



*Projet présenté par le Conseil d'Etat*

*Date de dépôt : 18 janvier 2023*

## **Projet de loi**

**modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05) (Exonération fiscale des fondations immobilières de droit public)**

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 (LGL – I 4 05), est modifiée comme suit :

#### **Art. 10, al. 3, 2<sup>e</sup> phrase (nouvelle teneur)**

Elle est exonérée de tout impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital, de l'impôt immobilier complémentaire, de l'impôt sur les gains immobiliers, des droits d'enregistrement, des droits de succession, de la taxe professionnelle communale et de la taxe sur la plus-value résultant d'une mesure d'aménagement du territoire.

#### **Art. 14A, al. 4 et 5 (nouveaux)**

<sup>4</sup> Les fondations immobilières visées aux alinéas 1 et 2 sont exonérées de l'impôt immobilier complémentaire.

<sup>5</sup> Les fondations immobilières visées aux alinéas 1 et 2 sont déclarées d'utilité publique. Elles sont exonérées de tout impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital, de l'impôt sur les gains immobiliers, des droits d'enregistrement, des droits de succession, de la taxe professionnelle communale et de la taxe sur la plus-value résultant d'une mesure d'aménagement du territoire.

**Art. 2      Entrée en vigueur**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de l'article 10, alinéa 3, 2<sup>e</sup> phrase, et de l'article 14A, alinéa 5, de la présente loi.

<sup>2</sup> L'article 14A, alinéa 4, de la présente loi entre en vigueur avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Le présent projet de loi a pour but de formaliser, dans la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977 (LGL; rs/GE I 4 05), l'exonération fiscale des fondations immobilières de droit public (FIDP) qui sont énumérées aux alinéas 1 et 2 de l'article 14A LGL, soit la Fondation HBM Camille Martin (FCM), la Fondation HBM Emma Kammacher (FEK), la Fondation HBM Jean Dutoit (FJD), la Fondation HBM Emile Dupont (FED) et la Fondation René et Kate Block (FRKB).

### **1. Contexte général**

Les 4 premières fondations immobilières susmentionnées, soit la FCM, la FEK, la FJD et la FED, ont pour but la construction, l'acquisition et l'exploitation d'immeubles et de logements destinés à la population à revenus modestes. La FRKB vise plus spécifiquement la construction, l'acquisition et l'exploitation d'immeubles de logements destinés aux personnes à revenus modestes en âge AVS qui sont encore autonomes mais qui nécessitent un certain encadrement.

Les FIDP poursuivent un but d'utilité publique en participant activement à la politique sociale du logement développée sur le territoire genevois au travers des logements qu'elles construisent, acquièrent ou exploitent et qui sont spécifiquement destinés aux personnes aux revenus les plus modestes de la population du canton. A ce titre, les FIDP sont soumises au contrôle pérenne des loyers conformément à l'article 1, alinéa 3, de la LGL.

En outre, il s'agit ici d'entériner une situation juridique déjà existante puisque les immeubles des FIDP sont exonérés de l'impôt immobilier complémentaire (IIC) depuis plusieurs années. En effet, l'administration fiscale cantonale (AFC) a accepté de pratiquer en faveur des FIDP, précisément en raison du caractère d'utilité publique qui leur est attaché, une exonération fiscale semblable à celle accordée aux fondations de droit privé œuvrant dans le logement social.

Enfin, le présent projet de loi vise à assurer l'égalité de traitement et la cohérence du système juridique entre les FIDP et la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC) visée à la section 1 du chapitre IIA de la LGL.

En effet, cette entité, qui a une mission analogue et vise un but similaire, en assurant également la production de logements contrôlés, est, de façon

expresse, déclarée fondation d'utilité publique et exonérée d'impôt cantonal et communal, conformément à l'article 10, alinéa 3, de la LGL.

Force est ainsi de constater que les FIDP et la FPLC s'inscrivent les deux dans la réalisation de tâches d'intérêt public en matière de politique sociale du logement.

## 2. Le présent projet de loi

Malgré les similarités dans la nature et la mission respectives des FIDP et de la FPLC, seule la seconde est exonérée fiscalement en vertu d'une disposition spécifique de la loi, à savoir l'article 10, alinéa 3, de la LGL, déjà relevé.

Cette différence dans la loi concernant les FIDP et la FPLC est vraisemblablement due à une lacune regrettable, les dispositions sur la FPLC ayant été adoptées en août 2001, alors que les dispositions sur les FIDP ont été adoptées quelques mois plus tard.

Le présent projet de loi a ainsi pour but de pérenniser la situation existant actuellement, en prévoyant, dans la LGL, une exonération fiscale des FIDP identique à celle déjà prévue pour la FPLC.

Il est à relever que les principaux établissements de droit public – par exemple l'Aéroport international de Genève (AIG), les Transports publics genevois (TPG) et les Services industriels de Genève (SIG) – sont tous exemptés des impôts cantonaux et communaux en vertu d'une disposition ad hoc contenue dans la loi les constituant.

Par ailleurs, l'article 10, alinéa 3, 2<sup>e</sup> phrase, applicable à la FPLC et l'article 14A, alinéas 4 et 5, applicables aux FIDP, sont rédigés de manière identique, après avoir été rafraîchis pour des motifs de toilettage juridique et de cohérence :

- la mention de l'impôt cantonal et communal « de liquidation » a été supprimée car un tel impôt n'existe pas en tant que tel mais est compris dans l'impôt sur le bénéfice;
- les droits de succession ont été ajoutés pour que l'exonération s'applique également à ceux-ci, dans le but d'éviter que l'Etat, pris dans son ensemble, ne prélève un impôt sur son propre patrimoine;
- la mention de la taxe sur la plus-value résultant d'une mesure d'aménagement du territoire a été ajoutée pour que l'exonération s'y applique également. En effet, l'article 5, alinéa 1 quinquies, lettre a, de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979 (LAT; RS 700), mentionne que le droit cantonal peut prévoir une exemption de

cette taxe lorsqu'elle serait due par une collectivité publique. La doctrine (JdT 2018 III 67) considère qu'une telle exonération pourrait être accordée aux entités publiques ou privées chargées de l'exécution de tâches publiques. Tel est le cas de la FPLC et des FIDP dans le cadre de leur rôle majeur en matière de politique sociale du logement.

### 3. Application temporelle de l'article 14A, alinéa 5 (nouveau)

Le présent projet de loi prévoit un effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour l'article 14A, alinéa 4 (nouveau).

En principe, une loi ne peut pas déployer d'effet rétroactif. Il ne peut être dérogé qu'exceptionnellement à ce principe et à des conditions cumulatives rigoureuses. Le principe de non-rétroactivité d'une norme vaut quand bien même la rétroactivité se ferait en faveur des administrés ou citoyens. Une rétroactivité n'est possible que s'il existe un intérêt public important, qu'elle est expressément prévue par une loi et raisonnablement limitée dans le temps. Elle ne doit pas engendrer d'inégalités choquantes et elle ne doit pas porter atteinte à des droits acquis<sup>1</sup>.

S'agissant du statut fiscal des FIDP, les conditions rigoureuses pour admettre la rétroactivité pour l'exonération de l'IIC sont remplies, pour les raisons suivantes :

- à la suite d'un arrêt de la Chambre administrative de la Cour de justice (CACJ)<sup>2</sup>, il existe un risque que les FIDP ne puissent plus bénéficier d'une exonération fiscale de l'IIC à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022. Si la rétroactivité de l'article 14A, alinéa 4, n'était pas mise en œuvre, les immeubles des FIDP seraient alors soumis à l'IIC jusqu'à l'adoption de la présente loi, soit sur une ou deux années civiles, selon le temps pris par le processus parlementaire;
- le principe de la rétroactivité est expressément prévu à l'article 2 souligné, alinéa 2, du présent projet de loi et sa portée est raisonnablement limitée dans le temps, soit jusqu'à l'adoption de la présente loi, sur une période de moins d'une ou deux années civiles, selon le temps pris par le processus parlementaire;
- la rétroactivité permet une égalité de traitement immédiatement mise en application entre les FIDP et la FPLC qui s'inscrivent dans une mission semblable, à savoir la mise en œuvre de la politique sociale du logement

---

<sup>1</sup> Cf. ACST/13/2017, du 3 août 2017, consid. 22b.

<sup>2</sup> Cf. ATA/1372/2018, du 18 décembre 2018, consid. 6a : « *le législateur a ainsi voulu préciser que les fondations de droit public étaient assujetties à l'IIC* ».

de l'Etat de Genève. La rétroactivité ne porte pas atteinte à des droits acquis.

Compte tenu de ce qui précède, les conditions fixées pour une rétroactivité au 1<sup>er</sup> janvier 2022 sont remplies.

#### **4. Impact financier du présent projet de loi**

L'impact financier du présent projet de loi peut être estimé comme neutre, dès lors que les immeubles des fondations ont déjà été matériellement exonérés d'impôt depuis plusieurs années.

Cela étant, il sied de relever que les FIDP ont formé réclamation en juillet 2021 auprès de l'AFC, celle-ci leur ayant notifié à chacune une décision de révocation de l'exonération de l'IIC en juin de la même année.

Afin de ne pas se trouver prises en défaut, les FIDP ont payé, au cours du premier semestre 2022, les acomptes IIC suivants :

- pour la FEK : 258 403 francs;
- pour la FED : 338 700 francs;
- pour la FJD : 264 786 francs;
- pour la FCM : 221 700 francs;
- pour la FRKB : 144 260 francs.

Au vu de l'application de l'article 14A, alinéa 4 (nouveau), les montants précités devront être restitués aux FIDP une fois le présent projet de loi entré en vigueur, montants que les fondations concernées affecteront à leurs tâches légales en faveur de la politique sociale du logement dans notre canton.

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

*Annexes :*

- 1) Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant du projet*
- 2) Tableau comparatif*

**PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET  
Projet de loi modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL - I 4 05)**

**Projet présenté par Département du territoire (DT)**

(montants annuels, en mios de fr.)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	dès 2029
<b>TOTAL charges de fonctionnement</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
Charges de personnel [30]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges financières	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Intérêts [34]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363+369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres charges [30-36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>TOTAL revenus de fonctionnement</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>
Revenus [40 à 46]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>RESULTAT NET FONCTIONNEMENT</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>

Remarques :

Date et signature du responsable financier :

14.12.22

S. F. Kowiauk

# Tableau comparatif – PL modifiant la LGL

## Exonération d'impôt pour la FPLC et les FIDP

ANNEXE 2

TENEUR ACTUELLE	TENEUR PROPOSEE	OBSERVATIONS
<p>Chapitre IIA Fondations</p> <p>Section 1 Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif</p>		
<p><b>Art. 10 Constitution et buts</b></p>		
<p><sup>1</sup> 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.</p> <p><sup>2</sup> La Fondation poursuit notamment les buts suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) acquérir ou recevoir des immeubles destinés pour l'essentiel à du logement d'utilité publique;</li> <li>b) préparer les immeubles à leur destination finale, notamment en apportant sa collaboration à l'étude et à la réalisation des plans d'aménagement de quartiers, à la création de l'équipement et des infrastructures nécessaires;</li> <li>c) vendre ses immeubles à des fondations immobilières de droit public ou à des coopératives d'habitation ou à des collectivités publiques garantissant la pérennité des loyers bon marché, et exceptionnellement à des institutions ou propriétaires privés dans le cadre d'opérations d'ensemble visant à atteindre le but principal;</li> </ul>		<p>TENEUR INCHANGEE</p> <p>TENEUR INCHANGEE</p> <p>TENEUR INCHANGEE</p> <p>TENEUR INCHANGEE</p>



<p>d) mettre à disposition en droit de superficie ses immeubles à des coopératives d'habitation sans but lucratif, subsidiairement à d'autres organismes sans but lucratif;</p> <p>e) construire ou rénover, principalement pour le compte d'un des bénéficiaires énumérés aux lettres c et d et à sa demande;</p> <p>f) favoriser le développement de coopératives d'habitation;</p> <p>g) assumer toute autre tâche en matière d'acquisition, d'exploitation ou de mise en valeur d'immeubles ou de constructions d'utilité publique que le Conseil d'Etat ou d'autres collectivités publiques lui confient;</p> <p>h) favoriser la réalisation d'un programme de logements pour les personnes en formation.</p>	<p><b>Art. 10, alinéa 3, 2<sup>ème</sup> phrase (nouveau teneur)</b></p> <p><sup>3</sup> La Fondation est déclarée d'utilité publique. Elle est exonérée de tout impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital, de l'impôt immobilier complémentaire, de l'impôt sur les gains immobiliers, des droits d'enregistrement, des droits de succession, de la taxe professionnelle communale et de la taxe sur la plus-value résultant d'une mesure d'aménagement du territoire.</p>	<p style="text-align: center;"><b>TENEUR INCHANGÉE</b></p>
<p><sup>3</sup> 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 et de la taxe professionnelle communale.</p>	<p><b>Impôt cantonal et communal de « liquidation » → supprimé</b></p> <p><b>Explication :</b> l'impôt de liquidation n'existe pas en tant que tel, l'impôt sur le bénéfice englobe le bénéfice de liquidation qui est compris dans le bénéfice imposable;</p> <p><b>Exonération pour les droits de succession → ajouté</b></p> <p><b>Explication :</b> Le but de l'exonération est d'éviter que l'Etat (vu dans son ensemble) prélève un impôt sur son propre patrimoine. Ceci est le cas s'il n'y a pas d'exonération pour les droits de succession;</p> <p><b>Exonération de la taxe sur la plus-value résultant d'une mesure d'aménagement du territoire → ajouté</b></p> <p><b>Explication:</b> L'article 5, alinéa 1 quinquies, lettre a, LAT, mentionne que le droit cantonal peut prévoir une exemption de la taxe lorsqu'elle serait due par une collectivité publique. Un article paru dans le JdT 2018 III, p. 67 et ss indique en page 77 que l'exonération de la taxe en vertu du droit fédéral pourrait être accordée aux entités publiques ou privées chargées de l'exécution de tâches publiques.</p>	<p style="text-align: center;"><b>TENEUR INCHANGÉE</b></p>
<p><sup>4</sup> Son siège est dans le canton de Genève.</p>		

<p><sup>5</sup> Le Grand Conseil approuve ses statuts et leurs éventuelles modifications.</p> <p><sup>6</sup> La Fondation présente un rapport d'activité annuel au Grand Conseil.</p>		
<p><b>Section 2 Fondations immobilières de droit public</b></p> <p><b>Art. 14A Constitution et buts</b></p> <p><sup>1</sup> Il est créé quatre fondations immobilières de droit public (ci-après : fondations immobilières) ayant pour dénomination :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fondation HBM Camille Martin;</li> <li>2. Fondation HBM Emma Kammacher;</li> <li>3. Fondation HBM Jean Dutoit;</li> <li>4. Fondation HBM Emile Dupont;</li> </ol> <p>qui ont pour but principal la construction, l'acquisition et l'exploitation d'immeubles et de logements destinés aux personnes à revenus modestes.</p> <p><sup>2</sup> La Fondation René et Kate Block, créée par la loi concernant la Fondation René et Kate Block, du 9 octobre 1969, est assimilée aux fondations immobilières figurant à l'alinéa 1 du présent article.</p> <p><sup>3</sup> Chaque fondation présente un rapport d'activité annuel au Conseil d'Etat.</p>		
	<p><b>Art. 14A, alinéas 4 et 5 (nouveaux)</b></p> <p><sup>4</sup> Les fondations immobilières visées aux alinéas 1 et 2 sont exonérées de l'impôt immobilier complémentaire.</p>	<p><b>Entrée en vigueur avec effet rétroactif en bonne et due forme de l'exonération pour l'IIC.</b></p> <p>Ceci implique de scinder l'article 14A en 2 alinéas, notamment pour des questions de publication dans le RS (l'alinéa qui concerne l'exonération rétroactive de l'IIC peut être publié tout de suite alors que l'alinéa qui concerne l'exonération des autres impôts doit être publié le 1<sup>er</sup> janvier d'une année civile donnée).</p>

<sup>5</sup> Les fondations immobilières visées aux alinéas 1 et 2 sont déclarées d'utilité publique. Elles sont exonérées de tout impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital, de l'impôt sur les gains immobiliers, des droits d'enregistrement, des droits de succession, de la taxe professionnelle communale et de la taxe sur la plus-value résultant d'une mesure d'aménagement du territoire.

**Exonération pour les droits de succession  
Exonération de la taxe sur la plus-value résultant  
d'une mesure d'aménagement du territoire**  
→ Ajoutées

(voir commentaires sous l'art. 10 al. 3 ci-dessus)

Etat au 14 décembre 2022