



Date de dépôt : 25 avril 2023

Rapport

de la commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de Philippe de Rougemont, Yves de Matteis, Ruth Bänziger, Marta Julia Macchiavelli, Anne Bonvin Bonfanti, Adrienne Sordet, David Martin, Maria José Quijano Garcia, Marjorie de Chastonay, Pierre Eckert, Katia Leonelli, Philippe Poget, Françoise Nyffeler modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (L 5 05) (Réversibilité des bureaux dans les nouvelles constructions)

Rapport de Marc Falquet (page 3)

Projet de loi (13216-A)

modifiant la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) (L 5 05) (*Réversibilité des bureaux dans les nouvelles constructions*)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, est
modifiée comme suit :

Section 8 Flexibilité et réversibilité des constructions du chapitre V (nouvelle)

Art. 57A (nouveau)

¹ Les espaces destinés à l'utilisation de bureaux dans toute nouvelle
construction ou rénovation doivent pouvoir être transformés en habitations
sans que des travaux majeurs soient nécessaires.

² En particulier les ouvertures en façade, la disposition des courettes techniques
et la position des cages d'escalier doivent permettre l'aménagement
d'habitations.

Art. 57B (nouveau)

Lors de la demande d'autorisation de construire, les plans de locaux de bureaux
doivent montrer, à titre indicatif, qu'une transformation ultérieure en
habitation est possible.

Art. 57C (nouveau)

¹ Après deux ans d'inoccupation d'une surface de bureaux, la transformation
en habitation est obligatoire.

² A cet effet, le règlement d'application détermine les conditions que doivent
réunir les dossiers de demande de construction de bâtiments administratifs ou
de bureaux.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Rapport de Marc Falquet

La commission du logement s'est réunie à deux reprises sous la présidence de M. Sébastien Desfayes, assisté par M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique, soit le 6 mars 2023, en présence de M^{me} Raphaele Vavassori, directrice de la planification et des opérations foncières à l'OCLPF et de M^{me} Anne-Sophie Monico-Collomb, juriste à l'OCLPF, ainsi que le 20 mars 2023, en présence de M^{me} Marie-Hélène Koch, directrice de la direction administrative et juridique de l'OCLPF et de M. Francesco Perrella, attaché de direction à la direction générale de l'OCLPF. Les procès-verbaux ont été parfaitement tenus par M^{me} Lara Tomacelli. Toutes les personnes précitées sont chaleureusement remerciées pour leur contribution à la qualité du travail.

Présentation du projet de loi par M. de Rougemont, auteur

L'intéressé se place dans une perspective de 2050 à 2100. Selon le précité, le rendement agricole mondial va certainement chuter en raison des cultures intensives qui provoquent l'appauvrissement et la perte de fertilité des sols. Les pays céréaliers seront contraints de garder leurs produits agricoles pour les besoins de leurs populations. Ainsi, le Grand Genève devra se transformer en bassin céréalier pour nourrir les habitants de la région. Le nombre d'emplois dans le secteur tertiaire va probablement fortement diminuer et les bureaux ne seront plus autant nécessaires qu'aujourd'hui. Avec ce projet de loi, les générations futures pourraient bénéficier de l'opportunité de se loger dans ce qui était autrefois des bureaux.

Par ailleurs, l'auteur de ce PL trouve problématique le fait de construire de nouveaux bureaux alors que le canton se trouve actuellement en pénurie de logements.

L'intéressé explique que, depuis de nombreuses années, la densification du canton est difficile. Il est compliqué de construire davantage par m². De plus, il n'est plus possible de construire à l'extérieur de la ville. Une partie de la population pense que les autorités cantonales n'ont pas exploré toutes les possibilités de créer du logement. Ce PL souhaite montrer à la population que le canton travaille. Lorsqu'il constate toutes les demandes de logement pendantes, tant au sein des coopératives qu'au sein de la ville de Genève, par exemple, et qu'il observe le nombre de locaux commerciaux vides, il pense qu'il y a matière pour agir. Lorsqu'il a demandé aux autorités pourquoi elles ne transformaient pas ces locaux commerciaux en surfaces locatives, le département lui a répondu que cela était techniquement impossible pour certains locaux. Il présente ce PL qui serait un moyen de rendre possible le

passage de locaux commerciaux en logements. L'article 57 C souhaite qu'après deux ans vides, la transformation devienne obligatoire.

Une commissaire (PLR) demande si l'auteur connaît le taux de vacance des bureaux.

M. de Rougemont répond ne pas le connaître. Selon les médias, il s'agirait de 330 000 m².

La commissaire précitée (PLR) indique que les chiffres pour Genève correspondent à 160 000 m². Elle se demande s'il sait pourquoi les propriétaires ne les mettent pas en habitations.

M. de Rougemont répond qu'il a demandé à deux cadres promoteurs immobiliers qui disent que pour un investisseur, les bureaux ont un rendement meilleur que celui des logements.

Une commissaire (PDC) demande s'il connaît le prix de la location de bureau au m² par rapport au prix au m² de la location d'appartements.

M. de Rougemont ne le connaît pas. Il pense qu'il faudrait imaginer une audition dans ce sens.

Un commissaire (MCG) se souvient que la L 11394 a été votée il y a quelques années. Elle permettait la reconversion des locaux commerciaux en logements. Il se demande si cette loi a finalement été appliquée.

M. de Rougemont semble se rappeler qu'elle n'a pas eu de grands effets.

Le commissaire précité (MCG) pense que ce PL entrainera une augmentation des coûts pour adapter les locaux et complexifiera encore les procédures législatives. Il demande si M. de Rougemont a analysé le coût que cela entrainerait pour le promoteur.

M. de Rougemont répond que les promoteurs préfèrent investir dans les bureaux plutôt que dans les logements, car ils leur coûtent moins cher. La L 11394 n'a rien fait. Il pense que les coûts augmenteront seulement si on imagine une société telle qu'elle est actuellement. Des études montrent que dans les années à venir, l'homme sera contraint à produire beaucoup d'aliments sur son territoire. De ce fait, le nombre d'emplois tertiaires va diminuer et les générations futures seront heureuses de pouvoir vivre dans ce qui était des bureaux.

Un commissaire (UDC) se demande si le but caché n'est pas de compliquer volontairement les choses pour freiner la construction de bureaux.

M. de Rougemont répond qu'il trouve, sur un plan personnel, que construire davantage de bureaux alors que le canton est en pénurie de logements est problématique. Le PL n'interdit pas de construire, mais il permet de construire à condition.

Une commissaire (S) énonce les chiffres des taux de vacance qui sont de 4%. Elle se demande si l'obligation de conversion en logements après deux ans s'applique à l'ensemble des bureaux ou uniquement à ceux qui, en vertu des nouveaux articles 57 A et B, peuvent être convertibles.

M. de Rougemont laisse ce point à l'interprétation. Lorsqu'il s'est renseigné auprès du département, il lui a été indiqué que seulement une partie du parc de bureaux actuel serait capable d'être changé en bureau. La formulation qu'il propose permet d'inclure et d'exclure une partie des bureaux déjà existants.

Ladite commissaire (S) rappelle que certaines zones où sont construits des bureaux ne peuvent accueillir des logements, car ces zones peuvent être, par exemple, sujettes à des bruits majeurs. Elle demande si ces zones sont aussi comprises dans le PL ou si les modifications ne s'y appliqueraient pas.

M. de Rougemont répond qu'à son sens, elles devraient être incluses. Cependant, il rappelle que le législateur peut affiner ces questions dans le règlement d'application. Il souhaite rappeler que ce qui paraît nécessaire aujourd'hui peut changer. Les normes de bruit évoluent ; ce qui était considéré comme un bruit à l'époque peut aujourd'hui ne plus l'être.

La commissaire (S) déduit qu'il n'est pas opposé à ce que des normes de protection du bruit et des accidents majeurs soient allégées.

M. de Rougemont répond qu'il n'y est pas opposé. Il sait que dans le contexte actuel, cela paraît incongru, mais il pense aux générations futures.

Le président demande si le PL s'applique aussi aux zones industrielles artisanales.

M. de Rougemont répond par l'affirmative. Il rappelle qu'aujourd'hui, les industries sont délocalisées en Chine, par exemple ; toutes les zones industrielles ne sont donc plus forcément bruyantes.

Une commissaire (PLR) pense que bien que dans certaines zones industrielles, le bruit ait diminué, il y a certaines zones où le bruit reste majeur. Elle pense notamment à l'aéroport. Elle comprend qu'en tant que représentant du groupe Les Verts, M. de Rougemont pense que l'activité de l'aéroport va fortement diminuer et cela lui paraît donc acceptable. Cependant, en tant que représentante PLR, elle estime que l'aéroport continuera à avoir une forte activité, et installer des logements dans ces zones ne lui paraît pas judicieux. Elle pense aussi aux zones proches des CFF.

Aussi, elle relève qu'en 2022, il y a 160 000 m² de surface de bureaux vacante qui correspondent à un total de 365 locaux. Bien qu'il y ait eu une expansion en 2018, les chiffres diminuent depuis 2019. De ce fait, elle estime

que les surfaces restées non occupées sont très rares. Elle explique qu'actuellement, il est difficile de faire tourner un plan financier à Genève, elle se demande si ce PL ne risque pas de faire exploser le prix de construction. Elle pense que les normes techniques actuelles sont assez souples. Elle demande à M. de Rougemont s'il a connaissance de ce qui se construit aujourd'hui.

M. de Rougemont explique s'être entretenu avec des architectes qui lui ont indiqué qu'il n'y a pas de changement fondamental entre ce qui se fait maintenant et ce qui s'est fait depuis vingt ans. En ce qui concerne l'augmentation du coût des logements, il rappelle que les coopératives proposent des loyers 20% à 30% moins chers. Aussi, au sujet de la proximité des logements avec les voies CFF, il rappelle le bruit que percevait le quartier de Saint-Jean avant la couverture des voies. Enfin, par rapport à la surface de bureaux vacante, il relève que même si elle diminue, il est toujours intéressant de convertir cette surface en logements.

La commissaire (PLR) précise parler du coût de construction qui risque d'augmenter et donc de faire augmenter le coût de location des bureaux. Elle explique que les coûts de construction vont augmenter pour tous et donc aussi pour les coopérateurs.

M. de Rougemont pense qu'il n'y a pas à craindre l'augmentation de ces coûts. Dans le cadre des coopératives, même si les coûts de construction augmentent, il n'y aura pas d'augmentation des loyers. Le différentiel sera utilisé pour d'autres opérations.

Ladite commissaire (PLR) se demande si l'intention derrière ce PL est de transformer les bureaux en coopératives.

M. de Rougemont répond par la négative. Il y a eu un malentendu entre coût de construction et coût de location. C'est pourquoi il a parlé des coopératives. Le prix actuel demandé pour louer/acheter des locaux commerciaux ne trouve pas preneur. De ce fait, il propose des solutions à cette problématique, puisque la demande de logements est accrue.

La commissaire (PLR) précise qu'elle ne défend pas la position du constructeur. Elle explique qu'il y a déjà des difficultés à motiver les gens à construire, que ce soit des bureaux ou des logements. L'un des freins principaux est le coût. Elle se demande si ce PL ne risque pas de démotiver toute personne qui souhaite construire.

Un commissaire (PLR) se demande pourquoi M. de Rougemont souhaite maintenir dans le PL les zones difficilement transformables.

M. de Rougemont explique se placer sur une perspective 2050-2100. Les études de pronostic disent qu'à cette perspective, il faudra être ouvert à loger

beaucoup de personnes à proximité des campagnes avec des standards moins élevés.

Ledit commissaire (PLR) estime que M. de Rougemont ne parle pas de 2050, mais de 2025.

M. de Rougemont répond que les études démontrent que dans les années à venir, le très grand pourcentage d'emplois se fera dans les coopératives maraichères. En effet, le rendement agricole dans le bassin céréalier va chuter et ces pays garderont pour eux leurs produits agricoles. De ce fait, le Grand Genève devra se transformer en bassin céréalier. Il pense au futur et ne pense pas que dans cinquante ans, les bureaux seront aussi nécessaires.

Un commissaire (PLR) constate que beaucoup de locaux commerciaux n'ont pas de fenêtres qui s'ouvrent, il demande si le PL impliquerait de devoir revoir ces constructions.

M. de Rougemont répond par l'affirmative. Il ajoute que cette décision serait cohérente avec des études qui montrent que même en Suisse, le besoin en énergie pour rafraîchir les bâtiments sera aussi important que celui nécessaire en hiver.

Ledit commissaire (PLR) a l'impression qu'en réalité, le taux de vacance des bureaux permet une rotation et permet la rénovation des bâtiments. Il se demande s'il a des chiffres sur le caractère dynamique de ces taux.

M. de Rougemont répond par la négative.

Un commissaire (EAG) souhaite rappeler qu'avant, des entreprises laissaient leurs bureaux vides volontairement pour mettre leur argent de côté. Ce procédé leur permettait de perdre moins d'argent que s'ils mettaient l'argent à la banque. De nos jours, les bureaux vides le sont, car ils ne sont plus adaptés, les entreprises préfèrent aller dans des bureaux neufs qui permettent une meilleure flexibilité. Beaucoup d'appartements sont illégalement transformés en bureaux, il demande si le PL mettra fin à ces pratiques illégales.

M. de Rougemont répond que non, car le PL s'est concentré sur la construction. Cependant, il pourrait rendre légitime cette pratique.

Le président précise que l'autorisation de construire demandée par l'article 57 B peut aussi concerner une rénovation.

M. de Rougemont répond par l'affirmative, puisque la LDTR a été acceptée. Il pense que l'Etat n'ira pas regarder ce qui a déjà été fait ; en revanche, en cas de demande d'autorisation de construire, oui. L'Etat aura donc un moyen de faire appliquer la LDTR.

Le président comprend que, par exemple, pour la ceinture fazyste, si des propriétaires voulaient faire des transformations, ils seraient soumis à ce PL.

M. de Rougemont répond par l'affirmative.

Une commissaire (PDC) demande s'il a identifié des zones qui pourraient directement être transformées en habitations.

M. de Rougemont répond par la négative. A long terme, plus une zone est en périphérie, plus elle est intéressante à être transformable. En effet, à l'avenir, les maraichers subiraient une double peine s'ils n'habitent pas à proximité de leur lieu de travail.

Un commissaire (S) soulève la problématique du bruit. Il pense qu'accepter que des habitations soient proposées à proximité de zones bruyantes serait une forme d'inégalité d'habitabilité. Il pense que le PL soulève un problème complexe. Il pense aussi qu'en termes d'investissement, certains propriétaires préfèrent laisser leurs locaux vides.

M. de Rougemont pense que la conception du bruit change. Une voie de chemin de fer peut être entièrement recouverte. A l'avenir, les avions ne décolleront peut-être plus entre 22h et 7h30. La L 11394 n'a pas porté ces fruits, mais a démontré une exaspération et une forte attente. Si dans cinq ans, de nouveaux bâtiments sont construits et que deux ans plus tard, aucun bureau n'est loué, il sera possible de les transformer en logements. Ces locations seront effectives pendant cinq à dix ans, et lorsqu'il n'y aura plus de crise du logement, ceux-ci pourront redevenir des bureaux. Il ne peut prédire quand et comment ce retour se produira.

Ledit commissaire (S) précise que les dispositions actuelles empêchent le retour en bureaux. Il n'est pas contre la mixité des logements avec l'artisanat, tout dépend de comment le quartier est conçu. Des logements peuvent être faits dans des zones où le bruit n'excède pas. Il pense que le PL part d'une bonne intention, mais soulèvera beaucoup de problèmes.

Un commissaire (MCG) souhaite questionner le département sur la L 11394 et sur la raison pour laquelle elle n'a pas fonctionné.

M^{me} Vavassori précise que les membres du département devant être auditionnés sur ces questions sont ceux de l'office des autorisations de construire (OAC) et notamment, M^{me} Saskia Dufresne.

Audition de M. Carlo Panico, directeur de la direction administrative et juridique de l'OAC

M. Panico explique que le département émet des réserves sur le contenu du PL. Il va présenter ces commentaires article par article.

Article 57A

Le département estime qu'une réversibilité prévue de manière générale est complexe, car elle ne dépend pas que de critères structurels, mais aussi de critères environnementaux et de circonstances externes. Il explique qu'il faut premièrement qu'elle soit conforme à l'affectation de zone, ce qui ne peut se déterminer qu'au cas par cas. Deuxièmement, il faut qu'elle respecte les normes spécifiques relatives notamment à l'OPB, l'OPAM et l'AEAI. Le problème est que ces normes diffèrent en fonction de logements et de bureaux. Il donne l'exemple des nouvelles façades de bureaux qui ne sont pas ouvrantes pour des questions d'économie d'énergie alors que pour des logements, les fenêtres doivent pouvoir s'ouvrir.

Article 57B

Le département se demande si le « titre indicatif » doit être instruit par le département ou non. Si le département doit se prononcer, il pense que cela engendrera une lourdeur administrative. En effet, sur chaque instance de préavis, il faudra vérifier la conformité du plan bureau et du plan logement, ce qui nécessitera un double examen. Il se demande aussi l'issue d'une telle indication. Par exemple, pour une autorisation de construire, il pourrait être dit qu'elle soit conforme au bureau, mais non au logement ou l'inverse. Le département ne saurait alors pas s'il doit totalement refuser le projet.

Le président lit l'article 3, alinéa 4, de la LDTR qui indique : « Il n'y a pas de changement d'affectation lorsque des locaux à usage commercial, administratif, artisanal ou industriel ont été temporairement affectés à l'habitation et qu'ils retrouvent leur destination commerciale, administrative, artisanale ou industrielle antérieure, pour autant qu'ils n'aient jamais été précédemment affectés au logement ». Il demande si cet article peut trouver son application dans l'article 57A.

M. Panico répond par la négative. Le changement d'affectation dont il fait mention est fait au sens de la LDTR alors que l'article 57A est au sens de la LCI. La LDTR concerne uniquement le passage de locaux/bureaux à logements ou l'inverse. La LCI est plus large et implique tout changement de destination. Aussi, sauf erreur, il se rappelle qu'un député avait demandé de soustraire l'affectation LDTR à une autorisation de construire, et la Chambre constitutionnelle avait annulé le projet de loi, car tout changement doit faire l'analyse d'une conformité de zone.

Le président demande si la L 11394 avait produit un effet, même mineur, de l'accroissement des transformations de bureaux en logements.

M. Panico répond que depuis son entrée en vigueur : 116 changements de bureaux à logements ont été effectués, soit environ 19 par an.

Le président demande si le département sait à combien de m² cela correspond.

M. Panico répond par la négative.

Un commissaire (S) demande combien ont été réalisés, car là il est question d'autorisations de construire.

M. Panico répond qu'il va se renseigner.

Le président comprend que les problèmes d'affectation qui résultent du nouvel article 57A sont rédhibitoires.

M. Panico pense que la réversibilité est complexe à cause des dispositions légales qui divergent.

Le président relève qu'il s'agit de droit fédéral.

M. Panico répond par l'affirmative. Il trouve la mise en place d'une telle réversibilité compliquée, mais il ne peut pas exclure qu'elle soit faisable.

Le président demande si une affectation en zone artisanale où la question du bruit ne se poserait pas serait envisageable.

M. Panico répond qu'une telle modification ne serait pas conforme à la zone, car il n'est pas possible de construire du logement en zone artisanale.

Un commissaire (Ve) demande si le département pourrait envisager la réversibilité faisable s'ils modifiaient le texte de loi en ciblant uniquement les zones où le changement serait possible (zones mixtes, par exemple).

M. Panico explique que cela répondrait à une partie de la problématique. Cependant, il faudra toujours répondre aux autres normes du droit fédéral et cantonal.

Ledit commissaire (Ve) demande quelles sont les normes les plus problématiques.

M. Panico cite l'OPB, l'OPAM et l'AEAI.

Le commissaire susmentionné (Ve) demande si le plus problématique est le bruit interne ou externe.

M. Panico explique que cela concerne les deux : les bruits internes relatifs à l'isolation, qui n'est pas la même dans les locaux commerciaux que dans les logements, mais aussi les bruits routiers et d'avions.

Le commissaire (Ve) prend l'exemple des bureaux sur la place de l'Étoile. Les normes OPB ne peuvent garantir qu'un logement soit envisageable maintenant. Cependant, dans 50 ans, le bruit devrait diminuer et donc cela devrait devenir possible. Le PL ne souhaite pas que les bureaux construits soient convertibles immédiatement en logements, mais qu'ils soient faits de façon qu'ils puissent être adaptés dans le futur. Il demande ce que cela implique au niveau des normes d'incendie.

M. Panico précise que les normes de bruits s'appliquent au moment de l'autorisation de construire. Le département ne saura donc pas comment agir, puisqu'il sera possible que les normes prévues correspondent à celles des bureaux, mais pas à celles des logements. Il explique que, par exemple, les normes de fuite ou l'accessibilité des logements sont différentes par rapport aux bureaux. En règle générale, les normes pour les bureaux sont moins restrictives que celles pour les logements.

Le président demande si les normes peuvent aussi être contradictoires entre logements et bureaux.

M. Panico répond qu'il est possible que des normes soient contradictoires.

M. de Rougemont se demande si l'Etat peut exiger du promoteur immobilier le respect des normes de logements là où il exige le respect des normes de bureaux.

M. Panico pense que cela serait compliqué. Les normes vont de pair avec l'affectation, et si elles viennent à être séparées, une autorisation de construire ne pourrait pas être tenue si le propriétaire faisait recours. En effet, si le département impose quelque chose de non conforme à la loi, cela demande le respect d'une norme que rien n'impose à part le département.

M. de Rougemont demande si cela est valable aussi si les normes sont plus élevées que celles normalement requises.

M. Panico répond par l'affirmative, car cela est plus contraignant pour le propriétaire.

M. de Rougemont comprend qu'en cas de demandes d'autorisation de construire qui exigent qu'un bureau soit convertible en logement, cela crée une légalité en conflit avec une autre. Si ce PL était adopté, le département ne saurait quelle loi appliquer.

M. Panico suppose que le département appliquerait la nouvelle loi pour autant qu'en cas de recours, elle soit validée par la Chambre constitutionnelle.

Audition de M. Eric Maria, vice-président de la Fédération des associations d'architectes et d'ingénieurs de Genève (FAI), accompagné

de M. Carmelo Stendardo et de M. Olivier Mesple, membres du Conseil de la FAI

M. Maria explique que ce PL les interroge sur plusieurs points. Il est évident que le contexte actuel montre une crise du logement et qu'il serait louable de pouvoir transformer des bureaux non utilisés en logements. En revanche, il relève des difficultés sur lesquelles il faudrait travailler pour que le PL puisse exister. La première difficulté est technique : la capacité à construire demande des textes de loi et des réglementations qui ne sont pas les mêmes pour les logements et pour les bureaux. Il faudrait trouver un système commun qui permette de regrouper les deux types de réglementations, ce qui nécessite d'investir au préalable. La deuxième problématique est la question urbaine. Une zone de bureaux n'est généralement pas entourée de ces éléments, il y aura donc un problème dans le fonctionnement urbain. Une autre question qui se pose est celle de la dimension des projets. Le gabarit des bureaux est de 20 à 25 m² de profondeur tandis qu'un logement non. Il y a un risque de perte de luminosité naturelle. Il estime que certains bâtiments sont transformables et d'autres non. Aussi, il souligne l'incidence financière qu'auront de telles modifications. La FAI pense que ce type de PL peut être envisagé, mais seulement sur certains types de projets et certains quartiers.

M. Stendardo ajoute que la surface technique d'un bureau n'est pas pareille que celle d'un logement. Il faudrait faire deux projets et essayer de les faire correspondre. Il est possible de faire correspondre un logement qui a une profondeur de 14-15 m² à un bureau, mais l'inverse avec un bureau d'une profondeur de 30m² est difficilement imaginable.

M. Mesple relève la notion de réversibilité automatique après deux ans de surface inoccupée et souligne les difficultés d'un tel délai sur la question du fonctionnement urbain qui entoure l'immeuble.

Un commissaire (S) demande si pour eux, un tel projet est faisable ou non.

M. Maria répond que cela peut être envisagé seulement sous certaines conditions. Il donne l'exemple du système de gaines. En effet, la ventilation n'est pas la même entre bureaux et logements. Il prend aussi l'exemple de la charge : un logement nécessite une charge de 270 kg/m², un bureau en nécessite 500 kg/m². Dans le cas d'une transformation de bureaux en logements, la surface aura été à la construction pré-épaissie et suréquipée. Il y aura donc un surinvestissement au départ et cet argent se retrouvera quelque part, par exemple dans les loyers.

Ledit commissaire (S) comprend que si l'immeuble est construit sans local commercial, les épaisseurs de béton seront plus faibles et donc le coût sera plus

faible. En revanche, si le bas de l'immeuble est fait de locaux commerciaux, les loyers commerciaux seront calculés en fonction.

M. Stando répond que cela présuppose la même épaisseur entre les logements et le bas. Il y a aussi une question d'orientation des immeubles à prendre en compte. Les bureaux sont en général construits en orientation nord, car c'est la meilleure lumière pour travailler. En revanche, un appartement ne pourrait en aucun cas être construit en orientation nord, car il ne serait pas viable. Une construction de logements orientée nord impliquerait de ne jamais voir la lumière du soleil. Il explique que les bureaux sont aussi souvent construits dans des zones où ils font écran au bruit, et un immeuble de logements n'y serait pas envisageable non plus. Ce PL implique beaucoup de problématiques et pourrait être envisagé uniquement s'il n'est pas généralisé. Il prend aussi l'exemple des vides d'étages qui sont différents ou de la construction de bureaux et loggias qui devraient être prévus d'emblée pour permettre la réversibilité.

M. Maria prend l'exemple de la façade des bâtiments. Il est aisément possible d'identifier par sa façade un bureau d'un logement. Il pense que prévoir l'un et l'autre risque de préjudicier la qualité des deux. Il relève aussi l'importance des normes du standard SNBS dont l'un des paramètres est l'ensoleillement du bâtiment et pour lequel la valeur change en fonction d'un bureau ou d'un logement.

Un commissaire (MCG) comprend que les seuls locaux commerciaux qui pourraient être transformés sont les appartements actuellement occupés par des dentistes, par exemple.

M. Maria répond qu'il s'agit d'appartements qui, historiquement, étaient des logements et qui ont ensuite été transformés en locaux d'activité. Il s'agit en général d'immeubles de type haussmannien du XIX^e – XX^e siècle. Il souhaite préciser que les bureaux sont des locaux d'activité, mais que tous les locaux d'activité ne sont pas des bureaux. Les locaux d'activité regroupent aussi des activités paramédicales, des banques, des avocats. Ces locaux peuvent effectivement plus facilement être transformés en logements, mais il s'agit de cas très spécifiques.

Un commissaire (MCG) comprend que sur les immeubles déjà construits, la réversibilité est presque impossible et sur ce qui se construirait, celle-ci ne serait bénéfique ni pour les logements ni pour les bureaux. Il ne voit donc pas sur quel type de projets ce PL pourrait être activé.

M. Maria pense qu'avec les réglementations actuelles, il devient très difficile de répondre à toutes les exigences. Notre société demande une

normalisation de chaque domaine et de hauts standards de qualité, de sécurité et de bien-être qui entrent en conflit avec les objectifs de ce PL.

M. Stendardo considère que même si beaucoup de surfaces de bureaux sont vides, il faudrait regarder si une réelle étude a été faite pour savoir combien de ces surfaces peuvent réellement être transformés en logements.

Ledit commissaire (MCG) imagine que si ce PL devait être appliqué au cas par cas, cela nécessiterait de larges coûts financiers.

M. Maria prend l'exemple d'un projet qu'il réalise actuellement : la transformation d'un vieux bâtiment à moitié mixte qui se transforme en logements. Dans le cadre de ce projet, ils ne peuvent garder que la structure, le reste doit être détruit. Il ajoute même que le cadre est resté, car l'investisseur y tenait, mais en termes de coût, il aurait été moins cher de tout démolir et reconstruire du neuf. Il faut donc comprendre l'ampleur du coût financier qu'engendrent des modifications.

Un commissaire (Ve) explique que le PL a été déposé par son parti. Il remercie la FAI pour la discussion qui lui a permis de connaître des réalités techniques qu'il ignorait en tant que politicien. Il souhaite rappeler l'intention du PL qui était de trouver que faire de bureaux inoccupés alors que l'on se trouve dans une pénurie de logements. Le souhait du PL était de dire que dans certains cas de figure, il y avait une anticipation possible pour une transformation ultérieure. Son groupe ne souhaitait pas que des logements soient transformables au moment de l'autorisation de construire. L'idée était de pouvoir les rendre autorisables pour les deux, mais de les construire comme bureaux et de les rendre logements au moment nécessaire sans travaux majeurs.

M. Maria a compris le sens du texte. Cependant, les normes actuelles rendent la tâche compliquée. Il suggère aux auteurs de prendre la grille des normes de logements et celle des normes de bureaux et de les superposer afin de savoir tout ce qu'il faut ajouter pour que les bureaux soient convertibles en logements.

M. Stendardo salue l'initiative du projet pour les logements, mais il ne faut pas que cela devienne contraignant. Il pense qu'il serait préférable d'inciter plutôt que de rendre obligatoire.

Une commissaire (S) se demande si certaines normes constructibles ne pourraient pas être allégées. En effet, lorsqu'elle analyse la réalité actuelle, elle constate que certaines personnes travaillent dans des bureaux sombres et rentrent lorsqu'il fait déjà nuit, elles ne peuvent profiter de la lumière du jour. En contrepartie, certaines personnes font du télétravail et sont donc exposées à un soleil qui n'est pas forcément désirable. Puisque les normes sociétales

évoluent, elle se demande si les normes de sécurité ne pourraient pas aussi être allégées.

M. Maria explique qu'ils sont obligés de travailler avec la loi et les règlements, ils ne peuvent les adapter aux situations.

M. Stendardo conçoit que les bureaux actuels ne sont plus les mêmes qu'autrefois. Il s'agit d'un espace de vie, de convivialité et il y a souvent un prolongement extérieur. Certaines contraintes techniques demeureront malgré l'évolution de la société. Par rapport à l'augmentation du télétravail après l'apparition du Covid, il a vu des articles indiquant que le télétravail tend à diminuer au profit d'une favorisation de l'échange social.

Un député (Ve) relève que tout le monde constate que le ratio bureaux vs logements ne va pas. Il est moins cher de construire des bureaux que du logement, et la construction de logements en pâtit. Ce PL répond au besoin de corriger le marché pour permettre d'anticiper les problèmes futurs. Il souhaite permettre à ses descendants d'avoir la possibilité d'effectuer des choix. Il demande si la FAI a des idées de comment modifier les articles du PL pour garder l'intention du PL tout en permettant aux générations futures de faire un choix.

M. Stendardo précise que le coût pour construire des bureaux est plus élevé que celui pour construire des logements. Il ajoute que le plan de zone est défini et la répartition de la surface a déjà été figée. Il pense que le gabarit est un élément qui devrait être revu et pas uniquement pour des questions de réversibilité. Il trouve qu'il est difficile de dresser une liste exhaustive, car il s'agit d'un travail conséquent.

M. Maria pense qu'il faudrait lister toutes les adaptations possibles. Il faut aussi se questionner sur la volonté qu'aurait un investisseur à investir un coût supplémentaire important pour une réversibilité qui, si elle se faisait, aurait lieu dans de nombreuses années. En général, les promoteurs ont une idée précise de ce qu'ils veulent construire et pourquoi.

Un commissaire (S) demande si le rapport activité et logements est un rapport qu'il faut maintenir pour créer de la sociabilité. Il demande si les urbanistes ont de tout temps fait des quartiers avec des activités diverses.

M. Stendardo répond que les urbanistes n'ont pas fait ça de tout temps. Cependant, dans la société actuelle, il est nécessaire d'avoir des quartiers mixtes.

Ledit commissaire (S) prend l'exemple du quartier de la Tambourine où les habitants sont attristés par l'absence de commerces aux alentours.

M. Stendardo évoque aussi la difficulté de transformer des rez-de-chaussée de bureaux en logements, car il y a des normes d'intimité qui deviendraient difficiles à respecter.

Un commissaire (PLR) estime que ce PL est contre-productif, car il impose de tout faire à double.

Un commissaire (Ve) demande ce dont aurait besoin un propriétaire pour être incité à faire du logement. Enfin, il demande si la FAI est déjà en discussion avec le département quant à son souhait de changement des gabarits.

M. Stendardo précise qu'ils travaillent déjà avec l'OAC pour revoir les normes et s'adapter à ces évolutions.

M. Maria souhaite souligner l'importance d'inciter plutôt que d'obliger.

Ledit commissaire (Ve) demande si la FAI a une idée du type d'incitatives.

M. Maria répond que cela est difficile à dire ; il faudrait, comme déjà évoqué, mettre en parallèle les normes pour logements et celles pour bureaux.

Discussion

Le président demande si la commission souhaite voter ou souhaite d'autres auditions.

Une commissaire (PDC) considère que les auditions ont démontré que le PL était difficilement applicable. Elle pense qu'il serait plus judicieux de le voter.

Un député (Ve) constate, des diverses auditions tenues, qu'il n'y a pas de majorité pour dire qu'il y a trop de bureaux. De ce fait, il ne croit pas que des amendements pourraient amener à une majorité. Il le regrette, mais il ne pense pas non plus que des auditions supplémentaires pourraient les faire changer d'avis.

Une commissaire (S) demande si les Verts ne souhaiteraient pas tout de même proposer des amendements pour tenir compte de certains éléments indiqués par les auditionnés. Elle n'est pas certaine que son groupe soutienne le projet comme tel, mais ils le feront certainement avec des amendements allant dans le sens des auditions.

Un commissaire (Ve) trouve intéressant de valoriser des pistes proposées lors des auditions.

Le président comprend qu'il y a deux demandes alternatives : voter ce soir ou laisser du temps aux Verts.

Un commissaire (MCG) pense que l'amendement devrait être un remaniement complet. Dans ce cas, il trouve plus judicieux de retirer le projet et de redéposer quelque chose de faisable. Il propose de voter ce soir.

Un commissaire (S) souhaite relever que l'audition était d'une grande qualité et a soulevé de nombreux éléments intéressants. Il y aurait un intérêt à aller au bout de ce PL afin de savoir ce qui est possible et ce qui ne l'est pas.

Le président propose de voter l'entrée en matière.

Un commissaire (MCG) comprend des auditions de ce jour que le PL n'est pas praticable. Si l'objectif de ce PL était d'empêcher la construction de bureaux, les auteurs peuvent constater que cela n'est pas possible. Il propose de voter l'entrée en matière.

Résumé

Le département du territoire et les représentants de la Fédération des associations d'architectes et d'ingénieurs de Genève (FAI) ont été entendus. Ils ont émis beaucoup de réserves sur ce projet de loi.

Il ressort de leurs auditions que le principe de vouloir transformer des bureaux en logements part d'une bonne intention, mais que dans la pratique, ce projet de loi n'est pas la solution pour y parvenir et poserait beaucoup de difficultés en raison de normes spécifiques et de critères différents entre les bureaux et les logements. *Ordonnance sur la protection contre le bruit (OPB)*, *Ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs (OPAM)* et *Prescriptions de protection incendie (AEAI)*.

Vouloir rendre les bureaux compatibles avec les normes de logements ferait exploser les coûts de construction et découragerait les investisseurs.

De plus, le fait de prévoir l'obligation de transformer les bureaux en logements après deux ans d'inoccupation est un vecteur de stress supplémentaire. Finalement, ce projet de loi risquerait surtout de provoquer l'abandon définitif de la construction de bureaux à Genève.

Vote

Le président met aux voix l'entrée en matière du **PL 13216** :

Oui : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : -

L'entrée en matière est refusée.

Au vu de ce qui précède, la majorité vous propose de refuser l'entrée en matière de ce projet de loi.