

*Date de dépôt : 11 juin 2013*

## **Rapport**

**de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Anne Mahrer, Christian Dandrès, Sylvia Nissim, Irène Buche, Jacqueline Roiz, Anne Emery-Torracinta, Emilie Flamand, Roger Deneys, François Lefort, Catherine Baud, Mathilde Captyn, Marion Sobanek, Lydia Schneider Hausser, Miguel Limpo, Christine Serdaly Morgan modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataire (LGL) (I 4 05) (*Pour le logement des personnes en formation*)**

*Rapport de majorité de M. Jacques Béné (page 1)*

*Rapport de minorité de M<sup>me</sup> Irène Buche (page 24)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Jacques Béné**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission du logement s'est réunie à 3 reprises pour traiter de ce projet de loi, soit les 28 janvier, 4 février et 13 mai 2013, sous la présidence éclairée de M. David Amsler. La commission a pu bénéficier des compétences de M. François Longchamp, conseiller d'Etat, DU, de M. Michel Buergisser, directeur général de l'Office du logement, DU, de M<sup>me</sup> Marie-Christine Dulon, directrice, Office du logement, DU, et de M. Francesco Perrella, directeur, Office du logement, DU. Les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>mes</sup> Emmanuelle Chmelnitzky et Tina Rodriguez.

Qu'ils soient tous remerciés pour leur contribution aux travaux de la commission.

## **Audition de M<sup>me</sup> Mahrer et M. Dandrès, auteurs**

M<sup>me</sup> Mahrer indique que le débat sur le PL 10873 en plénière de novembre 2012 a relevé les réticences quant à la création de nouvelles fondations, mais soulève le fait que le problème reste néanmoins aigu. Elle propose de doter la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC) afin qu'elle puisse mener son projet de construction de logements étudiants. Ce projet vise également à attribuer une nouvelle compétence à la FLPC pour promouvoir ces logements. Le PL 11085 propose donc une modification de la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) qui doterait la FPLC de 15 millions supplémentaires et attribuerait de nouveaux objectifs pour la construction de logements pour les étudiants et les personnes en formation. Elle relève que les logements à disposition ne sont pas suffisants et soulève la nécessité de trouver des solutions.

M. Dandrès relève que le PL 11085 prévoit deux amendements à la LGL. L'art. 10 al. 2 lettre h serait modifié et donnerait une compétence supplémentaire à la FPLC pour la promotion d'un programme de logements pour les personnes en formation et la possibilité d'acquérir des terrains ou des immeubles à cet effet. Le second amendement concernerait l'ajout d'un alinéa 5 à l'art. 11 et doterait de 15 millions supplémentaires les fonds de la FPLC dédiés à la création de logements adaptés aux besoins de la vie estudiantine. Il explique que l'alinéa 3 concerne le capital initial de 30 millions de la FPLC et l'alinéa 4, adopté suite au PL 8885, concerne 10 millions ayant permis la création d'un certain nombre de logements estudiantins. Il souligne que l'alinéa permettra de poursuivre cette démarche. Il relève le nombre croissant d'étudiants de l'université et des HES et la demande croissante de logements de ce type.

Une députée (R) aimerait savoir si lors de la vente des logements étudiants construits suite à l'utilisation des fonds prévus à de l'art. 11 alinéa 4 LGL, la FPLC récupérerait l'argent ou si c'était à fonds perdus.

M<sup>me</sup> Mahrer répond que l'argent n'est pas récupéré et que c'est pour cette raison qu'il est nécessaire de faire une nouvelle dotation de 15 millions.

Un député (PDC) relève que le terme utilisé « à fonds perdus » n'est pas utilisé à bon escient. La fondation fait bon usage du capital qui lui est octroyé par l'acquisition de terrains qui vont être valorisés par la suite en permettant d'engendrer des loyers. Il se questionne quant à l'interprétation de l'art. 10, al. 2, let. h lors de l'emploi des termes « ainsi que la création de nouvelles

organisations ». Il demande si le PL vise la création d'une organisation décentralisée.

M. Dandrès déclare que ce projet est subsidiaire au PL 10873 qui avait un champ d'application plus large. Il mentionne que les 10 millions ont servi à la création 600 chambres et relève la nécessité de moyens supplémentaires. Il précise qu'il ne s'agit pas d'un volte-face, mais bien d'un projet subsidiaire.

Un député (L) relève que la modification à l'art. 10, al. 2 LGL n'est pas nécessaire pour donner une compétence en la matière à la FPLC. Il estime également que l'octroi de 15 millions supplémentaires ne va pas forcément créer des logements et pense que le manque de terrain est le véritable problème. Selon lui, le PL n'amènera pas de solutions et juge qu'il faut une réelle volonté politique pour résoudre ce problème. Il souligne que la dotation de 15 millions représente la moitié de la marge de manœuvre de la FPLC et estime qu'il faut créer du logement pour toutes les catégories de personnes sans privilégier particulièrement les étudiants.

M<sup>me</sup> Mahrer déclare que les moyens de la FPLC sont presque épuisés et que la pénurie de logements pour les personnes en formation est réelle. Elle estime que la FLPC a un rôle important à jouer dans cette problématique et qu'elle peut apporter des solutions.

M. Dandrès estime que l'ajout de la let. h confirme la compétence et la mission de la FLPC en la matière et lui confie une réelle mission qu'elle n'avait pas jusqu'alors. Il relève que c'est un pas en plus dans une démarche proactive. Une politique correcte de formation à Genève implique la nécessité de la création de logements étudiants. Selon lui, la pénurie de logements est une entrave au développement de l'université et souligne que l'économie genevoise dépend de la faculté de former des personnes.

M<sup>me</sup> Mahrer mentionne que les chambres étaient toutes remplies dès l'inauguration de la « maison des étudiants ». Elle déclare toujours attendre des nouvelles concernant le déclassement du terrain de Pinchat permettant la création de quatre cents chambres étudiantes.

M. Dandrès pense que l'intérêt de donner une compétence supplémentaire à la FLPC consiste en la possibilité de la rendre plus efficace et que les autres structures puissent bénéficier dans le futur de ses compétences techniques et de ses connaissances en la matière. Il donne l'exemple de la Ciguë et relève qu'elle ne dispose pas des mêmes compétences techniques et logistiques que la FPLC. Il mentionne qu'il s'agit d'une société coopérative et que, vu qu'elle ne peut loger que des membres coopérateurs, elle n'accueille pas les personnes extracommunautaires.

Un député (L) relève que le PL mentionne « des compétences supplémentaires » données à la FLPC et estime que ceci n'est pas une compétence supplémentaire. Il souhaite savoir également comment on justifie politiquement de prioriser les étudiants extracommunautaires au détriment des personnes qui ne peuvent pas rester à Genève, ne trouvant plus à se loger. Il pense que c'est un signal politique très fort de montrer la priorité du logement étudiant et ne pense pas que ce soit le bon signal à donner.

M. Dandrès répond qu'il s'agit d'une considération d'opportunité. Il ne pense pas que la promotion de logements étudiants va prêter à la création d'autres logements sociaux. Il estime qu'il s'agit de deux politiques indépendantes et que la politique en matière de logements sociaux doit continuer.

M<sup>me</sup> Mahrer relève que la politique de logement étudiant est une toute autre gestion et une autre problématique à gérer que la classique gestion d'une régie.

M. Dandrès soulève qu'il s'agit d'une architecture particulière, à savoir des chambres avec petites cuisines et des pièces communes.

Un député (L) s'enquiert de la compétence supplémentaire donnée à la FPLC.

M. Dandrès déclare qu'il s'agit d'une notion juridique indéterminée. Il y a une dimension de signal politique pour que la FPLC s'occupe de ce projet.

M<sup>me</sup> Mahrer aimerait que dans tous les grands déclassements soient envisagée la création d'un pourcentage de logements étudiants.

Un député (R) est d'accord avec M. Dandrès. Il pense que le logement étudiant est une spécificité architecturale qui nécessite un projet de loi. Il s'enquiert du montant de 15 millions octroyé à la FPLC et demande sur quoi ce chiffre se base. Il demande également si le projet de Pinchat est déjà financé.

M<sup>me</sup> Mahrer explique que le projet de Pinchat est bouclé et financé entièrement par les fonds propres de la FULE et il ne s'agit pas d'un projet de la FPLC. Le recteur de l'Université a confirmé la construction et déclaré que cela fait partie des 10 millions prévu à l'art. 11 al. 4 LGL. En ce qui concerne la dotation de 15 millions, ce montant se base sur la somme prévue antérieurement plus l'inflation.

Une députée (L) pense qu'il y a peu d'intérêt à accorder une dotation de 15 millions, car toutes les organisations auditionnées s'occupant de logement étudiant ont identifié le manque de terrain comme cause à la pénurie. Elle relève la nécessité de déclasser et mentionne la possibilité de construction

d'un campus. Elle souligne que les intervenants ont mentionné les apprentis et les personnes en formation, mais qu'elle n'a pas entendu parler d'eux dans les projets exposés et exprime son souci de voir ces personnes accéder à un logement. Elle mentionne l'importance de travailler avec les associations privées et professionnelles qui créent des logements. Elle explique qu'elle s'occupait d'une résidence et n'a pas trouvé d'étudiants pour remplir les chambres. Elle voit la FPLC jouer un rôle dans la création de campus ou de logements pour les personnes en formations autres que les universitaires.

M. Dandrès rappelle que c'était l'objet du projet 10873 qui a été refusé. Les auteurs du projet ont donc repris ce projet et l'ont élagué en enlevant la question des apprentis, des HES, etc. Ils ont confié cette mission à la FPLC au vu de l'expérience de cette fondation dans le cadre du logement étudiant et suite à la volonté politique de ne pas ajouter de structures supplémentaires. Dans le cadre existant de la LGL, la FPLC doit jouer le rôle de « rabatteur » de logements étudiants.

M<sup>me</sup> Mahrer relève que la FPLC reste sur l'idée de créer des logements pour les personnes en formation telles que les personnes en apprentissage, en stage ou ayant leur premier travail. Elle relève que cela n'a pas été retiré du projet. Elle juge que le projet de campus n'est pas réalisable à Genève.

M<sup>me</sup> Mahrer tient à préciser, en ce qui concerne les étudiants extracommunautaires, qu'il s'agit d'une petite partie des étudiants souhaitant trouver un logement et précise que la majorité sont des personnes en formation de nationalité suisse. Elle explique que les jeunes enchainent souvent des stages non ou très peu payés qui ne leur permettent pas d'accéder à un logement.

Un député (L) souhaite savoir si les auteurs du PL ont analysé le besoin de financement externe des projets de logements pour étudiants. Il explique que beaucoup d'entités cherchent à construire ce type de logements et en financent la construction, car ce sont des projets qui ont un rendement propre.

M<sup>me</sup> Mahrer déclare qu'ils n'ont pas étudié ce point.

Le député (L) explique qu'il n'y a pas de nécessité d'aide étatique si la construction de logements étudiants est faite par des entités tierces. Les loyers permettent d'avoir un rendement propre et de rendre le projet viable. Il demande si la FULE bénéficie de financement de l'Etat.

Un député (PDC) prend l'exemple du projet à Lombard, mentionnant un appel d'offre pour bénéficier d'un droit de superficie. Il explique que vingt-cinq entités se sont précipitées et cet attrait prouve que le projet est autoporteur d'un point de vue financier. Sur la question de doter spécifiquement la FLPC d'un capital supplémentaire, il pense que le capital

de base de dix millions émanait d'une raison historique et, qu'à son sens, il n'existe pas de nécessité de prévoir un fonds spécifique pour cette tâche. Il ignore à quel niveau se situe le capital actuel de la FPLC et se demande si elle ne dispose pas d'un capital suffisant pour répondre à cette demande.

M. Dandrès estime que si des fonds supplémentaires ne sont pas octroyés, l'argent destiné aux logements d'utilité publique sera utilisé pour la création de logements étudiants. Il remarque que les financements extérieurs sont possibles, mais relève qu'un loyer à 500 F ou 600 F est trop élevé pour des personnes en formation. Cela serait en contradiction avec l'objectif du projet de loi, soit de fournir un appartement à moindre coût. Il relève qu'il est plus difficile pour un étudiant de travailler en parallèle à ses études au vue du nombre d'heures parsemées dans une semaine, sans mettre en péril sa formation.

Un député (L) relève qu'il s'agit d'une discussion très politique. Il juge que le projet de loi donne une priorité aux étudiants, mais qu'à son sens il serait plus judicieux de loger des familles dans le besoin. Il répète que cela projetterait un mauvais signal politique et aimerait l'avis du département sur ce sujet. La FLPC pourrait mettre au concours un droit de superficie et un certain nombre d'organismes se proposeraient sans que cela ne coûte un centime à l'Etat. Il trouve préférable d'employer cette méthode pour la création de logements et demande également l'avis du département.

M. Dandrès souhaite relever que le magistrat en charge, PLR, a refusé récemment à Chêne-Bougeries le fait que la commune puisse préempter pour construire des LUP au profit de la PPE. Son prédécesseur, PLR, avait refusé à Chancy d'ouvrir le fonds LUP pour pouvoir construire des logements LUP que la municipalité voulait faire au profit de promoteurs privés. La construction de LUP est possible par le biais du droit de préemption. Il rappelle que le fonds LUP était doté par un accord suite à une initiative de l'ASLOCA. Il déplore que cet argent n'ait pas été utilisé, car le département n'avait pas fait les démarches incitatives à la construction de ce type de logements. A la place, il remarque que sont construits des PPE dont les prix moyens sont de deux millions de francs par objet, sachant que le salaire moyen à Genève est de 5 700 F. Il pense que le PL 10873 a réussi à prouver le besoin de logements de ce type et le PL 11085 donne un moyen de continuer la politique de la FPLC.

Une députée (Ve) souhaite protocoler que 500 F par mois est le salaire d'une personne qui fait un apprentissage.

Un député (Ve) ne comprend pas la peur de la dépréciation de la situation des familles. Il relève que la priorisation des étudiants est déjà présente dans la loi.

M<sup>me</sup> Dulon souhaite préciser le système de dotation de la FPLC. Elle explique qu'un nouveau but a été ajouté à la FPLC en 2004 (loi 8885) qui est de favoriser la réalisation d'un programme de logements pour les personnes en formation. Une dotation de dix millions a été affectée pour la réalisation de ce but et la mise sur le marché de 500 chambres pour étudiants.

Une députée (L) souhaite souligner que le salaire mensuel brut médian s'élève à 7 238 F pour 40 heures de travail par semaine. Elle rappelle qu'il a été voté un capital de trente millions de francs sur dix ans pour les LUP ; elle demande si cette somme a été utilisée et, dans la mesure où il en reste, pourquoi ne pas utiliser cet argent dans ce but.

M<sup>me</sup> Dulon rappelle que la première loi sur les LUP donnait 30 millions de francs pendant dix ans. Un nouvel objectif a été de réaliser un parc locatif de logements d'utilité publique de 15%. Ce pourcentage a été porté à 20% ce qui induit que le montant de trente millions demeura au-delà des dix ans tant que le 20% n'est pas atteint.

La députée (L) ne voit pas l'intérêt de créer des aides supplémentaires alors que tout n'a pas encore été utilisé. Elle soulève que le problème majeur relève du manque de terrains.

Un député (L) relève que nous ne sommes pas dans la même situation que lors du projet de loi de 2002 ayant été adopté à l'unanimité. Il répète que le but supplémentaire donné à la FPLC et la dotation de quinze millions montrent la priorisation des logements étudiants et se révèlent être un signal politique inacceptable. Il est convaincu de la nécessité de la construction de logements étudiants, mais estime que cela doit émaner d'une volonté politique de l'Etat sans pour autant en faire une priorité.

M<sup>me</sup> Mahrer relève que l'octroi de dix millions de dotation en 2004 visait à ne pas mordre sur le budget des autres. Elle soulève que 90% du budget a été dépensé et les quinze millions supplémentaires empêcheront de toucher aux autres budgets.

Au-delà de l'audition de la FPLC, il y a lieu de se référer aux autres auditions dans le cadre du PL 10873, qui traitait du même sujet.

Il s'agissait des auditions suivantes :

- M. Guillaume Käser, président de la Ciguë ;
- M. François Moser, président de la FULE ;

- MM. Florian Barro et Damien Clerc, président et secrétaire général de la FPLC ;
- M. Jean-Luc Veuthey, vice-recteur de l'Université et M. François Abbé Descarroux, directeur général HES-SO ;
- MM. Pascal Chanton et Jean-Jacques Kronenberger, coprésidents de la Conférence des directeurs de foyers ;
- M. Alain Kolly, directeur de l'aide sociale HG, et M. Philippe Sprauel, d'Infor-Jeunes ;
- M. Pierre Maudet, président de la Commission fédérale de l'enfance et de la jeunesse ;
- M. François Schaller, responsable du logement au DSPE, centre d'accueil Genève internationale CAGI ;
- M. Laurent Michel, conseiller social au CFPC (conseil formation professionnelle).

### **Audition de MM. Florian Barro, président, et Damien Clerc, secrétaire général de la FPLC**

M. Barro relève que ce projet de loi fait suite au PL 10873. Il mentionne avoir relu les interventions de la FPLC concernant ce PL 10873 et confirme leur position. Il estime avoir rempli leur mission par la création de trois cents chambres d'étudiants, mais déclare que les dix millions mis à disposition ont presque été entièrement utilisés. Ce nouveau projet de loi vise à donner des fonds supplémentaires à la FPLC afin de continuer sa mission. Il relève mettre la fondation à disposition pour réaliser cet objectif. Il mentionne la nécessité de définir les futurs utilisateurs de ces logements. Il déclare que la Ciguë et la FULE sont les organismes étant supposés exploiter ces bâtiments, mais qu'une réelle dynamique d'interface n'a pas été sentie. Il espère que cette situation va changer grâce à la présence du président de la conférence des foyers M. Kronenberger dans le conseil. M. Barro souligne que, pour la première fois, va être mis au concours auprès de la conférence un terrain avec un PLQ en force sur un axe routier important, afin de voir si un ou plusieurs foyers d'étudiants se manifesteront. Ceci représente un exercice grandeur nature et le terrain sera attribué fin mars.

M. Barro mentionne que, lors de leur audition huit ans auparavant, la FPLC avait demandé la modification de leur statut, mais relève que ce changement n'a jamais été effectué. Il indique l'inadéquation entre la loi et les statuts de la FPLC et estime qu'une modification des statuts serait nécessaire. Il pense que ceux-ci devraient consacrer la présence d'un membre

du logement étudiant, spécifier différentes procédures formelles, formaliser la relation entre la FPLC et les coopératives, s'inspirer des contrats-types de droit de superficie et limiter le fond à la réserve générale à 20% du capital afin d'éviter de thésauriser. Il espère qu'un travail de la FPLC en collaboration avec la commission permettra de modifier les statuts.

M. Longchamp propose de l'envoyer directement au département et de l'adresser à son nom.

Un député (L) demande un bilan précis des activités de la FPLC.

M. Clerc mentionne la création de trois cents nouvelles chambres estudiantines déjà en fonction et 84 qui vont prochainement l'être. Le terrain mentionné par M. Barro apporterait un potentiel de cinquante nouvelles chambres. Le nombre de chambres créé dépendra de l'argent obtenu par le droit de superficie. Il mentionne la volonté du Grand Conseil de créer cinq cent chambres suite à la dotation de dix millions, revenant à un coût moyen s'élevant à vingt mille francs la chambre.

Un député (L) souhaiterait qu'on lui précise si, dans le cadre de son activité, la FPLC soutient des organisations existantes ou en crée des nouvelles. Dans cette mesure, il relève que le besoin de financement n'est qu'un financement relai et qu'il n'existe pas de besoin de dotation en tant que tel lorsque l'objet est remis en pleine propriété, ce besoin subsiste lorsque cet objet est remis en droit de superficie.

M. Barro explique que lorsque la FPLC possède des immeubles ou des fonds, ceux-ci ne sont transférés qu'à des fondations de droit public. Lorsqu'il s'agit de coopératives ou de foyers, un droit de superficie ou un prêt est octroyé. M. Barro confirme avoir le contrôle de l'utilisation des fonds dédiés à la construction de foyers pour étudiants afin qu'ils soient utilisés conformément aux besoins.

Le député (L) demande si la dotation est octroyée sous forme pécuniaire ou par des dotations en terrain de la part de l'Etat.

M. Clerc confirme que la dotation est faite sous forme pécuniaire.

M. Barro évoque des prêts en argent comme par exemple à l'Union chrétienne ou aux Glacis-de-Rive. Il indique que le principe n'est pas de fournir un appui financier, mais évoque un prêt estudiantin à taux favorable.

Un député (UDC) souhaite se faire confirmer que la dotation a été octroyée sur la base de sollicitations à l'Etat et que les dix millions n'ont pas été versés en une fois au début du mandat. De ce fait, il aimerait savoir si la nouvelle dotation pourrait fonctionner de la même façon.

M Barro acquiesce.

Le député (UDC) s'enquiert du délai consécutif à la date de la demande pour le versement des fonds.

M. Barro évoque une trentaine de jours. Il relève que si les fonds ne sont pas débloqués dans ce délai, la FPLC dispose de liquidités. Il rappelle que la fondation fait partie de la caisse centralisée et que leur taux d'endettement oscille entre 40 à 50 %.

Un député (PDC) demande si la nouvelle formulation de la let. h est de nature à motiver encore d'avantage la FPLC à s'investir dans la construction, la création et la mise en place de logement étudiant. Il souhaite savoir également, dans l'hypothèse où la nouvelle dotation ne pourrait être octroyée, si les buts de la FPLC pourront être atteints.

M. Barro déclare que les dix millions de dotation ont été octroyés afin de remplir la mission visée par la lettre h et indique que s'il n'y a plus de budget à disposition alors la FPLC est libérée de ses obligations légales de poursuivre ce but. La particularité apportée par la lettre h est que le cercle des personnes visées est étendu aux personnes qui ne sont pas à Genève. Selon lui, la formulation actuelle ou future ne pose pas de problèmes, car la FPLC a déjà eu l'occasion de créer des coopératives.

Le député (PDC) demande s'il trouve une utilité à cette nouvelle formulation.

M. Barro relève que cette formulation ne modifiera pas les activités de la FPLC.

Un député (L) souhaiterait se faire préciser si lorsque le fonds dédié est épuisé, l'art. 10, let. h tombe.

M. Barro acquiesce, mais relève que le but pourrait perdurer si le rendement des dix millions s'élevait à 350 000 F par année. Dans ce cas, la FPLC pourrait être théoriquement capable de régénérer la création de logements estudiantins.

Le député (L) indique que la lettre de la loi ne mentionne pas l'arrêt des activités de la FPLC lorsque la dotation est épuisée. Il souligne qu'il reste les 30 millions de dotations.

M. Barro précise que les trente millions de dotation sont spécifiquement affectés aux autres buts de la LGL.

Le député (L) déclare ne pas comprendre cela à la lecture de la loi.

M. Barro mentionne que cela relève de l'art. 13 a LGL. Il y a une liberté d'affectation de 30 % mais jusqu'à présent l'interprétation faite est dans la mise en œuvre de ces programmes particulièrement dans les communes rétives à la construction de ce type de logements, pour pouvoir également

développer de l'artisanat, du commerce et des PPE. Lors des travaux préparatoires, cet article ne prévoyait pas de budget pour les logements étudiants.

Un député (L) demande s'il existe une priorité entre la construction de logements pour personnes en formation ou logement LUP et, dans la négative, ce qui va pousser une telle construction.

M. Barro explique qu'il y a une toute une série d'éléments à apprécier tel que la nature du site, les offres en transports publics, les bâtiments construits aux alentours (HBM), l'observation de grilles de répartition, etc. Il déclare qu'il n'y a pas d'attribution prioritaire.

### **Audition de François Longchamp, conseiller d'Etat, DU**

M. Longchamp donne un état de la situation des fonds LUP. Il souhaite rassurer les craintes de la commission quant à l'utilisation des sommes allouées aux fonds LUP pour l'année 2012 et 2013. Il déclare que la quasi-totalité de fonds LUP a été dépensé pour l'année 2012, à savoir 54,7 millions pour un budget de 55 millions. Il relève que le budget 2013 n'a pas encore été voté, mais assure que la totalité de la somme dévolue sera utilisée.

M. Longchamp, concernant le projet de logements pour étudiants du chemin de Pinchat, mentionne que ce projet est soutenu par l'Etat de Genève, la commune de Carouge et par de généreux donateurs. Il déclare que le conseil municipal a donné un préavis favorable et que la signature aura lieu mercredi 6 février. Il relève que ce projet pourrait faire l'objet de procédure d'oppositions.

Une députée (Ve) rapporte qu'en consultant le site de la commune de Carouge et en lisant les procès-verbaux du conseil municipal, elle s'étonne que cet objet mis à l'ordre du jour de la séance du 13 novembre, mais traité le 20 décembre, n'ait pas encore été transmis à la Commission de l'aménagement du Grand Conseil. Elle relève que le lieu est sensible, le quartier Tambourine-Battelle ayant suscité quelques débats, elle pense que soit la commune, soit les promoteurs (FULE), soit l'Université ont dû prendre contact avec les associations pour éviter d'éventuelles oppositions.

M. Longchamp souligne qu'il risque d'y avoir des procédures d'opposition émanant de différents groupes défendant des intérêts particuliers.

Un député (L) souhaite se faire confirmer si une procédure de changement de zone est en cours.

M. Longchamp confirme qu'il s'agit actuellement d'une zone villas et d'une zone de bois et forêt qui vont passer en zone de développement 3.

M. Longchamp souhaite informer cette commission qu'en ce qui concerne les statistiques sur les droits de préemption, le département n'a pas préempté en 2012, une fois en 2011, six fois en 2010 et aucunement en 2009 et 2008. En effet, il relève que l'essentiel des transactions immobilières de l'année dernière en zone de développement concernait des parcelles déjà construites. Il rappelle que la règle est de ne pas préempter lorsque le promoteur a pour vocation de construire rapidement. Par contre, il mentionne une préemption systématique lors de transferts de villas en zone de développement. Il évoque alors plusieurs cas où l'Etat a préempté et cite l'exemple du chemin de la Mousse.

M. Lonchamp rapporte que l'Etat a contesté aux communes le droit de préempter lorsque leur but était d'empêcher toute construction ou de minorer la densification des parcelles concernées. Il souligne que la LGL ne précise pas la possibilité de préempter des communes pour ce qui est de ces cas. Il relève le peu d'affaires en la matière, traitées dans un premier temps par un groupe de politique foncière qui regroupe différents responsables des offices concernés, puis soumis au Conseil d'Etat pour validation.

M. Longchamp expose la position du Conseil d'Etat sur le PL 11085. En ce qui concerne la modification des buts généraux de la FPLC et la rédaction de l'art. 10 al. 2 let. h qui vise à étendre le spectre d'intervention de la LPCL, non pas seulement aux logements pour les étudiants, mais également pour les personnes en formation, ce projet pourrait être soutenu par le CE. Par contre et dans le cadre du projet précédent, il paraîtrait superfétatoire de créer une nouvelle structure pour un but aussi ciblé et assez peu distinct des buts généraux de la FPLC. On pourrait se demander si le fait d'avoir une mission et un but qui se cible sur les logements étudiants interdirait à la fondation la création de logements pour personnes en formation. Sur ce point le CE se rallie à la position de la commission.

M. Longchamp s'exprime au nom du CE sur le projet de dotation budgétaire tel que prévu à l'art. 11, al. 5. Outre le fait que la dotation de 15 millions est incompatible avec la situation budgétaire actuelle, il estime qu'il s'agit d'une somme très élevée par rapport aux besoins de la FPLC. Cette dotation permettrait la création de 750 chambres supplémentaires qui est au-delà des besoins exprimés en matière de logements étudiants.

Une députée (Ve) relève le manque de chambres estudiantines et ne pense pas que cette somme soit excessive par rapport aux besoins.

M. Longchamp remarque que c'est une somme considérable par rapport aux besoins de la FPLC. Il relève que le but du PL 11085 est de donner le même statut aux personnes en formation. La situation budgétaire actuelle et le manque de projets concrets sont des arguments contre la nouvelle dotation.

La députée (Ve) précise que les personnes en formation sont incluses dans les filières.

Un député (L) déclare que le but du PL est de ratisser large. Il juge préférable d'attendre le 1<sup>er</sup> juin pour voter ce PL, la nouvelle Constitution permettra de ne pas passer par un vote de la population. Il estime qu'il est nécessaire de demander l'avis de la Commission des finances sur ce PL comme mentionné par le président du département.

Une députée (S) réagit aux propos de M. Barro et souhaite qu'on lui confirme qu'une fois la dotation de dix millions dépensée, le but de l'art. 10 let h de la FPLC sera atteint. Elle craint que lorsqu'il n'y aura plus de fonds, la FPLC ne s'occupera plus des logements estudiantins. Elle souhaite également se faire confirmer qu'en cas d'une nouvelle dotation la FPLC pourra demander les fonds nécessaires auprès du Grand Conseil et du Conseil d'Etat lorsqu'un projet sera en préparation.

M. Longchamp relève que cette affirmation est inexacte.

M<sup>me</sup> Dulon relève que la dépense des dix millions ne va pas modifier les buts de la FPLC.

Un député (PDC) se rallie à la proposition du député (L) de demander l'avis de la Commission des finances. Il commente la modification de l'art. 10, let. h venant changer fondamentalement le but par l'introduction de logements pour personnes en formation. Il estime que la loi comporte déjà cet aspect et que l'on pourrait s'en accommoder. Concernant la question de la dotation supplémentaire, il est surpris d'apprendre que la FPLC octroie des crédits hypothécaires. Il juge que, même si cela n'est pas interdit dans la loi, il ne pense pas que cela doit être la vocation première de la FPLC. Il ne voit pas non plus la nécessité d'octroyer une nouvelle dotation, estimant que la FPLC pourrait acquérir des terrains et ensuite les mettre en droit de superficie au profit d'un organisme promoteur. Celui-ci devrait intégrer dans son plan financier la rente foncière, source de revenus pour la FPLC. La solution passerait par la création de projets autoporteurs.

Un député (L) demande si, lorsque M. Barro parlait de crédits hypothécaires, il ne parlait pas de droit de superficie, ce qui éveille des doutes et fait débat au sein la commission. Sur la base de ce PL, la Commission des finances pourrait se prononcer sur les échéances. Il évoque une possibilité de doter les objets par tranches, ce qui allégerait les budgets

de l'Etat et offrirait la possibilité de répartir dans le temps les sommes allouées.

Un député (S) remarque que le CE s'était révélé favorable à la modification de la let. h et en prend note avec satisfaction. Il demande quant à cette dotation quel en serait le montant idoine.

M. Longchamp estime que la dotation devra être très inférieure à la somme proposée par le PL, sous réserve de sa validation par la Commission des finances.

Le député (S) demande, concernant le droit de préemption, s'il existe une analyse qualitative des projets qui sont envisagés sur ces parcelles.

M. Longchamp mentionne que dans le panel de tous les dossiers transmis au département, à peine 1 % des dossiers répondent aux critères relatifs au droit de préemption. Lorsqu'un promoteur ou une caisse de pension acquiert une parcelle, on part du principe qu'il a un intérêt supérieur à valoriser son bien le plus vite possible. Le département préfère ainsi privilégier des acquisitions à fort potentiel ou des crédits LUP plutôt que de s'investir dans des procédures de préemption. Il cite alors des cas où l'Etat n'a pas préempté en raison du risque. Il relève examiner lui-même la totalité des opérations pouvant relever de l'exercice d'un droit de préemption et que, pour ce qui est de l'année 2012, aucune ne correspondait.

Une députée (Ve) s'interroge quant à l'opportunité du moment pour passer devant la commission des finances. Elle confirme les statistiques récentes qui indiquent une demande croissante de logements étudiants (700 étudiants supplémentaires prévus pour cette année). Elle relève que certains étudiants ne viennent pas à Genève, faute de logements.

Un député (L) relève qu'il n'est pas souhaitable de prioriser le logement étudiant, craignant un signal politique inadéquat vis-à-vis des 6'000 demandes de logements non satisfaites. Il juge que ne pas entrer en matière montre que l'on met tout le monde sur un pied d'égalité. Il relève la nécessité de s'adresser à la commission des finances.

Le député (L) revient sur le droit de préemption et mentionne l'importance de garder le critère de l'intérêt public. Il rappelle les conditions d'exercice du droit de préemption à savoir qu'il se limite aux zones de développement, l'existence de droit à bâtir, les bâtiments déjà créés sur la base d'un PLQ étant exclus de cette catégorie. Il relève le devoir de l'Etat de créer du logement social dans un but de mixité. Enfin, il relève que le recours au droit de préemption bloque les fonds pour une certaine période qui peut être allongée jusqu'à l'adoption d'un PLQ et à la finalisation des procédures relevant des marchés publics.

Il relève la nécessité de garder à l'esprit le critère de l'intérêt public impliquant une mise à disposition la plus rapide possible de logements, le promoteur privé étant dans cette perspective le mieux placé pour ce faire.

Un député (Ve) répond qu'accorder une dotation de 10 millions pour le logement étudiant n'en fait pas pour autant une priorité. Il pense que c'est une mesure nécessaire vu l'augmentation du nombre d'étudiants.

Un député (S) répond que l'Etat peut se permettre financièrement de mener deux politiques de front sans risquer la faillite. Il souhaite rappeler également que, selon lui, la mixité n'est pas mise en péril par la construction de logement d'utilité publique. En effet, la propriété par étage n'étant pas accessible à tous de par son prix élevé, il estime qu'il y a matière à construire des LUP et de préempter. Il rappelle les engagements de M. Muller consignés dans le protocole d'accord par lequel l'Etat s'engageait à créer des logements publics.

Le président met aux voix la proposition libérale de renvoyer le PL 11085 en Commission des finances pour préavis :

Pour : 10 (2 MCG, 1 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC)

Contre : –

Abstentions : 5 (3 Ve, 2 S)

La proposition est acceptée.

### **Préavis de la Commission des finances**

La Commission des finances recommande le refus d'entrer en matière sur la proposition du PL 11085 (voir annexe).

Une députée (Ve) résume la position de la Commission des finances et signale qu'elle trouve dommage que la possibilité d'un échelonnement de paiement n'ait pas été acceptée. Elle aimerait savoir s'il est possible de faire appel au fonds LUP et se demande ce qu'il en est concernant le règlement.

M<sup>me</sup> Dulon relève que la situation légale a changé depuis 2004 et un fonds propre a été créé pour la construction de logements d'utilité publique. 35 millions de francs par an sont à disposition et une partie de cet argent peut être utilisé pour les logements des jeunes en formation.

Une députée (Ve) signale que le règlement devrait être modifié au cas où la loi changeait.

M<sup>me</sup> Dulon déclare que le fait que la FPLC ait pour objectif de construire des logements pour les jeunes en formation entre dans le cadre et dans le but de la loi (LGL). L'objectif n'est pas limité dans le temps et demeure dans la LGL.

M<sup>me</sup> Dulon confirme que le règlement de la LGL ne va pas changer et ajoute que c'est la loi qui fixe cette obligation et non pas le règlement.

Un député (L) aimerait simplement rappeler que la problématique est le manque de terrains et la FPLC peut tout à fait continuer à mettre en place des logements étudiants. Il signale qu'il y a une volonté de l'Etat de développer ce type de logement. Il rappelle néanmoins qu'il manque des logements pour toutes les catégories de personnes (les jeunes, les familles, les personnes plus âgées) et il n'y a donc finalement aucune raison de favoriser une catégorie. Même si des fonds supplémentaires sont alloués, ils ne seront pas nécessairement destinés à des logements étudiants.

Une députée (Ve) pense que dans tous les périmètres proches des transports publics, il devrait y avoir des logements étudiants. Elle doute de la réelle volonté de l'Etat de créer des logements étudiants. Elle relève que les craintes et le déficit perdurent.

Un député (S) estime qu'une politique publique devrait être mise en œuvre en la matière. Le canton risque de pâtir de ce manque d'ambition dans ce projet.

Un député (L) juge les dires de la Commission des finances cohérents dans le sens où c'est le manque de terrains qui est problématique et non pas le manque de moyens financiers.

Un député (R) suit sur la nécessité de construire des logements étudiants dans les périmètres proches des transports publics. La FPLC pourrait être entendue sur les projets en cours ou envisagés. Il pense que la volonté est présente mais que les objectifs ne sont actuellement pas atteints.

Une députée (Ve) se demande si les fonds LUP ont tous été utilisés.

M<sup>me</sup> Dulon lui répond par l'affirmative.

Un député (PDC) pense que le projet de loi n'a pas ciblé la réalité du problème. Genève devrait pouvoir mettre des logements à disposition des étudiants mais il serait préférable de concentrer les étudiants dans des secteurs qui leur permettent de maintenir une proximité avec leurs études. Le problème devrait être analysé sous un autre angle. Il pense qu'il convient de se remettre en question, vu la position de la Commission des finances.

#### **Vote sur l'entrée en matière du PL 11085**

Pour : 5 (2 S, 3 Ve)

Contre : 7 (2 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG)

Abstentions : 2 (1 PDC, 1 MCG)

**L'entrée en matière sur le PL 11085 est refusée.**

## Conclusions

Bien que louables, les intentions de ce PL n'atteignent pas leur objectif. Comme le PL 10873, ce projet de loi laisse entendre qu'en dotant la FPLC de moyens supplémentaires on construira plus de logements étudiants. C'est bien évidemment un leurre et totalement démagogique. La véritable raison du manque de logements étudiants est la même que pour les logements des autres catégories : le manque de terrains disponibles.

La commission ne souhaite donc pas lancer un message négatif et inutile à l'ensemble de la population en mettant une priorité sur le logement étudiant au détriment de tous les autres demandeurs.

La commission estime cependant qu'une réelle volonté politique du Conseil d'Etat doit se dégager afin de permettre la réalisation de logements étudiants dans tous les périmètres futurs de développement, dans le cadre d'une mixité bien choisie.

Pour ces raisons, la majorité de la commission vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de refuser l'entrée en matière sur ce projet de loi.

*Catégorie de débat : II*

## Projet de loi

(11085)

**modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) (I 4 05)** *(Pour le logement des personnes en formation)*

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

### **Article 1 Modifications**

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

#### **Art. 10, al. 2, lettre h (nouvelle teneur)**

- h) favoriser la réalisation d'un programme de logements pour les personnes en formation, notamment en acquérant des immeubles ou des terrains et en soutenant les organisations existantes, ainsi que la création de nouvelles organisations, à but non lucratif, dans l'acquisition, la construction et la rénovation des logements.

#### **Art. 11, al. 5 (nouveau)**

<sup>5</sup> En sus de ceux prévus aux alinéas 3 et 4, un capital de dotation supplémentaire de 15 000 000 F est attribué à la Fondation pour permettre la réalisation d'un programme de création de logements pour les personnes en formation au sens de l'article 10, alinéa 2, lettre h.

### **Article 2 Entrée en vigueur**

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

**Secrétariat du Grand Conseil****PL 11085  
Préavis**

*Date de dépôt : 3 mai 2013*

**Préavis**

**de la Commission des finances à la Commission du logement sur le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Anne Mahrer, Christian Dandrès, Sylvia Nissim, Irène Buche, Jacqueline Roiz, Anne Emery-Torracinta, Emilie Flamand, Roger Deneys, François Lefort, Catherine Baud, Mathilde Captyn, Marion Sobanek, Lydia Schneider Hausser, Miguel Limpo, Christine Serdaly Morgan modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataire (LGL) (14 05) (Pour le logement des personnes en formation)**

**Rapport de M. Frédéric Hohl**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Sous la présidence de M<sup>me</sup> Anne Emery-Torracinta, la Commission des finances a étudié le projet de loi 11085 lors de sa séance du 10 avril 2013. Le procès-verbal a été rédigé par M<sup>me</sup> Marianne Cherbuliez, qu'elle soit remerciée de son excellent travail.

Le département de l'urbanisme n'était pas représenté lors de cette séance du 10 avril 2013 et M. Pierre Béguet, directeur général des finances de l'Etat, a représenté l'Etat.

**Introduction**

La Commission du logement souhaite obtenir un préavis de la Commission des finances sur l'aspect financier de ce PL 11085.

Ce projet de loi prévoit de modifier les buts généraux de la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC), d'étendre le spectre d'intervention de la LPCL, non seulement aux logements pour les étudiants mais également aux personnes en formation (art. 10, al. 2,

let. h), et de doter cette fondation de 15 millions de francs pour le logement de jeunes en formation (art. 11, al. 5).

La Présidente de la Commission des finances a précisé que c'était sur ce dernier point (dotation des 15 millions) que la Commission du logement a demandé un préavis à notre commission, et non sur l'ensemble du PL 11085.

En conséquence, les commissaires se sont prononcés sur la modification de l'article 11, al. 5 de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, laquelle est opérée par le PL 11085.

### **Situation financière du canton**

La révision de la LGAF retient le principe d'un frein à l'endettement basé sur un autofinancement des investissements par l'exploitation.

Le Conseil d'Etat présentera le plan d'investissement financièrement supportable en même temps que le prochain plan financier quadriennal. Ce plan d'investissement retiendra les priorités du Conseil d'Etat (logement, transports publics et sécurité).

Le Conseil d'Etat a annoncé l'an dernier que le plafond d'investissement financièrement supportable ne permettait pas de financer les investissements bruts à hauteur de 700 millions par an. Il avait été précisé que les besoins en investissements excèdent aujourd'hui largement ce plafond.

### **Situation actuelle en matière de logements pour étudiants**

La L 8885, votée en 2004, a ajouté un nouveau but à la FPLC, soit :

*Art. 10, al. 2, lettre h*

*favoriser la réalisation d'un programme de logements pour les personnes en formation*

Elle a doté la fondation de 10 millions de francs pour la réalisation de ce but et la mise sur le marché de 500 chambres pour étudiants.

Lors de l'examen du PL 10873 en 2012, le président de la FPLC a indiqué que presque 300 logements avaient d'ores et déjà été réalisés, et que 267 étaient encore dans le pipeline. A terme, 567 chambres auront donc été réalisées avec un budget total d'environ 9 millions. L'objectif fixé par la L 8885 est donc en passe d'être atteint, voire dépassé.

Depuis 2004, la situation légale a changé de manière importante :

Un fonds propre affecté pour la création de logements d'utilité publique a en effet été créé. Un montant de 35 000 000 F est attribué chaque année audit fonds propre jusqu'à ce que la part des logements d'utilité publique atteigne

20% du parc locatif du canton. 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 financer toute opération destinée à concourir à la réalisation du parc de logements d'utilité publique (art. 4 de la loi pour la construction de logements d'utilité publique, du 24 mai 2007, I 4 06 – LUP).

Lorsque la dotation de 10 millions issue de la L 8885 aura été totalement affectée à du logement pour étudiant, la FPLC pourra continuer à réaliser des logements pour étudiants en faisant appel au fonds propre affecté susvisé.

Les projets de logements pour étudiants sont en effet examinés comme ceux des coopératives ou des fondations de droit public par la commission d'attribution instituée par l'art. 4, al. 5 LUP.

### **Discussion de la commission – séance du 10 avril 2013**

La Commission des finances reconnaît que la situation du logement est dramatique dans le canton, pour la population en général, et pas seulement pour les personnes en formation. Elle ne souhaite pas opposer des catégories de population. Elle reconnaît également qu'il s'agit d'un risque pour la place universitaire de Genève de ne pas pouvoir offrir des logements pour les jeunes en formation, à la fois pour les étudiants genevois et ceux venant de l'extérieur du canton.

Une majorité de la Commission des finances est d'avis que la problématique relève de la disponibilité de terrains, et non d'une insuffisance de moyens financiers. La FPLC n'actuellement pas besoin de moyens financiers supplémentaires. Elle n'a pas réussi à utiliser la totalité de la dotation en 10 ans et a ainsi dépensé moins d'un million de francs par année. Elle dispose encore de 1,2 millions à ce jour. De plus, il n'y a pas que la FPLC comme intervenant pour créer du logement pour étudiants. Ces intervenants veulent des terrains. Attribuer une dotation de 15 millions à la FPLC ne va pas résoudre le manque de logements pour étudiants. La situation actuelle n'empêche pas la FPLC de continuer à construire des logements pour les personnes en formation, en s'appuyant notamment sur le dispositif des dotations LUP. Le problème réside dans le manque de terrains et de constructions de logements, que ce soit pour les étudiants ou d'autres catégories de populations. Il ne s'agit donc pas d'un manque de volonté ou de moyens financiers de la FPLC, mais d'un manque de terrains et d'opportunités pour tous les acteurs du domaine, et de complexité et lenteur des procédures de construction de logements.

Une minorité de la Commission des finances a proposé d'échelonner les dotations à la FPLC compte tenu de ce qui précède, s'appuyant sur le fait qu'il existe des perspectives de construction de logements dans le secteur PAV, à La Chapelle-Les Sciens, aux Cherpines, etc. Une majorité de la commission s'y est opposée, considérant que les dispositifs actuels étaient suffisants pour fournir les moyens financiers à la FPLC et que, s'il s'avérait que cette fondation parviendrait à identifier à moyen et long terme des projets au-delà de ses moyens financiers, la Commission des finances serait alors prête à évaluer les besoins financiers dans le détail.

Enfin, la Commission des finances souhaiterait obtenir des informations de la part de la Commission du logement, permettant de préciser les arguments avancés par le département de l'urbanisme. La Commission des finances souhaiterait savoir de quelle manière le département de l'urbanisme est arrivé à la conclusion que la somme de 15 millions serait trop importante par rapport au besoin. Si le département de l'urbanisme a évoqué qu'une somme de 15 millions était trop importante par rapport au besoin, c'est en lien avec le défaut de nécessité d'obtenir, de la part de la FPLC, des financements à court terme. La FPLC n'a en effet en l'état identifié aucun projet ou opportunité foncière permettant de réaliser à brève échéance des logements estudiantins.

Les logements estudiantins réalisés depuis 2004 sont les suivants :

- Avenue de Peney 8 – 66 chambres ;
- Glacis-de-Rive 15 – 40 chambres ;
- Pavillons 12 – 48 chambres ;
- Rue Amat 12 – Carlton – 70 chambres ;
- Rue de Lyon 45 bis à 49 – Clos-Voltaire – 30 chambres ;
- Avenue Sainte-Clotilde 9 – 8 chambres ;
- Boulevard du Pont-d'Arve 23 – 34 chambres ;

Les logements estudiantins en cours de construction sont les suivants :

- Rue Kazem-Radjavi – Campus de la Paix (IHEID) – 243 chambres ;
- Chemin du Prieuré (BCAS) – 24 chambres.

### **Préavis de la Commission des finances**

Compte tenu, d'une part, de la situation financière du canton et, d'autre part, de la situation actuelle en matière de logements pour étudiants, en particulier le fait que la FPLC ne pourrait utiliser les montants prévus par le

PL 11085 à moyen terme, il apparaît peu opportun d'affecter à la FPLC une dotation supplémentaire de plusieurs millions, pour des projets qui ne sont pas encore identifiés et qui ne pourront voir le jour que dans plusieurs années, alors qu'un montant fixe de 35 millions est affecté chaque année pour la réalisation de logements d'utilité publique.

Il s'agira donc d'utiliser en priorité ce fonds propre affecté lorsqu'un projet de logements pour étudiants pourra être réalisé. Si, à terme, le fonds propre affecté ne permet pas de répondre à tous les projets de réalisation de logements d'utilité publique, une pesée d'intérêts devra être établie par la commission d'attribution pour prioriser tel ou tel projet.

Il convient encore de relever que la FPLC n'a, à ce jour, identifié aucune opportunité foncière pour la réalisation de nouveaux logements estudiantins.

**Préavis relatif à l'article 1<sup>er</sup> souligné « Modifications » du PL 11085, l'article 11, al. 5 (nouveau) de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977, par :**

Pour : 5 (2 S, 3 Ve)  
Contre : 8 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG)  
Abstentions : 2 (2 PDC)

La Commission des finances préavis donc défavorablement la modification de l'article 11 al. 5 (nouveau) de la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977.

Par ailleurs, la Commission des finances n'est pas favorable à une solution intermédiaire visant à étaler dans le temps la dotation à la FPLC, selon un échéancier à déterminer par la Commission du logement.

**Les commissaires sont défavorables à un échelonnement du paiement à la FPLC du montant, lequel serait déterminé par la Commission du logement, par :**

Pour : 5 (2 S, 3 Ve)  
Contre : 8 (2 R, 3 L, 1 UDC, 2 MCG)  
Abstentions : 2 (2 PDC)

*Date de dépôt : 11 juin 2013*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Irène Buche**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le PS et les Verts ont déposé en septembre 2011 un projet de loi (PL 10873), qui a été refusé par la majorité de droite du Grand Conseil lors de sa séance plénière du 29 novembre 2012.

Ce premier projet de loi proposait de créer une fondation immobilière de droit public pour le logement des jeunes en formation (étudiants universitaires ou HES, apprentis, stagiaires, jeunes en recherche de formation, de projet de formation ou d'emploi et jeunes travailleurs à bas revenus) permettant de mettre en place une véritable politique publique en faveur du logement des jeunes dans notre canton et de donner à Genève les moyens d'assumer son rôle et son ambition de ville universitaire et de formation de premier rang.

La création de la fondation proposée aurait permis de traiter globalement cette problématique et d'insuffler une véritable dynamique avec une vision d'ensemble sur le logement des jeunes, sans d'ailleurs empêcher d'aucune manière les organismes existants de continuer à construire et à gérer des logements pour étudiants et jeunes en formation.

A Genève, on ne peut que se réjouir du succès grandissant que connaissent l'Université et les HES, qui est toutefois terni par la grave pénurie de logements qui frappe durement les étudiants.

Il en va de même des apprentis, qui sont à l'heure actuelle très souvent majeurs, la fermeture de certains foyers ces dernières années ayant encore aggravé la situation. Les problèmes de logement ont pour ces jeunes un impact négatif sur leur formation et parfois même la mettent totalement en péril. Quant aux stagiaires, ils doivent souvent renoncer au stage envisagé à Genève, car ils ne trouvent pas de logement.

Les nombreuses auditions effectuées dans le cadre du PL 10873 ont fait apparaître le travail remarquable effectué par chacun des acteurs du logement

des jeunes dans son domaine d'intervention, mais ont également démontré un morcellement très marqué de l'action et de l'offre de chacun de ces organismes, qui agissent le plus souvent sans concertation et sans coordination, et surtout sur la base de critères différents les uns des autres rendant impossible toute passerelle entre les différents statuts.

La plupart des organismes, à l'image de la Ciguë et de la FULE, ont par ailleurs annoncé avoir atteint leurs limites en termes quantitatifs et ne pas pouvoir gérer davantage de projets de constructions ou de logements, du moins pour le moment. Il est à relever que certains ne font que construire (FPLC, FULE), que d'autres ne font que gérer des logements pour étudiants (Conférence des directeurs de foyers) et que d'autres encore font les deux (Ciguë).

La création d'une nouvelle fondation axée exclusivement sur l'objectif de construire et de louer des logements pour les jeunes en formation aurait ainsi été d'autant plus justifiée. La majorité de ce parlement en a toutefois voulu autrement. Pendant les débats du 29 novembre 2012, il nous a cependant été dit à plusieurs reprises que si la création d'une fondation nouvelle n'était pas acceptable, le renforcement de la FPLC serait la meilleure solution à adopter.

M. le conseiller d'Etat François Longchamp a ainsi expliqué en plénière le 29 novembre 2012 que la piste d'une nouvelle fondation n'était pas à suivre, car il s'agissait d'une structure supplémentaire, qui serait par définition coûteuse et qu'il était préférable d'élargir la mission de la FPLC. Il s'est dit prêt, au nom du Conseil d'Etat, à donner l'appui de l'administration pour faire évoluer le but de la FPLC vers cela et ainsi proposer des solutions concrètes aux jeunes en formation, aux stagiaires, aux apprentis.

Forts de cette déclaration et de cette promesse, les auteurs du PL 11085 ont essayé d'imaginer d'autres solutions et ont déposé le présent projet de loi, qui propose deux volets :

- a) Elargir le but de la FPLC : « favoriser la réalisation d'un programme de logements pour les personnes en formation, notamment en acquérant des immeubles ou des terrains et en soutenant les organisations existantes, ainsi que la création de nouvelles organisations, à but non lucratif, dans l'acquisition, la construction et la rénovation des logements (art. 10, al. 2, let. h).
- b) Attribuer à la fondation un capital de dotation supplémentaire de 15 000 000 F pour permettre la réalisation du programme cité à l'article 10, al. 2, let. h (art. 11, al. 5).

La dotation supplémentaire de 15 millions permettrait à la FPLC de continuer le travail entamé en 2002, après l'adoption du PL 8885. Grâce à la

première dotation de 10 millions, elle a déjà créé environ 300 chambres et va mettre sur le marché prochainement 257 logements supplémentaires.

Or, comme expliqué dans le projet de loi 11085, les besoins des personnes en formation se sont accrus. Les logements créés entretemps ne suffisent pas à combler l'écart persistant entre la demande et l'offre, notamment parce qu'il y a une progression des effectifs estudiantins de 7,4 % pour l'Université et de 7,7 % pour les HES en 2011.

La dotation de 15 millions et l'extension des compétences de la FPLC auraient pour objectif de doter la FPLC des moyens nécessaires pour agir vite dans des périmètres comme le PAV, la Pointe de la Jonction, les Cherpines et tout autre grand projet d'urbanisme.

C'est donc avec grand regret que les Verts et les Socialistes constatent que les belles paroles entendues lors des précédents débats se sont aujourd'hui envolées... et qu'une fois de plus la majorité de droite de ce parlement et le Conseil d'Etat estiment qu'il ne faut rien faire, sous prétexte que le seul problème serait le manque de terrains disponibles et qu'il ne faut pas privilégier une catégorie de personnes par rapport à une autre face à la crise du logement !

Le préavis de la Commission des finances est encore plus décevant, puisque cette dernière estime qu'il suffit de faire appel au fonds LUP pour faire du logement pour personnes en formation, alors même que ce fonds ne suffit pas à répondre à toutes les demandes pour les autres catégories de la population en recherche de logement. Elle a également évoqué l'état des finances cantonales et le manque de terrains disponibles pour donner un préavis négatif sur la dotation de 15 millions proposée.

Il est clair que, sans moyens financiers supplémentaires et sans compétences élargies, la FPLC ne pourra pas agir efficacement pour la création de logements pour les personnes en formation, compte tenu en particulier des autres objectifs qu'elle doit poursuivre. En refusant purement et simplement ce projet de loi, sans même proposer un amendement sur le montant alloué à la FPLC ou sur les modalités de la dotation (échelonnement), la majorité de droite montre son désintérêt total pour un problème pourtant très réel et qui ne manquera pas d'avoir des incidences à terme, en particulier sur le fonctionnement de l'Université et des HES.

Les Verts et les Socialistes vous invitent par conséquent, Mesdames et Messieurs les députés, à revoir votre position et à accepter ce projet de loi.