



**Universität
Zürich** ^{UZH}

Thèse de Master

Pour l'obtention d'un
Master of Advanced Studies in Real Estate
CUREM

Loi L10088 : Densifier par la surélévation.

**Une analyse des opportunités et obstacles liés à l'augmentation des gabarits en
zone II et III à Genève.**

Auteur / Verfasser :

Malka
Immanuel
Scheideggstrasse 58
CH - 8002 Zürich
immanuel.malka@gmail.com
004178 806 51 55

Directeur de thèse / Begleiter :

Professeur Philippe Thalmann

Remise le / Abgabedatum :

29 août 2016

Table des matières

Liste des abréviations et acronymes	IV
Liste des figures.....	V
Liste des tableaux	VI
Executive Summary.....	VII
1 Introduction	1
1.1 Problématique	1
1.2 Objectifs.....	2
1.3 Délimitation du sujet.....	2
1.4 Approche et méthodologie.....	3
2 Contexte	4
2.1 Demande : Croissance démographique.....	4
2.2 Offre : Rythme de construction	6
2.3 Une pénurie : Taux de vacances	6
2.4 Conclusion	8
3 L10088 : Un cadre législatif.....	8
3.1 Histoire des surélévations à Genève	9
3.2 PL 10088 : D'un projet à une loi	10
3.3 Champ d'application de la L10088.....	12
3.4 LCI.....	12
3.4.1 Gabarits.....	12
3.4.2 Affectation au logement	13
3.4.3 Harmonie urbanistique / Protection du patrimoine bâti.....	13
3.4.4 Cartes indicatives.....	14
3.5 LDTR	15
3.5.1 But et champ d'application de la LDTR.....	15
3.5.2 Droit de compensation.....	16
3.5.3 Répercussion du coût des travaux	16
3.5.4 Fixation des loyers.....	16
3.6 Conclusion	18
4 Analyse : Impact quantitatif	19
4.1 Objectifs quantitatifs préliminaires.....	19

4.2	Statu quo	21
4.3	Analyse des données quantitatives	22
4.4	Conclusions.....	24
5	Analyse : Impact qualitatif	25
5.1	Analyses préliminaires.....	26
5.2	Statu quo	27
5.3	Analyse des critères de qualité.....	28
5.4	Conclusions.....	32
6	Enquête.....	32
6.1	Démarche	33
6.2	Méthodologie	33
6.3	Résultats des entretiens	35
6.4	Analyse	36
6.4.1	Opportunités	37
6.4.2	Obstacles.....	41
6.5	Conclusion de l'enquête.....	48
7	Synthèse et perspectives.....	50
7.1	Résumé.....	50
7.2	Discussions	51
7.3	Perspectives	52
	Bibliographie et références.....	53
	Annexes	58

Liste des abréviations et acronymes

ARE	Office fédéral du développement territorial
ASLOCA	Association des locataires
BCG	Banque Cantonal de Genève
CA	Commission d'Architecture
CMNS	Commission des Monuments de la Nature et des Sites
COS	Coefficient d'occupation du sol
Cst-Ge	Constitution de la République et du Canton de Genève
CUREM	Center for Urban Real Estate Management
DALE	Département de l'Aménagement, du Logement et de l'Energie
DCTI	Département genevois de la Construction et des Technologies de l'Information
FAI	Fédération des Architectes et des Ingénieurs
LaLAT	Loi genevoise d'Application de la Loi fédérale sur l'Aménagement du Territoire
LAT	Loi fédérale sur l'Aménagement du Territoire
LCI	Loi sur les Constructions et Installations diverses
LDTR	Loi sur les Démolitions, Transformations et Rénovations de maisons d'habitation
LGL	Loi Générale sur le Logement et la protection des locataires
LGZD	Loi Générale sur les Zones de Développement
LUP	Loi pour la construction de logements d'utilité publiques
MAS	Master of Advanced Studies
OAC	Office des Autorisations de Construire
OCLPF	Office Cantonal du Logement et de la Planification Foncière
OCSTAT	Office Cantonal de la Statistique
OPS	Office du Patrimoine et des Sites
OU	Office de l'Urbanisme
PL	Projet de Loi
PDCn	Plan directeur cantonal
SITG	Système d'Information du Territoire Genevois
SSP	Syndicat des Services Publics

Liste des figures

Figure 1: OCSTAT (2016), Croissance démographique de 2005 à 2015 sur le canton de Genève	4
Figure 2: OCSTAT (2016), scénarios de l'évolution démographique du canton de Genève à l'horizon 2040. A gauche, Evolution de la population; A droite, Solde migratoire	5
Figure 3: OCSTAT (2016), Logements construits par année dans le canton de Genève de 1930 à 2015.....	6
Figure 4: OCSTAT (2016), Taux de vacances des logements en % sur le canton de Genève	7
Figure 5: SITG (2016), Carte des zones d'affectation du sol du territoire genevois.....	11
Figure 6: DCTI (2007), Carte indicative à titre d'exemple sur la rue de Montchoisy ...	15
Figure 7: Service d'urbanisme de la Ville de Genève (2007), Plan du potentiel théorique par augmentation des gabarits	20
Figure 8: Plan d'ensemble des 45 surélévations autorisées depuis 2008	21
Figure 9: Bonnet (2005), Comparaison de trois typologies de densification dans le quartier des eaux-vives	26
Figure 10: Plan d'ensemble des cartes indicatives	29
Figure 11: A gauche, carte indicative exemplaire annexée au PL10088, DCTI (2007) ; A droite, extrait de la carte indicative officielle secteur 15 sur la rue de Montchoisy, SITG (2016)	30
Figure 12: « Beeinflussbarkeit der Kosten », Marge d'influence sur les coûts au cours du cycle d'un bien immobilier.....	40

Liste des tableaux

Tableau 1: Construction de logements neufs issus de surélévations de 2013 à 2016	22
Tableau 2: Gain total en logements dans les zones d'affectation II et III sur le Canton de Genève.....	23
Tableau 3: Gain total en logements dans les zone d'affectation II et III dans la Ville de Genève de 2008 à 2015	24
Tableau 4: Liste d'opportunités identifiées.....	35
Tableau 5: Liste d'obstacles identifiés	36

Executive Summary

Face à la pénurie du logement et afin de lutter contre le mitage du territoire, le Canton de Genève a adopté une loi (L10088) permettant d'augmenter les gabarits en hauteur dans des zones déjà urbanisées. Ainsi, en exploitant l'ensemble des droits à bâtir dans ces zones, il apparaît que près de 12'000 logements pourraient être réalisés. Cependant, selon les résultats quantitatifs relevés sur les huit années d'application de la loi, nous constatons que ce ne sont que 360 logements qui ont vu le jour.

La densification par la surélévation répond certes aux orientations de la politique d'aménagement du territoire fixé par la LAT. De plus, étant donné que le Canton de Genève bénéficie de peu de terrains constructibles, le potentiel de gain en logements par la surélévation semble apporter des réponses convaincantes. C'est pourquoi, huit ans après son entrée en vigueur, il nous a semblé intéressant d'analyser cet outil législatif afin de mesurer les opportunités et les obstacles liés à cette forme de densification de la ville.

Grâce à l'analyse quantitative et qualitative des opérations de surélévations jusqu'ici réalisées, nous sommes en mesure de constater qu'une densification homogénéisée dans un contexte urbain existant soulève de nombreuses problématiques. D'une part, il apparaît que, pour des raisons historiques et patrimoniales, la transformation du paysage urbain éveille une forte réticence auprès des habitants et de certains milieux politiques. D'autre part, comme il s'agit de logements, la loi sur les démolitions, transformations et rénovations des maisons d'habitations est particulièrement protectrice et restrictive en la matière. Puis, à travers une enquête exploratoire auprès d'experts immobiliers, nous avons pu identifier une liste d'obstacles majeurs liés à la décision de surélever un bâtiment. Il apparaît que des coûts élevés liés aux importantes contraintes techniques, aux mises aux normes et surtout à la complexité de la gestion de l'immeuble et de ses locataires engendrent généralement une faible rentabilité économique de l'opération. Dans un projet de bâti sur le bâti, les risques ci-avant mentionnés peuvent être en partie optimisés, mais leur existence est pratiquement inévitable. Toutefois, il apparaît que le cadre administratif et politique qui entoure la L10088 fait également partie des obstacles majeurs qui découragent fortement les investisseurs à s'engager dans un tel projet.

Par conséquent, nous encourageons les instances publiques à envisager un certain assouplissement du cadre réglementaire, et de dépolitiser les mesures liées à l'aménagement du territoire, afin de faciliter les procédures et ainsi d'exploiter plus rapidement le potentiel que revêt la loi sur les surélévations.

1 Introduction

1.1 Problématique

La pénurie du logement, la lutte contre l'étalement urbain ainsi que l'utilisation mesurée du sol représentent des défis centraux face auxquels l'ensemble des cantons suisses, et principalement les métropoles, se voient constamment confrontés. De ce fait, face à la forte croissance démographique et à l'important essor économique de l'agglomération genevoise, les instances politiques ont pris conscience de la nécessité de mettre en place de nouveaux outils, afin d'accélérer la production de logements en intensifiant « la densification des zones à bâtir »¹. C'est dans ce même élan, que la constitution genevoise (Cst-Ge) consacre une section particulière au logement pour « lutter contre la pénurie », et encourager « la production en suffisance de logements répondant aux divers besoins de la population »².

A cet effet, le 8 février 2008, le Grand Conseil a adopté un projet de loi qui permettrait la revalorisation des immeubles situés en zones urbaines en proposant de faire de la surélévation un outil de densification. A priori, le rehaussement des gabarits semble apporter une réponse convaincante en vue des préoccupations politiques actuelles en matière de logement et d'aménagement du territoire, puisqu'elle représente une possibilité de densifier le bâti qui n'est pas consommatrice de sol. De plus, cette nouvelle disposition s'inscrit parfaitement dans l'esprit de la première révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) visant à lutter contre l'étalement urbain. En effet, la LAT a pour but d' « assurer une utilisation mesurée du sol en incitant les cantons à prendre de strictes mesures pour réduire les zones à bâtir »³ d'une part et « d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti »⁴ d'autre part.

Bien que les surélévations de bâtiments ne permettront pas à elles seules de résoudre la situation de pénurie de logements à Genève⁵, dans le contexte actuel, toute mesure visant à favoriser la construction de logements en utilisant un minimum de surfaces de terrains possibles est à prendre en considération. Il s'agit alors d'évaluer le gain potentiel

¹ cf. plan directeur cantonal PDCn 2030

² Art. 178, al.3 Cst-Ge A 200

³ cf. Art. 1, al. 1LAT

⁴ cf. Art. 1, al. 2 let. a^{bis} LAT

⁵ cf. Bonnet 2005

de cette mesure et de peser les conditions sous lesquelles une densification par le haut peut être jugée à succès.

1.2 Objectifs

Des études préalables et des relevés cartographiques ont permis d'évaluer le potentiel de densification par le biais de surélévations de bâtiments, et ce du point de vue qualitatif et quantitatif. Selon ces études de faisabilité, il semblerait qu'en exploitant l'ensemble des nouveaux droits à bâtir, un potentiel théorique important de logements supplémentaires en zone urbaine pourrait être réalisé. Aujourd'hui, huit ans après l'entrée en vigueur de la loi, les questions suivantes se posent :

- Dans le cadre de la loi L10088, quelles sont les particularités procédurales, légales et économiques d'une opération de surélévation ?
- Pour ce qui est de leurs réalisations, quels sont les tenants et aboutissants des projets de surélévations depuis l'entrée en vigueur de la loi ?
- Sur les huit dernières années, quel bilan provisoire peut-on esquisser et quelles conclusions peut-on tirer en vue des opérations à venir ?

L'objectif de ce travail consiste à effectuer une analyse empirique des projets de surélévations d'ores et déjà réalisés et d'en esquisser un *statu quo*. D'une part, les résultats de cette recherche nous permettront d'identifier les chances et risques d'un tel outil législatif. D'autre part, nous tenterons d'en tirer des conséquences pratiques pour les opérations à venir. Dans un contexte plus large, pour d'autres villes ayant l'éventuelle ambition de densifier les centres urbains existants par la hauteur, les résultats et conclusions de cette étude seront à même de proposer une base de données, sur la base d'un modèle empirique.

1.3 Délimitation du sujet

Que ce soit dans les milieux écologiques, économiques ou politiques, la surélévation de gabarits dans les centres urbains est un sujet de planification urbaine largement débattu, et ce dans de nombreuses métropoles européennes⁶. Afin de se concentrer sur les objectifs précédemment cités, l'ensemble des données qui seront récoltées et analysées

⁶ cf. Eyraud 2013 en France, cf Tichelmann 2016 en Allemagne

dans le cadre de cette étude se limiteront au contexte genevois. C'est la raison pour laquelle les projets de surélévations traités dans ce mémoire, réalisés ou non, sont tous soumis à la loi L10088 et datent de février 2008⁷ à mars 2016⁸.

1.4 Approche et méthodologie

Le travail se départage en sept chapitres distincts. Dans un premier temps, nous tenterons de présenter la problématique dans son ensemble. Ce chapitre nous permettra de comprendre dans les chiffres l'environnement dans lequel s'inscrit le projet de loi afin de le situer dans son contexte conjoncturel. Le troisième chapitre nous permettra de décrire la base légale, son processus d'élaboration et son champ d'application. Puis, dans le quatrième et cinquième chapitre, nous tenterons de mesurer l'impact quantitatif et qualitatif de l'application de la loi L10088 depuis son entrée en vigueur. Pour ce faire, nous effectuerons une analyse comparative des objectifs préliminaires et des données actuelles. Cette approche nous permettra d'établir un statu quo des opérations jusqu'ici réalisées et d'identifier les premières opportunités et obstacles liés à un tel outil de densification.

Ensuite, alors que les chapitres précédents se basent sur des données factuelles, le sixième chapitre reposera sur une approche d'investigation au cours d'entretiens individuels. Nous effectuerons des entretiens ciblés auprès des instances publiques et des acteurs privés actifs sur le marché immobilier genevois. Ces entretiens nous permettront d'une part de comprendre les mécanismes et étapes à franchir pour l'obtention d'un permis de construire et d'autre part, de bénéficier de l'expérience d'acteurs professionnels sur des projets concrets de surélévations. L'objectif de ce chapitre est d'identifier par l'expérience les opportunités et obstacles majeurs liés aux opérations de surélévations en ville de Genève. Enfin, nous allons analyser les résultats obtenus et nous tenterons, en conclusion de ce travail, d'émettre des recommandations pour les opérations à venir.

⁷ Entrée en vigueur de la loi L10088

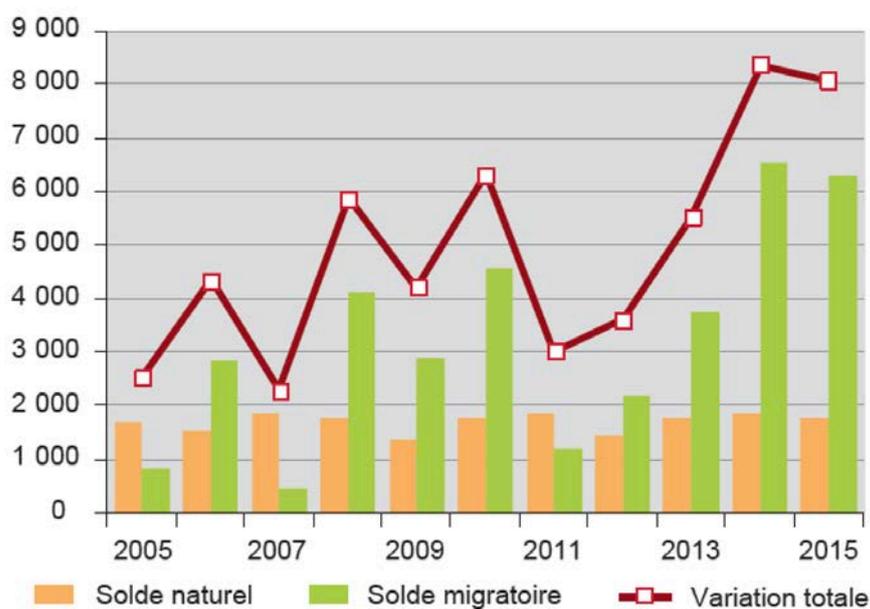
⁸ Le premier trimestre 2016 représente les dernières données statistiques accessibles

2 Contexte

La pénurie du logement est une problématique qui concerne l'ensemble de la population helvétique. Cependant, à Genève, cette dernière est particulièrement ressentie. Si la loi L10088 a pour principal but de lutter contre cette pénurie, une brève introduction est nécessaire pour en définir ses sources. Il est évident que les causes de la pénurie sont multiples, toutefois un simple survol du marché de l'offre et de la demande du logement nous permettra de visualiser ses prémisses et ainsi de situer les objectifs de la loi dans leur contexte.

2.1 Demande : Croissance démographique

Grâce à sa haute qualité de vie et à son essor économique, le bassin lémanique est une région particulièrement attractive⁹. « Le Grand Genève est aujourd'hui en compétition, sur un plan européen, avec des villes comme Londres, Rotterdam, Paris, Munich ou Barcelone »¹⁰. De ce fait, il en résulte évidemment que Genève bénéficie d'une importante demande d'immigration.



(1) Solde naturel : naissances - décès. Solde migratoire : immigrés - émigrés.

Figure 1: OCSTAT (2016), Croissance démographique de 2005 à 2015 sur le canton de Genève

⁹ cf. Thierstein 2015, Conférence « Raumentwicklung Schweiz » p. 18. 5 facteurs définissant la concurrence internationale situationnelle : le capital physique et les investissements, la main d'œuvre qualifiée, les investissements publics, la qualité environnementale et l'image.

¹⁰ cf. Charte Grand Genève du Projet d'agglomération 2, p. 20

En 2015, la population genevoise a augmenté de 8'033 personnes, ce qui signifie qu'elle présentait en fin d'année une croissance de 1,7%. L'évolution démographique est une conjonction de deux facteurs : le solde naturel et le solde migratoire. Comme on peut le voir sur le graphique suivant, le solde migratoire dépasse largement le solde naturel. En 2015, l'augmentation de la population liée à l'immigration était de 6'265 personnes face à un solde naturel de 1'768 personnes, ce qui représente une croissance de 78% respectivement de 22%¹¹.

De plus, à l'heure actuelle, aucun facteur interne ou externe ne semble diminuer cette tendance. L'observatoire statistique transfrontalier et l'office cantonal de la statistique effectuent régulièrement des pronostics démographiques, et ce pour l'ensemble de la région Franco-Valdo-Genevoise, communément appelée « Grand Genève »¹². Selon ces études, il semblerait qu'en 2040, le canton dénombrerait entre 576'600 et 625'200 habitants face aux 490'600 dénombrés en fin 2015. Ce qui représenterait une augmentation moyenne annuelle d'environ 3'000 habitants par année, et ce uniquement en ce qui concerne le solde migratoire.

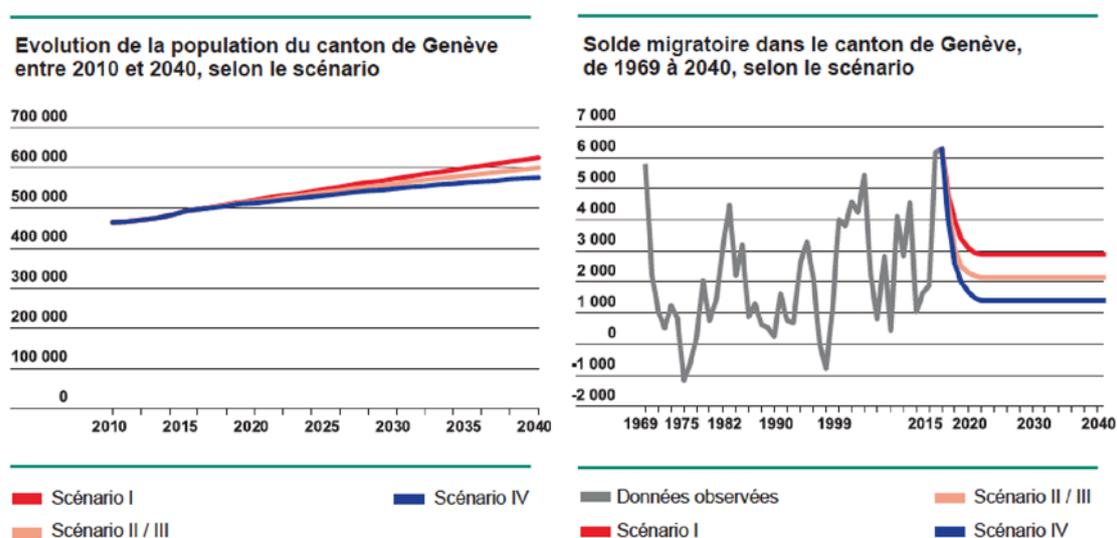


Figure 2: OCSTAT (2016), scénarios de l'évolution démographique du canton de Genève à l'horizon 2040. A gauche, Evolution de la population; A droite, Solde migratoire

¹¹ cf. OCSTAT 2016, Feuille Population No. 10

¹² cf. OCSTAT 2016. L'étude distingue quatre régions, le Genevois français en l'Ain, Le Genevois français de Haute-Savoie, le district de Nyon, et le Canton de Genève. Les analyses de la croissance ont été effectuées selon quatre scénarios, présentant une croissance plus ou moins accentuée.

2.2 Offre : Rythme de construction

Face aux prévisions de forte croissance démographique ci-dessus présentées, l'offre de nouveaux logements à Genève ne semble pourtant pas être en mesure de suivre le rythme de la demande. Selon les données statistiques, Genève construit en moyenne environ 1'430 logements par année depuis les années 2000¹³ alors que, selon les objectifs du plan directeur cantonal 2030 (PDCn), Genève devrait réussir à en produire 2'500 par année. Cela signifie que le rythme de construction annuel de logements devrait être 75% plus élevé. Toutefois, si le rythme de construction n'a que peu évolué depuis les années 1980, force est de constater que, lors des années prospères de 1960 à 1975, le canton de Genève a été capable de produire jusqu'à plus de 6'000 logements en une année.

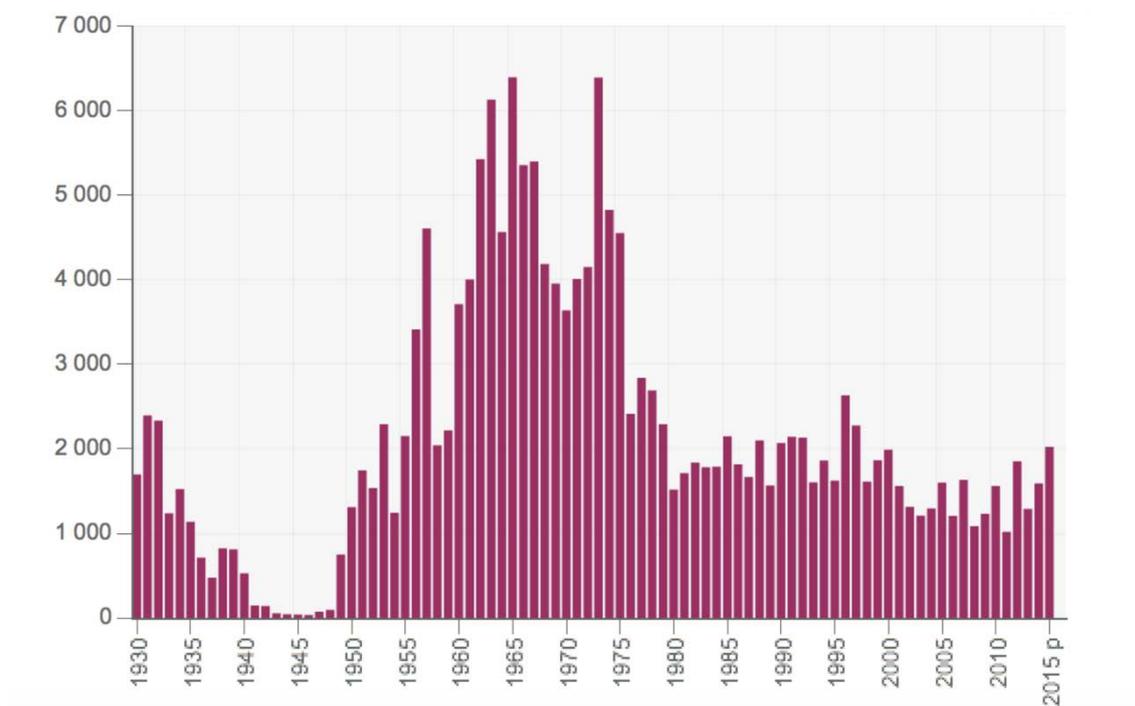


Figure 3: OCSTAT (2016), Logements construits par année dans le canton de Genève de 1930 à 2015¹⁴

2.3 Une pénurie : Taux de vacances

Face aux données de l'offre et de la demande du marché genevois précédemment citées, nous comprenons que le besoin en logements n'est pas nouveau et qu'il risque

¹³ Voir Fig. 3

¹⁴ p = données provisoires

fortement de persister, voire de s'amplifier. En date du 01 juin 2016, le taux de logements vacants à Genève affichait 0,45%¹⁵. Cela implique que sur l'ensemble du canton, 1'034 logements au total sont vacants, soit seulement un logement sur 470 serait libre sur le marché (tous types de logements confondus)¹⁶.

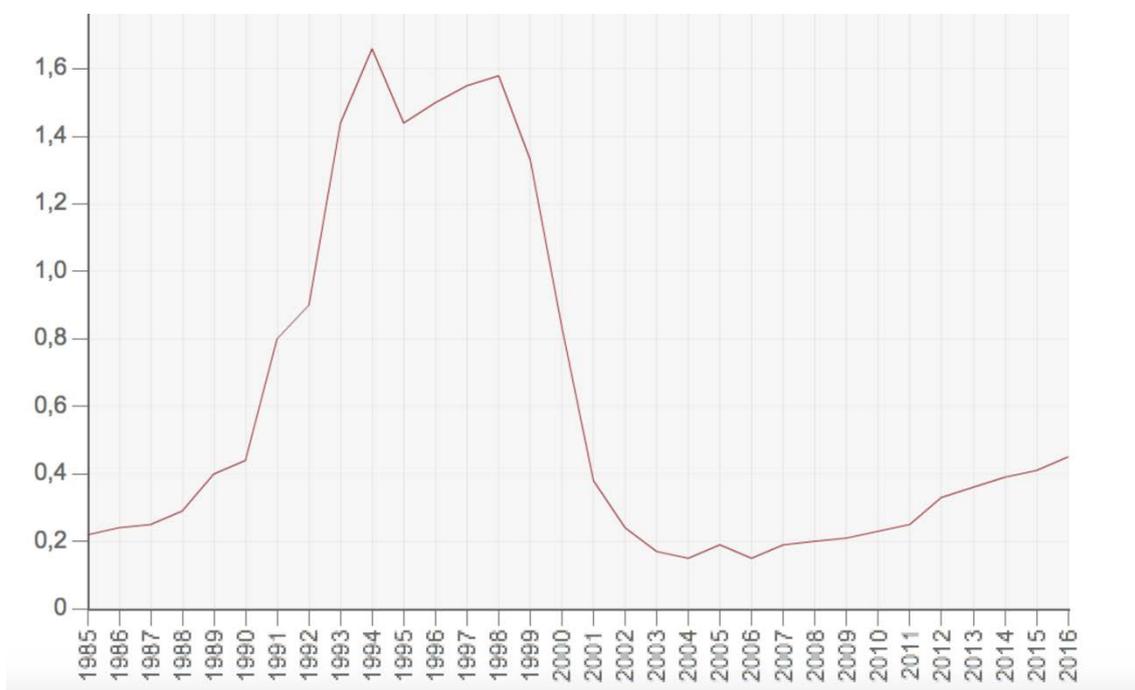


Figure 4: OCSTAT (2016), Taux de vacances des logements en % sur le canton de Genève

Bien que, lors des dix dernières années, le taux de vacances a légèrement progressé, le graphique ci-dessus montre que son niveau est actuellement très bas. De plus, ce taux est largement plus faible que la moyenne des logements vacants à l'échelle nationale, et ce depuis plus d'une quinzaine d'années¹⁷.

Par ailleurs, hormis la période de crise économique des années 1990, où l'on peut observer des valeurs se situant entre 1,42% et 1,68%, le taux de vacances était également très bas durant les années 1980, avoisinant les 0,2%. N'étant pas un phénomène nouveau à Genève, la pénurie du logement a sa définition. Selon l'article 25 al. 2 de la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (LDTR), « Il y a pénurie d'appartements lorsque le taux des logements

¹⁵ cf. Annexe 3

¹⁶ Logements en PPE, logements à la location libre, logements subventionnés, et villas

¹⁷ cf. Annexe 2

vacants [...] est inférieur à 2% du parc immobilier ». Selon cette définition, Genève serait ainsi en pénurie permanente depuis la deuxième guerre mondiale¹⁸.

2.4 Conclusion

Les difficultés de produire des logements à Genève sont liées à de nombreux facteurs¹⁹. Cela dit, du fait que l'offre de logement « peine à répondre à la demande croissante »²⁰, les prix du marché²¹ ne cessent d'augmenter, les taux de vacances restent bas et la pénurie se pérennise. Grâce à cette rapide analyse de l'offre et de la demande du marché immobilier genevois, nous comprenons les raisons pour lesquelles, toutes les mesures qui peuvent contribuer à encourager la création de locaux dédiés à l'habitation sont à envisager. Par conséquent, le chapitre suivant nous permettra de découvrir des mesures envisagées par le canton de Genève et le cadre réglementaire que les autorités ont mis sur pied pour tenter de « sortir le logement de la crise »²².

3 L10088 : Un cadre législatif

Dans le but de lutter contre la pénurie du logement ci-dessus explicitée, les pouvoirs politiques genevois tentent de faire adopter divers outils législatifs permettant de promouvoir et d'accélérer la production de logement au sein du canton. C'est dans cette optique qu'en 2008, le canton a fait voter la L10088, communément appelée « la loi sur les surélévations », ayant pour but de densifier les zones urbaines en augmentant les gabarits en hauteur jusqu'ici autorisés. Par ailleurs, ladite loi semble être tout à fait en ligne avec les directives de la confédération concernant les objectifs d'un « développement territorial durable »²³. Toujours est-il que de telles mesures impliquent une importante modification du cadre réglementaire en vigueur et surtout une intervention bâtie au sein d'un contexte urbain existant. Ainsi, afin de saisir les mesures prises par le canton pour mener à bien ce processus de « densification vers

¹⁸ cf. Salvi 2011, p.5

¹⁹ cf. PA2, p. 18

²⁰ cf. PA2, p. 19

²¹ Marché de la location et marché de la vente

²² cf. Poirson 2007, Qui veut vraiment en finir avec la crise du logement ? dans : Le Courrier 2007

²³ Office fédéral du développement territorial (ARE) 2009

l'intérieur »²⁴, nous allons décrire dans ce chapitre l'évolution du contexte législatif, le processus d'élaboration du projet de loi et le contenu de la loi dans ses détails.

3.1 Histoire des surélévations à Genève

La densification par le haut²⁵, soit le renouvellement « de la ville sur elle-même »²⁶, est une thématique très actuelle et semble être la solution clé à l'ensemble des préoccupations liées à la lutte contre l'étalement urbain combinée à la rareté des terrains constructibles²⁷. Toutefois, les rehaussements des gabarits et/ou les surélévations à Genève ne sont pas chose nouvelle. Afin de comprendre l'évolution du contexte urbain dans lequel s'inscrit la loi L10088, il est opportun de faire un rapide survol du contexte historique législatif à ce sujet²⁸.

- XVIIe-XIXe : La ville de Genève a connu de constantes vagues d'immigrations, majoritairement des réfugiés protestants. Du fait que le terrain était très rare dans l'enceinte de ses fortifications, la ville s'est bâtie sur elle-même pendant plusieurs siècles. Les opérations de démolitions/reconstructions ou les projets de surélévations ont été réalisés sans réglementation *ad hoc*.
- 1895 : Une nouvelle loi a été instaurée fixant les gabarits en fonction de la largeur des rues avec une hauteur maximale de 21 mètres, dans le souci de rendre l'espace urbain homogène pour des raisons de salubrité mais aussi par souci esthétique. Ainsi, les alignements et l'homogénéité sont devenus la règle.
- 1929 : La hauteur maximale de 21 mètres a été conservée mais les gabarits autorisés sont devenus proportionnels à la largeur de la rue dans un rapport de 2/3, ceci pour des raisons hygiénistes et fonctionnalistes. Ce principe de proportionnalité est toujours actuel.
- 1961 : La loi sur les constructions et installations diverses (LCI) est entrée en vigueur. Cette dernière fut remaniée en 1988, augmentant les gabarits

²⁴ cf. Office fédéral du développement territorial (ARE) 2009 : Que signifie « développement urbain vers l'intérieur »?, p.5

²⁵ cf. Marchand 2011 : Densifier par le haut, cité dans, comtesse (2011), p.14

²⁶ cf. Andres et Sadoux 2007, p.1

²⁷ cf. Art. 1, al. 1 LAT et Art. 1, al. 2 let. a^{bis} LAT

²⁸ cf. Guinand, L. 2010, p. 4-5

maximums en ville²⁹ de 21 à 24 mètres. De ce fait, une quantité importante de surélévations d'immeubles ont vu le jour.

- 2008 : Loi L10088, modification de la LCI. Les gabarits ont été rehaussés de 3 à 6 mètres en ville, toujours en proportion de la largeur de la rue. La loi ne s'applique qu'à des quartiers déjà fortement urbanisés, respectivement au sens de la loi «les quartiers édifiés sur le territoire des anciennes fortifications et des quartiers nettement urbains qui leur sont contigus»³⁰ avec un maximum de 24 mètres, et « les régions dont la transformation en quartiers urbains est fortement avancée»³¹ dont le maximum est de 21 mètres.

Nous réalisons qu'à Genève, la « reconstruction de la ville sur la ville »³² ne date pas d'hier. D'ailleurs, le rehaussement successifs des gabarits a permis aussi bien la démolition/reconstruction que la surélévation de bâtiments. Ainsi, nous remarquons que l'exploitation de « la cinquième façade »³³ en tant que potentiel terrain foncier a déjà été maintes fois utilisée dans l'histoire de Genève. Par conséquent, la surélévation est une forme de développement familière à l'évolution historique du tissu urbain genevois.

3.2 PL 10088 : D'un projet à une loi

Depuis le dépôt du premier projet de loi jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi dans sa forme finale, se dénombrent plusieurs étapes. Tout d'abord, le 17 février 2006, le Grand Conseil adopte un premier projet de loi sur les surélévations ; le PL9529. Ce projet de loi permettait une augmentation des gabarits de 6 mètres en hauteur, soit de deux étages supplémentaires dans les zones II et III³⁴ (zones ordinaires et zones de développement³⁵). Etant donné que la loi en question a pour but de lutter contre la pénurie du logement, le rehaussement des gabarits est uniquement autorisé pour la création de locaux dédiés à l'habitation.

²⁹ En zone II

³⁰ Art 19, al.1, ch. b) LaLAT

³¹ Art 19, al.1, ch. c) LaLAT

³² Andres et Sadoux 2007

³³ cf. Eyraud et Testu 2013, p. 9

³⁴ Art. 19, al. 1 b) et c) LaLAT

³⁵ Art. 12, al. 2 et 3 LaLAT

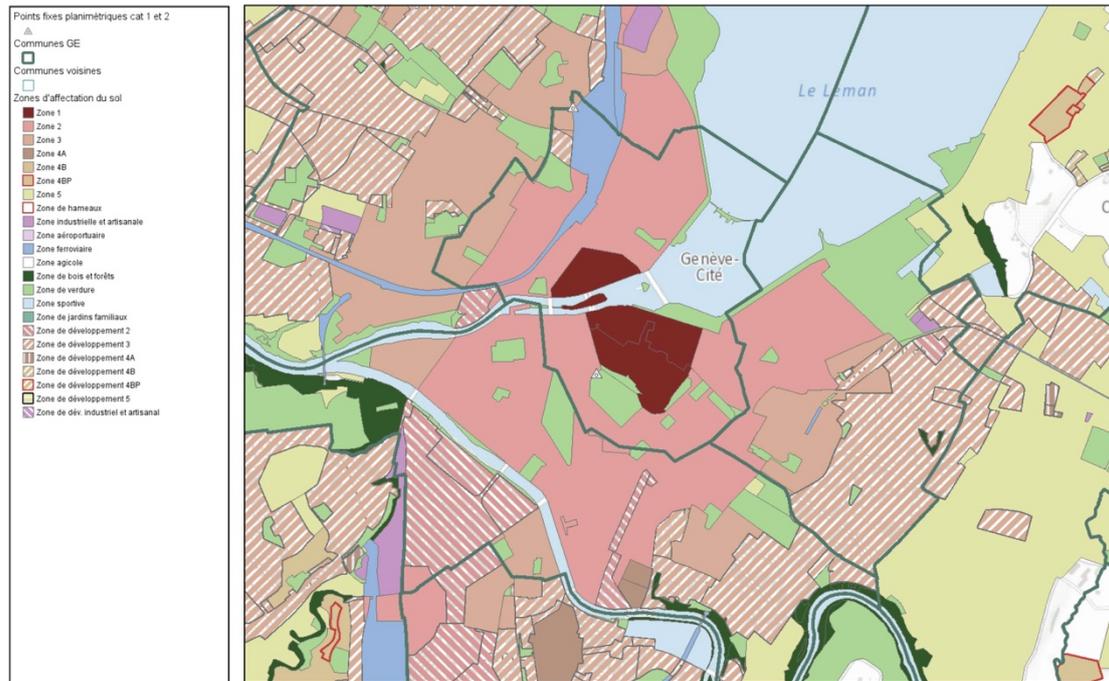


Figure 5: SITG (2016), Carte des zones d'affectation du sol du territoire genevois

Cependant, deux comités référendaires formés par la société d'Art Public (nommée aujourd'hui Patrimoine Suisse) et le syndicat SSP d'une part, et par l'Association des locataires (ASLOCA) d'autre part, ont fait opposition à ladite loi. Les référendaires en question n'étaient à priori pas contre le fait de densifier par la surélévation. Les opposants considéraient que le projet de loi dans sa forme initiale ne tenait pas suffisamment compte de la notion de protection du patrimoine, et ne permettait pas d'assurer la qualité du paysage urbain. D'autre part, selon eux, la loi sur les surélévations risquait fortement de péjorer les conditions d'habitabilité au centre-ville.

De ce fait, un groupe de concertation réunissant les groupes référendaires et le département de l'aménagement a alors été mis en place afin de créer un nouveau projet de loi (PL 10088) qui a permis de satisfaire tous les milieux politiques et de contrôler davantage les surélévations à venir.

Par conséquent, la loi sur les surélévations a été revisitée. Tout d'abord, les gabarits ont été revus à la baisse. Puis, la nécessité de cartographier les bâtiments susceptibles ou non d'être surélevés a été adoptée. En outre, des modalités procédurales quant au contrôle de la qualité architecturale et urbanistique de chaque projet ont été précisées. Finalement, la loi a été votée par le Grand Conseil le 22 février 2008 puis ratifiée par le peuple le 8 février 2009, pour les articles afférant à la LDTR.

3.3 Champ d'application de la L10088

La L10088, également appelée « la loi sur les surélévations », n'engendre pas la création d'une nouvelle loi mais occasionne la modification de la réglementation sur les gabarits actuellement en vigueur. Cette modification de la réglementation a pour but d'assouplir les procédures et de faciliter les marges de manœuvres liées aux opérations de surélévations car, jusqu'à lors, la surélévation d'un bâtiment n'était autorisée que lorsqu'il s'agissait d'un seul étage et une telle autorisation nécessitait toujours d'une dérogation particulière.³⁶

Cependant, le contenu de cette disposition légale ne concerne pas uniquement la notion de rehaussement des gabarits des bâtiments. Des mentions particulières concernant le contrôle des loyers, l'esthétique, le patrimoine, l'affectation et les conditions procédurales complètent l'application de ladite législation. Ce sont donc la LCI, et dans une moindre mesure la LDTR, qui ont été modifiées. Au cours des sous chapitres 3.4 et 3.5, nous tenterons d'éclaircir et de synthétiser le contenu et les spécificités de ladite loi.

3.4 LCI

3.4.1 Gabarits

Les travaux de constructions et installations à Genève, tout comme l'ensemble des démarches et procédures en vue de l'obtention d'un permis d'autorisation de construire, sont soumis à la Loi sur les Constructions et Installations diverses (LCI) en zone ordinaire³⁷ et à la Loi Générale sur les Zones de Développement (LGZD) en zone de développement³⁸. Ce sont les art. 23, al. 2 à 3 et 4 à 7, art. 25 al. 2, art. 27 al. 2 à 3 et 4 à 7, et l'art. 29 al. 2 de la LCI qui ont été modifiés ou ajoutés.

Les nouvelles dispositions concernant les hauteurs, prévoient des dérogations, limitées, aux gabarits prévus par la loi, soit :

- 30 mètres, au lieu de 24 mètres, pour la zone II³⁹,
- 27 mètres, au lieu de 21 mètres, pour la zone III⁴⁰.

³⁶ cf. Entretien avec Maître Waechter

³⁷ Art 19, al.1, ch. b) et c) LaLAT

³⁸ Art 30 LaLAT

³⁹ cf. Art. 23, al. 6 LCI

⁴⁰ cf. Art. 27, al. 6 LCI

Par souci de proportionnalité, les hauteurs maximales de gabarits doivent toutefois respecter des règles de distances entre le bâtiment et la limite de propriétés privées qui doivent être au moins égales :

- à la moitié de la hauteur du gabarit, diminuée de 6 mètres, en zone II⁴¹,

$$(D \geq \frac{H - 6}{2})$$

- aux trois cinquièmes de la hauteur du gabarit diminuée de 6 mètres, en zone III⁴².

$$(D \geq \frac{3}{5} [H - 6])$$

3.4.2 Affectation au logement

L'objectif premier de la loi est de lutter contre la pénurie du logement. De ce fait, l'augmentation des gabarits ci-dessus mentionnée n'est autorisée qu'« afin de permettre la construction de logements supplémentaires »⁴³. Cela implique que les demandes concernant des projets de surélévations, ayant pour but la création de locaux affectés à d'autres usages, ne peuvent être autorisées.

3.4.3 Harmonie urbanistique / Protection du patrimoine bâti

Etant donné que la loi s'applique aux quartiers déjà urbanisés, une attention particulière est portée à la protection du patrimoine bâti et à la préservation des qualités urbanistiques des quartiers existants. Dans cette optique, la loi précise que l'augmentation des gabarits ci-dessus mentionnée peut être autorisée « à condition que celle-ci ne compromette pas l'harmonie urbanistique de la rue; il est notamment tenu compte du gabarit des immeubles voisins »⁴⁴. Pour ce faire, la Commission d'Architecture (CA) et/ou la Commission des Monuments, de la Nature et des Sites (CMNS)⁴⁵ étudient les projets de surélévations et donnent leur préavis positif ou négatif quant à l'impact urbanistique de chaque projet. Les bâtiments classés sous l'inventaire

⁴¹ cf. Art. 25, al. 2 LCI

⁴² cf. Art. 29, al. 2 LCI

⁴³ Art. 23, al. 3 et Art. 27, al. 3 LCI

⁴⁴ Art. 23, al. 3 et Art. 27, al. 3 LCI

⁴⁵ La CA est consultée pour juger de la qualité urbanistique du projet. Lorsque l'objet a des qualités patrimoniales particulières, la CMNS est également consultée.

des biens protégés sont évidemment exclus des nouveaux droits à bâtir qu'offre la loi, et les ensembles protégés du XIXe siècle et du début du XXe siècle ne peuvent pas être surélevés, sauf si une dérogation est accordée et « si l'esthétique de l'ensemble le justifie »⁴⁶.

En ce qui concerne la procédure d'autorisation de construire, il est important de souligner que les préavis recueillis auprès des commissions susmentionnées ont une portée consultative.

3.4.4 Cartes indicatives

Afin d'une part, de garantir les qualités patrimoniales précédemment citées, et d'autre part, de faciliter les procédures, il a été convenu que le département de l'aménagement⁴⁷ élabore des plans de quartiers, nommés cartes indicatives. Ces cartes sont effectuées afin de recenser tous les bâtiments de la zone II et certains quartiers de la zone III⁴⁸ sous trois catégories ; la première mettant en lumière les bâtiments pouvant être surélevés, la deuxième représentant ceux dont le rehaussement serait possible sous certaines conditions et la troisième identifiant les bâtiments dont la surélévation est impossible en raison de leur valeur patrimoniale ou de leur gabarit maximal déjà atteint. A titre d'exemple, la cartographie suivante a été annexée au dépôt du PL 10088 par le Secrétariat du Grand Conseil.

⁴⁶ cf. Art. 89 et suivants LCI. Cette loi est notamment appelée la loi Bondel

⁴⁷ le DCTI, aujourd'hui nommé le DALE

⁴⁸ Art. 27, al. 4 LCI : les quartiers de Sécheron-est, Grand-Pré/Servette/Prairie, Saint-Jean/Les Délices, La Jonction, Arve/Acacias, Carouge-est, Malagnou, Les Vollandes et avenue de la Roseraie/avenue de Champel

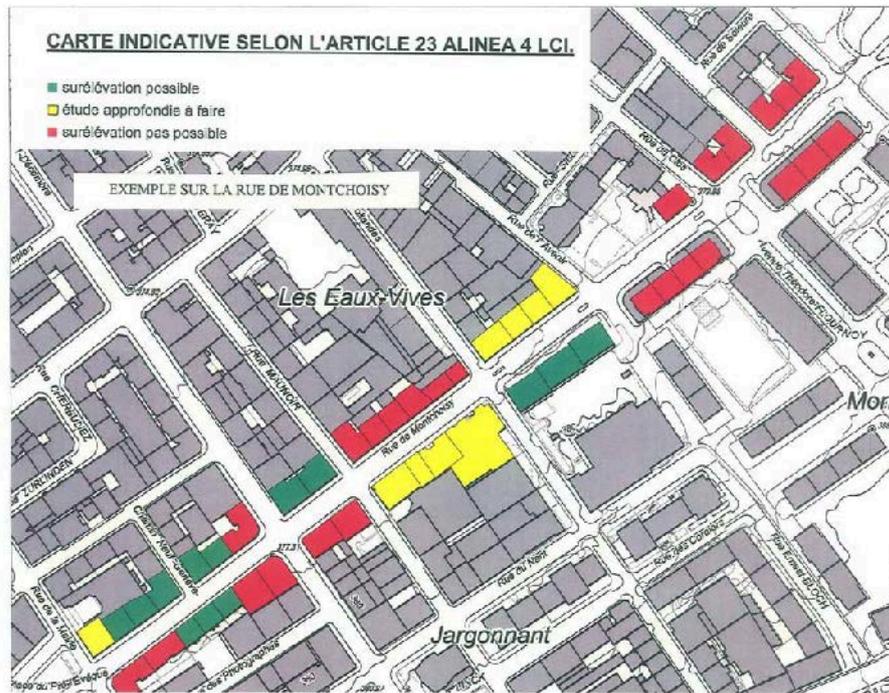


Figure 6: DCTI (2007), Carte indicative à titre d'exemple sur la rue de Montchoisy

Les cartes indicatives doivent être soumises à approbation auprès de la CMNS et de la commune concernée. Ces cartes indicatives n'ont pas de portée juridique en soi. Toutefois, elles sont indispensables car aucune surélévation ne peut être réalisée avant que le Conseil d'Etat n'ait adopté la carte applicable à l'immeuble concerné.

3.5 LDTR

3.5.1 But et champ d'application de la LDTR

La Loi sur les Démolitions Transformations et Rénovations de maisons d'habitation (LDTR), dont l'autorité compétente pour son application est le Département de l'Aménagement, du Logement et de l'Energie (DALE)⁴⁹, est issue de diverses initiatives populaires visant à lutter contre les abus de la spéculation immobilière⁵⁰. Entrée en vigueur en 1996, cette loi a « pour but » d'une part « de préserver l'habitat et les conditions de vie existants ainsi que le caractère actuel de l'habitat »⁵¹ et d'autre part, de contrôler que le montant des loyers réponde aux « besoins prépondérants de la population ».⁵² Tout projet de construction neuve, de transformation ou de rénovation

⁴⁹ Art. 4 LDTR, cf. Entretien avec Monsieur Perrella

⁵⁰ cf. Entretien avec Monsieur Haas

⁵¹ Art. 1, al. 1 LDTR

⁵² Art. 9, al. 3 LDTR

situé dans les zones I à IV⁵³, dont l'usage des locaux créés est affecté à des logements⁵⁴ comportant au maximum 7 pièces⁵⁵ est automatiquement soumis aux lois de la LDTR. De ce fait, l'ensemble des surélévations réalisées dans le cadre de la L10088 y sont soumises. Ainsi, avec l'entrée en vigueur de la loi sur les surélévations, les articles LDTR suivants ont été modifiés.

3.5.2 Droit de compensation

La modification de l'art. 8, al. 3 stipule que « les surfaces de logements supplémentaires obtenues par des surélévations d'immeubles », « ne peuvent être utilisées comme compensation ». ⁵⁶ Cela implique que les appartements créés en toiture ne peuvent servir au titre de compensation de surfaces de logement affectées en surface commerciale ou administrative.

3.5.3 Répercussion du coût des travaux

La modification de l'art. 11, al. 4 de la LDTR fait référence à la fixation des loyers, et plus particulièrement à la répercussion du coût des travaux sur le montant des loyers. Cet article stipule que le montant des loyers des appartements situés dans les étages courants ne peut être augmenté en raison du coût des travaux liés à la construction des nouveaux logements en toiture⁵⁷. Par contre, le coût des travaux de surélévations peut lui être répercuté sur le montant des loyers des logements nouvellement créés qui à eux seuls doivent permettre de rentabiliser les travaux entrepris.

3.5.4 Fixation des loyers

La LDTR fixe « le montant maximum des loyers des logements après travaux »⁵⁸. La durée de contrôle est limitée à « 3 ans pour les immeubles transformés ou rénovés, durée qui peut être portée à 5 ans en cas de transformation lourde »⁵⁹. Les projets de surélévations sont considérés comme des transformations lourdes et, de ce fait, la durée de contrôle des loyers est de 5 ans.

⁵³ Art. 19, al. 1 et 2 LaLAT. Cf. Annexe 7

⁵⁴ Art. 2, al. 1a) et 1b) LDTR

⁵⁵ Art. 25, al. 3 LDTR

⁵⁶ Art. 8, al. 3 LDTR

⁵⁷ cf. Art. 11, al. 4 LDTR

⁵⁸ Art. 10, al. 1 LDTR

⁵⁹ Art. 12 LDTR

Le loyer plafond autorisé par le service de la LDTR est censé refléter le besoin prépondérant de la population. « Par besoins prépondérants de la population, il faut entendre les loyers accessibles à la majorité de la population »⁶⁰, à savoir les loyers « compris entre 2 400 CHF et 3 225 CHF la pièce par année »⁶¹. « En fonction de l'évolution du revenu brut fiscal médian des contribuables »⁶², cette estimation du loyer correspondant aux besoins prépondérants est révisée tous les deux ans par le Conseil d'Etat. Ainsi, ce dernier est actuellement plafonné à 3'405 CHF la pièce par an.

Du fait que les coûts engendrés par une surélévation peuvent être relativement élevés, la loi s'est adaptée en conséquence, en considérant que le loyer maximal pouvait atteindre jusqu'à deux fois et demi le besoin prépondérant de la population, soit 8'512 CHF la pièce par an. Cependant, suite à de nombreux recours liés à la fixation des loyers et au « standard »⁶³ jugé trop luxueux des appartements créés dans des surélévations, les tribunaux ont revu le loyer maximal à la baisse. Ainsi, le loyer de référence actuel est fixé à deux fois le loyer plafond LDTR (3'405 CHF), ce qui correspond à 6'810 CHF la pièce par an.

Pour simplifier la méthode de calcul du plafonnement des loyers, prenons l'exemple de la création d'un appartement de 4 pièces⁶⁴ :

- Loyer maximal autorisé pour une surélévation : **6'810 CHF la pièce par an**
- $6'810 \times 4 \text{ pièces} = \mathbf{27'240 \text{ CHF}}$ ⁶⁵
- $27'240 \text{ CHF} / 12 \text{ mois} = \mathbf{2'270 \text{ CHF}}$ ⁶⁶

D'autre part, l'article 11, définissant le mode de calcul du rendement que le service de la LDTR effectue pour fixer le montant des loyers⁶⁷, est interprété de manière différente lorsqu'il s'agit d'un projet de surélévation. Selon la méthode générale, après avoir pris en considération le coût des travaux effectués, le service de la LDTR fixe le montant des loyers en tenant compte « du rendement équitable des capitaux investis pour les travaux, calculé, en règle générale, sur les 70% au maximum de leur coût et renté à un taux de 0,5 point au-dessus de l'intérêt hypothécaire de premier rang pratiqué par la Banque

⁶⁰ Art. 9, al. 3 LDTR

⁶¹ Art. 9, al. 3 LDTR

⁶² cf. Entretien avec Monsieur Haas

⁶³ cf. Entretien avec Monsieur Haas

⁶⁴ Par exemple : deux chambres à coucher, un salon et une cuisine, étant donné que la cuisine est comptée comme une pièce à Genève.

⁶⁵ Loyer maximal annuel bloqué sur une durée de 5 ans

⁶⁶ Loyer maximal mensuel bloqué sur une durée de 5 ans

⁶⁷ Art. 11, al. 1 LDTR

cantonale de Genève (BCG) »⁶⁸. En revanche, pour les projets de surélévations, la part à plus value du coût de construction est de 100%. Puis le service tient également compte « de l'amortissement calculé en fonction de la durée de vie des installations, en règle générale dans une fourchette de 18 à 20 ans, soit de 5,55% à 5% ». En ce qui concerne les surélévations, l'amortissement est considéré sur 30 ans, soit de 3,33%. Enfin, il prendra compte « des frais d'entretien rentés en règle générale à 1,5% des travaux pris en considération »⁶⁹.

Pour synthétiser la méthode de calcul, prenons les taux hypothécaires de la BCG au premier semestre 2016 :

- Part à plus value du coût des travaux de construction : **100%**
- Taux hypothécaire donné par la BCG (actualisé chaque semestre) : **1,75%**
- Lissage au-dessus du taux hypothécaire : **0,5 %** de lissage, soit **2,25 %**.
- En considérant un amortissement régulier : $2,25 / 2 = \mathbf{1,125 \%}$
- Travaux d'entretiens : **1,5%**
- Amortissement sur 30 ans : **3,33 %**

Cela implique que, selon les taux hypothécaires actuels, le rendement maximal admis pour un appartement en surélévation est de : $1,125\% + 1,5\% + 3,33\% = \mathbf{5,955\%}$. En résumé, la méthode de calcul de la fixation des loyers est effectuée selon une combinaison de deux facteurs : le rendement maximal admis et le loyer maximal autorisé. Les investisseurs peuvent ainsi établir leur plan financier en considérant ces deux composantes.

3.6 Conclusion

Ce chapitre nous a permis de saisir de manière synthétique le cadre législatif et procédurier régissant le droit à la surélévation. Il nous montre également à quel point le projet de loi a été débattu lors de sa mise en œuvre pour encadrer le processus de densification et de requalification des zones II et III. Cela dit, malgré les efforts que le Canton, la Ville, les milieux du patrimoine et les défenseurs des locataires ont engagés pour créer des bases légales satisfaisants tous les partis, force est de constater que le

⁶⁸ Art. 11, al. 1 LDTR

⁶⁹ Art. 11, al. 1 LDTR

cadre réglementaire dans son ensemble est relativement complexe. Suite à l'expérience des huit dernières années, la question qui se pose à présent est de savoir si le cadre réglementaire ci-dessus élaboré a permis d'atteindre les objectifs quantitatifs et qualitatifs que la ville s'est donnée. C'est ce que les deux chapitres suivants vont nous permettre de découvrir.

4 Analyse : Impact quantitatif

Si les chapitres précédents nous ont permis de comprendre les mesures prises par le canton de Genève, pour accélérer la production de logements et pour densifier vers l'intérieur, l'objectif est à présent de mettre en lumière les tenants et aboutissants des projets de surélévations effectués depuis l'entrée en vigueur de la loi.

Dans un premier temps, nous présenterons les objectifs préliminaires à ladite loi. Pour ce faire, nous nous baserons sur les études qui ont permis d'identifier en amont certaines des opportunités et obstacles liés à la densification par la surélévation. Puis, nous analyserons la situation actuelle afin de dresser un bilan quantitatif des huit années d'application de la L10088.

4.1 Objectifs quantitatifs préliminaires

Afin d'évaluer le potentiel maximal de logements supplémentaires qu'il serait possible de créer en augmentant les gabarits, le DCTI⁷⁰ avait effectué au préalable une étude quantitative du potentiel de densification. Selon cette étude, il semble que le potentiel théorique par augmentation des gabarits de 3 à 6 mètres dans les zones II et III peut atteindre 1'450'000 m². Vu le contexte de pénurie préalablement exposé et au vu du cadre législatif visant à intensifier la construction dans la couronne urbaine⁷¹, ces chiffres présentent une opportunité non négligeable.

⁷⁰ aujourd'hui nommé le DALE

⁷¹ PDCn 2030, Fiche A01 intensifier le renouvellement urbain

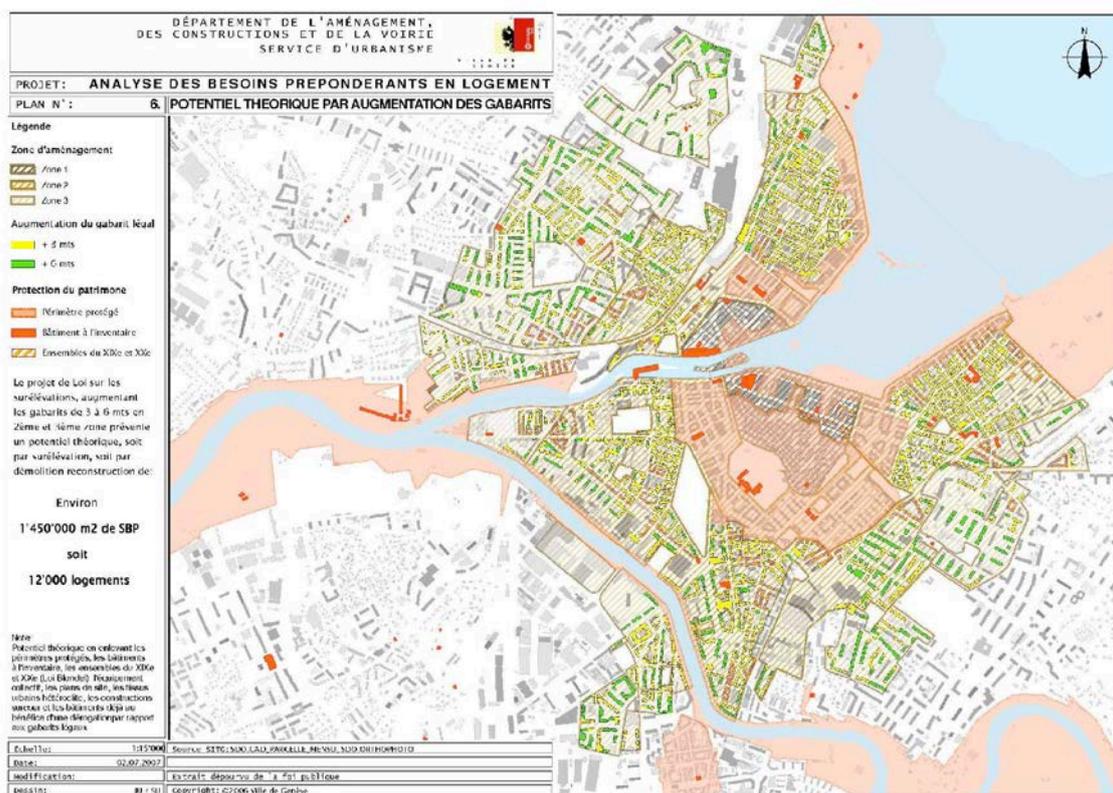


Figure 7: Service d'urbanisme de la Ville de Genève (2007), Plan du potentiel théorique par augmentation des gabarits

La carte ci-dessus révèle l'importance de l'impact quantitatif que propose le projet de loi. Elle permet d'identifier les bâtiments ne pouvant pas être surélevés (en rouge), ceux pouvant être rehaussés de 3 mètres, soit d'un étage (en jaune), et les bâtiments pouvant être augmentés de 6 mètres, soit de deux étages (en vert). Les éléments ayant une importante valeur patrimoniale à savoir, les zones protégées, les bâtiments à conserver inscrits dans l'inventaire du patrimoine ainsi que les ensembles protégés par la loi Blondel⁷² ont notamment été pris en considération dans ce relevé cartographique. En outre, il est important de rappeler que le potentiel ci-dessus estimé considère l'ensemble des droits à bâtir exploitables par une augmentation des gabarits généralisée. Cela signifie que la cartographie concerne soit des surélévations d'ouvrage existants, soit des démolitions et reconstructions de bâtiments plus élevés.

Comme précisé dans le chapitre précédent, la surélévation n'est autorisée que pour l'affectation au logement⁷³. Ainsi, en considérant une moyenne de 120 m² de surface

⁷² Art. 89 et suivants LCI

⁷³ Art. 23, al. 3 et Art. 27, al. 3 LCI

brut de plancher par appartement⁷⁴, les réserves de 1'450'000 m² estimées à travers cette analyse révèlent un potentiel de 12'000 logements supplémentaires en zone urbaine à Genève.

4.2 Statu quo

En date du 29 juin 2016, un communiqué de presse⁷⁵ conjoint de l'Etat de Genève⁷⁶ et de la Ville de Genève⁷⁷, a annoncé que depuis l'entrée en vigueur de la loi, « 138 projets de surélévations ont été autorisés, dont 117 en Ville de Genève, ce qui représente pour la ville de Genève un potentiel d'environ 560 logements, dont environ 380 sont actuellement terminés ou en chantier. ». La carte ci-dessous représente les 45 surélévations qui ont été réalisées dans le cadre de la loi L10088.

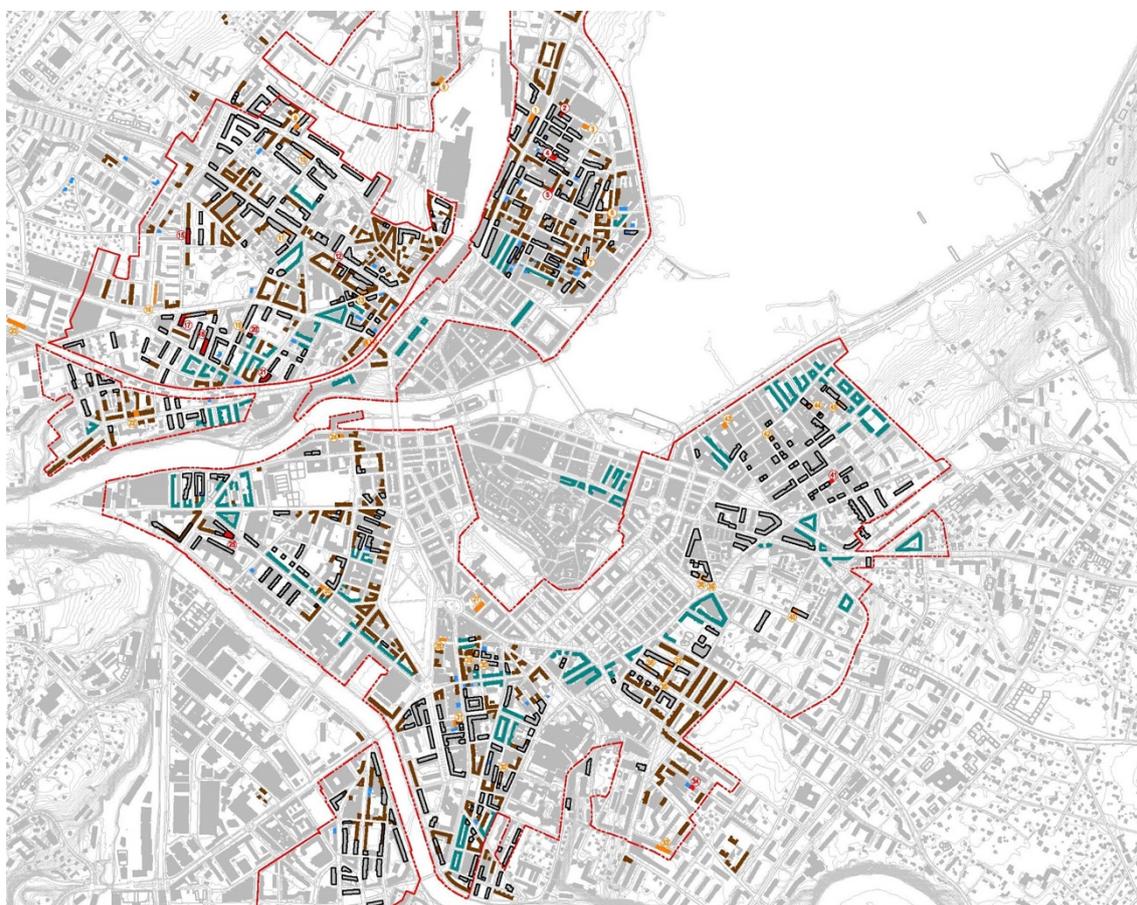


Figure 8: Plan d'ensemble des 45 surélévations autorisées depuis 2008⁷⁸

⁷⁴ Surfaces brut de plancher y compris les zones communes et les zones de circulation

⁷⁵ DALE 2016, dans un communiqué de presse datant de juin 2016 : *L'Etat et la Ville de Genève se mettent au diapason pour traiter les cas de surélévation.*

⁷⁶ Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie

⁷⁷ Département des constructions et de l'aménagement

⁷⁸ Joud et Vergély architectes, Lausanne 2015. En orange et en rouge sont représentés les projets réalisés.

4.3 Analyse des données quantitatives

Grâce aux données de l'office des autorisations de construire, il a été possible de cartographier les 45 projets marqués sur la carte précédente⁷⁹. Les projets se sont tous vus autorisés entre 2008 et 2015 et sont actuellement soit en cours de construction⁸⁰ soit déjà réalisés⁸¹. Vu l'intérêt porté aux projets surélévations à Genève, et suite à une demande interne à l'Etat soumise par le magistrat François Longchamp, l'Office cantonal de la statistique dénombre désormais de manière détaillée les logements neufs issus d'aménagement de combles et ceux issus de surélévations d'immeubles, et ce à un rythme trimestriel⁸². Grâce à l'aide précieuse de Madame Tamea Wolf, experte statisticienne de l'OCSTAT, nous avons pu relever le nombre de logements issus de surélévations d'immeubles sur le canton de Genève dans les zones d'affectation II et III⁸³, afin d'extraire uniquement les surélévations concernées par la loi L10088.

Construction de logements neufs issus de surélévations d'immeubles, depuis 2013					
Totaux trimestriels					
	Prévus dans les requêtes (1)	Autorisés	Mis en chantier	En cours de construction (2)	Construits
2013	298	138	50	90	88
1er trimestre	36	58	1	96	36
2e trimestre	98	14	16	63	49
3e trimestre	128	36	18	77	1
4e trimestre	36	30	15	90	2
2014	115	178	62	150	12
1er trimestre	28	40	2	90	4
2e trimestre	2	105	9	100	-
3e trimestre	47	28	11	116	2
4e trimestre	38	5	40	150	6
2015 p	218	178	147	272	36
1er trimestre	51	71	93	231	11
2e trimestre	100	43	18	247	14
3e trimestre p	54	46	20	267	-
4e trimestre p	13	18	16	272	11
2016 p	26	79	4	240	32
1er trimestre p	26	79	4	240	32

Tableau 1: Construction de logements neufs issus de surélévations de 2013 à 2016⁸⁴

⁷⁹ Cartographie effectuée par le bureau d'architecture Joud et Vergély architectes, dans le cadre de l'étude : Surélévation d'immeubles de logements : Une analyse comparée, Lausanne 2015

⁸⁰ Bâtiments marqués en rouge, 13 sont en cours de construction

⁸¹ Bâtiments marqués en orange, 32 projets sont construits

⁸² cf. Annexe 4 et Annexe 5

⁸³ Zones ordinaires 2 et 3 et zones de développement D2 et D3, cf. Annexe 7

⁸⁴ (1) Nombre de logements prévus dans les requêtes en autorisation de construire enregistrées, (2) Situation en fin de trimestre ou d'année, p : chiffres provisoires. Tableau effectué par l'auteur de ce travail, données OCSTAT (2016), cf. Annexe 5

Grâce à ces données, il nous est possible d'évaluer le rythme de la construction de nouveaux logements issus de surélévations. Sur les trois dernières années (2013 à 2015), 136 logements neufs issus de surélévations ont été créés, soit une moyenne de 45 logements par année. En considérant ce rythme annuel de 45 logements sur les huit dernières années (2008 à 2015) on obtiendrait un total de 360 logements créés, et ce uniquement en zone II et III. En comparaison avec les 380 logements actuellement terminés ou en chantier annoncés dans le précédent communiqué de presse, il semblerait que le rythme de construction est relativement constant.

Il est vrai que 45 logements par année semblent être une faible proportion face aux 2'500 logements annuels⁸⁵ que le canton de Genève souhaite atteindre dans son plan directeur cantonal. Toutefois, les surélévations de bâtiments concernent les « quartiers nettement urbains »⁸⁶ et les zones dont la transformation en quartiers urbains est fortement avancée »⁸⁷. Ainsi, afin de mesurer l'impact quantitatif issu de surélévations, nous avons extrait les données de gain total en logements dans les zones II et III, pour définir les proportions dans leurs zones respectives.

Constructions de logements dans les zones d'affectation 2, D2, 3 et D3, depuis 2008

Totaux annuels		Canton de Genève		
	Logements neufs construits (1)	Gain en logements issu de transformations (2)	Logements démolis (3)	Gain total de logements (4)
2008	439	71	44	466
2009	614	47	24	637
2010	827	184	57	954
2011	528	88	22	594
2012	1 046	200	126	1 120
2013	776	173	87	862
2014	1 171	96	20	1 247
2015 p	1 324	37	21	1 340
Total	6 725	896	401	7 220

Tableau 2: Gain total en logements dans les zones d'affectation II et III sur le Canton de Genève⁸⁸.

⁸⁵ PDCn (2007)

⁸⁶ Art. 19 al. 1 b), LaLAT

⁸⁷ Art. 19 al. 1 c), LaLAT

⁸⁸ (1) logements construits dans des bâtiments nouvellement construits, (2) solde des logements construits / détruits dans des bâtiments existants - les surélévations font partie de cette catégorie, (3) logements démolis suite à la démolition du bâtiment. Tableau effectué par l'auteur de ce travail, données OCSTAT (2016)

Ainsi, en considérant la proportion de gain issus de surélévations par rapport au gain total en logement dans les zones II et III sur les huit dernières années, nous obtenons 380 logement face aux 7'220 logements, ce qui signifie une proportion de 5.26% à l'échelle cantonale. De plus, étant donné que les chiffres obtenus par le département (380 logements) concernent uniquement le gain en logements en Ville de Genève, nous avons de ce fait extrait les données de gain total en logements dans les zones II et III, sur les communes de la Ville de Genève pour préciser d'avantage le périmètre de comparaison. En examinant le gain par le biais de surélévations construites (380) face au gain total en logements (3'336) en ville de Genève, nous obtenons une proportion de 11.39%.

Constructions de logements dans les zones d'affectation 2, D2, 3 et D3, depuis 2008

Totaux annuels	Ville de Genève			
	Logements neufs construits (1)	Gain en logements issu de transformations (2)	Logements démolis (3)	Gain total de logements (4)
2008	249	34	26	257
2009	247	35	3	279
2010	255	169	54	370
2011	336	58	10	384
2012	440	109	48	501
2013	466	114	85	495
2014	267	52	8	311
2015 p	732	25	18	739
Total	2 992	596	252	3 336

Tableau 3: Gain total en logements dans les zone d'affectation II et III dans la Ville de Genève de 2008 à 2015 ⁸⁹

4.4 Conclusions

Au regard des objectifs quantitatifs du PDCn 2030, il semble que la proportion du gain en logements issus de surélévations est relativement modeste. Pourtant, lorsque l'on compare la proportion de logements additionnels dans leurs zones et communes respectives, le résultat est manifestement positif.

⁸⁹ (1) logements construits dans des bâtiments nouvellement construits, (2) solde des logements construits / détruits dans des bâtiments existants – les surélévations font partie de cette catégorie, (3) logements démolis suite à la démolition du bâtiment. Tableau effectué par l'auteur de ce travail, données OCSTAT (2016)

De plus, il est important de rappeler que la L10088 autorisait une augmentation des gabarits en hauteur dans les zones II et III que ce soit pour des constructions neuves ou pour des projets de surélévations. Cela signifie qu'une partie du gain en logements apporté par la modification de la LCI est comprise dans les deux étages supérieurs des constructions neuves, soit les logements situés entre 24 et 30 mètres dans la zone II⁹⁰ et ceux situés entre 21 et 27 mètres dans la zone III⁹¹. Malgré la riche banque de données à disposition de l'OCSTAT, ce gain n'a malheureusement pas pu être quantifié car le nombre de logements répertorié n'est pas relevé par étage.

Par ailleurs, il est intéressant de comparer le nombre de projets prévus dans les requêtes, les projets autorisés et les projets finalement construits (Tableau 1). Sur les trois dernières années (2013 à 2015), nous constatons qu'au total 631 logements ont été déposés en requêtes et qu'au total 494 logements ont été autorisés. Cela signifie que près de 78% des projets soumis à autorisation ont été acceptés, ce qui est relativement haut. Cela montre quelque part que le département s'engage à faire passer de nombreux projets pour répondre à l'intérêt général qui est de construire le plus de logements possible. Nous pouvons ainsi conclure que, du point de vue quantitatif, le cadre réglementaire semble être fonctionnel. Pourtant, en examinant, le nombre de projets autorisés (494) et ceux réalisés (136), il semble qu'une proportion de plus de 70% des logements ne sont finalement pas construits. Il est évident qu'il y a un décalage temporel entre l'autorisation délivrée et la fin des travaux, cependant les chiffres intriguent. Est-ce pour des raisons d'ordre qualitatif ? Est-ce due à l'importante durée de réalisations ou au nombre important de projets échoués ? Les chapitres suivants tenteront d'apporter des réponses à ces questions.

5 Analyse : Impact qualitatif

Si la L10088 avait pour but premier des objectifs quantitatifs, le département de l'aménagement a toutefois pris soin d'effectuer des analyses préliminaires qui ont permis d'évaluer les chances et risques de l'impact de la loi sur le plan urbanistique. Puis, comme nous avons pu le découvrir dans le troisième chapitre de ce présent travail, le département a établi certaines règles afin de permettre un développement urbain harmonieux tout en garantissant une préservation des bâtiments et d'ensembles de haute

⁹⁰ cf. Art. 23, al. 6 LCI

⁹¹ cf. Art. 27, al. 6 LCI

valeur patrimoniale. L'objet de ce chapitre sera d'établir un bilan de la situation actuelle, soit huit ans après l'entrée en vigueur de ladite loi des surélévations. Ceci nous permettra d'estimer la contribution des études préalables, ainsi que du cadre réglementaire et procédurier mis en place, pour une densification dans le sens d'une requalification positive de la ville.

5.1 Analyses préliminaires

Avant que le projet de loi ait été déposé au Grand conseil, le DCTI⁹² avait engagé diverses études dans le but d'évaluer l'impact qualitatif de l'application du PL9529. A cet effet, le département avait mandaté les architectes et urbanistes Pierre Bonnet, Patrick Dévanthery, Inès Lamunière et Alain Gonthier afin d'effectuer une première étude concernant l'augmentation des gabarits dans le cadre du PL9529. Cette étude a permis d'analyser l'impact de la densification par le haut sous l'angle de « la qualité du paysage urbain [...] dans les cas spécifiques de différents tissus urbains genevois »⁹³. L'un des fruits de cette analyse est une représentation graphique comparative de diverses typologies de surélévations sous trois formes, à savoir : « le développement aléatoire, la reconnaissance d'ensembles homogènes et la densification par accents urbains »⁹⁴. A titre d'exemple, les trois axonométries ci-dessous représentent trois diverses approches de la densification respectant chacune le même facteur de densité⁹⁵, soit le même nombre de surfaces brut de plancher additionnelles.



Figure 9: Bonnet (2005), Comparaison de trois typologies de densification dans le quartier des eaux-vives⁹⁶

⁹² Département genevois des Constructions et Technologies de l'Information (DCTI), aujourd'hui appelé le Département de l'Aménagement du Logement et de l'Energie (DALE)

⁹³ cf. Bonnet et al. 2005

⁹⁴ cf. Bonnet et al. 2005

⁹⁵ Coefficient d'occupation du sol (cos) = 2.32

⁹⁶ Trois typologies : à gauche « le développement aléatoire », au centre « la reconnaissance d'ensembles homogènes » et à droite « la densification par accents urbains »

Cette approche analytique a permis d'évaluer de manière théorique certains risques et opportunités liés à l'application de la loi en question. D'une part, ladite étude met en lumière le fait que le recours à la surélévation permet de révéler « les potentialités de chaque quartier », et ainsi de permettre une densification maîtrisée de la ville sur elle-même. D'autre part, les auteurs rappellent que le projet de loi propose une « réglementation uniforme » et non différenciée, ce qui risque de mener à un développement ponctuel et désordonné (Fig. 2 image de gauche). Ainsi, avec le même potentiel de densification, les architectes estiment prudent de revoir ladite loi, afin que la densification « soit envisagée sur la base d'un diagnostic préalable et que la notion de surélévation soit étendue à celle de recherche de nouveaux gabarits différenciés »⁹⁷.

5.2 Statu quo

Si le bilan quantitatif exposé dans le chapitre précédent montre une certaine constance du rythme des constructions, il semblerait qu'à Genève les surélévations ont mauvaise presse⁹⁸. Selon les journaux locaux, il s'avère que l'impact architecturale et urbanistique des surélévations a été fréquemment mal reçu. « Moche, hideux, horrible, monstrueux »⁹⁹, les adjectifs ne manquent pas aux habitants pour qualifier ou plutôt pour disqualifier certaines surélévations réalisées¹⁰⁰.

Il s'avère également que la ville de Genève fait recours de manière presque systématique, considérant que certains projets détériorent la qualité architecturale d'un quartier et/ou risquent fortement de péjorer la qualité de l'espace public pour des raisons de manques d'infrastructures ou de lumière¹⁰¹. Il en est de même du côté de l'ASLOCA qui doit fréquemment intervenir pour freiner des requêtes. L'ASLOCA reproche également continuellement aux surélévations de péjorer la vie du voisinage ou de créer des logements trop luxueux ne répondant pas aux « besoins prépondérants de la population »¹⁰².

⁹⁷ cf. Bonnet et al. (2005)

⁹⁸ Bernet 2014 : Eriger la ville sur la ville ? Le combat n'est pas gagné, dans Tribune de Genève, 18-19 octobre 2014, p. 3

⁹⁹ Bernet 2014 : Cent immeubles surélevés à Genève : La guerre continue, dans Tribune de Genève, octobre 2014, rubrique Actu genevoise

¹⁰⁰ Bernet 2014 : L'Etat donne son feu vert pour surélever une surélévation, dans Tribune de Genève, mars 2014, rubrique Actu genevoise

¹⁰¹ Bernet 2014 : Surélévation interdite par la justice aux Eaux-vives, dans Tribune de Genève, janvier 2014, rubrique Actu genevoise

¹⁰² Art. 6, al. 3 LDTR

Patrimoine Suisse a de son côté maintes fois adressé son mécontentement face à la production architecturale et urbanistique des projets de surélévations. Au moyen de nombreuses publications, les représentants du patrimoine ont fait connaître leur inquiétude au sujet de l'impact qualitatif des surélévations et notamment au regard de l'occupation des cours intérieures d'îlots¹⁰³. Ces derniers regrettent entre autre qu'un grand nombre de projets n'ont pas été soumis à l'appréciation de la CMNS et que l'harmonie architecturale de nombreux ensembles et bâtiments à haute valeur patrimoniale en a été de ce fait péjorées.

De manière générale, le climat au sujet des surélévations est tendu. Pourtant, comme nous avons pu le voir dans le troisième chapitre, l'ensemble des instances concernées par le développement du territoire se sont engagées à mettre en place des mesures réglementaires et procédurales afin d'assurer un développement harmonieux de la densification par la surélévation. Une analyse de ces mesures, à savoir l'impact des cartes indicatives et le respect de l'harmonie urbanistique des projets, est nécessaire pour comprendre les raisons pour lesquelles « l'application de la loi ne [...] satisfait pas ! »¹⁰⁴.

5.3 Analyse des critères de qualité

Comme l'indique la LCI, après consultation de la CMNS et des communes, le Conseil d'Etat a approuvé les cartes indicatives. Ces dernières ont été réalisées en quatre étapes et selon un découpage de 15 secteurs¹⁰⁵. Il a fallu attendre jusqu'à la fin 2009 pour que l'entièreté de ces cartes soit produite et approuvée. La carte ci-dessous tirée du site officiel du système d'information du territoire genevois (SITG), représente l'ensemble des bâtiments répertoriés comme susceptibles d'être surélevés.

¹⁰³ Barthassat 2011 : Observations et propositions de Patrimoine suisse adressées à l'Office d'urbanisme du DCTI, dans Alerte 117, septembre 2011

¹⁰⁴ Barthassat 2011 : Observations et propositions de Patrimoine suisse adressées à l'Office d'urbanisme du DCTI, dans Alerte 117, septembre 2011

¹⁰⁵ cf. Annexe 6

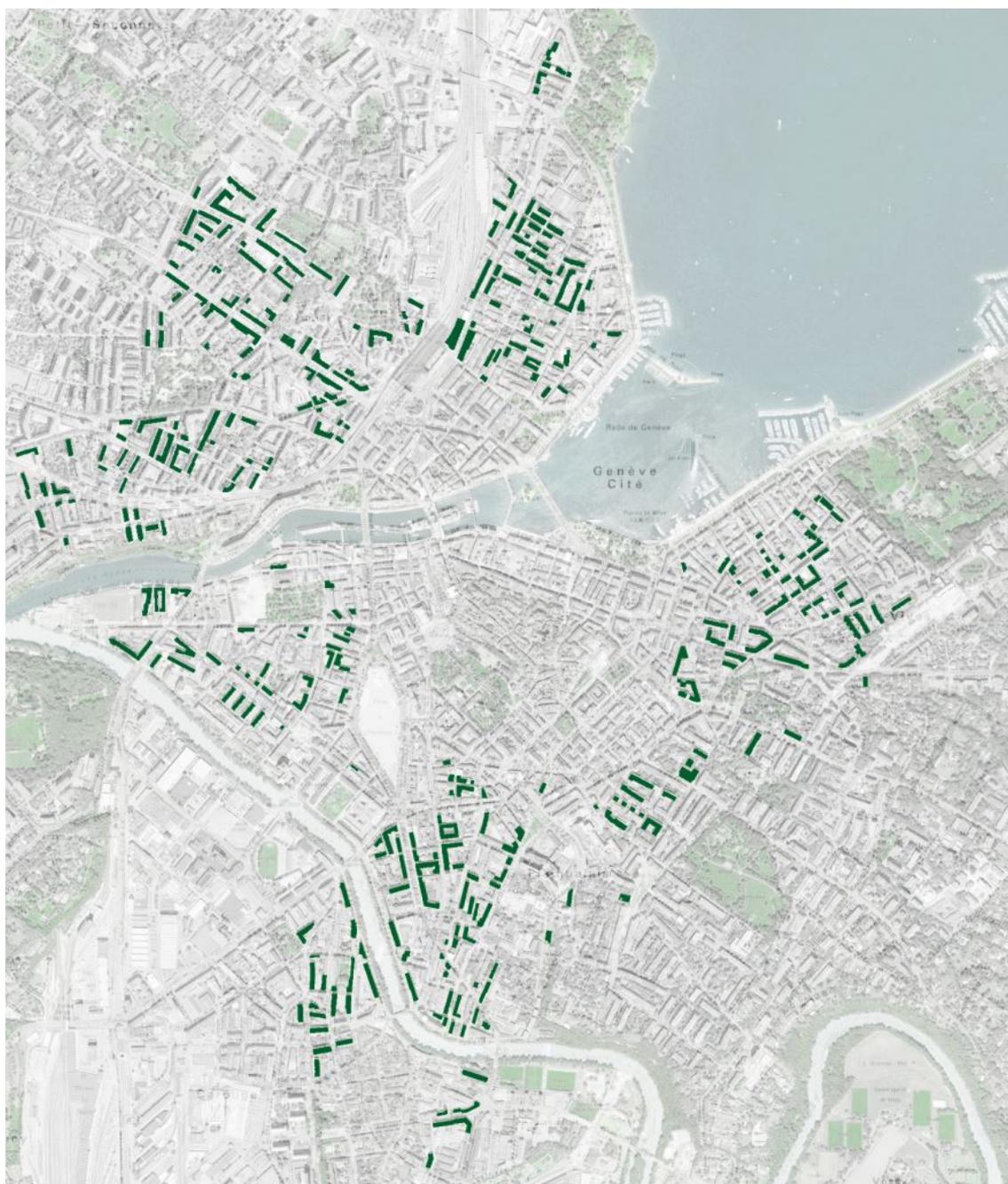


Figure 10: Plan d'ensemble des cartes indicatives¹⁰⁶

Bien que les cartes en question n'aient pas de portée juridique propre, elles informent de manière significative sur le potentiel de surélévation. Cependant, en comparant cette cartographie (fig. 10) au « plan du potentiel théorique par augmentation des gabarits » (fig.8), force est de constater que le nombre de bâtiments susceptibles d'être surélevés s'est fortement réduit. De plus, aucune mention n'est faite au sujet du nombre d'étages

¹⁰⁶ Bâtiments verts, source SITG 2016. Fond de mappe source Joud et Vergély architectes, Lausanne 2015

supplémentaires envisageables ou encore concernant l'appartenance d'un immeuble à un ensemble protégé.

Par ailleurs, en comparant la carte indicative annexée au PL10088 avec la carte indicative officielle correspondante (secteur numéro 15, rue de Montchoisy), nous remarquons que la classification des bâtiments sous trois catégories, soit « les immeubles susceptibles d'être surélevés, ceux dont la surélévation implique une étude préalable approfondie et ceux dont la surélévation est exclue » n'est pas effectuée.

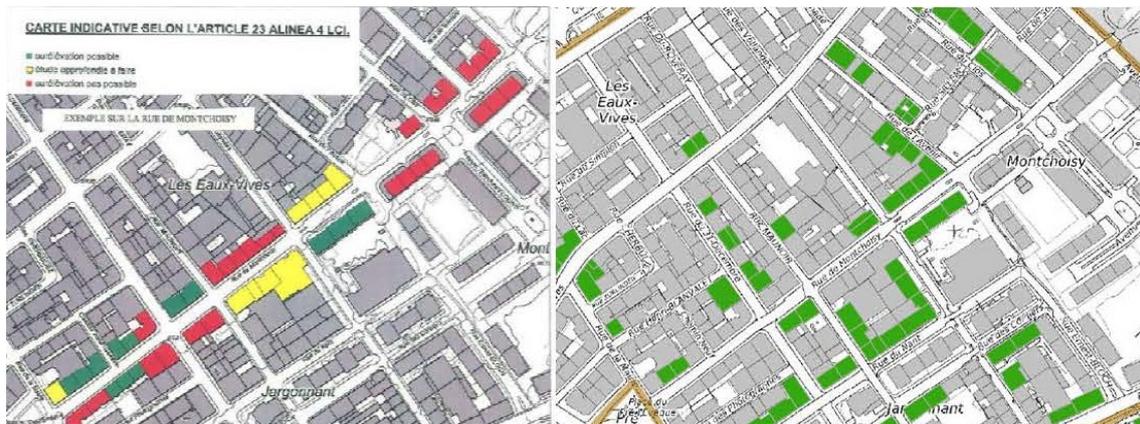


Figure 11: A gauche, carte indicative exemplaire annexée au PL10088, DCTI (2007) ; A droite, extrait de la carte indicative officielle secteur 15 sur la rue de Montchoisy, SITG (2016)

Il est vrai que les cartes indicatives n'ont pas été réalisées dans le but de garantir la faisabilité d'une surélévation. Toutefois, l'information que ces dernières véhiculent aurait dû être en mesure de permettre une simplification des procédures en servant notamment de support pour l'office des autorisations de construire (OAC), pour la CMNS ou la CA. Par ailleurs, elles devaient également apporter un certain appui aux investisseurs ou propriétaires afin de les encourager à construire.

En définitive, ces cartes autrefois établies par le DCTI sont incomplètes et peuvent de ce fait induire en erreur. D'ailleurs, leur « élaboration [...] n'a jamais été soumise à l'approbation de la CMNS et de la commune, comme le prévoit pourtant la loi »¹⁰⁷. De ce fait, ni la CA, ni le CMNS ni même l'office des autorisations de construire ne consulte les cartes indicatives¹⁰⁸. Il en résulte que, bien qu'accessibles au public, ces cartographies qui étaient censées faire partie du processus de contrôle de la qualité ne

¹⁰⁷ Barthassat 2012 : A l'ombre des surélévations, dans: Patrimoine Suisse Genève, Alerte 119 (2012), p.2

¹⁰⁸ cf. Entretien Monsieur Spagnolo, H., responsable de service au sein de l'OAC

portent pas le rôle espéré, ces dernières « n’ont jamais été appliquées [...], les règles du jeu n’ont pas été respectées »¹⁰⁹.

D’autre part, comme mentionné dans le chapitre 3.4 du présent travail, une surélévation ne devrait être autorisée uniquement si son intégration respecte l’harmonie urbanistique de la rue¹¹⁰. Toutefois, il semble que les critères pour juger de cette harmonie ne sont pas suffisamment précisés par la loi. En d’autres termes, la notion d’harmonie urbanistique est en soi juridiquement indéterminée. Selon de nombreux architectes, cette dernière est soumise à interprétation car le langage architectural d’une surélévation peut être multiple¹¹¹. Selon l’ancien président de la fédération des architectes et ingénieurs (FAI), les alignements des corniches ont trop souvent été pris comme seule règle pour juger de la bonne intégration urbanistique et architecturale d’un projet¹¹², ce qui a notamment mené à de multiples désaccords du côté de la CA.

En réaction à ce climat de « guerre des surélévations »¹¹³, en 2015, le DALE a mandaté le prof. Bruno Marchand et les architectes Joud & Vergély afin de réaliser une étude¹¹⁴ pour définir des règles à l’interprétation de l’harmonie urbanistique et ainsi d’améliorer la qualité des projets de surélévations à venir. Les critères d’évaluation de cette nouvelle méthodologie proposent « une analyse de chaque projet selon quatre échelles de référence : Le quartier, les groupes d’immeubles (le plein), l’espace public/privé (le vide), les relations architecturales avec l’immeuble et les immeubles voisins ».

Après une année de phase test et à travers une étude ciblée de 18 projets de référence¹¹⁵, en date du 29 juin 2016, le Canton et la Ville de Genève se sont mis d’accord¹¹⁶ sur l’application systématique des conclusions directives de cette étude pour les futurs projets de surélévations. Toutefois, au regard de ce qui précède, la question qui se pose est de savoir : Est-ce qu’un règlement est à même de « garantir un développement qualitatif de la ville ? »¹¹⁷.

¹⁰⁹ Barthassat 2014, cité dans : Eriger la ville sur la ville : Le combat n’est pas gagné. Tribune de Genève, 18-19 octobre 2014, Bernet 2014, p. 3

¹¹⁰ Art. 23, al. 3 et 27, al. 3 LCI

¹¹¹ Bonnet 2005, p. 16

¹¹² cf. Pictet 2012, cité dans Surélévations, un nouveau gabarit pour la ville, dans Interface (2012) 17, p. 3

¹¹³ Bernet 2014

¹¹⁴ cf. Marchand 2016

¹¹⁵ cf. Annexe 1

¹¹⁶ Francey, O. 2016 : Surélévations : Ville et Canton s’accordent sur un modus vivendi, dans Le Temps, juin 2016, rubrique Suisse

¹¹⁷ Bonnet 2005

5.4 Conclusions

En ce qui concerne l'impact des surélévations sur le paysage urbain, nous avons pu découvrir que le département de l'aménagement avait pris les mesures nécessaires pour garantir un développement de qualité. Cependant, il semble que le cadre réglementaire mis en place n'est pas satisfaisant, du moins pas pour tous les milieux politiques. D'une part, les cartes indicatives étant incomplètes ; ces dernières se sont avérées incapables d'identifier les situations urbaines délicates et d'évaluer en amont les risques liés à l'augmentation de leurs gabarits. D'autre part, l'appréciation de la bonne intégration des surélévations, soit l'appréciation de « l'harmonie urbanistique »¹¹⁸, semble être dépendante d'opinions politiques et architecturales divergentes. Ainsi, les constats susmentionnés montrent à quel point il est difficile d'assurer une sécurité suffisante du droit en ancrant des critères de qualité dans des règlements.

Cela dit, nous concluons également que le processus ne vient que de commencer, étant donné que le potentiel de réserves à bâtir est encore relativement important. Au regard de la conjoncture actuelle et de l'importante demande en logement, il se pose ainsi la question de savoir, pourquoi le rythme des constructions et le nombre de requêtes est si faible ? Quelles sont les raisons pour lesquelles, tant de propriétaires n'envisagent pas de surélever leur bâtiment ? C'est ce que nous tenterons d'élucider par la suite de ce travail.

6 Enquête

Notre travail de recherche nous a permis jusqu'ici, d'une part, de mettre en lumière le cadre réglementaire mis en place par le département (DALE) pour atteindre les objectifs que Genève s'est donnée. Puis, d'autre part, nous avons été en mesure de comprendre les circonstances de l'application de la loi L10088 du point de vue qualitatif et quantitatif, et ce sur les huit années de son application. A présent, nous nous approchons du but principal de cette thèse, celui d'identifier les opportunités et obstacles liés aux projets de surélévations. A travers ce chapitre, nous allons tout d'abord expliquer la démarche et la méthodologie opérée. Puis, nous tenterons de dresser, une liste d'opportunités et obstacles que l'enquête nous aura permis d'identifier. Enfin, nous

¹¹⁸ Art. 23, al. 3 et Art. 27, al. 3 LCI

analyserons ces informations afin d'émettre certaines recommandations pratiques pour les opérations à venir.

6.1 Démarche

Entre les mois de mai et août 2016, nous avons rencontré divers acteurs privés et publiques afin de bénéficier de leur expérience. L'enquête auprès des autorités publiques avait pour but de comprendre le rôle de chaque entité et leur implication dans l'application de la loi L10088. Pour ce faire, nous avons contacté les diverses instances impliquées lors du dépôt d'autorisation de construire, soit : l'Office de l'Urbanisme (OU), l'Office des Autorisations de Construire (OAC), l'Office du Patrimoine et des sites (OPS), la Commission des Monuments de la Nature et des Sites (CMNS), l'Office Cantonal du Logement (OCLPF), la Commission d'Architecture (CA), le service LDTR ainsi que Patrimoine Suisse.

Puis, afin d'identifier les enjeux et risques majeurs à prendre en considération lors d'une surélévation, nous avons procédé à des entretiens ciblés auprès d'acteurs professionnels dans le secteur de l'immobilier. Nous nous sommes donc dirigés vers des acteurs concernés par l'application de cette loi afin de bénéficier de leur expérience, et ainsi de reconnaître les risques rencontrés lors de projets concrets de surélévations. Les personnes interrogées ont un *background* multidisciplinaire. Nous avons eu l'occasion d'interroger des architectes, urbanistes, propriétaires et investisseurs, promoteurs, régisseurs, gestionnaires de portefeuille et experts en immobilier. Les personnes interrogées sont toutes actives sur le marché immobilier genevois, parfois également à l'échelle nationale, et elles ont toutes¹¹⁹ pris part à un ou plusieurs projets de surélévations.

6.2 Méthodologie

Les entretiens ont été effectués soit personnellement soit par téléphone et les conversations ont été pour la plupart enregistrées. Les personnes interrogées¹²⁰ ont été informées du fait que ce travail de recherche est effectué dans un cadre académique, celui du *Master of Advanced Studies in Real Estate Management* (CUREM) à l'université de Zurich. La forme des entretiens a pris une allure exploratoire, une forme de discussion. Toutefois, dans le but d'obtenir des éléments comparatifs, les discussions

¹¹⁹ Hormis Monsieur Salvi Marco, expert économiste au sein d'Avenir Suisse

¹²⁰ cf. Annexe 8, Liste des personnes interrogées

ont toutes tenté de suivre la même structure, qui a d'ailleurs été transmise aux personnes interrogées par courrier électronique avant l'interview. Les entretiens ont duré entre 30 et 90 minutes chacun et la structure générale était la suivante :

- a) Correspond aux questions abordées avec les instances publiques
 - b) Correspond aux questions abordées avec les acteurs privés
- Identification de la personne interviewée
 - a) Descriptif du rôle de l'instance, des objectifs que cette dernière défend
 - b) Descriptif de l'activité professionnelle, de la taille du portefeuille sous gestion, du nombre de projets de surélévations déjà effectués
 - a) Lors d'une autorisation de construire une surélévation, quelle est la procédure mise en place ? A quel moment, de quelle manière et sur quelles bases les autorités (départements, services ou commissions) donnent leur préavis ou leur décision ?
 - b) Lors d'une autorisation de construire une surélévation, quelle est la procédure mise en place ? Quels sont les éléments à considérer pour la préparation du dossier ? Quelles expériences avec les autorités ?
 - a) Depuis l'entrée en vigueur de la loi saurait-on dire combien de projets ont obtenu un préavis positif ou négatif ? Pour quelles raisons ?
 - b) Descriptif d'un ou de plusieurs projets réalisés ou en projet ? Avez-vous déjà vécu un recours ou une opposition ?
 - a) Grâce à l'expérience des huit dernières années, tire-t-on un bilan positif ou négatif des surélévations effectuées ? Pour quelles raisons ?
 - b) Selon votre expérience, quels sont les enjeux majeurs (opportunités et risques) liés à la réussite d'un tel outil de densification vers l'intérieur ? Tirez-vous un bilan positif de votre expérience ? Volonté de refaire l'exercice ?
 - Selon votre expérience que pourrait-on faire pour améliorer la loi ou les procédures actuelles ?

6.3 Résultats des entretiens

Sur les 20 personnes que nous avons contactées, 15 se sont portées disponibles pour un entretien. Parmi les personnes interrogées, 40% font partie des autorités publiques et 60% sont des acteurs privés. Cependant, certaines des personnes interrogées ont une double fonction, dans le sens où elles sont engagées professionnellement dans le cadre d'une des entités publiques et également actives dans le secteur immobilier genevois à titre privé. 93% des personnes interrogées ont été impliquées dans des projets de surélévations soumis à la L10088. De ce fait, nous avons eu l'occasion d'aborder une vingtaine de projets, certains encore à l'étude, d'autres en cours de construction ou déjà réalisés.

Grâce à ces discussions, nous avons été en mesure d'atteindre l'objectif principal du présent travail étant celui d'identifier les opportunités et risques majeurs liés aux opérations de surélévation à Genève. Ces derniers ont été synthétisés dans les tableaux suivants, puis nous profiterons du prochain sous-chapitre pour les analyser.

Opportunités
Travaux de rénovations
• Rénovation/Entretien des parties communes
• Amélioration énergétique du bâtiment
• Réfection de l'enveloppe du bâtiment
Urbanisme et Architecture
• Amélioration du standing du bâtiment
• Création de nouvelles typologies de logements
• Utilisation de la toiture, création de toits-terrasse
Conjoncture
• Haute demande de logements en ville
• Bonnes conditions de financement, taux d'intérêts bas
• Taux de rendements espérés faibles (incertitudes des marchés financiers)
Rentabilité économique
• Plus-value (SBP supplémentaire / création d'une option)
• Economie d'échelle grâce à de grandes opérations (minimum deux étages)

Tableau 4: Liste d'opportunités identifiées

Obstacles
Cadre réglementaire
• Complexité du cadre législatif (LGL, LUP, LCI, LGZD, LDTR...)
• Complexité du cadre politique (Canton, Ville, Communes, Associations)
• Manque d'unité au sein des autorités (DALE-SMS, CA-CMNS)
• Longues procédures
• Démolition reconstruction non rentable et illégale (LDTR)
• Recours (voisins, copropriétaires, locataires, commune, ville, associations)
• Manque de flexibilité quant aux choix typologiques des appartements
• Manque de clarté quant aux critères de l'harmonie urbanistique d'un projet
Rentabilité économique
• Fixation des loyers (plafonnement du rendement, plafonnement des loyers)
• Coûts de construction élevés (enveloppe, installations, mises aux normes)
• Pertes de loyers (étage sous la surélévation doit être libéré)
• Réductions de loyers / dommages et intérêts des voisins et commerces
• Risques procéduriers (recours et oppositions, frais d'avocats, mandataires)
• Surcoûts liés à la protection du patrimoine
Urbanisme et Architecture
• Réalisations insatisfaisantes du point de vue urbanistique
• Dégradation des conditions sur cour
• Valeurs patrimoniales en danger (surtout les ensembles en zone II)
• Qualité constructive médiocre (à cause des plafonds de rendement)
Contraintes techniques
• Distribution des personnes (extension de la cage d'escalier, ascenseurs)
• Distribution de la technique (réseaux et fluides au sein du bâtiment)
• Chantier complexe en milieu urbain (grue, évacuation des déchets)
• Statique (Renforcements d'ouvrages, renforcements sismiques)
• Normes et Efficience énergétique
Gestion du bien immobilier
• Gestion du bien immobilier (deux ouvrages superposés, deux standings)
• Gestion des locataires (locataires habitant dans un chantier)
• Bâtiment à usage mixte (conflit d'usages et des distributions)
• Propriétaires multiples (PPE, SI)

Tableau 5: Liste d'obstacles identifiés

6.4 Analyse

Si une partie des opportunités et obstacles listés ci-dessus fut d'ores et déjà identifiée lors des chapitres d'analyse théorique, nous réalisons, que grâce à l'expérience des personnes concernées sur le terrain, nombreux sont les nouveaux éléments qui ont fait

surfaces. Il est vrai que, en raison de la méthode exploratoire employée, une quantification exacte de l'importance d'un facteur par rapport à un autre n'est pas possible¹²¹. Cela dit, le dialogue en tête à tête a permis de nous sensibiliser sur les éléments clés, ou du moins de reconnaître les facteurs les plus récurrents et décisifs pour la réussite ou l'échec de projets de surélévations, ce que nous tenterons d'éclaircir dans l'analyse qui suit.

6.4.1 Opportunités

Autant du point de vue des instances publiques que des instances privées, de nombreuses opportunités liées aux surélévations ont été mentionnées. Pour en simplifier la lecture, nous les avons regroupées sous quatre thématiques :

- **Travaux de rénovations**

Le parc immobilier genevois est de manière générale dans un très mauvais état. Le taux de rénovations des immeubles dans le canton est de l'ordre de 1% par année, soit le plus bas de Suisse. De nombreux acteurs ont saisi l'opportunité de pouvoir surélever leur bâtiment pour pouvoir effectuer des travaux d'entretiens et de rénovations.

En ce qui concerne l'enveloppe, le fait de devoir monter des échafaudages permet de réaliser des travaux de réfection de la façade ainsi que de créer une toiture neuve grâce aux nouveaux appartements en toiture. Puis, une partie importante du parc immobilier des zones II et III ne répond pas aux normes actuelles en matière d'efficacité énergétique. La surélévation du bâtiment a donc permis dans de nombreux cas d'entreprendre des travaux afin d'améliorer l'étanchéité et l'isolation de l'enveloppe.

D'autre part, la nécessité d'étendre la cage de distribution intérieure ou même de créer un ascenseur permet également d'envisager des travaux d'entretiens des parties communes ou des installations techniques. Ainsi, une opération de surélévation est l'occasion d'améliorer le bâtiment voir même de le moderniser.

En définitive, les travaux de transformations ou de rénovations d'un bâtiment ont de ce fait souvent été identifiés comme l'élément déclencheur pour envisager la surélévation d'un immeuble. Cela pourrait également signifier que les propriétaires d'objets

¹²¹ Reichelt, Patricia 2015, dans : Einführung in das wissenschaftliche Arbeiten (1), tiré du cours de Patricia Reichelt effectué dans le cadre du MAS CUREM, 2015-2016, p. 26

relativement neufs ou récemment rénovés ont intérêt à attendre le prochain cycle de rénovation de l'immeuble pour envisager sa surélévation.

- **Urbanisme et Architecture**

Malgré les échos plutôt négatifs que nous avons pu découvrir dans le chapitre 5.2 au sujet de l'impact architectural et urbanistique de certains projets de surélévations, plusieurs personnes interviewées ont cependant mentionné des opportunités à ce sujet. Tout d'abord, l'opportunité ci-avant mentionnée au sujet des travaux d'entretien de l'immeuble apparaît également comme l'occasion d'embellir et de requalifier l'identité des parties communes. Pour citer un exemple, suite à une surélévation sise à la rue de l'Athénée, les propriétaires ont reçu des retours positifs des locataires appréciant une amélioration du standing de l'immeuble grâce à l'usage de matériaux nobles, à la création d'un ascenseur ou à la prise de lumière naturelle dans la cage de distribution.

Nous avons également eu l'occasion de découvrir que certains projets de surélévations ont permis une certaine innovation en terme de typologies architecturales. Par exemple, la création de patios et de prises de lumières zénithales a été projetée afin de régler des situations difficiles, notamment en ce qui concerne des projets à forte profondeur. D'autres opérations ont permis de créer des logements répartis sur deux étages, soit des typologies de maisonnettes, ce qui est relativement rare à Genève. Puis, étant situés sur les toits de la ville, les appartements créés bénéficient fréquemment d'une vue privilégiée. Ainsi, l'exploitation des toitures pour en faire des terrasses habitables est également vue comme une opportunité et une plus value.

- **Conjoncture**

Rappelons que la demande en logement, et notamment en logement situé en ville, est extrêmement élevée à Genève¹²². De ce fait, le risque de taux de vacances des appartements créés est actuellement considéré par les investisseurs comme un risque mineur. Puis, les taux hypothécaires étant très bas, les conditions de financement sont particulièrement avantageuses. Pour des propriétaires ayant peu de fonds propres, la situation est actuellement favorable, et les possibilités de financement sont nombreuses. Les marchés financiers de leurs côtés montrent beaucoup d'incertitudes, car, face à

¹²² cf. Chapitre 2.1

l'importante volatilité de ces derniers, les revenus issus de biens immobiliers sont relativement stables. C'est la raison pour laquelle de plus en plus d'acteurs privés et institutionnels souhaitent investir dans l'immobilier et sont prêts à s'engager pour des taux de rendements relativement modérés. Ainsi, selon une bonne partie des personnes interrogées, les conditions conjoncturelles sont particulièrement favorables et il se pourrait donc que les conditions actuelles de financement encouragent la surélévation de son immeuble.

Cela dit, il est important de noter que, selon le profil et/ou la stratégie d'investissement des personnes interrogées, la conjoncture n'est pas forcément vue comme une opportunité majeure. D'une part, cette dernière peut rapidement évoluer et d'autre part, la conjoncture offre des opportunités générales et non spécifiques aux surélévations.

- **Rentabilité économique**

Certes une opération de surélévation est coûteuse et risquée, ce que nous aurons l'occasion de préciser dans la section suivante. Toutefois, en nous appuyant sur les conclusions apportées par les entretiens, nous avons pu constater que le rapport entre les coûts des travaux et le rendement peut être intéressant. Tout d'abord, la rentabilité dépend fortement de la taille du projet. Une surélévation d'un étage n'est généralement pas rentable mais, si les conditions morphologiques autorisent une surélévation de deux étages au minimum, l'opération peut alors généralement être rentabilisée. Puis, pour des questions d'économie d'échelle, plus le nombre d'appartements ou de surfaces de plancher est important, plus le potentiel de rentabilité de l'opération augmente. Ainsi, des opérations conjointes avec les immeubles voisins, ou l'entreprise de travaux auxiliaires sur l'immeuble peuvent s'avérer fortement avantageuses.

D'autre part, la rentabilité étant relativement limitée, certains acteurs entrevoient des opportunités, d'ordre plus personnelles qu'économiques. Le simple fait de pouvoir posséder davantage de surface habitable au centre-ville peut être considéré comme une opportunité de revaloriser son immeuble. Puis, de nombreux acteurs impliqués dans des projets de surélévations envisagent l'opportunité de créer un appartement pour leur propre usage¹²³. La construction de ce dernier étant moins cher que sa valeur d'achat sur le marché.

¹²³ Les loyers étant plafonnés sur une période de cinq ans

Par ailleurs, une opportunité maintes fois mentionnée dans le cadre des entretiens est la création d'une option grâce à la possibilité de surélever. Avant de se lancer dans un projet de construction, les études préliminaires et les scénarios financiers permettent d'évaluer en amont le potentiel de rentabilité, et ce sans nécessairement engager un important financement. En effet, en observant le graphique suivant, nous remarquons que, dans les phases de planification, les coûts d'investissement sont relativement faibles et la marge d'influence / de modification est élevée, et ce, quelle que soit la taille du projet.

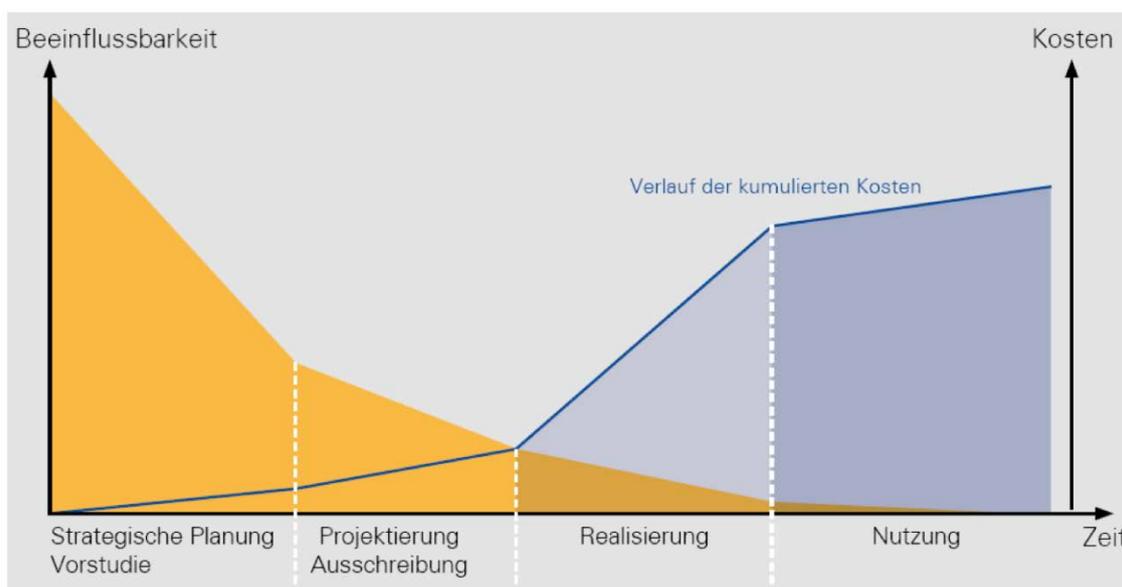


Figure 12: « Beeinflussbarkeit der Kosten », Marge d'influence sur les coûts au cours du cycle d'un bien immobilier¹²⁴

En d'autres termes, cela signifie que lors des phases d'avant-projet jusqu'au dépôt d'autorisation, la prise de risque de l'investisseur est relativement modérée. De ce fait, de nombreux acteurs prennent le risque d'engager les frais de planification préliminaire, étant donné que ces derniers ont une proportion relativement légère par rapport aux coûts des phases de réalisations. D'autre part, les possibilités de ne pas finaliser le projet, de le repousser ou de le modifier restent ouvertes à chaque étapes. Ainsi, de nombreux acteurs voient l'option de pouvoir surélever comme une plus value sur l'immeuble, que cette dernière soit réalisée ou pas. Cette explication nous permet

¹²⁴Stoy, Christian 2015. Graphique tiré du cours Baukostenplanung du prof. Christian Stoy donné dans le cadre du MAS CUREM 2015-2016, p. 44. L'axe des abscisses représente l'axe temporelle, soit le cycle d'un bien immobilier depuis la phase de projet en passant par sa réalisation jusqu'à son exploitation, l'axe des ordonnées à gauche représente la marge d'influence et à droite les coûts.

également d'apporter certains éléments de réponse à l'interrogation formulée dans le chapitre 4.4 au sujet de l'important écart entre le nombre de requêtes autorisées face au faible nombre de projets réalisés¹²⁵.

6.4.2 Obstacles

Au même titre que les opportunités ci-dessus mentionnées, notre enquête nous a permis de formuler une liste d'obstacles, ou du moins de risques majeurs, à considérer lors d'un projet de surélévation. Nous avons ainsi regroupé lesdits risques sous cinq thématiques que nous allons analyser dans les sections suivantes.

- **Cadre réglementaire**

Comme nous avons déjà pu le constater au cours du chapitre 3, les bases législatives sont relativement bien définies. Toutefois, que ce soit du côté des instances publiques ou privées, l'ensemble des participants à notre enquête ont évoqué la complexité du cadre réglementaire genevois et son manque de visibilité. Ce ne sont pas tant les procédures mises en place qui manquent de transparence, mais nous avons surtout pu remarquer que les opinions divergent selon les diverses instances, que ce soit entre le DALE et l'OPS, ou entre le CA et la CMNS à titre d'exemple. Ce manque d'unité au sein des instances publiques complexifie le cadre procédurier et semble être un obstacle important lors de requêtes pour des projets de surélévations.

Ces divergentes orientations sont non seulement ressenties au sein du département mais également au sein des entités politiques. En matière de politique d'aménagement, les orientations de la Ville de Genève (gauche) et du Canton de Genève (droite) sont non seulement différentes mais semblent parfois être opposées. Bien que la loi L10088 fut votée et acceptée, les oppositions sont très fréquentes. Alors que ces oppositions proviennent dans de nombreux cas des voisins, des locataires ou de la commune, elles sont toutefois « systématiquement soutenues par la Ville et prolongent parfois inutilement les procédures »¹²⁶.

Selon les projets analysés, nous avons pu constater des durées de réalisation relativement différentes. La plus courte réalisation (des premières études d'avant-projet jusqu'à la fin du chantier) était de 4 ans, la plus longue d'environ 10 ans, cette dernière

¹²⁵cf. Tableau 1

¹²⁶cf. Entretien avec Monsieur Jaggi

n'étant pas encore terminée. Les procédures peuvent être longues et de ce fait, il est judicieux de prévoir un facteur risque, soit un budget pour les frais de mandataires et avocats car les chances de devoir faire face à des recours sont élevées, surtout en milieu urbain. A travers ces constats, nous identifions ici un risque procédurier majeur, qui peut fortement décourager les investisseurs et propriétaires de construire.

Enfin, étant donné que la loi L10088 permet le rehaussement des gabarits, un potentiel quantitatif important par la démolition/reconstruction a été identifié¹²⁷. Cependant, selon la réglementation en place, la démolition/reconstruction est pratiquement impossible, et ce pour deux raisons. La première est que cette opération ne sera que difficilement rentabilisée, étant donné que les nouveaux loyers seront plafonnés¹²⁸ au-dessous du prix du marché pour une période de cinq à dix ans¹²⁹. La seconde est que la démolition de logements existants n'est autorisée que si le nombre de pièces créées dans le nouveau bâtiment s'élève à une fois et demie le nombre de pièces démolies¹³⁰, au minimum. Dans les zones II et III, ce taux n'est pratiquement jamais atteignable dans la limitation des gabarits actuellement en vigueur.

En définitive, nous constatons que le cadre réglementaire et procédurier est complexe et contraignant. Dans le cadre de notre enquête, les personnes interrogées sont pour la plupart des experts en immobilier ayant une bonne connaissance du marché genevois et de son cadre législatif. Cela signifie qu'en tant que non-connaisseur, le risque de recours, de longues procédures et des coûts s'y afférant est encore plus élevé. Nous comprenons ainsi la raison pour laquelle des acteurs venant d'autres cantons, venant de l'étranger ou des propriétaires genevois peu connaisseurs en la matière sont réticents à la volonté d'investir à Genève. Au vu de ce qui précède, nous concluons que le cadre réglementaire représente un obstacle majeur aux objectifs de la L10088.

- **Rentabilité économique**

La loi sur les surélévations a permis la création d'appartements neufs situés au centre de Genève et qui plus est, surplombant les toits de la ville. En d'autres termes, selon les conditions du marché actuel, il s'agit de logements privilégiés dont le loyer exigé pourrait à priori être très élevé. Cependant, les données de notre enquête révèlent que la

¹²⁷cf. Figure 7

¹²⁸Art. 6, al. 3 LDTR, plafonné à 3'410 CHF la pièce par an répondant aux besoins prépondérants de la population

¹²⁹Art. 12 LDTR

¹³⁰Art. 5 LDTR, interdiction de démolition à partir de deux logements. Cf. Entretien avec Monsieur Haas

rentabilité des projets de surélévation s'avère être fréquemment minime, voire nulle selon les situations. Afin de comprendre les risques liés à la rentabilité, rappelons tout d'abord les paramètres de la fixation des loyers d'une surélévation (plafonnement des loyers et plafonnement du rendement) selon la LDTR :

- Le rendement maximal sur les coûts de constructions = **5,955%**
- Le loyer maximal autorisé pour une surélévation = **6'810 CHF la pièce par an.**

Les loyers étant plafonnés, l'un des défis majeurs lors d'une surélévation est de construire à bas coûts. Ainsi, afin de maximiser son rendement, soit d'atteindre le taux de rendement maximal fixé par la LDTR, la formule suivante nous permettrait de calculer les coûts de construction à ne pas dépasser :

Coûts de construction maximal = 6'810 x le nombre de pièces créées / 0,05955

Ainsi, d'un point de vue économique, soit afin de maximiser son rendement, l'investisseur a tout intérêt à ne pas dépasser ce coût de construction maximal. De plus, étant donné que la LDTR fixe les loyers selon le nombre de pièces et non selon la surface de plancher, les investisseurs sont automatiquement tentés de créer de petites surfaces et des logements avec un nombre de pièces élevé.

Pour comprendre ce phénomène dans les chiffres, prenons l'exemple de la création d'un appartement de 3 pièces. Afin de maximiser son rendement, soit atteindre les 5,955%, les coûts de construction de cet appartement ne devraient pas dépasser le montant suivant :

$$6'810 \times 3 / 0,05955 = \mathbf{343'073 \text{ CHF}}^{131}$$

Puis, si l'on prend l'exemple de la création d'un appartement de six pièces, le coût de construction maximal à ne pas dépasser serait du montant qui suit :

$$6'810 \times 6 \text{ pièces} = \mathbf{686'146 \text{ CHF}}^{132}$$

¹³¹ y compris le pourcentage des parties communes de technique et de distribution.

¹³² y compris le pourcentage des parties communes de technique et de distribution.

Au vu de ce qui précède, du point de vue de la rentabilité, les deux appartements ne pourront pas dépasser le rendement fixé par la loi. Toutefois, les coûts de construction d'une surélévation étant relativement importants, nous comprenons que la création de l'appartement de six pièces serait plus facile à rentabiliser, étant donné que les coûts liés à la création de cuisines et de salles de bains sont plus onéreux que les coûts d'une chambre à coucher. Cependant, la LDTR fixe non seulement les loyers mais elle contrôle également les typologies¹³³ des appartements afin que ces derniers répondent également aux « besoins prépondérants de la population ». Cela signifie que l'investisseur n'est pas libre de choisir le type et la taille d'appartement qu'il souhaite mettre sur le marché.

Néanmoins, comme nous avons pu le voir dans le sous chapitre précédent, les travaux d'entretiens d'un immeuble peuvent être vus comme une opportunité pour le surélever. Toutefois, certaines bases légales de la LDTR transforment également cette chance en risque. Comme mentionné dans le chapitre 3, les loyers des étages inférieurs sont de manière générale contrôlés et les coûts de travaux de la surélévation ne peuvent être reportés sur les loyers des appartements existants¹³⁴. Cela signifie également que, selon la structure des loyers de l'immeuble ou selon le statut social des locataires, la surélévation ne pourra pas être rentabilisée et ne sera donc pas entreprise.

D'autre part, selon les projets analysés lors de notre enquête, de nombreux coûts additionnels ont été identifiés. Tout d'abord, la surélévation est considérée comme une transformation lourde. Cela signifie que, dès lors où cette dernière prend place, l'ensemble de l'immeuble doit être mis aux normes actuelles, ce qui, selon la taille de la surélévation, peut augmenter la proportion des coûts de manière massive. En outre, suivant la valeur patrimoniale de l'objet, certains surcoûts liés à la protection du patrimoine peuvent également intervenir, en particulier dans la zone II. Selon certaines personnes interrogées, nous avons pu constater qu'en moyenne, les investisseurs prévoient une répartition des coûts de construction, comme suit : prix de la construction de la surélévation 70%, coûts supplémentaires sur l'immeuble, travaux d'entretiens et de remises aux normes 30%.

De surcroît, l'investissement ne se résume pas qu'aux coût de construction. La toiture devant être ouverte, il faut prévoir des pertes de loyers des appartements situés au dernier étage, car ceux-ci doivent généralement être vacants pendant la période lourde

¹³³ Art. 11, al. 2 LDTR

¹³⁴ Art. 11, al. 2 LDTR, cf. chapitre 3.5.3

de travaux. Puis, les locataires en place sont en droit de faire valoir des réductions de loyers pour des raisons de nuisances sonores ou d'émanations de poussières qui sont pratiquement inévitables, dont nous expliquerons les mesures à prendre dans la section gestion du bien immobilier ci-après.

En définitive, l'ensemble des risques susmentionnés engendrent des coûts importants qu'il est nécessaire de prévoir dans le plan financier. En effet, la proportion entre les coûts de construction de la surélévation et les coûts de l'ensemble de l'opération peuvent aller jusque 40 à 50%. Cependant, la majorité de ces derniers ne seront pas pris en considération par le service de la LDTR dans leur méthode de calcul des coûts. Par conséquent, la rentabilité du projet étant généralement décisive pour le choix de surélever ou non, le cadre réglementaire fixé par la LDTR est perçu comme un obstacle majeur.

Cela dit, grâce à notre enquête, nous avons pu constater que certains projets ont tout de même été réalisés sans que l'opération soit particulièrement rentable. Comme nous l'avons mentionné, la décision de surélever fut souvent l'occasion d'assainir l'ensemble de l'immeuble, ou simplement d'augmenter la valeur du portefeuille immobilier, ce qui est généralement l'attrait principal de gestionnaires externes. Selon les objectifs et la nature des investisseurs et les fonds propres à disposition, la stratégie d'investissement peut varier. Par exemple, les institutionnels ayant des perspectives à plus long terme, ces derniers envisagent plus facilement que des *traders*¹³⁵ de revaloriser leurs biens en les surélevant.

Enfin, nous comprenons que la rentabilité d'un projet de surélévation est exposée à de nombreux obstacles. Certes, cette dernière dépend fortement de la réglementation donnée par la LDTR, mais elle est sujette à bien d'autres risques, notamment aux surcoûts liés à la complexité de l'ouvrage, à la longévité des procédures et aux pertes de loyers des locataires en place. Certains de ces paramètres sont difficilement quantifiables, toutefois il est nécessaire de les prévoir dans le plan financier initial afin de pouvoir estimer en amont la rentabilité économique d'une surélévation d'immeuble.

- **Urbanisme et Architecture**

Comme de nombreuses villes en Suisse, la protection du patrimoine bâti est chose importante en Ville de Genève. Notre analyse et notre enquête nous ont permis de

¹³⁵ cf. Interview Monsieur Berdugo

constater que la plupart des projets jusqu'ici réalisés ont été qualifiés d'insatisfaisants du point de vue urbanistique. Il est vrai que les préavis des commissions d'architecture et d'urbanisme sont formulés par des experts. Cependant « l'harmonie urbanistique de la rue »¹³⁶ peut être soumise à interprétation autant du point de vue juridique qu'architectural. Il est de ce fait, particulièrement important de fixer des règles bien précises pour éviter la détérioration du paysage urbain.

Cependant, les critères pour juger de la bonne intégration urbaine d'un projet semblent s'être clarifiés grâce à l'étude « une analyse comparée » effectuée par les architectes Marchand, Joud et Vergély. Cette étude propose une méthodologie qui permet une appréciation de la qualité des projets dans leur contexte urbain et de ce fait, un grand pas en avant a été fait à cet égard. Toutefois, il est nécessaire de rappeler que cette nouvelle méthodologie doit être considérée et appliquée de manière évolutive. Cette condition est nécessaire afin de suivre le but principal qui est de créer un maximum de logements, tout en contrôlant l'évolution urbanistique des quartiers. En définitive, cela signifie que les diverses instances publiques concernées par le développement du territoire se doivent de travailler ensemble. Cela permettra d'offrir aux instances privées un cadre procédural et réglementaire précis et de veiller à ce que ce processus de « densification douce »¹³⁷ aille de l'avant.

D'autre part, selon la LDTR, ce ne sont pas uniquement les loyers qui doivent répondre aux besoins prépondérants. Les logements créés doivent également « [répondre] aux besoins prépondérants de la population quant à leur genre, leur typologie, leur qualité, leur prix de revient, le nombre de pièces ou leur surface »¹³⁸. Ainsi, le service de la LDTR ne plafonne pas uniquement le rendement et les loyers mais il contrôle également le genre et le caractère typologique¹³⁹ des appartements créés¹⁴⁰. Selon cette loi, l'innovation architecturale se voit limitée à l'imitation des appartements existants. De ce fait, si le projet de surélévation comporte une certaine innovation typologique, ce dernier risque d'être refusé ou la nécessité d'une dérogation risque de prolonger la procédure de réalisation. Un autre risque souvent identifié est celui de la qualité médiocre des matériaux de constructions employés. Une opération de surélévation est très coûteuse et, comme nous l'avons mentionné ci-dessus, l'un des enjeux majeur

¹³⁶ Art. 23, al. 3 et Art. 27, al. 3, LCI

¹³⁷ Hodgers, Antonio 2016, citation tirée du communiqué de presse du DALE datant du 29 juin 2016

¹³⁸ Art. 11, al. 2 LDTR

¹³⁹ Art. 6, al. 2 a) et c) LDTR

¹⁴⁰ Art. 6, al. 2 d) LDTR

réside dans un plan de construction peu onéreux, notamment en raison du contrôle des loyers. Il résulte que les investisseurs et promoteurs ont tendance à créer des projets de basse qualité constructive afin de pouvoir rentabiliser les travaux entrepris. Il en va de même pour les travaux de rénovation effectués dans l'immeuble, les investisseurs auront tendance à favoriser les travaux à court terme.¹⁴¹

- **Contraintes techniques**

Une surélévation est une opération de bâti sur le bâti. Pour cette raison, l'ensemble des projets que nous avons pu aborder lors des entretiens ont manifesté des difficultés techniques élevées, que ce soit pour des raisons d'installation de chantier en milieu urbain ou à cause de la mise en place de certaines mesures comme le renforcement statique ou sismique. De plus, la majorité des projets de surélévations à Genève se situent dans des zones urbanisées avec peu de terrain environnant disponible. La logistique à mettre en place pour le chantier, en ce qui concerne la livraison des matériaux de construction, l'emplacement de la grue ou la gestion des déchets, peut s'avérer relativement complexe. Suivant les situations, certains chantiers utilisent des monte-charges sur le chantier au lieu de grues car, pour des mesures de sécurité - étant donné que les fondations du chantier sont habitées par des locataires en place - l'usage de la grue peut être interdit. D'autre part, en termes de flux dans le bâtiment, il est nécessaire de prolonger la cage d'escalier, puis, si la géométrie le permet, d'ajouter un ascenseur. La nécessité de créer des conduites techniques additionnelles est également à prévoir.

En d'autres termes, un projet de surélévation signifie un engagement dans un chantier complexe. Cela dit, aucun des projets analysés n'a été bloqué pour des raisons de contraintes techniques. Il semble donc que malgré le taux de complexité élevé de ce genre d'ouvrage, les solutions constructives existent. Néanmoins, il est fortement conseillé de s'entourer d'experts dans le domaine, avant de s'investir dans la réalisation d'une surélévation.

- **Gestion du bien immobilier**

Surélever un bâtiment ne signifie pas seulement construire sur un bâtiment existant, mais cela équivaut également à construire sur un bâtiment habité. En d'autres termes,

¹⁴¹ cf. Entretien avec Monsieur Haas

cela signifie que les locataires en place vont pendant une longue période « habiter dans un chantier »¹⁴². Pendant la période des travaux, les habitants de l'immeuble vont voir leur cage d'escalier constamment utilisée par des entreprises de constructions, avoir des échafaudages devant leurs fenêtres et subir des nuisances sonores pendant les heures de chantier. Par conséquent, il faut prendre en considération les éventuels risques de recours des locataires en place, voire de l'ASLOCA, qui peuvent retarder la procédure. Plus important encore, il est nécessaire de prévoir des « prétentions éventuelles du locataire en réduction du loyer »¹⁴³ et en « dommages-intérêts »¹⁴⁴. Selon les informations obtenues grâce à notre enquête, il semblerait que les réductions de loyers sont limitées dans la pratique entre 30 et 35% pendant la phase lourde de travaux. Par conséquent, il est primordial d'intégrer ces pertes de revenus dans le plan financier initial. D'autre part, étant donné que la loi s'applique aux zones urbaines, une partie importante du parc immobilier potentiellement surélevable possède des surfaces commerciales, généralement située au rez de chaussée. En effet, ces commerçants sont également en droit de demander des « dommages et intérêts »¹⁴⁵, pour autant qu'ils puissent faire valoir des pertes de chiffre d'affaires liées au chantier. De ce fait, il est également nécessaire de prévoir des compensations pour la perte de revenus de ces commerces ou éventuellement des commerces voisins.

A travers l'analyse des projets abordés, nous avons pu remarquer que la gestion du bien immobilier et de ses habitants est un important facteur ; un mauvais *asset management* peut exposer à de nombreux risques. Afin de faciliter les démarches, il est fortement conseillé d'engager le dialogue avec les locataires, avec les propriétaires voisins ou les copropriétaires et avec le voisinage afin de communiquer les étapes et échéances en temps opportun. Toujours est-il que de nombreux coûts, notamment liés à des pertes de loyers, sont à prévoir eu égard au fait que ces derniers sont souvent inévitables.

6.5 Conclusion de l'enquête

Grâce à l'aimable participation de l'ensemble des personnes interrogées, et grâce à la manifestation de leur intérêt pour le sujet, nous avons pu constater à quel point la question de la densification par la surélévation est importante. Toutefois, en dépit des

¹⁴² cf. Entretien avec Monsieur Scherble

¹⁴³ Art. 259d, CO

¹⁴⁴ Art. 259e, CO

¹⁴⁵ Art. 259e, CO

nombreux risques soulevés et malgré la polémique qui hante cette thématique, la majorité des acteurs interrogés ont manifesté la volonté de refaire l'exercice. Cela sous-entend que, malgré les obstacles identifiés dans ce chapitre, le bilan des effets de la loi L10088 semble être de manière générale positif. D'autre part, les réserves à bâtir dans le cadre de cette loi sont encore nombreuses, et le processus de densification vers l'intérieur n'est qu'au début de son processus. Ainsi, étant donné que les interventions sont encore ponctuelles et isolées, cela explique certainement les raisons pour lesquelles l'impact urbanistique des surélévations jusqu'ici effectuées est peu convaincant. Par conséquent, nous souhaitons conclure ce chapitre par de brèves recommandations pour les opérations futures.

En ce qui concerne les autorités publiques, notre analyse nous a permis de relever deux obstacles majeurs à l'application de la loi : Le manque d'unité au sein du département et une protection des loyers trop restrictive. Une harmonie au sein des autorités publiques et politiques ainsi qu'un assouplissement des contraintes réglementaires faciliteraient fortement les procédures et encourageraient les investisseurs à construire d'avantage. D'autre part, notre enquête a su mettre en lumière d'autres obstacles comme les coûts élevés de construction liés à la complexité technique, des coûts additionnels comme la mise aux normes du bien, les coûts liés aux recours et procédures et les pertes de loyers ou indemnités prenant rapidement des proportions qui peuvent décourager les propriétaires d'investir. Par conséquent, afin de maximiser les opportunités et de minimiser les risques pour les opérations futures, nous encourageons les acteurs privés à considérer l'ensemble des risques soulevés dans ce chapitre dans leur plan financier.

Au vu de ce qui précède, nous réalisons qu'en dehors des coûts de construction de l'ouvrage, une quantité importante de « coûts implicites »¹⁴⁶ augmentent les risques liés à un projet de surélévation. Ainsi, les obstacles identifiés démontrent à quel point une bonne gestion de projet et un savoir-faire interdisciplinaire¹⁴⁷ est nécessaire pour mener à bien la réalisation d'un tel ouvrage. En définitive, nous pouvons conclure que, dans le cadre de l'application de la L10088, il est fortement conseillé, « soit d'avoir les compétences nécessaires soit de s'entourer d'experts qui ont les compétences requises »¹⁴⁸.

¹⁴⁶ cf. Entretien avec Monsieur Salvi

¹⁴⁷ cf. Schulte, K-W. 2008. Les aspects interdisciplinaires de l'économie de l'immobilier : L'économie, le droit, la planification urbaine, l'architecture et l'ingénierie.

¹⁴⁸ cf. Löpfle, Andreas 2015, « Best Owner Prinzip ». Citation traduite de l'allemand tirée du cours « Objektstrategien » donné dans le cadre du MAS CUREM 2015-2016, p. 8

7 Synthèse et perspectives

7.1 Résumé

Ce mémoire a permis de mettre en lumière l'importance de l'impact de la loi sur les surélévations L10088 à Genève. Il résulte de notre analyse que le gain en logements issu des surélévations atteint une proportion de plus de 11% du gain total en Ville de Genève. Etant donné que l'objectif majeur est d'encourager la construction de logements, nous constatons que cet outil législatif a assurément des effets positifs. Cependant, les 360 logements créés en surélevant des bâtiments ne représentent que 3% du potentiel de densification des zones II et III par rehaussement des gabarits. Par conséquent, au vu de la forte demande en logement, il apparaît que l'efficacité de la loi semble faire défaut.

Notre recherche nous a permis de rappeler qu'une opération de bâti sur le bâti engendre de nombreux défis. Les obstacles identifiés les plus récurrents sont :

- la complexité de la faisabilité technique
- la protection du patrimoine
- la nécessité de remise aux normes de l'ensemble de l'ouvrage
- une gestion complexe du bien et de ses locataires
- des recours du voisinage qui prolongent les procédures

Les risques susmentionnés sont inévitables et l'ensemble des investisseurs/promoteurs qui souhaitent surélever un bâtiment vont devoir prévoir des coûts additionnels y relatifs. Cela dit, nous réalisons que malgré les règles prévues par le département de l'aménagement, il apparaît que des obstacles supplémentaires d'ordre administratif, politique et législatif freinent le processus de densification. Lesdits risques majeurs identifiés sont :

- un manque de cohésion au sein des divers départements
- un manque de clarté concernant les responsabilités de chaque instance
- un cadre réglementaire trop restrictif

Afin de garantir un développement urbain de qualité, « des règles sont nécessaires »¹⁴⁹. Cependant, le processus de mise en œuvre de ces dernières doit pouvoir les soutenir, et les encourager. Au vu de ce qui précède, il nous semble que l'environnement administratif et politique qui encadre la loi sur les surélévations n'est pas en ligne avec ses objectifs, et que ce dernier présente un obstacle majeur à l'exploitation du potentiel qu'elle revêt. Ainsi, pour citer le magistrat Antonio Hodgers, « il faut dépolitiser le débat et lui redonner une dimension qualitative »¹⁵⁰

7.2 Discussions

Le but de ce travail de recherche consistait à évaluer le potentiel de la loi L10088, à mesurer l'impact de son application huit ans après son entrée en vigueur, et à identifier les chances et risques majeurs en vue des opérations à venir. Grâce aux données statistiques, aux analyses théoriques et à l'enquête auprès des acteurs concernés, nous pouvons conclure que ces objectifs ont été pratiquement atteints.

Cependant, il est nécessaire de rappeler que la loi concerne une augmentation généralisée des gabarits en hauteur, que ce soit à travers la surélévation de bâtiments ou par la démolition reconstruction de ces derniers. Ainsi, afin de mesurer l'impact quantitatif exact de la loi, il nous faudrait mesurer le gain total en logements issu de constructions neuves ayant bénéficié de gabarits plus élevés. Une collaboration entre le DALE et l'OCSTAT permettrait de relever ce gain.

En ce qui concerne les résultats de l'enquête, l'échantillon de personnes et instances interviewées a également un impact sur les limites des informations obtenues. De ce fait, l'auteur de ce travail a conscience que la liste des opportunités et obstacles identifiés est non-exhaustive.

Enfin, cette recherche ne portait que sur l'analyse de projets de surélévations réalisées sur le territoire genevois. Des chances et risques additionnels, voire des éléments de réponse supplémentaires auraient pu être identifiés à travers des études de cas à l'échelle interrégionale.

¹⁴⁹cf. Löpfe, Andreas (2015), « Regeln schaffen Werte ». Citation tirée du cours « Objektstrategien » donné dans le cadre du MAS CUREM 2015-2016, p. 8

¹⁵⁰ Hodgers, Antonio (2016): Ville et Etat signent la fin de la guerre des surélévations, cité dans : Tribune de Genève, 30 juin 2016, article en ligne rédigé par Bernet, Christian (2016)

7.3 Perspectives

Lors d'une opération de bâti sur le bâti, nous avons pu constater que la majeure partie des risques identifiés sont inévitables. Ainsi, si d'autres cantons souhaitent mener une politique de densification vers l'intérieur similaire, les projets de surélévations seront nécessairement confrontés aux mêmes défis. Cependant, en ce qui concerne le cadre administratif et législatif, il nous semble que certaines mesures pourraient être améliorées pour optimiser les démarches et accélérer la production de logement. Par conséquent, il serait judicieux d'étudier plus en profondeur les changements possibles, notamment au sujet des responsabilités des instances, d'un assouplissement du cadre législatif et d'éventuelles supports des milieux politiques, afin d'accélérer le processus de densification et d'atteindre les objectifs souhaités. Puis, au regard de l'importance du potentiel quantitatif restant, et de la durée moyenne nécessaire à la réalisation d'une surélévation, il semblerait que nous sommes encore à la genèse de l'impact des surélévations à Genève. Les bâtiments ayant subi récemment des travaux (bâtiment neufs, bâtiments récemment rénovés ou dont les combles ont récemment été réhabilités) vont certainement attendre le prochain cycle de rénovation de l'immeuble pour exploiter ces réserves à bâtir. De ce fait, les exemples tirés des huit dernières années ne représentent qu'un léger échantillon du potentiel que revêt la loi L10088. Dès lors, il serait intéressant de refaire cette étude dans une dizaine, voire une vingtaine d'années. D'autre part, le processus de densification implique une métamorphose perpétuelle de la ville. Ainsi, en fonction du développement urbanistique, démographique et infrastructurel, un contrôle régulier de l'impact qualitatif et quantitatif de l'application de la loi serait fortement recommandé. Cela permettrait aux autorités de mesurer les effets de cet outil de densification, de réagir, de l'adapter ou de l'améliorer en fonction des circonstances conjoncturelles.

Enfin, le taux de densité au centre-ville de Genève est déjà très élevé. De ce fait, la densification par la surélévation participe certes à la production de logements mais ne suffira pas à sortir Genève de la pénurie. Par conséquent, il serait opportun de développer d'autres outils législatifs pour densifier le territoire et promulguer la construction de logements, comme le développement de nouveaux quartiers ou la densification de la zone villa. C'est à travers des mesures plus radicales, que le canton sera à même d'atteindre la création d'un minimum de 2'500 logements par année et ainsi de soulager peu à peu le marché immobilier genevois.

Bibliographie et références

- Andres, L., Sadoux, S (2007) : Reconstruire la ville sur la ville : Densités et centralités en France et en Grande-Bretagne, Lausanne 2007
- Acanthe (2009): Le marché immobilier romand résiste, persiste et passe au vert, Genève 2009
- Blaser, P. (2011) : Surélévations d'immeuble : mode d'emploi, dans : Prestige Immobilier 30 (2011) décembre, Rubrique droit immobilier, Genève 2011, p. 82 à 84
- Bonnet, P. (2007) : Evaluation des raisons de la sous-exploitation des surfaces constructibles à l'intérieur des gabarits actuels, Genève 2007
- Bonnet, P. et al. (2005) : Appréciations relative au projet de loi n°9529 concernant les surélévations en IIe et IIIe zones de construction ordinaires, Service d'urbanisme, Genève 2005
- Commission externe d'évaluation des politiques publiques (2003) : Politique cantonale en matière de rénovation de logements : Evaluation de l'impact de la loi sur les démolitions, transformations, rénovations de maisons d'habitation (LDTR), Genève 2003
- Comtesse, X. (2008) : Elever la ville - contribution et débats sur la densification urbaine en Suisse romande, (*Beiträge zur städtischen Verdichtung in der Suisse romande*), Avenir Suisse, Zurich 2008
- Devanthery, P./ Lamunière, I./ Marchand, B. (2008) : Les enjeux qualitatifs de la densification par surélévation, Genève 2008
- Deuber Ziegler, E/ Maurice de Silva, C. (2010) : Commission des Monuments, de la Nature et des Sites : Rapport de législature 2006-2010. Genève 2010, p.29-31

- Eyraud, B./ Testu, N. (2013) : La surélévation, Lever les freins à la conquête du foncier aérien, Rapport au ministère français du logement et du développement durable, Association du développement du foncier aérien (ADFA), Paris 2013
- Gjerde, M., Helden, G. (2009) : Sustainable higher density residential development, Griffith University, Queensland and Victoria University of Wellington, New Zealand, Queensland 2009
- Gross, K., Günther, M., Tichelmann, K-U. (2016) : Wohnraumpotentiale durch Aufstockungen, TU Darmstadt 2016, p. 8
- Guinand, L. (2010) : Surélévations : Une voie vers le ciel, dans : Immoscope 102 (2010) décembre, Genève 2010, p. 2 à 5
- Joud C. / Marchand B./ Vergély C. (2015) : Surélévation d'immeuble de logements, Une analyse comparée, Département de l'aménagement du logement et de l'énergie, Genève 2015
- Mooser M./ Forestier M./ Pittet-Baschung M. (2011) : Surélévations en bois : Densifier, assainir, isoler, Lausanne 2011
- Rieder, K. (2011): Wert und optimaler Ausübungszeitpunkt einer Aufstockungsoption in der Stadt Zürich, Masterthese CUREM UZH, Zurich 2011
- Scherrer, I./ Tobler, B. (2009) : Concept pour un développement urbain vers l'intérieur, Aide de travail pour l'élaboration des projets d'agglomération transport et urbanisation, Bern 2009
- Salvi, M. (2012) : Une pénurie fait maison, Le malaise immobilier genevois : ses causes, ses remèdes, Avenir Suisse, Zürich 2012
- Schulte, K.W (2008) : Immobilienökonomie, Tome 1, quatrième édition. Haus der Immobilienökonomie, Regensburg 2008, p. 58.

Sources Internet

Acanthe Expertise Immobilière (2015) : Observatoire de l'immobilier, Indicateurs et graphiques, Données en ligne accessibles sous :
<http://www.acanthe.ch/fr/indicateurs/>, [visité le 07.07.2016]

Aménagement du territoire et urbanisme (2016) : Plan Directeur Cantonal (PDCn 2030), fiches de mesures et fiches de projets accessibles sous :
<http://ge.ch/amenagement/plan-directeur-cantonal-2030>, [dernière visite le 04.08.2016]

Annuaire de l'Etat de Genève (2016) : https://ge.ch/annuaireofficiel_public/welcome/, [dernière visite le 12.08.2016]

Aumeunier, Christophe (2016) : LDTR : Labête noire de l'immobilier. Article en ligne accessible sous : <http://www.bilan.ch/economie-plus-de-redaction/ldtr-bete-noire-de-limmobilier>, [visité le 03.04.2016]

Bernet, Christian (2014) : L'Etat donne son feu vert pour surélever... une surélévation. Article consultable sous : <http://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/jonction-etat-donne-feu-vert-surelever-surelevation/story/20480970>, [visité le 12.02.2016]

Barthassat, Marcelin (2012) : A l'ombre des surélévations. Revue Alerte No 119, p. 2. Consultable sous :
http://www.patrimoinegeneve.ch/fileadmin/heimatschutz_ge/user_upload/documents/Alerte/alerte119.pdf, [visité le 07.07.2016]

Barthassat, Marcelin (2011) : Le plan directeur cantonal à l'horizon 2030, Observations et propositions de Patrimoine suisse adressées à l'Office d'urbanisme du DCTI. Revue Alerte No 117, p.1. Consultable sous :
http://www.patrimoinegeneve.ch/fileadmin/heimatschutz_ge/user_upload/documents/Alerte/alerte117.pdf, [visité le 06.07.2016]

Breithaupt, Fabrice (2013) : Le problème du logement à Genève est vieux comme la ville, accessible sous : <http://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/probleme-logement-geneve-vieux-ville/story/23639341>, [visité le 03.05.2016]

Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (2016) : Loger la population, dossiers accessibles sous : <http://www.ge.ch/dale/grands-dossiers/logger-population.asp>, [dernière visite le 19.07.2016]

Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (2016) : L'Etat et la Ville de Genève se mettent au diapason pour traiter les cas de surélévation, accessible sous : https://www.ge.ch/dale/presse/2016-06-29_conf_communique.pdf, [visité le 06.07.2016]

De Ryck, Lisa (2006) : Pourquoi la SAP désapprouve une surélévation généralisée. Revue Alerte No 98, p.3. Consultable sous : http://www.patrimoinegeneve.ch/fileadmin/heimatschutz_ge/user_upload/documents/Alerte/alerte98.pdf, [visité le 06.07.2016]

Kinzer, Daniel (2011) : Loyers LDTR : Cas pratiques, Séminaire juridique au sein de CGI conseils, (Etude Ziegler Poncet Grumbach, Maître Daniel Kinzer). Consultable sous : http://www.cgionline.ch/usersimage/File/Daniel_Kinzer_12042011.pdf, [visité le 14.04.2016]

La Tribune de Genève (2016) : Journal quotidien genevois, régulièrement consulté en ligne sous : <http://www.tdg.ch>, [dernière visite le 17.08.2016]

Le Temps (2016) : Journal quotidien genevois, régulièrement consulté en ligne sous : <https://www.letemps.ch>, [dernière visite le 12.08.2016]

Marchand, Bruno (2009) : S'élever, surélever: la verticalité aux prises avec des forces antagonistes. Revue Alerte No 108, p.1-2. Consultable sous : http://www.patrimoinegeneve.ch/fileadmin/heimatschutz_ge/user_upload/documents/Alerte/alerte108.pdf, [visité le 06.07.2016]

Observatoire statistique transfrontalier (2016) : Projections démographiques 2016-2040 pour l'espace transfrontalier genevois. Fiche 3. Document accessible sous :

https://www.ge.ch/statistique/tel/publications/2016/hors_collection/ost/Fiche_3_2016.pdf, [visité le 15.07.2016]

Office cantonal de la statistique (2016) : Statistiques cantonales / 09. Construction et logement. Données en ligne accessibles sous :

http://www.ge.ch/statistique/domaines/aperçu.asp?dom=09_02, [dernière visite le 16.08.2016]

Office fédéral du développement territorial ARE (2016) : Informations sur le développement du territoire, accessibles sous :

<http://www.are.admin.ch/themen/raumplanung/00236/00420/index.html?lang=fr>, [dernière visite le 07.08.2016]

Office fédéral du développement territorial ARE (2015) : Le Conseil fédéral approuve les plans directeurs des cantons de Bâle-Ville, Genève et Zurich, accessible sous :

<http://www.are.admin.ch/dokumentation/00121/00224/index.html?lang=fr&msgid=57047>, [visité le 12.07.2016]

Poirson, P. (2007) : Qui veut vraiment en finir avec la crise du logement ? dans : Le courrier (article en ligne), Genève 2007, consultable sous :

http://www.lecourrier.ch/qui_veut_vraiment_en_finir_avec_la_crise_du_logement, [visité le 07.07.2016]

Recueil systématique genevois (2016) : Législation genevoise, site officiel de l'Etat de Genève. Lois consultables sous :

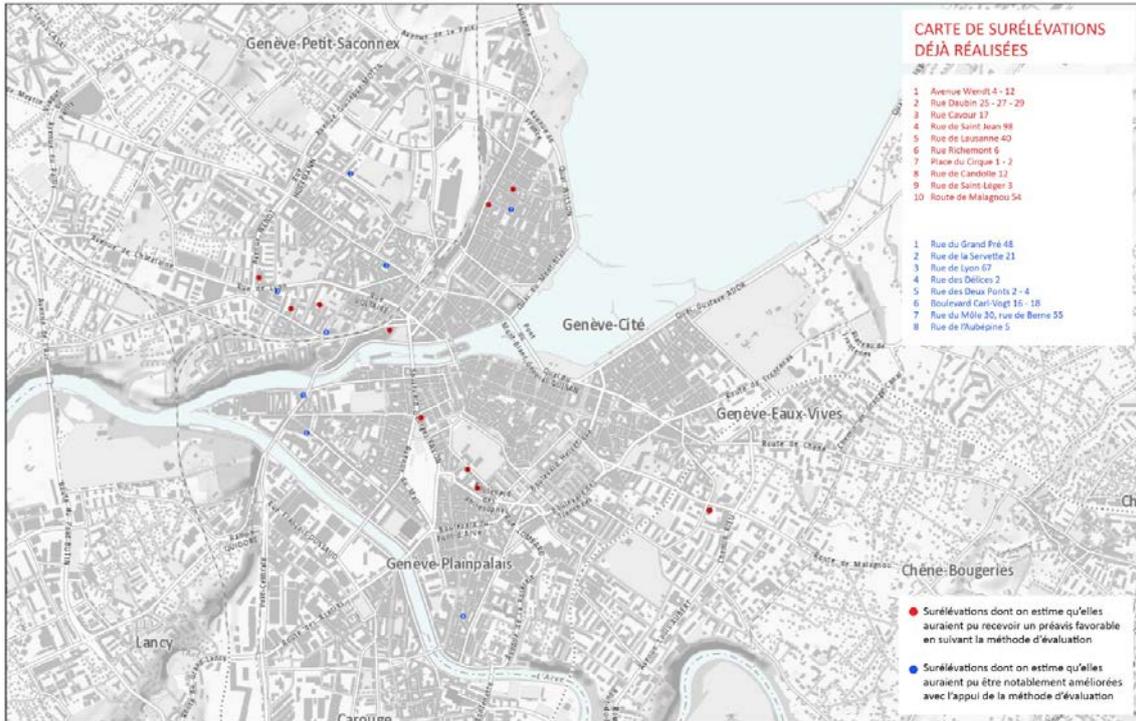
<https://www.geneve.ch/legislation/rsg/f/Tabmat.html>, [dernière visite le 16.08.2016]

Système d'Information du territoire à Genève (2016) : Carte pour les professionnels, accessible sous :

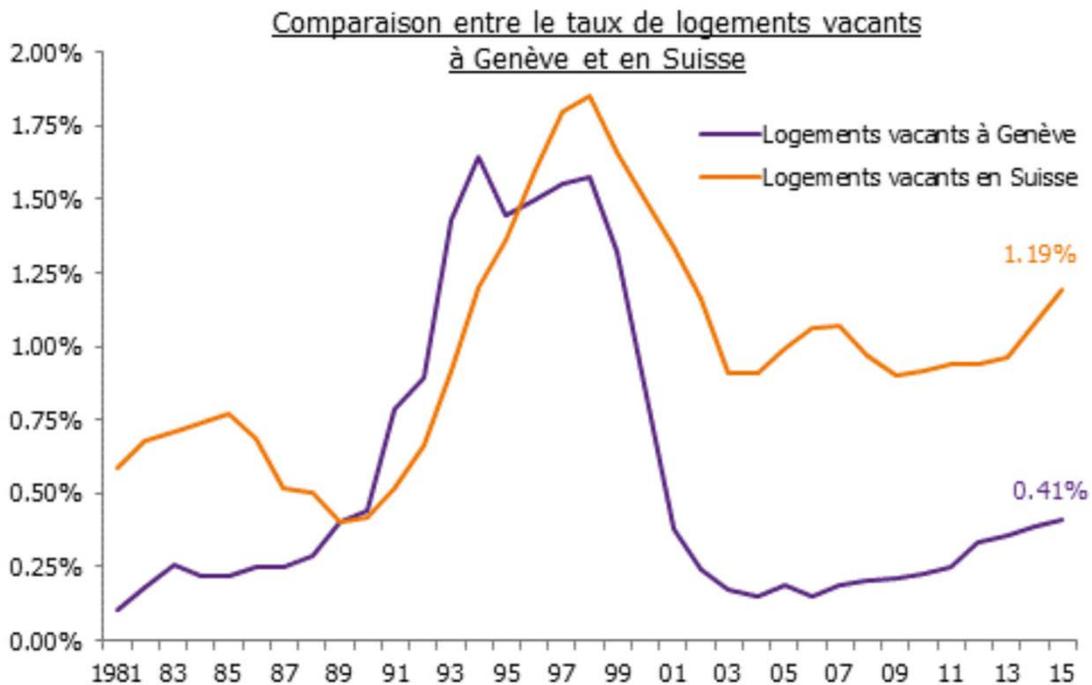
<https://www.etat.ge.ch/geoportail/pro/?mapresources=AMENAGEMENT>, [dernière visite le 06.08.2016]

Annexes

Annexe 1 : Carte de 18 surélévations étudiées par la Ville et le Canton de Genève qui auraient été acceptées ou pas selon les critères mentionnés dans l'étude « une analyse comparée »



Annexe 2 : Comparaison entre le taux de logements vacants à Genève et en Suisse, Source Acanthe.ch



Annexe 3 : Taux de vacances des logements dans le canton de Genève depuis 1985, Source OCSTAT

Taux de vacance des logements dans le canton de Genève, depuis 1985

Situation au 1er juin, en %(1)

Unité En %

G 09.02.05

Notes (1) Le taux de vacance est le rapport entre le nombre de logements vacants et celui des logements existants

Source : OCSTAT - Statistique des logements vacants

Date de mise à jour : 29.07.2016

	Taux de vacance
1985	0.22
1986	0.24
1987	0.25
1988	0.29
1989	0.40
1990	0.44
1991	0.80
1992	0.90
1993	1.44
1994	1.66
1995	1.44
1996	1.50
1997	1.55
1998	1.58
1999	1.33
2000	0.83
2001	0.38
2002	0.24
2003	0.17
2004	0.15
2005	0.19
2006	0.15
2007	0.19
2008	0.20
2009	0.21
2010	0.23
2011	0.25
2012	0.33
2013	0.36
2014	0.39
2015	0.41
2016	0.45

©OCSTAT

Annexe 4 : Construction de logements neufs issus d'aménagements de combles ou de surélévations d'immeubles en ville de Genève, Source OCSTAT



Office cantonal de la statistique - OCSTAT

Construction de logements neufs issus d'aménagements de combles ou de surélévations d'immeubles, depuis 2013

T 00.04.1.00
Ville de Genève

Totaux trimestriels

	Aménagements de combles						Surélévations d'immeubles						Total						
	Prévu dans les rapports (1)			En cours de construction (2)			Prévu dans les rapports (1)			En cours de construction (2)				Prévu dans les rapports (1)			En cours de construction (2)		
	Avalisés	Mis en chantier	En cours de construction (2)	Avalisés	Mis en chantier	En cours de construction (2)	Avalisés	Mis en chantier	En cours de construction (2)	Avalisés	Mis en chantier	En cours de construction (2)		Avalisés	Mis en chantier	En cours de construction (2)	Avalisés	Mis en chantier	En cours de construction (2)
2013	37	28	47	42	67	79	62	223	95	75	106	238	35	75	106	238	35	75	106
1er trimestre	12	11	53	6	28	-	10	37	95	39	6	148	39	6	148	39	6	148	39
2e trimestre	11	12	54	6	79	40	49	90	62	23	110	90	25	23	110	90	25	23	110
3e trimestre	9	3	13	56	11	84	1	93	15	30	12	93	15	30	12	93	15	30	12
4e trimestre	5	2	10	47	8	79	2	13	14	10	21	13	14	10	21	13	14	10	21
2014	30	29	32	29	171	55	11	139	133	68	165	139	101	68	165	139	101	68	165
1er trimestre	15	3	44	11	40	-	4	31	77	4	15	31	43	9	121	31	43	9	121
2e trimestre	10	-	38	6	100	8	-	10	80	8	6	10	100	8	104	10	100	8	104
3e trimestre	4	8	38	2	47	7	2	98	98	7	4	51	34	7	130	51	34	7	130
4e trimestre	1	9	32	10	37	5	40	38	133	14	15	38	14	44	165	38	14	44	165
2015 p	11	22	43	37	105	39	26	146	157	64	183	146	63	64	209	146	63	64	209
1er trimestre	1	-	39	2	4	9	11	52	140	4	13	52	4	27	179	52	4	27	179
2e trimestre	8	9	45	3	53	10	6	61	102	23	9	61	23	23	207	61	23	23	207
3e trimestre p	-	7	44	5	28	-	-	102	102	7	5	28	7	4	200	102	7	4	200
4e trimestre p	2	6	43	7	3	4	9	157	157	4	18	157	4	10	210	157	4	10	210
2016 p	2	-	27	18	16	-	30	127	127	2	48	127	2	2	164	127	2	2	164
1er trimestre p	2	-	27	18	16	-	18	127	127	2	48	127	2	2	164	127	2	2	164
2e trimestre																			
3e trimestre																			
4e trimestre																			

(1) Nombre de logements prévus dans les rapports en attente de construction autorisée.

(2) Situation en fin de trimestre ou d'année.

p : chiffres provisoires.

Source : Office cantonal de la statistique - Statistique du parc immobilier

Date de mise à jour : 20.05.2016

Annexe 5 : Construction de logements neufs issus d'aménagements de combles ou de surélévations d'immeubles sur le canton de Genève, Source OCSTAT



Office cantonal de la statistique - OCSTAT

T 00.04.1.00
Canton de Genève

Construction de logements neufs issus d'aménagements de combles ou de surélévations d'immeubles, depuis 2013

Totaux trimestriels

	Aménagements de combles						Surélévations d'immeubles						Total			
	Prévu dans les rapports (1)		En cours de construction (2)		Mis en chantier		Prévu dans les rapports (1)		En cours de construction (2)		Mis en chantier		En cours de construction (2)		Construits	
	Autorisés	Construits	Autorisés	Construits	Autorisés	Construits	Autorisés	Construits	Autorisés	Construits	Autorisés	Construits	Autorisés	Construits	Autorisés	Construits
2013																
1er trimestre	48	30	20	45	138	50	88	346	168	80	109	109	109	109	109	109
2e trimestre	12	12	7	58	38	61	49	10	70	23	21	21	21	21	21	21
3e trimestre	18	3	13	80	128	38	77	1	144	31	37	37	37	37	37	37
4e trimestre	8	3	11	40	38	30	2	44	33	28	39	39	39	39	39	39
2014																
1er trimestre	46	34	13	33	178	62	12	161	212	75	168	168	168	168	168	168
2e trimestre	18	5	9	48	28	40	4	44	45	11	38	38	38	38	38	38
3e trimestre	18	2	-	39	2	105	-	18	107	9	39	39	39	39	39	39
4e trimestre	7	8	-	29	47	28	2	54	38	11	55	55	55	55	55	55
2015 p																
1er trimestre	11	26	20	48	158	147	36	279	284	106	328	328	328	328	328	328
2e trimestre	1	-	8	40	51	71	11	52	71	101	271	271	271	271	271	271
3e trimestre	8	9	7	48	100	63	14	108	52	25	283	283	283	283	283	283
4e trimestre	-	11	4	45	54	48	-	54	57	24	312	312	312	312	312	312
2016 p																
1er trimestre	2	-	2	32	13	18	11	15	24	28	320	320	320	320	320	320
2e trimestre	2	-	2	32	26	79	4	28	79	6	272	272	272	272	272	272
3e trimestre					28	79	4	28	79	6	272	272	272	272	272	272
4e trimestre																

(1) Nombre de logements prévus dans les rapports en attente de construction autorisée.

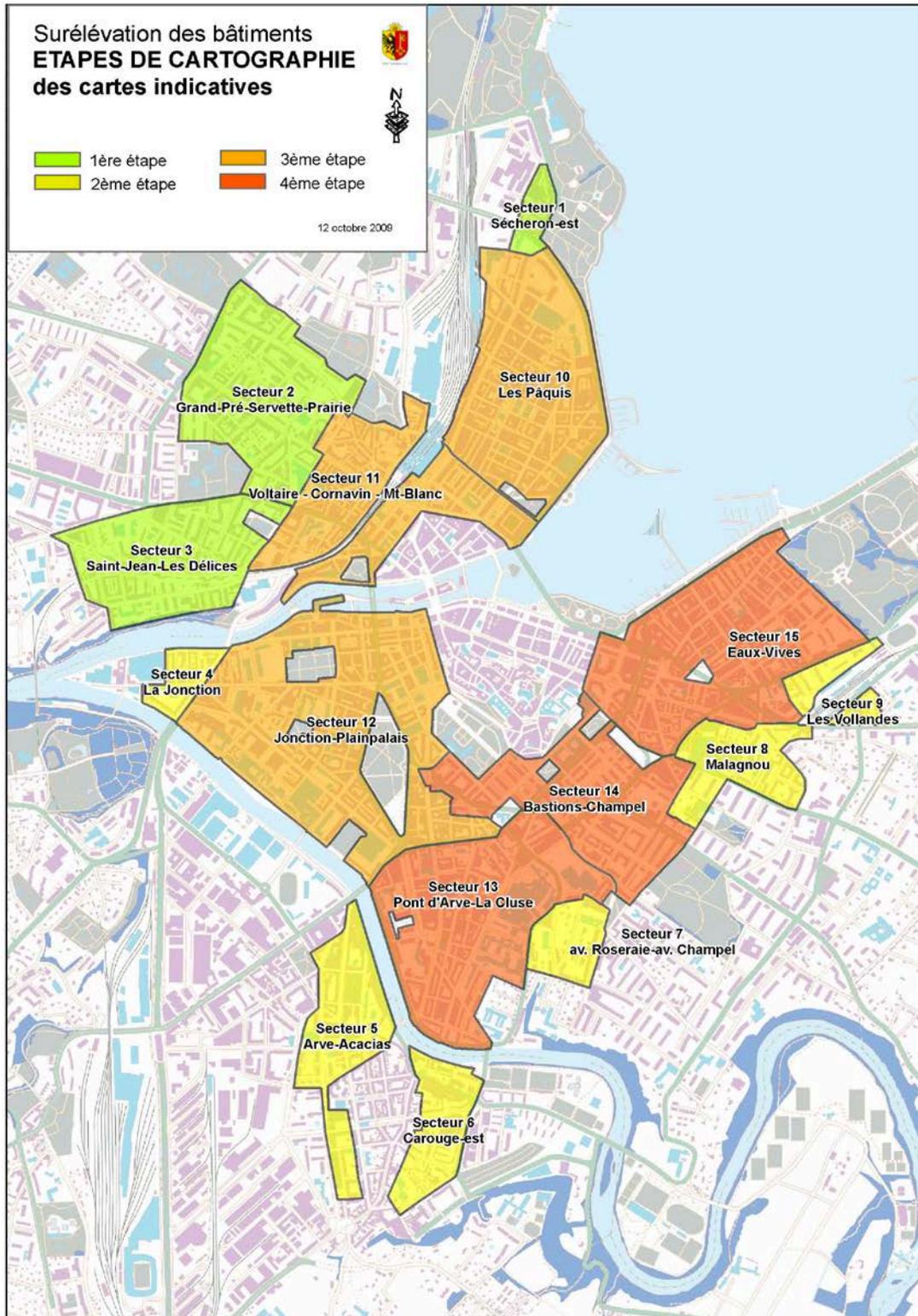
(2) Situation en fin de trimestre ou d'année.

p : chiffres prévisionnels.

Source : Office cantonal de la statistique - Statistique du genre immobilier

Date de mise à jour : 20.05.2016

Annexe 6 : 15 secteurs des cartes indicatives, Source SITG



Annexe 7 : Définitions des zones à bâtir, source OCSTAT

Office national de la statistique - OCSTAT

Zones à bâtir - Définitions

Il y a trois catégories de zones à bâtir :

- Les zones ordinaires : les zones ordinaires ont pour objet de définir l'utilisation générale des terrains qu'elles englobent.
- Les zones de développement : en vue de favoriser l'urbanisation, la reconstruction de certains quartiers, l'extension des villages ou de zones existantes, le Grand Conseil peut déclarer des zones de développement, du 29 juin 1957, et par la générale sur les zones de développement ordinaires, du 13 décembre 1984. La zone de développement implique l'abandon de plans localisés de quartier, ainsi qu'un contrôle financier de l'Etat et la perception d'une taxe d'équipement, et la commune est tenue de réaliser les équipements prévus par le plan.
- Les zones protégées : les zones protégées constituent des périmètres définis à l'initiative d'une zone à bâtir ordinaire ou de développement et qui ont pour but la protection de l'aménagement et du caractère architectural des quartiers et des unités constructives.

Zone 1	La 1 ^{re} zone comprend les quartiers de la Ville de Genève qui se trouvent dans les limites des anciennes fortifications, elle est destinée aux bâtiments affectés à l'habitation, au commerce et aux activités du secteur tertiaire.
Zone 2	La 2 ^e zone comprend les quartiers situés sur le territoire des anciennes fortifications et des quartiers nouvellement urbanisés et destinés aux bâtiments affectés à l'habitation, ou autres activités du secteur tertiaire.
Zone de développement 2 (D2)	La zone de développement 2 est destinée aux bâtiments affectés à l'habitation, au commerce et aux activités du secteur tertiaire. Elle est régie par la générale sur les zones de développement du 29 juin 1957.
Zone 3	La 3 ^e zone comprend la région dont la transformation en quartiers urbains est totalement terminée. Elle est destinée aux bâtiments affectés à l'habitation, au commerce et aux activités du secteur tertiaire.
Zone de développement 3 (D3)	La zone de développement 3 est destinée aux bâtiments affectés à l'habitation, au commerce et aux activités du secteur tertiaire. Elle est régie par la générale sur les zones de développement du 29 juin 1957.
Zone 4A	La 4 ^e zone A (urbaine) est destinée aux maisons d'habitation comportant en principe plusieurs logements, des activités sans nuisances peuvent y être autorisées.
Zone de développement 4A (D4A)	La zone de développement 4A (urbaine) est destinée aux maisons d'habitation comportant en principe plusieurs logements, des activités sans nuisances peuvent y être autorisées. Elle est régie par la sur les zones de développement du 29 juin 1957.
Zone 4B	La 4 ^e zone B (rurale) est applicable aux villages et aux hameaux de la campagne genevoise, des activités sans nuisances peuvent y être autorisées.
Zone de développement 4B (D4B)	La zone de développement 4B (rurale) est applicable aux villages et aux hameaux de la campagne genevoise, des activités sans nuisances peuvent y être autorisées. Elle est régie par la générale sur les zones de développement du 29 juin 1957.
Zone 4B protégée (4B/P)	La 4 ^e zone B protégée (rurale) est destinée aux maisons d'habitation comportant en principe plusieurs logements, des activités peuvent y être autorisées. Elle est soumise aux dispositions spéciales énoncées dans les villages protégés, énoncées dans la loi sur la protection des monuments, de la nature et sites.
Zone de développement 4B protégée (D4B/P)	La zone de développement 4B protégée (rurale) est destinée aux maisons d'habitation comportant en principe plusieurs logements, des activités peuvent y être autorisées. Elle est régie par la sur les zones de développement du 29 juin 1957 et la LPNMS.
Zone 5	La 5 ^e zone est une zone résidentielle destinée aux villas où des exploitations agricoles peuvent également trouver place; l'habitat professionnel du propriétaire ou de l'exploitant doit peut y être autorisée.
Zone de développement 5 (D5)	La zone de développement 5 est une zone résidentielle destinée aux villas; l'habitat professionnel du propriétaire ou de l'exploitant doit peut y être autorisée. Elle est régie par la générale sur les zones de développement du 29 juin 1957.

Annexe 8 : Liste des personnes interrogées

8.1 Entités publiques :

Interview : 22.06.2016

Office de l'urbanisme – OU : Madame NEUMANN Patricia

Rue David-Dufour 5, CH-1211 Genève

patricia.neumann@etat.ge.ch, +41 22 546 00 39

Interview : 25.07.2016

Office Cantonal du Logement - OCLPF : Monsieur PERRELLA Francesco

Président de l'OCLPF, Direction de la planification et des opérations foncière

Rue du Stand 26, CH-1204 Genève

francesco.perrella@etat.ge.ch, +41 22 546 65 43

Interview : 25.06.2016

Office Cantonal du Logement - OCLPF : Monsieur DESLANDRES Martin

Chargé de projets, Direction de la planification et des opérations foncières

Rue David-Dufour 5, CH-1211 Genève

martin.deslandres@etat.ge.ch, +41 22 546 64 22

Interview : 26.07.2016

Service de la LDTR : Monsieur HAAS Daniel

Spécialiste LDTR

Rue du Stand 26, CH-1204 Genève

daniel.haas@etat.ge.ch, +41 22 546 64 19

Interview : 07.07.2016

Patrimoine Suisse : Monsieur BARTHASSAT Marcelin

Président de Patrimoine Suisse, Architecte-Urbaniste AR-TER architectes

Boulevard des Promenades 8, CH-1227 Carouge

m.barthassat@ar-ter.ch, +41 22 304 18 03

Interview : 12.08.2016

Commission d'architecture – CA : Monsieur BUGNA Jacques

Président de la commission d'Architecture, Atelier d'Architecture Jacques Bugna

Route de Malagnou 28, CH-1208 Genève

jacques.bugna@bugna.ch , +41 22 787 07 27

8.2 Entités privées :

Interview : 08.06.2016

Maître WAECHTER Gerson

Avocat d'affaire et promoteur immobilier

6, rue Jean-Gabriel Eynard, CH 1206 Genève

gersonwaechter@waechter.ch, +41 22 777 02 02

Interview : 12.07.2016

Monsieur JAGGI Stéphane

Moser et Vernet, Associé

Chemin Malombré 10, CH-1211 Genève

stephane.jaggi@moservernet.ch, +41 22 839 09 25

Interview : 06.07.2016

Monsieur PLESSL Christian

AGRUNA Immobilien Management AG, CCO

Rämistrasse 25, CH-8024 Zürich

christian.plessl@agruna.ch , +41 44 365 32 00

Interview : 29.06.2016

Monsieur Dr. SALVI Marco

Avenir Suisse, Directeur de recherche

Rotbuchstrasse 46, CH-8037 Zürich

marco.salvi@avenir-suisse.ch, +41 44 445 90 17

Interview : 05.08.2016

Monsieur CASO Constantin

Wincasa Genève, Directeur

28 Boulevard du Pont d'Arve, CH-1211 Genève

constantin.caso@wincasa.ch, +41 22 404 65 20

Interview : 05.08.2016

Monsieur GANZ Christophe

GM Architectes Associés

5 Place de Jargonnant, CH-1207 Genève

cganz@gmaa.ch, +41 22 786 32 00

Interview : 10.08.2016

Monsieur SCHERBLE Philipp

Wincasa Lausanne, Directeur

20 Avenue de Rumine, CH-1002 Lausanne

philipp.scherble@wincasa.ch, +41 21 310 61 03

Interview : 18.08.2016

Monsieur BERDUGO Stéphane

Nest Holding SA, Associé

38 chemin Frank-Thomas, CH-1208 Genève

nb@nestinvest.ch, +41 22 830 29 06

Interview : 18.08.2016

Monsieur BERDUGO Neil

Nest Holding SA, Associé

38 chemin Frank-Thomas, CH-1208 Genève

sb@nestinvest.ch, +41 22 830 29 06

Les entretiens ont pour la plupart été enregistrés et retranscrits. La retranscription de ces derniers figure sous forme électronique et est accessible auprès de l'auteur de ce travail ou sur demande auprès du secrétariat du *Center for Urban Real Estate Management* à l'Université de Zurich.

Ehrenwörtliche Erklärung

Ich versichere hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit mit dem Thema

„ Loi L10088 : Densifier par la surélévation.

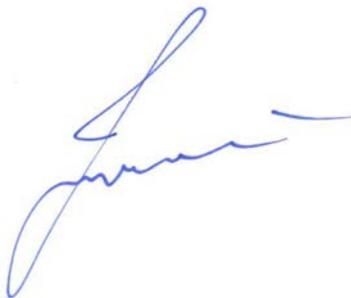
Une Analyse des opportunités et obstacles liés à l'augmentation des gabarits en zone II
et III à Genève. “

selbstständig verfasst und keine anderen Hilfsmittel als die angegebenen benutzt habe.

Alle Stellen die wörtlich oder sinngemäss aus veröffentlichten oder nicht veröffentlichten Schriften entnommen sind, habe ich in jedem einzelnen Falle durch Angabe der Quelle (auch der verwendeten Sekundärliteratur) als Entlehnung kenntlich gemacht.

Die Arbeit hat in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen und wurde auch noch nicht veröffentlicht.

Zürich, den 29. August 2016



Immanuel Malka