



Date de dépôt : 2 septembre 2024

Rapport

de la commission de l'enseignement supérieur chargée d'étudier le projet de loi de Michael Andersen, Yves Nidegger, Stéphane Florey, Lionel Dugerdil, Virna Conti, Marc Falquet, Guy Mettan, Charles Poncet, Christo Ivanov fixant le montant des taxes universitaires

Rapport de majorité de Leonard Ferati (page 4)

Rapport de minorité de Virna Conti (page 32)

Projet de loi (13411-A)

fixant le montant des taxes universitaires

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
vu la loi sur l'université (LU – C 1 30), du 13 juin 2008, en particulier son article 16, alinéa 3 ;
vu l'accord intercantonal sur les contributions aux coûts de formation des hautes écoles universitaires (accord intercantonal universitaire) (AIU – C 1 32), du 27 juin 2019,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Objet de la loi

La présente loi fixe le montant des taxes universitaires dont s'acquittent les étudiants et les auditeurs admis à l'Université de Genève.

Art. 2 Taxes universitaires

La taxe universitaire se monte à :

- a) 500 francs par semestre pour les étudiants de nationalité suisse ou liechtensteinoise, pour les étudiants étrangers dont l'un des parents au moins est domicilié en Suisse ou au Liechtenstein ainsi que pour les étudiants étrangers au bénéfice d'une autorisation d'établissement ;
- b) 1 500 francs par semestre pour les autres étudiants ;
- c) 250 francs par semestre pour les auditeurs de nationalité suisse ou liechtensteinoise, pour les auditeurs étrangers dont l'un des parents au moins est domicilié en Suisse ou au Liechtenstein ainsi que pour les auditeurs au bénéfice d'une autorisation d'établissement ;
- d) 750 francs par semestre pour les autres auditeurs.

Art. 3 Taxe d'examen

La taxe à verser par les candidats s'élève à 20 francs par examen.

Art. 4 Affectation des taxes universitaires

Les taxes universitaires sont destinées à l'encadrement académique des étudiants, à l'exclusion de toute autre affectation, notamment pour des activités associatives ou syndicales.

Art. 5 Adaptation au coût de la vie

Le Conseil d'Etat peut, par règlement, adapter périodiquement au coût de la vie les montants des taxes universitaires prévues dans la présente loi.

Art. 6 Disposition transitoire

L'article 2, alinéa 1, lettre a, s'applique aux autres étudiants immatriculés à l'Université de Genève avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 7 Entrée en vigueur

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

Art. 8 Modification à une autre loi

La loi sur l'université (LU – C 1 30), du 13 juin 2008, est modifiée comme suit :

Art. 16, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Une loi spéciale fixe le montant des taxes universitaires en s'assurant qu'il se situe dans le cadre des montants des taxes des hautes écoles suisses.

Art. 48 (abrogé)**Art. 49 Clause abrogatoire (nouvelle teneur)**

La loi sur l'université, du 26 mai 1973, est abrogée.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Leonard Ferati

Propositions clés du PL 13411

1. **Différenciation des taxes pour étudiants suisses et étrangers** : le projet de loi prévoit une distinction nette entre les taxes imposées aux étudiants suisses (500 francs) et celles imposées aux étudiants étrangers (1500 francs).
2. **Interdiction du financement des associations universitaires par les taxes** : le PL 13411 propose que les taxes universitaires ne soient plus utilisées pour financer les associations étudiantes ou syndicales.
3. **Introduction d'une taxe pour les examens** : le projet de loi introduit une nouvelle taxe de 20 francs par examen.

Dans le cadre du PL 13411, nous avons eu 4 auditions qui se sont déroulées en 3 séances :

1. 16.05.2024 : M. Michael Andersen, député et auteur du PL
2. 06.06.2024 : M^{me} Anne Hiltpold, conseillère d'Etat, et M^{me} Ivana Vrbica, directrice de l'unité des hautes écoles, DIP
3. 06.06.2024 : CUAE (Conférence universitaire des associations d'étudiant.e.x.s)
4. 13.06.2024 : M^{me} Audrey Leuba, rectrice de l'UNIGE, et M. Didier Raboud, secrétaire général de l'UNIGE

16.05.2024 : Audition de M. Michael Andersen, député et auteur du PL

M. Andersen explique que le sujet de ce PL les occupe de manière récurrente. Selon lui, l'avantage de ce dernier c'est qu'ils reviennent sur ce thème avec le PL, qui vient concrétiser un article de la loi sur l'université qui date de 2008 et qui exige qu'une loi spéciale soit établie afin de fixer des montants maximaux des taxes universitaires, loi qui n'a jamais été établie. Cela permettrait de mettre en place cette loi de 2008. Ce PL vise également à rediscuter la vision qu'on souhaite de ces taxes universitaires. L'UDC souhaiterait qu'il y ait une différenciation dans les taxes universitaires comme c'est le cas dans la majorité des universités suisses. Il n'y a plus que cinq universités qui appliquent la même taxe universitaire pour les étudiants suisses

et étrangers. Ce PL prévoit une distinction claire entre une taxe à 500 francs pour les étudiants de l'art. 2 du PL et une autre taxe pour les étudiants qui viendraient depuis l'étranger uniquement dans le but d'étudier. L'idée est que forcément, quand on est installé avec sa famille, celle-ci contribue déjà d'une certaine manière via les impôts à la vie locale et à l'économie. Et donc il paraît normal qu'il y ait une distinction entre ces deux catégories de personnes. Par ailleurs, le PL prévoit une disposition transitoire dans le cas où il serait accepté : ils ne souhaitent pas que les étudiants actuellement immatriculés (s'ils entrent dans la catégorie visée) subissent cette augmentation. Ce PL vise également à interdire que les taxes universitaires financent des associations à l'université ou des syndicats étudiants. Ces taxes doivent servir à l'encadrement universitaire. Ces associations n'ont pas à être financées par ce biais-là.

Par ailleurs, ils ont décidé d'instaurer une taxe pour les examens. Cela se fait de manière de plus en plus régulière, notamment dans des formations continues. Elle n'est pas très élevée (20 francs), mais c'est pour le principe de dire que quand on passe un examen on le finance. C'est également une incitation à réussir son examen. Lui-même lorsqu'il était étudiant avait tendance à négliger un peu ses examens en se disant qu'il y avait de toute façon la session d'août pour les refaire. Organiser des examens a un coût, c'est un choix de repousser ses examens, mais il faut assumer. Un point qui paraît assez important est que l'art. 48 de la loi sur l'université prévoyait de conserver un article de la loi sur l'université de 1973 qui justement prévoyait que le montant de la taxe ne pouvait pas dépasser 500 francs. Avec ce PL, cela leur permet d'abroger la loi de 1973. Et surtout cet article prévoyait un financement à hauteur de 10% de la taxe universitaire envers la Bibliothèque de Genève, cela dans un contexte très particulier où la Bibliothèque de Genève était l'unique bibliothèque qui existait. Aujourd'hui, cela n'a plus lieu d'être et il n'y a plus de raison que ce montant d'un million soit attribué à la Bibliothèque de Genève. Donc, le PL permettrait également d'abroger définitivement ce texte de 1973. Il pense avoir fait le tour et est prêt à répondre à des questions.

Un député S trouve que, symboliquement, le fait d'ajouter une taxe d'examen est assez difficile à entendre, dans la mesure où les étudiants font partie du groupe social le plus précarisé du canton. Il ne comprend pas quel est le sens de la réflexion et pourquoi ce montant de 20 francs. Il demande si cela émane d'un vrai constat sur le terrain d'étudiants qui manqueraient pertinemment leurs examens ou si cela vient de son expérience.

M. Andersen explique qu'ils n'ont pas basé le montant sur quelque chose de préexistant. Il rappelle que les étudiants précarisés peuvent aujourd'hui déjà faire une demande d'exonération des taxes universitaires. Il pense que ce sera

la même chose pour les examens. S'ils n'arrivent pas à payer, il y a des solutions. Pour les autres, instaurer une taxe sur les examens a un caractère incitatif. Ce serait intéressant d'essayer pour voir si cela a un impact sur le taux de réussite des examens. C'est un montant symbolique, en espérant qu'il dissuade de laisser un ou deux examens de côté.

Le même député S comprend donc que M. Andersen sous-entend que certains feraient exprès de laisser certains examens de côté. Il demande si ce constat est concret ou subjectif.

M. Andersen pense que M^{me} Leuba (rectrice de l'UNIGE) devrait avoir des chiffres à ce sujet. Personnellement, il a toujours été entouré de personnes, toutes facultés confondues, qui laissaient des examens de côté car, approchant de l'examen, ils n'arrivaient pas à tout gérer.

Une députée S rappelle que le parlement vient de voter la motion traitant du même sujet de différencier les taxes pour les étudiants nationaux et internationaux – ce que le parlement a refusé majoritairement. Elle pense que ce PL semble peu pertinent suite à cette votation. Elle demande pourquoi ce montant a augmenté par rapport à la motion et d'où il vient (pour les taxes pour les étudiants d'origine étrangère). Concernant la taxe sur les examens, elle n'est pas sûre que cela pose réellement un problème. Le rattrapage est quand même minoritaire. Ce sont des petites sessions par rapport aux sessions habituelles. Par rapport à la subvention aux associations, les associations d'étudiant.es font partie de la vie estudiantine, elles permettent de renforcer le corps étudiant, d'avoir des rapports avec le décanat. Elle demande pourquoi ces activités ne devraient pas faire partie de l'encadrement des étudiants au sein de l'université.

Pour la taxe universitaire, M. Andersen a fait une moyenne. Sur la base des étudiants étrangers, en prenant un montant à Saint-Gall qui peut varier entre 2900 et 10 000 francs, il a pris une moyenne de 5000 francs. A Zurich, il prend la moyenne de 1000 francs. Ils arrivent à une moyenne suisse à 1400 francs, d'où le choix de 1500 francs pour les étudiants internationaux, en sachant que, du côté des étudiants « suisses » (ce n'est pas exactement ça le critère), on est en moyenne en Suisse à 750 francs. Donc, ils resteraient en dessous pour cette catégorie d'étudiants et légèrement en dessus pour les autres. Concernant les sessions d'examens, bien entendu que les étudiants doivent pouvoir lisser leur session d'examens, mais cela a un coût d'organiser des sessions. Dans les facultés dans lesquelles il est allé, les sessions de rattrapage d'été étaient bondées. Ce sont de grosses sessions et pas forcément dans les locaux de l'université (ce qui implique un coût pour louer d'autres locaux). Il se demande si c'est à l'université d'assumer ces coûts administratifs, alors que c'est le choix de l'étudiant de lisser ses examens. Quant à la taxe universitaire et aux

subventions, il trouve qu'elle a pour but de financer l'encadrement et surtout la formation. Il n'est pas normal que des montants précis soient attribués, sur la taxe universitaire, à des associations.

La même députée S poursuit et demande les raisons pour lesquelles il ne faudrait pas utiliser ces taxes pour les associations.

M. Andersen répond que c'est un choix. Pour lui, le PL ne doit pas prévoir de financement associatif ou syndical avec cette taxe universitaire. Personne ne devrait toucher de subventions sur les taxes universitaires.

Un député Ve indique que l'on sait que ces taxes couvrent une infime partie des coûts engendrés par les études. Il demande à quoi servent ces taxes et pourquoi continuer à les faire payer. On pourrait dire que l'université devrait pouvoir être accessible gratuitement.

M. Andersen répond que ce n'est pas sa vision des choses de rendre tout gratuit. Le coût d'un étudiant de médecine, c'est 60 000 francs par année. C'est un choix d'aller à l'université et les personnes qui ont besoin d'aide l'auront toujours, mais celles et ceux qui ont les moyens de payer une taxe universitaire doivent le faire. Quant au montant supplémentaire, certes, il est dérisoire (5-6 millions supplémentaires), mais ce sont les petits fleuves qui font les grandes rivières.

Le même député Ve comprend donc que M. Anderesen estime qu'il est normal que les étudiants participent à leur formation selon leur fortune.

M. Andersen avance qu'il n'a pas parlé de taxe proportionnelle. Selon lui, c'est un choix d'aller à l'université, ce n'est pas une école obligatoire. Pour lui, cela paraît normal que les personnes qui peuvent s'acquitter d'un montant le fassent. Et cela se fait partout dans le monde. D'après lui, à Genève, ils ont la taxe la plus basse de Suisse et l'idée est qu'aujourd'hui il y ait une contribution de la part des étudiants.

Le député Ve revient sur la distinction entre ceux qui vont payer la micro-taxe et ceux qui vont payer la macro-taxe sur la base d'une hybridation du droit du sol et du droit du sang (il s'agit des personnes soit qui ont la nationalité suisse, soit qui sont domiciliées en Suisse). L'argument consiste à dire que ce sont des personnes qui contribuent à la vie genevoise soit par le paiement de l'impôt, soit par la participation au corps social. Les auteurs proposent la micro-taxe aux Liechtensteinois mais pas aux personnes de nationalité française qui habitent en France voisine et qui paient pour certains leurs impôts sur Genève. Il demande si l'argumentation des auteurs du PL est vraiment cohérente.

M. Andersen explique qu'ils ont repris tel quel l'article d'un autre canton. Il y a des accords universitaires et c'est ainsi que cela se fait. C'est ce qui se fait dans d'autres universités en Suisse.

Le député Ve remarque que les universités qui ne font pas cette distinction sont précisément celles qui sont plus proches de la frontière (Bâle notamment) et qui ont une vocation internationaliste (ETH). Ce sont plutôt les universités qui ne sont pas dans cette situation géographique particulière qui font cette distinction.

M. Andersen répond que ce sont surtout des villes où il y a une forte présence des forces de gauche. Chacun a sa perception des choses.

Un député PLR demande comment cela se passe dans les autres universités suisses.

M. Andersen ne sait pas. Il pense qu'il faudrait peut-être auditionner une autre université.

Un député LC voulait demander s'ils ont pu retrouver le contenu de la loi sur l'université de 1973, lui n'y étant pas parvenu, car il était lui-même à l'université à cette époque. Les Genevois devaient payer une taxe de 45 francs par semestre. Pour les confédérés et les étrangers, il y avait une taxe de 450 francs. Il a été considéré que ce n'était pas équitable d'avoir deux taxes différentes. Donc, les Genevois ont vu leur taxe augmenter par souci d'équité. Ensuite, il dit qu'aller à l'université est effectivement un choix. Mais, pour la Suisse, c'est important d'avoir des têtes pensantes bien faites et bien pleines et, si on leur met des bâtons dans les roues en leur disant que c'est un choix alors que c'est une nécessité pour le pays et qu'ils doivent faire des démarches administratives pour obtenir de l'aide, cela revient à se tirer une balle dans le pied.

M. Andersen répond que c'est un choix pour lui. Aujourd'hui, il y a d'ores et déjà une aide pour celles et ceux qui ne peuvent pas payer. Pour lui, c'est assez simple. Il y a un formulaire qui est soumis et ensuite une décision est prise : il n'y a pas une barrière qui est mise. C'est un peu réducteur de dire qu'il n'y a que les universités qui forment des cerveaux. En Suisse, il y a quand même une force qui est la formation duale, même si Genève n'est pas la plus forte en la matière. Il donne des exemples de personnes qui travaillent dans la banque et qui montent les échelons grâce à cette formation duale. Certaines personnes sont plus faites pour des formations duales et d'autres pour des formations universitaires. Ce n'est pas grâce à une taxe universitaire basse qu'ils ont atteint ce niveau dans le classement de Shanghai. Les étudiants viennent, car l'enseignement est de qualité. Il n'est pas sûr qu'augmenter la taxe à 1500 francs fera baisser le nombre d'étudiants.

Le député LC revient sur l'art. 3 de la loi sur l'université qui concerne l'égalité (interdiction des discriminations). Elle demande s'il s'est posé la question de savoir comment faire pour que ce PL ne soit pas considéré comme discriminant.

M. Andersen répond que, comme cela fonctionne dans les autres universités, il ne voit pas pourquoi cela poserait problème à Genève. Ce n'est pas à lui de dire si c'est discriminatoire.

Le député LC estime qu'il aurait dû avoir réfléchi à cela avant de présenter ce PL.

Une députée Ve se dit perplexe par rapport à ce PL. Elle peut entendre certaines choses, mais elle se demande quel est le besoin de ce PL. Elle demande si l'université a besoin d'argent. Elle interroge le rôle de cette taxe universitaire. A entendre l'auteur du PL, ce serait une façon de récupérer quelques deniers, mais elle n'a pas l'impression que cette taxe est une pierre angulaire pour le financement de l'université. C'est peut-être au niveau du symbole qu'il faut se positionner. Elle ne croit pas qu'on soit du côté du besoin, mais plus du côté du symbole. Pour la taxe d'examen, elle se demande s'il y a un problème. Si c'était un problème d'organiser cette deuxième session d'examens, ils n'ont qu'à en faire une seule. Elle ne croit pas que c'est en mettant une taxe punitive pour embêter les étudiants, alors qu'ils ont déjà beaucoup à faire, que cela changera quelque chose. Elle ne voit pas le problème et, s'il y en avait un, elle pense que l'université s'en serait saisie.

M. Andersen répond qu'indépendamment de l'aspect du montant des taxes, aujourd'hui prévoir un PL sur les taxes est important, car il est attendu depuis 2008 qu'un PL qui fixe les taxes universitaires soit établi. Il y a un aspect symbolique, certes. Les potentiels projets de l'université ont été orientés uniquement sur des aspects d'économie interne. Ce qui est important, et si on veut revenir sur l'aspect symbolique, c'est de dire qu'aujourd'hui, en termes de symbole, on est en train de dire à des personnes dont les parents contribuent à travers leurs impôts qu'elles paient la même taxe universitaire que des personnes qui viennent uniquement dans le but d'étudier et, en parallèle, le parlement augmente les subventions à l'université qui sont financées par les impôts des personnes établies à Genève. Pour lui, ce n'est pas normal. Il faut instaurer une petite différenciation. Il estime qu'aujourd'hui c'est nécessaire, même si ce n'est pas un gros montant. Quant à la taxe d'examen, il n'a pas relevé un problème d'organisation. Quand on doit louer des espaces comme Palexpo, cela a un coût administratif.

La députée Ve entend quand même beaucoup dire qu'il est important de rester attractif et qu'il y a une crise de la main-d'œuvre. Ils manquent de

professionnels dans beaucoup de branches. Au niveau symbolique, elle se demande s'ils ne se tirent pas une balle dans le pied.

M. Andersen pense que le critère du prix n'est pas pris en considération dans les classements internationaux. Ils sont attractifs, car ils offrent une haute qualité d'enseignement. Ce n'est pas se tirer une balle dans le pied, selon lui.

Un député PLR ne comprend pas l'art. 5, puisqu'en fait on fixe dans une loi des chiffres qui sont de rang légal et, en même temps, on dit au Conseil d'Etat qu'il pourra adapter de manière périodique les montants universitaires. A son sens, cet article est incohérent par rapport à l'art. 2.

M. Andersen répond que l'impôt auto était fixé dans la LCP et que, grâce à un article de loi, les tarifs n'étaient pas ceux de la loi mais ceux du règlement. Cela se fait déjà dans d'autres domaines. Et cela laisse la possibilité au Conseil d'Etat d'agir par voie réglementaire dans le domaine des taxes universitaires, bien que ce soit inscrit dans une loi.

Le député PLR rappelle que Genève est une ville très chère. Les étudiants étrangers viennent souvent de pays qui ont des pouvoirs d'achat moins élevés. Il se pose la question du rayonnement de Genève. Il y a un côté un peu « soft power » d'avoir des étudiants de l'étranger. Il se demande si c'est une bonne idée de décourager ces cas de figure. Kofi Annan et Boutros Boutros-Gali, notamment, ont été formés à Genève. Ce sont des personnes qui gardent un attachement à Genève parce qu'ils y ont vécu à un moment de leur vie. José Manuel Barroso avait gardé des liens très forts avec son professeur. Il se demande quelle est l'utilité de ce PL car les recettes sont finalement très faibles par rapport au budget de l'université de Genève.

M. Andersen pense que c'est la qualité de l'enseignement qui attire les étudiants. Il a parlé de l'IHEID, mais la taxe y est encore plus élevée. Il faudrait voir avec les universités qui appliquent cette différenciation s'ils ont vu un impact en termes de nombre d'étudiants étrangers après son instauration.

Un député LC fait savoir que cette question occupe également la commission des finances. L'ancien recteur leur a dit qu'il fallait trouver le juste montant de ces taxes, mais n'a pas parlé d'une distinction entre les étrangers et les Suisses. Quand ils en ont discuté, on leur a dit que les étudiants étrangers faisaient l'objet de la péréquation de la Confédération qui in fine faisait que Genève encaissait plus sur les taxes universitaires des étrangers que sur les Genevois. Donc, de manière indirecte, le coût pour le contribuable deviendrait quasiment nul. La question se pose clairement de savoir si toucher à ces taxes universitaires est une nécessité. Il se demande s'il y aurait une conséquence au niveau de la Confédération par rapport à la péréquation. Même

s'il n'y a pas que ça comme critère, le coût de la vie pondère largement, donc il est un peu sceptique par rapport à cette demande.

Une députée MCG demande, au sujet des accords internationaux entre les différentes universités, s'ils avaient envisagé que l'UNIGE fasse partie d'un groupe d'universités avec des accords de réciprocité.

M. Andersen estime que c'est davantage une question fédérale. Ce n'est pas l'UNIGE qui va pouvoir négocier un accord. Il prend l'exemple de HEC Paris. On parle de formation à 40 000 euros. A son avis, ces accords doivent être négociés au niveau fédéral.

La présidente estime que, par rapport à la taxe d'examen, cela lui semble être une organisation conséquente pour récolter 20 francs par taxe d'examen. Selon elle, cela surcharge plus l'administration qu'autre chose. Elle demande comment cela se passerait si une personne ne peut pas se présenter à l'examen.

M. Andersen pense que cet aspect est d'ores et déjà réglé aujourd'hui pour une personne qui aurait un certificat médical. Il ne pense pas que cela complique significativement les choses.

06.06.2024 : Audition de M^{me} Anne Hiltbold, conseillère d'Etat, et M^{me} Ivana Vrbica, directrice de l'unité des hautes écoles, DIP

M^{me} Hiltbold indique qu'il s'agit d'un sujet qui revient régulièrement, puisqu'une motion a été déposée et qu'une discussion au niveau du contrat de prestations avec l'Université de Genève a eu lieu. Le département n'est pas favorable à modifier ces taxes. Il serait intéressant d'auditionner l'UNIGE, pour les raisons suivantes : il n'existe pas aujourd'hui de distinctions s'agissant de la taxe entre les résidents suisses et les étrangers. Elle ne proposerait pas ceci. Elle se demande si, par principe, il faut faire payer plus les étrangers ou s'il est nécessaire de faire entrer plus d'argent à l'université. Cette mesure n'en rapportera pas beaucoup plus à l'université. Sur un budget total de 800 millions de francs, ceci représente une petite somme. Les étudiants étrangers rapportent plus d'argent que les étudiants suisses. La Confédération reverse un montant plus important pour les étudiants étrangers concernant sa contribution.

M^{me} Vrbica ajoute qu'il s'agit de 15 571 francs par étudiant étranger pour 6915 francs par étudiant résident.

M^{me} Hiltbold explique que la part des étudiants étrangers est de l'ordre de 34%. Concernant l'affectation de cette taxe, elle est prévue dans la loi de 1973 qui est toujours en vigueur. Cette dernière indique que le montant est une taxe fixe de 65 francs et une taxe d'encadrement de 435 francs. Un montant de la taxe est attribué à la Bibliothèque de Genève. Ce PL 13411 propose de faire disparaître cette contribution. Il s'agit pourtant d'une tâche prévue. Ensuite, si

une partie de cette taxe est reversée aux associations car elle est destinée à l'encadrement des étudiants, il s'agit d'une centaine d'associations qui sont soutenues, pas d'une seule ni d'associations purement politiques.

Cinquante associations sont reconnues, notamment les associations liées aux événements pour les étudiants en médecine. Ces montants sont particulièrement utiles pour ces associations. Il existe des cantons avec des taxes universitaires plus élevées. Certains cantons distinguent les étudiants suisses des étudiants étrangers, mais d'autres ne le font pas.

L'Université de Fribourg a augmenté sa taxe, et ceci a créé la polémique. Elle ne propose pas de modifier cette taxe de l'Université de Genève. Ladite taxe est basse en comparaison à d'autres universités. En augmentant de 200 francs la taxe, il y aurait davantage d'effets négatifs que d'effets positifs. Le Conseil d'Etat n'est pas favorable concernant l'augmentation de la taxe des étrangers. Un mécanisme d'indexation pourrait être élaboré, et il serait intéressant de prévoir ça dans la loi. A l'époque, la taxe avait été augmentée et cela avait créé des problèmes.

M^{me} Vrbica ajoute qu'il existe également des HES dans le canton de Genève, et que les taxes des HES sont de 500 francs aussi bien pour les étudiants étrangers que pour les étudiants suisses.

M^{me} Hiltbold déclare que 500 francs de taxe en comparaison aux universités américaines, c'est faible, et que ceci ne décourage toutefois pas les étrangers à venir.

Une députée S souhaite savoir, concernant les 20 francs par examen, si M^{me} Hiltbold a connaissance d'un autre canton où ce mécanisme existe d'ores et déjà.

M^{me} Hiltbold répond qu'elle n'est pas certaine. En toute certitude, ceci ajoutera du travail administratif pour peu de recettes supplémentaires.

M^{me} Vrbica ajoute que l'Université de Fribourg connaît un système où il faut payer pour les examens, mais elle n'est pas certaine du montant. Il n'y a donc pas que la taxe. Dans d'autres universités, il existe une taxe pour utiliser la bibliothèque ou effectuer un examen, ce qui empêche d'avoir une vision globale du coût pour l'étudiant. Swisshuniversities indique sur son site internet l'ensemble du coût pour les étudiants. Il n'existe actuellement aucune structure administrative à Genève pour percevoir des paiements pour les examens.

Une députée PLR entend l'argumentaire de M^{me} Hiltbold, mais la volonté de ce texte n'est pas seulement de remplir les caisses de l'Université de Genève. Il s'agit aussi de favoriser les étudiants suisses en comparaison aux étudiants étrangers. La formation universitaire a un coût qui est payé par les

personnes étant soumises à des impôts en Suisse, ce qui introduit une inégalité de traitement.

M^{me} Hiltbold indique n'être pas convaincue par ceci. Il s'agit d'une question de principe. Il faut décider si 1000 francs de plus par étranger est un signal. Certains étrangers s'installent en Suisse et font de la recherche à la suite de leur formation. Certaines universités, comme Saint-Gall, ont une taxe plus élevée. Elle n'est pas à l'aise avec la solution qui consiste à faire payer 1000 francs de plus aux étudiants étrangers.

Un député LJS explique que les étudiants suisses ont le droit de travailler, contrairement aux étudiants étrangers, ce qui représente un avantage. Si la taxe universitaire genevoise augmente, les pays limitrophes risquent d'augmenter leur taxe pour les étudiants suisses. Si des accords sont déjà signés par la Confédération avec certains pays, ceci pourrait créer des problèmes diplomatiques. La Confédération pourrait ainsi moins payer.

M^{me} Hiltbold n'est pas convaincue que la Confédération paierait moins. La question de ce PL 13411 est de savoir si on veut moins d'étudiants étrangers ou si l'on veut marquer une différence entre les étudiants étrangers et les étudiants suisses.

Le même député LJS demande si moins d'étrangers s'inscriront à l'Université de Genève dans l'éventualité d'une augmentation de la taxe.

M^{me} Hiltbold explique qu'il est difficile de prévoir si l'augmentation de la taxe va freiner la venue des étudiants étrangers. Les chercheurs ne sont certainement pas tous suisses, et ce sont notamment grâce à eux que l'Université se classe 49^e au classement mondial des meilleures universités du monde. Si on veut attirer des talents, il ne faut pas créer d'obstacles supplémentaires ou donner des signaux négatifs. Le fait que la taxe soit la même pour tous les étudiants est aussi un signe d'ouverture pour une des meilleures universités du monde.

Le député LJS poursuit en demandant s'il existe des quotas et des accords entre la Confédération ou certains pays afin de donner la possibilité à certains étudiants d'étudier en Suisse avec les mêmes privilèges.

M^{me} Vrbica répond que les universités en Suisse peuvent faire des différences selon la catégorie d'étudiants.

Le député LJS demande s'il n'existe pas d'accords entre la Suisse et d'autres pays au niveau des étudiants.

M^{me} Vrbica répond qu'elle ne sait pas.

M^{me} Hiltbold ajoute qu'il existe peut-être des accords entre universités concernant la mobilité des étudiants.

Un député PLR demande, concernant les 34% que représentent les étudiants étrangers, si ceux-ci proviennent des pays limitrophes, tels que la France ou l'Italie. Il demande s'il existe ou non dans la majeure partie des universités se situant aux environs du 50^e rang une taxe plus chère pour les étudiants étrangers.

M^{me} Hiltpold répond qu'elle n'a pas cette information. Il faudrait demander à l'UNIGE concernant la provenance des étudiants étrangers.

M^{me} Vrbica répond que l'UNIGE tient des statistiques des provenances.

M^{me} Hiltpold ajoute que 66% des étrangers proviennent de l'espace Schengen.

Un député Ve demande, par rapport à l'évolution du nombre des étudiants immatriculés à l'UNIGE qui baisse de manière significative, si signer ce PL 13411 est une participation à cette tendance problématique.

M^{me} Hiltpold répond que ceci est peut-être dû à la valorisation des formations professionnelles au sein des hautes écoles.

M^{me} Vrbica ajoute qu'il existe également une baisse d'étudiants au sein de la HES ces deux ou trois dernières années. Il s'agit d'une tendance généralisée.

Le député Ve remarque que Berne et Lucerne connaissent une légère augmentation.

M^{me} Hiltpold ajoute que ceci est peut-être dû au COVID-19, mais elle n'en est pas convaincue.

Le même député Ve indique que les étudiants dont les parents résident dans le canton pourraient bénéficier d'une faveur. Toutefois, le périmètre des personnes avantagées par cette taxe ne correspond pas avec le fait d'être un contribuable imposable ou non. Les étudiants provenant de Saint-Gall ou du Liechtenstein ne bénéficieraient pas de cette faveur, tandis qu'à l'inverse, il existerait des gens dont les parents résident à Annemasse ou à Saint-Julien, et qui seraient contribuables. Le périmètre et l'objectif des étudiants qui paieraient la surtaxe ne sont pas respectés.

M^{me} Hiltpold précise que, si l'étudiant vient du canton de Vaud, il n'est pas contribuable. Il le deviendra s'il s'installe à Genève.

Le député Ve demande, concernant l'enjeu des statistiques des étudiants étrangers, s'il s'agit bien de leur nationalité et non de leur lieu de résidence ou de formation. Il remarque que ceci ne couvre pas non plus le projet de loi discuté.

M^{me} Vrbica répond, concernant la formation de l'étudiant, qu'il s'agit du lieu de résidence lors de l'obtention de son diplôme de niveau secondaire II dans les deux dernières années. Certains cantons appliquent cette notion-là afin

de faire une différenciation et d'autres pas. En Suisse, pour ceux qui pratiquent la différenciation, les universités n'ont pas toutes la même définition des « étrangers ».

Un député PLR remarque que le rayonnement de l'université pose un problème dans ce PL 13411. Cet aspect rayonnement permet de faire venir des personnes qui vont faire leur vie ici et se marier. Il demande s'il n'existe pas un phénomène important de rayonnement pour Genève et plus globalement pour la Suisse.

M^{me} Hiltbold remarque qu'effectivement, il faut se demander quelle est l'image que l'UNIGE veut promouvoir. Cette image proposée par le PL 13411 ne serait pas très profitable.

Une députée PLR prend l'exemple de la faculté de médecine : il existe un problème de nombreux clausus déguisé en première année, ce qui provoque la sortie d'étudiants suisses pour se former, et l'on se plaint de ne pas avoir assez de médecins en Suisse. La taxe pour les étrangers est une préférence nationale, et elle se demande si cela changerait un aspect ou non.

M^{me} Hiltbold déclare ne pas penser que des places seraient subtilisées aux étudiants suisses par les étudiants étrangers en médecine. Il s'agit principalement en Suisse d'un manque de médecins généralistes. Ceci est un problème national dont il faut discuter. Il faudrait davantage de places de stage et de lieux de formation, mais il faut surtout former des médecins généralistes.

La députée PLR affirme qu'une sélection en fonction du résultat est faite en première année de médecine. Concernant cette statistique, elle se demande s'il existe plus d'étrangers que d'étudiants suisses.

M^{me} Hiltbold indique qu'il est discuté de revoir le système de la faculté de médecine. Des pistes intermédiaires sont ouvertes à la réflexion pour la prochaine rentrée universitaire. Toutefois, elle ne pense pas que ceci ait une incidence.

Un député UDC déclare que, sur 25 élèves, 23 sont inscrits en Suisse et que 10 d'entre eux viennent de l'étranger, car ce n'est pas cher. Cette taxe pourrait servir à créer des secondes classes afin de couvrir les frais.

M^{me} Hiltbold répond que 10 ou 50 étudiants de plus ne créeraient pas davantage de classes. Les cours ne sont pas dédoublés. Concernant le fait que les étudiants viendraient étudier à Genève car ce n'est pas cher, ils pourraient venir dans d'autres universités suisses. Il faut voir la plus-value de ces personnes qui viennent étudier et vont probablement rester. C'est également grâce à cela que l'UNIGE rayonne.

Une députée S demande si, à l'aune de sa connaissance du département et de l'UNIGE, M^{me} Hiltbold pense que la cherté de la vie genevoise pourrait être davantage un frein pour les étudiants étrangers, notamment à l'aune du prix des chambres à louer, le prix des assurances-maladie, etc. Ceci semble davantage un potentiel frein à leur venue, plutôt que le montant des taxes universitaires.

M^{me} Hiltbold répond que le montant de la chambre vient après le fait d'en trouver une, car ceci est d'ores et déjà compliqué.

Une députée PLR remarque que c'est le cas également dans les autres cantons.

Une députée Ve demande si une étude a déjà déterminé ce qui attire les étudiants étrangers à l'UNIGE.

M^{me} Vrbica répond que le rang international de l'UNIGE attire beaucoup de monde, mais elle n'a pas connaissance d'une étude.

M^{me} Hiltbold ajoute que l'on ne se rend pas compte que l'UNIGE est dans les 20% des meilleures au monde. L'UNIGE est connue dans le monde entier, mais elle ne pense pas que cette dernière ait davantage d'étudiants étrangers que l'Université de Fribourg, par exemple.

Un député LJS remarque que 34% des étudiants sont étrangers à l'UNIGE. Il demande si les étudiants suisses qui ont fait leurs études à l'étranger sont aussi considérés comme des étudiants suisses, et également les étudiants étrangers qui sont résidents ici.

M^{me} Hiltbold répond qu'il faudrait demander cela à l'UNIGE. Ça dépend de leurs critères. Une fois qu'ils sont installés, ces étudiants étrangers deviennent des résidents.

Un député PLR remarque que ce PL 13411 concerne uniquement les taxes universitaires, mais il existe un accord tacite, et l'UNIGE et les HES appliquent le même montant de la taxe. Il aimerait savoir quel lien est fait entre ces deux taxes.

M^{me} Hiltbold répond que la taxe est de 500 francs pour tous les étrangers. L'HES-SO concerne toute la région lémanique. Il n'existe pas de différenciation.

Le député PLR demande si c'est un hasard que la taxe soit à 500 francs pour les HES à Genève.

M^{me} Vrbica remarque que le contraire aurait été étrange, c'est-à-dire que les HES soient plus chères au niveau de la taxe.

Le même député PLR informe que le changement de taxe de l'HES-SO pourrait intervenir si ce PL est appliqué.

M^{me} Hiltbold déclare que certaines HES suisses allemandes ont des taxes différentes, mais la HES-SO et la HES Lucerne ne distinguent pas les étudiants suisses des étudiants étrangers.

La présidente remarque que ce PL 13411 ne baisserait pas les frais pour les résidents suisses, mais les augmenterait, puisqu'il y aurait en plus des taxes d'inscription. Elle imagine que c'est important que des étudiants étrangers s'inscrivent à l'UNIGE afin que cette dernière soit reconnue mondialement et jouisse d'une bonne réputation, car l'information passe également par ces étudiants. Elle se demande si le souhait est de favoriser les étudiants suisses par ce projet de loi et si les étudiants étrangers prennent des places aux étudiants suisses. Elle se demande s'il est souhaitable de diminuer le taux de fréquentation de l'UNIGE par la limitation des étudiants étrangers.

06.06.2024 : Audition de la CUAE (Conférence universitaire des associations d'étudiant.e.x.s)

- ***M. Jules Stassen, secrétaire permanent***
- ***M. Theo Döbler, membre***
- ***M. Emiliano Zanelli, membre***

M. Zanelli souhaite aborder les trois points de ce PL 13411. S'agissant de l'augmentation des taxes universitaires pour les étrangers, ce montant est séparé en deux parties. 65 francs de taxes fixes sont à payer dans tous les cas. 52 francs de cette taxe sont destinés aux services sportifs, et 13 francs sont destinés à la vie syndicale et associative de l'UNIGE. Dans les 435 francs restants, 10% sont destinés à la Bibliothèque de l'Université de Genève, et le montant restant est destiné à l'intégration de chaque étudiant de l'UNIGE. En ce qui concerne les projets de l'UNIGE, s'agissant des projets de l'année 2024, les taxes ne couvrent que 2% du budget. La partie payée par les étudiants étrangers ne représente qu'une part particulièrement infime. Certains étudiants bénéficient d'une exemption. Ce chiffre représente un quart des étudiants de l'UNIGE.

M. Stassen ajoute que cette taxe est prévue pour payer l'encadrement des cours, et que la taxe universitaire n'a pas vocation à couvrir les coûts de l'UNIGE. Il existe une confusion entre la notion de taxe et celle d'impôt. Le canton a largement le budget suffisant pour payer le service public de l'UNIGE qui doit être renforcé en permanence. Afin de revenir sur la faible compensation provenant de l'augmentation de ladite taxe, il a été dit que ceci représenterait 38% des étudiants de l'UNIGE selon les dépositaires du PL 13411, mais ce chiffre est surévalué, car celui-ci représente le nombre d'étudiants internationaux, c'est-à-dire ceux qui ont obtenu leur dernier

diplôme avant d'accéder à l'UNIGE en dehors de la Suisse. Il n'est pas possible d'obtenir toutes les statistiques, mais ce chiffre est surévalué, car il faut retirer tous les étudiants n'ayant pas obtenu leur diplôme en Suisse mais qui sont de nationalité suisse ainsi que les étudiants bénéficiant d'un permis d'établissement en Suisse mais qui n'ont pas obtenu leur diplôme en Suisse. La raison pour laquelle ce PL 13411 est proposé n'est pas cohérente au niveau financier. Le fait que l'UNIGE demanderait de l'argent de manière excessive au canton de Genève ne semble pas être un argument valable. Il existerait d'autres moyens de lutter contre ce mal-là.

M. Döbler déclare que la taxe payée par les étudiants ne représente que 2% du budget de l'UNIGE, et que la partie provenant des étudiants étrangers est négligeable. Ainsi, le PL 13411 n'est pas capable d'atteindre le but qu'il s'est donné, car l'effet serait quasiment négligeable. La CUAE rejette la vision de l'UNIGE qui est proposée, car ceci aurait pour effet que certains étudiants ne pourraient plus accéder à l'Université de Genève, notamment pour des raisons de précarité. Ce PL 13411 n'est pas une solution à l'aune des problèmes de financement, dans l'hypothèse où ils existeraient. Ce PL 13411 vise à réduire le nombre d'étudiants étrangers au sein de l'UNIGE.

M. Zanelli affirme que, s'agissant l'introduction d'une taxe de 20 francs par examen afin de ne pas rater un examen, cela signifierait déjà une importante augmentation du coût des études pour les étudiants. En moyenne, il existerait une augmentation de 800 francs par étudiant. Il est déjà difficile d'établir ceci, car d'importantes différences entre facultés existent. D'ailleurs, certains types d'examens tels que les contrôles continus seraient difficiles à évaluer. La vie universitaire apporte d'ores et déjà suffisamment de stress aux étudiants. Le rapport produit en 2022 sur l'Université de Genève déclare que 60% des étudiants de l'UNIGE trouvent que les examens sont souvent un facteur de stress. La taxe de 20 francs va ajouter du stress et une pression de plus. Il n'est pas opportun ni nécessaire d'introduire une taxe supplémentaire.

M. Döbler indique que les examens servent à évaluer les connaissances des étudiants ; ajouter du stress pourrait faire décroître les résultats et n'aide pas à évaluer les connaissances des étudiants. Concernant le troisième point du PL 13411 qui vise à couper le financement de la vie associative de l'UNIGE, la CUAE le rejette, pas uniquement parce que la vie associative est une partie intégrante de l'UNIGE, renforçant les liens et l'expérience des étudiants, mais également parce que les associations étudiantes sont un lieu de réseautage et de rencontres. L'université est également là pour développer ses compétences sociales. Cette mesure aurait un effet négligeable sur le financement de l'UNIGE, puisque 13 francs sur 500 sont octroyés à la vie associative. Ceci crée une université moins vivante et l'empêche d'atteindre tous ces buts.

M. Stassen ajoute que 52 francs sont dédiés au service culturel et sportif de l'UNIGE. Ce sont des aspects précieux, qui font partie intégrante de la formation et qui luttent contre la précarité culturelle, ce qui peut être significatif pour la suite.

M. Zanelli informe que le troisième point concerne le volet syndical. Ce troisième point vise à réduire les droits des étudiants. Les permanences individuelles qui permettent aux étudiants d'être accompagnés dans leurs démarches et parcours pourraient disparaître. Demander aux étudiants de se débrouiller seuls serait particulièrement compliqué pour certains d'entre eux.

M. Döbler indique que ce PL 13411 n'aurait pas d'effets positifs au niveau du financement de l'UNIGE, mais la réputation, l'expérience étudiante et le fonctionnement de cette dernière en pâtiraient gravement.

Un député LC demande, en sortant de l'aspect financier et s'il fallait limiter le nombre d'étudiants, s'il faut rester libre avec ce nombre et quelles mesures les auditionnés proposeraient. Il demande ce qu'apportent les étudiants étrangers à l'UNIGE, et s'il n'existerait pas un nombre excessif d'élèves par rapport à la capacité.

M. Stassen répond que les étudiants étrangers apportent les mêmes bénéfices que les étudiants suisses. Il ne fait aucun sens d'effectuer une différenciation. Par principe, il ne devrait pas y avoir un accès plus compliqué pour les étudiants étrangers que pour les étudiants suisses. Ils apportent leur bagage personnel et intellectuel.

M. Döbler ajoute que le fait international apporte beaucoup à Genève. Ceci diversifie l'expérience au niveau de l'UNIGE, à l'instar des différents points de vue. Ceci permet d'avoir davantage de connaissances et de compétences qui peuvent être acquises à l'Université de Genève.

M. Zanelli répond, concernant la première question du député LC, qu'il a du mal à se projeter dans ce scénario. Une augmentation dramatique n'est pas constatée lors des dernières années. Il serait possible toutefois de réfléchir à la politique de l'UNIGE en matière de bâtiments et de logements universitaires.

M. Stassen ajoute que l'UNIGE possède un certain nombre de responsabilités. Elle est au service du canton, et une responsabilité sociale est présente afin de lutter contre les inégalités. La formation est particulièrement importante dans la réduction de ces inégalités. L'UNIGE a la responsabilité de se rendre accessible aux étudiants. Il faut s'interroger sur les aspects stratégiques et politiques afin d'accueillir les étudiants.

Un député Ve remarque que, dans le monde du travail, les syndicats ne sont pas financés que par les employeurs. Il demande s'il ne serait pas de bonne politique, sur la partie syndicale de ces 13 francs, que ce ne soient pas les

étudiants qui la paient, car ce fardeau se répercute sur les étudiants. En définitive, il demande s'il est juste que ce soient les étudiants qui paient cette partie de taxe et non l'Etat.

M. Döbler répond qu'il pense également que ce ne devrait pas être aux étudiants de payer cette partie de la taxe.

Le député Ve s'interroge sur la légitimité du fait de faire payer 65 francs à chaque étudiant.

M. Stassen indique que la CUAÉ est tout à fait d'accord. Sa position est de défendre l'austérité. Dans un monde idéal, il est souhaité un financement plus équitable et social.

M. Zanelli ajoute qu'il s'agit aussi d'une question d'indépendance de l'activité des étudiants.

Un député LJS déclare que le PL 13411 vise plusieurs éléments : tout d'abord l'aspect financier, puis le privilège de certains étudiants en Suisse. Il se demande s'il ne s'agit pas avec cette taxe d'une discrimination directe. Il demande également s'il manque des places pour les étudiants suisses et si ceux-ci se plaignent d'un manque de places.

M. Döbler répond que ce PL 13411 pourrait être discriminatoire contre les étudiants étrangers. Personnellement, il n'a jamais entendu dire qu'il manquait de places par les étudiants. Il n'existe qu'une particulièrement faible minorité qui considère que trop d'étudiants étrangers se trouvent au sein de l'UNIGE.

M. Stassen remarque que la question du manque de places resurgit de manière ponctuelle à certains moments, notamment dans certains cours où le nombre d'inscrits peut varier d'une année à l'autre, mais, de manière générale, les bâtiments universitaires peuvent accueillir le nombre d'étudiants inscrits. Il n'a jamais été mentionné que le manque de places provenait d'une catégorie d'étudiants en particulier. Si une surpopulation d'étudiants existe, elle est pour lui fortement gérable. Les mesures de ce PL 13411 restreignent le nombre d'inscrits au sein de l'UNIGE.

Une députée PLR déclare que, dans ce PL, il se trouve également une question de principe, principe qui s'applique ailleurs. Deux autres cantons suisses pratiquent cette différenciation entre les étudiants suisses et étrangers, à l'instar de nombreux pays. Elle ne pense pas que l'UNIGE se viderait de ces étudiants étrangers en cas d'augmentation de la taxe. Elle se demande les raisons pour lesquelles les étudiants s'inscrivent à l'UNIGE et si le fait que la taxe soit basse est une raison probable.

M. Stassen remarque que l'augmentation de la taxe est significative. En outre, les cursus de formation sont originaux et spéciaux, ce qui est une des

raisons principales pour lesquelles les étudiants étrangers viennent à l'UNIGE. Il n'a pas les chiffres en tête sur les raisons pour lesquelles les étudiants choisissent de venir à l'UNIGE.

M. Zanelli ajoute que l'aspect international de la ville de Genève amène également les étudiants à venir étudier à Genève, ainsi que la présence de certains cours particuliers.

La députée PLR demande si le prestige de la ville de Genève et la qualité de l'université, notamment son rang au niveau mondial, sont les deux critères qui expliquent la venue des étudiants étrangers à l'Université de Genève.

M. Döbler pense qu'il faut insister sur la réputation internationale de Genève, mais également sur les possibles liens personnels ; il ne s'agit pas uniquement d'une question de classement mondial.

M. Stassen explique, concernant l'égalité des taxes entre étudiants suisses et étrangers, qu'il s'agit d'une chance et d'un aspect à chérir.

La présidente remarque que cette notion d'étudiants étrangers que les auditionnés ont soulevée est particulière, car un étudiant genevois aurait pu finir son diplôme de secondaire II en France voisine et être qualifié d'étudiant étranger conformément à ce PL 13411. Cette catégorie n'est pas si limpide. En respectant ce PL 13411, la possibilité d'effectuer ses études où l'on souhaite avec la validité des diplômes et la reconnaissance qui en découle est abîmée.

M. Zanelli répond que le caractère flou de la notion d'étudiant étranger soulève un problème dans l'évaluation des chiffres concernant le corps étudiant qui serait touché par ce changement du montant de la taxe. Il existe un décalage entre les chiffres parus dans la presse et ceux qui représentent véritablement la réalité. Les chiffres sont nettement moindres à l'aune des critères employés par le PL 13411.

13.06.2024 : M^{me} Audrey Leuba, rectrice de l'UNIGE, et M. Didier Raboud, secrétaire général de l'UNIGE

M^{me} Leuba commence par parler de l'égalité des chances. L'université a pour vocation d'attirer les meilleures étudiantes et étudiants, indépendamment de leurs origines géographiques ou sociales. Ce sont des valeurs fondamentales du système de formation suisse. Elle souhaite mettre en évidence que c'est un atout pour l'économie, locale comme nationale. Les étudiants étrangers sont une source de talents. Attirer les talents de l'extérieur permet à la Suisse de maintenir son niveau d'excellence et donc sa vitalité économique et contribue à répondre à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée (faire appel à des jeunes formés en Suisse). De manière globale, ils considèrent que la proportion

d'étudiants étrangers qu'ils ont est un atout pour leur institution. La part d'internationaux (étudiants et étudiantes étrangers domiciliés à l'étranger lors de l'obtention du certificat d'études secondaires) à l'Université de Genève est stable : pour l'année 2016-2017, ils se situaient à 34,4%. Pour l'année 2023-2024, ils sont à 33,6%. C'est resté très stable alors que dans d'autres institutions universitaires comme l'EPFL le graphique montre qu'il y a eu une augmentation relativement importante. S'agissant des taxes et de leur utilisation, ces taxes universitaires sont dédiées à des prestations spécifiquement destinées aux étudiants. S'ils devaient les augmenter, cela n'aurait pas d'effet direct sur la situation de déficit de l'université. Augmenter les taxes ne résout pas la situation de déficit de l'université. Une étudiante ou un étudiant étranger est valorisé par la subvention fédérale : il rapporte deux fois plus au budget global de l'université que l'étudiante ou l'étudiant genevois. Elle ajoute que la Confédération valorise le caractère international des universités, par le biais de subventions. Tripler les taxes pour les étudiantes et étudiants étrangers serait une prise de risque pour l'université tant au niveau réputationnel que financier, sans bénéfice pour sa situation de déficit. Basculer vers un modèle qui considère les étudiantes et étudiants comme source de revenus plutôt que de talents serait un risque d'instabilité financière, voire de dépendance envers l'étranger, et impliquerait une refonte du système, notamment des bourses. Elle ajoute encore que les pays voisins ont une taxe relativement modeste.

Un député LJS revient sur le pourcentage de 33,6%. Il avait compris que certains étudiants suisses devaient aussi payer la taxe. Il demande si les étudiants résidant en Suisse sont aussi compris. La plupart des étudiants n'ont pas le droit de rester en Suisse à la fin de leur formation. Il demande si elle ne pense pas qu'ils perdent énormément (ils perdent des talents).

M^{me} Leuba répond que plus de deux tiers des diplômés des hautes écoles universitaires qui sont originaires de l'espace Schengen sont domiciliés en Suisse 1 an après l'obtention de leur diplôme. Cela donne tout de même une indication chiffrée (66,4% pour les étudiants originaires d'un pays de l'espace Schengen et 68,1% d'un autre pays tiers). Sur la première question, le critère utilisé pour les chiffres, ce sont les étudiants qui avaient leur domicile légal à l'étranger lors de l'obtention de leur certificat d'études secondaires.

Un député PLR comprend qu'une personne suisse qui a eu son certificat d'études secondaires à Genève et part faire son bachelor à l'étranger sera considérée comme suisse. Mais si elle obtient son diplôme d'études secondaires en France voisine par exemple, elle sera considérée comme étrangère.

M. Raboud confirme. Il explique qu'ils ont deux définitions. Ils ont une définition dans les statistiques de l'Université de Genève : c'est simplement le lieu d'obtention des études secondaires qui qualifie la personne d'étrangère ou non. Mais les critères de la Confédération cumulent les deux. Il faut être de nationalité étrangère et avoir fait son diplôme secondaire à l'étranger.

Un député Ve comprend donc que la définition telle que prévue dans le PL ne recoupe aucune des définitions actuelles. Cela induirait une difficulté supplémentaire. De plus, le critère déterminant retenu par la loi est le domicile des parents. Or, il y a des étudiants majeurs, voire plus âgés. Ce PL poserait un problème technique.

M^{me} Leuba confirme que cela poserait problème.

Le député Ve aimerait avoir les données sur l'âge des étudiants. Il aimerait également avoir les montants de la Confédération.

M^{me} Leuba renvoie aux slides de la présentation qui ont ces chiffres.

Un député S souhaite les entendre sur la taxe d'examen qui a également été développée dans le PL. Pour rappel, ce serait une taxe que les candidats devraient verser à chaque examen. Lors des différentes auditions, il y a eu une interprétation selon laquelle certains font exprès de décaler leurs examens. Il demande si cela coûte vraiment plus cher à l'université si les étudiants ne se présentent pas.

M^{me} Leuba explique que, de leur point de vue, c'est onéreux et complexe à mettre en place. Cela va exiger des ressources administratives et techniques supplémentaires, qui seront en partie absorbées par le supplément de cette taxe. Ce n'est donc pas idéal. Ils se sont aussi interrogés sur la faisabilité, en ce sens qu'ils ont désormais des examens qui ne sont plus à format classique (oraux, travaux de groupe, contrôles continus). Cela rend l'application d'une telle disposition compliquée.

Le député S demande ce qu'elle pense symboliquement de cette idée.

M^{me} Leuba dit qu'en effet cette taxe frapperait de manière égale des personnes qui ont des statuts différents. Et cela freinerait les étudiants dans le souhait de suivre des cours complémentaires (crédits en plus). Ils pourraient y renoncer pour des raisons financières, ce qui serait dommage.

Une députée Ve demande pourquoi il y a une subvention fédérale pour les étrangers. Elle demande si c'est un but en soi d'avoir plus d'étrangers (notamment parce que cela apporte plus de subventions). Si oui, elle demande comment expliquer que le taux soit stable alors que l'EPFL, qui est plus chère, a un taux d'étrangers qui augmente. Dans les arguments qu'on leur a donnés,

on leur a dit que plus une université était chère, plus cela attirerait les étudiants (« théorie du luxe »).

M^{me} Leuba montre les statistiques. A l'UNIGE, le nombre d'étudiants étrangers n'a pas beaucoup bougé. Si on compare avec l'EPFL, on voit une augmentation. S'agissant de la subvention fédérale, la Confédération subventionne les universités cantonales sur la base d'un certain nombre de critères, dont le nombre d'étudiants. Et elle donne un montant plus important pour les étudiants étrangers. Sur la question de savoir s'il est important d'avoir plus d'étrangers, ce n'est pas un but en soi, mais ils sont contents de cette attractivité de l'Université de Genève auprès des étrangers. Le pourcentage leur semble être un bon équilibre, pour toutes les raisons qu'elle a mises en évidence tout à l'heure.

Une députée PLR revient sur le fait qu'augmenter les taxes ne résoudrait pas le déficit de l'université en raison des subventions de la Confédération. Elle n'a pas bien compris.

M^{me} Leuba explique que les taxes ne peuvent pas être utilisées pour combler leur déficit. Elles sont affectées aux usagers : 13,6% sont pour les services sportifs, culturels et sociaux, dont une bonne partie concerne les aides financières et les bourses aux étudiants ; 7,9% servent à la bibliothèque, aux activités auxiliaires, etc. ; 3,4% sont pour les associations universitaires ; et, enfin, 74,8% servent à l'encadrement académique. En augmentant les taxes, ils affecteront ce montant à ces prestations-là. Ensuite, s'ils ont moins d'étrangers, ils auront moins de subventions fédérales et elles sont importantes.

La députée PLR demande si le gros avantage d'augmenter les taxes serait d'augmenter le gâteau. Elle demande si ce serait bénéfique pour l'encadrement académique.

M^{me} Leuba répond que l'encadrement académique est toujours difficile. Ces 75% viennent aider les autres fonds qui leur sont donnés. Cela reste toujours quelque chose de compliqué, certaines facultés souffrant plus que d'autres.

Un député LJS demande si aujourd'hui le taux d'étudiants étrangers empêche l'accès de certains étudiants en Suisse.

M^{me} Leuba répond que non.

Le député LJS comprend que, si ce PL s'applique, cela mettra en difficulté l'université.

M^{me} Leuba confirme.

Un député UDC demande s'ils ont étudié le système d'une taxe forfaitaire. Il demande également pourquoi ce PL impliquerait une charge administrative.

M^{me} Leuba explique qu'ils ne connaissent pas à l'avance le nombre d'examens que chaque étudiant va passer.

Vote

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13411 :

Oui : 2 (2 UDC)

Non : 11 (3 S, 2 Ve, 1 MCG, 1 LJS, 3 PLR, 1 LC)

Abstentions : –

L'entrée en matière est refusée.

Atout pour l'économie locale et nationale



Drainer les talents de l'extérieur

- permet à la Suisse de maintenir son niveau d'excellence et donc sa vitalité économique
- contribue à répondre à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée (faire appel à des jeunes formés en Suisse)

CES | 13 juin 2024

UNIVERSITÉ
DE GENÈVE

Attractivité et stabilité

La part d'internationaux* à l'Université de Genève est stable:

- 2016-2017: 34,4%
- 2023-2024: 33,6%

* étudiantes et étudiants étrangers domiciliés à l'étranger lors de l'obtention du certificat d'études secondaires



CES | 13 juin 2024

UNIVERSITÉ
DE GENÈVE

Prestations pour les étudiantes et étudiants



CES | 13 juin 2024

Augmenter les taxes ne résout pas la situation de déficit de l'Université

Une étudiante ou un étudiant étranger est valorisé par la subvention fédérale: il rapporte deux fois plus au budget global de l'Université que l'étudiante ou l'étudiant genevois



Conclusion

- Tripler les taxes pour les étudiantes et étudiants étrangers serait une prise de risque pour l'Université tant au niveau réputationnel que financier, sans bénéfice pour sa situation de déficit
- Basculer vers un modèle qui considère les étudiantes et étudiants comme source de revenu plutôt que de talents serait un risque d'instabilité financière, voire de dépendance de l'étranger, et impliquerait une refonte du système, notamment des bourses

CES | 13 juin 2024



Merci de votre attention

Questions, Discussion



UNIVERSITÉ
DE GENÈVE

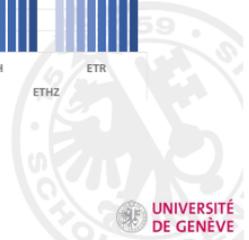
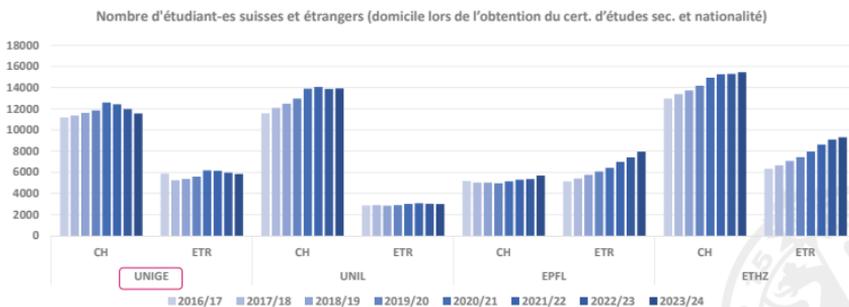
Valorisation du caractère international

DOMAINE	Provenance	AIU et LEHE
MEDECINE	genevois-e	CHF 11 836
	étranger/ère*	CHF 25 969
SCIENCES	genevois-e	CHF 6 915
	étranger/ère*	CHF 15 171

* étudiantes et étudiants étrangers domiciliés à l'étranger lors de l'obtention du certificat d'études secondaires



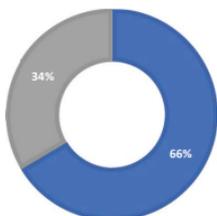
Evolution des étudiantes et étudiants



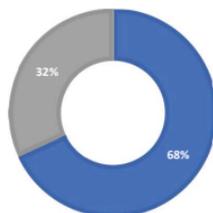
Garder les talents extérieurs une fois diplômés

Domicile des diplômées et diplômés étrangers des hautes écoles universitaires un an après l'obtention diplôme :

ESPACE SCHENGEN
 ■ domicile en CH ■ domicilié à l'étranger

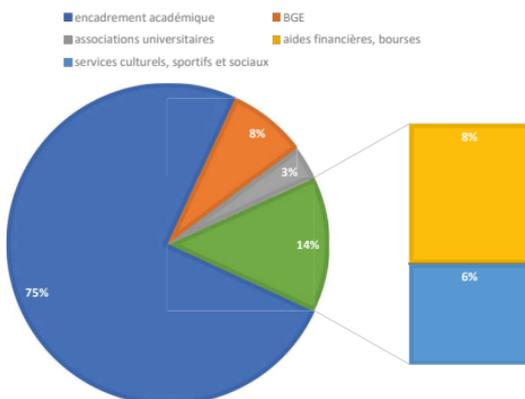


PAYS TIERS
 ■ domicile en CH ■ domicile à l'étranger



Taxes dédiées aux étudiantes et étudiants

Affectation des taxes universitaires (taxes fixes et encadrement)



Date de dépôt : 2 septembre 2024

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Virna Conti

1. Introduction

Le projet de loi susmentionné a été traité lors de trois séances de commission. Il propose *essentiellement* l'augmentation des taxes universitaires pour les étudiants étrangers, le paiement d'une taxe pour les examens ainsi que le non-financement, à travers la nouvelle taxe, des associations universitaires, et une limitation de ladite taxe à l'encadrement universitaire.

2. Loi actuelle

Ledit projet de loi vient concrétiser un article de la loi sur l'université datant de 2008 qui exige qu'une loi spéciale soit établie. En effet, l'article 16, alinéa 3, de la loi sur l'université (LU) (C 1 30) dispose qu'une loi spéciale fixe le montant maximum des taxes universitaires en s'assurant qu'il se situe dans le cadre des montants des taxes des hautes écoles suisses.

Comme à ce jour cette loi spéciale n'est pas encore adoptée, la loi sur l'université prévoit à son article 48 que « l'article 63, alinéa 1, de la loi sur l'université, du 26 mai 1973, est maintenu jusqu'à l'adoption de la loi prévue par l'article 16, alinéa 3 ». La loi du 26 mai 1973 précise que :

« Sous réserve des dispositions de la loi sur l'encouragement aux études, les taxes universitaires, dont le montant ne peut être supérieur à 500 F par semestre et par étudiant, sont fixées par le département, sur proposition du rectorat. L'université en dispose en les affectant pour 10% à la bibliothèque de Genève et pour 90% à l'encadrement des étudiants, notamment au début de leur parcours universitaire. »

Cette concrétisation est d'autant plus importante puisqu'elle permet également de rediscuter des montants des taxes que nous souhaitons au sein de notre université et de faire un comparatif avec les autres cantons. Par ailleurs, le projet de loi prévoit une disposition transitoire dans le cas où il serait

accepté : éviter que les étudiants actuellement immatriculés (s'ils entrent dans la catégorie visée) subissent cette augmentation.

Enfin, ce texte permet d'abroger la loi de 1973 et notamment l'article prévoyant un financement à hauteur de 10% de la taxe universitaire envers la Bibliothèque de Genève, qui, en son temps, se justifiait puisque ladite bibliothèque était l'unique bibliothèque universitaire.

3. Système(s) actuel(s)

Avant toute chose, il est important de relever que le système n'a pas de frontière, un bachelor se fait dans un pays et le master dans un autre depuis l'adoption du système de Bologne (lancé en 1999 et aboutit en 2010).

Le système de Bologne a permis d'homogénéiser l'accès à la connaissance faisant ainsi place à une unité dans la formation. Il permet également la reconnaissance réciproque des qualifications. Si la connaissance n'a pas de limite et est désormais *confédérée*, il en va différemment des taxes. En effet, s'agissant du financement et plus particulièrement des taxes, il y a en Suisse autant de taxes qu'il y a d'universités.

De manière générale, les universités taxent les étudiants étrangers davantage que les étudiants suisses. Autrement dit, c'est une pratique majoritaire que le canton de Genève ne suit pas. D'ailleurs, seules 5 universités appliquent l'égalité parfaite entre ces deux catégories d'étudiants. Cela veut aussi dire que la Confédération n'a pas son mot à dire et que les cantons ont, à l'inverse, le libre de choix de la pratique des taxes.

Le système actuel répond à un mécanisme typique du fédéralisme. Ce dernier prévoit que les cantons se facturent mutuellement les frais pour étudiants qui se forment hors des frontières cantonales. En d'autres termes, les cantons paient lorsque les étudiants partent étudier dans un autre canton, mais en revanche, en ce qui concerne les étudiants étrangers, ils ne paient rien parce que ce n'est pas l'usage et qu'il n'y a pas de convention permettant de régler cette relation.

Taxes actuellement en vigueur¹

Université	Taxes d'études étudiants suisses	Taxes d'études étudiants étrangers
Bâle	850 francs	850 francs
Berne	750 francs	950 francs
Fribourg	720 francs	870 francs
Genève	435 francs	435 francs
Lausanne	500 francs	500 francs
Lucerne	725 francs	1025 francs
Neuchâtel	425 francs	700 francs
Saint-Gall	1000 à 1200 francs	2900 9849 francs
Zurich	720 francs	1220 francs
EPFL	730 francs	730 francs
ETHZ	730 francs	730 francs

Sur la base des étudiants étrangers, en prenant un montant à Saint-Gall qui peut varier entre 2900 et 10 000 francs, l'auteur du projet de loi a pris une moyenne de 5000 francs. A Zurich, il prend la moyenne de 1000 francs. Ils arrivent à une moyenne suisse à 1400 francs, d'où le choix de 1500 francs pour les étudiants internationaux, en sachant que, du côté des étudiants « suisses », on est en moyenne en Suisse à 750 francs. Donc, ils resteraient en dessous pour cette catégorie d'étudiants et légèrement en dessus pour les autres.

Il n'y a plus que cinq universités qui appliquent la même taxe universitaire pour les étudiants suisses et étrangers. Ce PL prévoit une distinction claire entre une taxe à 500 francs pour les étudiants de l'art. 2 du PL et une autre taxe pour les étudiants qui viendraient depuis l'étranger uniquement dans le but d'étudier. Les universités les plus coûteuses se trouvent à Saint-Gall et dans le canton du Tessin où la taxe va du simple au double en termes de différence entre les étudiants étrangers et suisses.

En Suisse, nous avons des universités de qualité exceptionnelle avec des formations également exceptionnelles, d'ailleurs l'Université de Genève est, depuis août 2024, 58^e au classement de Shanghai².

¹ Taxes d'études dans les hautes écoles universitaires : <https://www.swissuniversities.ch/fr/themes/enseignement-et-etudes/informations-etudes/taxes-detudes/taxes-detudes-heu> (état au 15 juillet 2024).

² ShanghaiRanking – Universities : <https://www.shanghairanking.com/institution?name=University%20of%20Geneva&r>

Le montant des taxes n'est pas la raison de l'attractivité de notre université, mais bien les formations qui y sont proposées. Autrement dit, c'est la qualité qui fait l'attractivité et non pas les taxes basses. C'est un gage de qualité.

4. Justifications fiscales

Quand nous sommes installés en Suisse avec notre famille, celle-ci contribue via les impôts à la vie locale et à l'économie. Du fait que leurs parents ne soient généralement pas contribuables en Suisse, il paraît légitime de percevoir des étudiants étrangers une plus forte participation aux coûts de leurs études.

La formation universitaire a un coût qui est payé par les personnes étant soumises à des impôts en Suisse, ce qui introduit une inégalité de traitement.

En effet, actuellement, les étudiants et étudiants étrangers paient pratiquement les mêmes taxes d'études que les Suisses et Suissesses, quand bien même ils n'ont pas, ni leurs parents, financé le système de formation avec leurs impôts pendant des années. L'augmentation demandée des taxes d'études permettra de préserver le niveau de l'enseignement et de la recherche. Les jeunes de l'étranger pourront continuer de faire leurs études chez nous, mais à un prix adapté.

Par ailleurs, le PL prévoit une disposition transitoire dans le cas où il serait accepté : ils ne souhaitent pas que les étudiants actuellement immatriculés (s'ils entrent dans la catégorie visée) subissent cette augmentation.

Le nombre d'étudiants au sein de nos universités est en constante augmentation, ce qui veut évidemment dire que les dépenses et les investissements suivent exactement le même sort.

5. Notion d'« étudiants étrangers »

Durant l'audition de M^{me} Leuba, rectrice, et de M. Raboud, secrétaire général, lors de la séance du 13 juin 2024, il a été compris qu'un étudiant suisse qui a eu son certificat d'études secondaires à Genève et qui part faire son bachelors à l'étranger sera considéré comme suisse. En revanche, s'il fait le diplôme d'études secondaires en France voisine, par hypothèse, il sera considéré comme étranger.

Cela a été confirmé par M. Raboud. Il explique qu'ils ont deux définitions d'« étudiants étrangers », ce qui rend floue sa compréhension. Une définition dans les statistiques et une définition de l'Université de Genève : c'est le lieu d'obtention des études secondaires qui qualifie la personne d'étrangère ou non. Mais les critères de la Confédération cumulent les deux. Il faut être de nationalité étrangère et avoir fait son diplôme secondaire à l'étranger.

En effet, les universités n'utilisent pas toutes la même définition des « étudiants étrangers » et elles appliquent des critères différents pour déterminer ce statut. Les critères les plus fréquents de différenciation entre les étudiants nationaux et les étrangers sont les suivants :

- domicile au sens du droit civil ;
- nationalité ; et
- acquisition du certificat d'accès aux études.

Ces critères sont précisés dans certains cas, les étudiants étant par exemple qualifiés d'étrangers lorsqu'ils ont résidé moins de deux ans en Suisse. Le lieu de domicile des parents est parfois également pris en compte. Les hautes écoles sont 12 à considérer que la notion d'« étranger » vise tous les pays en dehors de la Suisse, 8 à considérer qu'elle vise tous les pays en dehors de la Suisse et du Liechtenstein, 2 à considérer qu'il s'agit de tous les pays en dehors de la Suisse et de l'UE et 2 à considérer qu'elle vise tous les pays en dehors des cantons signataires de l'accord intercantonal AHES.

Critères selon les universités :

Uni BS	Pas de différenciation
Uni BE	Etudiants sans domicile au sens du droit civil en Suisse ou au Liechtenstein (au moment de l'obtention du certificat d'accès aux études de Bachelor)
Uni FR	Etudiants n'ayant pas la nationalité suisse ou celle du Liechtenstein, pas de permis de séjour C et pas de parents ayant leur domicile au sens du droit civil en Suisse ou au Liechtenstein
Uni GE	Pas de différenciation
Uni LS	Etudiants ayant obtenu leur certificat d'accès aux études à l'étranger
Uni LU	Etudiants qui étaient domiciliés à l'étranger au moment de l'obtention de leur certificat d'accès aux études
Uni NE	Etudiants de nationalité étrangère dont les parents sont domiciliés à l'étranger
Uni SG	Etudiants étrangers ayant leur domicile légal à l'étranger (au moment de l'obtention du certificat d'accès à l'université)
USI	Etudiants n'ayant pas la nationalité suisse, résidant à l'étranger au moment de l'obtention des prérequis aux études et n'étant pas réfugiés
Uni ZH	Etudiants domiciliés ni en Suisse ni au Liechtenstein (au moment de l'obtention du certificat d'accès aux études)
EPFL	Certificat d'accès aux études étranger
ETHZ	Passeport étranger

6. Conclusion

En comparaison internationale, ces taxes sont relativement modérées. Les « taxes d'études » représentent l'essentiel du montant à payer. D'autres taxes obligatoires telles que des taxes d'examen, des taxes pour les infrastructures sociales et sportives, des cotisations de membres, etc., s'y ajoutent dans certains cas. Près de la moitié des hautes écoles leur appliquent des tarifs différents. Elles n'utilisent toutefois pas toutes les mêmes critères pour définir le statut d'étudiant étranger.

En conclusion, ce projet de loi soulève donc une problématique intéressante autour de l'égalité de traitement face aux impôts, lesquels financent en grande partie notre université, et le parallèle avec les autres universités, lequel démontre l'instauration majoritaire d'une différence de taxe entre les étudiants suisses et étrangers. Pour toutes ces raisons, le groupe UDC vous propose d'accepter ce projet de loi.