur les loyers des logements démolis et reconstruits, pas sur les logements éventuellement réalisés en plus.

Un député (PLR) remarque qu'il y a effectivement une pesée des intérêts entre les particuliers et l'intérêt public. Quand on déclassé les Corbillettes, c'est la même pesée des intérêts. On délocalise des personnes pour un intérêt public. Il demande si des cas ont été refusés par le département sur la base du fait que les conditions de l'art. 6 n'ont pas été réalisées. M. Perrella indique ne pas avoir un tel exemple en tête.

Un député (PLR) est très dubitatif quant aux ambitions politiques du département. Il s'agit de savoir ce qui a été fait, à savoir combien de requêtes sont déposées et combien de bâtiments ont été assainis. Il y a 3% du parc qui doit être assaini. Il demande ce qui a été fait, à savoir les chiffres précis du nombre de reconstructions sur ces bâtiments. Il est clair que les conditions-cadres ne sont pas suffisantes. Tout professionnel sait qu'on ne peut pas démolir-reconstruire à Genève dans les conditions actuelles. M. Perrella indique que le département ne va pas chercher les propriétaires pour les convaincre de démolir/reconstruire leurs immeubles. On reçoit les propriétaires qui souhaitent le faire et on les conseille par rapport aux bases

légales en vigueur. Le département ne fait pas de projets pour les propriétaires.

M. Savary indique que le département a constaté que les objectifs de l'Etat sur ce point sont largement atteints. La réduction de consommation d'énergie fossile est de 30% de plus que ce qui était prévu. C'est l'effort conjugué de l'Etat, des propriétaires et des collectivités qui crée cette tendance. On doit poursuivre cet effort. Il y a notamment un ambitieux programme mené de concert avec les SIG (« Transition énergétique pour le patrimoine immobilier ») pour accélérer cette transition énergétique et l'efficacité énergétique des bâtiments. La lutte contre les passoires énergétiques en fait partie. L'action est menée et les résultats sont probants. M. Perrella ajoute que le département a en outre réalisé le projet « On les rénove » avec la Ville d'Onex, qui a regroupé les plus grands propriétaires immobiliers afin de les sensibiliser. Le but est de faire des tables rondes avec tous les services (préconsultations) pour accélérer encore la procédure. On projette de faire cela à l'échelle du canton.

M. Perrella rappelle aux commissaires qu'on parle de « passoire énergétique » pour tout bâtiment qui a un IDC (indice de dépense de chaleur) de plus de 800 mégajoules/m². L'OCEN a procédé à un recensement en 2015 sur une base de 17 629 objets. Le département a identifié 514 bâtiments à plus de 800 mégajoules/m² sur une moyenne de 3 ans. Cela représente environ 3% du total. Parmi ces 514 bâtiments, si on prend uniquement la part des bâtiments de logements (en excluant les villas), on arrive à 129 objets. Pour ces 514 bâtiments, on a informé les propriétaires de leur obligation (à l'exception des villas) de respecter l'art. 15c al. 4 LEn. C'est une démarche en cours. Les propriétaires doivent proposer des mesures pour améliorer la situation. Parmi ces bâtiments, certains peuvent être assainis par des travaux. Pour ce qui est de la LDTR, à l'exception du cas cité précédemment, on n'a pas de démolition accordée uniquement avec l'argument énergétique. Il y a pratiquement toujours l'intérêt public (création de surface habitable supplémentaire). Il précise toutefois que l'on n'a jamais eu d'exemple de refus de dérogation pour des questions énergétiques. Pour le cas du petit immeuble, il s'agissait d'un IDC de 796 mégajoules. Il n'y a pas eu la création de surface supplémentaire, même une diminution. Cette dérogation pour démolition a été accordée uniquement en raison d'une dépense énergétique trop importante.

Deuxième débat :

Titre et préambule : pas d'opposition – adopté.

Art. 1 : pas d'opposition – adopté.

Art. 5, al. 2 (nouveau) :

Le président met aux voix l'amendement MCG suivant :

« ² ***Sont exceptés les cas où*** le département ***peut autoriser***, simultanément à sa démolition, la reconstruction d'un immeuble au sens de l'article 2, alinéa 1 ***lorsque*** celui-ci nécessite des mesures d'optimisation telles qu'exigées à ***l'article 15C al. 4*** de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986. »

Pour : 4 (1 PDC, 3 MCG)

Contre : 11 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 4 PLR, 2 UDC)

Abst. : –

L'amendement est refusé.

Art. 11, al. 5 (nouveau) :

Le président met aux voix l'amendement MCG consistant en l'abrogation de l'alinéa :

Pour : 9 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 MCG)

Contre : 6 (4 PLR, 2 UDC)

Abst. : –

L'amendement est accepté.

Art. 2 : pas d'opposition – adopté.

Troisième débat :

Le président met aux voix le PL ainsi amendé :

Pour : –

Contre : 13 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Abst. : 2 (1 PDC, 1 MCG)

Le PL est rejeté.

En vertu des éléments développés dans ce rapport, la commission du logement vous recommande de rejeter ce projet de loi.

Projet de loi (11461-A)

modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) (L 5 20) (Confort pour les locataires : démolir les passoires énergétiques pour reconstruire du neuf)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi), du 25 janvier 1996, est modifiée comme suit :

Art. 5, al. 2 (nouveau)

² Le département autorise, simultanément à sa démolition, la reconstruction d'un immeuble au sens de l'article 2, alinéa 1 si celui-ci nécessite des mesures d'optimisation telles qu'exigées à l'article 14, alinéas 3 et 4 de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986.

Art. 11, al. 5 (nouveau)

⁵ Lorsque la démolition et la reconstruction d'un immeuble interviennent en application de l'article 5, alinéa 2, seul le calcul prévu par l'alinéa 1 de la présente disposition est applicable.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

RASSEMBLEMENT pour une politique sociale du logement

secretariat@rpsl.ch

12 rue du Lac
CP 6150
1211 Genève 6
Tél. 022 716 18 08
Fax 022 716 18 05

Commission Logement du Grand Conseil
Lundi 15 juin 2015 de 17h05 à 17h30
2, rue de l'Hôtel-de-Ville
Salle des Fiefs

PL 11461 modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) (L 5 20) (*Confort pour les locataires : démolir les passoires énergétiques pour reconstruire du neuf*)

<http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11461.pdf>

* * *

Introduction et historique

Le RPSL remercie la Commission de lui donner l'occasion de s'exprimer sur ce sujet.

La LDTR semblant être l'objet de toutes les attentions, bienveillantes ou pas, du Parlement, il nous semble important de rappeler quelques fondamentaux.

Comme le résumait la doctrine et la jurisprudence « la LDTR poursuit en parallèle un objectif quantitatif consistant à maintenir l'effectif des surfaces de logements existantes et un objectif qualitatif visant à la conservation sur le marché de certains types de logements qui répondent à un besoin en raison de leur prix ou de leur conception. Il s'agit notamment d'empêcher que des logements peu coûteux ne fassent l'objet d'une transformation et soient ensuite remis sur le marché à des prix qui les rendent inaccessibles pour la majorité de la population ainsi que d'éviter la prolifération des logements de luxe au détriment des appartements correspondant aux besoins des personnes à revenu moyen et modeste » (Alain Maunoir, « La nouvelle LDTR au regard de la jurisprudence », RDAF 1996, pages 309 et 310).

Lorsque l'on entend modifier cette loi, il est important de se rappeler ces objectifs d'intérêts publics.

PL 11461 modifiant la LDTR : « Confort pour les locataires : démolir les passoires énergétiques pour reconstruire du neuf »

La motivation des auteurs du présent projet de loi est assez simple à comprendre et ils la résument dans l'exposé des motifs.

Sans chercher à trahir leur propos, celui-ci semble pouvoir être résumé ainsi : concernant les « passoires énergétiques » il est impossible de concilier les objectifs d'assainissement énergétique, de maintien de logements répondant aux besoins prépondérants de la population et de rentabilité économique recherchée par les investisseurs immobiliers.

Posée ainsi, l'équation relève de la gageure, pourtant, comme souvent dans le domaine de l'investissement en matière de logement, tout est une question de curseurs et de là où ils sont placés par le Canton ou l'Autorité administrative afin d'arbitrer entre différents intérêts publics ou privés.

Cependant, si ouvrir la réflexion sur cette question peut être intéressante, le Rassemblement pour une politique sociale du logement est opposé à la solution législative proposée ici. Il salue néanmoins le fait que les auteurs visent à modifier un système de contrôle et d'encadrement et non de simplement se débarrasser de règles de protection des locataires, contrairement à d'autres.

Pour étayer notre propos, il est important d'avoir une vision un peu plus large de la LDTR en ne se limitant pas aux articles proposés à la modification. Afin d'avoir cette vision, il est proposé le tableau suivant qui permet de prendre la mesure des modifications proposées, de les commenter, mais également de prendre la mesure des autres éléments de la LDTR qui concernent cette problématique.

De la possibilité de démolir/reconstruire

Loi actuelle	PL 11461
L 5 20: Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR)	
Chapitre II Démolitions	
Art. 5 Principe	Art. 5, al. 2 (nouveau)
<i>Nul ne peut, sous réserve de l'octroi d'une dérogation au sens de l'article 6, démolir tout ou partie d'un bâtiment, au sens de l'article 2, alinéa 1, occupé ou inoccupé.</i>	<i>Nul ne peut, sous réserve de l'octroi d'une dérogation au sens de l'article 6, démolir tout ou partie d'un bâtiment, au sens de l'article 2, alinéa 1, occupé ou inoccupé.</i>
	² Le département autorise, simultanément à sa démolition, la reconstruction d'un immeuble au sens de l'article 2, alinéa 1 ¹ si celui-ci nécessite des mesures d'optimisation telles qu'exigées à l'article 14, alinéas 3 et 4 de la loi sur l'énergie, du

1 Art. 2 Champ d'application

1 Est soumis à la présente loi tout bâtiment :

a) situé dans l'une des zones de construction prévues par l'article 19 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, ou construit au bénéfice des normes de l'une des 4 premières zones de construction en vertu des dispositions applicables aux zones de développement;

b) comportant des locaux qui, par leur aménagement et leur distribution, sont affectés à l'habitation.

2 Ne sont pas assujetties à la présente loi les maisons individuelles ne comportant qu'un seul logement, ainsi que les villas en 5e zone comportant un ou plusieurs logements.

18 septembre 1986.

C'est peut-être un détail, mais il est difficile de comprendre l'utilité du renvoi à l'art. 2 dans l'art. 5 al. 2 proposé ? En effet, l'article 2 traitant du champ d'application de la LDTR, il semble complètement superflu de préciser qu'il s'agit d'immeubles tombant dans son champ d'application...

Il nous serait utile de comprendre le sens de ce renvoi s'il y en a un.

Par ailleurs, nous ne comprenons pas non plus le choix de prévoir un régime d'autorisation spéciale à l'art. 5 al. 2, alors que cet article consacre le principe de la non-démolition et prévoit à son art. 6 le régime de dérogation. Ce d'autant que dans la pratique, la distinction est sans effet.

Plus fondamental, le renvoi à l'art. 14 LEn al. 3 et 4 est, à notre sens insatisfaisant.

En effet, l'art. 14 LEn s'articule comme suit :

Art. 14 Prescriptions et standards énergétiques applicables

1 Le règlement fixe les prescriptions et les standards énergétiques applicables notamment en matière :

- a) d'isolation thermique et de protection thermique estivale;*
- b) de préparation d'eau chaude sanitaire;*
- c) d'aération;*
- d) d'éclairage;*
- e) de chauffage et de climatisation;*
- f) d'indice de dépense d'énergie.*

2 Lors de la construction ou de la rénovation de bâtiments ou d'installations, l'autorité compétente peut prescrire au cas par cas la prise de dispositions constructives et techniques pour permettre l'intégration future d'installations techniques contribuant à une plus grande efficacité énergétique ou recourant aux énergies renouvelables et indigènes. Tel est notamment le cas s'agissant d'un système de distribution de chaleur pour le chauffage à basse température ou de dispositifs permettant un raccordement ultérieur à une conduite à distance. (13)

3 L'autorité compétente peut contrôler la consommation d'énergie de tout bâtiment ou installation. En cas de dépassement des prescriptions applicables au cas d'espèce dans les domaines régis par l'alinéa 1, elle peut ordonner au propriétaire de réaliser, à ses frais, un audit énergétique et des mesures raisonnables, au sens de l'article 12 de la présente loi, d'optimisation de la gestion énergétique du bâtiment ou de l'installation concernés. S'il n'y a pas de dépassement des prescriptions applicables, les frais de contrôle ne peuvent pas être mis à la charge du propriétaire.

4 Les grands consommateurs réalisent à leurs frais des audits énergétiques utiles de leur consommation d'énergie thermique, d'eau et d'électricité, et prennent des mesures raisonnables d'optimisation de leur consommation.

(...)

Comme on peut le constater à la lecture de cet article, les alinéa 3 et 4 n'opèrent aucune distinction entre des travaux à effectuer en opération de rénovation (changement des fenêtres, isolation en sous-toiture, etc.) des travaux d'une telle ampleur que cela conduirait à préférer économiquement une opération de démolition/reconstruction.

Or, pour le Rassemblement pour une politique sociale du logement, il est fondamental de réserver ces opérations de démolition/reconstruction aux objets qui n'atteindraient pas les objectifs fixés par la LEn sans des coûts de travaux clairement disproportionnés.

On ne voit effectivement pas pourquoi on devrait autoriser une opération d'une telle ampleur qu'une démolition/reconstruction si des mesures moins intrusives, moins longues et moins chères seraient à même de concilier l'intérêt public de protection du parc locatif répondant aux besoins prépondérants de la population, l'intérêt public à la rénovation du parc locatif et l'intérêt privé à l'investissement dans la rénovation.

De plus, le renvoi à l'art. 14 de la LEn n'est pas non plus satisfaisant sous l'angle de la clarté. En effet, je mets au défi quiconque de me dire quels sont les types de travaux et pour quels objectifs énergétiques visés ici. En effet, la LEn renvoie tous les barèmes, normes et objectifs au règlement d'application de la loi sur l'énergie (REn) qui est très certainement bien plus difficile à saisir que la LDTR dans son ensemble. Un tel renvoi, sans distinction des situations (distinctions très précises et détaillées existants aux art. 12B à 12L du REn et qui renvoient pour l'essentiel à des normes SIA) est clairement contraire au but avoué des auteurs, disproportionné, et partant, contraire aux objectifs d'intérêt public de protection du parc locatif répondant aux besoins prépondérants de la population visés par la LDTR.

Nous proposons donc plutôt à la commission de se pencher sur une clause de dérogation supplémentaire à l'art. 6 dans des cas clairement définis où la démolition/reconstruction serait une mesure plus efficiente que la rénovation.

C'est donc le lieu ici de se pencher sur l'art. 6 LDTR qui, selon l'exposé des motifs, est le cœur du blocage, si non du problème, qui nous occupe.

Loi actuelle	PL 11461
L 5 20: Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR)	
Chapitre II Démolitions	
Art. 6 Dérogations	Commentaires RPSL
<i>1 Le département peut accorder une dérogation :</i>	
<p style="text-align: center;">Sécurité, salubrité</p> <p><i>a) lorsque l'état du bâtiment comporte un danger pour la sécurité ou la santé de ses habitants ou des tiers et s'il n'est pas possible de remédier à cet état de fait sans frais disproportionnés pour le propriétaire. Dans ce cas, la construction nouvelle doit comporter une surface de plancher affectée au logement au moins équivalente;</i></p>	<p>Cette disposition consacre le principe de la solution la plus efficiente. Elle admet que la démolition/reconstruction peut être un choix adéquat, mais qu'il y a lieu de préférer une solution moins lourde si cela est possible.</p> <p>Par ailleurs, l'exemple des normes feu ne doit en aucun cas être confondu avec des travaux à plus-value dont le propriétaire pourrait répercuter tout ou partie sur les loyers des locataires. Il s'agit d'un devoir et les charges qui y sont liées sont la condition pour pouvoir continuer à louer le bien.</p>
<p style="text-align: center;">Intérêt public</p> <p><i>b) lorsque l'intérêt public le commande, soit pour permettre la</i></p>	

<p>réalisation d'opérations d'aménagement ou d'assainissement d'intérêt public, de travaux publics ou la construction d'édifices publics;</p>	
<p>Intérêt général</p> <p>c) lorsque la reconstruction permet une sensible augmentation de la surface de plancher affectée au logement, tout en tenant compte du maintien ou du développement du commerce et de l'artisanat, lorsqu'il est souhaitable et compatible avec les conditions de vie du quartier.</p>	
<p>2 Le département accorde la dérogation si les logements reconstruits répondent, quant à leur genre et leur loyer ou leur prix, aux besoins prépondérants de la population; il tient compte, dans son appréciation, des éléments suivants :<u>(2)</u></p> <p>a) du genre des logements existants; b) du prix de revient des logements reconstruits; c) du genre de l'immeuble; d) du nombre de pièces et des appartements, ainsi que de la surface des logements nouvellement créés.</p>	
<p>3 Par besoins prépondérants de la population, il faut entendre les loyers accessibles à la majorité de la population. Au 1er janvier 1999, les loyers correspondant aux besoins prépondérants de la population sont compris entre 2 400 F et 3 225 F la pièce par année. Les loyers répondant aux besoins prépondérants de la population peuvent être révisés tous les 2 ans par le Conseil d'Etat en fonction de l'évolution du revenu brut fiscal médian des contribuables personnes physiques. La fourchette des loyers peut exceptionnellement être dépassée si des circonstances particulières le justifient, soit si :</p> <p>– la surface brute locative des pièces est importante; – la protection du patrimoine génère des coûts supplémentaires.<u>(13)</u></p>	<p>D'après les auteurs du projet de loi, la disposition problématique est celle-ci.</p>
<p>Les mesures suivantes peuvent également être répercutées sur les loyers aux conditions prévues par l'article 14 de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux</p>	

commerciaux, du 9 mai 1990 :

- les mesures destinées à réduire les pertes énergétiques de l'enveloppe du bâtiment;
- les mesures visant à une utilisation rationnelle de l'énergie;
- les mesures destinées à réduire les émissions des installations techniques;
- les mesures visant à utiliser les énergies renouvelables;
- le remplacement d'appareils ménagers à forte consommation d'énergie par des appareils à faible consommation. **(13)**

Pour les loyers correspondant, avant travaux, aux besoins prépondérants de la population, le loyer après travaux n'excédera pas le montant maximum de la fourchette des loyers correspondant aux besoins prépondérants de la population, majoré :

- a) d'un montant correspondant à la baisse prévisible des charges énergétiques du locataire, auquel peut être rajouté, si nécessaire :
- b) un montant correspondant à la contribution énergétique du locataire, qui ne pourra pas dépasser 10 F par pièce, par mois. **(13)**

Pour les loyers situés, avant travaux, au-delà des besoins prépondérants de la population, la hausse mentionnée ci-dessus n'excédera pas la baisse prévisible des charges énergétiques du locataire à laquelle peut être rajouté, si nécessaire un montant correspondant à la contribution énergétique du locataire qui ne pourra pas dépasser 10 F par pièce, par mois. **(13)**

C'est le lieu de rappeler que les dispositions introduites par l'adoption de la LEN permettent des dérogations importantes au « plafond LDTR » :

- le montant de la baisse prévisible des charges, qui est conséquent en situation de « passoire énergétique »
- la contribution énergétique du locataire qui monte le « plafond LDTR » automatiquement à 3'526 Fr/pièce/an.

En conclusion, le RPSL ne serait pas opposé à une mention expresse de la problématique des « passoires énergétique » comme clause de dérogation (art. 6) au principe de la non démolition (art. 5), mais dans le respect de l'esprit de la LDTR, c'est-à-dire au meilleur choix d'efficience face aux intérêts publics et privés en présence.

Des loyers applicables aux opérations de démolition/reconstruction

Chapitre V Fixation des loyers et des prix en cas de démolitions

ou de transformations

Art. 11 Mode de calcul	Art. 11, al. 5 (nouveau)
<p>1 Prenant en considération l'ensemble des travaux à effectuer, sous déduction des subventions éventuellement octroyées, le département fixe le montant des loyers ou des prix de vente maximaux, en tenant compte : (7)</p> <ul style="list-style-type: none"> a) du rendement équitable des capitaux investis pour les travaux, calculé, en règle générale, sur les 70% au maximum de leur coût et renté à un taux de 0,5 point au-dessus de l'intérêt hypothécaire de premier rang pratiqué par la Banque cantonale de Genève; le taux de rendement est fonction de l'incidence dégressive des amortissements; b) de l'amortissement calculé en fonction de la durée de vie des installations, en règle générale dans une fourchette de 18 à 20 ans, soit de 5,55% à 5%; c) des frais d'entretien rentés en règle générale à 1,5% des travaux pris en considération; d) des autres facteurs de hausse et de baisse à prendre en considération selon les articles 269 et suivants du code des obligations. 	
<p>2 Lorsque les logements répondent aux besoins prépondérants de la population quant à leur genre, leur typologie, leur qualité, leur prix de revient, le nombre de pièces ou leur surface, le loyer après transformation doit répondre aux besoins prépondérants de la population. (2)</p>	
<p>3 Si le loyer avant transformation ou rénovation dépasse le niveau des loyers répondant aux besoins prépondérants de la population, il est maintenu par le département au même niveau lorsqu'il apparaît qu'il permet économiquement au propriétaire de supporter le coût des travaux sans majoration de loyer. (2)</p>	
<p>4 Le coût des travaux se rapportant à une surélévation d'immeubles au sens des articles 23, alinéas 3 à 7, et 27, alinéas 3 à 7, de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, ne peut pas être répercuté sur le montant des loyers des logements existants. (10)</p>	

⁵ Lorsque la démolition et la reconstruction d'un immeuble interviennent en application de l'article 5, alinéa 2, seul le calcul prévu par l'alinéa 1 de la présente disposition est applicable.

La proposition des auteurs du présents projet de loi est de s'en tenir au calcul dit « Fracheboud » qui est une sorte de calcul de rendement des investissements de rénovation, sans « plafonnement LDTR ».

Le calcul « Fracheboud » est exprimé en mot à l'art. 11 al. 1 LDTR.

Voici un exemple tiré du séminaire du 2 octobre 2013 de l'USPI sur « l'état locatif » (Jacques Delessert, slides 66 à 71) qui, pour 1'000'000 Frs de travaux sur un état locatif de 800'000 Fr/an conduit à une variation admise d'un peu plus de 6,5% de l'état locatif, ce qui conduirait à porter un loyer de 3'000 Fr/pièce/an à un loyer de 3'195 Fr/pièce/an, ordre de grandeur parfaitement absorbable dans les « fourchettes LDTR ».

Il est évident que si les travaux sont extrêmement chers car l'immeuble a souffert d'un grave manque d'entretien préalable au projet de rénovation (devoir du bailleur qui ne doit pas être répercuté sur le loyer selon le droit fédéral), la marge de manœuvre offerte par la LDTR peut être parfois fort étroite.

Cependant, proposer de s'en tenir à l'art. 11 al. 1 dans des situations non suffisamment définies et qui ne le justifient pas forcément, sans cautèle, nous semble ouvrir une nouvelle fois la porte à une explosion des loyers, certes peut-être justifiée par des coûts réels exorbitants, mais qui par ce fait perdraient leur caractéristique de logements répondant aux besoins prépondérants de la population, et donc violerait la loi.

Cela serait également une « prime » aux mauvais élèves des rénovations énergétiques qui inciterait les bailleurs à ne pas entretenir, à ne pas rénover, pour entrer dans la catégorie des « passoires énergétiques » et ainsi bénéficier de ce bonus.

En parlant de bonus...

Plutôt que de faire porter sur les seuls locataires la charge d'un défaut d'entretien passé ou le durcissement des normes écologiques, le RPSL aimerait rappeler à votre aimable attention que la LDTR, précurseur de la LEn sur cette question, a prévu un moyen de sortir par le haut de cet arbitrage délicat entre objectifs d'assainissement énergétique, de maintien de logements répondant aux besoins prépondérants de la population et de rentabilité économique recherchée par les investisseurs immobiliers.

Il s'agit du Chapitre VI de la LDTR « Encouragement à la rénovation » qui permet :

- de bénéficier des subventions du logement subventionné pour des loyers cibles correspondants (art. 15 al. 2)
- un bonus conjoncturel à la rénovation (Section 2), dont le but est de maintenir les loyers répondant aux besoins prépondérants de la population (art. 21) en permettant une meilleure rentabilité économique sans répercussion (complète) sur les loyers.

C'est le lieu de relever que par manque de fonds, le bonus à la rénovation n'existe de facto plus depuis plus de 2 ans maintenant (début 2013).

Par ailleurs, cette mesure trouve son pendant au REN, art. 13 L :

Art. 13L(19) Bonus conjoncturel à l'énergie

1 Une demande de subvention peut être déposée tant dans le cadre d'une démolition que d'une transformation ou d'une rénovation au sens de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi), du 25 janvier 1996 (ci-après : la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation).

2 La demande de subvention est adressée au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie(28) simultanément au dépôt de la requête en autorisation de construire.

3 Le montant de la subvention équivaut en règle générale au montant capitalisé en fonction de la durée d'amortissement des travaux correspondant à la différence entre le montant que le requérant pourrait répercuter sur les loyers en raison des travaux d'amélioration énergétique selon l'article 15, alinéa 11, de la loi et celui qu'il peut effectivement répercuter en raison de la limitation prévue à l'article 15, alinéas 12 et 13, de la loi et aux articles 6, alinéa 3, et 9, alinéa 6, de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation.

4 Le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie(28) statue sur préavis de la commission d'attribution.

5 Aucune subvention ne peut être octroyée si le requérant n'a pas auparavant fait toutes les demandes de subvention à sa disposition, tant sur le plan fédéral que cantonal.

6 Le montant de la subvention est payé après exécution des travaux énergétiques et pour autant qu'ils aient été réalisés conformément à l'autorisation de construire.

Il est donc impératif aujourd'hui d'agir sur ce terrain de l'incitation, de rétablir des lignes budgétaires conséquentes pour ces bonus qui permettent d'atteindre les objectifs préoccupants les auteurs du présent projet sans pour autant faire porter sur les seuls locataires l'incurie d'entretien de certains propriétaires ou les objectifs d'intérêts publics de rénovation énergétique.

Au bénéfice des explications qui précèdent, le Rassemblement pour une politique sociale du logement s'oppose au PL 11461 tout en relevant que ses buts sont louables mais que les moyens ici proposés sont inadéquats, imprécis, déséquilibrés et peu efficaces. Le RPSL invite donc la Commission du logement à déposer un projet de loi d'alimentation des bonus conjoncturels à la rénovation et à l'énergie de manière à soutenir une vraie politique de rénovation énergétique du parc locatif, équilibrée et cohérente.

Pour le RPSL

Carole-Anne KAST

Secrétaire générale

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE
 Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE)
 Office cantonal du logement et de la planification foncière

Réf. :
 Date :
 Dossier No :

PLAN FINANCIER (C01)

Loi : catégorie :

Opération : **Démolition de 2'540 m2 SBP**
Reconstruction de 135,5 pièces, 4'002 SBP

 PLQ No : Zone :
 Commune : Genève-Plainpal

1. PRIX DE REVIENT

11. Terrain (en droit de superficie)

111. Prix	..... m ² à	F =	3'844'852 F	
112. Droits de mutation et frais d'acquisition		=	21'714 F	
113. ....		=	..... F	= 23.0 %
114. Démolition		=	736'600 F	= 4.4 %
115. Désamiantage, travaux prép., indemnités loca.		=	698'990 F	= 4.2 %

12. Construction

121. Logements	9'785 m ² à	585 F =	5'724'225 F	
122. Studios meublés	2'391 m ² à	615 F =	1'470'465 F	
123. Commercial	2'356 m ² à	700 F =	1'649'200 F	
124. Garages	3'028 m ² à	315 F =	953'820 F	
Total	17'560 m ²			
125. Travaux spéciaux		=	414'300 F	
126. Ameubl.		=	180'000 F	= 10'392'010 F = 61.9 %

13. Aménagements extérieurs

131. Aménagement ext	885 m ² à	150 F =	132'750 F	
132. ....		=	..... F	= 132'750 F = 0.8 %

14. Taxes

= 350'000 F = 2.1 %

15. Frais financiers

151. Intérêts intercalaires	(2.75 %s/ 10'322'370 F, 24 mois)	.....	283'865 F	
152. Frais de notaire et de création de cédules			..... F	
153. Géomètre			12'000 F	
154.		=	295'865 F	= 1.8 %

16. = F = %

17. Imprévus = 310'000 F = 1.8 %

18. Coût total 16'782'781 F = 100.0 %

Forfaitisation fin de chantier demandée (FFC) ?

Non

Dossier No :

Date :

Page 2

2. FINANCEMENT

21. 1er rang (taux: 2,000 % ; amortissement :	10'908'808 F =	65.0 %
(créancier :		
22. 2ème rang (taux: 2,000 % ; amortissement : 7 %	2'517'417 F =	15.0 %
(créancier :		
23. 3ème rang (taux: % ; amortissement :	F =	%
(créancier :		
24. 4ème rang (taux: % ; amortissement :	F =	%
(créancier :		
25. Total des hypothèques	13'426'225 F =	80.0 %
26.	F =	%
27. Fonds propres	3'356'556 F =	20.0 %
28. Financement total	16'782'781 F =	100.0 %

3. EXPLOITATION**31. Etat locatif****311. Habitations**

3111. 46 logts	135.5 pièces	à	3'242 F =	439'317 F	Logements subventionnés
3112. logts		à	F =	F	
3113.		à	F =	F	
3114.		à	F =	F	
3115.		à	F =	F	
Total 46 logts	135.5 pces			=	439'317 F

312. Surfaces commerciales

3121. 380 m ²	Arcades	à	315 F =	119'700 F	
3122. m ²		à	F =	F	
3123. m ²		à	F =	F	
3124. m ²		à	F =	F	
Total 380 m ²				=	119'700 F

313. Garages

3131. 28	Places intérieures	à	2'700 F =	75'600 F	
3132.		à	F =	F	
3133.		à	F =	F	
3134.		à	F =	F	
3135.	park. visiteurs	p.m.			
Total 28	emplacements			=	75'600 F

Total état locatif = 634'617 F

32. Subvention

..... %s/ % du P.R. soit s/ F (..... F/pce.) = F

33. RENDEMENT BRUT

3.781 %

634'617 F

Dossier No : Date :

Page 3

Rendement brut: 634'617 F

34. Intérêts et charges

341. 1 ^{er} rang	2.000 % s/	10'908'808	F =	218'176	F
342. 2 ^{ème} rang	2.000 % s/	2'517'417	F =	50'348	F
343. 3 ^{ème} rang	% s/		F =		F
344. 4 ^{ème} rang	% s/		F =		F
345.	% s/		F =		F
346. Réserve sur int. hyp.	% s/		F =		F
Réserve sur int. hyp.	% s/		F =		F
347. Rente foncière	% s/		F =		F
348. Charges	0.981 % s/	16'782'781	F =	164'700	F

Total des intérêts et charges 433'224 F

35. RENDEMENT NET

6.00 %

..... 201'393 F

36. Amortissements

361. rang	% s/		F =		F
362. 2 ^{ème} rang	6.66 % s/	2'517'417	F =	167'660	F
363. rang	% s/		F =		F
364. rang	% s/		F =		F
365.	% s/		F =		F

Total des amortissements 167'660 F

37. DISPONIBLE

..... 1.00 %

..... 33'733 F

4. DONNEES COMPARATIVES COMPLEMENTAIRES41. Incidence terrain : 220 F par m² construit**42. Surfaces et volumes :**

421. SBP	logements	=	..... m ² %
	locaux commerciaux	=	..... m ² %
	Total	=	..... m ² %

422. SBP par pièce	=	..... m ²
423. Surface nette par pièce	=	..... m ²
424. Coefficient d'utilisation	=	.....
425. Volume moyen par pièce	=	..... m ³
426. Nombre moyen de pièces par logement	=	..... 2,95 pces

43. Etat locatif logements**431. Logements subventionnés**

	par pièce		par m ² brut		par m ² net	
4311. Loyer	=	3'242 F	100.0 % =	..... F	=	..... F
4312. Subvention	=	..... F	..... % =	..... F	=	..... F
Total	=	3'242 F	100.0 % =	#DIV/0! F	=	#DIV/0! F
432. Logts hors prest.	=	..... F	=	..... F	=	..... F

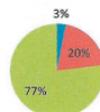
Date et signature du requérant

Plan financiers - Démolition et reconstruction	
Données	Immeuble sur Genève des années 70 gros consommateurs > 800Mj
	Coûts démolition & constructions CHF 16'782'781
	Nombre de pièces 135.5
Situation actuelle (avec plafond)	Rendement 3.78%
	Revenu global (comprenant parking et arcade) CHF 634'617
	Revenu prix/pièce/an CHF 3'405
Situation PL11461 (sans plafond)	Rendement moyen LDTR * 4.80%
	Revenu selon rendement (comprenant parking et arcade) CHF 805'573
	Revenu prix/pièce/an CHF 4'504
Variante (ZD)	Rendement moyen LDTR 5.50%
	Revenu selon rendement (comprenant parking et arcade) CHF 923'053
	Revenu prix/pièce/an CHF 5'371
Plan financiers - Rénovation énergétique unigement	
Données	Immeuble sur Genève des années 70 gros consommateurs > 800Mj
	Rénovation CHF 6'500'000
	Nombre de pièces 100
	Prix pièces moyen sur Genève CHF 4'800
	Etat locatif CHF 480'000
Situation actuelle	Prix/pièce moyen CHF 5'150
	Revenu global CHF 515'000
	Rendement 0.54%

Informations	Type	Prix/ pièce
Loyer en ZD	HBM	4'500
	HM	5'300
	ZD LOC	6'150 à 6'800
Rendement moyen GE		5.10%

IDC sur Genève

■ >800 ■ >600 ■ <600



Avantages :

Permet de répondre à l'ensemble des normes actuelles (incendie, phonique, etc)

Création de logements supplémentaires facilitée

Faible impact sur les loyers

Inconvénient :

Solution limitée à un nombre restreint d'immeubles

Rendement tenant compte de la perte locative = 4.42%



PL 11461 - ANALYSE

Emmanuelle GAIDE et Valérie DEFAGO GAUDIN

Audition devant la Commission du logement
du 16 novembre 2015

Sommaire



- La démolition-reconstruction des « passoires énergétiques » aujourd'hui
- Analyse du projet de loi PL 11461
- Propositions

La démolition- reconstruction des « passoires énergétiques » aujourd'hui

Grandes lignes du régime

- La LDTR pose un régime **d'interdiction** des démolitions (5 LDTR)
 - Une autorisation dérogatoire pour démolir-reconstruire peut être obtenue (6 LDTR)
 - Compte tenu de ce régime dérogatoire, le propriétaire n'a pas un droit à l'autorisation ; la délivrance de celle-ci demeure dans le pouvoir d'appréciation du département
 - À l'inverse du système des autorisations de construire où, lorsque les conditions légales sont réunies, l'autorisation doit être délivrée (cf. 22 al. 1 LAT)
 - La différence entre les deux régimes est très importante au niveau du contrôle judiciaire
- L'Etat contrôle le genre et le loyer des logements « de remplacement » (6 al. 2 + 3 LDTR)
 - Contrôle des loyers pendant 5 à 10 ans (10 à 14 LDTR)
- Obligation d'informer et reloger les locataires (42-43 LDTR)
- Le bonus conjoncturel à la rénovation, à rigueur de texte (16-24 LDTR), ne s'applique pas aux démolitions-reconstructions

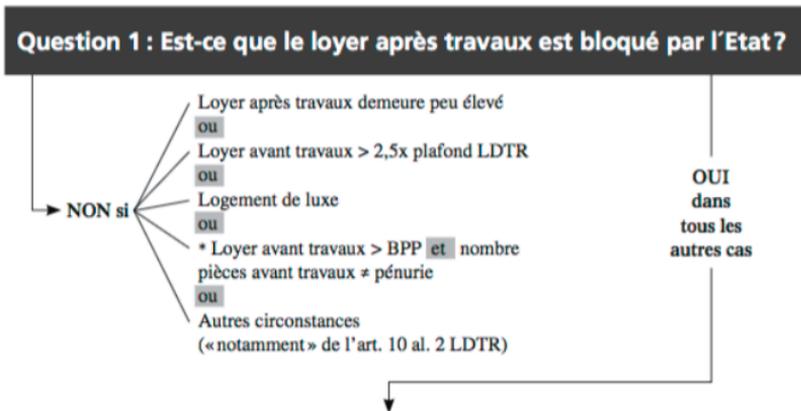
Les conditions pour obtenir une autorisation de démolir-reconstruire (1)

- Première condition : la démolition est nécessaire ou utile (6 al. 1 LDTR)
 - Le bâtiment comporte un danger pour la sécurité et la santé de ses habitants ou des tiers et il n'est pas possible de remédier à cet état de fait sans frais disproportionnés, ou
 - Les travaux servent à la réalisation d'opérations d'aménagement ou d'assainissement d'intérêt public, ou
 - La reconstruction permet une sensible augmentation de la surface de plancher affectée au logement
- A cet effet, le requérant communique au département un rapport technique sur l'état de l'immeuble (5 al. 1 RDTR)
- L'hypothèse des « démolitions énergétiques » n'entre pas dans les deux premières conditions
 - En particulier, un bâtiment dont l'indice de dépense de chaleur est extrêmement élevé ne constitue pas un danger pour la sécurité de ses habitants ou des tiers
- Donc en pratique, les « démolitions énergétiques » ne peuvent être autorisées qu'au cas où l'opération permet, **au surplus**, la création de logements supplémentaires
=> **besoin de modification législative pour les cas sans création de logements supplémentaires**

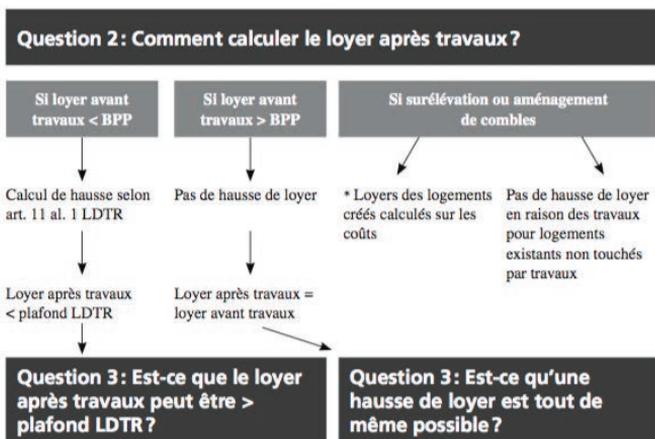
Les conditions pour obtenir une autorisation de démolir-reconstruire (2)

- Deuxième condition : les logements reconstruits correspondent aux BPP (6 al. 2 LDTR)
 - Des critères légaux peu clairs
 - Mais une jurisprudence retenant
 - (1) que seuls les appartements remplaçant les appartements démolis doivent correspondre aux BPP quant au loyer et quant au genre
 - les nouvelles surfaces bâties ne sont pas soumises au contrôle
 - (2) que la correspondance entre anciens et nouveaux appartements se réfère à la surface totale reconstruite, non nécessairement au nombre de pièces

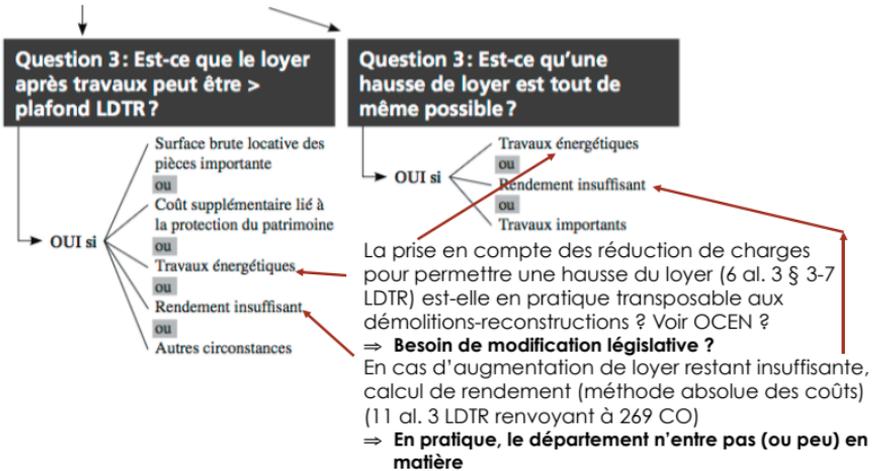
Le contrôle des loyers (1)



Le contrôle des loyers (2)



Le contrôle des loyers (3)



L'information aux locataires

■ 43 LDTR:

- ¹ Le propriétaire a l'obligation d'informer au préalable et par écrit les locataires et de les consulter en dehors de toute résiliation de bail, lorsqu'il a l'intention d'exécuter des **travaux au sens de la présente loi**. Il leur expose son projet et les informe de la modification de loyer qui en résulte. Il leur impartit un délai de 30 jours au moins pour présenter leurs observations et suggestions éventuelles.
- ² Le département veille que le propriétaire informe par écrit, individuellement, les locataires de la liste des travaux autorisés et du programme d'exécution de ces travaux.
- ³ En cas de non-respect de l'obligation d'information et de consultation prévue à l'alinéa 1 du présent article, le département peut refuser la délivrance de l'autorisation requise. L'article 44 de la présente loi (sanctions et mesures) est réservé. »

Le relogement des locataires

- 42 al. 2, 4 et 5 LDTR:
 - «² L'autorisation de démolir peut être délivrée par le département alors même que le bâtiment est encore occupé. Dans ce cas, le département **informe individuellement** les locataires des dispositions des alinéas 4 et 5 du présent article.
 - ⁴ **L'ouverture du chantier est subordonnée au relogement des locataires touchés par l'autorisation définitive.**
 - ⁵ Lorsque le revenu des locataires est modeste, l'office cantonal du logement et de la planification foncière assiste le propriétaire, afin que les locataires soient relogés à des conditions économiques et sociales satisfaisantes. »
- Le chantier ne peut pas débuter avant que les locataires soient relogés
 - Il n'est pas exigé que les locataires soient relogés à des conditions équivalentes

Analyse
du projet de loi
PL 11461

Grandes lignes du projet



- La démolition-reconstruction pour des motifs énergétiques fait l'objet d'une autorisation ordinaire (5 al. 2 PL)
 - Contrairement aux autres démolitions, la « démolition énergétique » n'est pas soumise au régime dérogatoire (6 LDTR)
- Les loyers après travaux sont fixés sur la base du calcul de hausse de loyer « Fracheboud à la sauce LDTR » (11 al. 5 PL renvoyant à 11 al. 1 LDTR)
 - Et non pas en référence aux BPP et à la fourchette LDTR ni aux exceptions permettant d'augmenter le loyer au-delà de la fourchette (baisse des charges, calcul de rendement 269 CO, etc.), contrairement aux autres travaux soumis à la loi (autres démolitions, transformations, rénovations)

Le motif d'autorisation



- *« si celui-ci (l'immeuble) nécessite des mesures d'optimisation telles qu'exigées par l'article 14, alinéas 3 et 4, de la loi sur l'énergie, du 18 septembre 1986 »* (5 al. 2 in fine PL)
- Problème : le renvoi à la LEn n'est pas clair
 - L'art. 14 al. 3 LEn concerne l'audit énergétique et les mesures raisonnables d'optimisation de la gestion énergétique du bâtiment
 - L'art. 14 al. 4 LEn vise la même obligation pour les grands consommateurs
- Il nous semble que le point de contact entre la LEn et la LDTR se fait plutôt par l'art. 15C al. 4 LEn, qui est la disposition permettant à l'OCEN d'ordonner des travaux énergétiques en cas de dépassement significatif de l'indice de dépense de chaleur (IDC) dont le seuil est fixé par le règlement à actuellement 900 MJ/m² (14A al. 3 REN)
 - c'est une fois le dépassement significatif de l'IDC constaté que le propriétaire va envisager la démolition en lieu et place de la rénovation
- **Nous conseillons de modifier le texte proposé (voir ci-après)**

L'absence de conditions portant sur les surfaces de remplacement



- Le projet de loi n'évoque pas les qualités que doivent revêtir les surfaces démolies et reconstruites
 - Lacune ou silence qualifié ?
 - 6 al. 2-3 LDTR pas applicable en l'état puisqu'il concerne les autorisations dérogatoires par opposition à l'autorisation prévue à l'art. 5 al. 2 PL
 - **Voir proposition ci-après pour le cas où il ne s'agit pas d'un silence qualifié**

Le but poursuivi par le projet



- Le projet de loi PL 11461 privilégie le but d'intérêt public poursuivi par la LEn par rapport aux buts de la LDTR
 - **LEn :**
 - utilisation rationnelle et économe de l'énergie (notamment)
 - **LDTR :**
 - lutte contre la pénurie de logements
 - protection quantitative du parc de logements
 - protection qualitative du parc de logements
 - autres buts : dépeuplement du centre-ville, gentrification, effectivité du parc de logements, patrimoine, savoir-faire, lutte contre la pléthore de surfaces commerciales...
- **A notre avis, ce rôle de coordination entre les divers intérêts publics divergents devrait être clarifié dans les travaux préparatoires et la loi elle-même**

Le bâtiment visé



- L'art. 5 LDTR actuel se réfère à un « bâtiment, au sens de l'article 2, alinéa 1, occupé ou inoccupé »
- A notre avis, il est inutile de répéter tous ces mots dans l'art. 5 al. 2 PL. Les termes « d'un tel bâtiment » devraient suffire

Nos propositions



Propositions rédactionnelles et de fond



- En cas de maintien du régime dérogatoire
- En cas de passage au système de l'autorisation

Proposition en cas de maintien du régime dérogatoire



▪ Article 5 inchangé

- *Nul ne peut, sous réserve de l'octroi d'une dérogation au sens de l'article 6, démolir tout ou partie d'un bâtiment, au sens de l'article 2, alinéa 1, occupé ou inoccupé.*

▪ Article 6 à compléter

- Rajouter un **nouveau cas de dérogation** portant sur les bâtiments ne respectant pas les normes en vigueur relatives aux économies d'énergie, **ces normes pouvant être éventuellement spécifiées dans le RDTR par le Conseil d'Etat**
- **Ainsi, les autres alinéas de l'art. 6 LDTR seraient aussi applicables à ce cas de dérogation**
 - Types de logements de remplacement (6 al. 2 LDTR)
 - Loyer après travaux (pouvant être augmenté au-delà du plafond LDTR selon les critères déjà prévus par 6 et 11 LDTR)

Proposition de nouvel article 6 al. 1 lettre b LDTR

¹ Le département peut accorder une dérogation :

- a) lorsque l'état du bâtiment comporte un danger pour la sécurité ou la santé de ses habitants ou des tiers et s'il n'est pas possible de remédier à cet état de fait sans frais disproportionnés pour le propriétaire. Dans ce cas, la construction nouvelle doit comporter une surface de plancher affectée au logement au moins équivalente;
- b) lorsque le bâtiment ne respecte pas les normes en vigueur en matière d'économie d'énergie. Dans ce cas, la construction nouvelle doit également comporter une surface de plancher affectée au logement au moins équivalente;**
- c) lorsque l'intérêt public le commande, soit pour permettre la réalisation d'opérations d'aménagement ou d'assainissement d'intérêt public, de travaux publics ou la construction d'édifices publics; **(lettre b devient lettre c)**
- d) Lorsque la reconstruction permet une sensible augmentation de la surface de plancher affectée au logement, tout en tenant compte du maintien ou du développement du commerce et de l'artisanat, lorsqu'il est souhaitable et compatible avec les conditions de vie du quartier **(lettre c devient lettre d)**

² Le département accorde la dérogation si les logements reconstruits répondent, quant à leur genre et leur loyer ou leur prix, aux besoins prépondérants de la population; il tient compte, dans son appréciation, des éléments suivants :

- a) Du genre des logements existants;
- b) Du prix de revient des logements reconstruits;
- c) Du genre de l'immeuble;
- d) Du nombre de pièces et des appartements, ainsi que de la surface des logements nouvellement créés.

³ Règles identiques concernant le loyer (§1 à § 7, avec une réactualisation éventuelle des § 6-7)

Passage au système de l'autorisation des démolitions ? Historique

- **1962: Interdiction des démolitions**
 - Démolitions visant à éluder les prescriptions fédérales de l'époque limitant la hausse des loyers (système du contrôle des loyers entre 1936 et 1965)
 - Objectif de la LDTR de lutter contre la pénurie de logements
 - Pas de contrôle des loyers LDTR après démolition à l'époque
- **1983: Maintien de l'interdiction des démolitions**
 - + Interdiction des travaux de transformation**
 - Objectif de maintenir l'habitat et les conditions de vie
- **1989: Maintien de l'interdiction des démolitions**
 - Maintien de l'interdiction des travaux de transformation
 - + Contrôle des loyers après travaux**

Passage au système de l'autorisation des démolitions ? Historique



- **1996:** Maintien de l'interdiction des démolitions
 - + **Autorisation des travaux de transformation**
 - Objectif d'encourager les rénovations
- **2015: Autorisation des démolitions ?**
 - Autorisation des travaux de transformation
 - Objectif d'encourager les rénovations
 - Objectif de respecter les normes d'économie d'énergie
 - En respectant ainsi le but de la LDTR de protection qualitative des logements
 - Tout en préservant le but de la LDTR de protection quantitative des logements

Proposition en cas d'autorisation des démolitions



- **Article 5 à abroger**
 - *Nul ne peut, sous réserve de l'octroi d'une dérogation au sens de l'article 6, démolir tout ou partie d'un bâtiment, au sens de l'article 2, alinéa 1, occupé ou inoccupé.*
- **Article 6 à modifier/compléter**
 - Rajouter un **nouveau cas d'autorisation** portant sur les bâtiments ne respectant pas les normes en vigueur relatives aux économies d'énergie, **ces normes pouvant être éventuellement spécifiées dans le RDTR par le Conseil d'Etat**
 - **Ainsi, les autres alinéas de l'art. 6 LDTR seraient aussi applicables à ce cas d'autorisation**
 - Types de logements de remplacement (6 al. 2 LDTR)
 - Loyer après travaux (pouvant être augmenté au-delà du plafond LDTR selon les critères déjà prévus par 6 et 11 LDTR)

Proposition de nouvel article 6 al. 1 et 2 LDTR

¹ Une autorisation est nécessaire pour démolir tout ou partie d'un bâtiment au sens de l'article 2 alinéa 1, occupé ou inoccupé. L'autorisation est accordée :

- a) lorsque l'état du bâtiment comporte un danger pour la sécurité ou la santé de ses habitants ou des tiers et s'il n'est pas possible de remédier à cet état de fait sans frais disproportionnés pour le propriétaire. Dans ce cas, la construction nouvelle doit comporter une surface de plancher affectée au logement au moins équivalente;
- b) lorsque le bâtiment ne respecte pas les normes en vigueur en matière d'économie d'énergie. Dans ce cas, la construction nouvelle doit également comporter une surface de plancher affectée au logement au moins équivalente;**
- c) lorsque l'intérêt public le commande, soit pour permettre la réalisation d'opérations d'aménagement ou d'assainissement d'intérêt public, de travaux publics ou la construction d'édifices publics; **(lettre b devient lettre c)**
- d) lorsque la reconstruction permet une sensible augmentation de la surface de plancher affectée au logement, tout en tenant compte du maintien ou du développement du commerce et de l'artisanat, lorsqu'il est souhaitable et compatible avec les conditions de vie du quartier **(lettre c devient lettre d)**

² Le département accorde l'autorisation si les logements reconstruits répondent, quant à leur genre et leur loyer ou leur prix, aux besoins prépondérants de la population; il tient compte, dans son appréciation, des éléments suivants :

- a) Du genre des logements existants;
- b) Du prix de revient des logements reconstruits;
- c) Du genre de l'immeuble;
- d) Du nombre de pièces et des appartements, ainsi que de la surface des logements nouvellement créés.

³ Règles identiques concernant le loyer (§ 1 à § 7, avec une réactualisation éventuelle des § 6-7)

Bonus à la démolition ?

- Modifier 16-24 LDTR en ajoutant au bonus conjoncturel à la rénovation un bonus aux « démolitions-reconstructions énergétiques » ?
- Une subvention LEn pouvant être demandée parallèlement
- Pour autant que l'Etat en ait les moyens...