

13 janvier 2009

Rapport de la commission Agenda 21 chargée d'examiner la motion du 12 octobre 2005 de MM. Eric Rossiaud, Marc Dalphin, Pierre Losio, Yves de Matteis, Olivier Norer, François Gillioz, Mathias Buschbeck, Alpha Dramé, Roberto Brogгинi, M^{mes} Frédérique Perler-Isaaz, Anne Moratti Jung, Marguerite Contat Hickel et Sarah Klopmann, renvoyée en commission le 9 novembre 2005, intitulée: «Pour que le sol de la ville de Genève contribue à la sauvegarde de son environnement».

Rapport de M^{me} Martine Sumi.

La commission Agenda 21, sous les présidences successives de M. Pascal Rubeli, M^{mes} Annina Pfund et Florence Kraft-Babel, a étudié la motion M-557 lors des séances des 11 et 25 janvier, 1^{er} février, 1^{er} et 22 mars, 11 et 18 octobre, 15 novembre, 20 décembre 2006, puis des 23 janvier, 20 février, 3 avril, 15 mai et, finalement, 22 mai 2008.

La rapporteuse remercie M^{mes} Laurence Schmidlin, Lucie Marchon, Gisèle Spescha, MM. Ilir Cenko, Didier Grosrey pour leurs indispensables notes de séance.

Rappel de la motion

Considérant:

- que la Ville de Genève est propriétaire de nombreux terrains sis sur son territoire;
- que ces terrains sont parfois remis en droit de superficie à des opérateurs immobiliers pour y bâtir des locaux à destination d'habitations ou de commerces;
- que cette mise à disposition d'un des biens les plus sollicités dans notre ville devrait s'accompagner de principes d'exécution propres à répondre aux valeurs et engagements pris par la Ville de Genève en matière de développement durable;
- que le droit de superficie doit être un outil privilégié pour appliquer une politique du logement respectueuse de l'environnement,

le Conseil municipal invite le Conseil administratif à développer sa politique du logement en faisant de ses droits de superficie des «contrats de prestations» soumettant leur octroi notamment aux conditions suivantes:

- le superficiaire doit être un organisme sans but lucratif;
- les logements doivent correspondre aux standards HBM (habitation à bon marché) ou HM (habitation mixte) de l’Etat de Genève;
- une attention accrue doit être portée à la sauvegarde du patrimoine;
- le respect des conventions collectives de travail tant à la construction qu’à l’exploitation des immeubles;
- les constructions, et si possible les rénovations, doivent correspondre au standard Minergie (ou à une norme fixée par la Ville destinée à une utilisation minimale d’énergies non renouvelables);
- une gestion optimale des matériaux et des déchets, tant à la construction qu’à l’exploitation;
- une intégration des normes en matière de handicap dans les constructions et, dans la mesure du possible, dans les rénovations;
- la création de parkings souterrains en rapport avec une intensification de l’auto-partage, si des places de parc se révèlent légalement obligatoires;
- en général, une approche développement durable de la construction et de l’exploitation.

Séance du 11 janvier 2006

Audition des motionnaires, représenté-e-s par M. Eric Rossiaud

Les Verts sont heureux de présenter cette motion devant la commission Agenda 21, car un objet tel que le sol et son utilisation dans la construction relève à la fois de l’aspect social, de l’aspect économique et de l’aspect environnemental. La commission va pouvoir étudier la présente motion dans ses aspects globaux mais aussi particuliers.

Cette motion, en effet, aborde la question de la remise de terrains, dont la Ville est propriétaire, en droit de superficie à des constructeurs. Ces droits de superficie établissent des normes légales avec lesquelles il est possible de construire, mais normes légales n’imposant étonnamment que très peu de contraintes aux constructeurs.

Avec cette motion, le groupe des Verts souhaite transformer ces droits de superficie en «contrats de prestations» en se disant que la Ville, en confiant des terrains à des constructeurs, leur donne un bien rare, le sol, et que ceux qui veulent construire en ville de Genève doivent le faire selon un contrat exigeant que la Ville déciderait. Au début, le groupe avait pensé à axer cette motion uniquement sur le standard Minergie qui demande de dépenser le moins d’énergies non renouvelables possible. Les collectivités publiques doivent économiser les énergies qui reviendront chères à la population. Il convient de penser en termes de

responsabilité sociale, économique et environnementale, allant bien au-delà du standard Minergie et dans la question de l'impact des immeubles sur la ville et le réseau urbain.

M. Rossiaud remarque ainsi que l'une des invites demande que la notion de parking soit revue. Il explique que l'on compte aujourd'hui 1,2 place de parc pour 108 m² de logement. La Ville de Genève n'aurait-elle pas intérêt à réfléchir sur l'impact d'entreprises d'auto-partage afin de diminuer le nombre de parkings? Les Vert-e-s ne veulent pas que le revenu détermine le lieu d'habitation. La motion parle d'habitation à bon marché (HBM) ou d'habitation mixte (HM) mais, s'il fallait choisir entre les deux, les Vert-e-s privilégieraient le HM, car cela correspond à leur vision de la ville. Ils espèrent que la fondation aura recours aux aides cantonales pour créer du logement social en ville de Genève.

Il insiste aussi particulièrement sur la catégorie du HM qui est en passe de se développer et qui nécessite d'avoir un minimum de 60% d'appartements destinés à des personnes bénéficiant d'une subvention. Les Verts sont sensibles à la mixité sociale et pensent à assurer une mixité sociale sur les terrains de la Ville de Genève. Malheureusement, les promoteurs essaient encore de réduire les coûts un maximum et les réductions quant aux accès pour handicapé-e-s sont souvent décidées même contre la loi. Enfin, les Verts postulent que ces contrats en droit de superficie ne devraient être attribués qu'à des organismes sans but lucratif.

Etant donné que la Ville a du sol, elle pourrait construire elle-même, mais cela engendrerait des coûts à la construction et à la gestion. Par contre, des associations ou des coopératives au niveau du logement, sans but lucratif, ne compteraient que les intérêts des amortissements et les charges réelles. Elles assureraient un loyer qui baisse au fur et à mesure des années, tout en permettant de générer les ressources nécessaires pour régler d'éventuelles rénovations. Les Vert-e-s aimeraient donc que ces organismes ou coopératives soient des partenaires prioritaires, voire exclusifs.

Les Vert-e-s souhaitent également plus de parkings à vélos. Il s'agit de savoir ce dont on a besoin en ville et comment le sol peut être mieux utilisé. Mais, actuellement, aucune loi n'oblige à construire des parkings pour les bicyclettes.

Séance du 25 janvier 2006

Audition de M. Pierre Muller, conseiller administratif, accompagné de M. Mario Cavaleri, chef de la Gérance immobilière municipale, et de M. Charles Lassaue, directeur adjoint du département des finances

C'est le Service des opérations foncières qui décide des conditions dans lesquelles peut être remis un terrain; celles-ci figurent dans les contrats en droit de superficie qui octroient des droits distincts et permanents sur les terrains de la

Ville de Genève (qu’il s’agisse de terrains nus ou de bâtiments déjà construits demandant à être rénovés). Elles font partie intégrante des éléments importants à négocier dès le départ, car les contrats en droit de superficie vont fixer, au bénéficiaire du droit, les contraintes dont ce dernier doit tenir compte pour construire à neuf ou rénover. Dans le contexte d’une politique de logement respectueuse de l’environnement, il y a des critères à définir qui sont difficiles à appréhender, par exemple, si l’on ne souhaite pas créer de parkings en surface et en sous-sol (comme d’ailleurs l’une des invites l’évoque), il y a des conditions qui peuvent bien sûr être fixées, mais il y a un cadre légal qui s’en occupe déjà.

Est-il nécessaire d’aller plus loin dans les contraintes fixées par un cadre légal dans le contexte des contrats en droit de superficie? Quant à la gestion des déchets au niveau de l’exploitation, cela concerne surtout les déchets ménagers et la loi règle également déjà cela. De plus, la loi cantonale peut être augmentée d’un règlement des communes. Les moyens de contrôle sont connus et déjà opérationnels au niveau de la construction et de la rénovation mais, concernant l’exploitation, il est difficile de les mettre en place, car les services de la Ville ne peuvent pas être constamment sur le terrain pour voir quelle entreprise assure la maintenance. Aucune étude n’a été faite sur la mise en œuvre de telles contraintes, d’où la difficulté à les appliquer et de leurs limites.

Quelques exemples. Selon des directives cantonales, la densité d’installations sanitaires est spécifiée par rapport au nombre de pièces d’un logement, ce qui a un impact sur les coûts de construction. Dans une logique économique, il est possible d’imaginer de ne pas avoir, comme cela est demandé, une salle de bains totalement équipée avec une douche, un W.-C. et un lavabo, et des toilettes visiteurs à nouveau avec W.-C. et lavabo. De même, en ce qui concerne la cuisine, on peut choisir de l’aménager entièrement ou de l’équiper au minimum. Dans le cadre de coopératives sans but lucratif, celles-ci n’aménagent pas les espaces cuisine afin que le locataire assume la maîtrise des coûts de construction et s’investisse dans son logement et sa cuisine comme il le souhaite et selon ses moyens. Si l’on prend les normes résultant de la loi générale sur le logement qui fixe les standards HM et HBM, il y a des obligations d’installation minimales. Idem pour les espaces de rangement: en fonction du nombre de pièces, on donne le nombre de mètres linéaires d’armoires à avoir, alors que, aujourd’hui, avec des magasins comme Ikea, les gens peuvent s’équiper selon leurs besoins et leurs goûts. Si l’on se cantonne à ces deux types de standards, on empêche la réflexion d’aller plus loin.

C’est le département de l’aménagement, des constructions et de la voirie qui assure toute la gestion des contrats jusqu’au moment de leur signature. Après, c’est le département des finances qui prend le relais dans le cadre de l’encaissement de la redevance, notamment s’il s’agit d’un contrat en droit de superficie.

Certains contrats (la plupart de ceux conclus avec des sociétés coopératives d’habitation) donnent une gratuité durant les cinq premières années d’exploit-

tation. Ensuite, la rente – dont le calcul est défini dans les contrats – doit être payée, mais certaines imputations permettent, en fonction de la situation, de ne pas appliquer la rente ou de la réduire. Cela dépend de la situation économique des sociétés coopératives.

Si, au bout de cinq ans, elles n'ont pas complètement réalisé leur but, que tous les logements n'ont pas été vendus – les logements sont alors occupés par des sociétaires qui sont copropriétaires et des locataires qui louent les appartements non vendus – et que ses finances ne sont pas encore stabilisées, la Ville applique la question de la pleine rente foncière qui est basée sur le total des logements vendus. Cela détermine une quote-part de rente du droit de superficie. La rente en droit de superficie n'est pas appliquée sur les logements loués, car les loyers exploseraient si on tenait compte de cet élément-là. Il n'y a pas de société coopérative qui ne règle pas sa rente, mais certaines d'entre elles bénéficient d'une réduction de rente ou de la prolongation de la gratuité de cette rente sur une période bien déterminée. Il n'y a pas de débiteurs à ce niveau-là. Il y a des réductions accordées soit sur une base contractuelle, soit sur une décision du Conseil administratif. On constate, dans la réalité, que, au terme de la période de cinq ans, les demandes de prolongation de rente se font surtout lorsque les comptes peinent à s'équilibrer. La Ville peut soit alors dire non, soit il y a des conditions dans les contrats qui ne permettent pas à la Ville de s'opposer à cette prolongation.

Chaque société coopérative fait l'objet d'un examen circonstancié; l'ensemble des données d'un dossier doit être étudié pour voir s'il est légitime de devoir envisager une poursuite de la gratuité ou une réduction de rente. Chaque cas est unique et nécessite un traitement circonstancié.

Séance du 1^{er} février 2006

Audition de M^{me} Valérie Cerda, cheffe du Service de l'énergie, et de M. Jean-Marc Santines, ingénieur thermicien

La question de l'environnement étant abordée de façon large dans la motion, M^{me} Cerda propose donc d'échanger quelques propos autour des différents points développés par ce texte. Elle explique que, ce qu'elle comprend de cette motion, c'est qu'il y a un questionnement sur la façon dont on met à disposition le sol en tant que propriété de la Ville de Genève à un tiers et les droits que ce dernier doit respecter dans le cadre d'aménagements ou de constructions. Le Service de l'énergie n'a pas d'expérience sur un projet pilote d'une telle organisation au niveau des aménagements, par contre, dans la perspective d'une construction, il intègre déjà certains critères. Il valorise notamment la haute performance énergétique ou encore le potentiel du site (du point de vue des énergies durables, de la gestion de l'eau, etc.). Cependant, ce sont des mesures à intégrer très en amont

lorsqu'il y a un projet de mise à disposition d'une parcelle de la Ville de Genève à un tiers. Pour ce qui est des aménagements, elle souligne qu'aménager un site en ce sens n'est en revanche pas très courant, car le territoire de la Ville est en grande partie, aujourd'hui, construit et densifié. Elle cite toutefois l'exemple d'Artamis qui fait actuellement l'objet d'un certain nombre de réflexions afin de voir comment aménager le site.

De façon plus générale, M^{me} Cerda insiste sur le fait qu'il doit y avoir un intérêt très en amont pour les problématiques énergétiques et que cela doit intervenir lorsque l'on définit les obligations et conditions de construction afin de pouvoir développer ces objectifs-là. Cependant, elle s'interroge si demander à atteindre tous les objectifs énoncés par la motion peut correspondre à la réalité économique. Enfin, l'aspect des rénovations – figurant dans la cinquième invite («les constructions, et si possible les rénovations, doivent correspondre au standard Minergie») – n'est pas clair.

Quant au montage juridique à mettre en place, le Service de l'énergie n'est pas compétent pour ce faire.

La motion interroge sur l'axe dans lequel la Ville souhaite se développer dès lors qu'elle a donné un droit de superficie à un tiers et, par conséquent, perdu la maîtrise de son sol.

La géothermie, en Ville de Genève, ne fait pas de démarche proactive de la part du Service de l'énergie. Un cadre légal a par contre été mis en place par le Service cantonal de l'énergie et définit les obligations réglementaires très strictes et ambitieuses qu'il faut respecter lorsque l'on construit afin de recevoir les autorisations de construire. Ces obligations en matière de construction comprennent des critères de haute performance énergétique accrus.

Audition de M. Nicolas Ruffener, secrétaire général adjoint de la Fédération des métiers du bâtiment (FMB)

La FMB regroupe 17 associations représentant différents corps de métiers – c'est d'ailleurs la seule association du canton qui fédère autant de métiers différents. Elle représente plus de 10 000 travailleurs, 1200 entreprises (80/90% d'entre elles sont des PME) qui forment 1000 apprentis (soit un quart des apprentis à Genève). Le bâtiment est le premier secteur de formation du canton. Si l'aspect formation est souligné, c'est que celui-ci représente, pour ces entreprises, un investissement considérable et qu'elles peinent de plus en plus à y pourvoir. Les entreprises regroupées dans la FMB sont régies par les conventions collectives de travail. Un partenariat social très développé a été mis en place, notamment avec les syndicats, afin de créer un système de contrôle des chantiers. La FMB est active sur certains axes dans le développement durable. Un guide a été publié par la Fédération des entreprises romandes et la Chambre du commerce à ce propos.

Si la FMB n'a pas participé aux travaux de départ, elle a accompagné le projet, notamment en participant à la Fête du développement durable.

Au-delà de dire qu'il faut penser global et agir local, selon le slogan, M. Ruffener explique qu'il ne faut pas oublier de tenir compte également du prix. En ce qui concerne la présente motion, M. Ruffener a l'impression qu'elle comprend beaucoup de choses et qu'il n'y a pas forcément de la cohésion entre elles. Il trouve que beaucoup d'éléments procèdent d'une bonne intention, que certains sont discutables et que d'autres ne concernent pas la FMB. Il ajoute qu'il n'est pas sûr que toutes ces instructions contraignantes, mises en place dans le cadre de l'octroi d'un droit en superficie, incitent les acteurs dans le domaine du bâtiment de mettre des logements sur le marché car, ce qui compte actuellement, c'est que l'on augmente l'offre quantitative – pour ce qui est de la qualité, cela intervient en second plan et dépend des promoteurs. Concernant le standard Minergie (cinquième invite), M. Ruffener se dit relativement réticent à l'instauration de standards. Il trouve bien d'avoir des standards à haute performance énergétique, mais il explique qu'il est difficile d'appliquer le standard Minergie aux habitats collectifs, car les coûts sont majorés de 8 à 15% (même si ce n'est pas sur les loyers que l'on retrouve ces charges). Par contre, il pense que le standard Minergie est bien pour les habitats privés.

A propos de la gestion des déchets (sixième invite), M. Ruffener pense qu'il s'agit d'un élément positif. Il explique que, dans le cadre des conditions générales qui viennent d'être rééditées, le principe du tri des déchets est explicitement spécifié: on impose la gestion unifiée des déchets car cela n'est pas possible de contrôler 30 entreprises actives sur un même chantier. De plus, c'est le maître d'ouvrage qui doit payer un ingénieur afin que celui-ci gère tout ce qui concerne les déchets et que les coûts ne soient pas répercutés sur toutes les entreprises mandatées. Les déchets relèvent des coûts de l'acte de construire et dépendent du maître d'ouvrage.

Concernant les normes en matière de handicap (septième invite), la Fondation suisse pour paraplégiques a édicté une série de normes pour modifier les constructions ou installer des équipements si nécessaire.

Les plans financiers ne sont pas revus à la hausse si l'on fait du Minergie et l'investissement n'est pas répercuté sur le loyer, mais sur la revente d'un logement, alors qu'il est rare qu'une revente ait lieu.

Séance du 1^{er} mars 2006

Audition de M. Jacques Mino, président de la Fondation de la Ville de Genève pour le logement social (FVGLS)

Actuellement, la FVGLS a 400 logements dans 16 bâtiments différents et rénove trois immeubles à la rue Guye (cela représente une centaine de logements)

pour un montant de 5 millions pris sur ses fonds propres. Pour la rénovation de la rue Guye et de Sécheron, la FVGLS a déjà contacté les services de la Ville pour mettre en pratique les critères Minergie et de développement durable.

Séance du 22 mars 2006

Audition de M. Philippe Ruegg, chef du Service des opérations foncières, en présence de M^{me} Isabelle Charollais, codirectrice au sein de la Direction de l'organisation urbaine et des constructions

La motion M-557 va dans la direction souhaitée par le département. Quelques exemples: le projet du Foyer de Sécheron, le crédit d'acquisition de la proposition PR-251 et la proposition PR-432 qui prévoit l'octroi d'un droit de superficie à la FVGLS. Divers points sont à l'étude dans le cadre du projet Foyer de Sécheron, notamment un standard de construction de type Minergie, la pose de panneaux photovoltaïques en toiture, un système de chaufferie centrale, ainsi que l'opportunité d'un système de récupération des eaux de pluie, étant précisé que le caractère social des logements sera maintenu. Par ailleurs, un nombre limité de places de parc constitue une incitation à recourir aux transports publics ou au covoiturage. Les Services de l'énergie et de l'architecture doivent se prononcer au sujet de la réalisation des divers projets proposés. L'îlot 13 est également rappelé comme opération effectuée en 1991.

La mise en œuvre des contraintes imposées lors de l'octroi du droit de superficie implique que celles-ci soient intégrées dans l'acte de superficie lors de la signature. Des contacts sont pris avec les partenaires potentiels afin de les informer du contenu de ces contraintes, ainsi que de leur nature contraignante. Les dites contraintes sont présentées comme une composante du caractère social des logements ou comme le volet social du développement durable.

Le suivi de l'acte de superficie (droit privé) est assuré par le Service des opérations foncières jusqu'à la signature de l'acte à la fin de l'opération. Les contraintes posées sont liées à la réalisation et à la construction du projet. Après la signature de l'acte de superficie, cela échappe au Service des opérations foncières, la mise à jour et l'encaissement des redevances étant assurés par la Gérance immobilière municipale.

Séance du 11 octobre 2006

Audition de M. Marc Tillmanns, responsable de l'Agence romande Minergie et de l'Agence suisse Solar

Aujourd'hui Minergie s'exporte, notamment en France et même en Chine, où le label est reconnu. Minergie est un standard de construction adapté à tous les

types de bâtiments, de la villa au centre sportif, en passant par les églises. Il y a trois labels Minergie: Minergie, standard développé en 1998 sur des exigences globales relativement faciles à atteindre; Minergie P qui va un peu plus loin, au niveau de l'isolation du bâtiment, notamment; Minergie Eco, lancé au mois de juin de cette année, pour lequel sont pris en compte les matériaux, l'énergie grise nécessaire pour les fabriquer et les transporter.

Ces labels sont aussi adaptés à la rénovation. De très anciens bâtiments sont rénovés en rajoutant un crépi de 3 cm sur la façade pour améliorer l'isolation. Il est possible de rénover tous les bâtiments selon ces critères et ce n'est pas forcément plus cher. Avec une partie des toits existants, M. Tillmanns assure que l'on peut couvrir environ 30% des besoins en énergie, même si cela ne se fait naturellement pas du jour au lendemain. Avec la biomasse on couvrirait 12%, l'éolienne 5%, avec la géothermie profonde, qui est prometteuse, et on pourrait pousser l'hydraulique jusqu'à 72%. On voit qu'on pourrait couvrir plus des 100% avec des énergies renouvelables, s'il y a une volonté et des conditions-cadres politiques. Avec le solaire thermique, on peut couvrir une bonne part des besoins en chaleur.

Dans les presque 6000 bâtiments Minergie, 70% de l'eau chaude sanitaire est produite par des énergies renouvelables, ainsi que 60% des besoins en chauffage. Minergie facilite la construction et aide les dossiers si les projets ont recours à l'énergie renouvelable. A Genève, dans le quartier des Ouches, un bâtiment labellisé Minergie de la Coopérative de l'habitat associatif utilise un système de chauffage au bois automatique, avec de bons thermostats pour éviter le gaspillage. La distribution de la chaleur se fait à très basse température et l'aération à double flux.

Lorsque l'on décide de labelliser, des spécialistes contrôlent sur le chantier et aident à l'optimisation des différents paramètres. Les critères se portent sur:

- l'isolation de l'enveloppe du bâtiment;
- l'aération douce et automatique;
- le recours aux énergies renouvelables est un plus.

Le potentiel solaire est là, bien qu'aujourd'hui 80% de notre apport en énergie dépende des énergies fossiles.

Pour le label Minergie P, il y a obligation de rénover avec du triple vitrage et de faire une isolation de 25 à 30 cm, afin de diminuer encore davantage la chaleur qui sort du bâtiment. Pour Minergie Eco, le cahier des charges tient compte des énergies grises (transport et traitement du matériel utilisé) et limite l'utilisation de matériaux polluants.

Séance du 18 octobre 2006

Audition de MM. Patrick Pillet, président de l'Association des promoteurs-constructeurs genevois, Patrick Heimo, secrétaire général, et Michel Turin, membre

L'Association des promoteurs-constructeurs genevois (APCG) a été créée il y a plus de vingt ans. Elle compte aujourd'hui 30 membres, qui ont réalisé plus de 80% des logements construits en zone de développement durant ces vingt dernières années. Le but de cette association est d'assurer la défense des intérêts de la profession, la promotion et l'amélioration des conditions-cadres ayant trait aux activités de ses membres.

L'APCG trouve normal qu'une collectivité publique comme la Ville de Genève donne, pour condition à l'obtention de droits de superficie, l'application des critères Minergie, mais que cela ne suffit pas. Si l'impulsion est donnée mais ne va pas jusqu'au bout, que les gens qui bénéficient de systèmes Minergie ne les utilisent pas intelligemment, cela ne sert à rien.

L'APCG croit qu'il faut intégrer l'éducation des propriétaires et des locataires à la démarche.

L'APCG ne connaît pas d'investisseurs qui voudraient installer des panneaux photovoltaïques sur des toits d'immeubles en ville de Genève et dont l'électricité serait revendue aux Services industriels de Genève.

Séance du 15 novembre 2006

Audition de M^{me} Marie-José Wiedmer-Dozio, cheffe du Service d'urbanisme

M^{me} Wiedmer-Dozio s'appuie sur des exemples concrets pour que la commission puisse comprendre comment la Ville de Genève peut contribuer à la sauvegarde de l'environnement. Le Service d'urbanisme s'occupe de la planification des travaux sur des terrains bien situés qui peuvent faire l'objet d'un droit de superficie, en y associant les paramètres du développement durable, en privilégiant des logements bon marché et une politique de stationnement dynamique. Ils ont essayé de dresser une carte des terrains qui seraient susceptibles de faire l'objet de droits de superficie. Elle montre une carte les répertoriant, on y trouve, parmi quelques autres lieux:

– *Le Foyer de Sécheron*

Ce terrain appartient à une planification beaucoup plus large, avec le projet Serono et le parking d'échange P+R. La Ville de Genève a obtenu cette parcelle en échange d'un autre terrain, ce qui a permis de monter ce projet qui prend en compte l'importance de créer de la cohésion dans le quartier, avec des logements bon marché, une maison de quartier, un restaurant scolaire, un établissement médico-social (EMS), des espaces pour adolescents et une ludothèque, des

petits espaces commerciaux et la préservation du site en essayant de maintenir une végétation importante.

M^{me} Wiedmer-Dozio estime important de créer un morceau de ville et non pas des quartiers sectorisés. La phase de planification de ce projet est terminée, c'est maintenant le Service d'architecture qui a repris le flambeau et il travaille en lien avec les différents partenaires. La Ville de Genève a prévu de créer des places de stationnement dans des quotas moindres que ce qui se fait habituellement, car le quartier est extrêmement bien desservi en transports publics, avec un seul parking souterrain de 150 à 160 places. Elle explique qu'il a fallu batailler fermement avec l'Office cantonal de la mobilité pour pouvoir obtenir ces quotas. A terme, il y aura un parking d'échange P+R et elle estime qu'il est important d'anticiper cela. Le but de la planification: intégrer les différentes dimensions du développement durable sur le plan de l'environnement physique, de l'environnement social et les paramètres économiques. C'est le premier plan localisé de quartier étudié par le Canton, en 1988, vous comprendrez que tout prend beaucoup de temps.

– *L'îlot 7 des Grottes*

Il y a ici un programme pour un hôtel, le maintien de zones de tranquillité à l'arrière avec deux bâtiments de logements. L'idée est venue au Conseil municipal de saisir l'occasion de ce projet pour créer une vélostation, étant donné la proximité de la gare et la demande qui en découle. Le Conseil municipal ayant encouragé cette démarche, cette idée a été intégrée en cours de projet afin de renforcer la mobilité douce en ville: les personnes déposant leur vélo payeront 1 franc par jour, ce qui est très intéressant. La vélostation va s'imbriquer de manière élégante entre l'hôtel et les bâtiments de logements et les éléments pourront garder leur autonomie.

– *Le chemin Rieu-Malagnou*

Le plan localisé de quartier n'est pas encore avalisé, mais il représente bien comment la Ville peut aider les privés à mettre en place une opération. La Ville de Genève possède ici un morceau de parcelle, et c'est par un partenariat que le projet pourra avoir lieu. Ils ont essayé de définir un projet avec les différents partenaires privés, en tenant compte des espaces et des obligations de types de construction (quotas de logements sociaux). Il faut que tous les partenaires soient d'accord et que la totalité des opérations se réalise ensemble, le mécanisme est en train de se monter. Comme la Ville de Genève est aussi propriétaire, elle peut ici jouer les rôles d'aménagiste et de propriétaire en participant concrètement à la mise en place d'une politique en faveur du logement.

– *Un terrain à Pont-Rouge* (acheté en 1985 par la Ville pour les besoins du CEVA)

La Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif a reçu une parcelle qui jouxte ce terrain et elle a contacté la Ville de Genève

pour faire un projet. Actuellement, une association loue une partie de ce terrain, avec un bail à bien plaie, une équipe des ouvriers du CEVA y est logée, et il y a un logement loué avec un bail renouvelable annuellement. Comme ce lieu est central et extrêmement bien desservi en transports publics, ils ont voulu étudier la possibilité d’y créer du logement. La parcelle est actuellement en zone villa, et la question se pose de modifier la zone pour la mettre en zone de développement 3.

D’entente entre les partenaires, une proposition a été déposée pour étudier la possibilité de construire du logement sans garage en sous-sol, en limitant le plus possible les places de stationnement (0,5 place de parc par logement), compte tenu du fait que c’est un secteur très bien desservi en transports publics. Ils ont l’intention de baser le projet sur un concours architectural, en intégrant tous ces paramètres, afin que le résultat soit aussi esthétique que possible. M^{me} Wiedmer-Dozio précise que l’Office cantonal de la mobilité demande qu’ils réalisent 1,3 place de parc par logement, que le Service des eaux demande de se mettre à 30 mètres, ce qui voudrait dire que rien ne pourrait se faire sur cette parcelle (il serait toutefois possible de créer un alignement), et que la commune de Lancy ne veut pas changer la zone d’affectation de la parcelle. Ils ne désespèrent pas, sachant qu’il est toujours difficile d’allier l’urbanisation et tous les paramètres des surfaces, et M^{me} Wiedmer-Dozio pense que, pour obtenir des résultats, il faut toujours passer par des projets.

En résumé, le sol de la Ville de Genève peut contribuer à la sauvegarde de son environnement, pour autant qu’on prenne en compte une série de paramètres et que ces parcelles remplissent un certain nombre de conditions:

- qu’elles soient constructibles, dans la bonne zone, ce qui est d’autant plus difficile quand on est sur une autre commune que la sienne où la Ville se trouve dans la même situation qu’un constructeur privé;
- il faut essayer de ne pas se situer où il y a des servitudes;
- il faut que le lieu soit bien desservi, afin de mener une politique de stationnement un peu plus responsable.

Le Service d’urbanisme pense qu’il faut mener une politique foncière dynamique, qu’il ne s’agit pas de municipaliser le sol mais d’essayer de repérer quels sont les terrains qui vont bénéficier d’une dynamique, notamment ceux qui sont à proximité de la gare des Eaux-Vives.

Personnellement, M^{me} Wiedmer-Dozio pense que, dans la mesure où les communes ont très peu de compétences en matière d’aménagement, le fait de posséder des terrains dans des endroits clés leur permet de participer activement à des projets, en essayant d’y introduire ces notions de développement durable. Elle souligne que dans le cas de Malagnou-Rieu, les partenaires ont été très attentifs et ont joué le jeu. Le rôle de planificateur permet de mettre en place la dimension

développement durable dans les projets, et le rôle de propriétaire permet de prendre une part active aux négociations.

Séance du 20 décembre 2006

Audition de M. Jean-Pierre Chappuis du Groupement des coopératives d'habitations genevoises

M. Chappuis est également directeur de la Société coopérative d'habitation Genève (plus ancienne et plus importante du canton). Il relève que l'ancien président de cette structure (près de quarante ans de présidence) était favorable au mazout. Il observe cependant que ce dernier, paradoxalement, fut à l'origine de la deuxième plus importante centrale thermique du canton.

Par ailleurs, il indique que, en plus des compteurs de chauffage et d'eau chaude, des compteurs d'eau froide ont été installés dans les immeubles d'Onex. Il note que, en matière de développement durable, l'eau est un enjeu aussi important que l'énergie. Il constate que les occupants des logements se montrent désormais plus économes dans leur utilisation quotidienne d'eau froide. Il constate que les dernières réalisations de la coopérative n'ont pas bénéficié du label Minergie. Mais il signale que le cahier des charges s'en est cependant rapproché (double flux, panneaux de préchauffage de l'eau sur le toit, vitrages renforcés). Il remarque que les nouveaux projets de la coopérative visent à obtenir le label (un des projets vise le label Minergie P, une première en Suisse romande).

M. Chappuis souligne et commente quelques points importants de la charte éthique: «œuvrer dans l'intérêt général de la collectivité et sans esprit de lucre; offrir des logements de qualité à des conditions favorables». Il note, sur ce dernier point, que la qualité et les conditions favorables doivent être maintenues dans la durée. Il signale qu'une récente étude, basée sur un échantillonnage d'une dizaine de coopératives et d'une vingtaine d'immeubles, a montré que le loyer moyen à la pièce demeure inférieur d'environ 1000 francs au loyer de la norme décrite dans la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation.

M. Chappuis cite les autres buts éthiques de la charte («agir en organisme d'utilité publique respectueux des lois, règlements et directives applicables dans le cadre de leurs activités»; «privilégier une conception et des solutions préservant l'environnement»). Il souligne l'engagement de la charte en faveur de la qualité («des ouvrages de qualité, tant au niveau de l'habitat et de ses prolongements qu'en ce qui concerne les techniques de construction»; «dans l'optique de la philosophie inhérente au développement durable, elles s'astreindront à concevoir des constructions économes en consommation d'énergie et écologiques quant aux matériaux choisis»).

M. Chappuis observe que les auteurs du texte semblent bien connaître les problématiques du développement durable et du logement coopératif. Il déclare qu’il limitera, par conséquent, son intervention à une ou deux remarques. Il remarque tout d’abord que le groupement ne comprend qu’une seule habitation de type HBM. Le statut HM est souvent préféré, car il permet à des locataires de conserver leur logement en cas d’augmentation sensible de leur revenu. Il note, concernant la sauvegarde du patrimoine, que la plupart des habitations sont neuves. S’agissant du respect des conventions collectives de travail (CCT), il souligne que la charte éthique du groupement recommande de ne travailler qu’avec des mandataires respectant les CCT. En ce qui concerne les logements pour personnes handicapées, il signale que la Société coopérative d’habitation Genève a récemment réalisé deux logements adaptés, à Carouge. Il indique, à propos de la question de l’auto-partage, que la volonté des coopératives varie selon leur type (une place de parc par logement est toutefois généralement un minimum). Il constate que les coopératives participatives ont la faculté de faire des prévisions fines, car le profil des locataires est connu à l’avance. Il en va autrement pour d’autres types de coopérative où l’Etat dispose d’un contingent de 20%. Dans ce dernier cas, les profils de 20% des dossiers demeurent inconnus jusqu’au dernier moment. Il souligne enfin que les droits de superficie sont assortis de clauses inscrites au Registre foncier (logement uniquement à caractère social, maintien du caractère d’utilité publique des logements avec des loyers correspondant aux normes en vigueur). Il remarque qu’une clause ayant trait au développement durable pourrait être ajoutée.

Séance du 23 janvier 2008

La présidente rappelle que l’étude de cette motion s’était en fait arrêtée avec le souhait d’auditionner une coopérative d’habitation et décide, par conséquent, de reprendre et si possible terminer rapidement ce travail avec la nouvelle commission.

Séance du 20 février 2008

Audition de M^{me} Marie Fauconnet Falotti, responsable du Service des opérations foncières au département de l’aménagement et des constructions

Le droit de superficie est un instrument de droit privé de la classe des droits réels limités. Du point de vue du Registre foncier, il s’agit de droits distincts permanents qui sont immatriculés sur demande écrite du titulaire. Ce bien est constitué par le biais d’un acte authentique. En principe, les droits de superficie octroyés par la Ville permettent de construire au bénéficiaire et de l’exploiter pendant une longue durée, le terrain restant propriété de la Ville.

Actuellement, il y a 80 droits de superficie en cours, qui concernent des parkings, des logements, des locaux artisanaux et industriels (gérés par la Fondation pour les terrains industriels de Genève), des hôtels, des locaux sociaux, professionnels et administratifs. Les droits de superficie ne concernent pas seulement le logement.

Quand on parle de droit de superficie pour le logement, il faut distinguer les coopératives d'habitation et les autres institutions comme les fondations ou les coopératives d'étudiants.

Si l'on parle de développement pérenne du logement social, le droit de superficie nécessite un certain nombre de précisions. Quand on produit un contrat avec une coopérative d'habitation, on perd la maîtrise des gens qui vont habiter ces logements, notamment quand le régime HLM se termine, les contrats ne sont pas très clairs. La Ville a la possibilité de souhaiter des coopératives d'habitation, mais pérenniser ces éléments n'est pas garanti.

Concernant la prise en compte du développement durable, la pratique est déjà en cours actuellement, avec une collaboration entre les différents services. Ils sont en train de voir comment améliorer le contrat type (notamment le passage régissant subventionné et non subventionné.

Au Clos Voltaire, un accent particulier a été mis sur la conservation du patrimoine.

Au Foyer de Sécheron, trois droits de superficie différents ont été octroyés, pour trois types de bénéficiaires différents (une fondation de la Ville, un EMS et une coopérative d'habitation pour la production de logements HM): les droits de superficie octroyés ont l'obligation de participer à un chauffage à bois collectif, les bâtiments sont Minergie. Aux Grottes, pour les îlots 5-7, il y a également des logements HM et des bâtiments Minergie (on espère Minergie P).

Il y a donc de vrais efforts pour essayer de transmettre les exigences qui sont également appliquées aux immeubles de la Gérance immobilière municipale.

Les places de parking sont limitées par le règlement cantonal. Il est au demeurant difficile d'obliger à créer des places pour l'auto-partage.

M^{me} Fauconnet Falotti remet à chaque commissaire un exemplaire papier du document PowerPoint intitulé «Droits de superficie – Motion 557 – Commission A21 – 20.02.2008». Ce document est joint au présent rapport.

Séance du 3 avril 2008

La présidente relève une confusion due à deux numérotations proches de motions, quant à un éventuel vote pour cette motion.

Elle propose aux partis de préparer leurs amendements et de se tenir prêts à décider de l'issue de la présente motion M-557. Il n'y aura plus d'auditions.

Séance du 15 mai 2008

Discussion

Certaines des invites de la présente motion ne sont effectivement pas inscrites dans les contrats pour les droits de superficie accordés par la Ville de Genève.

Cependant, de nombreux points proposés par la motion dépendent directement de lois et sont donc superfétatoires.

De très nombreuses interventions et propositions sont faites, en particulier autour de la notion de «sans but lucratif». C'est bien la politique du logement qui est évoquée, il s'agit donc de fondations, de coopératives ou d'autres organismes communaux. C'est à ces organismes qu'il s'agirait d'accorder les droits de superficie. Or, par le passé, il y a quelques années, le Conseil administratif a octroyé des droits de superficie à des organismes privés. Cette invite a pour objet de s'assurer du but idéal des organismes auxquels sera accordé un droit de superficie.

Proposition est également faite d'ajouter «ou à but social», afin d'élargir le champ, et d'intégrer des établissements médico-sociaux, des logements de l'Hospice général destinés à des personnes en situation de précarité.

Un commissaire évoque la possibilité de confier à des coopératives la création de logements de type mixte, avec des personnes âgées nécessitant des soins particuliers et du logement habituel.

Il y a une politique du logement de la Ville de Genève, ainsi qu'une politique industrielle, commerciale. Dans le cadre de cette politique du logement, il faudrait que ce soit pour du logement à but non lucratif.

Un commissaire estime que cela est frappé au coin du bon sens. Le titre de la motion ne correspond plus du tout à ce dont il est maintenant question. Il pense que cela a déjà été évoqué. Il faudrait peut-être compléter par «assimilé» ou «analogue».

En fait, cette motion ne concerne pas uniquement les coopératives, mais tous les organismes à but non lucratif. Cela concerne tous les acteurs du logement d'utilité publique.

Proposition est faite d'ajouter dans la première invite: «dans le cadre de droits de superficie liés à la construction de logements». Le reste demeure inchangé.

Une autre tournure est également avancée: «Le Conseil municipal invite le Conseil administratif à développer sa politique du logement en conditionnant

l'octroi de ses droits de superficie destinés au logement aux obligations suivantes:».

Finalement, la première invite serait ainsi libellée: «Le Conseil municipal invite le Conseil administratif à développer sa politique sociale du logement en conditionnant l'octroi de ses droits de superficie notamment aux obligations suivantes:».

Une commissaire avance le libellé suivant: «Le Conseil municipal invite le Conseil administratif, dans le cadre de sa politique du logement, à conditionner ses droits de superficie notamment aux obligations suivantes:».

Au vu de l'intérêt et de la vivacité du débat, la présidente remet la discussion finale à la prochaine séance.

Amendement

Le bilan de cette présente séance est que les commissaires se sont mis d'accord sur le fait de libeller l'invite du Conseil municipal au Conseil administratif de manière différente que celle de la motion d'origine, en une invite générale assortie d'obligations: «Le Conseil municipal invite le Conseil administratif, dans le cadre de sa politique du logement, à conditionner les droits de superficie, notamment aux obligations suivantes:». Cette phrase a eu l'assentiment de l'ensemble de la commission. Il reste à définir les obligations.

Séance du 22 mai 2008

Discussion finale et vote

La séance porte sur l'éclaircissement des conditions/obligations déclinées après l'invite générale.

Obligation N° 1

«– le superficiaire doit être un organisme sans but lucratif»

Amendement: «le cocontractant doit être un partenaire dont le but est de promouvoir du logement social».

Mis aux voix, cet amendement est refusé par 8 non (3 Ve, 3 S, 2 AGT) contre 6 oui (2 DC, 2 L, 2 UDC).

Obligation N° 3

«– une attention accrue doit être portée à la sauvegarde du patrimoine»

Amendement: «une attention particulière». La commission avait déjà accepté cette petite modification.

Obligation N° 4 amendée

«– le respect des conventions collectives de travail tant à la construction, à la rénovation qu’à l’exploitation des immeubles, y compris dans les cas de sous-traitance»

Obligation N° 5 amendée

«– les constructions et, si possible, les rénovations doivent correspondre au moins aux normes Minergie (ou à une norme fixée ou adoptée par la Ville, si celle-ci est plus contraignante que le standard Minergie)»

Obligation N° 6 amendée

«– un choix des matériaux et une gestion optimale des déchets»

Obligation N° 7 amendée

«– une intégration des normes en matière d’accessibilité dans les constructions et, dans la mesure du possible, dans les rénovations»

C’est à l’unanimité que les obligations amendées N^{os} 4, 5, 6 et 7 sont approuvées.

Les deuxième, huitième et neuvième conditions initiales, devenues des obligations, sont également acceptées à l’unanimité.

La président met aux voix la motion dans son ensemble, ainsi amendée. Elle est acceptée par 8 oui (3 Ve, 3 S, 2 AGT) contre 3 non (2 L, 1 UDC) et 3 abstentions (2 DC, 1 UDC).

PROJET DE MOTION AMENDÉE

Le Conseil municipal invite le Conseil administratif, dans le cadre de sa politique du logement, à conditionner les droits de superficie, notamment aux obligations suivantes:

- le superficière doit être un organisme sans but lucratif;
- les logements doivent correspondre aux standards HBM (habitation à bon marché) ou HM (habitation mixte) de l’Etat de Genève;
- une attention particulière doit être portée à la sauvegarde du patrimoine;

- le respect des conventions collectives de travail tant à la construction, à la rénovation qu'à l'exploitation des immeubles, y compris dans les cas de sous-traitance;
- les constructions et, si possible, les rénovations doivent correspondre au moins aux normes Minergie (ou à une norme fixée ou adoptée par la Ville, si celle-ci est plus contraignante que le standard Minergie);
- un choix des matériaux et une gestion optimale des déchets;
- une intégration des normes en matière d'accessibilité dans les constructions et, dans la mesure du possible, dans les rénovations;
- la création de parkings souterrains en rapport avec une intensification de l'auto-partage, si des places de parc se révèlent légalement obligatoires;
- en général, une approche développement durable de la construction et de l'exploitation.

Annexe: Droits de superficie – Motion 557 – Commission A21 – 20.02.2008, document réalisé par M^{me} Marie Fauconnet Falotti, responsable du Service des opérations foncières au département des constructions et de l'aménagement

Droits de superficie
Motion – 557
Commission A21
20.02.2008

Droit de superficie = Instrument de droit privé

- **Juridiquement : droits réels limités** qui confèrent une maîtrise partielle sur chose, appartenant en principe à autrui
- **Registre foncier, il s'agit de droits distincts et permanents (DDP)** qui sont immatriculés sur demande écrite de leur titulaire. Cette immatriculation a pour effet de créer une unité foncière, c'est-à-dire un objet de droits réels immobiliers. Cet objet peut par la suite servir de gage pour la constitution d'une hypothèque.
- **Constitué par le biais d'un acte authentique** contrat
- **Droit de construire un bâtiment et de l'exploiter pendant une longue durée**
- **Propriété du sol = ville**
- **Propriété du bâtiment = superficiariaire**

Les droits de superficie octroyés par la ville de Genève

- Plus de 80
- Parkings
- Logements
- Artisanat- industrie
- Hôtels
- Dépôts
- Locaux socio-professionnel
- Locaux administratifs

Développement de logement social pérenne

- Distinguer :
 - coopératives d'habitants
 - autres institutions comme fondations ou coopératives d'étudiants
- Droit de superficie = instrument de droit privé intéressant à condition de l'encadrer clairement mais surtout de lui laisser la souplesse de s'adapter aux cas particuliers

Prise en compte des grands principes du DD

- Déjà en cours avec différents services A 21, énergie, mobilité, conservation du patrimoine notamment
- Exemples en cours :
 - Clos Voltaire : patrimoine
 - Sècheron : diminution des places de parc, chauffage collectif à bois, bâtiments minergie, diversités des bénéficiaires (ems, fondation de la ville, coopérative d'habitants- logement HM)
 - Grottes : logements HM, bâtiments minergie P