

Date de dépôt : 1^{er} septembre 2014

Rapport

de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Ronald Zacharias, Jean-Marie Voumard, André Python, Sandra Golay, Pascal Spuhler, Christian Flury, Daniel Sormanni, Jean Sanchez, Thierry Cerutti, Marie-Thérèse Engelberts, Henry Rappaz, Jean-François Girardet, Sandro Pistis, François Baertschi, Eric Stauffer 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) (*Plus de logements pour les Genevois !*)

Rapport de majorité de M. Olivier Cerutti (page 1)

Rapport de minorité de M. Christian Dandrès (page 30)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Olivier Cerutti

Mesdames et

Messieurs les députés,

C'est sous la présidence de notre député Mathias Buschbeck que la Commission du logement a étudié le projet de loi 11394 lors de ses séances du 14 avril, des 12 et 26 mai et du 23 juin 2014. Afin de répondre aux besoins évoqués dans ce projet de loi, nous avons auditionné l'ASLOCA et l'USPI. Nous relevons que le conseiller d'Etat Antonio Hodgers chargé du département de l'aménagement, des logements et de l'énergie a participé aux séances. La commission a bénéficié des appuis pendant la durée de ses travaux de M. Michel Buergisser, directeur général de l'office du logement, M^{me} Marie-Christine Dulon, directrice de l'office du logement, et

M. Francesco Perrella, directeur à l'office du logement, ainsi que M^{me} Raphaëlle Varassori, juriste.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Giulia Rumasuglia. Que l'ensemble de ces intervenants soient remerciés ici pour leur engagement et la qualité de leurs apports à nos débats.

Séance du 14 avril 2014

Audition de M. Zacharias, premier signataire du projet de loi:

M. Zacharias présente les principaux points de son projet de loi.

But du projet de loi

Il consiste à assouplir la LDTR afin de favoriser l'affectation de locaux commerciaux en logements.

Situation actuelle

Dans la situation actuelle, la LDTR oblige le propriétaire à requérir une autorisation auprès de l'autorité cantonale compétente si l'affectation des locaux commerciaux en logements n'est pas que temporaire. Ce régime d'autorisation est prévu par l'art. 7 LDTR, qui en établit le principe, et par l'art. 8 LDTR qui traite essentiellement du changement d'affectation de logements en locaux commerciaux, sans traiter à proprement parler du cas « inverse ». Enfin, il ressort de l'esprit de loi que le département bénéficie, également dans ce cas, d'un pouvoir discrétionnaire, accompagné d'un pouvoir d'appréciation assez large illustré par des expressions comme « *lorsque les circonstances le justifient* » ou encore plus précise comme le fait que la dérogation doit être « *souhaitable et compatible avec les conditions de vie du quartier* ».

Dans un communiqué récent, l'OCSTAT fait un état des lieux du taux de vacance de logements à Genève au 1^{er} juin 2013, de 0,36% sur un parc d'environ 222 500 logements, montrant ainsi le caractère tendu du marché. Un autre communiqué de presse de l'OCSTAT fait état en juin 2013 d'une hausse de 30% du taux de vacance des locaux commerciaux. Les bureaux représentent désormais 70% de l'ensemble des surfaces vacances contre 57% en 2012 et 42% en 2011. Selon un article paru dans la Tribune de Genève du 20 mars 2014, il y aurait aujourd'hui 140 000 à 190 000 m² de locaux à destination commerciale et artisanale offerts à la vente ou à la location. Par ailleurs, plus de 160 000 autres m² d'immobilier de bureaux sont actuellement en cours de construction. Selon l'auteur du projet de loi, les surfaces d'activités converties en logements, pour autant qu'elles soient toutes convertibles, en prenant par objet une SBP de 90 m², soit une surface

correspondant typiquement à un logement de 4 à 4,5 pièces, cela équivaldrait à une offre accrue de 1'555 à 2'111 unités, soit plus que la production actuelle et annuelle de logements à Genève.

Présentation en détail du projet de loi

Selon l'auteur du projet de loi, cette modification de la loi permettrait aux propriétaires, de décider librement, en toute opportunité, s'il convient, de convertir des surfaces d'activités qui ne trouvent preneur et qui sont donc condamnées à rester « vacants », si l'on a affaire à une variation conjoncturelle, ou « vides », en cas de changement structurel du marché.

Le projet stipule que le loyer ou le prix du local converti en logement ne pourra être soumis à un contrôle des prix ou des loyers que si ce contrôle existait avant la conversion. Selon l'auteur du projet, cela est logique et capital. En effet, il serait absurde de prendre prétexte d'une conversion, qui va dans l'intérêt de tous, et de l'alourdir de contraintes qui n'existaient pas avant la conversion projetée. De plus, pareille conversion nécessitera, la plupart du temps, des travaux d'une certaine importance, liée à la conversion, soit la création d'une cuisine et/ou de locaux sanitaires supplémentaires (salle de bain...). Ces travaux demeureront sujets à autorisation à solliciter auprès du DALE, ce qui fait craindre à l'auteur du projet le risque d'un contrôle LDTR des prix ou des loyers, décourageant toute initiative à détendre le marché du logement. Il propose donc une approche pragmatique, dans le respect du principe de réalité tout en exigeant une part de « bien », très largement voire surabondamment assurée par les dispositions fédérales et cantonales en matière de protection du locataire, et/ou en matière fiscale, pour dire le moins.

Selon lui, le propriétaire de locaux commerciaux aura le choix entre relouer en affectation commerciale et de devoir baisser très sensiblement son prix, surtout s'agissant de bureaux, afin de pouvoir relouer son bien, mais en restant exposé à la conjoncture, ou de convertir son bien en logement, et de louer à des conditions équivalentes à une location en affectation commerciale, après ajustement du loyer. La baisse de loyer sera moins marquée en cas de conversion d'ateliers ou dépôts, mais les travaux seront alors plus importants. Toujours selon lui, en cas de relocation « commerciale », suite à une adaptation du loyer, on ne doute pas que le loyer pratiqué se situera très nettement au-dessus des prix correspondants « LDTR », soit environ 96 F à 110 F/m². Dès lors, selon l'auteur du projet, il va falloir être réaliste, si nous voulons inciter le propriétaire à convertir ses locaux en logements, il faudra accepter que cela fasse sens pour lui. Selon les consultations effectuées par l'auteur du projet de loi auprès de divers professionnels de la place, le « sens », ou le seuil d'indifférence, se situerait

dans une fourchette intervalle moyenne de 200 F à 300 F/m² après travaux de conversion, selon la situation et qualité constructive de l'immeuble concerné. Ainsi, selon l'auteur du projet de loi, un appartement de trois pièces se louerait typiquement pour un loyer mensuel de 1 000 F à 1 400 F/mois et un appartement de 4 pièces pour un loyer mensuel allant de 1 350 F à 1 900 F/mois, soit à des loyers sensiblement inférieurs à ceux contrôlés ou pratiqués en zone de développement. De plus, selon l'auteur du projet de loi, le locataire conserve bien évidemment la faculté de faire constater un loyer abusif par devant la juridiction compétente, en respectant le délai légal.

Le projet de loi stipule également, en cas de contrôle des prix ou des loyers préexistant, que ce contrôle sera reporté, cas échéant, au local convertit en logement.

L'auteur du projet de loi ajoute que la conversion de bureaux en appartements en logements dits « libres », la conversion de bureaux en appartements, s'accompagnera le plus souvent de travaux, soumis à autorisation. Pour le propriétaire-bailleur, il est important de le souligner, la conversion implémentera, dans la plupart des cas, une baisse du produit locatif, en dépit de la réalisation d'un programme de travaux conséquent. En effet, le loyer « commercial bureaux », au m², est en moyenne sensiblement plus élevé que le loyer « logement. Ceci dit, il est vrai que louer à des conditions plus modérées, vaut toujours mieux que de rester sans locataire. De plus, selon l'auteur du projet de loi, le droit du bail maintient une protection élevée du locataire et ainsi constitue un garde-fou contre toute velléité de pratiquer un loyer abusif.

L'auteur du projet de loi conclut en mettant en avant des possibles « conflits de lois » en droit interne : il se peut que ce projet de loi touche à un certain nombre de réglementations qui interdisent des changements de destination des locaux comme les affectations artisanales ou industrielles. De plus pour les PPE, là-aussi le propriétaire devra respecter les règlements de copropriété, tout comme pour les logements aidés et les diverses réglementations y relatives. Enfin selon l'auteur, un cas valant d'être mentionné concerne le propriétaire étranger d'un bien commercial, qui souhaiterait convertir, mais qui, en procédant de la sorte, violerait les dispositions de la LFAIE. Selon lui, le droit supérieur s'imposerait.

Pour exemplifier son projet, il fait part d'une expérience personnelle. L'auteur du projet de loi s'occupe de l'exploitation d'un immeuble mixte situé à la place du Cirque. Il se compose d'un rez-de-chaussée, affecté en restaurant, de 4 niveaux de bureau et de trois autres étages de logements. Selon lui, cet immeuble est le cas typique d'un immeuble cible de pratique de conversion. Les loyers bureaux s'établissent à environ 330 F/m²/année. Ainsi,

un bureau de 55 m² est loué en moyenne, pour un montant de 1 512 F/mois. Cet objet pourrait typiquement être converti en logement de trois pièces, la typologie et configuration constructive s'y prêtent, et reloué après travaux (estimés à environ 20 000 F). Une autorisation de construire devrait être accordée pour équiper le futur appartement avec une cuisine et une salle-de-bain améliorée. L'autorisation sollicitée, si accordée, sans conditions financières, comme l'exige le projet de loi, il pourrait tout à fait être satisfait de relouer l'appartement avec un loyer mensuel adapté de 1 200 F à 1 300 F/mois, soit pour la somme moyenne de 261 F/m².

Notons, qu'une relocation en « commercial » aurait été sans aucun doute possible pour 230 F à 300 F/m², donc sensiblement au-delà des loyers « LDTR », mais avec l'inconvénient de rester exposé à la conjoncture.

Après conversion, d'une part, il retrouverait des recettes locatives afin de pouvoir faire face à ses engagements et aurait partiellement stabilisé son état locatif, devenu moins dépendant des fluctuations conjoncturelles. D'autre part, cette exposition à la conjoncture est également prise en compte dans la fixation des taux d'intérêts exigés par les créanciers hypothécaires.

Au total, il n'a certes pas des loyers LDTR, mais convertit dans le respect du sens économique et social partagé, en créant des logements, dont le loyer sera, la plupart du temps en deçà des maxima pratiqués, ou autorisés en ZD.

Conclusion

L'auteur du projet de loi reste convaincu que le très modeste assouplissement proposé dans ce projet de loi donnera un élan dynamique à la création de logements dans les gabarits existants et que l'offre accrue, potentiellement significative, contribuera à détendre le marché du logement qui en a aujourd'hui fortement besoin.

Une députée (PLR) relève l'exemple d'un immeuble mixte donné par M. Zacharias, et suppose qu'il s'agit d'un immeuble datant de la fin du XIX^e s.

Il lui répond qu'il date des années 1960.

Elle signale avoir compris que l'immeuble était prévu initialement pour des logements et a connu une conversion progressive.

M. Zacharias indique que l'immeuble comprenait dès sa conception un restaurant au rez-de-chaussée, quatre niveaux de bureaux et trois niveaux de logements.

La députée (PLR) conclut que le réseau de gaines de l'immeuble permet facilement la conversion.

M. Zacharias confirme. Il ajoute que les locaux commerciaux demandent une adaptation de prix pour trouver preneur. Il précise néanmoins qu'il n'est nul besoin de descendre jusqu'aux standards LDTR. La logique du PL consiste ainsi à respecter la réalité économique.

La même députée (PLR) s'enquiert de la conversion des surfaces, notamment de la création de gaines pour alimenter et ventiler.

M. Zacharias signale que tous les locaux sont potentiellement convertibles, ceux s'y prêtant le mieux se situant naturellement dans des immeubles mixtes. Il indique que même des locaux artisanaux ou industriels se sont vus convertis en lofts.

Elle demande si l'affectation prévue par le PL est réversible.

M. Zacharias précise que le PL vise à sortir du régime d'autorisations pour que la conversion ressorte de la décision exclusive du propriétaire. Il serait entendu que les travaux nécessaires à la conversion demeurent quant à eux assujettis aux autorisations.

Le député (EAG) rappelle les proportions d'affectation prévues dans les plans de la Ville de Genève pour la construction d'immeubles. Il signale qu'en Suisse alémanique existe un système efficace garantissant le ratio d'un logement pour un emploi, et s'interroge sur la part dévolue au logement dans le ratio genevois.

M. Zacharias estime que le PL permet d'améliorer le ratio en assurant une conversion exempte d'un excès de contraintes administratives.

M. Hodgers déclare partager l'objectif de M. Zacharias, à savoir rééquilibrer le ratio en faveur du logement, notamment en favorisant la conversion de locaux administratifs. En étudiant les mesures proposées, il signale toutefois peiner à saisir l'apport du PL. De fait, il rappelle que la LDTR permet la conversion temporaire en logement sans autorisation. L'avantage réside dans le fait qu'un propriétaire immobilier puisse faire marche arrière et reconverter un logement en surface commerciale au gré du changement de conjoncture. Il souligne que le but de la loi actuelle consiste à offrir une certaine souplesse aux propriétaires, la notion de temporaire étant elle-même assez flexible. Dans le sens inverse, la proposition du PL créerait une rigidité qui empêcherait un retour au commercial ou à l'administratif. Il remarque que cette perspective est susceptible de freiner un propriétaire. Il note que le problème du PL réside dans le fait qu'il propose un changement d'affectation sans le nommer comme tel. Il demande quels éléments empêcheraient M. Zacharias d'effectuer des changements à l'immeuble évoqué situé à la Place du Cirque si le DALE est bienveillant quant à la notion de temporaire.

M. Zacharias déclare qu'il s'agit d'une question de philosophie politique et que l'objectif consiste à amoindrir le recours à l'Etat.

M. Hodggers relève qu'au contraire le PL prévoit davantage de sollicitation, alors que la loi actuelle prévoit un aller-retour d'affectation sans autorisation.

M. Zacharias précise qu'un changement structurel n'obéit pas forcément à une logique conjoncturelle. Il remarque de plus que lors de la demande d'autorisation pour un changement d'affectation définitif, le loyer est soumis au contrôle de la LDTR. Il déclare que c'est précisément cela que le PL cherche à éviter.

M. Hodggers note que la formulation du PL doit dans ce cas être modifiée.

M. Zacharias indique qu'une conversion implique un changement de destination et résume que le PL vise à éviter tout contrôle de prix inexistant auparavant par la LDTR et à réduire la sollicitation de l'administration. Il rappelle que l'objectif consiste à détendre le marché du logement lorsque les locaux s'y prêtent.

Un député (S) partage l'opinion de M. Zacharias selon laquelle la conversion des locaux commerciaux est souhaitable. Pour mieux saisir la portée du projet, il indique que de telles conversions relèvent d'un phénomène assez rare, mais existant. De fait, la jurisprudence à ce sujet existe et date des années 1990. Il relève que la notion de temporaire recouvrait alors presque une génération. Il fait remarquer que les logements en question ont été reconvertis en 2010-2011, et que la Cour de Justice a alors considéré que la période temporaire courait toujours.

Il note ensuite que l'art. 3, al. 4 du PL 11394 mentionne l'impossibilité d'un contrôle si celui-ci n'était pas préexistant. Il souhaite savoir comment un tel contrôle préexistant s'applique aux locaux commerciaux. Il demande dans ce cadre des éclaircissements de la part du département sur l'art. 5, al. 1, lettre c) de la LGZD.

M. Zacharias revient sur l'interprétation du temporaire, et souligne qu'il s'agit d'une notion juridique imprécise qu'il convient d'interpréter. Il remarque en outre que les jurisprudences évoluent, de même que les pratiques administratives. Il rappelle que le PL vise à remplacer le régime d'autorisations par un régime de liberté. Il souligne qu'il s'agit également d'éviter qu'un contrôle des prix ne survienne dans la logique de la conversion.

Un député (S) soulève le problème relatif au principe d'égalité de traitement entre des appartements soumis au contrôle et ceux qui ne le seraient pas.

M. Zacharias indique que les appartements étant soumis au contrôle ultérieurement le demeurent.

Il revient sur les propos de M. Hodgers relatifs à une rigidification, et confirme ce point de vue. Il précise néanmoins qu'il s'agira d'un choix effectué par le propriétaire.

Un député PLR souhaite revenir sur les 200 000 m² de locaux vacants mentionnés par M. Zacharias.

M. Zacharias indique que sa source provient de l'édition de la *Tribune de Genève* du 20 mars 2014.

Il signale disposer d'une donnée identique. Il souhaite connaître le potentiel réel de conversion.

M. Zacharias évalue sur les 200 000 m² un nombre entre 1 555 et 2 111 unités de logements, dont seule une partie est réalisable.

Le même député PLR estime que des données plus fines sont nécessaires. De fait, il peine à concevoir des conversions opérées dans des immeubles récemment construits à des fins administratives. Il demande une étude du parc plus précise.

M. Zacharias indique avoir consulté des régies sur ce point et être arrivé à la conclusion suivante : pour que la conversion ait une portée économique, entre trois et quatre cent logements seraient réalisables chaque année pendant trois ans. Il remarque que ce chiffre est significatif. Il indique que ce calcul est basé à la fois sur l'évaluation des immeubles se prêtant à la conversion et sur des estimations.

Un autre député (PLR) revient sur la question de la rigidification et souhaite connaître la pratique du DALE au sujet des conversions. Il s'interroge notamment sur la notion de provisoire et sur d'éventuelles demandes d'autorisation de conversion durable et non temporaire. Il souhaite des explications du département pour mieux cerner les pratiques. Il s'interroge enfin sur l'art. 3, al. 4 de la LDTR et souhaite des éclaircissements quant à la dernière proposition : « pour autant qu'ils n'aient jamais été précédemment affectés au logement ».

Un député (UDC) suggère l'audition de l'USPI.

Une députée (S) propose d'auditionner l'ASLOCA.

Le Président met aux voix l'audition de l'USPI.

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

L'audition de l'USPI est acceptée.

Le Président met aux voix l'audition de l'ASLOCA.

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

L'audition de l'ASLOCA est acceptée.

Séance du 12 mai 2014

Audition de MM. Alberto Velasco, président du comité de l'ASLOCA, et Dov Gabbai, juriste de l'ASLOCA

M. Velasco commence par saluer l'initiative du PL 11394 compte tenu de la crise actuelle. Il estime que le projet d'affecter des locaux commerciaux aux logements est louable, mais qu'il est dommageable de modifier la LDTR. Selon l'ASLOCA, il est en effet possible d'atteindre les mêmes objectifs sans remanier la loi. Il se demande quelle est la raison de la modification de la loi, si ce n'est que celle-ci permettrait d'abattre le dispositif de contrôle des loyers. Il rappelle que pour l'ASLOCA, le contrôle des loyers relève d'une lutte de longue haleine. Dès lors, l'ASLOCA ne soutient pas le projet tel que proposé, mais pourrait revenir sur sa position si des modifications étaient proposées. M. Velasco indique également que le problème pointé à juste titre par le PL démontre que le canton manque de contrôle en matière de prévision et de régulation des locaux commerciaux et des logements. Il estime que l'ASLOCA n'a pas à payer le manque de rigueur des autorités.

M. Gabbai se propose d'aborder le PL sous un angle juridique. Il signale son étonnement quant au projet du PL et à la motivation qui l'accompagne. De fait, selon lui, la LDTR permet actuellement d'atteindre les mêmes objectifs que ceux proposés par le PL 11394. Il propose une série de remarques quant au choix de la disposition à modifier. Il relève que l'art. 3, al. 3 concernant le changement d'affectation cherche à prévenir l'affectation de locaux d'habitations à un autre usage et prévoit d'affecter provisoirement des locaux commerciaux à du logement. Par cette disposition, le propriétaire

aurait la possibilité de faire marche arrière sans autorisation du département, ce qui est explicité dans l'art. 3, al. 4. Il remarque que le PL semble avoir méconnu cet alinéa, puisqu'il supprime la soupape qui permet au propriétaire de réaffecter un logement à un usage commercial. Selon lui, le sens même de la disposition se retrouve trahi. De plus, d'un point de vue de technique législative, la modification serait malvenue. De fait, il est dit que l'affectation d'un local commercial à une habitation ne relève pas d'un changement d'affectation. Or, cette formule ferait intervenir dans le chapitre sur les définitions une notion traitée dans le chapitre sur le contrôle des loyers. Ce mélange poserait dès lors de grandes difficultés dans l'application de la LDTR pour d'autres cas que ceux prévus par le PL.

Il attire ensuite l'attention sur l'art. 15, al. 6 qui permet à l'Etat d'imposer l'affectation de locaux commerciaux au logement en cas de pénurie. Cela laisserait penser que la loi permet déjà d'envisager une solution avant même que l'Etat doive l'imposer. Il en conclut que les objectifs visés par le PL sont déjà atteints dans la loi actuelle.

Il poursuit sa réflexion en évoquant les types d'immeubles concernés par la LDTR et donc par le PL 11394. Selon lui, il existe deux hypothèses d'application de la loi. Le premier cas de figure recouvrirait les bâtiments se situant dans l'une des quatre premières zones d'affectation, *a priori* dans le champ d'application général de la LDTR. Il imagine un bâtiment d'habitations à l'origine, dont une partie des objets aurait été progressivement affectée à un usage commercial. Le deuxième cas de figure recouvrirait un immeuble d'habitations comprenant plusieurs étages de surfaces commerciales, qui seraient en fait des surfaces brutes aménagées. Dans le cas de locaux vacants, ceux-ci pourraient servir au logement. Il relève que ces deux hypothèses sont très différentes pour des raisons de coûts de transformation.

Dans le cas de la seconde hypothèse, où il s'agirait de réaffecter des locaux commerciaux à l'habitation, l'affectation temporaire permettrait au propriétaire ne connaître aucune entrave le jour où il déciderait de revenir à un usage commercial. Toutefois, s'il souhaite procéder à une affectation définitive, la question des loyers suivant les travaux de transformation se posera. Il signale toutefois que la loi ne plafonne pas le loyer des logements créés dans de telles conditions, puisqu'elle permet au département de tenir compte des circonstances qui ont mené à un réaffectation.

En ce qui concerne la première hypothèse, M. Gabbai peine à comprendre pourquoi le propriétaire qui choisirait d'affecter des locaux commerciaux à l'habitation, dans un immeuble où il existe déjà des habitations qui plus est, bénéficierait du droit de dépasser le montant des loyers fixé par la loi. Il

peine de fait à concevoir le privilège de l'exonération des normes cantonales qui permettent de tempérer la hausse des loyers pour les habitations prévues à l'origine comme telles. Il relève que les initiants indiquent qu'il s'agit d'exploiter une niche. Il estime toutefois qu'un petit nombre de locaux serait concerné. Etant donné qu'un des objectifs de la LDTR est de répondre à la pénurie de logements tout en tempérant la hausse des loyers, il peine à comprendre qu'on invoque la possibilité de réaffectation pour justifier le non-respect des droits du bail sur la fixation des loyers. Il note qu'il s'agit essentiellement d'une question de profit et remarque que d'autres types d'investissements permettraient des investissements plus importants. Il rappelle également que la limitation du rendement autorisé est provisoire.

En conclusion, il souligne que non seulement la loi actuelle ne présente aucune entrave à la réaffectation, mais de plus le permet en tenant compte de l'intérêt et de la liberté du propriétaire. Il estime qu'au contraire le PL est dangereux en ce qu'il vient toucher un des points d'équilibre de la LDTR, puisqu'il modifie la définition des règles de fonctionnement. Il évoque des conflits avec d'autres points de la loi. Par exemple, il y aurait des cas où selon le système ordinaire on devrait procéder à un contrôle des loyers, mais où le département serait contraint à évaluer s'il ne s'agit pas d'un changement d'affectation au sens de la nouvelle teneur de l'Art. 3, al. 4. Il relève encore que la phrase « Le loyer ou le prix du local converti en logement ne pourra être contrôlé que si le local était soumis à un contrôle des loyers ou des prix. » ne fait pas de sens selon l'avis de plusieurs juristes. Il recommande donc à la commission de ne pas donner suite au PL 11394 qui non seulement ne propose rien de plus que la présente loi mais remet en cause ses points d'équilibre.

Un député (MCG) remercie MM. Velasco et Gabbaï pour leur exposé et relève que la philosophie politique qui a inspiré le PL a été bien comprise. Il rappelle que celle-ci consiste à soustraire toute conversion au régime d'autorisation. Il précise qu'un tel changement n'est prévu que d'une manière temporaire par la loi. Or la notion de « temporaire » n'est pas bien définie. Il insiste sur le but du PL qui consiste d'une part à désassujettir la conversion de la tutelle de l'Etat et d'autre part à soustraire les locaux convertis aux contrôles de loyer. Il rappelle que le loyer d'un local commercial est bien supérieur à celui d'un logement. Il demande aux auditionnés s'ils ne considèrent pas que, en regard du contrôle des loyers suite à des travaux, toute conversion deviendrait un non-sens économique. Il s'inquiète qu'un tel contrôle ne décourage toute velléité de conversion chez un propriétaire, notamment chez un propriétaire d'immeuble mixte.

M. Gabbaï ne considère pas que tel est le cas. Il rappelle que dans le cas d'un immeuble prévu à l'origine comme une habitation, les coûts de transformations sont soit nuls, soit dérisoires. Il se demande si le PL vise à créer des logements pour les Genevois, dans lequel cas un rendement faible sera préférable à un local vacant, ou à créer des profits en cherchant le rendement le plus élevé possible par le contournement du contrôle des loyers. Il manifeste son incompréhension.

Le même député (MCG) signale que le PL se veut incitatif. Il cherche à inciter les propriétaires d'immeubles qui ne trouvent pas de locataires à convertir. Il indique que le contrôle des prix selon la LDTR décourage les velléités de transformation, notamment parce que la relocation en affectation rapporterait davantage.

M. Gabbaï invite le député (MCG) à lire l'art. 3, al. 3 de la LDTR. Il relève que nul n'est besoin de demander une autorisation, comme le précise l'al. 4. L'autorisation concerne uniquement les travaux de transformation. L'art. 3, al. 4 précise que le propriétaire n'a pas besoin d'autorisation pour revenir à du commercial. Selon lui cette disposition, assortie de l'art. 15, al. 6, est déjà incitative. En ce qui concerne la question du rendement, il estime que si le vrai but est de créer du logement, un rendement raisonnable devrait satisfaire le propriétaire. Il rappelle que personne ne remet en cause le fait d'effectuer des bénéfiques sur la location d'un appartement, et se demande qui est capable d'assumer des loyers à hauteur de ceux des locaux commerciaux.

Le député (MCG) signale que la LDTR prévoit une conversion temporaire, et non pas une conversion définitive. Il rappelle le but du PL, qui est de dés-assujettir. Il estime que le PL permet d'augmenter l'offre de logements actuelle.

M. Gabbaï propose la lecture de l'al. 4 de l'art. 3 : « 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. »

Finalement le député (MCG) relève que le PL n'est donc pas gênant.

M. Gabbaï signale que le PL est dangereux parce qu'il touche à d'autres éléments de la LDTR.

Un député (PLR) demande si l'ASLOCA serait favorable à la suppression du terme « temporaire ».

M. Gabbaï répond par la négative. Il remarque que l'al. 4 prévoit une soupape, et que toute la disposition des alinéas 3 et 4 risquerait d'être remise en cause.

Il demande si l'ASLOCA soutient le fait que la conversion soit seulement temporaire.

M. Gabbaï répond par la négative. Mais l'ASLOCA soutient le fait qu'un propriétaire puisse revenir en arrière et que ceux désirant procéder à une conversion définitive se plient aux règles du jeu.

Le député (PLR) remarque que l'ASLOCA s'oppose donc à la conversion durable au logement. Sa deuxième question est relative aux propos de M. Velasco, selon lesquels l'ASLOCA n'a pas à payer le manque de rigueur dans la planification de l'Etat qui a conduit à la construction d'un trop grand nombre de locaux commerciaux par rapport aux logements. Selon lui, la possibilité de la conversion permettrait de ne pas en souffrir.

M. Velasco estime que les loyers LDTR ne seraient pas atteints.

Il en conclut que le contrôle des loyers pose problème, puisqu'il empêche la conversion.

M. Gabbaï revient sur l'articulation des alinéas 3 et 4 de l'Art. 3 qui ne prévoit justement pas de contrôle de loyer. Il signale que si l'ASLOCA s'oppose à quelque chose, c'est au fait d'octroyer des privilèges aux propriétaires.

Le député (PLR) relève que ce n'est pas le changement d'affectation qui implique le contrôle des loyers, mais les travaux de transformation. Sachant que dans presque tous les cas de figure les changements d'affectation impliquent des travaux, il estime que cela revient à jouer sur les mots.

Un député (PDC) évoque les besoins en logement autres que ceux prévus par la LDTR et indique que si le PL permet une plus grande offre de logements pour une certaine catégorie de la population, il n'y voit pas d'inconvénient.

Un député (S) précise qu'un changement temporaire ne requiert pas d'autorisation, mais qu'un changement définitif entraîne un mécanisme d'augmentation.

M. Gabbaï confirme, mais précise que cela concerne un premier voyage, alors que le député (MCG) faisait référence à un deuxième voyage.

Le député (S) remarque que dès le moment où l'Etat dispose de la possibilité d'imposer la conversion en appartement, l'incitation n'est pas nécessaire. Il note que le PL permettrait dès lors uniquement d'augmenter le rendement du propriétaire. Il relève que la notion d'incitation prend sens

lorsqu'il n'existe pas de mesures telles que celles présentes dans la LDTR. Il estime que les deux objectifs, à savoir l'incitation à transformer des locaux commerciaux en logements et l'augmentation du rendement suite à la transformation sont cumulables par le biais de la loi. Il souligne qu'il s'agit d'un mécanisme essentiel qui demande une réflexion de la part de la commission. Il relève ensuite qu'au vu des questions soulevées par cette audition, il serait préférable de la poursuivre lors d'une séance ultérieure.

Le Président met aux voix la proposition d'audition de l'ASLOCA le 16 juin dans le cadre du PL 11279.

Pour :	5
Contre :	7
Abstentions :	2

La poursuite de l'audition de l'ASLOCA est refusée.

Un député (MCG) cite l'exemple de l'immeuble qu'il possède et indique disposer de locaux commerciaux vacants. Il signale que le dernier loyer s'élevait à 17 500 F par an, soit environ 330 F/m² à l'année. Pour créer du logement, il devrait installer une cuisine et une salle de bain, ce qui requerrait une autorisation et entraînerait un blocage du loyer à 3 400 F la pièce à l'année. S'il relouait en commercial, il obtiendrait 15 000 F par année. Il demande s'il ne serait pas préférable de réaffecter le local commercial en logement à un loyer de 14 000 F environ. Il indique ne pas être incité à créer du logement pour un loyer près de dix fois inférieur à celui d'un local commercial.

M. Gabbāi demande s'il s'agit d'un immeuble typiquement LDTR.

Il répond par l'affirmative et précise que les locaux atteignent environ 50 m².

M. Gabbāi soumet l'hypothèse d'en faire des trois ou quatre pièces. Dans l'hypothèse d'un quatre pièces, le loyer serait le même que pour un local commercial. Il rappelle que l'art. 9, al. 5 de la LDTR prévoit la possibilité d'aller au-delà des loyers LDTR en fonction des circonstances dans lesquelles les transformations ont été effectuées.

Il répond au député (PDC) qu'il existe toute une série de contextes situés hors du champ d'application de la LDTR où il est possible de construire du logement. Il évoque le risque de gentrification, et indique que pour les autres besoins, il faut créer du logement dans d'autres immeubles que ceux entrant dans le champ d'application de la LDTR.

Audition de M. Philippe Angelozzi, Secrétaire général de l'USPI, et M^{me} Emmanuelle Gaide, juriste et directrice de la régie MOSER VERNET & Cie.

M. Angelozzi commence par remercier la Commission du logement pour cette audition et rappelle que l'USPI comprend une quarantaine de membres actifs dans la gérance, dans le courtage, dans l'expertise et du conseil immobilier qui gèrent plus de 70% du parc locatif genevois. Il indique que l'USPI soutient le PL 11394 qui propose une plus grande flexibilité de la loi et permettra une conversion plus aisée des locaux commerciaux en logements. Il remarque que pour être certain que la possibilité de conversion proposée par le PL soit utilisée par les propriétaires, il faut permettre un retour en arrière. C'est la raison pour laquelle l'USPI propose des amendements ayant pour dessein que les propriétaires puissent convertir leur bien sans crainte.

Il note que le premier amendement permet une concrétisation afin d'assurer le retour en locaux commerciaux. Il précise que cela n'est valable que pour les logements étant initialement des locaux commerciaux.

Le deuxième amendement consiste en une reformulation clarifiée.

Le troisième amendement concerne une modification de la LCI. Il permet de poursuivre la logique de la simplification. Sans la modification de la LCI, les efforts du PL resteraient vains, une autorisation LCI étant toujours à obtenir même en l'absence de travaux.

M^{me} Gaide relève que toute la problématique actuellement pour les propriétaires immobiliers consiste à demander des autorisations. Dès lors, elle insiste sur la nécessité d'assouplir la loi afin d'augmenter le nombre de logements. Elle remarque que la LDTR permet une conversion sans autorisation de manière temporaire, mais note que dans la pratique cette disposition n'est pas utilisée, notamment à cause de la crainte des propriétaires de voir les loyers bloqués et de ne pas pouvoir réaffecter les logements en locaux commerciaux par la suite.

Le député (MCG) remercie M. Angelozzi et M^{me} Gaide pour leur exposé. Il revient sur le projet d'amendement et observe qu'il répond à la préoccupation du retour d'un logement à un local commercial. Il relève que la LDTR prévoit une autorisation pour une conversion définitive. Il rappelle l'objectif du PL. Il note que s'il est positif de désassujettir pour l'aller, cela l'est également pour le retour.

M. Angelozzi confirme qu'il s'agit là de la réflexion de l'USPI.

Il estime qu'en cas de travaux, il ne faudrait pas non plus que les loyers soit assujettis aux exigences de la LDTR. Selon lui, le nouveau loyer devrait

se situer à un niveau intermédiaire. Il rappelle que le PL incite à la conversion, mais doit sortir du chemin tracé par la LDTR afin de ne pas décourager les velléités de conversion.

M^{me} Gaide relève que le PL se dirige vers l'augmentation du nombre de logements et non pas vers sa réduction, et estime que cela est positif.

Le Président souhaite faire une remarque sur le retour. Il craint que le PL ne permette pas un retour vers l'usage commercial. Il note que les dispositions de l'actuelle loi, par la notion d'affectation temporaire, permettent davantage de souplesse dans l'aller-retour que le PL.

M^{me} Gaide signale que la situation est en réalité contraire. Elle relève que l'Art. 3, al. 4 permet de transformer des locaux commerciaux en logements de manière temporaire, mais qu'en pratique les propriétaires ne le font pas parce qu'il n'est pas possible de revenir en arrière. De plus, lorsque des travaux sont effectués, les loyers doivent être soumis à la LDTR, ce qui serait évité avec le PL 11394.

Le Président demande au département d'éclairer la notion de temporaire.

M. Buergisser indique que le problème se règle dans le cas d'espèce.

M^{me} Gaide remarque que la notion de temporaire a été assouplie par le tribunal fédéral. Elle indique qu'il faut surtout déterminer la situation originelle des locaux, et que c'est ce point qui pose problème dans la pratique. Elle souligne que la disposition évoquée n'est donc pas utilisée.

Un député (PLR) relève que les dispositions en question ne sont pas utilisées à cause des incertitudes liées à la notion de temporaire. Il observe une possibilité théorique, mais une inapplication en pratique à cause des risques. Il estime qu'il faut dès lors changer la loi.

M^{me} Gaide confirme que face au risque de blocage des loyers, les propriétaires préfèrent ne pas investir.

Une députée (PLR) demande quel serait le risque si un propriétaire transformait des locaux commerciaux en logements selon la LDTR, avec une affectation d'une durée de 25-30 ans.

M^{me} Gaide indique que le propriétaire devra informer par lettre le département de son souhait de réaliser une transformation temporaire.

Elle s'enquiert du montant des travaux à partir duquel les loyers sont contrôlés par la LDTR.

M^{me} Gaide signale qu'il existe plusieurs théories provoquant le blocage d'un loyer. L'une d'elle prévoit que si les travaux coûtent environ 10 000 F par pièce, le loyer sera bloqué. Mais d'autres jurisprudences fixent le montant

des travaux en fonction de la valeur de l'immeuble. Elle relève que le PL évite toutes ces questions relativement complexes.

La même députée (PLR) revient sur l'audition précédente et sur les deux hypothèses évoquées par M. Gabbaï : le PL concernerait soit des bureaux conçus à l'origine comme des appartements, où des travaux ne seraient donc pas forcément nécessaires, soit des bâtiments construits comme des bureaux. Elle demande confirmation quant à la difficulté de convertir sans effectuer des travaux à des coûts importants.

M^{me} Gaide répond que le coût des travaux est important, notamment pour créer des cuisines.

La députée (PLR) relève que cette situation est dissuasive en ce qu'elle implique des travaux importants et un contrôle des loyers.

Le député (EAG) revient sur les amendements proposés. Il indique n'être pas favorable à l'amendement de l'art. 3, al. 4 qui traite de changement d'affectation. Selon lui les éléments ajoutés ne sont pas acceptables et permettent d'expulser des locataires.

M^{me} Gaide manifeste son incompréhension. Selon elle, les locataires sont protégés par le droit du bail fédéral.

Un député (EAG) souhaite que le texte soit rédigé différemment.

Un député (MCG) souligne la crise du logement à Genève. Il répète l'objectif du PL, à savoir d'augmenter l'offre de logements en fonction du principe de réalité. Il demande si le PL serait apte à inciter les propriétaires à convertir dans le respect de la réalité économique.

M. Angelozzi observe que cette solution pourrait être proposée aux propriétaires dans la mesure où elle n'est pas soumise à la LDTR. Il s'agit selon lui d'une solution où toutes les parties sont gagnantes.

M^{me} Gaide indique être persuadée que les dispositions modifiées comme proposé vont encourager les propriétaires à créer davantage de logements en transformant les locaux commerciaux.

Le même député (MCG) relève que la LDTR agit comme un épouvantail et souligne la liberté permise par le PL.

Un député (PLR) soumet l'hypothèse où le PL, une fois voté, permettrait à certains promoteurs de construire des locaux commerciaux et à en faire du logement non soumis à la LDTR.

M^{me} Gaide observe que les bâtiments purement commerciaux se construisent dans les zones 3 et 4 uniquement. Elle évoque la réglementation de la construction et peine à concevoir qu'un propriétaire ait un intérêt financier à réinvestir dans des travaux après quelques années.

Une députée (S) s'enquiert du nombre de locaux commerciaux qui seraient concernés par le PL, et du nombre de logements créés.

M. Angelozzi indique ne pas disposer des statistiques. Il relève cependant l'augmentation du nombre de locaux commerciaux vacants. Il soulève l'hypothèse d'une reprise économique et indique la nécessité d'un possible aller-retour.

M^{me} Gaide répond que des milliers de m² seraient concernés, mais signale ne pas disposer des chiffres.

Un député (PLR) relève ne pas avoir de crainte quant au fait que des promoteurs construisent des locaux commerciaux pour les transformer par la suite en logements non soumis à la LDTR. Cela répondrait de fait à un non-sens économique. En ce qui concerne la question de la députée socialiste, il estime que le potentiel n'est pas illimité, et que les locaux se situent dans les endroits où la conversion permettra d'atteindre le même pris, c'est-à-dire où les locaux sont à 300 F, et les logements à 250 F, par exemple.

Séance du 26 mai 2014

Discussion sur le projet de loi :

Le Président indique s'opposer fermement au PL. Il relève que les arguments soulevés par l'ASLOCA sont pertinents, et déplore que le PL ne permette aux propriétaires d'obtenir les mêmes rendements avec du logement. Il estime que ce cas de figure n'est pas souhaitable au vu de la situation actuelle. Il rappelle que la LDTR n'empêche pas le changement d'affectation prôné par les auteurs du PL.

Un député (UDC) signale que le groupe UDC présente deux amendements, à savoir ceux proposés par l'USPI.

Un député (PLR) fait savoir que le groupe PLR votera l'entrée en matière afin de discuter des différents amendements proposés. Il considère qu'en l'état actuel le PL émet une bonne idée, mais mérite quelques corrections afin de gagner en efficacité.

Un député (MCG) indique que le but du PL ne consiste pas à procurer des rendements excessifs aux propriétaires qui convertiraient, ce d'autant plus que la conversion s'accompagnerait d'une baisse sensible des loyers. Il comprend la préoccupation du député (S), mais estime que la LDTR empêche la conversion des locaux commerciaux. Il nie le but spéculatif du PL et rappelle que son objectif consiste à mettre davantage de logements à disposition des Genevois.

Un député (S) estime qu'on ne peut pas considérer que la conversion s'accompagnerait d'une perte importante pour le propriétaire, puisque si celui-ci convertit, c'est qu'il ne trouve pas de locataire pour ses locaux commerciaux. Il remarque que si un propriétaire peut louer en local commercial, il le fera.

Le député (MCG) observe que le propriétaire d'un local commercial peut louer celui-ci s'il ajuste son prix. L'idée consisterait à offrir la possibilité de convertir le local en logement pour le soustraire à l'influence conjoncturelle et stabiliser à terme l'état locatif.

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11394.

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

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

Abstention : -

L'entrée en matière sur le PL 11394 est acceptée.

Un député (S) requiert des explications sur les amendements proposés.

Le député (UDC) procède à la lecture de l'amendement modifiant la LCI, art. 1, al.1 bis (nouvel alinéa).

M. Buergisser signale que dans la mesure où la LCI et la LDTR n'obéissent pas au même régime référendaire, il faudra rédiger deux PL.

Le même député (S) s'interroge sur les dispositions prises par le bureau lorsque de tels cas de figure se présentent.

Un député (PLR) estime qu'il faut scinder le PL, et commencer par traiter l'amendement concernant le régime LDTR.

Tout en observant que le député (UDC) est resté laconique sur ce point, le député (S) note un risque de contradiction entre la LDTR et la LCI. Il est d'avis que le projet ne devrait pas être scindé, notamment en raison des difficultés d'application qui s'ensuivraient. Il souhaite savoir s'il est nécessaire de modifier la LCI, et note l'importance de cette question. Il suggère que le département se penche sur la question et propose un projet d'amendement.

Un député (MCG) suggère que les amendements soumis soient considérés comme une loi spéciale par rapport aux dispositions de la LCI. Une disposition dérogatoire serait alors votée.

Le député (PLR) souligne qu'il ne faut pas confondre célérité et précipitation. Il est favorable à la discussion sur les amendements, mais souscrit à la proposition du député (S). Il estime qu'il serait souhaitable de

disposer d'une feuille de route afin de permettre une pratique uniforme au sein du parlement.

Le Président s'enquiert de l'entité à qui demander cette feuille de route.

Le député (S) signale que l'on pourrait la solliciter auprès du secrétariat, de la Chancellerie, ou du service des votations. Il rappelle que les amendements, de par leur caractère extrêmement technique, demandent davantage d'explications.

Un député (MCG) propose de conserver uniquement l'amendement concernant l'art. 3, al.4 et de supprimer la modification de la LCI. Il indique qu'un second PL sera proposé à la commission.

Le député (UDC) indique qu'on pourrait argumenter sur le fait qu'il s'agit de dispositions dérogatoires.

Le président demande si l'art. 3, al. 4 resterait cohérent.

M. Buergisser acquiesce.

Un député (S) soulève le risque encouru par le parlement de se ridiculiser auprès des tribunaux. Il relève que le projet est ici éminemment politique.

Le Président exprime son accord quant au fait qu'il faut solliciter la Chancellerie, mais ne comprend pas ce qui empêcherait d'aller de l'avant.

Le député (S) s'enquiert de l'utilité de l'art. 1, al. 1 bis. Il relève que si l'USPI a demandé cette modification, c'est pour une raison. Il pointe le risque de contradiction au sein de la loi et note la nécessité de l'éviter.

Le député MCG estime qu'on peut passer au vote sur l'art. 3, al. 4 sans retarder davantage le processus.

Le député (S) souhaite obtenir des explications techniques afin de savoir si l'art. 1, al. 1 bis est nécessaire ou non.

Le Président propose de suspendre le PL jusqu'à l'obtention de la réponse de la Chancellerie.

Le Président met aux voix la suspension du PL 11394.

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

La suspension du PL 11394 est acceptée.

Le député (S) observe qu'une fois que la Chancellerie se sera penchée sur la question, il serait intéressant de procéder à une audition sur ce sujet.

Séance du 23 juin 2014

Suite de la discussion sur le projet de loi

Le président ouvre la procédure de vote.

Le député (UDC) rappelle que le groupe UDC a fait parvenir un amendement à l'art. 3, al. 4 du PL, et a retiré le second amendement proposé également par l'USPI.

Le Président indique n'avoir pas reçu le mail contenant l'amendement.

Il fait lecture de l'amendement :

« Art. 3 al. 4 (nouvelle teneur)

Il n'y a pas de changement d'affectation au sens de la présente loi lorsque des locaux à usage commercial, administratif, artisanal ou industriel sont affectés à l'habitation. Il n'y a également pas de changement d'affectation au sens de la présente loi lorsque ces locaux retrouvent leur destination commerciale, administrative, artisanale ou industrielle antérieure. Le loyer ou le prix du local converti en logement ne pourra être contrôlé que si le local était soumis à un contrôle des loyers ou des prix. Le loyer ou le prix des locaux convertis en logement ne peut pas être contrôlé au sens de la présente loi. Est réservé l'éventuel contrôle existant déjà au sens d'une autre loi en matière d'immeubles subventionnés et se poursuivant aux conditions de celle-ci. »

Un député (S) souhaite des précisions quant à l'avant-dernière phrase pour comprendre la portée de l'amendement. Il relève que le loyer ne serait jamais contrôlé, ce qui se situe complètement hors du champ de la LDTR.

Un député (MCG) comprend quant à lui que ce qui est libre reste libre, et que ce qui est contrôlé reste contrôlé. Il s'agit du but de ce PL.

Un député (PLR) souhaite comprendre la réserve de la dernière phrase et ses implications. Il s'enquiert des cas visés.

Le même député (MCG) indique qu'à son sens, la réponse est la même que celle proposée au député (S).

M. Buergisser confirme qu'on ne peut le comprendre que dans ce sens.

Le Président soumet au vote le titre et le préambule du PL 11394.

Pour :	10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	–

Le titre et le préambule sont adoptés.

Le Président soumet au vote l'art. 1. :

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 :

Pour :	10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	–

L'art. 1 est adopté.

Un député (PLR) adresse une question au département. Il se rappelle qu'une des craintes du département consistait à ce que le PL restreigne davantage les changements qu'actuellement. Il pointe notamment la possibilité de faire des aller-retour. Il demande si l'amendement répond à cette crainte.

M. Buergisser répond que la proposition transmise par l'USPI éclaire tous les points.

Un député (MCG) déclare se rallier à l'amendement.

M. Hodgers souhaite bien comprendre les intentions de la majorité, à savoir qu'elle ne veut plus permettre de changement d'affectation provisoire. La majorité fermerait cette possibilité pour le propriétaire, tout en sachant que le provisoire peut s'étendre sur une génération.

Un autre député (PLR) indique n'avoir pas compris la même chose. Il signale avoir compris que les changements ne seraient plus provisoires, mais définitifs avec une possibilité de retour. Dès lors, la suppression du provisoire serait en fait très théorique.

Le même député (MCG) relève que les termes de « provisoire » et de « définitif » n'ont plus de sens. C'est le propriétaire qui reste juge de

l'opportunité. Il note que la loi le délie de la tutelle de l'Etat, et va dans le sens de la liberté.

M. Hodggers comprend l'intention du PL qui vise en réalité un changement d'affectation. Il rappelle ce qu'un tel changement, de local commercial à logement, implique en termes de conséquences, et cite l'exemple du ratio de parkings. Il rappelle que la notion de provisoire permet de ne pas tenir compte de ces conséquences. Il s'interroge sur la manière dont l'administration et les tribunaux vont interpréter cette loi. Il rappelle que dans le cadre des PLQ, les règles de taux de stationnement ne sont pas les mêmes pour le logement ou pour les bureaux. Dès lors, le définitif viendra perturber cet équilibre. Il relève tout de même l'absence de cas pratiques dans les faits.

Un des députés (PLR) entend ce qui est dit, mais indique n'avoir pas reçu de réponse. Il veut être certain qu'il n'y a pas de diminution de changement d'affectation provisoire par le fait qu'on considère qu'il ne s'agit plus d'un changement d'affectation provisoire. Il demande si le Conseil d'Etat, dans sa lecture, considère qu'un changement d'affectation qui était possible auparavant, ne l'est plus maintenant. Il comprend les risques évoqués, mais note qu'il n'y a pas de possibilité concrète qui serait annihilée par le PL.

M. Hodggers rappelle qu'on se situe dans des questions très théoriques. Dans la mesure où aujourd'hui la disposition légale n'est pas utilisée, il se demande si la nouvelle le sera davantage. Il pointe néanmoins le risque d'un effet domino et du déséquilibre de PLQ.

M. Buergisser évoque un cas de figure auquel on peut faire référence. Il rappelle qu'au début de la discussion une situation concrète a été évoquée, à savoir celle de la Place du Cirque. Il indique qu'on pourrait par hypothèse imaginer que toutes les habitations soient transformées en logement, ce qui reviendrait à annuler l'application de l'ensemble des examens prévus par l'art. 5.

M. Hodggers pointe également les règles OPAM et OPB, les règles fédérales qui interdisent de construire du logement dans certains secteurs. Il s'interroge sur la conséquence de changements non contrôlés et s'enquiert de la question de la responsabilité, notamment si des habitants se retrouvent dans un espace affecté par le PLQ à l'activité et qu'un accident survient. Il note que des indemnités pourraient également être demandées, par exemple dans le périmètre de l'aéroport, parce que selon la loi, l'espace serait dévolu à du logement. Il déplore le fait que le PL annule la précision du PLQ quant aux zones de logement et d'activité. Il relève que si très peu de cas étaient concernés, cela ne poserait pas problème, mais si cette nouvelle disposition

venait à être davantage utilisée, cela soulèverait des questions. Il concède qu'il s'agit d'un débat tout de même très théorique.

Le même député (MCG) relève la pertinence et la justesse des propos de M. Hodgers. Il remarque qu'il parle de contraintes : il appartiendra au propriétaire d'examiner la situation et de voir s'il est opportun de convertir. Si la conversion contrevient aux normes fédérales, elle n'aura pas lieu.

M. Hodgers rappelle que l'article ne prévoit pas de demande d'autorisation.

Il précise que les locaux commerciaux dans le périmètre de l'aéroport vont nécessiter une autorisation de construire, et seront soumis à une série de contraintes.

M. Hodgers relève la contradiction du PL qui commence par dire qu'il ne s'agit pas d'un changement d'affectation. Or, s'il faut déposer une autorisation de construire, il s'agit d'un changement d'affectation. Il entend le député MCG lorsque celui-ci précise que le but n'est pas d'entrer en exception de ces normes. Mais il note que le département devra appliquer les normes de la zone comme s'il s'agissait d'un changement d'affectation. Il peine à comprendre où se situe le seuil de bascule.

Un autre député (PLR) observe qu'on ouvre le débat pendant la procédure de vote sur quelque chose d'assez théorique. Il rappelle que le but du PL concerne des objets déjà construits. Il rappelle également qu'il a été dit dans la discussion que cette mesure n'allait pas résoudre le problème du logement à Genève, et qu'un processus industriel n'allait pas être initié.

Il souhaite préciser qu'il n'a pas fait la même interprétation que le conseiller d'Etat.

Le député (S) rappelle qu'il est opposé au PL, et désire une lecture objective. Il relève que le problème de fond consiste à faire fluctuer la taille du parc immobilier en fonction du profit sur le marché des locaux commerciaux. Il note que dès le moment où une pénurie se présente, une spéculation devient possible sur les locaux commerciaux, ce qui diminuerait le parc locatif. Il s'agit d'un problème important, qui contreviendrait aux buts de la LDTR. Il préconise de ne pas voter cette disposition.

Le Président relève qu'il n'y aurait pas besoin d'autorisation pour le changement d'affectation, mais pour les travaux. Il demande s'il y en aura beaucoup.

Un député (MCG) répond qu'ils ne seront pas toujours nécessaires, dans la mesure où certains immeubles sont déjà équipés.

Le Président remarque que s'il faut procéder à tous les contrôles nécessaires au logement, ce sera extrêmement lourd, et l'autorisation sera dès lors bien plus chargée.

Le même député (MCG) souhaite répondre à M. Hodgers et au député (S) en ce qui concerne le choix de la terminologie. Il note que la LDTR utilise le terme de « changement d'affectation », et que le PL préfère celui de « conversion », notamment pour désassujettir du régime d'autorisation.

Une députée (PLR) rebondit sur la deuxième partie de l'intervention du député (S). Elle estime que les critères de la conversion ne reposent pas sur une question de profits, mais sur les besoins de la population.

Celui-ci relève que si la loi existe, c'est parce que tant que le profit escompté de la location d'un logement n'arrive pas au niveau de la location d'un local commercial, il n'y aura pas de changement d'affectation.

Elle lui rappelle que d'après les discussions, le prix de la location d'un appartement n'atteindra jamais celui des bureaux après la conversion, sinon il n'y aurait aucune incitation à convertir. Le prix sera baissé pour s'ajuster aux besoins de la population. Elle reste convaincue que cette mesure ne peut concerner que de petits bâtiments qui ont déjà été une fois affectés au logement. Cela lui semble être une bonne mesure.

Un député (MCG) rappelle que les locaux commerciaux dépendent davantage de la conjoncture que les logements. Le propriétaire viserait à atteindre une courbe d'indifférence, où le prix de conversion se situerait au-delà de ce qu'autorise la LDTR. Il concède qu'il ne s'agira pas de loyers LDTR, mais note qu'il y aura des logements. Il rappelle que plusieurs centaines de logements sont tout de même concernés.

Un autre député (PLR) rappelle que la mesure ne va pas corriger le déséquilibre. De fait, la crise du logement à Genève est une conséquence de la maigre production de logements depuis plusieurs années. Il indique ne pas croire au retour du logement au commercial après la conversion.

Le député (EAG) pointe la mauvaise rédaction de l'amendement, et souligne son manque de précision. Il s'inquiète des conséquences de cet article.

Un député (PLR) note que le député a mal lu l'article, l'objectif étant de transformer des locaux commerciaux en logement, et non pas l'inverse. Il relève que la question consiste à savoir si l'application de la mesure peut générer des problèmes, mais observe que l'objectif reste favorable à tous.

Le député (MCG) indique procéder dans ce PL par souci d'esthétique, et se demande pourquoi le député (S) s'évertue à combattre une loi qui ne change rien.

Le député (S) signale que la modification pose problème.

Le Président soumet au vote l'art. 3, al. 4 (nouvelle teneur) :

« Art. 3 al. 4 (nouvelle teneur)

Il n'y a pas de changement d'affectation au sens de la présente loi lorsque des locaux à usage commercial, administratif, artisanal ou industriel sont affectés à l'habitation. Il n'y a également pas de changement d'affectation au sens de la présente loi lorsque ces locaux retrouvent leur destination commerciale, administrative, artisanale ou industrielle antérieure. Le loyer ou le prix du local converti en logement ne pourra être contrôlé que si le local était soumis à un contrôle des loyers ou des prix. Le loyer ou le prix des locaux convertis en logement ne peut pas être contrôlé au sens de la présente loi. Est réservé l'éventuel contrôle existant déjà au sens d'une autre loi en matière d'immeubles subventionnés et se poursuivant aux conditions de celle-ci. »

Pour :	10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	–

L'art. 3, al. 4 (nouvelle teneur) est adopté, ainsi amendé.

Le Président soumet au vote l'art. 7 :

« Art. 7 Principe (nouvelle teneur)

Sous réserve de l'article 3, alinéa 4, nul ne peut, sauf si une dérogation lui est accordée au sens de l'article 8, changer l'affectation de tout ou partie d'un bâtiment au sens de l'article 2, alinéa 1, occupé ou inoccupé. »

Pour :	10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	–

L'art. 7 est adopté.

Le Président soumet au vote l'art. 2 :

« **Art. 2** *Entrée en vigueur*

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

Pour :	10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	–

L'art. 2 est adopté.

La modification de la loi est adoptée.

Le Président soumet au vote la discussion du PL en troisième débat.

Pour :	10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 Ve, 3 S, 1 EAG)
Abstention :	–

La discussion du PL en troisième débat est adoptée.

Conclusion

Cette proposition de projet de loi découle du recensement officiel de l'OSCAT sur les surfaces vacantes des locaux commerciaux, où les bureaux représentaient 70% des surfaces en juin 2013 pour un total 83 750 m². A ce stade, ce phénomène s'inscrit donc dans la durée.

Année après année, nous constatons notre incapacité à construire suffisamment de logements pour répondre à un taux de vacance qui nous permettrait le renouvellement de notre parc immobilier. Dès lors, un rééquilibrage du ratio en faveur du logement sans toucher à des déclassés a du sens, et permettrait la mise en place de 300 appartements par an sur les 4 prochaines années.

Dans une conjoncture difficile, ce dispositif ne doit pas être considéré comme un affaiblissement de la LDTR ni un débat gauche-droite, mais plutôt une chance pour une autre catégorie de locataires ainsi que des bailleurs prêts à investir, même avec des diminutions de revenus.

A ce stade, il est important de se rappeler que nous vivons dans une économie de marché où l'offre et la demande, fait partie des risques qui réguleront ce type de logements.

C'est pourquoi, Mesdames et Messieurs les députés, je vous invite en votant cette modification de la loi à laisser un dogmatisme stérile de côté, pour permettre une mise à disposition rapide de logements sur le marché. C'est tout simplement ce que nous demandent les Genevois !

Projet de loi (11394)

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) (*Plus de logements pour les Genevois !*)

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. 3, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ Il n'y a pas de changement d'affectation au sens de la présente loi lorsque des locaux à usage commercial, administratif, artisanal ou industriel sont affectés à l'habitation. Il n'y a également pas de changement d'affectation au sens de la présente loi lorsque ces locaux retrouvent leur destination commerciale, administrative, artisanale ou industrielle antérieure. Le loyer ou le prix des locaux convertis en logement ne peut pas être contrôlé au sens de la présente loi. Est réservé l'éventuel contrôle existant déjà au sens d'une autre loi en matière d'immeubles subventionnés et se poursuivant aux conditions de celle-ci.

Art. 7 Principe (nouvelle teneur)

Sous réserve de l'article 3, alinéa 4, nul ne peut, sauf si une dérogation lui est accordée au sens de l'article 8, changer l'affectation de tout ou partie d'un bâtiment au sens de l'article 2, alinéa 1, occupé ou inoccupé.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 2 septembre 2014

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Christian Dandrès

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le bloc de droite PLR-MCG s'est donné pour objectif d'en finir avec les règles de protection des locataires d'ici à la fin de cette législature. Eric Stauffer annonçait la couleur lors du traitement du PL 11141 destiné à lutter contre la spéculation en zone de développement : « *Eh bien, la parole du MCG ce soir, c'est qu'avant la fin de cette législature, nous tuerons la LDTR (...)* ». La Chambre genevoise immobilière peut désormais compter sur le plein soutien du MCG. Et comme l'on n'est jamais aussi bien servi que par soi-même, les promoteurs et les bailleurs ont désormais investi ce parti. C'est l'un d'entre eux qui mène aujourd'hui la fronde qu'autrefois menaient les secrétaires généraux successifs de la Chambre genevoise immobilière, M. Ronald Zacharias, propriétaire-député.

Avec le PL 11394, le bloc de droite prévoit de supprimer le régime d'autorisation pour les transformations de locaux commerciaux en logements, mais surtout l'inverse, d'abolir la règle qui interdit par principe de changer l'affectation des logements pour en faire des locaux commerciaux. Il entend également supprimer pour les logements ainsi créés tout contrôle de leurs loyers.

Il faut d'emblée relever que la LDTR n'empêche en rien, d'une part, d'affecter à l'habitation des locaux commerciaux et, d'autre part, de réaffecter à leur destination commerciale initiale des locaux qui n'ont été que temporairement affectés à l'habitation. Ces changements d'affectation ne nécessitent pas d'autorisation, contrairement à ce que soutiennent les auteurs du PL 11394. L'article 3 al. 4 LDTR permet déjà de profiter d'une augmentation du taux de vacance des locaux commerciaux pour créer des logements supplémentaires. Le caractère temporaire de l'affectation locative n'est pas défini dans la loi, mais la durée doit être suffisante pour permettre au bailleur de rentabiliser ses investissements. Cependant, les nouveaux logements sont aujourd'hui soumis au contrôle des loyers institué par

l'article 10 LDTR, comme il en va pour l'ensemble des logements ayant fait l'objet de travaux d'une certaine importance.

La réelle portée du PL 11394 n'est donc pas de permettre la création de logements supplémentaires en transformant des locaux commerciaux, mais de soustraire de manière définitive ces nouveaux logements au contrôle des loyers. Ce que défendent le propriétaire-député et son parti, ce n'est pas seulement de permettre aux bailleurs d'obtenir un rendement avec un local commercial qu'ils ne parvenaient pas à louer avec cette affectation, les auteurs du PL 11394 veulent aussi que ces bailleurs obtiennent des futurs locataires de ces logements les rendements délirants qu'ils espéraient obtenir en louant ces locaux commerciaux.

Le PL 11394 supprimerait en outre la limite prévue dans la loi actuelle qui ne permet la réaffectation de logements en locaux commerciaux que pour autant que ces logements soient provisoires. Le propriétaire-député veut s'assurer de pouvoir réaffecter en tout temps les logements en locaux commerciaux si la pénurie venait à nouveau à sévir sur ce marché et que les rendements redevenaient à nouveau meilleurs pour les propriétaires de locaux commerciaux que pour ceux de logements. Ce que prévoit le PL 11394 aurait une double vertu, pour les bailleurs uniquement, soit d'augmenter les rendements actuels de leurs immeubles commerciaux en profitant de la pénurie de logements, tout en s'assurant que, si la pénurie de logements devait cesser, ils pourraient à nouveau diminuer le taux de vacance de logements en transformant ces derniers en locaux commerciaux.

Avec le PL 11394, le propriétaire-député souhaite donc administrer la pénurie pour garantir la spéculation.

Mais, cachant cette réalité triviale, le propriétaire-député sait prendre des accents lyriques lorsqu'il s'agit de défendre son bien courageusement acquis sur le dos de ses locataires et des personnes auxquelles il vend ses logements. Il invoque la lutte contre la pénurie de logements bon marché et dénonce le « politiquement correct » et « les mécanismes occultes », alors même que lui-même, le PLR et le MCG se sont efforcés de la développer en soutenant la construction de logements de standing, de villas et de propriétés par étage. Et dans le futur, si le PL 11394 était adopté, les propriétaires transformeraient ces logements en locaux commerciaux et congédieraient les locataires concernés, en invoquant la nécessité de développer l'emploi, oubliant aussi sec la croisade qu'ils prétendent mener aujourd'hui en faveur du logement. Car, derrière les discours de façade, les rendements sur les investissements fonciers et les dividendes des sociétés immobilières sont le véritable graal du bloc de droite en matière de construction, l'unique boussole du propriétaire-

député qui le fait hurler au bolchévisme contre toute velléité de maintenir et développer la protection des locataires qui en ont impérativement besoin.

Pour ces motifs, les socialistes vous invitent, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser le PL 11394.