NON à l'initiative 180 « Pour + de logements en coopérative »

L'IN180 aggrave la crise du logement

Le 28 septembre 2025, nous sommes appelés à nous prononcer sur l'initiative 180, qui vise à créer plus de 11'000 logements coopératifs à Genève d'ici 2030.

Actuellement, Genève construit 2500 habitations par an, en moyenne. Si l'initiative est acceptée, presque tous les nouveaux logements devront être en coopérative ces prochaines années.

Aujourd'hui, c'est un fait, la pénurie touche tous les types d'habitations à Genève (locations, achats, sociaux, coopératives). Imposer de ne construire qu'un seul type de logements pour les années à venir ne répond pas aux besoins des Genevois et risque au contraire d'aggraver la crise actuelle.

Mal ficelée, l'IN180 prévoit deux outils pour construire ces 11'000 logements en coopérative : la préemption et l'expropriation. Deux mécanismes qui, en plus d'être particulièrement extrêmes, obligent à ne construire qu'une seule catégorie d'habitations : des logements d'utilité publique en coopérative (soumis à l'achat de parts sociales, à accès très restreint et avec contrôles).

C'est la raison principale de notre opposition à ce texte, qui prône des moyens extrêmes sans pour autant répondre aux besoins criants en logements des Genevois, dont la grande majorité ne verra aucun progrès en termes de logement si cette initiative est acceptée.

I LE TEXTE DE L'IN180

Une nouvelle formulation de la lettre d de l'article 1 al. 2 de la Loi générale sur le logement (LGL) est rédigée de la manière suivante :

« [L'Etat] s'assure qu'un socle de 10% de l'ensemble du parc de logements soit détenu par des coopératives d'habitation sans but lucratif. Il utilise à cette fin les outils d'acquisition de terrains et de biens fonds immobiliers du chapitre II de la présente loi. »[1]

Ce que demande l'initiative

L'initiative souhaite[2] que l'Etat et les communes fassent usage des droits de préemption et d'expropriation prévus par la Loi générale sur le logement, ainsi que des moyens financiers du fonds propre affecté pour la construction de logements d'utilité publique (fonds LUP) en vue d'acquérir des terrains qui seront remis en droit de superficie[3] à des coopératives. Elle souhaite ainsi permettre l'édification de coopératives d'habitation, dans le but de parvenir à un socle de 10% de l'ensemble du parc de logements du canton d'ici 2030.

Les autres éléments de l'initiative contenus à l'article 14 H (nouveau) de la LGL indiquent que le Conseil d'Etat doit faire un rapport annuel au Grand Conseil relatif aux moyens mis en œuvre pour atteindre et maintenir ce seuil. Si le socle de 10% n'est pas atteint en 2030, le Conseil d'Etat doit lancer un nouveau plan de développement de l'habitat coopératif.

Précisions apportées à l'initiative par le Tribunal fédéral

Saisi de la question de la conformité au droit supérieur du texte, le Tribunal fédéral a conclu en 2023 au fait que l'initiative est conforme et qu'elle peut ainsi valablement être soumise à une votation populaire.

Cependant, il apporte deux précisions essentielles qui étaient contestées :

- Ce sont bien, sur la base du nombre de biens constituant « l'ensemble du parc de logements » en 2019, plus de 11'000 logements en coopérative qui devraient être réalisés à très brève échéance, idéalement d'ici 2030. Ces chiffres devraient naturellement être actualisés en 2025.[4]

- L'usage des droits de préemption et d'expropriation de la LGL ne peuvent servir qu'à **la construction de logements d'utilité publique au sens de la LGL,** et les moyens financiers du fonds LUP ne peuvent servir qu'à constituer un parc de **logements d'utilité publique au sens de la LUP.** Dans les deux cas, cela implique **un contrôle des revenus et de l'occupation des logements**.[5]

Cette dernière conclusion n'est guère étonnante au regard du fait que l'IN180 se contente de renvoyer aux dispositions susmentionnées du chapitre II de la LGL, dont le texte est le suivant :

> Art 9 al.1 LGL Construction de logements d'utilité publique
>
> [1]L'Etat, ou la commune, est tenu de concéder en droit de superficie aux fins de construction de logements d'utilité publique les terrains acquis en vertu du droit de préemption légal ou d'expropriation. Les droits de superficie peuvent être concédés à des collectivités publiques, à des fondations de droit public, à des organismes de droit privé sans but

[1] Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) du 4 décembre 1977.
[2] Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative populaire cantonale « Pour + de logements en coopérative » page 3.
[3] Art. 9 de la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) du 4 décembre 1977.
[4] Arrêt du Tribunal fédéral du 17 août 2023 1C_608/2022 page 11.
[5] Arrêt du Tribunal fédéral du 17 août 2023 1C_608/2022 page 8 second paragraphe.

lucratif, à des coopératives d'habitation ou à des associations sans but lucratif. La commune peut, en outre, construire elle-même des logements d'utilité publique sur lesdits terrains.

S'agissant de l'usage des finances du fonds LUP institué par la LGL[6] et la LUP[7], cette dernière loi spécifie à quel type de logements elles sont réservées :

Art. 1 al.2 LUP [8]

[2]Un logement est d'utilité publique au sens de la présente loi s'il est locatif et si un taux d'effort et un taux d'occupation sont appliqués, pour autant qu'il soit détenu par l'Etat, une fondation de droit public, une commune ou un organisme sans but lucratif.

Ce qu'il faut finalement retenir de l'initiative

Elle demande de faire usage de la préemption, de l'expropriation et du fonds financier utile à la construction de logements destinés aux personnes à revenus modestes pour que l'Etat et les communes acquièrent des terrains qu'ils remettront en droit de superficie à des coopératives d'habitation. L'objectif étant que ces dernières construisent plus de 11'000 logements coopératifs destinés à des personnes à revenus modestes, dont les revenus et le taux d'occupation seront contrôlés.

Etant donné que le texte de l'IN180 s'appuie sur la LGL, il ne prévoit que de préempter et d'exproprier les privés, ou d'utiliser le fonds LUP. Le Tribunal fédéral l'a rappelé : ces trois outils permettent de construire uniquement et exclusivement des logements d'utilité publique (LUP).

[6] Art. 2A al.1 de la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) du 4 décembre 1977.
[7] Art.4 al.1 de la Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP) (I 4 06) du 24 mai 2007.
[8] Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP) (I 4 06) du 24 mai 2007

II ARGUMENTAIRE

L'IN180 ne lutte pas contre la pénurie, aucun logement supplémentaire ne sera créé

L'initiative ne propose aucune mesure de lutte contre la pénurie de logements. Elle propose que des logements coopératifs soient créés en lieu et place de logements locatifs d'utilité publique (LUP).

L'IN180 déstabilise la politique du logement et ne répond pas aux besoins de la population

Etant entendu que le droit au logement doit être garanti, en priorité, aux personnes disposant des revenus les plus modestes, nous constatons que les logements coopératifs ne répondent pas à ces besoins spécifiques, ne serait-ce qu'en raison de l'incongruité d'imaginer un achat de parts sociales de plusieurs dizaines de milliers de francs par des ménages recherchant des logements abordables et devant se soumettre, qui plus est, à un contrôle des revenus pour y accéder.

Il faut ensuite admettre que c'est la population genevoise, dans son ensemble, qui subit la pénurie de logements.

Imposer 11'000 logements coopératifs d'ici 2030 alors que l'on réalise en moyenne 2500 logements par année revient quasiment à ne construire de logements neufs que sous la seule forme de coopératives LUP.

Pourtant, la diversité des besoins variés des Genevois ne peut être niée, qu'ils cherchent à accéder à des logements subventionnés, à louer ou à acheter.

Ainsi, il est clair que l'initiative ne sert pas l'intérêt public de favoriser une politique du logement équilibrée et répondant aux besoins de l'ensemble de la population.

L'IN180 concurrence la création de logements pour les personnes aux revenus modestes et siphonne les financements qui leur sont réservés

En réalité, l'initiative substitue des logements locatifs LUP par des logements coopératifs LUP. Ce faisant, elle accentue la concurrence entre les Fondations immobilières de droit public qui gèrent de manière rigoureuse les attributions et l'exploitation du parc de logements réservés aux personnes disposant des revenus les plus modestes, avec les promoteurs de coopératives que sont la CODAH et le Groupement des coopératives.

Dans ce contexte, il est choquant que le fonds LUP (35 millions par an), réservé jusqu'ici par le législateur afin d'assurer la construction de logements à destination des personnes aux revenus les plus modestes (dont les HBM), soit détourné par l'IN180 pour financer des logements coopératifs qui ne répondent pas à un but si essentiel de politique sociale. Il suffira de dire ici qu'il serait absurde de demander à un candidat à un logement LUP (par exemple HBM), d'acheter des parts sociales pour intégrer ce logement. Cela serait aussi illusoire qu'insensé.

Préemptions ou expropriations ?

Alors que l'on construit à Genève, en moyenne, environ 2500 logements par an, l'initiative prévoit la réalisation de 11'000 logements coopératifs supplémentaires d'ici 2030. Cette

énorme pression sur l'Etat le poussera à préempter systématiquement dans un mouvement d'étatisation du sol sans précédent.

Lorsque l'Etat ou la commune font usage de la préemption mais ne parviennent pas à se mettre d'accord sur le prix avec le propriétaire vendeur du terrain, une procédure d'expropriation est ouverte.

Ces dernières années, il est très fréquent que les autorités préemptrices contestent les prix des parcelles et entament des procédures d'expropriation du prix.

Ainsi, il est donc plus correct de parler d'expropriation que de préemption.

Avec ses mesures conflictuelles, l'IN180 va ralentir la production de logements

L'usage de la préemption avec une expropriation du prix et de l'expropriation formelle est coercitif à l'extrême. Ce sont des mécanismes dont il ne faudrait faire usage qu'en dernier recours. Nous affirmons que ces mesures sont disproportionnées au regard de la situation. En l'état, il n'est pas légitime de déposséder les privés de leurs terrains pour les nationaliser et les remettre à des coopératives.

L'initiative va beaucoup trop loin.

Jusqu'ici, la loi générale sur les zones de développement (art. 4A LGZD) oblige les privés à construire certains types de logements. Que leurs proportions soient jugées adéquates ou pas, le législateur a convenu que cela apporte une réponse conforme à l'intérêt public genevois. Dès lors que le but souhaité est ainsi atteint, il n'est pas légitime de confisquer les terrains des privés.

La construction de logements sera ralentie car il est certain que les propriétaires touchés ne se laisseront pas faire. Cela déclenchera des avalanches de procédures judiciaires longues et fastidieuses, étant donné qu'en tant qu'instrument de dernier recours, l'expropriation garantit les droits les plus fondamentaux des propriétaires avec des mesures procédurales strictes.

A la suite de l'étatisation du sol, la création, l'attribution des droits de superficie et le montage des projets sera très long. Toute l'expérience genevoise démontre le manque d'agilité dans les cas de constructions sur des terrains publics. Ce type de projets souffrent de lenteurs chroniques.

En attendant, la pénurie de logements va s'aggraver…

L'étrange coopérative souhaitée par l'initiative : Répond-elle à un besoin ?

Le logement coopératif issu de l'IN180 est finalement très étrange et cumule de multiples contraintes. Le niveau de complexité atteint par ce type de logement est complétement inédit, les règles de droit public et privé qui s'y appliquent sont multiples[9]. Les coopératives IN180 sont un nouveau modèle hybride : revenons ici sur ses spécificités.

L'institution de la coopérative

La société coopérative est propriétaire de l'immeuble.

L'habitant du logement coopératif dispose d'un droit d'usage qui s'apparente à un bail et il paie un loyer. Mais il doit aussi participer à des séances relatives à l'entretien de l'immeuble et à son usage et traiter de nombreux sujets en lien avec la propriété de l'immeuble.

[9] Les concepts évoqués sont plus détaillés dans le glossaire qui fait partie intégrante de ce document

Le paiement de parts sociales

Le droit d'usage d'un appartement coopératif n'est octroyé que si le coopérateur a acquis des parts sociales dont le montant varie en fonction de la valeur de l'immeuble et la taille de l'appartement. Pour y vivre, il faut verser entre CHF 20'000 et CHF 50'000 en moyenne selon le nombre de pièces. Ces parts devront être à nouveau cédées au départ de l'appartement, mais sans possibilité de plus-value autre que le renchérissement du coût de la vie.

Le droit de superficie et la rente de superficie

Les coopératives IN180 seraient construites sur des terrains en droits de superficie qui permettent d'ériger des immeubles sur des parcelles de l'Etat ou d'une commune pour une période allant de 30 à 100 ans. A l'échéance de ce droit, les immeubles reviennent en principe au propriétaire du terrain, moyennant une indemnité.

La rémunération du terrain en droit de superficie se fait par le biais de la perception d'une rente de superficie. Il s'agit du loyer du terrain.

Ce loyer du terrain renchérit d'autant les loyers des appartements.

Le contrôle des revenus et du taux d'occupation

L'initiative proposant uniquement la préemption, l'expropriation et l'usage du fonds LUP, cela impose la construction de logements d'utilité publique au sens de la LGL et de la LUP. Il est impossible de réaliser des coopératives à loyers libres.

Ainsi, pour accéder à un logement coopératif issu de l'initiative, le contrôle des revenus et du taux d'occupation sera obligatoire et viendra se cumuler à la nécessité d'acheter les parts sociales susmentionnées. Dès lors, l'entrée dans ces logements est restreinte et sélective.

L'impossibilité de transmettre le logement

En principe, les coopératives dont nous parlons à Genève, ne permettent pas une transmission directe de l'appartement, même à ses enfants. Cela s'avère compliqué et aléatoire.

Si l'on rajoute à cela les contraintes publiques liées aux contrôles des revenus et du taux d'occupation, l'on comprend que la transmission de l'appartement devient impossible.

*****

L'ensemble de ces conditions interrogent très sérieusement sur l'intérêt de remplacer les logement locatifs LUP par des logements en coopérative LUP.

Nous ne voyons pas l'intérêt de la coopérative LUP telle que souhaitée par l'initiative. Nous doutons, finalement, qu'elle réponde aux besoins réels des ménages genevois.

Un loyer avantageux : vraiment ?

Les initiants avancent que le loyer des coopératives LUP serait plus avantageux qu'un autre. Nous pensons que ce n'est pas le cas, au contraire.

Il s'agit, en réalité, de comparer des loyers de coopératives LUP en droit de superficie et des loyers de locatifs LUP classiques. Cette comparaison est la seule pertinente au regard du fait, comme nous l'avons vu, que l'initiative prévoit une substitution de logements locatifs LUP par des coopératives LUP[10].

[10] Cf. page 3 au milieu de la page.

Les loyers des coopératives LUP en droit de superficie, bien que contrôlés par l'Office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF) comme les locatifs LUP, subissent des surcoûts liés à la rente de superficie. Ils doivent aussi absorber les surcoûts relatifs à un financement de 95% de fonds étrangers et à un amortissement obligatoire en raison de l'échéance du droit de superficie. Ainsi, l'on ne voit pas comment ils pourraient être moins onéreux que des locatifs LUP classiques, au contraire.

A cela s'ajoute l'inconvénient, pour le locataire, d'acquérir des parts sociales (CHF 20'000 à CHF 50'000)

Les initiants affirment encore que les loyers des coopératives LUP seraient moins chers dans le temps car ils augmenteraient moins que d'autres. C'est peut-être vrai si l'on parle des loyers du secteur libre. Il est toutefois erroné de dire que les loyers des coopératives LUP augmentent moins que des loyers locatifs LUP alors qu'ils sont tous contrôlés par l'OCLPF pour une période de 20 à 50 ans.

En réalité c'est le statut LUP et leur contrôle par l'Etat qui assure que ces loyers sont relativement bas, et non pas le statut de coopérative en droit de superficie, au contraire. Encore une fois, remplacer le locatif LUP par de la coopérative LUP n'apporte aucune solution et va même péjorer la situation en diminuant la part de logements réellement et facilement accessibles aux revenus modestes. En somme, l'initiative complexifie l'accès aux logements d'utilité publique.

Quelles alternatives à l'IN180 ? Comment développer les coopératives ?

1) Constater que la politique menée avantage déjà les coopératives

La politique menée par le département du territoire favorise déjà très largement les coopératives depuis plus d'une décennie. Celles-ci bénéficient déjà de multiples avantages :

- Exonérations fiscales (Impôt immobilier complémentaire, bénéfice et capital, droits d'enregistrement)
- Cautionnement par l'Etat de Genève (95% en cas de logements subventionnés)
- Attributions de terrains par la Fondation pour la Promotion du Logement bon marché et de l'habitat Coopératif (FPLC)
- Attributions de terrains par la Fondation Praille Acacias Vernets (FPAV)

Au 31 mars 2024, 132 coopératives étaient propriétaires de 12'400 logements. Cela correspond à 7,15% du parc locatif cantonal[11].

Le nombre de logements coopératifs est en hausse dans le canton. Une tendance qui sera renforcée par la volonté de la FPLC de céder 100'000 m2 de terrains aux coopératives, tandis que la FPAV leur attribuera, elle, 40% des droits à bâtir des logements du périmètre. Cela représentera plus de 3000 logements.

2) Faire usage des terrains qui sont déjà en mains publiques

L'Etat, ses fondations immobilières de droit public, ses établissements publics autonomes, les communes et leurs fondations immobilières sont les plus grands propriétaires immobiliers du canton. Ils possèdent déjà plus de 50% des mètres carrés bâtis du canton et de très nombreuses parcelles non-bâties ou à développer.

[11] https://www.ge.ch/actualite/mise-jour-du-recensement-cooperatives-habitation-geneve-2-10-2024

Un défaut majeur de l'initiative est de renforcer l'étatisation du sol par le biais de l'expropriation des privés, alors même que les collectivités disposent de droits à bâtir encore inexploités.

3) Identifier les besoins de la population

A de réitérées reprises, le Grand Conseil a demandé au Conseil d'Etat de mettre au point des instruments mesurant la demande de logements à Genève. La dernière fois, en 2020, le texte de la première invite était libellé comme suit : « (…) invite le Conseil d'Etat :

– à développer un outil permettant de déterminer, de manière scientifique, les divers besoins de la population pour chaque catégorie de logement (HBM, HLM, HM, loyer libre, coopérative, PPE, …)

La réponse a toujours été la même :

> « A la première invite de la présente motion, le Conseil d'Etat propose de privilégier une approche plus globale et s'inscrivant dans la durée. En effet, les immeubles de logements sont destinés, quelle que soit leur typologie, à répondre aux besoins de la population qui ne manqueront pas d'évoluer au cours du temps, selon les fluctuations de cette dernière.[12] »

Dans une région dynamique, où les pressions sur l'espace sont fortes et les besoins en constante évolution, l'aménagement du territoire ne peut se faire "à l'aveugle". On attend d'un canton comme Genève qu'il se dote d'outils de projection fiables pour répondre aux besoins actuels et futurs de ses habitants. A cette fin, il est indispensable de quantifier, localiser et différencier les types de logements nécessaires. Sans cela, l'on navigue à vue. On ne peut dès lors que regretter la réponse fermée du Conseil d'Etat, qui péjore durablement la politique du logement à Genève.

4) Lutter contre la pénurie de logements

Il s'agit de lutter contre la pénurie de logements afin de soulager la population genevoise, et non simplement de substituer certaines catégories de logements à d'autres, sans connaissance de la composition de la demande de logements. Encore moins en expropriant les privés ou en détournant les fonds destinés à la réalisation de logements pour les personnes ayant les revenus les plus modestes.

Nos propositions sont exposées dans le document suivant, auquel nous renvoyons aimablement : https://www.cgionline.ch/alliance-suisse-pour-le-logement/

[12] https://ge.ch/grandconseil/data/texte/M02654B.pdf page 4.

III CONCLUSIONS

L'initiative 180 déstabiliserait la politique du logement en préconisant que presque tous les logements neufs soient construits non seulement sous forme de coopérative, mais sous forme de coopérative LUP (avec contrôle du taux d'occupation et des revenus). La diversité des besoins des Genevois ne peut être niée, qu'ils cherchent à accéder à des logements subventionnés, à louer ou à acheter.

Faire usage de l'expropriation des privés et détourner les fonds jusqu'ici réservés à la construction des logements (HBM) destinés aux personnes dont les revenus sont les plus modestes est totalement disproportionné.

A cela s'ajoutent, pour les coopératives qui seraient issues de l'initiative, les règles des logements LUP (contrôle des revenus et des taux d'occupation) ainsi que les charges des droits de superficie. Il en résulte des logements truffés de contraintes techniques et dont les loyers ne seront pas meilleur marché que des logements LUP en location classique.

L'on ne voit pas l'avantage qu'apporteraient les logements que l'initiative 180 entend imposer, bien au contraire ! Ainsi et parce qu'elle ne répond pas aux besoins de la population, nous invitons à refuser l'IN180 « Pour + de logements en coopérative ».

GLOSSAIRE

L'IN180 aggrave la crise du logement

IV GLOSSAIRE

Préemption selon la loi générale sur le logement

La préemption est un mécanisme qui accorde le droit à un tiers d'acquérir prioritairement un bien immobilier lorsque le propriétaire de ce dernier est vendeur. Un droit de préemption est dit « légal » lorsqu'il est prévu par une loi.

La Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) prévoit que les immeubles qui sont sujets à une modification de limite de zone ou qui se trouvent en zone de développement et sont ainsi susceptibles d'accueillir des logements font l'objet d'un droit de préemption de l'Etat ou de la commune concernée[13]. Ainsi les ventes de ces terrains doivent obligatoirement être annoncées avec leurs conditions à l'Etat qui dispose prioritairement d'un délai de 60 jours pour se déterminer. Lorsque l'Etat n'utilise pas son droit de préemption, la commune dispose alors de 30 jours pour le faire.

En exigeant que 11'000 logements coopératifs soient construits dans les plus brefs délais, l'IN180 enjoint l'Etat et les communes à préempter systématiquement.

Expropriation du prix

Lors de la préemption, lorsque l'Etat ou la commune ne se mettent pas d'accord sur le prix avec le propriétaire vendeur du terrain, une procédure d'expropriation est ouverte[14].

Ces dernières années, il est très fréquent que les autorités préemptrices contestent la valeur des parcelles et qu'elles tentent de baisser le prix pourtant obtenu dans la transaction qui devrait avoir lieu entre privés, mais pour laquelle l'Etat ou la commune souhaite se substituer à l'acheteur.

Ainsi, il est malheureusement plus correct de parler d'expropriation que de préemption.

Expropriation formelle selon la Loi générale sur le logement

Il s'agit ici de l'expropriation formelle par laquelle l'Etat ou la commune manifeste sa volonté de posséder un terrain alors que le propriétaire n'est pas vendeur.

Ce cas est plus rare : il est actuellement circonscrit à la nécessité pour la collectivité publique de réaliser les logements d'utilité publique prévus dans un périmètre et qu'elle ne peut-elle-même réaliser faute de terrains à disposition, alors même que le privé n'envisagerait pas de construire ces logements[15].

La pression mise par l'IN180 de réaliser au plus vite 11'000 logements coopératifs supplémentaires fait craindre que les collectivités publiques fassent un usage bien plus important de l'expropriation formelle.

Droit de superficie

L'IN180 prévoit uniquement la préemption et l'expropriation pour développer les coopératives. L'article 8 de la LGL impose que les terrains acquis par l'Etat ou une commune à la suite d'une préemption ou d'une expropriation soient remis obligatoirement en droit de superficie.

---

[13] Art.5 de la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) du 4 décembre 1977.
[14] Art.6 de la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) du 4 décembre 1977.
[15] Art.7 et 8 de la Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) du 4 décembre 1977.

Le droit de superficie est une servitude par laquelle le propriétaire d'un fonds, le superficiant, octroie à un tiers, le superficiaire, le droit de détenir ou d'ériger des constructions sur le fonds grevé. Il permet donc de dissocier la propriété du fonds et la propriété des bâtiments. Lorsque ce droit est distinct (transmissible pour cause de mort et cessible) et permanent (constitué pour plus de 30 ans mais au maximum 100 ans), il peut être inscrit comme immeuble au registre foncier.

A l'expiration du contrat de superficie, les constructions retournent au propriétaire du fonds (à notre connaissance dans le PAV après 66 ans) moyennant, en principe, le versement par le superficiant au superficiaire d'une indemnité équitable (valeur de sortie de l'immeuble).

Rente de superficie

Le superficiaire s'acquitte d'une rente de superficie en faveur du propriétaire du fonds servant. Il s'agit du loyer du terrain. Lorsque le bâtiment construit en vertu du droit de superficie est soumis au régime de la coopérative, la rente superficiaire fait partie des frais et charges communs. Dès lors, chaque coopérateur y contribue proportionnellement à la valeur de son logement.

Cette charge offre à l'Etat ou la commune un rendement (actuellement environ 6% de la valeur du terrain, indexé). Elle renchérit d'autant plus le loyer du coopérateur.

Coopérative d'habitation

Il s'agit d'une forme d'habitat intermédiaire entre la location traditionnelle et la propriété privée.

La coopérative est la société propriétaire de l'immeuble. Son capital est constitué des parts sociales représentant souvent à Genève 5% à 10% de la valeur de l'immeuble. Elles sont souscrites par les coopérateurs. Les montants des parts sociales sont proportionnels à la taille de l'appartement pour lequel le coopérateur obtient un droit d'usage, qui s'apparente à un contrat de bail.

Le loyer doit respecter le principe de la couverture des charges.

Les conditions d'admission et de départ de la coopérative sont diverses et réglées par les statuts, tout comme la question d'acquisition et cession des parts sociales, avec ou sans plus-value.

Logement LUP

A Genève, un logement d'utilité publique (LUP) peut correspondre à différentes définitions contenues dans la LGL et dans la LUP.

S'agissant d'évaluer la pertinence de l'IN180, l'essentiel est de noter que tous les logements coopératifs issus de préemptions, de l'expropriation ou de l'usage du fonds LUP (les seuls moyens prévus par l'initiative impliquent obligatoirement un contrôle des revenus et du taux d'occupation. Ces logements sont destinés aux personnes à revenus modestes.

QUESTIONS RÉPONSES

L'IN180 aggrave la crise du logement

V QUESTIONS RÉPONSES

Est-ce que l'initiative 180 va vraiment créer plus de logements à Genève ?

Non.
L'IN180 **ne crée aucun logement supplémentaire**. Elle ne fait que remplacer des logements destinés aux personnes disposant de revenus modestes (comme les HBM) par des logements coopératifs du même segment (LUP) avec des contrôles de revenus et d'occupation. Les Genevois n'y gagneraient donc pas en nombre de logements, mais seraient confrontés à une redistribution de l'offre, au détriment des plus modestes et de ceux dont les ressources ne sont pas compatibles avec les exigences des logements d'utilité publique. Résultat : **aucune hausse de l'offre**, mais une perte de diversité et une aggravation de la pénurie.

Est-il vrai que l'IN180 pourrait aggraver la pénurie de logements ?

Oui.
En imposant **un modèle unique** et en déclenchant **des procédures d'expropriation et de contentieux**, l'initiative risque de **stopper les constructions** et de bloquer de nombreux projets. Pendant qu'on débattra en justice de qui possède quoi, **les Genevois continueront à chercher un logement.**

Est-il vrai que l'IN180 ne crée pas de logements à loyers libres mais seulement des LUP ?

Absolument.
L'initiative impose trois moyens pour construire ces 11'000 coopératives : la préemption, l'expropriation et le fonds LUP. Le Tribunal fédéral l'a rappelé : ces trois outils obligent à ne construire que du logement d'utilité publique (LUP), soit des logements soumis à un contrôle des revenus et du taux d'occupation. Il est donc totalement faux d'affirmer que l'IN180 permet de construire des coopératives accessibles à tous ou à loyer libre. Les lois sur lesquelles reposent l'IN180 ne le permettent pas.

Est-ce que l'État a vraiment besoin d'une initiative pour construire des coopératives ?

Absolument pas.
L'État possède déjà **des milliers de mètres carrés de terrains**. **Il pourrait construire davantage de coopératives sans changer une virgule à la loi actuelle.** L'Etat **favorise déjà les coopératives via notamment la mise en place d'un plan d'actions, lancé en 2016, qui vise à leur « donner un coup d'accélérateur ».** Les nombreux projets à venir, dont le plus important est le développement du périmètre Praille-Acacias-Vernets (PAV) prévoit de réserver **40% des 11'000 logements prévus à des coopératives.**

L’initiative 180 ne résout-elle pas un problème ? Ne vaut-elle pas mieux que rien ?

Non, elle aggrave tout.
L’IN180 est **mal pensée, rigide et contre-productive**. Elle **retire 11’000 logements pour en faire des habitations à accès restreint (achat de parts sociales couplé à un contrôle des revenus et du taux d’occupation)**, détourne des fonds destinés aux plus modestes, **étatise massivement le sol** et déclenche une vague de contentieux. Ce n’est pas une réforme : **c’est un diktat mal pensé, qui paralyse au lieu de construire.**

Les loyers seront-ils vraiment moins chers dans les coopératives LUP ?

Certainement pas.
Les coopératives devront payer une **rente de superficie (loyer du terrain)**, **rembourser 95 % de financements bancaires** et respecter un **amortissement accéléré**. Ces charges supplémentaires s’ajoutent au loyer des coopérateurs. Résultat : **des loyers plus chers qu’un LUP classique**, avec en plus l’obligation de verser des **parts sociales de CHF 20’000 à CHF 50’000**.

Pourquoi dit-on que l’IN180 pénalise les personnes à bas revenu ?

Parce qu’elle les **exclut de facto**.
Les logements coopératifs LUP exigent des parts sociales élevées, alors même qu’ils sont financés avec **le fonds LUP réservé aux revenus les plus modestes**. C’est un **détournement de mission sociale**. Demander à une famille modeste d’avancer des dizaines milliers de francs pour avoir un logement public, **c’est une absurdité sociale.**

Peut-on transmettre un logement coopératif à ses enfants ?

Non.
Les règles des coopératives et les contraintes du régime LUP interdisent toute transmission automatique. Même à ses enfants. Le logement retourne à la coopérative, sans possibilité de choisir le successeur. **On est loin de la stabilité résidentielle.**

Est-il vrai que les procédures d’expropriation vont ralentir les projets ?

Oui.
Parce qu’il y a désaccord sur le prix, l’État entre en contentieux avec les propriétaires. Ces procédures durent **des années**. L’initiative prévoit un usage **quasi-systématique** de la préemption et de l’expropriation : cela signifie **des blocages juridiques en cascade**, donc **moins de logements construits, plus lentement.**

L'État ne doit-il pas utiliser les terrains privés pour construire ?

Non.
L'État, les communes, les fondations de droit public telles que la FPLC, la FPAV et d'autres fondations publiques **possèdent déjà de nombreux terrains**. L'initiative pousse à **confisquer du terrain privé alors que le foncier public est loin d'être saturé**.

Les coopératives bénéficient-elles déjà d'aides aujourd'hui ?

Oui. Et beaucoup.
Elles reçoivent des **terrains publics, des exonérations fiscales, des cautionnements d'État, des droits à bâtir prioritaires**. Le canton de Genève **favorise déjà les coopératives**, notamment par le biais de son plan d'actions lancé en 2016. Certaines coopératives sont de **véritables promoteurs**.

Le modèle zurichois ne devrait-il pas inspirer Genève ?

Non.
Zurich et Genève sont très différentes. À Zurich, les coopératives sont ancrées dans une tradition ouvrière de longue date. Elles se sont historiquement développées sainement avec des fonds propres en suffisance. À Genève, une autre voie a été suivie avec le développement des fondations communales et des fondations de droit public pour assurer des logements à bon marché. **Comparaison n'est donc pas raison**.

Le logement coopératif, ce n'est pas bien ?

Il peut l'être — **s'il est choisi librement**, pas imposé.
Un bon logement coopératif repose sur l'autonomie, la transparence et l'inclusivité. L'IN180 impose une **coopérative étatisée, contrôlée, sous perfusion publique**, avec une entrée filtrée bien loin du vrai modèle coopératif.

Qui décide de l'attribution des logements dans une coopérative ?

Les coopératives elles-mêmes.
Il n'existe pas de système unique, transparent ou étatique. Certains critères sont flous, d'autres biaisés par l'ancienneté ou l'affiliation. À Zurich, **des scandales ont éclaté** pour des logements coopératifs occupés par des ménages avec des revenus de plus de 500'000 francs. Rappelons que pour devenir coopérateur, le demandeur de logement doit obligatoirement adhérer préalablement à une coopérative. En plus, pour entrer dans une coopérative IN180, il faudra respecter des seuils de revenus et un taux d'occupation.

Toutes les coopératives bénéficieront-elles de l'IN180 ?

Non.
Ce sont surtout les **grandes coopératives proches des milieux politiques** (CODHA, Groupement des coopératives genevoises) qui seront désignées comme maîtres d'ouvrage. **Les petites structures ou initiatives citoyennes risquent d'être marginalisées.**

Est-ce que ce type de logement est simple à vivre ?

Non.
Cela demande un investissement personnel et des responsabilités supplémentaires à la location. Un logement coopératif implique une participation active à divers travaux tels que **des assemblées, des règlements internes, des travaux à organiser,** en plus de respecter les contraintes LUP (revenu, taux d'occupation, parts sociales). **C'est une lourde charge pour beaucoup de locataires.**

L'IN180 créera-t-elle des emplois ou une dynamique économique ?

Non.
Au contraire, les procédures judiciaires inévitables liées aux expropriations vont former de longs blocages. Les retards de construction et l'incertitude juridique nuisent à l'investissement. L'initiative **fige le marché au lieu de l'animer**. Elle bloquera **les projets à Genève**, par insécurité foncière.

Existe-t-il une alternative plus efficace que l'IN180 ?

Oui.
Mieux exploiter les terrains publics, **favoriser toutes les formes d'habitat en fonction des besoins réels**, et construire plus, plus vite, en respectant la mixité.

ANNEXES

L'IN180 aggrave la crise du logement

Initiative populaire cantonale
« Pour + de logements en coopérative »

Les citoyennes et citoyens soussigné-e-s, électrices et électeurs dans le canton de Genève, conformément aux articles 57 à 64 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, et aux articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative législative intitulée : « Pour + de logements en coopérative » portant sur la modification de la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05), du 4 décembre 1977, ayant la teneur suivante :

Art. 1, al. 2, lettre d (nouvelle, les lettres d et e devenant les lettres e et f)

[2] A cet effet, l'Etat :

d) s'assure qu'un socle de 10% de l'ensemble du parc de logements soit détenu par des coopératives d'habitation sans but lucratif. Il utilise à cette fin les outils d'acquisition de terrains et de bien-fonds immobiliers du chapitre II de la présente loi;

Chapitre IIB Coopératives d'habitation sans but lucratif (nouveau)

Art. 14H Plan de développement de l'habitat coopératif (nouveau)

[1] L'Etat et les communes utilisent les outils d'acquisition de terrains et de bien-fonds immobiliers du chapitre II de la présente loi pour atteindre le socle de 10% fixé à l'article 1, alinéa 2, lettre d, d'ici à 2030, en particulier par la construction de logements par des coopératives d'habitation sans but lucratif.

[2] Le Conseil d'Etat fait un rapport annuel au Grand Conseil sur les moyens mis en œuvre et les indicateurs permettant d'atteindre le socle fixé à l'article 1, alinéa 2, lettre d.

[3] Si ce socle de 10% n'est pas atteint en 2030, un nouveau plan de développement de l'habitat coopératif doit être lancé par le Conseil d'Etat.

[4] Une fois ce socle atteint, l'Etat et les communes mettent en œuvre les moyens nécessaires pour qu'il soit maintenu.

Source SILGENEVE PUBLIC

Dernières modifications au 21 septembre 2024

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

du 4 décembre 1977

(Entrée en vigueur : 1er janvier 1978)

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

Chapitre I Principes généraux

Art. 1 Rôle de l'Etat

[1] L'Etat encourage la construction de logements d'utilité publique et s'efforce d'améliorer la qualité de l'habitat dans les limites et selon les critères fixés par la loi.(25)

[2] A cet effet, l'Etat :

a) acquiert des terrains en usant notamment des droits de préemption et d'expropriation que lui confère la présente loi;
b) encourage la construction de logements, en particulier à but non lucratif, par voie notamment de caution simple d'emprunts hypothécaires, d'octroi de prêts avec ou sans intérêt, de subventions, d'avantages fiscaux, de mises à disposition, dans la mesure des disponibilités, de terrains à bâtir en droit de superficie, d'aide à l'équipement de terrains à bâtir. Il peut également faire usage des aides et moyens que les lois et ordonnances fédérales fournissent aux cantons dans le même dessein;(25)
c) construit des logements par l'intermédiaire de fondations de droit public;(25)
d) veille à la qualité des logements et de leur environnement, ainsi qu'à l'économie des coûts de production et d'exploitation;(25)
e) favorise, dans le cadre du développement durable, les projets utilisant des produits et des matériaux de construction respectueux de l'environnement, présentant une aptitude maximale au recyclage.(25)

[3] L'Etat instaure un contrôle des loyers sur tous les logements ou locaux construits par ou avec l'aide de l'Etat de Genève.(25) Les logements et les locaux situés dans des immeubles construits avec l'aide de l'Etat au sens de l'alinéa 2, lettre b, sont soumis à ce contrôle aussi longtemps qu'ils bénéficient de cette aide; ceux construits en vertu de l'alinéa 2, lettre c, et ceux visés à l'article 2 de la loi du 21 juin 1991 au bénéfice d'un capital de dotation fourni par l'Etat sont soumis à un contrôle permanent des loyers tant qu'ils sont propriété de l'Etat, de corporations de droit public ou d'un organisme visé à l'article 2 de la loi du 21 juin 1991.(16)

Chapitre II Acquisition de terrains et de biens-fonds immobiliers(38)

Section 1 En général

Art. 2(38) Politique d'acquisition

L'Etat et les communes, dans le cadre de leur politique générale d'acquisition de terrains et de biens-fonds immobiliers qui peuvent être affectés à la construction de logements, disposent, outre la possibilité d'achat de gré à gré, du droit de préemption légal et d'expropriation qui leur est conféré par la présente loi aux fins de construction de logements d'utilité publique.

Art. 2A(38) Fonds propre affecté pour la construction de logements d'utilité publique

[1] Un montant de 35 000 000 de francs est attribué chaque année à un Fonds propre affecté pour la construction de logements d'utilité publique (ci-après : Fonds), institué par la présente loi et par la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007.

[2] Cette attribution est financée en premier lieu par la part cantonale au bénéfice de la Banque nationale suisse. Dans l'hypothèse où cette part cantonale serait insuffisante, le solde du financement sera assuré par un autre financement.

[3] Le montant annuel de 35 000 000 de francs est attribué, chaque année, au Fonds, jusqu'à ce que la part des logements d'utilité publique atteigne 20% du parc locatif du canton.

[4] Les ressources financières du Fonds sont utilisées par l'Etat ou, au moyen de dotations, par des fondations immobilières de droit public et des communes pour acquérir des terrains, construire et acquérir des logements d'utilité publique et pour financer toute opération destinée à concourir à la réalisation du parc de logements d'utilité publique.

[5] L'attribution des ressources financières du Fonds est décidée par le département après consultation d'une commission d'attribution composée d'un représentant de l'office cantonal du logement et de la planification foncière(42), qui la préside, d'un représentant d'une fondation immobilière de droit public, d'un représentant de la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif, d'un représentant des associations professionnelles représentatives de l'immobilier et de la construction, d'un représentant des milieux de défense des locataires et d'un représentant désigné par l'Association des communes genevoises. La composition de la commission d'attribution fait l'objet d'un arrêté du département.

[6] Les ressources financières du Fonds sont affectées à concurrence de 70% au moins à l'acquisition de terrains constructibles et la réalisation de logements d'utilité publique neufs.

[7] Le solde des ressources financières du Fonds peut être affecté à l'acquisition d'immeubles de logements existants.

[8] En cas de situation particulière :
- le Conseil d'Etat peut temporairement s'écarter de cette proportion;
- le Fonds peut bénéficier d'attributions financières supplémentaires au montant annuel de 35 000 000 de francs, pour autant qu'il soit compensé sur une durée de 5 ans. Le montant annuel inscrit au budget d'investissements ne peut toutefois dépasser deux fois le montant annuel prévu.

Section 2 Droit de préemption

Art. 3 Définitions et titulaires

[1] Les biens-fonds faisant l'objet d'une modification des limites de zones, au sens de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, et les biens-fonds sis en zone de développement, au sens de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, qui peuvent être affectés à la construction de logements, sont grevés d'un droit de préemption au profit de l'Etat et des communes intéressées. Le droit de préemption ne peut s'exercer qu'aux fins de construction de logements au sens de la présente loi.(20)

[2] Le droit de préemption de l'Etat et des communes fait l'objet d'une mention au registre foncier.(20)

[3] Dans les communes de moins de 3 000 habitants, le droit de préemption communal est prioritaire sur celui de l'Etat.

[4] Le droit de préemption en faveur de l'Etat et des communes est subsidiaire au droit de préemption légal de l'article 682 du code civil.

Art. 4 Avis

[1] Le propriétaire qui aliène ou promet d'aliéner avec octroi d'un droit d'emption un bien-fonds soumis au droit de préemption en vertu de la présente loi est tenu d'en aviser immédiatement le Conseil d'Etat et la commune du lieu de situation, au plus tard lors du dépôt de l'acte à l'office du registre foncier(48). Il leur communique simultanément une copie certifiée conforme de cet acte.(20)

Droit d'être entendu

[2] Lorsque le Conseil d'Etat ou la commune envisage d'exercer son droit de préemption, le préempteur doit interpeller préalablement le propriétaire et le tiers-acquéreur en leur faisant part de ses intentions et leur offrir la possibilité de faire valoir leurs moyens.(20)

[3] Tout contrevenant à la présente disposition est passible de l'amende.(32)

Art. 5(20) Option

[1] Dans un délai de 60 jours à compter de la date du dépôt de l'acte à l'office du registre foncier(48), le Conseil d'Etat notifie, de manière séparée, aux parties liées par l'acte :
a) soit sa décision de renoncer à l'exercice du droit de préemption;
b) soit sa décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte;
c) soit son offre d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés par lui;(25)
d) à défaut d'acceptation de l'offre visée sous lettre c, sa décision de recourir, s'il maintient sa volonté d'acquérir le bien-fonds et si les conditions légales sont réunies, à la procédure d'expropriation conformément à l'article 6.
Si l'avis et la copie de l'acte visés à l'article 4, alinéa 1, parviennent au Conseil d'Etat et à la commune intéressée postérieurement à la date du dépôt de l'acte à l'office du registre foncier(48), le délai de 60 jours ne commence à courir qu'après réception de cet avis et de la copie de l'acte.(25)

[2] Dans le cas prévu à l'alinéa 1, lettre a, le Conseil d'Etat avise la commune en même temps que les intéressés. Celle-ci, dans le délai de 30 jours suivant cette notification, notifie à son tour, de manière séparée, aux parties liées par l'acte :

a) soit sa décision de renoncer à l'exercice du droit de préemption;
b) soit sa décision d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés dans l'acte;
c) soit son offre d'acquérir le bien-fonds aux prix et conditions fixés par elle;(25)
d) à défaut d'acceptation de l'offre visée sous lettre c, sa décision de recourir, si elle maintient sa volonté d'acquérir le bien-fonds et si les conditions légales sont réunies, à la procédure d'expropriation conformément à l'article 6.(25)

[3] Dans les communes de moins de 3 000 habitants, la procédure ci-dessus est suivie par l'autorité communale en vertu de l'article 3, alinéa 3.

Remboursement des frais

[4] Les droits d'enregistrement de l'acte, les émoluments de l'office du registre foncier(48), les honoraires de notaire relatifs à l'acte et les intérêts courus qui ont été payés par l'acquéreur évincé, par suite de l'exercice du droit de préemption, lui sont remboursés par le préempteur. A titre exceptionnel, le remboursement d'autres frais peut être pris en considération si l'équité l'exige.

Intérêts courus

[5] Les intérêts courus sont calculés pour la période comprise entre le versement des fonds par l'acquéreur évincé et le paiement effectif du prix de vente par le préempteur, au taux usuel d'une hypothèque en premier rang.

Art. 6 Expropriation

Faute d'accord à l'amiable dans le cas visé à l'article 5, alinéa 1, lettre c, et alinéa 2, lettre c, l'Etat ou la commune peut acquérir, par voie d'expropriation aux fins de construction de logements d'utilité publique, les terrains faisant l'objet du droit de préemption, conformément aux dispositions de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933.

Section 3 Droit d'expropriation

Art. 7 Principe

Pour remédier à la pénurie de logements, l'Etat et les communes intéressées peuvent acquérir par voie d'expropriation les terrains qui leur sont nécessaires à la construction d'ensembles de logements d'utilité publique.

Art. 8 Conditions

Dans le cas d'expropriation prévu à l'article 7, l'Etat et les communes ne peuvent recourir à l'expropriation que s'ils ne disposent pas eux-mêmes des terrains adéquats nécessaires à la réalisation du projet conformément au plan d'aménagement localisé applicable et si le propriétaire ne construit pas lui-même des logements d'utilité publique dans un délai de 5 ans à partir de l'adoption de ce plan.

Section 4 Utilisation des terrains

Art. 9 Construction de logements d'utilité publique

[1] L'Etat, ou la commune, est tenu de concéder en droit de superficie aux fins de construction de logements d'utilité publique les terrains acquis en vertu du droit de préemption légal ou d'expropriation. Les droits de superficie peuvent être concédés à des collectivités publiques, à des fondations de droit public, à des organismes de droit privé sans but lucratif, à des coopératives d'habitation ou à des associations sans but lucratif. La commune peut, en outre, construire elle-même des logements d'utilité publique sur lesdits terrains.(25)

[2] (25)

[3] Des échanges de terrains acquis en vertu du droit de préemption ou d'expropriation peuvent être effectués contre d'autres terrains situés en zone de développement qui offrent des droits à bâtir au moins équivalents, si ces échanges permettent de favoriser la construction de logements d'utilité publique.(25)

Chapitre IIA(26) Fondations

Section 1(26) Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif

Art. 10(26) Constitution et buts

[1] La fondation de droit public, nommée « Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif » (ci-après : la Fondation), est créée afin de développer le parc de logements d'utilité publique dans le canton.

3.2.2 Comme le retient la Cour cantonale, le texte de l'art. 1 al. 2 let. d 1ère phrase LGL/GE projeté ne prête pas à confusion. Les termes "ensemble du parc de logements" se réfèrent non pas, comme les recourants le prétendent, aux seuls logements d'utilité publique visés par la LGL/GE, cette précision ne figurant pas dans le texte de la loi, mais à l'ensemble des logements du canton. L'exposé des motifs accompagnant l'initiative précise d'ailleurs que l'IN 180 vise à ce que, d'ici à 2030, "10% du parc de logements à Genève" soient détenus par des coopératives. Invité à préciser ces termes par le Conseil d'Etat, le comité d'initiative a expliqué que "l'initiative, et donc le socle minimal de 10% de logements en coopérative porte sur l'ensemble du parc de logement et pas uniquement sur le parc de logements d'utilité publique" (cf. arrêté du Conseil d'Etat du 12 janvier 2022 relatif à la validité de l'IN 180, n. 86). Par ailleurs, la LGL/GE utilise, à ses art. 2A al. 4 et 10, la notion de "parc de logements d'utilité publique", qui se distingue des termes "ensemble du parc de logements" prévus par l'initiative. A cet égard, le texte de l'initiative est donc suffisamment clair.

Au surplus, les art. 1 al. 2 let. d et 14H al. 1 LGL/GE projetés ne peuvent être compris comme permettant l'utilisation des outils d'acquisition prévus par le chapitre II de la LGL/GE pour la construction d'autres logements que ceux d'utilité publique. Dans le cadre du système prévu par le chapitre II de la LGL/GE, l'art. 3 al. 1 LGL/GE dispose que le droit de préemption légal ne peut s'exercer qu'aux fins de construction de logements visés par la LGL/GE, soit des logements d'utilité publique. De même, une expropriation n'est envisageable qu'en lien avec des terrains nécessaires à la construction d'ensembles de logements d'utilité publique (art. 7 LGL/GE). L'art. 9 al. 1 LGL/GE précise encore que les terrains acquis en vertu du droit de préemption ou d'expropriation doivent être concédés en droit de superficie aux fins de construction de logements d'utilité publique. L'IN 180 se contente de renvoyer aux dispositions susmentionnées; elle n'établit aucune dérogation au système d'acquisition prévu par le chapitre II de la LGL/GE. Partant, et comme le retient la Cour de justice, le texte de l'initiative est clair et ne peut être compris par le corps électoral comme permettant à l'Etat d'utiliser son droit de préemption ou d'expropriation à des fins autres que la construction de logements d'utilité publique.

En tout état, la signification à donner aux termes "ensemble du parc de logements", ainsi que la relation entre l'initiative et les outils d'acquisition prévus par la LGL/GE pourront être, le cas échéant, précisées dans ce sens au corps électoral dans le message explicatif.

3.3

3.3.1 Les recourants reprochent aussi à l'autorité précédente d'avoir jugé que l'objectif d'atteindre un socle de 10% de logements en coopératives d'ici à 2030 était non contraignant. Ils font valoir que le texte de l'initiative en lien avec l'objectif fixé ne serait pas clair sur ce point également. L'art. 1 al. 2 let. d LGL/GE projeté dispose que l'Etat s'assure qu'un socle de 10% de l'ensemble du parc de logements soit détenu par des coopératives sans but lucratif; l'art. 14H al. 1 et 3 LGL/GE projeté fixe comme objectif que ce socle soit atteint d'ici à 2030. Les recourants estiment que les termes utilisés établiraient une obligation de l'Etat, et que l'objectif d'atteindre un socle de 10% d'ici à 2030 serait contraignant pour l'autorité.

3.3.2 L'objectif d'atteindre un socle de 10% de logements en coopérative d'ici à 2030 ne peut être considéré comme étant contraignant pour l'autorité. En effet, la systématique prévue par l'initiative indique que l'IN 180 vise à établir un objectif général et non un objectif contraignant. Ainsi, l'art. 1 al. 2 let. d LGL/GE projeté ne se réfère qu'au chiffre de 10%, sans fixer d'objectif temporel. Ensuite, et même s'il ressort de l'art. 14H al. 1 LGL/GE projeté que le socle de 10% devrait être atteint en 2030, l'alinéa 3 du même article prévoit d'ores et déjà la mesure que devrait prendre le Conseil d'Etat si cet objectif était manqué, à savoir l'adoption d'un nouveau plan de développement de l'habitat coopératif. A cet égard, invité par le Conseil d'Etat à lui faire part de ses déterminations, le comité d'initiative a précisé que le "socle de 10% de logements en coopérative doit être compris comme un objectif légal général [...] et non une injonction à réaliser de manière absolument impérative dans le délai imparti" (cf. arrêté du Conseil d'Etat du 12 janvier 2022 relatif à la validité de l'IN 180, n. 11). Enfin, l'initiative ne prévoit aucune sanction si l'objectif des 10% ne devait pas être atteint d'ici 2030.

Partant, et comme le retient l'autorité précédente, le corps électoral ne saurait voir dans le texte de l'IN 180 autre chose qu'un objectif général d'atteindre un socle de 10% de logements en coopérative, le délai fixé à 2030 n'apparaissant pas contraignant.

3.4 Toujours en lien avec l'exigence de la clarté, les recourants estiment que l'IN 180 devrait préciser à quoi les termes de "nouveau plan de développement", prévus à l'art. 14H al. 3 LGL/GE font référence; le principe de la clarté exigerait que le contenu dudit plan figure dans l'initiative elle-même.

3.4.1 Selon la jurisprudence rendue en application de l'art. 42 al. 2 LTF, la motivation doit exposer de manière concise en quoi l'acte attaqué viole le droit. Cela présuppose que la partie recourante se penche au moins brièvement sur les considérants de la décision attaquée. La partie recourante ne peut pas se contenter de reprendre devant le Tribunal fédéral le point de vue qu'elle avait déjà soulevé dans son recours devant l'instance précédente, sans discuter, même brièvement, les considérants de la décision attaquée (ATF 140 II 456 consid. 2.2.2). Ainsi, elle ne peut se contenter de reprendre mot pour mot la même motivation que celle présentée à l'autorité précédente, sans tenir compte des motifs retenus dans l'arrêt attaqué (ATF 145 V 161 consid. 5.2).

3.4.2 Dans son arrêt, la Cour de justice considère que les termes "nouveau plan de développement" renvoient au plan d'action en faveur des coopératives établi en 2016. L'art. 14H al. 3 LGL/GE projeté enjoint ainsi le Conseil d'Etat à actualiser le plan datant de 2016. Elle juge également qu'il n'est pas critiquable, du point de vue du principe de la clarté, que le contenu d'un éventuel plan prévu pour 2030 ne figure pas dans le texte de l'initiative.

Devant l'autorité de céans, les recourants se contentent de reproduire le grief soumis à l'autorité cantonale. En particulier, ils ne s'en prennent pas, même sommairement, à l'interprétation de la Cour de justice qui voit dans la notion de "nouveau plan de développement" une référence au plan d'action en faveur des coopératives existant depuis 2016. Une telle manière de procéder n'est pas admissible au regard de l'art. 42 al. 2 LTF et ce grief doit être déclaré irrecevable.

3.5 Au vu de ce qui précède, le texte de l'IN 180 apparaît suffisamment clair et précis pour permettre au corps électoral d'en apprécier la portée. L'exigence de la clarté est par conséquent respectée et le grief doit être écarté dans la mesure où il est recevable.

4.
Les recourants font ensuite grief à l'autorité précédente d'avoir validé l'IN 180 alors que celle-ci serait inexécutable. Partant de la prémisse

selon laquelle l'objectif de 10% de logements en coopérative d'ici à 2030 est contraignant, ils estiment que la construction de quelque 11'000 logements d'ici à 2030 ne laisserait d'autre choix à l'Etat que d'utiliser systématiquement son droit de préemption pour acquérir suffisamment de terrains. Une telle situation aurait pour effet soit de bloquer toutes les transactions immobilières (dans la mesure où les promoteurs n'investiront plus dans des terrains avec la certitude d'être préemptés), soit, si les transactions continuent, de "nationaliser" l'ensemble des terrains à bâtir. Dans le premier cas, les acquisitions seraient alors bloquées, rendant impossible la réalisation de l'objet de l'initiative. Dans le second cas, une "nationalisation" de tous les terrains à bâtir serait constitutive d'une violation de la garantie de la propriété, qui constituerait un obstacle insurmontable à l'exécution de l'IN 180. Les recourants affirment encore que, dans tous les cas, la réalisation de 11'000 logements en coopérative d'ici à 2030, soit en 7 ans, serait impossible. Ils estiment aussi que la réalisation de cet objectif épuiserait les ressources financières et organisationnelles de l'Etat, qui ne serait pas à même de suivre la réalisation de tant de logements.

4.1 Selon la jurisprudence, une initiative populaire doit être invalidée si son objet est impossible (ATF 128 I 190 consid. 5; arrêt 1C_146/2020 du 7 août 2020 consid. 3.2, in SJ 2021 I p. 61). Il ne se justifie pas, en effet, de demander au peuple de se prononcer sur un sujet qui n'est pas susceptible d'être exécuté. L'invalidation ne s'impose toutefois que dans les cas les plus évidents (ATF 139 I 292 consid. 7.4; arrêt 1C_146/2020 du 7 août 2020 consid. 3.2, in SJ 2021 I p. 61). L'obstacle à la réalisation doit être insurmontable: une difficulté relative est insuffisante, car c'est avant tout aux électeurs qu'il appartient d'évaluer les avantages et les inconvénients qui pourraient résulter de l'acceptation de l'initiative (ATF 128 I 190 consid. 5; 99 Ia 406 consid. 4c). Par ailleurs, l'impossibilité doit ressortir clairement du texte de l'initiative; si celle-ci peut être interprétée de telle manière que les vœux des initiants sont réalisables, elle doit être considérée comme valable (arrêt 1C_146/2020 du 7 août 2020 consid. 3.2, in SJ 2021 I p. 61). L'impossibilité peut être matérielle ou juridique.

4.2 Comme cela a été relevé ci-dessus, l'objectif d'atteindre 10% de logements détenus par des coopératives d'habitation d'ici à 2030 n'est pas contraignant (cf. consid. 3.3 ci-dessus); au surplus, les droits de préemption et d'expropriation prévus par la LGL/GE ne constituent qu'un moyen parmi d'autres pour atteindre l'objectif fixé par l'IN 180 (cf. consid. 3.2 ci-dessus). La Cour de justice en conclut que l'Etat ne

Source SILGENEVE PUBLIC

Dernières modifications 4 septembre 2018

Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP)

I 4 06

du 24 mai 2007

(Entrée en vigueur : 31 juillet 2007)

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

Art. 1 But et définitions

1 L'Etat constitue un parc de logements d'utilité publique de 20% du parc locatif du canton par la construction et l'acquisition de logements. Le loyer de deux tiers au moins des nouveaux logements d'utilité publique construits doit respecter les normes applicables aux catégories d'immeubles faisant l'objet de l'article 16, alinéa 1, de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977. Le loyer de la totalité des nouveaux logements qui bénéficient d'un financement du Fonds propre affecté, visé à l'article 4, alinéa 1, de la présente loi, doit respecter lesdites normes. L'aide financière doit être attribuée selon une répartition équitable entre les diverses catégories précitées.(1)

2 Un logement est d'utilité publique au sens de la présente loi s'il est locatif et si un taux d'effort et un taux d'occupation sont appliqués, pour autant qu'il soit détenu par l'Etat, une fondation de droit public, une commune ou un organisme sans but lucratif.(1)

3 Des logements d'utilité publique peuvent également être détenus par toute autre entité si celle-ci s'engage contractuellement à cette fin, pour 50 ans au moins, avec l'Etat de Genève.

Art. 2 Contrôle de l'Etat

1 L'acquisition et la construction de logements d'utilité publique sont soumis à l'approbation d'un plan financier et d'un état locatif par l'autorité compétente.(1)

2 Les logements d'utilité publique réalisés au bénéfice de la présente loi sont soumis à un contrôle permanent des loyers par l'Etat.

3 Dans le cas visé à l'article 1, alinéa 3, la durée du contrôle est limitée à 50 ans au moins, qui peut être prolongée avec l'accord du propriétaire.(1)

4 Sauf disposition contraire de la présente loi, les dispositions de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, sont applicables par analogie.

5 Pour le surplus, les rapports entre l'Etat et les propriétaires de logements d'utilité publique sont définis par le règlement et par contrat.

6 Les terrains acquis par l'exercice du droit de préemption de l'Etat et financés par le Fonds propre affecté visé à l'article 4, alinéa 1, de la présente loi peuvent être cédés ou accordés sous forme d'un droit de superficie à une fondation de droit public ou une commune aux fins d'y réaliser des logements d'utilité publique. Un droit de superficie peut être accordé à un organisme sans but lucratif au moyen de ce Fonds propre affecté.(1)

Art. 3 Protection des locataires

1 En cas d'acquisition d'un immeuble d'habitation financée par le Fonds propre affecté visé à l'article 4, alinéa 1, de la présente loi, les logements sont considérés immédiatement comme des logements d'utilité publique. Les contrats de bail des locataires en place ne sont pas résiliés pour ce motif.(1)

2 Le taux d'effort et le taux d'occupation sont appliqués dès l'acquisition de l'immeuble :
a) aux locataires en place qui en font la demande et qui répondent aux normes applicables;
b) aux nouveaux locataires.

Art. 4(1) Fonds propre affecté pour la construction de logements d'utilité publique

[1] Un montant de 35 000 000 de francs est attribué chaque année à un Fonds propre affecté pour la construction de logements d'utilité publique (ci-après : Fonds), institué par la présente loi et par la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977.

[2] Cette attribution est financée en premier lieu par la part cantonale au bénéfice de la Banque nationale suisse. Dans l'hypothèse où cette part cantonale serait insuffisante, le solde du financement sera assuré par un autre financement.

[3] Le montant annuel de 35 000 000 de francs est attribué, chaque année, au Fonds, jusqu'à ce que la part des logements d'utilité publique atteigne 20% du parc locatif du canton.

[4] Les ressources financières du Fonds sont utilisées par l'Etat ou, au moyen de dotations, par des fondations immobilières de droit public et des communes pour acquérir des terrains, construire et acquérir des logements d'utilité publique et pour financer toute opération destinée à concourir à la réalisation du parc de logements d'utilité publique.

[5] L'attribution des ressources financières du Fonds est décidée par le département du territoire(4) après consultation d'une commission d'attribution composée d'un représentant de l'office cantonal du logement et de la planification foncière(3), qui la préside, d'un représentant d'une fondation immobilière de droit public, d'un représentant de la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif, d'un représentant des associations professionnelles représentatives de l'immobilier et de la construction, d'un représentant des milieux de défense des locataires et d'un représentant désigné par l'Association des communes genevoises. La composition de la commission d'attribution fait l'objet d'un arrêté du département du territoire(4).

[6] Les ressources financières du Fonds sont affectées à concurrence de 70% au moins à l'acquisition de terrains constructibles et la réalisation de logements d'utilité publique neufs.

[7] Le solde des ressources financières du Fonds peut être affecté à l'acquisition d'immeubles de logements existants.

[8] En cas de situation particulière :
- le Conseil d'Etat peut temporairement s'écarter de cette proportion;
- le Fonds peut bénéficier d'attributions financières supplémentaires au montant annuel de 35 000 000 de francs, pour autant qu'il soit compensé sur une durée de 5 ans. Le montant annuel inscrit au budget d'investissements ne peut toutefois dépasser deux fois le montant annuel prévu.

Art. 5 Autorité compétente

L'autorité compétente pour l'application de la présente loi est le département du territoire(4).

Art. 6(1) Exécution

Le Conseil d'Etat édicte un règlement d'exécution, qui fixe notamment le taux d'effort et le taux d'occupation appliqués aux logements d'utilité publique.

Art. 7 Evaluation et information du Grand Conseil

[1] Les effets de la présente loi sont évalués tous les 10 ans depuis son entrée en vigueur.(1)

[2] Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport communiquant les résultats de cette évaluation.

Art. 8 Entrée en vigueur

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

RSG	Intitulé	Date d'adoption	Entrée en vigueur
I 4 06	**L pour la construction de logements d'utilité publique**	24.05.2007	31.07.2007
Modifications :			
1.	***n.t.*** : 1/1, 1/2, 2/1, 2/3, 2/6, 3/1, 4, 6, 7/1	14.05.2009	14.07.2009
2.	***n.t.*** : rectification selon 7C/1, B 2 05 (4/5, 5)	03.09.2012	03.09.2012
3.	***n.t.*** : rectification selon 7C/1, B 2 05 (4/5, 5)	15.05.2014	15.05.2014
4.	***n.t.*** : rectification selon 7C/1, B 2 05 (4/5, 5)	04.09.2018	04.09.2018