



Date de dépôt : 21 avril 2026

Rapport

de la commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de André Pfeffer, Stéphane Florey, Thomas Bläsi, Marc Falquet, Patrick Lussi, Christo Ivanov, Marc Fuhrmann, Yvan Zweifel, Diane Barbier-Mueller, Jacques Blondin, Olivier Cerutti modifiant la loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP) (I 4 06) (Reconnaissance du caractère d'utilité publique des logements détenus par les coopératives d'habitation)

Rapport de majorité de Diane Barbier-Mueller (page 3)

Rapport de minorité de Marc Saudan (page 20)

Projet de loi (12395-B)

**modifiant la loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP)
(I 4 06)** (*Reconnaissance du caractère d'utilité publique des logements détenus
par les coopératives d'habitation*)

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

Art. 1 Modification

La loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007,
est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 4 (nouveau)

⁴ L'ensemble des logements détenus par des maîtres d'ouvrage d'utilité
publique (MOUP) qui sont les organismes à but non lucratif dont l'activité sert
à couvrir les besoins en logements à loyer modéré, sont comptabilisés comme
partie intégrante du parc de logements d'utilité publique du canton.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Diane Barbier-Mueller

La commission du logement a traité le projet de loi (PL) 12395 une première fois en 2018 et ces travaux ont fait l'objet d'un rapport publié le 5 mars 2019 (PL 12395-A). En avril 2019, le projet est renvoyé en commission pour approfondir certaines pistes. Un point de situation a été fait le 24 janvier 2022 avec le rappel des différents enjeux. A la suite de cela, la commission a décidé de geler le PL, car un projet de fusion des lois LUP et LGL était en préparation par le Département du territoire (DT). Cette fusion ayant été abandonnée, la commission a pris la décision de temporiser à nouveau en attente du résultat de la votation sur l'initiative (IN) 180 en lien avec les coopératives d'habitation, le 25 août 2025. La commission a finalement repris officiellement ses travaux sur ce PL le 27 octobre 2025 et s'est ensuite réunie les 10 et 24 novembre, ainsi que le 15 décembre 2025.

Elle a siégé sous les présidences de Christian Bavarel, Sébastien Desfayes et Sami Gashi.

Les travaux ont été suivis, en tout ou partie, par M^{me} Marie-Hélène Koch, directrice de la direction administrative et juridique OCLPF, M^{me} Marie-Christine Dulong, directrice générale de l'OCLPF, M. Francesco Perrella, attaché à la direction à l'OCLPF, M^{me} Yasmine Pejom, cheffe de service / direction locataire, OCLPF, MM. Stefano Gorgone, Raphaël Audria et M^{mes} Tina Rodriguez et Barbara Dellwo, secrétaires scientifiques.

Les procès-verbaux ont été tenus avec diligence et exactitude par MM. Raphaël Egon Houriet et Noa Rakotoarijaonina.

Que tous soient ici remerciés de leur contribution au bon traitement de ce projet de loi.

Résumé des discussions :

Ce projet de loi demande à comptabiliser dans le ratio des logements dits « LUP » pour logements d'utilité publique, ceux construits et en main d'entités publiques, comme les communes et les coopératives. L'argument des auteurs du projet de loi étant que ces derniers sont des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP), donc leur intérêt à des loyers bas dans la durée constitue un critère suffisant pour la définition du LUP. L'objectif est de renforcer la lisibilité et la pertinence de la comptabilisation du parc de logements existant,

afin de disposer d'une base d'analyse plus fiable, condition essentielle pour orienter de manière éclairée et efficace les politiques publiques du logement.

Les opposants estiment quant à eux que le risque de perte du contrôle du taux d'effort et du taux d'occupation sur des logements LUP est trop conséquent.

Après des discussions approfondies au sein de la commission, un amendement est proposé afin de préserver ces contrôles (taux d'effort et d'occupation) sans les imposer aux coopératives et logements communaux. Ce compromis a finalement permis la majorité de la commission d'accepter le PL tel qu'amendé.

Audition de M. Stéphane Nydegger, président, et de M^{me} Léa Oswald, vice-présidente du Groupement des coopératives d'habitation genevoises (27 octobre 2025)

Après une présentation du Groupement des coopératives d'habitation genevoises (*ci-après GCHG*), M. Nydegger explique qu'une coopérative d'habitation est un maître d'ouvrage, un développeur immobilier, sans but lucratif, qui peut construire des logements subventionnés LUP, non subventionnés ou en PPE. Ces dernières années, les coopératives ont principalement construit des logements LUP, parce que l'attribution des terrains par l'Etat est conditionnée à la réalisation de ce type de logements. Il indique que les coopératives revendiquent l'attribution de logements locatifs à loyers libres, sans taux d'effort, pour répondre aux besoins de la classe moyenne.

Le PL 12395 soulève pour le groupement des questionnements et réflexions. La première étant de savoir si les logements détenus par les coopératives et considérés alors comme des LUP devront être soumis pour les 2/3 d'entre eux au niveau des loyers prévus par les catégories d'immeubles de l'art. 16 al. 1 LGL ou si les logements devenus LUP dérogeront à ce principe. Si la première option est retenue, il craint un risque financier et si c'est la deuxième option, un détournement du socle de loyers abordables. Il ne comprend pas non plus la proposition du PL de supprimer les conditions de taux d'effort et d'occupation, à l'exception des logements privés. De plus, il estime qu'avec ce PL et l'adoption de la nouvelle répartition des programmes de logements de l'article 4a LGZD¹, il craint que les coopératives ne se retrouvent cantonnées qu'au tiers LUP autorisé et ne puissent plus réaliser les

¹ Loi générale sur les zones de développement (LGZD) – L 1 35

deux autres tiers (*locatif et libre-PPE*), en sachant qu'en plus les coopératives ne réalisent que peu de HBM qui représentent la moitié de ce tiers.

En conclusion le Groupement des coopératives d'habitation genevoises déclare ne pas être en faveur de l'adoption de ce PL. Le groupement estime que le PL ne répond ni à un besoin ni à une problématique, qu'il présente des contradictions avec la LGL et qu'il s'oppose à l'IN 180.

Discussion interne avec le département du territoire, M. Francesco Perrella, attaché de direction à l'OCLPF (10 novembre 2025)

M. Perrella fait un point de situation de l'avancement des travaux. Il rappelle que M. Hodgers, ancien conseiller d'Etat, lors de son audition avait indiqué que des travaux étaient en cours pour fusionner la LGL² et la LUP³ et avait donc demandé à la commission de suspendre ses travaux sur cet objet. Mais récemment, M. Hodgers a annoncé renoncer au projet de fusion des deux lois, ce qui explique que ce PL soit revenu sur la table.

En réponse à l'interrogation d'une députée PS, M. Perrella confirme que le PL modifie la définition de LUP. Le projet de loi tel que proposé supprimerait la base légale pour opérer le taux d'effort et d'occupation, ce qui serait problématique pour le Département. M. Perrella interprète le projet tel que rédigé dans sa version initiale comme demandant d'intégrer les logements de coopératives non contrôlées. Il constate que le PL créerait de l'hétérogénéité au sein des loyers LUP. Il estime problématique pour les logements LUP que le taux d'effort et occupation soit aboli, car le contrôle de ces taux permet d'assurer que l'aide soit fournie aux bons logements et aux bonnes personnes, ce qui est un principe fondamental de la politique du logement. Il estime compliqué de fournir des aides sous forme de prestations publiques sans avoir le moyen de vérifier que le ménage ait droit à cette aide.

Concernant l'impact du PL sur l'application du nouvel art. 4A LGZD, M. Perrella précise que cet article ne concerne que les nouvelles constructions et rappelle qu'il faut différencier la comptabilisation des logements des nouveaux projets. Une députée PS donne un exemple d'un nouveau projet contenant 40% de coopératives. Si les coopératives étaient considérées comme des LUP, elle relève que les ratios prévus de l'art. 4A LGZD de 1/3 de LUP seraient dépassés. M. Perrella ajoute à l'exemple que la quantité de LUP pourrait même atteindre 46,6%, compte tenu du 13,3% de libre choix. Il indique avoir du mal à prévoir l'application stricte de cet article dans le cadre

² Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) – I 4 05

³ Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP) – I 4 06

de ce PL. Il n'imagine pas comment il serait possible d'obliger les maîtres d'ouvrage de coopératives d'habitation à ne réaliser qu'une seule catégorie de logement. De plus, il estime que l'abolition du taux d'effort et d'occupation reviendrait à réaliser du logement uniquement à un certain niveau de loyer. Il ajoute que l'absence de contrôle de taux pourrait être comparée aux catégories sans prestation, comme ZDLoc.

Une députée PLR estime que rien n'oblige de supprimer le taux d'effort et le taux d'occupation pour les logements LUP, mais M^{me} Koch indique que la formulation du PL supprime cette obligation.

Suite à la demande d'une députée Ve, M. Perrella indique que l'effet de cette mesure serait que le nombre de logements LUP, d'environ 12 000 aujourd'hui, soit 12% du parc, passerait à 20%. Un député Ve interprète que si ce PL était adopté, les subventions au logement seraient aveugles aux revenus des personnes subventionnées. M. Perrella le confirme pour les logements assujettis à la LGL et la LUP.

M. Perrella précise encore, en réaction à une remarque d'un député MCG, que les coopératives réalisent toutes les catégories de logements (LUP, ZDLoc, ZDPPE), et que par conséquent il n'y aura pas de lien entre les potentiels effets de ce PL et la production de logements en coopérative. Ces logements pouvant être construits indépendamment du PL. M. Perrella explique que le PL ne modifie que la comptabilisation et non la construction, en modifiant la définition de LUP qui est un logement contrôlé par sa définition actuelle.

Si l'amendement de la députée PLR devait être accepté, une députée PS aimerait savoir si un logement construit par une coopérative devrait correspondre aux loyers cibles du LUP. M. Perrella répond que les loyers maximums autorisés seraient bien appliqués pour la catégorie LGL qui s'associerait aux LUP. Pour les logements correspondant aux ZDLoc, ils pourraient être assimilés à du LUP IV, qui est une catégorie sans prestation LUP ni LGL, considérés comme LUP, mais avec des loyers allant jusqu'au niveau des loyers ZDLoc et un contrôle minimum de 50 ans. Il donne l'exemple de certains logements du PAV.

En réaction à la question d'un député LC, M. Perrella explique qu'en cas d'atteinte des 20% de LUP, il y aura certainement une conséquence sur le fond LUP, mais qu'il doit encore effectuer une analyse pour se prononcer de façon plus détaillée.

Suite des discussions internes entre les commissaires, appuyés par le département du territoire, représenté par M^{me} Marie-Hélène Koch, directrice de la direction juridique de l'OCLPF, et M. Francesco Perrella, attaché de direction à l'OCLPF (24 novembre 2025)

Le président informe d'une proposition d'amendement déposée par une députée PLR. La députée indique qu'en entendant que le PL initial aurait supprimé les taux d'effort et d'occupation, et qu'à son sens ce n'était pas l'objectif voulu. Donc avec l'accord des auteurs du PL, elle propose cet amendement, qui permet au PL de ne pas avoir d'impact sur les logements LUP existants et de prévoir que tout ce qui est réalisé par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP) soit comptabilisé comme des logements LUP. Elle indique que cela inclut les coopératives et les logements construits par des communes, qui avaient précisé ne pas être intéressées par le contrôle du taux d'effort et taux d'occupation par l'Etat. Elle souligne que l'objectif du PL est également de ne pas leur imposer ce contrôle.

M^{me} Koch revient sur les propos tenus à l'époque par M. Hodggers, qui de son avis, avait estimé compliqué que des communes puissent ne pas exercer de contrôle du taux d'effort et taux d'occupation. Elle réserve la position du nouveau magistrat qui n'a pas encore pu être consulté sur la proposition d'amendement.

M. Perrella comprend que l'amendement a pour objectif de maintenir les alinéas 2 et 3 de l'art. 1 LUP alors que l'al. 4 a pour but de comptabiliser tous les logements réalisés par les MOUP dans le parc LUP. Il explique que selon la définition fédérale, les MOUP comprennent les coopératives sans but lucratif, les fondations de droit public communales ou cantonales et toute autre association sans but lucratif et appliquant des loyers à prix coûtant. Il indique qu'ils échangeront prochainement avec M. Walder à ce sujet.

A propos du terme « MOUP », M. Perrella informe qu'il n'existe pas de définition officielle cantonale ou fédérale, en ce qui concerne les MOUP. Il indique qu'un certain nombre de MOUP sont cités sur des références de la confédération, mais sont suivis d'un « etc. », ce qui explique que les MOUP peuvent constituer une catégorie très large. Il ajoute qu'à Genève, une coopérative est définie comme MOUP sans nécessiter d'adhésion au « GCHG »⁴, car ce sont les statuts mentionnant que la coopérative est sans but lucratif qui fait foi. Il ajoute que les autres critères sont non-officiels comme le fait de faire partie du groupement, de pratiquer des loyers basés sur les coûts et de ne pas rémunérer les parts sociales de la coopérative. Il explique que ce sont des critères de la fondation immobilière de droit public, qui est

⁴ Cf p. 5 pour l'explication de l'acronyme

officiellement un MOUP. Il indique que cela s'applique aussi à toute association ou tout autre maître d'ouvrage sans but lucratif.

Une députée PS aimerait savoir comment seraient comptabilisés les logements d'une coopérative réalisant des logements standards LUP et d'autres selon les standards libres et ZDLoc. Est-ce que tous ces logements seraient comptabilisés comme des LUP. Elle demande s'il serait alors possible que plus d'un tiers de logements LUP soit réalisé. La députée PLR répond que les MOUP visent à maintenir de façon pérenne des loyers modérés pour la population qui peine à se loger. Les coopératives visant à offrir des logements abordables et stables dans le temps, ils s'approchent des logements HM. Il ne s'agit que de comptabilisation, il n'y a donc pas d'imbrication avec l'art. 4A LGZD. Pour étoffer la démonstration, la députée PLR donne l'exemple d'une coopérative construisant du ZDLoc : au moment de la construction, ces logements seraient bien du ZDLoc, mais comptabilisés comme du LUP, car détenus par une coopérative. Elle différencie le fait que l'art. 4A LGZD définit ce qu'il est possible de construire alors que ce PL modifie la comptabilisation des logements une fois construits, selon leur maître d'ouvrage. Mais si la coopérative vendait cet immeuble à un propriétaire privé, alors l'immeuble sortirait du parc LUP et serait comptabilisé comme ZDLoc.

M. Perrella précise qu'il ne ferait pas de lien entre l'art. 4A LGZD et ce PL. Il explique qu'une coopérative qui construit du ZDLOC est soumise à 10 ans de contrôle sans taux d'effort ni taux d'occupation, puis au moment de la comptabilisation, les logements seraient comptabilisés comme du LUP. Il ajoute qu'avec le PL, la seule qualité du propriétaire définirait la catégorie de logement, peu importe si les critères de taux d'effort et d'occupation étaient respectés. Concernant les logements en propriété par étage (PPE) construit par les coopératives, étant donné qu'ils sont destinés à la vente dont la coopérative n'est pas propriétaire.

Une députée PS estime que les logements détenus par des MOUP ne devraient pas être considérés comme du LUP, car ne répondant pas aux critères, ce que la députée PLR conteste. Pour cette dernière, on parle d'un parc LUP de 10,3% depuis 2017, mais ce ratio ne tient pas compte des logements qui respectent les mêmes critères qu'un logement LUP, mais sans pratiquer les taux d'effort et d'occupation. Elle indique que les prix et la pérennité sont les mêmes, mais qu'ils ne sont pas comptabilisés dans l'objectif de 20% de LUP. Elle estime que si les 20% de LUP sont en réalité atteints, mais que ce n'est pas suffisant, il est peut-être nécessaire de changer d'orientation en ce qui concerne les classes défavorisées. Elle souligne que l'objectif est de placer le curseur au bon endroit à l'aide d'une bonne comptabilisation statistique.

Un député LJS craint que la mission du LUP ne soit affaiblie en intégrant statistiquement les logements existants. Ce que la députée PLR conteste, puisqu'il ne s'agit pas de construire moins, mais de comptabiliser différemment. Par ailleurs, la députée indique que les critères de bas revenus des logements HBM ne permettent pas aux travailleurs moyens de s'y loger. Elle donne l'exemple de la génération suivante qui sera péjorée parce qu'elle ne bénéficiera pas de logement. Elle ajoute que les jeunes genevois travaillent et gagnent trop pour accéder aux logements HBM, mais peuvent accéder aux logements des coopératives et des MOUP. Elle estime que c'est pour ce public qu'il faut orienter les constructions. Elle souligne que si le nombre de logements existants n'est pas connu, il n'est pas possible de savoir pour qui les constructions sont effectuées. Enfin la députée indique que le PL n'aura pas d'impact sur la construction, mais permettra d'obtenir des chiffres fiables.

Pour une députée PS, ce qui définit fondamentalement le LUP est le taux d'effort et le taux d'occupation, soit ce qui est retiré du PL. Donc pour elle retirer ces éléments fausserait les chiffres. Le PS soutient les MOUP et les loyers fondés sur les coûts, mais refuse leur assimilation à des LUP, qu'il juge injustifiée. Elle appuie le développement des MOUP dans le tiers libre et le ZDLoc, tout en dénonçant une altération persistante de la définition des LUP. La députée PLR n'est pas d'accord avec cette opinion.

Un députée Ve estime que le taux d'occupation garantit une utilisation optimale du m² construit et craint une augmentation du nombre de m² par occupant en cas de suppression de ce critère. La députée PLR souligne que le taux d'occupation est largement appliqué au-delà du cadre LUP, sans nécessité de contrôle étatique, et que la sous-occupation relève d'une problématique générale qui ne saurait être résolue en contraignant les personnes âgées vivant dans des 5 pièces à quitter leur logement.

En réponse à un député PLR, M. Perrella explique que les MOUP peuvent construire des PPE sur des terrains en pleine propriété, sans bénéficier du fonds LUP, qui exclut ce type d'exploitation.

Le président rappelle la question posée par un député Ve lors d'une précédente séance sur l'impact sur l'art. 4A LGZD, si le PL avait pour effet d'atteindre plus rapidement les 20% de LUP. M. Perrella répond que le parc total augmente constamment et que la loi LUP vise à maintenir un parc LUP. Puisque le parc grandit, l'art. 4A LGZD continuera d'être appliqué aux nouvelles constructions pour garantir et assurer le maintien du parc LUP.

Le président demande, sur un plan juridique, si la proposition d'amendement corrige le principal effet du PL soulevé lors de la dernière séance en ce qui concerne le taux d'effort et taux d'occupation. M. Perrella

répond, en tant que non juriste, que l'amendement ne touche plus aux al. 2 et 3 et que l'al. 4 n'a pour effet qu'un changement de comptabilisation. Le PL crée un double régime de LUP : certains logements respecteraient les critères de taux d'effort et d'occupation, tandis que d'autres seraient qualifiés de LUP uniquement en raison de leur propriétaire, instaurant ainsi deux catégories distinctes.

M. Perrella confirme le ressenti d'un député Ve, le PL amendé augmentera le nombre total de LUP au-delà des 12%, tout en maintenant pour les nouvelles constructions les exigences de l'art. 4a LGZD, sans lien direct entre cette hausse et cet article.

Le président propose d'attendre le retour du Département pour voter sur cet objet.

Audition de M. Nicolas Walder, conseiller d'Etat, de M^{me} Marie-Christine Dulon, directrice générale de l'OCLPF, et de M. Francesco Perrella, attaché de direction à l'OCLPF (15 décembre 2025)

M. Walder annonce que le Département ne peut soutenir le PL 12395. Il estime qu'il s'agit d'un « tour de passe-passe » visant à changer les règles de comptabilisation des LUP afin d'atteindre l'objectif de 20% de LUP.

Il indique que 60% des coopératives et des Fondations à but non lucratif ne sont pas des LUP. Il explique que pour obtenir une comptabilisation de l'offre de logement, il est important de fonctionner par catégorie de logement et non par propriétaire des logements. Il estime que le PL ne répond pas aux besoins de la population, puisque construire moins de LUP ignore les besoins de certains.

M^{me} Dulon annonce avoir mis à jour la présentation du 5 novembre 2018, avec les chiffres à jour au 31 décembre 2024 (annexe 1). Elle indique que le parc LUP a augmenté depuis 2018 et atteint le nombre de **20 946 logements**, ce qui correspond à **12,2% du parc locatif total** et qui est en deçà de l'objectif de 20% fixé dans la loi. Elle remarque que le taux a légèrement augmenté depuis fin 2023, quand le taux était à 11,8%. Elle explique qu'au sein du parc LUP, une partie des logements sont exclusivement LUP (7 317) ou LGL (8 499) et une partie des logements sont LUP et LGL (13 629). Le total des logements LUP et LGL, soit les HLM, HM et HBM, est de 29 445 logements. Elle précise que les logements LGL non LUP (8 499) redeviennent des logements à loyer libre lorsque ces derniers sortent du contrôle de la LGL. Elle souligne que la définition de MOUP n'a pas changé. En ce qui concerne le parc LUP et MOUP, le parc de « logements communaux » est constitué d'environ 13 000 logements et comporte des LUP (8 324), des MOUP LGL non-LUP

(1 044) et des MOUP non-LGL non-LUP (environ 3 650 logements au 31 mars 2024). Environ 12 500 « sociétés coopératives d'habitations » ont été recensées, dont des LUP (2 031), des LGL non-LUP (2 326) et des non-LGL non-LUP (environ 8 100 au 31 mars 2024). Elle explique que le PL aurait pour effet d'ajouter 8 100 et 3 650 logements au parc LUP, sans que ces derniers ne soient soumis au taux d'effort. Le PL aurait donc pour effet d'atteindre un total d'environ 36 100 logements LUP, ce qui correspond à un taux d'environ 20,69% de logements LUP et dépasse l'objectif visé d'un tour de passe-passe. Elle précise qu'un recensement sérieux a été effectué par le DT et par la FPLC au 31 mars 2024 pour obtenir ces chiffres.

Une députée PLR explique la démarche : le discours politique au sujet des 20% de LUP tourne en rond pour elle. Elle relève qu'environ 15% de la population est à l'aide sociale, pour 12% de logements sociaux, estimant dès lors que 20% n'est pas justifié. Elle questionne la définition et le public cible des LUP, tout en rappelant que les HBM et HLM sont destinés aux ménages à faibles revenus. Elle met en garde contre un possible effet d'attraction de nouvelles populations vulnérables. Elle souligne aussi les difficultés croissantes de la classe moyenne à se loger à Genève. Enfin, elle salue le développement des coopératives et des MOUP, sans remettre en cause la nécessité des logements sociaux.

M. Walder indique que l'objectif de 20% de LUP faisait consensus et reste, selon le Département, adapté aux besoins. Il met en garde contre une éventuelle volonté de le réduire artificiellement en requalifiant certains logements. Il souligne enfin l'importance des coopératives pour des loyers abordables et la mixité sociale, tout en précisant qu'elles ne constituent pas des LUP hors de ce cadre. La députée PLR affirme que le projet ne vise pas à tromper, mais à élargir l'interprétation des LUP en y intégrant des logements maintenant des loyers bas, comme les coopératives ou logements communaux. Elle précise que cette approche reste conforme à la loi LUP et conserve les mécanismes de contrôle existants. M. Walder conteste l'élargissement de la notion de LUP, soulignant que toutes les coopératives ou fondations n'ont pas pour objectif principal de maintenir des loyers bas. Il estime que leur qualification ne doit pas dépendre du porteur du projet et rappelle que seule une minorité de ces logements correspond réellement aux LUP. Il insiste enfin sur leur liberté dans le choix des locataires et des conditions d'accès.

En réponse à une interrogation LJS, M^{me} Dulon explique que bien que ce PL leur pose un problème, il n'est pas anticonstitutionnel.

Un député PLR interroge sur le besoin de développer des logements à loyers modérés via des structures publiques comme des communes ou des entités à but non lucratif, qui n'ont pas d'intérêt à mettre en place un rendement

abusif, mais qui ne souhaitent pas se voir appliquer des taux d'effort et d'occupation. Il rappelle que le loyer médian pour un appartement de quatre pièces est d'environ 1 500 F par mois, ce qui signifie que 50% des logements ont un loyer inférieur à 1 500 F par mois. Il indique que l'objectif est que le maximum de logements ait un loyer accessible à la grande majorité de la population. Il rappelle que la majorité de la population n'a pas accès aux logements LUP ou subventionnés. Il constate que les loyers des logements d'organismes à but non lucratif ne sont pas considérés comme du LUP mais leurs loyers correspondent aux loyers LUP. Il relève enfin que le débat porte surtout sur une divergence politique quant à la définition des LUP. M. Walder souligne que seuls ~12% des logements sont des LUP, un niveau limité. Avec un salaire médian de 70 000–80 000 F, un loyer de 1 500 F représente déjà 20% du revenu. Or, 50% de la population gagne moins de 70 000 F, ce qui impliquerait autant de loyers abordables — loin d'être le cas. Entre LUP, logements coopératifs (8–9%) et loyers privés modérés, l'offre reste insuffisante. Il estime difficile d'atteindre un niveau adéquat et relève que le problème tient surtout à l'accessibilité, en raison des prix et de la rareté, malgré la nécessité de construire pour tous.

Suite et fin des discussions internes (le 9 février 2026)

Le président indique qu'aucune audition supplémentaire n'étant prévue, il ouvre les discussions sur le PL.

Une députée PLR rappelle que suite aux auditions, il est ressorti que le projet initial aurait imposé un contrôle du taux d'effort et d'occupation à l'ensemble des logements regroupés dans la catégorie des logements d'utilité publique, ce qui n'était pas l'intention des auteurs. Elle a alors proposé un amendement afin de maintenir ce contrôle uniquement pour les LUP au sens de la LGL, tout en incluant les logements de coopératives et communes dans le quota sans leur appliquer ces contraintes. Selon les données du département, environ 20% des logements du canton sont soit des LUP, soit des logements à loyers durablement bas. Elle estime que ces chiffres montrent que l'objectif est déjà en partie atteint. L'amendement permettrait ainsi d'obtenir des données plus précises afin de mieux cibler les besoins réels.

Une députée PS reconnaît que l'amendement corrige partiellement le texte, mais en conserve les principales lacunes. Elle critique une approche qui gonfle artificiellement le taux de LUP en y incluant des logements non soumis aux contrôles essentiels (taux d'effort et d'occupation). Selon elle, ces critères sont fondamentaux pour garantir que les logements bénéficient réellement aux personnes dans le besoin, au-delà du seul caractère non lucratif. Elle estime

que l'amendement mélange des catégories distinctes, produisant un chiffre peu pertinent. Pour ces raisons, le groupe socialiste s'oppose au PL.

Un député MCG indique que le projet de loi ne propose aucune mesure concrète permettant de répondre efficacement à la problématique du logement et estime qu'il réduit les chances d'accéder à un logement abordable. Ils refuseront donc le PL.

Un député LJS indique que, pour son groupe, la politique des LUP doit avant tout viser à construire davantage de logements pour atteindre l'objectif des 20%. Il estime que le projet de loi s'écarte de cet objectif en se limitant à un ajustement statistique, sans effet concret sur la construction. Selon lui, s'il s'agissait seulement de modifier un pourcentage, une simple adaptation aurait suffi. Il appelle donc à ne pas entrer en matière sur un texte sans valeur ajoutée et à privilégier des solutions favorisant réellement la construction.

Un député UDC soutient l'amendement, estimant qu'il clarifie le projet, dont l'objectif n'est pas de construire davantage de logements mais de mieux classer ceux existants ou futurs. Refuser le texte reviendrait, selon lui, à maintenir une mauvaise catégorisation sans impact sur la construction.

Une députée PLR souligne que le projet ne résoudra pas la pénurie, mais pourrait améliorer le ciblage des logements. Elle estime que l'amendement permet d'élargir les possibilités et de mieux répondre aux besoins, notamment via le rôle des communes et coopératives, tout en renforçant l'attention portée aux critères de revenus.

Une députée indique que le groupe des Verts n'est pas favorable au projet de loi.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12395-A :

Oui : 7 (1 LC, 4 PLR, 2 UDC)
Non : 6 (3 S, 1 Ve, 1 LJS, 1 MCG)
Abstentions : 1 (1 MCG)

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Le président soumet au vote l'amendement d'une députée PLR à l'article 1 supprimant les alinéas 2 et 3, et modifiant l'alinéa 4 :

Art. 1, al. 4 (nouveau)

~~²Un logement est d'utilité publique au sens de la présente loi s'il est locatif et s'il est détenu par l'Etat, une fondation de droit public, une commune ou un organisme sans but lucratif.~~

~~³Les logements détenus par des coopératives d'habitation remplissant les conditions de l'article 13B de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, sont réputés d'utilité publique.~~

⁴L'ensemble des logements détenus par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP) qui sont les organismes à but non lucratif dont l'activité sert à couvrir les besoins en logements à loyer modéré, sont comptabilisés comme partie intégrante du parc de logements d'utilité publique du canton.

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

Non : 1 (1 LJS)

Abstentions : 6 (3 S, 1 Ve, 2 MCG)

L'amendement est accepté

Le président soumet au vote l'art. 1 dans son ensemble ainsi amendé :

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

Non : 1 (1 LJS)

Abstentions : 6 (3 S, 1 Ve, 2 MCG)

L'art. 1 ainsi amendé est accepté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12395-A ainsi amendé :

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

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

Abstentions : 1 (1 MCG)

Le PL 12395-A, tel qu'amendé, est accepté.

Fin des travaux

Les travaux sur le PL 12395 ont pris fin le 9 février 2026.

Conclusion

De tout temps, les débats que l'on mène sur le logement sont tendus et émotionnels. La pénurie de logements, particulièrement sévère et structurelle à Genève depuis maintenant des décennies, engendre des frustrations auprès de la population, qui peine à se loger.

Ce PL n'a pas pour vocation de résoudre à lui seul cette situation. Il vise toutefois une correction essentielle : si nous voulons construire pour la population, nous devons connaître ses besoins et construire en conséquence. Or, ceux-ci restent aujourd'hui partiellement appréhendés, ce qui conduit à des logiques de construction parfois déconnectées des réalités. La lisibilité de l'action publique s'en trouve affaiblie.

Dans ce contexte, ce PL entend améliorer la qualité de l'information sur laquelle reposent les politiques du logement. Une part significative de logements à loyers durablement modérés, ceux réalisés par des coopératives ou des collectivités publiques, échappe aujourd'hui aux indicateurs LUP, alors même qu'ils contribuent concrètement à l'accès aux logements abordables, en particulier pour la classe moyenne. Cette omission fausse l'analyse globale et peut conduire à des orientations inadaptées.

Mal classer, c'est mal piloter. A l'inverse, disposer de données plus complètes permet de mieux cibler les besoins, d'affiner les priorités et d'adapter les politiques de construction en conséquence.

Ce PL, tel qu'amendé, agit exclusivement sur la manière de comptabiliser le parc existant. Par ailleurs, il préserve les mécanismes essentiels du dispositif LUP, notamment les contrôles liés aux taux d'effort et d'occupation.

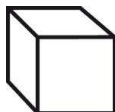
Il reconnaît également le rôle spécifique des coopératives, qui participent pleinement à l'offre de logements abordables sans se limiter aux ménages les plus modestes. Les coopératives contribuent notamment à répondre aux besoins d'une classe moyenne en difficulté croissante d'accès au logement, en proposant des loyers raisonnables et des formes d'habitat porteuses de valeurs sociales.

Refuser ce texte, c'est maintenir une lecture partielle du parc de logements, fondée sur des données incomplètes, et prolonger des débats qui peinent à saisir l'ensemble des enjeux.

L'adopter, c'est au contraire faire le choix d'une vision plus juste, plus transparente et plus opérationnelle. C'est se doter d'une base d'analyse plus fiable, indispensable pour orienter efficacement l'action publique et répondre de manière ciblée aux besoins de la population.

Voter ce PL, c'est se donner les moyens de mieux orienter nos politiques au service des Genevoises et des Genevois. Ce n'est pas renoncer à construire davantage ; c'est construire plus justement, en comprenant mieux les besoins et en ciblant plus efficacement les réponses. Bref, c'est se donner les moyens d'agir avec précision et efficacité face à la crise du logement.

Ce sont toutes ces raisons qui incitent la majorité de la commission à vous recommander, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter ce PL 12395.



ANNEXE



Mise à jour des chiffres présentés lors de la séance de la commission du logement du 5 novembre 2018 (PL12395)

Chiffres au 31.12.2024 sauf spécification spéciale



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

1007 12000001_000

Département du territoire (DT)
Office cantonal du logement et de la planification foncière

27.11.2025 1

Parc LUP

- Le parc de logements d'utilité publique est constitué au 31.12.2024 de :

20'946 logements

- Il atteint le seuil de :

12,02% du parc locatif

(parc locatif 2024 = 174'324 logts)

(taux à fin 2023 =11,80%)



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

1007 12000001_000

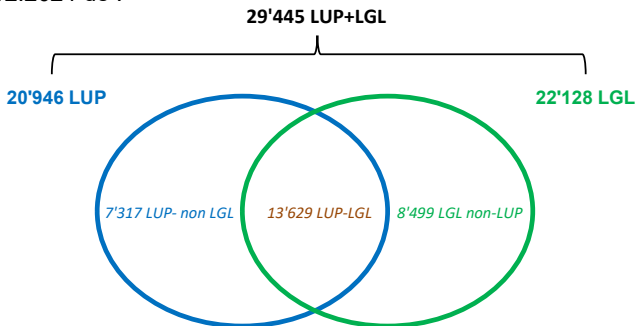
Département du territoire (DT)
Office cantonal du logement et de la planification foncière

27.11.2025



Parc LUP + LGL

Le parc de logements d'utilité publique **LUP** + **LGL** est constitué au 31.12.2024 de :



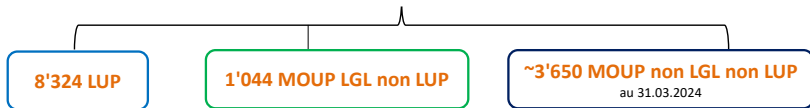
Définition du MOUP

- Selon Ordonnance sur le logement, OLOG, Art.37
- "Est réputée d'utilité publique toute organisation qui, de par ses statuts,
 - a. poursuit le but de couvrir durablement les besoins en logements à des conditions financières supportables;
 - b. limite les dividendes conformément à l'art. 6, al. 1, let. a, de la loi fédérale du 27 juin 1973 sur les droits de timbre¹;
 - c. interdit le versement de tantièmes;
 - d. en cas de liquidation de la société, de la coopérative ou de la fondation, affecte au but mentionné à la let. a la partie restante du patrimoine. Le capital de la société, de la coopérative ou de la fondation ne doit être remboursé que jusqu'à hauteur de sa valeur nominale.²
- Les statuts et les changements de statuts doivent être soumis au service compétent pour y être contrôlés."

Parc potentiel LUP-MOUP

Parc "logements communaux" (communes et fondations communales)

~13'000 logements



Parc "sociétés coopératives d'habitation"

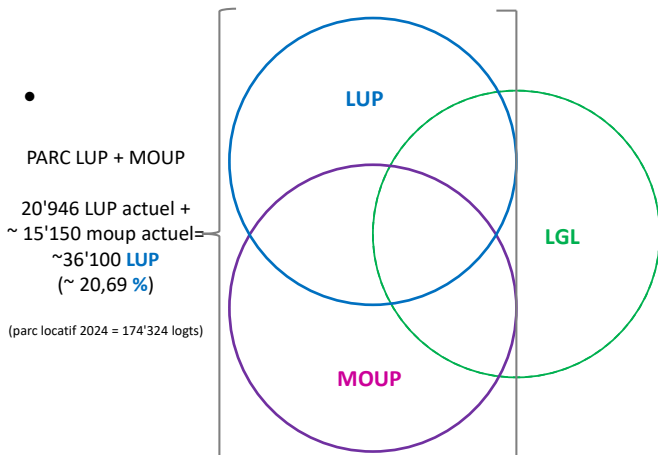
~12'500 logements



Département du territoire (DT)
Office cantonal du logement et de la planification foncière

27.11.2025 5

Nouveau parc potentiel LUP (non comptabilisé à ce jour)



Département du territoire (DT)
Office cantonal du logement et de la planification foncière

27.11.2025 6

Date de dépôt : 20 avril 2026

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Marc Saudan

La minorité de la commission vous recommande de refuser le PL 12395-A tel qu'amendé et il est temps d'autant plus qu'il date de 2018.

Le projet de loi qui vous est soumis ne répond pas à la crise du logement. Il ne permet ni de construire davantage de logements, ni d'accélérer leur production, ni d'améliorer concrètement l'accès de la population à des logements abordables. Son effet principal consiste à modifier la comptabilisation de logements existants afin de les intégrer au parc des logements d'utilité publique (LUP), sans création d'offre supplémentaire.

C'est là le premier problème de ce texte. La politique des LUP a pour objectif d'augmenter effectivement le nombre de logements accessibles à la population qui en a besoin. Or le présent projet ne poursuit pas cet objectif matériel. Il vise essentiellement à élargir le périmètre statistique des LUP, en y incluant des logements détenus par des coopératives, des communes ou d'autres organismes sans but lucratif, alors même que ces logements ne répondent pas nécessairement à la définition légale actuelle des LUP.

L'amendement adopté en commission corrige certes partiellement le projet initial, en évitant de supprimer purement et simplement le contrôle du taux d'effort et du taux d'occupation pour les LUP existants. Il ne supprime toutefois pas la difficulté principale. En effet, il continue de confondre les logements détenus par des maîtres d'ouvrage sans but lucratif avec les logements d'utilité publique au sens de la loi.

Or cette assimilation n'est pas justifiée. Un logement d'utilité publique n'est pas défini uniquement par la qualité de son propriétaire, mais aussi par un ensemble de critères permettant de garantir sa destination sociale. Le taux d'effort et le taux d'occupation ne sont pas des éléments accessoires : ils permettent de s'assurer que les logements concernés sont attribués aux ménages qui en ont le plus besoin et qu'ils correspondent à la composition de ceux-ci. Ces critères sont au cœur de la logique même des LUP.

Le projet amendé aboutit dès lors à créer une situation problématique, dans laquelle certains logements seraient comptabilisés comme LUP sans être

soumis aux mêmes exigences que les autres. Il en résulterait une catégorie de LUP à deux vitesses : d'un côté, des logements soumis aux contrôles prévus par la législation ; de l'autre, des logements réputés LUP du seul fait qu'ils sont détenus par certaines entités. Une telle évolution affaiblit la cohérence de la loi et vide partiellement de sa substance la notion de logement d'utilité publique.

Les travaux de commission et les auditions ont en outre mis en évidence le véritable effet du projet : augmenter mécaniquement le taux de LUP par un reclassement de logements déjà existants. Selon les chiffres présentés par le département, une telle opération conduirait à franchir, sur le papier, le seuil des 20% de LUP, sans qu'un seul logement supplémentaire ne soit construit. La minorité ne peut souscrire à une telle démarche.

Si le Grand Conseil souhaite redéfinir l'objectif légal de 20% ou revoir les instruments de la politique du logement, il doit le faire de manière explicite et transparente. En revanche, il n'est pas acceptable d'atteindre cet objectif par un simple jeu d'écriture statistique, au prix d'une dilution de la définition des LUP. Une telle méthode créerait l'illusion que les besoins sont couverts alors que la pénurie perdure et que de nombreux ménages continuent à rencontrer de graves difficultés pour se loger.

La minorité tient à souligner qu'elle soutient pleinement le développement des coopératives et, plus largement, des maîtres d'ouvrage sans but lucratif. Ces acteurs jouent un rôle important dans la production de logements abordables et méritent d'être encouragés. Mais cela ne signifie pas que tous les logements qu'ils réalisent doivent être comptabilisés comme des LUP. Les coopératives peuvent développer différentes catégories de logements, y compris hors du champ des LUP. Il n'y a donc aucune raison de superposer artificiellement ces notions, au risque de brouiller les instruments de la politique publique.

En définitive, le PL 12395-A amendé ne constitue pas une réponse utile à la pénurie de logements. Il ne renforce ni l'offre, ni la lisibilité de l'action publique. Il procède au contraire à une requalification artificielle de logements existants et remet en cause la définition même du logement d'utilité publique.