

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 4 septembre 2008

Projet de loi

modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (I 4 05)

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

Art. 1 Modifications

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

Art. 10, al. 3 (nouvelle teneur)

³ La fondation est déclarée d'utilité publique. Elle est exonérée de tout impôt cantonal et communal sur le bénéfice, le capital, et la liquidation, ainsi que sur l'impôt immobilier complémentaire, de l'impôt sur les gains immobiliers, des droits d'enregistrement, de la taxe professionnelle communale, et des émoluments du registre foncier.

Art. 10, al. 6 (nouvelle teneur)

⁶ La Fondation présente un rapport d'activité annuel au Conseil d'Etat.

Art. 13 Administration (nouvelle teneur)

¹ La Fondation est administrée pour une durée de 4 ans, par un conseil désigné comme suit par le Conseil d'Etat :

- a) 1 président;
- b) 7 membres nommés pour leurs compétences dans le domaine d'activité de la Fondation;
- c) 1 représentant de la Fondation Habitat;
- d) 1 représentant du Groupement des coopératives d'habitation genevoises;
- e) 1 représentant des milieux de la construction de logements estudiantins genevois.
- f) 1 représentant de l'office du logement.

² Le Conseil d'Etat fixe la rémunération des membres du conseil de fondation.

Art. 13A, al 1 (nouvelle teneur)

¹ Un minimum de 70% des surfaces brutes de plancher de logements, existantes ou potentielles des immeubles mis à disposition en droit de superficie ou cédé par la Fondation le sera, à parts égales, à la Fondation Habitat et aux coopératives d'habitation sans but lucratif.

Section 2 du chapitre IIA Fondation Habitat (titre nouvelle teneur)**Art. 14A Constitution et buts (nouvelle teneur)**

¹ Il est créé une fondation immobilière de droit public ayant pour dénomination Fondation Habitat.

² La Fondation Habitat a notamment pour buts la construction, l'acquisition et l'exploitation d'immeubles destinés principalement à du logement d'utilité publique, au sens de la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007. Dans la réalisation de ses objectifs, elle prend égard au rôle social qui est le sien.

³ La Fondation Habitat est déclarée d'utilité publique. Elle est exonérée de tout impôt cantonal et communal sur le bénéfice, le capital, et la liquidation, ainsi que sur l'impôt immobilier complémentaire, de l'impôt sur les gains immobiliers, des droits d'enregistrement, de la taxe professionnelle communale et des émoluments du registre foncier.

⁴ Son siège est dans le canton de Genève.

⁵ Le Grand Conseil approuve ses statuts et leurs éventuelles modifications.

⁶ La Fondation René et Kate Block, créée par la loi concernant la Fondation René et Kate Block, du 9 octobre 1969, bénéficie des présentes dispositions.

⁷ Les deux fondations présentent un rapport d'activités annuel au Conseil d'Etat.

Art. 14B, al 1 (nouvelle teneur)

¹ La fortune de la Fondation Habitat est constituée par des dotations de l'Etat ou des communes; elle est indépendante de celle de la collectivité qui l'a dotée.

Art. 14C Ressources (nouvelle teneur)

Les ressources de la Fondation Habitat sont constituées notamment par :

- a) le produit de l'exploitation ses immeubles ou de ceux qui lui sont confiés;
- b) les subventions de l'Etat accordées en application de la présente loi ou d'autres lois et, le cas échéant, par des attributions exceptionnelles;
- c) des subventions d'autres corporations de droit public (communes, Confédération);
- d) des rémunérations des mandats qui lui sont confiés par des tiers;
- e) des subsides, dons et legs.

Art. 14D, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ La Fondation Habitat est administrée pour une durée de 4 ans, par un conseil désigné comme suit par le Conseil d'Etat :

- a) 1 président, nommé par le Conseil d'Etat,
- b) 21 membres nommés par le Conseil d'Etat pour leurs compétences dans les domaines d'activité de la Fondation ou pour leurs compétences dans le domaine social. Parmi ces membres le Conseil d'Etat nommera, sur proposition des partis politiques, un membre par parti représenté au Grand Conseil.
- c) 1 représentant de l'office du logement.

² Le conseil de fondation est l'autorité supérieure de la Fondation. Sous réserve des compétences attribuées par l'article 14F au Secrétariat des fondations immobilières de droit public, il a les attributions suivantes :

- a) diriger, organiser et gérer la Fondation;
- b) arrêter son budget et ses comptes;
- c) déterminer ses orientations générales;
- d) adopter le règlement de fonctionnement interne de la Fondation et ses modifications;
- e) désigner l'organe de contrôle;

³ Le Conseil d'Etat fixe la rémunération des membres du conseil de fondation.

Art. 14E Surveillance (nouvelle teneur)

La gestion de la Fondation Habitat est placée sous la surveillance du Conseil d'Etat, lequel approuve son budget, ses comptes et son règlement de fonctionnement ainsi que les modifications de ce dernier.

Section 3 du chapitre IIA Dispositions communes aux fondations immobilières de droit public (nouveau)

Art. 14F Secrétariat des fondations immobilières de droit public (nouvelle teneur)

¹ La Fondation Habitat dispose d'un secrétariat, dénommé le Secrétariat des fondations immobilières de droit public (ci-après : Secrétariat), doté d'un personnel salarié. Le Secrétariat est également chargé d'assurer les tâches administratives et de gestion de la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif et de la Fondation René et Kate Bloch, sur la base d'un mandat.

² Le cahier des charges du Secrétariat ainsi que son budget de fonctionnement et la répartition des frais sont établis par la Fondation Habitat et adoptés par les 3 fondations selon des modalités définies entre elles.

Art. 52 Dissolution de 4 fondations immobilières de droit public (nouveau)

¹ Les fondations immobilières de droit public suivantes sont dissoutes avec effet au 1^{er} janvier 2010 :

- a) Fondation HBM Camille Martin;
- b) Fondation HBM Emma Kammacher;
- c) Fondation HBM Jean Dutoit;
- d) Fondation HBM Emile Dupont.

² Les actifs et les passifs des 4 fondations immobilières dissoutes sont intégralement transférés à la Fondation Habitat.

³ Le Conseil d'Etat édicte les mesures et modalités nécessaires à la liquidation des fondations dissoutes et au transfert, dans les meilleurs délais, des actifs et des passifs, ainsi que le cas échéant, de leur gestion à la nouvelle Fondation.

⁴ Les conseils de fondation dont la dissolution est prévue à l'alinéa 1 nomment, d'ici au 1^{er} janvier 2010, des liquidateurs; ces nominations sont soumises à l'approbation du Conseil d'Etat.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Certifié conforme
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les premières fondations immobilières de droit public ont été créées il y a plus de 50 ans. Elles ont, depuis le milieu des années 1990, entamé une réflexion sur leur fonctionnement pour faire face aux nombreux défis auxquels elles sont confrontées et notamment le principal d'entre eux, à savoir la mise à disposition d'un nombre accru de logements destinés à des personnes aux revenus modestes.

Cet impératif est devenu urgent suite à l'acquisition de plusieurs centaines de logements auprès de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève pendant l'été 2008.

La rationalisation et l'amélioration de l'efficacité de la gestion du parc immobilier en mains des fondations immobilières est absolument nécessaire.

a) Rappel historique : le passage de neuf fondations immobilières à quatre :

En octobre 2001, le Grand Conseil a adopté la loi 8399 modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977 (LGL) pour le développement du logement bon marché par des fondations immobilières de droit public plus efficaces. Cette première étape importante était le préambule nécessaire à la réorganisation complète des fondations immobilières de droit public.

Cette loi a mis en balance la nécessité d'une présence de milice dans le domaine du logement et les impératifs d'efficacité opérationnelle.

En effet, tout en maintenant le rôle du milicien, elle a renforcé le rôle opérationnel du Secrétariat, qui a pris la forme d'un établissement public autonome disposant de compétences propres.

Par ailleurs, elle a diminué le nombre des fondations de neuf à quatre pour éviter la dispersion des efforts et des expériences. Elle a enfin créé une structure de coordination entre les fondations, nommée la commission administrative.

b) Premier bilan de la diminution du nombre de fondations immobilières :

La nouvelle organisation mise en place à la suite de l'adoption de la L 8399 a fait ses preuves.

La professionnalisation du Secrétariat a permis de faciliter le travail des fondations, notamment par le développement des services technique et juridique.

La répartition des immeubles dans les quatre fondations, par critère géographique, a permis de mieux coordonner le travail. Cela étant, le nombre de quatre fondations a maintenu une multiplication des conseils et la nécessité pour la commission administrative des fondations immobilières d'adopter des recommandations et de s'assurer de la coordination des activités des fondations. En outre, la distinction des entités juridiques a impliqué le maintien de quatre comptabilités distinctes et de multiples prestations administratives (notamment quatre relations bancaires et quatre organes de révision comptable). Compte tenu des buts identiques des fondations, il est apparu intéressant de rationaliser ces démarches.

c) Position de la Cour des comptes - proposition d'amélioration - fin de la réorganisation des FIDP

Dans son rapport concernant l'audit de gestion relatif à la politique du logement social, du 30 juin 2008, la Cour des comptes a émis une recommandation visant à regrouper les quatre fondations immobilières en une seule, afin d'en améliorer le fonctionnement tout en réduisant leur coût.

Le Conseil d'Etat salue cette recommandation, qui correspond à une démarche entreprise par le département des constructions et des technologies de l'information dès le début de la législature.

En concertation avec la commission administrative et les fondations immobilières de droit public, la fusion des dites fondations a été étudiée. Le présent projet de loi est le fruit de ce travail.

La modification proposée aujourd'hui active en effet la mue des fondations immobilières de droit public et définit leurs rôles respectifs, par critère d'activité.

En effet, l'actuelle Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC) a, comme son nom l'indique, essentiellement pour but d'acquérir des terrains et des immeubles, de les aménager, d'en assurer la promotion, afin de les remettre à des organismes sans but lucratif pour la construction ou l'exploitation de logements d'utilité publique. Elle n'a pas pour vocation d'exploiter à long terme des logements d'utilité publique. Il lui incombe de les mettre à disposition soit des deux autres fondations immobilières de droit public, soit des coopératives sans but lucratif ou encore des organismes assurant le logement de personnes en formation.

La Fondation Habitat, fruit de la fusion des quatre fondations immobilières de droit public (Camille Martin, Emma Kammacher, Jean

Dutoit et Emile Dupont), a, pour sa part, pour mission principale de construire et de gérer des immeubles d'utilité publique, en tenant compte de la spécificité sociale de ces immeubles. Le nombre de membres de son conseil constitue un compromis trouvé avec les fondations immobilières de droit public. Il est l'expression d'un équilibre entre les objectifs poursuivis par le Conseil d'Etat d'éviter des conseils trop importants (le nombre global de membres passant de 60 à 21) et les besoins exprimés par les fondations de disposer d'un nombre suffisant de membres pour garantir son activité (groupes de travail doté d'un nombre de membres adéquat, relais de la fondation auprès de la société civile).

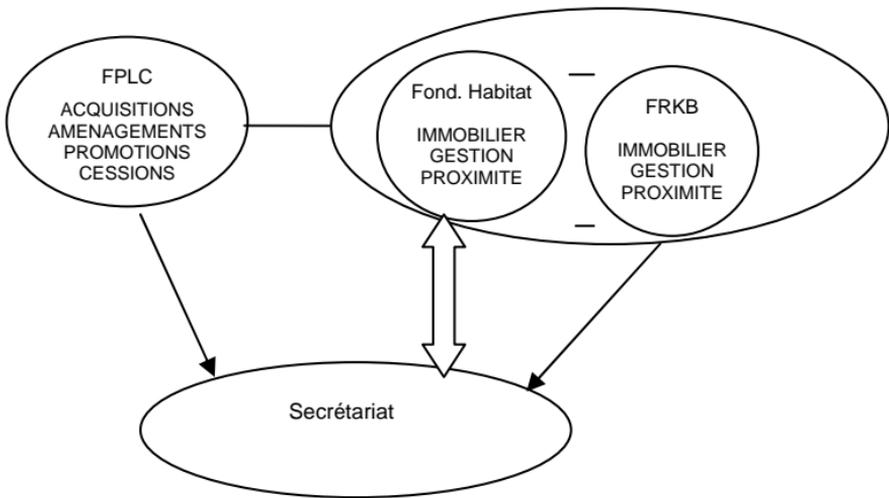
La Fondation René et Kate Block, créée par testament, exploite quant à elle des logements destinés à des personnes âgées, dans des immeubles qui constituent des structures intermédiaires entre le logement dit individuel et l'établissement médicalisé de type EMS.

C'est donc bien l'activité principale de la fondation qui justifie son existence et non, comme aujourd'hui, une combinaison entre l'activité déployée et une répartition géographique artificielle, sans justification réelle.

La modification proposée confirme par ailleurs l'importance du rôle de milicien.

Les tâches administratives et de gestion des fondations restent assurées par le Secrétariat, qui devra être renforcé pour répondre aux objectifs très ambitieux en matière de politique du logement. En effet, l'entrée en vigueur de la loi pour la construction de logements d'utilité publique va contraindre tous les détenteurs de logements d'utilité publique, et les fondations immobilières en premier lieu, à faire face rapidement à la mise à disposition de la population d'un nombre de logements d'utilité publique supplémentaire important. Le Secrétariat sera placé sous l'autorité de la Fondation Habitat. Les prestations du Secrétariat seront également mises à disposition de la FPLC et de la Fondation René et Kate Bloch, sur la base d'un contrat de mandat. Toutefois le fonctionnement du Secrétariat (cahier des charges, budget de fonctionnement, répartition des frais) devra être agréé par l'ensemble des fondations selon des modalités qu'elles devront établir.

La nouvelle organisation des fondations immobilières de droit public se visualise comme suit :



d) Commentaire article par article :

Art. 10, al. 3 (nouvelle teneur)

La fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC) est d'ores et déjà déclarée d'utilité publique. Elle est donc déjà exonérée de plusieurs impôts. Cet article prévoit de l'exonérer également des émoluments du Registre foncier, ce qui constitue une simplification administrative.

Art. 10, al. 6 (nouvelle teneur)

Pour des motifs de cohérence, la fondation remet son rapport au Conseil d'Etat, à l'instar des deux autres fondations immobilières de droit public.

Art. 13 (nouvelle teneur)

La composition du conseil de fondation est revue. Le nombre de membre demeure identique mais ils sont choisis et nommés par le Conseil d'Etat, uniquement sur la base de leurs compétences et de leur expérience dans le domaine d'activité de la fondation. Par ailleurs, un représentant de l'office cantonal du logement est associé au conseil de fondation.

Art. 13A (nouvelle teneur)

Cette disposition doit être adaptée suite à la fusion des quatre fondations immobilières de droit public en une seule fondation.

Art. 14A (nouvelle teneur)

Une seule fondation immobilière est créée en lieu et place des quatre fondations actuellement existantes. La dénomination de cette fondation définit le but principal visé, qui consiste à mettre à disposition de la population des logements d'utilité publique. Le terme "Habitat" vise donc le logement au sens large, les notions architecturales et sociales en découlant étant prises en considération.

Les buts poursuivis par la Fondation Habitat permettent le développement d'un parc de logements d'utilité publique. Le rôle social de cette fondation immobilière de droit public est souligné par le deuxième alinéa.

Cette fondation est déclarée d'utilité publique, ce qui a pour conséquence de l'exonérer de tout impôt cantonal et communal sur le bénéfice, le capital et la liquidation ainsi que sur l'impôt immobilier complémentaire, de l'impôt sur les gains immobiliers, des droits d'enregistrement et de la taxe professionnelle communale ainsi que des émoluments du Registre foncier. Il s'agit en l'espèce de tenir compte de l'activité et des buts de la fondation, qui sont sans nul doute possible d'utilité publique.

Art. 14B (nouvelle teneur)

Cette disposition doit être adaptée suite à la fusion des quatre fondations immobilières de droit public en une seule fondation.

Art. 14C (nouvelle teneur)

Cette disposition doit être adaptée suite à la fusion des quatre fondations immobilières de droit public en une seule fondation.

Art. 14D alinéas 1 et 2 (nouvelle teneur)

La composition du conseil de fondation est revue. Le nombre de membres est augmenté à 21, pour continuer à garantir une forte présence de la milice au sein de la fondation. Ce nombre constitue un compromis trouvé avec les fondations immobilières et les partis politiques. Les membres sont tous nommés par le Conseil d'Etat, sur la base de leurs compétences et de leur expérience dans le domaine d'activité de la fondation. Cela étant, le Conseil d'Etat nommera, sur proposition des partis politiques, un membre par parti représenté au Grand Conseil.

Par ailleurs, un représentant de l'office cantonal du logement est associé au conseil de fondation. Le rôle du milicien est donc maintenu.

Il n'est plus précisé que la fondation se réunit une fois par mois au moins, ce qui découle implicitement de l'ampleur des tâches qui lui sont confiées. Elle devra se réunir selon un calendrier que son conseil devra fixer pour remplir l'ensemble de ses attributions.

Art. 14E (nouvelle teneur)

Cette disposition doit être adaptée suite à la fusion des quatre fondations immobilières de droit public en une seule fondation.

Art. 14F

Le Secrétariat des fondations immobilières de droit public est chargé d'assurer les tâches administratives et de gestion des trois fondations.

Le Secrétariat est placé sous l'autorité de la fondation Habitat. Le regroupement des actuels secrétariats des trois fondations leur permettra de bénéficier de l'ensemble des prestations offertes par le Secrétariat.

Enfin, la commission administrative est supprimée. Elle avait pour but de coordonner les actions des 11 fondations immobilières actuelles. Son rôle ne se justifie plus, les activités des trois fondations immobilières restantes étant définies par activité. L'allègement de la structure permettra de simplifier les procédures et de limiter les coûts.

Art. 52

Les quatre fondations immobilières mentionnées sont dissoutes, avec effet au 1^{er} janvier 2010. Cette date permet à l'actuelle législature des fondations de terminer son activité de manière usuelle. Ce n'est qu'à l'occasion du renouvellement des instances, prévues début 2010, que la nouvelle organisation prendra effet. Cela permettra notamment au secrétariat et aux fondations de préparer la mise en place de la nouvelle structure tout en garantissant le suivi des tâches usuelles.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.