



GRAND CONSEIL
de la République et canton de Genève

PL 13756

Signataires : Diane Barbier-Mueller, Sébastien Desfayes, Geoffray Sirolli, Murat-Julian Alder, Darius Azarpey, Thierry Oppikofer, Pierre Nicollier, Philippe Meyer, Jacques Blondin, Jacques Béné, Jean-Marc Guinchard, Patricia Bidaux, Alexis Barbey, Thierry Arn, François Erard, Natacha Buffet-Desfayes, Yvan Zweifel

Date de dépôt : 20 janvier 2026

Projet de loi

modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT) (L 1 30) (Mettre fin à la pénurie de logements à Genève)

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

Art. 1 Modifications

La loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 3 (nouvelle teneur)

Projet de concept de l'aménagement

³ Le département établit une première synthèse de ces études et dégage des principes qui constituent le projet de concept de l'aménagement cantonal. Le projet de concept comporte, d'une part, des principes généraux pour l'organisation future du territoire cantonal ainsi que les objectifs retenus et, d'autre part, des principes particuliers pour chaque domaine d'étude. A cet effet, il tient compte des concepts et des planifications d'importance cantonale relevant de ces autres domaines. Les principes sont accompagnés de propositions de mesures d'application.

Le projet de concept intègre le principe de mise à disposition de logements en suffisance pour répondre aux besoins diversifiés de la population et mettre

durablement fin à la pénurie de logements. Des mesures d'applications suffisantes doivent être propres à prévenir toute pénurie en favorisant l'utilisation rationnelle du sol et la qualité des quartiers.

Art. 36, al. 7 (nouveau)

Modification du ... [date d'adoption]

⁷ Les modifications apportées par la loi 13756, du ... [date d'adoption], sont applicables dans les meilleurs délais au Plan directeur cantonal 2050. Si cela est nécessaire, la procédure est reprise au stade utile à l'intégration de ces nouvelles exigences en maintenant toute la diligence utile à l'élaboration rapide du Plan directeur 2050.

Art. 2 Modification à une autre loi

La loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35), du 29 juin 1957, est modifiée comme suit :

Art. 4A al. 2 (nouvelle teneur)

Objectifs complémentaires

² Dans chaque périmètre, soit, selon les cas, à l'échelle du plan localisé de quartier, du plan de zone ou de la région considérée, la moitié du programme de logements visé à l'alinéa 1, lettre a, doit en principe être constituée de logements HBM au sens de l'article 16 de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977 ; par ailleurs, le programme doit comporter au minimum un cinquième de logements en PPE en pleine propriété.

Art. 3 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le droit fédéral fait obligation aux cantons d'adopter un plan directeur cantonal. Pour stable qu'il soit, le plan directeur est un instrument évolutif qui doit prendre en considération les modifications intervenant dans l'organisation du territoire. Dès lors, le réexamen intégral du plan directeur est prévu par l'article 9 alinéa 3 LAT avec une reprise globale des études de base et du processus de coordination suivis, le cas échéant, d'un remaniement. Le réexamen intégral doit avoir lieu tous les dix ans, mais une révision de ce type peut s'avérer nécessaire avant l'échéance des dix ans.

C'est le 20 septembre 2013 que le Grand Conseil a accepté le Plan directeur 2030. Voilà 12 ans déjà...

Au début 2025 et pour se conformer à la loi fédérale, le département du territoire a initié, à la demande du Conseil d'Etat, l'élaboration du Plan directeur cantonal 2050.

La procédure cantonale d'élaboration du plan directeur prévoit que le projet de concept de l'aménagement cantonal et le projet de schéma directeur cantonal font l'objet d'une large information du public (art. 5 al. 1 LaLAT). C'est dans ce contexte de la diffusion d'informations par l'office de l'urbanisme (OU) qu'il apparaît que les services de l'Etat se fondent sur les scénarios de croissance démographique proposés par l'office cantonal de la statistique (OCSTAT) pour tenter d'établir les besoins de la population en logements. Cet aspect dynamique de l'appréhension des besoins est logique.

Apporter une réponse aux besoins de la population est l'objectif premier du plan directeur cantonal dont les lignes directrices permettront ensuite de veiller à un développement harmonieux du canton en prenant en compte les exigences de la protection de la nature et du paysage.

Les premiers travaux du Plan directeur 2050 n'identifient pourtant pas correctement les besoins de la population. En effet, à aucun moment, il n'est fait référence à la pénurie de logements. Comme si le plan directeur allait planifier la pénurie, puisque ne pas prendre en compte le nombre de logements manquants actuellement pour sortir de la pénurie, c'est être assuré qu'elle perdure. Le présent projet de loi a pour vocation de changer cette situation et de contribuer à mettre fin à la pénurie.

La pénurie de logements est un fléau à combattre

La pénurie de logements entraîne des conséquences dévastatrices pour Genève :

Paix du logement menacée

En situation de pénurie, il existe une défiance entre les bailleurs et les locataires. Ces tensions sont anormales. Elles conduisent à des situations (sous-locations abusives, pression à la hausse sur les loyers, défaut d'entretien) qui pourraient être évitées en situation de fonctionnement du marché. La confiance utile entre bailleurs et locataires serait rétablie.

Emplois menacés

La croissance économique de Genève implique une capacité d'accueil pour les employés des entreprises en développement. Tous les talents susceptibles d'occuper des emplois qualifiés et très qualifiés ne se trouvent pas, sur place, à Genève. Le développement des entreprises favorise directement l'emploi des Genevois et il est, dès lors, essentiel de maintenir une croissance mesurée garante de la prospérité de l'ensemble de notre société. Cela implique, notamment, la capacité de loger les nouveaux arrivants.

Dette publique aggravée

L'émigration forcée des actifs genevois, respectivement l'incapacité d'accueil sur le territoire genevois des personnes actives, pèse considérablement sur les finances de l'Etat. Il est ici rappelé que, toutes recettes fiscales confondues, les personnes physiques sont les contribuables les plus importants du canton. Il existe, dès lors, un intérêt public fort à ce que les actifs puissent résider à Genève.

Economie locale atteinte

Près de 70% du produit intérieur brut résulte de la consommation des ménages. Dès lors, l'émigration de la population ou l'incapacité de Genève à accueillir plus de personnes ont évidemment contribué à repousser la consommation des ménages en dehors des frontières cantonales. L'économie cantonale en souffre.

Bien-être hypothéqué

La pénurie de logements frappe les Genevois qui souhaitent changer de logement. Ils éprouvent d'importantes difficultés. L'on pense, particulièrement, aux jeunes qui souhaitent quitter la cellule familiale, aux couples dont les familles s'agrandissent, mais aussi aux personnes âgées qui déménageraient volontiers si elles trouvaient, dans un marché équilibré, un sens à cette démarche.

Pour l'ensemble des raisons évoquées, il s'agit de mettre en œuvre les moyens susceptibles de remédier à la pénurie de logements. Et donc, prioritairement, de mettre des terrains à disposition pour construire.

La réponse aux besoins diversifiés de la population

Il s'agit de répondre aux divers besoins de la population.

La pénurie en PPE est extrême avec plus de 1000 candidats pour chaque appartement en PPE à vendre en zone de développement tandis que l'octroi de la dérogation de construire 20% de PPE dans le périmètre est devenue une pratique standardisée sans autre prise en compte de l'intérêt public ; il s'agit de corriger cette pratique. Il est légitime, dans ces conditions, de garantir cette proportion minimale dans chaque périmètre, soit, selon les cas, à l'échelle du plan localisé de quartier, du plan de zone ou de la région considérée.

La souplesse nécessaire à la réalisation des opérations est assurée par des compensations au niveau de la localisation de ces logements, que ce soit dans le périmètre, au sein du plan localisé de quartier ou, même, au niveau de la région considérée. Cette pratique est celle qui a été adoptée pour la réalisation des logements HMB. Il n'y a dès lors aucune raison de ne pas l'appliquer pour les PPE plutôt que de simplement – en contradiction manifeste de la volonté du législateur – réduire cette part à zéro !

C'est la raison de la modification mineure proposée de l'art. 4A al. 2 LGZD pour garantir une fois encore une application correcte de la loi votée en mai 2022.

Les potentialités du plan directeur actuel sont quasi épuisées

Très rares sont encore les potentiels constructibles du plan directeur actuel. Le stock de terrains à bâtir est bien trop faible pour répondre aux besoins de la population ces prochaines années.

Sans identification claire par le Plan directeur 2050 des périmètres de développement, une sévère pénurie de logements est prévisible pour de longues années, puisqu'il ne suffit pas d'identifier ces périmètres, mais qu'il s'agit d'établir ensuite les procédures d'aménagement du territoire qui les rendent constructibles. A Genève, la modification du régime des zones (déclassement) et l'établissement de plans de quartiers (PLQ) prennent encore des décennies.

A défaut de terrains constructibles, le canton s'enfoncera très rapidement dans une pénurie de logements inédite. Il est de notre responsabilité d'éviter cela !

L'utilisation rationnelle du sol

Les services de la Confédération chargés du suivi de notre plan directeur ont très sévèrement pointé du doigt le canton en 2016 en relevant que les périmètres déclassés ne font pas l'objet d'une utilisation suffisamment rationnelle du sol. La densité de nouveaux quartiers est nettement insuffisante. L'on ne peut pas prétendre changer le régime de la zone agricole ou de la zone villas pour réaliser moins de la moitié des logements que ne savaient le faire nos prédécesseurs ! Les nouveaux quartiers produits avec des densités qui dépassent à peine 1 et dont les qualités urbaines sont, au surplus, discutables, constituent un gaspillage du sol inacceptable. Rappelons simplement que la Vielle-Ville a une densité de 3,3, Les Pâquis 3,2 et le square du Mont-Blanc 2,8 et qu'ils sont parmi les lieux les plus recherchés des Genevois pour leur qualité de vie.

Un urbanisme de qualité qui allie une utilisation rationnelle du sol et le bien-être de la population est un devoir de responsabilité envers les générations futures.

Dans notre canton, la responsabilité de l'aménagement du territoire est, pour l'essentiel, confiée aux autorités cantonales. Mais les communes peuvent jouer un rôle essentiel, en particulier en participant activement à la réalisation des plans localisés de quartier (PLQ).

L'établissement des règlements et cahiers des charges précisant les qualités à concrétiser est un moteur positif et indispensable pour les communes souhaitant ajouter à leur territoire les éléments indispensables au développement d'une vie sociale riche et harmonieuse.

Notre exigence de qualité dans la réalisation de nouveaux quartiers (ou de revitalisation de quartiers existants) doit être constante.

Ainsi, un urbanisme responsable est possible, tout de suite. Il existe de nombreuses manières de réaliser des quartiers denses et de qualité, répondant à la diversité des demandes sociales et des contextes territoriaux. Le Plan directeur cantonal 2050 est une nouvelle occasion de l'affirmer et d'intégrer, à cet outil d'aménagement du territoire, l'objectif légitime de répondre aux besoins diversifiés de la population.

Au vu de ce qui précède, nous vous remercions, Mesdames, Messieurs les députés de réserver bon accueil à ce projet de loi.