

Date de dépôt : 16 mai 2017

Rapport

de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat concernant la constitution de la Fondation de la commune d'Avusy pour le logement

Rapport de M. Jean-François Girardet

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des affaires communales, régionales et internationales (CACRI) s'est réunie à deux reprises (les 28 mars et 11 avril 2017) sous la présidence de M^{me} Salika Wenger pour prendre connaissance du PL 12062 proposé par le Conseil d'Etat, en présence de M. Nicolas Huber, secrétaire scientifique SGGC.

Les procès-verbaux ont été tenus avec précision par M. Christophe Vuilleumier que je remercie pour son travail.

M. Guillaume Zuber, directeur du service de la surveillance des communes, a présenté et commenté les statuts de cette toute nouvelle fondation communale d'Avusy pour le logement.

Les statuts concernant la fondation de la commune d'Avusy sont usuels. Aucun transfert de biens immobiliers n'a été effectué pour le moment, mais plusieurs pistes sont à l'étude. Le capital de dotation de la fondation se monte à 100'000.-

Après cette brève introduction, les commissaires ont souhaité entendre un représentant de la commune concernée pour qu'il réponde aux quelques questions des commissaires :

- Quelle est la nature du projet immobilier ?
- Quels sont les fonds propres de la fondation en création ?

- Connait-on déjà le montant des jetons de présence ?
- Pourquoi une rétrocession d'une partie des bénéfices ?
- Quel est le nombre de représentants du Conseil municipal ?
- Y a-t-il une possibilité pour la fondation d'acheter et de vendre des biens immobiliers ?
- Pourquoi avoir inscrit la possibilité d'affecter des locaux commerciaux ?
- Pourquoi fixer une limite d'âge des commissaires du conseil de fondation à 70 ans ?

La commission obtiendra toutes les explications lors de la séance du 11 avril 2017 de la bouche de M. René Jemmely, maire de la commune.

M. le maire explique que la commune a un grand projet immobilier de plusieurs dizaines d'appartements à Athenaz, raison pour laquelle elle propose la création d'une fondation. Plusieurs experts ont indiqué à la commune qu'une fondation était préférable à toute autre formule.

Il ajoute qu'il n'y a pas de raison que la fondation encaisse de l'argent sans que cela profite à la commune. Un commissaire réplique que la fondation reçoit des subventions de la part du canton et ne comprend pas cette pratique de répartir les bénéfices en dehors de ladite fondation.

M. Jemmely répond que la commune ne voit pas pourquoi elle ne bénéficierait pas des bénéfices de la fondation puisque ce sont des fonds communaux qui servent de fonds propres à l'opération.

M. Zuber ajoute que plusieurs communes ont déjà prévu ce type de mécanisme. Les subventions données par l'Etat sont des subventions d'investissement qui permettent de construire et qui ne rentrent donc pas dans le fonctionnement. De nombreuses fondations communales ont des excédents de revenus qui se cumulent car ces fondations ne disposent pas de terrains ou de projets constructibles. Dans ce cas, l'argent de la fondation ne peut pas être utilisé pour d'autres desseins.

M. Jemmely précise encore que la fondation a été dotée par la commune d'un capital à hauteur de 100'000,- CHF ainsi que du terrain de 6'000 m² sis à Athenaz, dont la valeur estimée s'élève à 4 millions.

Il se pourrait que la fondation accueille encore d'autres biens du patrimoine foncier ou immobilier de la commune, dont les montants sont estimés à 7-8 millions pour l'un des immeubles et à 5-6 millions pour le second.

Reprenant ses réponses aux questions, M. Jemmely explique qu'il y a eu trois groupes au sein du Conseil municipal et parfois quatre groupes. Il est

évidemment souhaitable que chaque groupe politique soit représenté au sein du conseil.

M. Jemmely précise encore que les logements projetés seront destinés en priorité aux habitants (jeunes ou retraités) de la commune.

La commune désire intégrer un professionnel de l'immobilier au sein du conseil de fondation, ce qui permettra également de suivre la construction de quarante logements dans la zone 4B protégée.

M. Jemmely se retire après avoir répondu patiemment aux questions des commissaires.

M. Zuber tient à préciser qu'il avait demandé un avis de droit concernant la rétrocession des bénéfices à la commune. Et il remarque que ce dernier avait été très clair puisque la fondation reste propriété de la commune. Toutefois, une limite à 50% de rétrocession est le maximum autorisé. En principe, la fondation conserve les montants nécessaires pour fonctionner, tout en maintenant les loyers au plus juste prix du marché. Cela étant, il observe qu'il n'y a pas de base légale à cet égard.

Il remarque encore que certaines communes encaissent le montant d'une location dans le cas d'un droit de superficie.

A propos de la disposition traitant des ventes, M. Zuber rappelle que toutes les ventes doivent faire l'objet d'une approbation et du contrôle du Conseil municipal. Il précise que les achats peuvent par contre se faire sans l'approbation obligatoire du Conseil municipal. Ce dernier doit donner son aval en cas d'emprunt bancaire uniquement. Mais il observe que si la trésorerie de la fondation est suffisante, un achat peut être réalisé sans l'aval du Conseil municipal.

Vote d'entrée en matière sur ce PL 12062 :

En faveur : 13 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Abstention : 1 (1 EAG)

L'entrée en matière est acceptée.

La présidente passe ensuite à la lecture du PL article par article.

Art. 1

Pas d'opposition, adopté.

Art. 2

Un député socialiste déclare qu'il s'abstiendra. A son avis, une entité publique qui a les moyens de créer une fondation en demandant des subventions au canton n'a pas à prévoir de rétrocession en sa faveur.

Vote de l'article 2 :

En faveur : 11 (1 Ve, 1 S, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Abstention : 3 (1 EAG, 2 S)

L'article 2 est accepté.

Art. 3

Pas d'opposition, adopté.

Déclarations des groupes

Le PDC relève la bonne ligne de la commune d'Avusy, qui dynamise son territoire en permettant à la jeunesse et aux seniors de rester dans la commune. La députée rappelle que la gestion du patrimoine immobilier dans des petites communes est parfois difficile au vu de l'importance du personnel. La fondation est une formule adéquate en la circonstance.

Les groupes UDC et MCG soulignent également la cohérence du projet et l'effort consenti par la commune d'Avusy.

La commissaire PLR approuve à son tour le dynamisme de cette commune qui, grâce à cette fondation, améliore son développement. Elle ajoute qu'il convient de faire confiance à l'autonomie et au bon sens communal pour la mise en œuvre de ce projet.

Le commissaire S déclare que ces objectifs sont louables, en effet. Il avait apprécié la logique de la commune de Cologny qui avait supprimé sa fondation puisque cette commune avait assez d'argent. Il mentionne qu'il s'abstiendra sur cet objet en raison du principe de rétrocession qu'il juge inadéquat et péjorant pour les locataires.

La présidente déclare au nom de son groupe (EAG) qu'elle votera contre ce projet de fondation car elle a l'impression qu'une entité publique se prive d'un outil important en déléguant à une fondation des biens lui appartenant. Elle se demande en fin de compte ce qui restera à la gestion de la commune si elle délègue systématiquement cette responsabilité du foncier à une fondation.

La présidente passe au vote de ce PL 12062 :**En faveur : 11 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)****Abstention : 2 (2 S)****Non : 1 (1 EAG)**

Ainsi, Mesdames et Messieurs les députés, une large majorité de la CACRI vous recommande d'accepter ce PL 12062 concernant la constitution de la Fondation de la commune d'Avusy pour le logement, comme le propose le Conseil d'Etat.

Projet de loi (12062-A)

concernant la constitution de la Fondation de la commune d'Avusy pour le logement

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 2 de la loi sur les fondations de droit public, du 15 novembre 1958;
vu la délibération du Conseil municipal de la commune d'Avusy, du
1^{er} novembre 2016, approuvée par décision du département présidentiel du
12 janvier 2017,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Création de la fondation

¹ Il est créé sous le nom de « Fondation de la commune d'Avusy pour le logement » une fondation de droit public, au sens de la loi sur les fondations de droit public, du 15 novembre 1958.

² Cette fondation est dotée de la personnalité juridique. Elle est placée sous la surveillance du Conseil municipal de la commune d'Avusy.

Art. 2 Approbation des statuts

Les statuts de la Fondation de la commune d'Avusy pour le logement tels qu'ils ont été adoptés par la délibération du Conseil municipal de la commune d'Avusy du 1^{er} novembre 2016, et joints en annexe à la présente loi, sont approuvés.

Art. 3 Entrée en vigueur

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

Statuts de la Fondation de la commune d'Avusy pour le logement

Titre I Dispositions générales

Art. 1 Constitution et dénomination

Il est créé, sous la dénomination de « Fondation de la commune d'Avusy pour le logement » (ci-après : la fondation), une fondation de droit public au sens de l'article 1 de la loi sur les fondations de droit public, du 15 novembre 1958, et de l'article 30, alinéa 1, lettre t, de la loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984, qui est régie par les présents statuts et, pour ce que ces derniers ne prévoiraient pas, par les articles 80 à 89bis du code civil suisse.

Art. 2 But

¹ La fondation a pour but la création, l'administration et la gestion de logements sur la commune d'Avusy.

² Pour ce faire, la fondation pourra notamment :

- a) acheter, vendre, créer ou échanger des immeubles, droits de superficie ou terrains non bâtis;
- b) procéder à la construction de nouveaux bâtiments, à la transformation et à la rénovation de bâtiments existants;
- c) octroyer des baux en priorité aux habitants de la commune d'Avusy.

³ Pour améliorer l'état locatif d'un objet ou se conformer à des dispositions légales ou réglementaires de droit cantonal ou fédéral, les immeubles de la fondation peuvent comporter des locaux commerciaux, dans une proportion n'excédant pas 25% par immeuble ou groupe d'immeubles, tant en termes de surface brute de plancher que de loyer.

⁴ La fondation peut collaborer avec toute entité de droit public ou de droit privé, ainsi que toute administration, dans le cadre de la poursuite de son but. En particulier, elle peut développer et/ou construire des périmètres en collaboration avec des promoteurs privés, notamment sur des terrains déclassés en zones de développement. Tout projet d'aménagement ou de prolongements extérieurs est développé en collaboration avec la commune d'Avusy.

Art. 3 Fortune et revenus

¹ La fortune de la fondation est indéterminée. Elle est constituée par :

- a) un capital de dotation octroyé par la commune d'Avusy d'un montant de 100 000 F;
- b) les terrains et/ou les immeubles cédés par la commune d'Avusy;
- c) les terrains et/ou les immeubles acquis par la fondation;
- d) les subventions et dotations accordées par les pouvoirs publics;
- e) les subsides, dons, legs et intérêts;
- f) le bénéfice net accumulé.

² Les revenus de la fondation sont :

- a) les loyers des locaux loués;
- b) les revenus des avoirs de la fondation;
- c) les dons et legs;
- d) les dotations communales, cantonales ou fédérales;
- e) les subventions communales, cantonales ou fédérales;
- f) d'autres revenus éventuels.

Art. 4 Siège

Le siège de la fondation est à la mairie d'Avusy, route du Creux-du-Loup 42, 1285 Athenaz (Avusy).

Art. 5 Durée

La durée de la fondation est indéterminée.

Art. 6 Exercice annuel

L'exercice annuel coïncide avec l'année civile.

Art. 7 Surveillance du Conseil municipal

¹ Le Conseil municipal de la commune d'Avusy exerce la surveillance de la fondation. Un budget, un bilan, un compte d'exploitation, un rapport de gestion et un rapport de l'organe de contrôle sont établis annuellement et remis à l'exécutif pour être soumis à l'approbation du Conseil municipal.

² Doivent être soumises à l'approbation du Conseil municipal toutes décisions relatives :

- a) à l'achat, la vente, l'échange d'immeubles; la constitution, la modification, la radiation de droits réels restreints;
- b) à l'acquisition ou la cession du capital-actions de sociétés immobilières;
- c) à des emprunts ou constitutions de gages immobiliers; le renouvellement d'emprunts échus n'est toutefois pas soumis à l'approbation du conseil municipal;

- d) à la constitution de cautionnements en faveur de tiers;
- e) à des projets de construction et la réalisation d'opérations en collaboration avec des collectivités de droit public ou avec des personnes de droit privé;
- f) à la remise en gestion d'immeubles à un ou des tiers.

Art. 8 Droit de retour

¹ La commune peut exiger en tout temps le transfert à son nom d'un ou des immeubles, terrains ou droits acquis par la fondation, au prix où cette dernière les a acquis, augmenté des améliorations apportées par elle.

² La commune a la faculté, sur délibération du Conseil municipal, de réclamer le remboursement en espèces d'une partie du capital initial de dotation au sens de l'article 3, lettre a, ci-dessus.

Art. 9 Répartition du bénéfice

¹ La fondation verse à la commune une part de son propre bénéfice annuel net, qui ne peut en aucun cas excéder les 50% dudit bénéfice.

² Le bénéfice est calculé en tenant compte de l'ensemble des charges d'exploitation et financières assumées par la fondation, y compris la constitution d'un fonds de rénovation, ainsi que des amortissements adéquats, conformes au plan y relatif approuvé par l'exécutif.

³ Le pourcentage du bénéfice annuel net à verser à la commune est fixé par l'exécutif, sur la base des comptes approuvés par le conseil de fondation et de l'avis exprimé par ce dernier, eu égard notamment aux besoins de financement propres de la fondation. A ces fins, l'exécutif et le conseil de fondation tiennent une séance conjointe.

⁴ Le versement à la commune est effectué dans les 30 jours suivant l'approbation définitive des comptes de la fondation, sauf accord contraire avec l'exécutif municipal.

Titre II Organisation

Art. 10 Organisation de la fondation

Les organes de la fondation sont :

- a) le conseil de fondation;
- b) le comité de direction;
- c) l'organe de contrôle.

Chapitre I Le conseil de fondation

Art. 11 Conseil de fondation

La fondation est administrée par un conseil composé comme suit :

- a) 1 membre de l'exécutif, qui en fait partie de plein droit, désigné par les membres de l'exécutif;
- b) 2 membres nommés par l'exécutif, choisis hors du Conseil municipal et hors du personnel de l'administration communale;
- c) 4 membres élus par le Conseil municipal proportionnellement à la représentation des groupes représentés au sein du Conseil municipal. Chaque groupe présent au Conseil municipal a au minimum un représentant s'il le souhaite, pris non obligatoirement en son sein.

Art. 12 Conditions de nomination

¹ Les membres du conseil de fondation sont élus pour une période de 5 ans, qui commence le 1^{er} janvier de l'année suivant le début de chaque législature des autorités communales.

² Ils sont réputés démissionnaires pour le 31 décembre de l'année marquant la fin d'une législature.

³ Ils sont immédiatement rééligibles au maximum deux fois.

⁴ La limite d'âge pour l'élection au conseil de fondation est fixée à 70 ans.

Art. 13 Présidence et secrétariat

¹ Le président de plein droit est un membre de l'exécutif.

² Le conseil de fondation désigne parmi ses membres un vice-président et un secrétaire.

³ Le vice-président est choisi parmi les membres élus par le Conseil municipal.

⁴ Le conseil de fondation peut, en outre, désigner un secrétaire administratif, avec voix consultative seulement.

Art. 14 Compétences et attributions du conseil de fondation

¹ Le conseil de fondation est l'organe suprême de la fondation.

² Il est investi des pouvoirs les plus étendus pour l'accomplissement des buts de la fondation, pour l'administration et la gestion de celle-ci. Il est chargé notamment :

- a) d'édicter les prescriptions nécessaires à l'activité de la fondation;
- b) de représenter la fondation vis-à-vis des autorités et des tiers;

- c) de signer ou d'autoriser à signer, sous réserve de l'article 7, tout acte concernant les opérations ci-après :
- 1° acheter, vendre, échanger des immeubles; constituer, modifier, radier des droits réels restreints,
 - 2° établir et signer tout bail à loyer,
 - 3° encaisser, recevoir et réemployer tous capitaux, loyers ou redevances,
 - 4° passer tout contrat nécessaire à la construction des immeubles de la fondation ou à leur entretien,
 - 5° contracter tout emprunt avec ou sans hypothèque sur les immeubles de la fondation,
 - 6° émettre tout titre en représentation d'emprunts,
 - 7° consentir toute radiation;
- d) d'engager et de gérer le personnel nécessaire au bon fonctionnement de la fondation, les dispositions de l'article 25 étant réservées;
- e) de plaider, transiger et, au besoin, compromettre;
- f) de veiller à la tenue d'une comptabilité conforme à l'activité de la fondation, de faire préparer un budget et établir à la fin de chaque année un rapport de gestion, un bilan et un compte d'exploitation.

Art. 15 Délégation de compétences

¹ Le conseil de fondation peut déléguer une partie de ses attributions à une ou plusieurs personnes ou commissions choisies en son sein ou en dehors de ses membres. L'étendue de la délégation est définie par règlement, conformément à l'article 27.

² Il peut confier la gestion des immeubles à un ou des tiers.

Art. 16 Représentation

La fondation est valablement engagée à l'égard des tiers par la signature collective à deux du président et du vice-président ou de l'un d'eux avec celle d'un ou de plusieurs membres du conseil de fondation spécialement désignés à cet effet.

Art. 17 Responsabilité

Les membres du conseil de fondation sont responsables envers la fondation des préjudices qu'ils causent en manquant, intentionnellement ou par négligence grave, à leurs devoirs.

Art. 18 Délibérations

¹ Le conseil de fondation ne peut valablement délibérer que si la majorité des membres est présente.

² Les décisions sont prises à la majorité des membres présents.

³ En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

⁴ Il est dressé un procès-verbal des délibérations, signé par le président et le secrétaire du conseil de fondation, lesquels en délivrent valablement tout extrait conforme.

Art. 19 Incompatibilités

¹ Les membres du conseil de fondation ne doivent être, notamment par l'entreprise dont ils sont propriétaires ou dans laquelle ils exercent une influence prépondérante, ni directement ni indirectement fournisseurs de la fondation ou chargés de travaux ou de mandats pour le compte de cette dernière ou de tiers déjà mandatés par la fondation.

² Les membres du conseil de fondation qui ont eux-mêmes, ou dont les ascendants, descendants, frères, sœurs, partenaire enregistré, conjoint ou alliés au même degré, ont un intérêt direct à l'objet soumis à la délibération, ne peuvent intervenir dans la discussion ni voter.

Art. 20 Séances

¹ Le conseil de fondation se réunit aussi souvent que l'intérêt de la fondation l'exige, mais au moins deux fois par an.

² Il est convoqué par le président qui doit, en outre, le réunir, si 3 membres en font la demande.

Art. 21 Démission et révocation

¹ Les membres du conseil de fondation peuvent démissionner en tout temps.

² De même, un membre du conseil de fondation peut être révoqué en tout temps par l'autorité qui l'a élu, pour de justes motifs, notamment s'il ne participe pas régulièrement, même sans sa faute, aux séances du conseil de fondation.

Art. 22 Vacances

En cas de décès, de démission ou de révocation d'un membre du conseil de fondation, il est pourvu à son remplacement, conformément aux articles 11 et 12 des présents statuts, pour la période restant à courir jusqu'au renouvellement du conseil de fondation.

Art. 23 Rémunération

Les membres du conseil de fondation sont rémunérés par des jetons de présence dont le montant est fixé pour chaque période quinquennale par le Conseil municipal.

Chapitre II Le comité de direction et le personnel de la fondation

Art. 24 Comité de direction

¹ Le conseil de fondation nomme parmi ses membres un comité de direction composé de 3 membres pour l'expédition des affaires courantes. Il fait rapport de ses décisions et activités au conseil de fondation.

² Les tâches et les attributions du comité de direction sont définies dans un règlement, conformément à l'article 27.

Art. 25 Personnel de la fondation

¹ Dans le cas où la fondation devrait engager du personnel permanent, le statut de celui-ci serait défini par le conseil de fondation. Il serait rémunéré par la fondation.

² Le conseil de fondation peut cependant engager du personnel temporaire sur la base de contrats de droit privé, de durée limitée, aux conditions de la commune d'Avusy.

³ Le personnel de la fondation est soumis au contrôle et à l'autorité du conseil de fondation, qui peut déléguer la gestion du personnel au comité de direction.

Chapitre III Contrôle

Art. 26 Organe de contrôle

¹ L'organe de contrôle est désigné chaque année par le conseil de fondation en la personne d'une société fiduciaire ou d'un expert-comptable diplômé. Il est immédiatement rééligible. Au total, il ne peut pas fonctionner plus de 5 années d'affilée. Sauf circonstances particulières, lors de la deuxième année de la législature communale, un nouvel organe de contrôle est choisi.

² A la fin de chaque exercice, l'organe de contrôle remet au conseil de fondation un rapport écrit sur les comptes de la fondation, qui est soumis à l'approbation du Conseil municipal.

³ L'organe de contrôle assiste obligatoirement à la séance du conseil de fondation au cours de laquelle les comptes annuels sont présentés.

Art. 27 Règlements

Le conseil de fondation, par règlement, fixe :

- a) la procédure de prise des décisions;
- b) l'étendue des attributions déléguées;

- c) les tâches du comité de direction et les modalités de l'information que ce dernier doit fournir au conseil de fondation.

Titre III Dissolution et liquidation

Art. 28 Dissolution

¹ La dissolution de la fondation peut intervenir dans les conditions prévues aux articles 88 et 89 du code civil suisse.

² La décision de provoquer la dissolution de la fondation ne peut être prise qu'à la majorité des deux tiers des membres du conseil de fondation, lors d'une séance convoquée spécialement pour cet objet et au moins 30 jours à l'avance. La séance en vue de dissolution peut si nécessaire être convoquée par l'exécutif de la commune d'Avusy. La dissolution n'est valable que si elle est approuvée par le Conseil municipal et par le Grand Conseil.

³ En outre, le Conseil municipal peut, si les circonstances l'exigent, décider à la majorité simple de provoquer la dissolution de la fondation.

Art. 29 Liquidation

¹ La liquidation est opérée par le conseil de fondation ou, à défaut, par un ou deux liquidateur(s) nommé(s) par le président du conseil de fondation, après consultation de l'exécutif communal.

² A moins qu'il ne soit absolument nécessaire de les réaliser pour couvrir les dettes de la fondation, les biens de la fondation reviendront à la commune d'Avusy, à charge pour elle de les affecter à des buts analogues à ceux de la fondation.

³ Le solde actif éventuel après liquidation est remis à la commune d'Avusy.

Titre IV Dispositions finales

Art. 30 Adoption et modification des statuts

¹ Les présents statuts ont été adoptés par délibération du Conseil municipal de la commune d'Avusy le 1^{er} novembre 2016.

² Ils ont été approuvés par le Grand Conseil, le

³ Toute modification des présents statuts doit faire l'objet d'une délibération du Conseil municipal de la commune d'Avusy, approuvée par le Grand Conseil.