



Date de dépôt : 27 octobre 2025

Rapport

de la commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de David Martin, Daniel Sormanni, Aude Martenot, Alberto Velasco, François Baertschi, Philippe de Rougemont, Rémy Pagani, Badia Luthi, Francisco Valentin, Nicole Valiquer Grecuccio, Dilara Bayrak, Jocelyne Haller modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05)
(Soutenir les coopératives et leurs loyers abordables)

Rapport de Sébastien Desfayes (page 3)

Projet de loi (13203-B)

**modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires
(LGL) (I 4 05) (*Soutenir les coopératives et leurs loyers abordables*)**

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

Art. 1 Modifications

La loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, est modifiée comme suit :

Art. 17, al. 1, lettre c (nouvelle), et al. 3, lettre d (nouvelle)

¹ Le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert, dans les cas suivants :

- c) l'acquisition par une coopérative d'habitation remplissant les conditions de l'article 13B, qui n'est pas encore propriétaire d'un terrain ou bénéficiaire d'un droit de superficie, dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des futurs titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement, de terrains permettant la construction d'un ou plusieurs immeubles de logements collectifs.

³ Cette proportion peut atteindre :

- d) 90% pour l'acquisition par une coopérative d'habitation remplissant les conditions de l'article 13B, qui n'est pas encore propriétaire d'un terrain ou bénéficiaire d'un droit de superficie, dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des futurs titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement, de terrains permettant la construction d'un ou plusieurs immeubles de logements collectifs.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Rapport de Sébastien Desfayes

Synthèse des travaux

Lors de la séance du vendredi 23 juin 2023, la plénière du Grand Conseil a décidé de renvoyer le PL 13203-A à la demande du député Vert David Martin :

*« Oui, je demande la parole mais je serai bref, parce que je vais solliciter le renvoi en commission de ce projet de loi en faveur des coopératives, qui a été voté à une majorité confortable de la commission du logement en mars dernier. Je remercie du reste les groupes qui ont accepté aujourd'hui l'urgence, car cela permet à cet objet situé au point 214 de notre ordre du jour de parvenir à la surface. Autrement, on aurait dû attendre probablement un an ou deux pour y arriver ! **Des amendements ont été déposés tout récemment, et les groupes ont trouvé un accord pour renvoyer cet objet en commission, de façon que nous puissions en discuter tranquillement.** »*

Les amendements en question avaient été déposés par le député du Centre, Sébastien Desfayes, et avaient la teneur suivante :

Art. 17, al. 1, lettre c (nouvelle), et al. 3, lettre d (nouvelle)

- c) l'acquisition par une coopérative d'habitation remplissant les conditions de l'article 13B, **qui n'est pas encore propriétaire d'un terrain ou bénéficiaire d'un droit de superficie**, dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des futurs titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement, de terrains permettant la construction d'un ou plusieurs immeubles de logements collectifs.
- d) 90% pour l'acquisition par une coopérative d'habitation remplissant les conditions de l'article 13B, **qui n'est pas encore propriétaire d'un terrain ou bénéficiaire d'un droit de superficie**, dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des futurs titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement, de terrains permettant la construction d'un ou plusieurs immeubles de logements collectifs.

En substance, ces amendements visaient à définir clairement le périmètre des coopératives bénéficiaires du cautionnement de l'Etat, lors de l'acquisition de terrain.

Le projet de loi initial prévoyait en effet que toutes les coopératives d'habitation dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des futurs titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement, de terrains permettant la

construction d'un ou plusieurs immeubles de logements collectifs pouvaient bénéficier du cautionnement de l'Etat. C'est donc dire qu'il n'était fait aucune distinction entre les petites coopératives, dites « primo-coopératives », et les très grandes coopératives qui exercent déjà, de fait, un quasi-monopole.

Les amendements du député du Centre visaient donc à retrouver ce qui fait l'essence même des coopératives et à orienter en conséquence l'aide de l'Etat, sous forme de cautionnements, vers les « primo-coopératives », qui ne sont pas encore propriétaires d'un terrain ou bénéficiaires d'un droit de superficie et peinent à acquérir des biens-fonds en raison de la concurrence des grandes coopératives dont la surface financière est toute autre. L'objectif est d'éviter que l'aide publique profite aux grandes structures qui n'en ont pas besoin, tout en soutenant les primo-coopératives qui rencontrent des difficultés à se développer et à accéder aux ressources nécessaires pour construire des logements. L'amendement cherche ainsi à limiter la concentration du marché des coopératives et à garantir une plus grande diversité dans les acteurs pouvant participer au développement immobilier sous la forme de coopératives d'habitation.

La Commission du logement a eu l'occasion de discuter de ces amendements lors des séances des 3 ET 23 mars et DU 7 avril 2025.

Lors de la séance du 3 mars 2025, un député Vert s'était engagé à déposer une nouvelle demande d'amendements.

Lors de la séance du 24 mars 2025, contre toute attente, le même député a indiqué qu'il renonçait à déposer sa propre demande d'amendements, estimant qu'il n'était désormais pas nécessaire de modifier le projet de loi dans sa forme initiale.

Ce brusque changement d'avis et d'optique était dicté exclusivement par des considérations aussi opportunistes que maladroites, le député Vert pensant que les amendements du député du Centre n'allaient pas recueillir de majorité.

Cette tartufferie n'a cependant pas été payante. Les amendements centristes ont en effet été approuvés par une majorité de la commission.

Il est heureux que la politique de fond, les convictions et le respect des engagements pris aient primé sur les petits calculs politiques, les revirements opportunistes et la fatuité.

Il y sera revenu en détail ci-dessous.

En détail

Séance du 3 mars 2025 (engagement d'un député Vert à déposer une demande d'amendements)

La présidente explique qu'il s'agit d'un point resté en suspens. Elle explique qu'il est nécessaire de le remettre à l'ordre du jour pour voir ce que la commission veut faire avec ce projet de loi, puisque ce dernier avait été traité en plénière puis renvoyé à la commission.

Un député Vert répond qu'il est également en train de réfléchir à des amendements. Il exprime avoir besoin de plus de temps pour traiter cet objet dans de meilleures conditions.

La présidente demande combien de temps sera nécessaire.

Le député Vert répond qu'un délai de 15 jours lui conviendrait.

La présidente en prend note.

Le député Vert propose de notifier la commission lorsqu'il sera prêt avec son amendement et affirme qu'il se coordonnera avec un député MCG pour traiter les deux objets lors d'une même séance.

Séance du 24 mars 2025 (renonciation du même député Vert à déposer une demande d'amendements)

Le député Vert annonce avoir mené une réflexion quant à la proposition d'un potentiel amendement. Sa conclusion est qu'un amendement n'est pas nécessaire. Il explique que ce PL vise à étendre les possibilités de cautionnement à l'acquisition de terrain et a été traité par la commission il y a longtemps. Le PL est sorti de la commission avec une majorité et est ensuite arrivé en plénière accompagné d'un amendement surprise de la part d'un député du Centre, qui visait à restreindre la portée de ce PL. Un retour en commission a donc eu lieu lors de cette session en plénière. Des députés ont ensuite proposé de suspendre le projet, car la matière était liée au traitement d'une initiative et qu'il y avait une possibilité d'intégrer le projet à cette dernière. Ceci n'a pas été fait, ce qui explique la raison du traitement de ce PL aujourd'hui et le questionnement autour d'un potentiel amendement. Il explique que la conclusion de la réflexion est qu'un amendement n'est pas nécessaire.

Une députée PLR demande si la proposition d'amendement du député Vert consiste à retirer la proposition d'amendements du député du Centre qui avait obtenu la majorité et à reprendre le PL tel qu'il était lorsqu'il était sorti de commission.

Le député Vert répond qu'il s'agit exactement de cela et précise que l'amendement avait été mentionné en plénière, mais que le texte n'a pas changé.

Le député du Centre demande si le député Vert souhaite voter ce soir.

Le député Vert répond être ouvert à cette éventualité.

La présidente demande si le député du Centre maintient son amendement proposé à l'époque. Elle demande si la commission souhaiterait aller de l'avant concernant le traitement du PL.

Le député du Centre confirme qu'il maintient sa proposition d'amendement.

Le député Vert propose de discuter des amendements respectifs lors d'une prochaine séance.

Le député du Centre explique qu'il s'attendait à une proposition d'un nouvel amendement. Il indique ne pas être prêt à défendre un amendement proposé il y a un an.

Une députée PLR confirme que le sujet est assez ancien. Elle admet également ne pas s'être réimprégnée de la totalité du sujet ainsi que de l'amendement du député du Centre. Elle ajoute que la convocation est arrivée assez tardivement la semaine dernière. Elle demande si un délai supplémentaire permettant de reprendre l'historique de traitement du PL peut être octroyé.

Le député Vert indique que reporter le traitement du PL d'une semaine lui convient.

Séance du 7 avril 2025 (discussion et vote)

La présidente rappelle que la commission avait demandé de reporter le vote pour pouvoir reprendre l'amendement qui avait été déposé en plénière par le député du Centre. Elle demande au député du Centre s'il confirme maintenir l'amendement tel qu'il a été déposé en plénière. Elle demande si quelqu'un d'autre souhaite déposer un amendement.

Le député du Centre acquiesce et annonce vouloir s'exprimer concernant son amendement. Il explique que l'amendement vise à privilégier un certain type de sociétés coopératives, soit celles qui ne sont pas déjà propriétaires de biens-fonds ni bénéficiaires de droit de superficie. Il s'agit du cas classique des petites coopératives, appelées les « primo-coopératives », et non pas des grandes coopératives qui n'ont pas besoin de soutien de l'Etat.

Une députée PLR rappelle le contexte pertinent. Elle explique qu'aujourd'hui, les coopératives peuvent déjà bénéficier de prêts de l'Etat pour

venir en aide à leur développement, leur exploitation et leurs acquisitions. Ce PL concerne le cautionnement, qui est une aide supplémentaire de la part de l'Etat. Le PLR est opposé au principe du cautionnement, mais, s'il faut favoriser un cautionnement, le parti ne souhaite pas soutenir les grandes coopératives ayant déjà pignon sur rue et passablement de projets. Elle trouve l'amendement du député du Centre très intéressant, car il permet de viser les petites coopératives construisant pour la première fois et sans droit de superficie, ce qui représente l'essence même de la primo-coopérative. Elle ajoute que les primo-coopératives avaient autrefois la préférence de partis comme les Verts. Aujourd'hui, les primo-coopératives ont beaucoup plus de difficultés à construire, notamment à cause de la concurrence instaurée par les plus grosses coopératives, plus habituées des constructions. Elle annonce avoir repris tous les PV et précise que l'amendement du député du Centre n'a pas vocation d'empêcher le cautionnement, mais uniquement de diriger le soutien de l'Etat vers ceux qui en ont vraiment besoin. Elle estime que cet amendement est nécessaire et apportera plus de clarté dans le traitement de ce type de développement.

Le député Vert remercie la députée PLR et le député du Centre d'avoir ressorti l'amendement de l'époque qui avait provoqué le renvoi du PL en commission. Il précise que ce PL a obtenu la majorité de la commission il y a aujourd'hui plus de deux ans. La question qui avait été laissée en suspens à l'époque porte sur le fait de voter pour le PL tel qu'il avait été rédigé à la base ou pour la version amendée. Il suggère de l'adopter dans sa portée initiale, car il en est l'auteur et parce que cela permet à l'Etat de cautionner l'acquisition de terrain pour tout type de coopérative. Il précise que le PL prévoit que l'Etat « peut » cautionner, ce qui lui donne la liberté de poser des conditions au cautionnement, comme le fait d'écarter les profils de coopératives trop risqués. Il estime que limiter la portée du PL aux primo-coopératives n'est pas une bonne idée parce qu'elles n'ont, par définition, que peu d'expérience et sont en cours de création. Parfois, ce sera tout de même ce type de coopérative qui bénéficiera de cautionnements. Il ajoute que les Verts continuent d'aimer et de soutenir ce type de coopératives et qu'elles sont justement entièrement dans le viseur de tout ce qui est mis en place par la FPLC aujourd'hui, puisque la FPLC fait du conseil aux primo-coopératives et que la plupart des appels à candidatures proviennent de primo-coopératives. Le PL vise un autre segment de coopératives, soit le segment des coopératives de taille intermédiaire, existant depuis un certain temps, qui sont connues, ayant peut-être déjà un premier projet et souhaitant acheter un terrain en direct. Le PL ne vise pas les coopératives géantes, comme celle de Vieusseux, qui ont déjà un certain nombre d'immeubles et suffisamment de fonds propres. Le PL propose que

l'Etat cautionne l'acquisition de terrain, ce qui représente un risque très faible voire nul, puisque dans le cas où la construction ne devait finalement pas se faire, l'Etat pourrait récupérer le terrain avec ses droits à bâtir. Il indique que le principe de cautionnement devrait plaire aux personnes craignant l'étatisation du sol et le fait que la FPLC acquière tous les terrains, cela est argumenté par les partis de droite. Il explique qu'il n'y a que peu de terrains sur le marché et que la FPLC ne peut en acquérir qu'une maigre portion. Parmi ces terrains, quelques terrains pourront être acquis par des coopératives et ainsi rester dans le domaine du privé. Pour toutes ces raisons, il indique que les Verts voteront en faveur de ce PL et il invite les partis à refuser l'amendement afin de permettre à l'ensemble des coopératives, dont celles de taille moyenne, d'obtenir un cautionnement.

Un député UDC trouve l'amendement intéressant, puisqu'il vise à réduire l'influence de certaines coopératives fonctionnant quasiment comme des monopoles. Il donne l'exemple de la Codha et de Vieusseux. Il indique que ces coopératives sont énormes et, selon lui, contraires au rôle des coopératives qui ne sont pas censées être de grands propriétaires, accaparant de grandes parts du marché. Il annonce que l'UDC soutiendra l'amendement et que, s'il est refusé, l'UDC votera à l'encontre du PL. Il explique que, dans ce cas, le PL donnerait encore plus de poids aux coopératives citées précédemment. Le risque serait de leur donner une encore plus grande assise sur le marché des coopératives alors qu'elles refusent d'être considérées comme LUP tout en bénéficiant du fonds LUP. Il affirme que ces coopératives devraient être considérées comme LUP et il ne faudrait pas leur donner un cautionnement de l'Etat concernant un prêt hypothécaire. Il estime que c'est de la folie et que cela enlèverait toute possibilité à de nouvelles coopératives de se créer, car elles ne pourront pas s'immiscer dans le marché à cause des différences croissantes entre les petites et les grandes coopératives. Pour ces raisons, l'UDC refusera le PL si l'amendement est refusé. Il ajoute que l'acceptation de l'amendement représente la condition minimale pour que l'UDC accepte le PL, qui sera ainsi axé sur les primo-coopératives et non les grandes coopératives.

Un député LJS indique qu'il est important pour le parti LJS que l'Etat ne soit pas mis en danger. Il admet qu'il faut aider et donner des moyens aux primo-coopératives qui ont des difficultés aujourd'hui, comme mentionné précédemment. Toutefois, il estime que réserver le cautionnement uniquement à certaines coopératives ayant des difficultés dans leurs activités met l'Etat en danger et représente un risque énorme. Il indique avoir relu les travaux et en conclut que le projet initial mentionne bien que l'Etat « peut », ce qui n'est donc pas une obligation. L'Etat peut donc choisir de soutenir ou refuser d'aider

certaines coopératives. Malgré la crise du logement actuelle et le besoin de plus de logements à bas prix, il estime que l'amendement exclut les « vraies » coopératives ayant la capacité, les moyens et l'analyse du marché suffisants pour ne pas mettre leurs activités et l'Etat en danger. Selon cette analyse, le LJS votera pour le projet de loi tel qu'il a été voté à l'époque.

La député PLR précise que les primo-coopératives n'ont pas forcément de difficultés financières. Elles peuvent être solvables, mais rencontrer des difficultés à trouver des terrains à acquérir. Elle explique que les grandes structures de coopératives ont accès à des marchés facilités comme les logements offerts par les fondations de la FPLC ; ainsi, les terrains échappent aux primo-coopératives. Elle estime que ces grandes structures ont les moyens d'acquérir des terrains avec les 5% de fonds propres qui leur sont demandés. Elles n'ont donc pas besoin de l'aide de l'Etat. Selon elle, pour que l'Etat soit garant et porte-caution, il faut qu'il existe un intérêt et une plus-value, ce qui justifie l'idée de garantir le cautionnement aux primo-coopératives. Elle précise que le but n'est pas d'octroyer de prêts à des coopératives insolvables, mais de favoriser par une caution l'acquisition par les primo-coopératives, puisque les terrains se font rares, ce qui permettra à la population d'accéder à des logements. Elle estime que l'analyse des LJS n'est pas tout à fait juste.

Le député du Centre indique être d'accord avec les propos de la députée PLR. Il ajoute que, si un vote est motivé par la protection de l'Etat et le désir d'éviter toute prise de risque, il faut voter à l'encontre du PL dans son ensemble. Si le but est de favoriser certaines coopératives, éviter qu'un monopole se renforce et éviter que les primo-coopératives perdent toute possibilité d'exister par le biais d'acquisitions de terrains, il faut soutenir le PL ainsi que son amendement. Il précise que les coopératives exerçant un poids presque monopolistique sur le marché n'ont pas besoin d'aide.

Le député LJS indique que le premier but du PL n'est pas de favoriser les coopératives, mais de construire plus de logements, ce qui est un objectif beaucoup plus large. Le deuxième but de ce PL est que l'Etat offre un soutien aux coopératives. Il n'est pas opposé à l'idée de favoriser les coopératives de certaines tailles, mais estime que cela sort du but du PL et devrait être inscrit dans un autre projet. Selon le contexte du PL, l'auteur proposait de donner des moyens afin de soutenir les coopératives sans créer de risques et en ne mettant pas en danger l'Etat. Si les coopératives ne remplissent pas les conditions, le risque pour l'Etat peut être énorme. Il maintient donc sa position et suggère aux commissaires de déposer un autre projet afin de favoriser les primo-coopératives.

Le député Vert réagit aux propos du député UDC concernant les fonds LUP. Il explique qu'aujourd'hui, les coopératives n'en bénéficient pas. La

FPLC utilise le fonds LUP pour acheter des terrains et les remet ensuite en superficie aux coopératives. Il s'agit donc d'approches complémentaires puisque, lorsque la coopérative reçoit un terrain acquis avec des fonds LUP, la condition imposée est que les logements créés soient uniquement des logements LUP. Il estime que c'est très bien que des coopératives créent des logements LUP, mais qu'il est aussi important, comme beaucoup de gens le souhaitent, dont le député du Centre, que des logements du domaine des loyers libres et ZDLOC soient mis sur le marché. Ce PL est l'occasion de développer des logements dans ces terrains puisque ces terrains, sous réserve de l'application de l'art. 4A LGZD, pourront être affectés à des logements libres. Concernant l'affirmation de l'existence de coopératives exerçant un monopole, il indique que c'est faux et qu'il faudrait définir ce qu'est un monopole dans la « foire d'empoigne » qu'est le secteur d'acquisition de terrains. Il admet que certaines coopératives sont bien installées dues à leur historique, comme la SCHG qui est centenaire et qui aujourd'hui limite son périmètre au quartier de Vieusseux, et la Codha, qui est régulièrement citée pour dire du mal des coopératives. Il explique que la Codha soumet souvent des dossiers aux appels à candidature et qu'elle n'est de loin pas systématiquement gagnante. Il existe de nombreuses coopératives qui ont émergé dans les dix dernières années et font concurrence à la Codha de manière saine. Il annonce que ceci peut certainement être démontré par des chiffres.

La députée PLR précise que les propos concernant la Codha proviennent simplement du constat vis-à-vis de son pouvoir et de sa force de frappe que d'autres acteurs immobiliers n'ont pas. Elle précise qu'elle considère la Codha comme tout promoteur immobilier, qui gère ses propres immeubles, et que le parlement respecte. Elle ne souhaite pas que ses propos soient stigmatisés ainsi. Elle estime que remettre en cause des entités comme la Codha n'est pas dire du mal de cette coopérative. Concernant le but de la loi, elle explique que, peu importe le résultat de la votation sur ce PL, les logements seront construits, car peu importe qui acquiert les terrains entre une grande, une primo-coopérative, un promoteur privé ou une institution étatique, les parcelles seront développées tant qu'elles sont en zone à bâtir. Le PL ne crée donc pas un nombre supplémentaire de logements, mais donne un moyen à l'Etat de cibler l'aide à l'acquisition de terrain qui sera fournie. Elle rejoint le député du Centre concernant le fait que, si l'Etat se porte garant pour une coopérative, il faut qu'elle en ait besoin, sinon le but du PL sera uniquement que l'Etat jette encore plus d'argent qu'il ne fait déjà. Dans ce cas, le PLR refusera le PL.

Votes

1^{er} débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13203-A :

Oui : 15 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : —

Abstentions : —

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité.

2^e débat

La présidente procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Art. 1 pas d'opposition, adopté

La présidente met aux voix l'amendement d'un député du Centre à l'art. 17 al. 1 lettre c :

¹ Le Conseil d'Etat peut, si les conditions du marché des capitaux l'exigent, se porter caution simple de prêts hypothécaires, pour autant qu'ils soient primés par des prêts de rang préférable atteignant au moins 60% de la valeur de l'immeuble, à dire d'expert, dans les cas suivants :

- c) l'acquisition par une coopérative d'habitation remplissant les conditions de l'article 13B, qui n'est pas encore propriétaire d'un terrain ou bénéficiaire d'un droit de superficie, dont les membres représentent au moins deux tiers de l'ensemble des futurs titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement, de terrains permettant la construction d'un ou plusieurs immeubles de logements collectifs.*

Oui : 7 (4 PLR, 2 UDC, 1 LC)

Non : 6 (3 S, 2 Ve, 1 LJS)

Abstentions : 2 (2 MCG)

L'amendement est accepté.

La présidente met aux voix l'amendement d'un député du Centre à l'art. 17 al. 3 lettre d :

³ Cette proportion peut atteindre :

- d) 90% pour l'acquisition par une coopérative d'habitation remplissant les conditions de l'article 13B, qui n'est pas encore propriétaire d'un terrain ou bénéficiaire d'un droit de superficie, dont les membres*

représentent au moins deux tiers de l'ensemble des futurs titulaires d'appartements et dont les fonds propres n'ont pas un rendement supérieur à 5%, après amortissement, de terrains permettant la construction d'un ou plusieurs immeubles de logements collectifs.

Oui : 7 (4 PLR, 2 UDC, 1 LC)

Non : 6 (3 S, 2 Ve, 1 LJS)

Abstentions : 2 (2 MCG)

L'amendement est accepté.

Art. 2 pas d'opposition adopté

3^e débat

La présidente met aux voix l'ensemble du PL 13203-A ainsi amendé :

Oui : 13 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 1 S)

Non : —

Abstentions : 2 (2 S)

Le PL 13203 A, tel qu'amendé, est accepté.