

Date de dépôt: 6 janvier 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Antonio Hodgers, Michèle Künzler, Ueli Leuenberger, Ariane Wisard, Anne Mahrer, Esther Alder, Sylvia Leuenberger, Christian Bavarel, Morgane Gauthier et Stéphanie Nussbaumer pour un plan d'urgence en faveur du logement des personnes en formation

Rapport de M. David Hiler

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 8885 a été déposé en novembre 2002 par des députés du groupe des Verts. Dans l'exposé des motifs, les auteurs rappelaient que plus d'un millier de personnes inscrites dans les écoles genevoises ou à l'Université ne pouvaient disposer d'un logement. Ils craignaient que, devant les difficultés rencontrées pour trouver un logement, les étudiants confédérés et étrangers se détournent progressivement de nos écoles et de notre Université.

Les besoins en logement des personnes en formation sont spécifiques et sont très différents de la clientèle des logements sociaux. Il ne s'agit pas seulement des étudiants de l'Université de Genève mais également des formations supérieures, celles dispensées par les HES en particulier. Ces prochaines années, on peut s'attendre à une augmentation de la mobilité des personnes en formation, ce qui exigera la mise sur le marché de milliers de logements à destination de cette catégorie particulière de demandeurs de logements.

Le projet de loi 8885 prévoyait un plan d'action en trois axes, soit :

1. La création d'un fonds « logement d'urgence pour personnes en formation » à disposition du DAEL pour aménager des solutions de logements temporaires, doté de 300 000 F, cela pour parer aux besoins à très court terme.
2. La mise en place d'un programme de création de logements pour les personnes en formation. Celui-ci passait par la dotation de 10 000 000 F supplémentaire à la « Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif » (FPLC). L'objectif de cette dotation était la création d'au moins 500 chambres supplémentaires.
3. La création d'une Commission de coordination et de suivi, sous la forme d'une commission officielle, chargée notamment d'évaluer l'offre et la demande ainsi que de coordonner et de planifier un programme de création de logements.

Les auditions effectuées par la Commission au cours du mois d'avril 2003 ont confirmé la situation de crise décrite par les auteurs du projet de loi. Elles ont également montré que le PL 8885 était très bien accueilli par les milieux concernés. La nécessité d'une dotation en faveur de la création de logements pour les personnes en formation s'est donc progressivement imposée aux commissaires.

En revanche, certains aspects du projet de loi n'ont pas convaincu la Commission. Il est apparu très vite que le DAEL n'avait pas besoin de la création d'un fonds pour les aménagements exigés par des formules de logements provisoires et qu'il suffisait que le Conseil d'Etat prévoie une ligne budgétaire. En l'absence d'un budget, on ne sait si ces bonnes intentions ont été concrétisées, mais la logique dit sans nul doute que le fonds n'est certainement pas la formule idéale dans le cas d'espèce et la création d'une ligne budgétaire est plus logique.

La création d'une nouvelle commission officielle n'a pas convaincu non plus. Rien n'empêche en effet les acteurs du logement pour personnes en formation de créer une instance de coordination, mais il n'est nul besoin que cette instance soit régie par une loi cantonale. L'exemple des coopératives d'habitation, réunies dans un groupement parfaitement autonome, montre qu'il n'est heureusement pas nécessaire d'être officiel pour être efficace.

Les commissaires Verts ont admis cette argumentation et c'est ainsi que c'est l'un d'eux (non signataire du projet de loi) qui a été désigné comme rapporteur. Il vous demande aujourd'hui d'accepter un nouveau projet de loi entièrement reformulé en Commission.

Le projet amendé reprend l'idée centrale du projet de loi, soit la dotation supplémentaire en faveur de la FPLC et prévoit la nomination d'un représentant des milieux de la construction de logements pour personnes en formation au sein de la FPLC. Cette économie législative, si elle n'amointrit pas le coût du projet de loi, a au moins l'avantage d'offrir une solution simple et efficace au problème à résoudre.

Travail de la Commission

Au cours du mois d'avril 2003, la Commission du logement a procédé à plusieurs auditions.

Audition de M. Philippe Moreno, président de la conférence des directeurs de foyers pour étudiants, apprentis et jeunes travailleurs.

M. Moreno remercie la commission de lui donner l'occasion de transmettre le point de vue des directeurs des 24 foyers d'étudiants.

Il rappelle que les jeunes en formation sont des étudiants, des élèves de l'école hôtelière et des écoles privées et des stagiaires des organisations internationales.

Les jeunes en formation ont des moyens financiers extrêmement faibles. Les loyers les moins chers sont de 430 F par mois (dans le foyer qu'il dirige), charges comprises, service hôtelier et draps fournis. Ces foyers sont donc des hôtels extrêmement bon marché pour jeunes en formation. Les foyers reçoivent, pour maintenir ces prix, des aides privés pour certains, et d'autres louent des chambres à des jeunes touristes pendant l'été, à un prix plus élevé.

La crise du logement frappe encore plus durement les jeunes en formation. Dans le foyer qu'il dirige, destiné aux étudiants de l'IUED et de la HEI, 90% des résidants sont étrangers. Leur parcours pour venir à Genève est long et difficile, ils doivent obtenir un visa de sortie, un visa d'entrée, financer le voyage, trouver les moyens pour se maintenir à Genève, se faire immatriculer à l'Université. Ils ne peuvent obtenir un logement depuis leur pays, c'est impossible. Il est regrettable que certains doivent repartir après tout cela, faute d'avoir trouvé à se loger. Genève court le risque de n'être plus attractive.

Selon M. Moreno, le projet de loi est une conséquence d'une lettre d'alerte envoyée par la conférence des directeurs à tous les politiciens. M. Moreno soutient sans réserves le projet de loi. Actuellement, il manque au moins 2500 chambres. Une centaine de demandes par semaine sont refusées par l'ensemble des foyers.

M. Moreno évoque pour terminer le logement des touristes en été. L'été dernier de nombreux jeunes en vacances n'ont pas pu rester à Genève.

Répondant à différentes questions, M. Moreno a en outre indiqué :

- Que 100 logements provisoires pourraient être construits en six mois sur le terrain de Battelle, en attendant le changement d'affectation prévu.
- Une partie des personnes qui n'ont pas trouvé de place dans les différentes structures existantes ont tout de même trouvé à se loger, certains chez l'habitant et d'autres en partageant la chambre d'un camarade. Il n'en reste pas moins que certaines personnes en formation ont dû renoncer à faire leurs études à Genève.
- Le chiffre de 2500 places manquantes a été estimé en comparant le nombre de jeunes en formation, avec le nombre de logements disponibles. Pour la seule Université, il y a 14 000 étudiants, dont 6000 doivent être logés. Le pourcentage des d'étudiants genevois qui cherchent un appartement est relativement faible (5 à 10%). La demande provient de France voisine, du reste de la Suisse et surtout de l'étranger. Elle est donc directement liée au développement de l'offre de formations.
- Il serait négatif pour l'image de l'Université de décourager l'inscription à l'Université de ceux qui n'ont pas de logement.
- Le problème a été aggravé par l'absence de locaux libres à gérer par la CIGUE ou la FULE.

Audition de M. Pascal Garcin, membre du Conseil de fondation de la FULE et de la direction de l'Université.

M. Garcin transmet à la commission un document portant sur l'ensemble des demandeurs de logement pour personnes en formation. Il insiste sur l'extrême particularité du logement pour personnes en formation. Celui-ci présente cinq caractéristiques principales qui demandent des solutions particulières. Les étudiants à loger sont extérieurs à Genève, souvent étrangers. La répartition des étudiants selon l'endroit où ils ont effectué leur diplôme montre que 42% viennent de Genève, 32 % sont étrangers et 24 % sont Confédérés. Il s'agit de jeunes adultes inexpérimentés, qui ne connaissent pas la façon de procéder pour trouver un logement. Leurs revenus sont modestes, cela est confirmé par les dossiers examinés lors de demandes de dérogation de la taxe universitaire, certains ont des revenus de 12 000 F/an. Ils exercent un métier, celui d'étudiant, qui consiste à savoir gérer son temps et son apprentissage. Il s'agit d'une population instable temporellement et spatialement (déménagements fréquents).

Pour ces raisons, les mécanismes du marché tendent à les marginaliser. Lors de la détente du marché immobilier des années 94 à 97, les étudiants trouvaient à se loger, ce n'est plus le cas actuellement. 1600 étudiants sont logés dans des foyers, les autres sur le marché libre. Le manque de logements étudiant se pose avec acuité actuellement.

Répondant à différentes questions, M. Garcin précise que chaque rentrée attire 3000 nouveaux étudiants, dont la moitié ne provient pas de Genève et devra donc trouver à se loger. 400 places se libèrent chaque année dans les foyers, et 400 chambres environ sont fournies chez l'habitant. Les prix sont compris entre 350 F/mois à la Maison internationale des étudiants, et 550 F/mois pour une chambre avec toutes les commodités.

En 2002, on s'est trouvé avec 1500 étudiants à loger, avec 400 places en foyer seulement. Il y a 500 à 800 étudiants dont on ne sait pas comment ils ont trouvé à se loger. Dans un premier temps, les foyers ont toléré la cohabitation en chambre, en principe interdite. Les étudiants ont peut-être trouvé à se loger en périphérie, ou alors ils rentraient chez eux dans les cantons proches ou en France voisine, certains ont dû renoncer. Dès fin novembre, il n'y avait plus d'étudiants à la rue, mais grâce à des solutions de fortune non satisfaisantes. Pour 2003 l'appel aux chambres chez l'habitant sera relancé, bien qu'il rentrera en concurrence avec Télécom. Une démarche sera faite par l'Université auprès de tous les foyers, en leur demandant de donner la priorité absolue aux nouveaux étudiants, en diminuant le temps de séjour en foyer de 8 semestres à 6 semestres. Cette solution n'est pas satisfaisante, puisqu'on oblige les étudiants de dernière année à trouver un logement par eux-mêmes. On demande également que 25 % des places soient réservées aux étudiants « mobilité ». C'est une façon d'utiliser au mieux les ressources disponibles.

Les derniers logements (186) construits par la FULE ont été réalisés au chemin Vert, grâce à des subventions fédérales qui n'existent plus actuellement. Dans les projets actuels, comme celui de la Cité universitaire, un terrain est pressenti mais il n'y a pas de financement. L'ensemble des partenaires du logement pour les personnes en formation souhaitent que l'on trouve une solution d'ensemble avec une vision à long terme.

Audition de MM. Käser et Graf, représentants de la CIGUE.

M. Käser présente la CIGUE. Il s'agit d'une coopérative de logement convivial gérée par les étudiants. Elle a été créée en 1986 par un groupe d'étudiants de la CUAÉ, dans le but de gérer l'habitat au plus près des désirs et possibilités des étudiants. Ils acceptent des contrats de bail classique, des

contrats de prêt à usage (avant rénovations) et construisent ou rénovent eux-mêmes également. Le terrain sis à Montbrillant 18, donné en droit de superficie par la Ville, a été construit.

Les logements mis à disposition par la CIGUE s'adressent aux personnes en formation au sens large, qui ont en général peu de revenus. Malgré les efforts de la CIGUE, sur 200 personnes logées, seules une quarantaine le sont de manière stable. Les autres sont au bénéfice de contrats temporaires, parfois de durée très courtes.

La CIGUE a le sentiment que la demande augmentera en raison des programmes de mobilité, et craint que des étudiants ne doivent renoncer à venir à Genève faute de logement. La pénurie doit être combattue en maintenant un équilibre entre les foyers et les logements communautaires.

La CIGUE, la FULE et la Cité universitaires sont seules à construire des logements. La difficulté consiste à réunir les fonds propres au début d'un projet pour cette catégorie de la population. En outre, le régime HLM pose problème en raison de la dégressivité des subventions, puisque la population étudiante n'améliore pas sa situation financière. La Confédération a reconnu cette difficulté, mais depuis elle a supprimé les subventions qu'elle accordait. Pour la CIGUE, il est également important de pallier à l'urgence et d'envisager des mesures à long terme, comme le fait le projet de loi. Pour répondre à l'urgence, l'aménagement provisoire de locaux commerciaux en attente d'un changement d'affectation est la voie la plus prometteuse. Pour améliorer la situation à moyen terme, la dotation prévue dans le projet de loi permettrait de mettre sur le marché des logements en suffisance. La CIGUE est en outre favorable à la création d'une commission de coordination officielle dans la perspective de la définition d'une politique du logement à long terme. Cette structure existe déjà et le projet de loi permettra de la renforcer.

Répondant à différentes questions, MM. Käser et Graf précisent que la CIGUE souhaite surtout que des terrains ou des fonds lui soient remis pour construire et qu'il lui importe peu qu'elle les reçoive par le biais de la FPFC ou par l'Etat lui-même.

L'outil de la fondation, tel qu'il est proposé par le projet de loi lui paraît adapté. M. Käser ajoute que la fondation est un outil efficace, rapide et direct, avec une mission précise mentionnée dans le projet de loi. La coordination qui fonctionne depuis une année apporte un gage d'efficacité. Elle soutient des organismes qui restent des entités juridiques différentes. Il ne voit pas quel autre service pourrait se charger de cette question.

Audition de M^{me} Carretero, secrétaire de la CUAE et de M. Boekhoudt, membre du Comité

La CUAE compte 2500 adhérents volontaires sur 12 000 étudiants. La CUAE est reconnue comme représentante des étudiants dans toutes les commissions de l'Université. Elle a pour objectif de défendre les intérêts des étudiants, la problématique du logement les préoccupe à ce titre. La CUAE a attiré l'attention du Rectorat sur le manque de logement pour personnes en formation, devant le peu de résultats, elle a organisé fin octobre deux occupations, une à la rue Gevray, l'autre à la rue du Conseil-Général. A la rue Gevray, la CIGUE a obtenu un contrat de prêt à usage qui a permis de loger 100 personnes de façon précaire. Aujourd'hui encore, de nombreux étudiants n'ont pas de solution de logement satisfaisante.

La CUAE soutient le PL 8885. Elle propose toutefois un amendement à la section 2, art. 10 sur la composition de la commission de coordination. Celle-ci devrait comporter un étudiant de l'Université et un étudiant des HES. Les étudiants peuvent faire profiter cette commission de renseignements utiles.

La CUE attire l'attention de la commission sur le fait que le projet ne donnera de résultats que dans quelques années, alors qu'ils prévoient qu'environ 130 étudiants de Gevray seront prochainement à la rue, sans parler des nouveaux étudiants étrangers qui arriveront à la rentrée. De plus, le foyer universitaire catholique (CUC) a fermé. Si rien n'est fait avant la rentrée, les étudiants devront envisager de nouvelles occupations.

Les représentants de la CUAE précisent encore que lorsque l'université a demandé à la population d'héberger des étudiants, les étudiants africains ou des pays de l'Est en ont moins profité. D'autre part, les étudiants qui ne disposent pas de réseau ont plus de mal à se loger. La liste d'attente des foyers est de 200 à 300 personnes. La CUAE revendique pour les étudiants des loyers bas, comme ceux pratiqués par la CIGUE. L'offre de logements chez l'habitant est fluctuante et les loyers sont souvent élevés, la principale motivation étant d'ordre financier. Le loyer de la CIGUE est de 150 à 200 F/mois et celui chez les particuliers est souvent de 500 F/mois, cette année.

Ils estiment que la mise à disposition d'un millier de logements est absolument urgente.

A la question de savoir s'il ne faudrait pas envisager la construction d'un campus, M. Boekhoudt estime que c'est une option envisageable, si celui-ci n'est pas situé trop loin de la ville. Un site comme Archamps, où l'on avait parlé de réaliser un campus, poserait des problèmes de dessertes de transports publics et de visas pour les étrangers. La CUAE serait en revanche favorable à

la création d'un campus à l'arsenal ou à la caserne des Vernets, qui sont proches des Universités.

Plus généralement, le logement en France voisine, s'il constitue une solution éventuelle pour les étudiants de la Communauté européenne se heurte à un problème de transport. Il ne peut constituer une réponse globale à la pénurie actuelle.

Répondant à une question d'un commissaire, M. Boekhoudt répond que les baux de confiance représentent une solution acceptable, s'ils portent sur une période d'au moins une année. La CUAE est prête à les négocier avec les régies ou les propriétaires.

Audition de M. Monney, directeur de la Cité universitaire

M. Monney informe que la fondation qu'il représente est une fondation de droit privé. Des représentants de l'Etat et de l'Université siègent en son sein.

Sur le plan des besoins, il résume la situation en précisant que sur 700 dossiers répondant aux critères de la Cité universitaire, celle-ci n'a pu accepter que 249 nouveaux locataires. La prolongation de la durée du séjour à 8 semestres a contribué à raréfier l'offre en diminuant le tournus.

M. Monney a remis aux commissaires le projet d'extension de la Cité universitaire au chemin Edouard-Tavan, sur un terrain en droit de superficie. Il existe deux variantes, l'une de 170 logements et l'autre de 240. Un contact positif a d'ores et déjà été établi avec la Ville de Genève pour le problème d'occupation du sol. L'écueil principal est aujourd'hui constitué par le financement. Avec la suppression des subventions fédérales, il faut aujourd'hui 35-40 % de fonds propres pour maintenir les loyers à un niveau acceptable.

De toute façon, les banques ne prêtent de l'argent lorsque 20 % de fonds propres sont avancés.

Les subventions HLM sont possibles mais une récente modification de la loi a supprimé ou diminué la dégressivité des subventions pour le logement étudiant. Néanmoins, la fondation a dû augmenter les loyers, en 2002 de 5 %, en 2003 de 4 %. Actuellement, les emprunts hypothécaires sont à des taux raisonnables, et la situation de la fondation est saine.

Pour ce projet qui ne date que de deux mois, les montants nécessaires sont compris entre 5 et 7 millions suivant la variante retenue. Aucune démarche n'a encore été entreprise. La fondation n'ayant pas les fonds nécessaires, si elle ne trouve pas des fonds publics, elle ne pourra pas réaliser le projet.

En ce qui concerne le projet de loi 8885, M. Monney estime qu'il pourrait permettre la réalisation du projet évoqué dans un délai de trois ans. L'idée est de reprendre le même concept d'immeuble en transformant en appartement que celui qui avait été réalisé en 1986.

M. Monney évoque d'autres projets qui sont tous moins avancés et réalisables dans un délai plus long. Celui de Champel est la combinaison du solde de deux parcelles, l'une comportant 3 tennis, l'autre étant adjacente. Celle des tennis servirait à la construction d'un bâtiment pour les sports universitaires, l'autre à la construction de seulement 100 logements, en raison de nombreuses contraintes.

Aux Eaux-de-l'Arve, c'est un projet intéressant pour les étudiants qui en est à sa quatrième version, il sera prêt autour du 30 mai et sera transmis au Département. La différence fondamentale entre ces projets et celui de la Cité universitaire consiste dans le fait que les infrastructures disponibles représentent une valeur ajoutée, dans un environnement conçu et développé pour accueillir les étudiants.

Audition de MM. Michel Perizzolo et Claude Udry, Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC)

M. Perrizolo rappelle que la FPLC a été créée en 2002 et que son but est l'acquisition et la réfection d'immeubles. Elle peut vendre des immeubles à des collectivités qui garantissent des loyers pérennes ou mettre à disposition des coopératives ou des collectivités des terrains ou des immeubles.

M. Perizzolo formule un certain nombre de remarques sur le projet de loi, notamment les relations qui existeraient entre la Commission de coordination (prévue dans le projet de loi), la FPLC et les organismes bénéficiaires (constructeurs de logements étudiants).

Options de la Commission

A l'issue des auditions, la majorité des commissaires s'est prononcée pour une formule plus simple que celle prévue dans le projet de loi. Le Département a alors proposé deux amendements à la Loi générale sur le logement, l'un permettant d'élargir les buts de la FPLC au logement des personnes en formation, l'autre pour augmenter la dotation de la FPLC d'un montant de 10 millions. Quant au fonds d'urgence, il ne serait qu'une simple ligne de crédit à prévoir au budget de l'Etat.

Votes

L'entrée en matière sur le projet de loi 8885 est acceptée à l'unanimité (2 AdG, 2 PDC, 2 L, 2 R, 2 S, 1 UDC, 2 Ve).

Titre de la loi

Le département propose un amendement :

« *Projet de loi modifiant la loi I 4 05 (pour le logement des personnes en formation)* »

Cet amendement est accepté à l'unanimité

Art. 10, al. 2, amendement proposé par le DAEL corrigé par la Commission sur proposition de l'un de ses membres

« **Art 10, al, 2, lettre h (nouveau)**

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

L'amendement est accepté à l'unanimité.

Art. 11, al. 4, amendé par le DAEL :

Art. 11, al. 4 (nouveau)

« *Un capital de dotation supplémentaire de 10 000 000 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'art. 10, al. 2, lettre h* »

L'amendement est accepté à l'unanimité.

Art. 13, al. 1, amendé par le DAEL

« **Art 13, al. 1**

« *La Fondation est administrée pour une durée de 4 ans, par un conseil désigné comme suit par le Conseil d'Etat : un membre par parti représenté au Grand Conseil, choisis pour leur compétences dans le domaine d'activité de la fondation ainsi que trois membres représentant respectivement les Fondations immobilières de droit public (HBM), le Groupement des coopératives d'habitation genevoises et les milieux de la construction de logements estudiantins.* »

L'amendement est accepté à l'unanimité.

Suppression des articles 1 à 16 du PL 8885

Cet amendement est accepté à l'unanimité

Art. 2 souligné (anciennement art. 17 du PL 8885)

Cet article est accepté à l'unanimité

Vote final

Le projet de loi PL 8885 ainsi amendé est accepté à l'unanimité

En conclusion, la Commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter la proposition émanant de ses travaux qui donnent une réponse structurelle à la pénurie de logements pour personnes en formation.

Projet de loi (8927)

modifiant la loi générale sur le logement et la protection des locataires (14 05) (Pour le logement des personnes en formation)

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

Article 1

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)

- h) favoriser la réalisation d'un programme de logements pour les personnes en formation

Art. 11, al. 4 (nouveau)

⁴ Un capital de dotation supplémentaire de 10 000 000 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.

Art. 13, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ La Fondation est administrée pour une durée de 4 ans, par un conseil désigné comme suit par le Conseil d'Etat : un membre par parti représenté au Grand Conseil, choisis pour leur compétences dans le domaine d'activité de la fondation ainsi que trois membres représentant respectivement les Fondations immobilières de droit public (HBM), le Groupement des coopératives d'habitation genevoises et les milieux de la construction de logements estudiantins.

Article 2 Entrée en vigueur

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

Logements pour personnes en formation à Genève :
rapport du Groupe de travail DAEL

1) Résumé et conclusions

Selon les évaluations du Département de l'Instruction publique, basées notamment sur celles de l'Université et des Hautes Ecoles Spécialisées genevoises, il manquerait environ 1200 logements pour personnes en formation à Genève, dont 1000 pour la seule université. Cette évaluation ne prend en considération que la demande de logements émanant de personnes venant expressément à Genève pour leur formation, et non celle de jeunes Genevois en instance de décohabitation familiale. En intégrant cette demande dans la demande globale de logements pour personnes en formation, la Ciguë estime cette dernière à 2500 places.

Cette situation résulte évidemment de la croissance du nombre d'étudiants de ces institutions – et de la forte proportion d'étudiants étrangers à Genève. Mais elle trouve surtout son origine dans l'état de pénurie observé sur le marché immobilier, et dans la stagnation – voire la diminution – de l'offre de logements directement destinés aux personnes en formation.

Pour faire face à cette situation, les autorités concernées ont adopté des mesures à court terme (logements chez l'habitant, y compris sous-location de logements subventionnés, assistance financière ponctuelle aux personnes en difficulté, diminution du temps de séjour dans les foyers) à moyen terme (projets de rénovation-transformation) et à long terme (projets de construction, élaboration d'un projet de loi regroupant les diverses composantes du problème).

Cette situation de pénurie à l'origine de difficultés quotidiennes douloureuses pour les étudiants, pourrait menacer à long terme le rôle de Genève comme centre de formation. En outre, en rendant très problématique l'accueil à Genève d'étudiants étrangers pour des séjours de mobilité, elle pourrait restreindre les possibilités de séjours de mobilité offertes aux étudiants originaires de l'Université de Genève.

Les quatre conclusions suivantes nous paraissent donc devoir être tirées :

Première conclusion : Il manque au total et à moyen terme environ 1200 logements pour étudiants et personnes en formation à Genève. Ce chiffre est l'addition du total des étudiants et personnes en formation logés de façon précaire, de ceux logés dans des chambres chez l'habitant (par le truchement de l'Université et d'une façon indépendante) et de ceux qui ont dû se loger à l'extérieur du canton de Genève. Si l'on ajoute à ce total la demande de logements de personnes en formation qui résidaient à Genève avant le début de leur formation, on parvient, estime la Ciguë au total de 2500 logements manquants.

Deuxième conclusion: Il manque pour la rentrée 2003 entre 250 et 500 logements pour étudiants et personnes en formation (compris dans le total ci-dessus), cela pour éviter les problèmes rencontrés lors de la rentrée 2002. En effet, le recours massif aux chambres chez l'habitant comme en 2002 ne peut pas constituer une véritable politique du logement pour personnes en formation. En outre, en octobre 2003, la demande de chambres pour Telecom pourrait entrer en concurrence avec la demande pour personnes en formation.

Troisième conclusion: La situation décrite ci-dessus va se maintenir, voire s'aggraver, ces prochaines années puisqu'elle résulte de deux tendances lourdes, soit d'une part l'augmentation régulière du nombre d'étudiants de l'Université consécutive à son attractivité ainsi que des étudiants des HES-GE, et d'autre part l'état de pénurie dans le secteur immobilier. Les chiffres mentionnés plus haut pourraient donc se péjorer.

Quatrième conclusion : Le Groupe de travail du DAEL est parfaitement conscient de l'importance du problème du logement pour d'autres catégories de la population que les étudiants et les personnes en formation. Toutefois, la situation tout à fait particulière des étudiants et des personnes en formation nous semble justifier un traitement particulier de leurs besoins.

En effet, par le fait qu'il sont ordinairement très jeunes, par l'extrême modicité de leurs moyens financiers et des garanties financières qu'ils pourraient produire, par la relative instabilité de leur parcours, par leurs statut d'étrangers à Genève, à la Suisse, voire à l'Europe, par le temps très court à leur disposition pour trouver un logement lorsqu'ils arrivent à Genève, par leur mode de vie, parfois même en raison de leur race, les étudiants et personnes en formation cumulent les handicaps et ne peuvent que très difficilement avoir recours au marché libre du logement.

L'Université de Genève pour sa part, à laquelle il faut le préciser aucune mission n'est confiée par la loi dans le domaine du logement et dont l'offre et les ressources disponibles à cet égard ne peut avoir qu'un caractère de subsidiarité, a notamment mandaté la Fondation universitaire pour le logement des étudiants (FULE) pour entreprendre la construction de nouveaux logements et a demandé officiellement à la Fondation de la Cité universitaire d'envisager la construction de nouveaux logements pour étudiants.

2) Problématique des logements pour personnes en formation: les variables

Les variables principales qui affectent le besoin de logements pour étudiant-e-s et personnes en formation sont les suivantes :

Nombre total d'étudiant-e-s immatriculés à l'Université de Genève, dans les Instituts en relation avec l'Université, dans les HES-GE et dans les autres institutions de formation

Proportion des étudiant-e-s et des personnes en formation étrangers et confédérés (hors Suisse et France voisines)

Situation du marché immobilier dans la région genevoise

Les variables secondaires qui affectent le besoin de logements pour étudiant-e-s et personnes en formation sont notamment les suivantes :

Demande des étudiant-e-s et personnes en formation (quantitative et qualitative)

Evolution de la mobilité estudiantine

Durée des études (processus de Bologne 3-5-8)

Offre en formation de l'Université de Genève et des autres institutions

Situation économique générale

Situation financière des foyers pour étudiant-e-s et politique de location (exclusivité aux étudiant-e-s, hôtes de passage, etc...)

3) Evolution du nombre d'étudiants et de personnes en formation

Selon une analyse statistique de l'Université, l'effectif des étudiant-e-s de l'Université de Genève va continuer à augmenter d'ici à 2005.

La croissance annuelle moyenne des effectifs d'étudiant-e-s, estimée pour la période 1999 – 2005, serait de l'ordre de 0,9 %.

Du fait du déficit important de la pyramide des âges, pour les 19-20 ans, à Genève, jusqu'en 2008, la part relative des étudiant-e-s genevois-e-s, à l'Université de Genève, ne devrait pas augmenter.

Toutefois, en 2010, la situation risque d'évoluer pour les étudiant-e-s en provenance de Genève (reprise de la pyramide âges) alors que le mouvement des étudiant-e-s en provenance de Suisse risque, « au mieux », de se stabiliser et celui des étudiant-e-s en provenance de l'étranger de se poursuivre.

L'effectif total des étudiant-e-s de l'Université (avec les Instituts en relation) qui se chiffrait à 13191 en 2000, à un peu moins de 13400 en novembre 2001, et à environ 14000 en novembre 2002, se maintiendrait grosso modo à ce chiffre jusqu'en 2005 puis atteindrait 14800 en 2010. Sur ces effectifs, environ 1/3 provient de l'étranger, entre 43 et 48 % de Genève, le reste de Suisse hors Genève. Le nombre futur des étudiants étrangers, il faut le préciser, est une variable totalement en dehors de nos possibilités d'estimation.

Les HES comptaient, pour leur part, pour l'année 2003 2946 étudiants dépendants de la direction générale des HES.

4) L'offre de logements pour étudiants et personnes en formation

L'ensemble des logements pour personnes en formation se chiffre à environ 2550 lits. La plus grande partie de foyers qui les abritent font partie de la Conférence des directeurs de foyers. Au cours de ces dernières années, la situation est caractérisée par une certaine diminution des capacités. Si l'Université a quasiment doublé son parc de logements au cours de ces trois dernières années, le foyer du Centre universitaire catholique a disparu de même qu'un autre foyer. En outre, la Ciguë a dû renoncer cette année à plusieurs contrats de confiance ce qui représente une diminution de 130 logements.

Les foyers mènent chacun leur propre politique d'admission. Selon les évaluations de l'Université, sur le total de 2550 logements pour personnes en formation, environ 1500 à 1600 sont réservés aux étudiants de l'Université soit statutairement (pour les 430 logements du Bureau du logement de l'Université et les 550 de la Cité universitaire) soit par tradition. Pour les HES-GE, environ 164 logements sont spécifiquement réservés à leurs étudiants (Bon secours en particulier)

5) La demande de logements pour étudiants et personnes en formation.

Une grosse moitié des 13 500 à 14 000 étudiants de l'Université est originaire de Genève ou de Suisse et France voisine. Ils ne sont donc pas objectivement

demandeurs de logements. L'Université estime donc à 6000 environ le nombre d'étudiants demandeurs de logements à Genève pendant leurs études. Selon les chiffres indiqués ci-dessous, le parc de logements pour étudiants couvrirait environ 25 % de cette demande dont 7 % par l'Université dans ses propres foyers.

Les trois quarts des étudiants qui doivent prendre un logement à Genève au début de leurs études le trouvaient traditionnellement sur le marché libre sans intervention directe de l'Université ou d'un foyer pour jeunes en formation.

Pour ce qui est des HES-GE, près de 80 % des étudiants (sur un total d'environ 3000) doivent trouver un logement à Genève au début de leurs études.

6) Situation actuelle

Lors de la rentrée 2001, quelques signes de tension avaient été perçus par les gestionnaires de foyers pour personnes en formation. Des mesures ont donc été prises pour faire en sorte que la rentrée d'octobre 2002 puisse se dérouler dans des conditions acceptables.

Lors de la dernière rentrée universitaire, environ 1500-1600 nouveaux étudiants étaient à la recherche d'un logement. Pour faire face à cette demande, les foyers universitaires pouvaient mettre à disposition environ 400 logements. Si l'on ajoute à ce dernier chiffre celui des logements chez l'habitant compris entre 400 et 500, il restait 700 à 800 étudiants à loger.

Après une période extrêmement tendue, la plus grande partie de ces étudiants ont finalement pu se loger, soit dans des squats, soit en cohabitant (sans autorisation) dans des foyers universitaires, soit en partageant des logements en ville, soit en trouvant des possibilités de logement à la périphérie de Genève, voire dans d'autres cantons. Dans tous les cas il s'agit de solutions peu satisfaisantes à long terme, aussi bien sur le plan financier que sur le plan social ou académique.

Même si le phénomène est difficilement quantifiable, il est probable que devant les très grandes difficultés de trouver un logement abordable certains étudiants confédérés ou étrangers diffèrent ou annulent leur séjour à Genève. Une telle attitude, si elle se généralisait, pourrait entacher la réputation de Genève comme pôle de formation et de recherche.

7) Projets en cours

Les projets suivants sont actuellement à l'étude avec des degrés divers d'avancement et de probabilité

7.1 Projets de construction.

Edouard Tavan (entre 170 et 250 lits), Arve (100-150) Cité universitaire
 Parcelle 3022 Carouge (50-100) FULE
 Bellevue Webster University (48) Webster University, printemps 2004
 Projet des Ouches (20) Ciguë en association avec la Codha
 Projet de constructions provisoires (100), Route de Loëx, Confignon
 EMS Le Prieuré (40)
 Périmètre de la gare d'Annemasse (?)

7.2 Projets de rénovation.

12, rue de Candolle (17) : FULE
 15, Glacis-de-Rive (40) : FULE
 Résidence universitaire internationale (7-8) Récupération de locaux utilisés par l'IUED

Clos Voltaire (30-35) : Ciguë. Le Conseil municipal doit se prononcer sur l'attribution du droit de superficie

Foyer / Saint / Boniface / (--): / idem

7.3 Projets de collaboration.

Etudiants mobilité : logement des « in » chez les « out » : RI, BLRU
 collaboration avec Hospice général : BLRU
 collaboration avec Pro Senectute « Appart'âges » programme d'habitation partagée intergénérationnelle : BLRU

7.4 Projets de location

Chambres chez l'habitant : BLRU
 Locations à Genève et subvention à l'étudiant : BLRU
 Location en France voisine (Archamps) RI

7.5 Projet d'aménagement des temps de séjour en foyers

Diminution du temps de séjour de 8 à 6 semestres

8) Groupe de travail DAEL

Georges Albert, directeur général de l'Office cantonal du logement

Marie-France Anex, chargée de mission, direction générale HES-GE

Pascal Garcin, chef de la Division administrative et sociale des étudiants de l'Université de Genève

Guillaume Kaser, président de la Ciguë

Philippe Moreno, président de la Conférence des directeurs de foyers pour personnes en formation

Pascal Garcin, mars 2003

Secrétariat du Grand Conseil**PL 8885**

Projet présenté par les députés:

M^{mes} et MM. Antonio Hodgers, Michèle Kunzler, Ueli Leuenberger, Ariane Wisard, Anne Mahrer, Esther Alder, Sylvia Leuenberger, Christian Bavarel, Morgane Gauthier et Stéphanie Nussbaumer

Date de dépôt: 26 novembre 2002

Messagerie

Projet de loi pour un plan d'urgence en faveur du logement des personnes en formation

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

Art. 1 Objectifs

¹ Afin de résorber la pénurie de logements destinés aux personnes en formation, la présente loi a pour objectifs :

- a) de créer un fonds destiné au logement d'urgence ;
- b) d'allouer les moyens nécessaires à la réalisation de 500 logements pour personnes en formation ;
- c) de mettre en place une structure de coordination, de gestion et de suivi de la demande de logements des personnes en formation et de l'offre y relative.

Chapitre 1 Fonds « logements d'urgence pour personnes en formation »

Art. 2 Fonds « logements d'urgence pour personnes en formation »

¹ Pour pouvoir parer à des situations d'urgence, l'Etat se dote d'un fonds « logements d'urgence pour personnes en formation » destiné à aménager des solutions de logements temporaires pour les personnes en formation.

² Ce fonds est doté d'un montant de 300 000 F.

³ Il est administré par le Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement (ci-après le Département).

⁴ Il peut être utilisé par le Département pour les projets qu'il développe ou, sous forme de subventions à fonds perdus ou de prêts sans intérêt, pour des fondations ou des organismes sans but lucratif.

Chapitre 2 Programme de création de logements pour personnes en formation

Art. 3 Programme de création de logements pour personnes en formation

Crédit d'investissement

¹ Un crédit d'investissement complémentaire de 10 000 000 F est ouvert dès 2003 au Conseil d'Etat pour l'augmentation du capital de dotation de l'Etat de Genève en faveur de la « Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif ».

But

² Cette dotation complémentaire est exclusivement affectée à la réalisation d'un programme de création de logements offrant au moins 500 chambres supplémentaires pour les personnes en formation.

Durée

³ Ce programme doit être réalisé dans les cinq ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

Budget d'investissement

⁴ Ce crédit est inscrit au budget d'investissement dès 2003.

Financement et couverture des charges financières

⁵ Le financement de ce crédit est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt dans le cadre du volume d'investissement « nets-nets » fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts et en amortissement sont à couvrir par l'impôt.

Loi sur la gestion administrative de l'Etat

⁶ La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.

Mesures complémentaires

⁷ Si après réalisation de l'objectif fixé à l'alinéa 4, la pénurie persiste, l'Etat prend les mesures complémentaires nécessaires.

Contribution des communes

⁸ Les communes sont invitées à s'associer aux efforts de l'Etat pour la création des logements.

Art. 4 Promotion et construction

Les logements sont construits ou acquis par des organismes à but non lucratif: collectivités publiques, fondations de droit public ou de droit privé, associations, coopératives, institutions de prévoyance.

Art. 5 Aide de l'Etat

Les logements peuvent bénéficier des mesures prévues par la loi générale sur le logement et la protection des locataires, du 4 décembre 1977 (ci-après : la loi). L'Etat peut, en sus, verser des contributions à fonds perdus.

Art. 6 Economie et qualité

Dans le respect des lois et des conventions collectives de travail en vigueur, les maîtres d'ouvrage font un effort particulier pour maintenir le coût de construction des logements le plus bas possible, tout en veillant à leur qualité dans le cadre du développement durable.

Art. 7 Rapport annuel

La Fondation présente chaque année dans le cadre de son rapport de gestion les réalisations de logements effectuées en vertu de la présente loi.

Chapitre 3 Commission de coordination et de suivi

Section 1 Dispositions générales

Art. 8 Institution

Il est institué une commission dénommée commission de coordination pour le logement des personnes en formation (ci-après : commission).

Art. 9 Compétence

¹ La commission est chargée :

- a) d'établir des statistiques annuelles de la demande et de l'offre de logements pour personnes en formation ;
- b) de recenser les offres de formation dispensées sur une durée inférieure à une année académique (telles que programmes Erasmus, stages, diplômes, certificats, etc.) par les écoles et l'université de Genève, afin de proposer une offre de logement correspondante et de coordonner, dans la mesure du possible, les périodes d'arrivée et de départ des personnes suivant ces formations ;
- c) de coordonner le programme de création de logements pour personnes en formation défini au chapitre précédent, d'informer les maîtres d'ouvrage sur les besoins relatifs à ce type de logements et de veiller à la qualité de ceux-ci.

² Le Département transmet pour préavis à la commission tous les dossiers de maître d'ouvrage, publics ou privés, désireux de créer des logements pour personnes en formation.

³ Le préavis de la commission portera prioritairement sur la qualité du logement, la convertibilité des typologies et l'adéquation avec les besoins de la population concernée.

Section 2 Organisation

Art. 10 Composition

¹ La commission se compose :

- a) du président de la Conférence des directeurs de foyers et de deux représentants nommés par cet organisme;
- b) d'un représentant de l'université de Genève;
- c) d'un représentant des HES;
- d) de deux représentants d'autres lieux de formation de Genève;
- e) d'un représentant du Département;
- f) d'un représentant d'un organisme s'occupant du tourisme des jeunes adultes.

² Les membres indiqués sous lettres a à f sont désignés sur propositions des organismes et associations intéressés.

Art. 11 Nomination et durée du mandat

¹ Les membres sont nommés par le Conseil d'Etat pour une période de 4 ans; leur mandat est renouvelable.

² En cas de démission ou de vacance, il est procédé immédiatement à leur remplacement.

Art. 12 Présidence

¹ La commission élit son président en son sein.

Secrétariat

² Le secrétariat de la commission est assuré par le Département.

Section 3 Procédure**Art. 13 Séances**

La commission se réunit chaque fois que le besoin s'en fait sentir, mais au minimum une fois par semestre, sur convocation de son président ou de trois de ses membres.

Art. 14 Nature des décisions

¹ Les décisions sont prises à la majorité des membres présents. En cas d'égalité, la voix du président est prépondérante.

² Les décisions qui ont valeur de préavis sont communiquées au Conseil d'Etat ou aux départements compétents.

Section 4 Dispositions diverses**Art. 15 Rétribution**

Les membres reçoivent un jeton de présence, fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 16 Modifications à d'autres lois

La loi générale sur le logement et la protection des locataires, I 4 05, du 4 décembre 1977, est modifiée comme suit :

Art. 10, al. 3 (nouveau, les al. 3 à 6 anciens devenant les al. 4 à 7)

³ Dans le respect de la loi et de ses statuts, la Fondation a également pour mission la mise en œuvre du programme de création de logements pour personnes en formation au moyen des dotations qu'elle reçoit spécifiquement à cet effet.

Art. 17 Entrée en vigueur

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