

Réponse à la motion de M. Benoit Gaillard
« Pour une politique lausannoise du logement des jeunes en formation »

Rapport-préavis N° 2013/42

Lausanne, le 5 septembre 2013

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Le présent rapport-préavis répond à la motion de M. Benoît Gaillard « *Pour une politique lausannoise du logement des jeunes en formation* ».

2. Rappel de la motion

Par sa motion déposée le 27 novembre 2011¹ et renvoyée le 22 mai 2012² pour étude et rapport-préavis, le motionnaire invite la Municipalité à inclure un volet « logement pour les jeunes en formation » dans la politique communale du logement afin de parer au manque aigu de logements pour cette partie de la population.

Pour ce faire, il préconise d'instituer dans le cadre général de la réalisation des écoquartiers, en particulier celui des Plaines-du-Loup, des modalités permettant d'intégrer des logements pour jeunes en formation, cas échéant au sein de lots d'habitation, concrétisant ainsi la composante intergénérationnelle, culturelle et sociale de la politique de mixité voulue par les Lausannois³.

Le motionnaire préconise notamment :

- de réserver un ou plusieurs logements pour les jeunes en formation lors de la construction d'un immeuble sur une parcelle communale par un partenaire ou par la Ville ;
- de privilégier les partenariats avec des structures émanant directement des milieux liés à la formation.

3. Situation générale du logement des jeunes en formation – la pénurie

En préambule, il convient de rappeler que la Commune de Lausanne a initié de nombreuses démarches en vue d'améliorer la situation du logement pour les jeunes en formation depuis les années nonante ; elle a notamment :

- autorisé l'accès aux appartements subventionnés d'une pièce aux jeunes en formation sous certaines conditions ;

¹ BCC 2011 – 2012 T. II (No 17) p. 17 (*Bulletin provisoire*)

² BCC 2012 T.I (No 4) p. 50 et ss (*Bulletin provisoire*)

³ Agenda 21, préavis N° 2003/43 (« Nouvelle politique communale du logement »), projet Métamorphose Plaines-du Loup, préavis N° 2005/45 (« Création de 3000 nouveaux logements à Lausanne »), plan directeur localisé (PDL)

- mis à disposition de la Fondation solidarité logement pour étudiant-e-s (FSLE) quelque 70 chambres situées dans deux immeubles intégralement dévolus au logement pour des jeunes en formation ;
- signé prioritairement des contrats de confiance avec l'Association pour le logement des jeunes en formation (ALJF)⁴ pour les objets de la Ville en attente de développement. Depuis le début de cette législation, elle appuie également l'ALJF dans ses démarches auprès de propriétaires privés.

3.1 La demande

L'agglomération lausannoise accueille, outre l'Université de Lausanne (UNIL) et l'Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne (EPFL), les Hautes écoles spécialisées (ECAL, ERACOM, HEMUL, HELS-La Source, HETSR, EESP, HESAV, HEIG-VD, EHL, HEP)⁵, les écoles professionnelles (EPSIC, ETML, EPCL)⁶ ainsi que d'autres institutions (instituts internationaux, Business Schools (IMD, IDEAP, BSL, etc.)).

Le nombre de jeunes en formation fréquentant une haute école, l'UNIL ou l'EPFL représente approximativement 30'000 personnes⁷. S'y ajoutent les quelque 10'000 apprentis qui ont une place d'apprentissage dans le district de Lausanne. Sachant qu'une grande partie des jeunes demeurent dans leur logement antérieur lorsqu'ils débutent une formation, il est difficile d'évaluer précisément la demande.

3.2 L'offre

Plusieurs institutions ayant pour but spécifique de créer puis de gérer des maisons destinées à loger des jeunes en formation⁸ œuvrent à Lausanne. Elles offrent ainsi quelque 2'600 chambres, studios et appartements à loyers abordables (la location mensuelle d'une chambre oscille entre 310 et 700 francs).

Des professionnels de l'immobilier⁹ mettent traditionnellement à disposition des studios, souvent meublés, dont les loyers sont bien plus élevés. Ce parc est estimé à environ 900 studios ou petits appartements. S'y ajoutent les coopératives d'habitation qui louent des logements d'une ou deux pièces de petite surface à loyers abordables à des jeunes en formation.

De leur côté, tant l'UNIL que l'EPFL disposent de services « sociaux » qui administrent une base de données d'offres immobilières et mènent depuis quelques années des campagnes auprès des bailleurs, des gérances et des privés de la région. Cependant, il n'existe pas d'évaluation fiable du nombre d'appartements ou de chambres du marché libre mis régulièrement à disposition des jeunes en formation.

Compte tenu du fait que le projet quartier Nord de l'EPFL mettra à disposition 516 nouveaux logements en septembre 2013, les jeunes en formation pourront compter sur plus de 4'000 logements à la rentrée 2013.

⁴ L'ALJF a pour but de mettre à disposition de ses membres des chambres à un prix abordable. A cette fin, elle négocie avec des propriétaires de bâtiments temporairement inoccupés des contrats de prêt à usage (CPU : article 305 et suivants du CO), plus communément appelés « contrats de confiance ». L'ALJF s'engage à restituer le plein et entier usage des bâtiments mis à sa disposition, sans condition, et ce dès l'échéance du contrat choisi à la convenance du propriétaire. L'association effectue les éventuels aménagements nécessaires au logement et garantit la protection de la maison contre les détériorations et le délabrement, tout en maintenant de bonnes relations avec le voisinage.

⁵ Ecole Cantonale d'Art Lausanne, Haute Ecole de Musique Lausanne, Institut et Haute Ecole de la santé - La Source, Haute Ecole de Théâtre de la Suisse Romande, Haute Ecole de travail social et de la santé, Haute Ecole de la Santé Vaud, Haute Ecole d'Ingénierie et de Gestion du Canton de Vaud

⁶ Ecole professionnelle pour les métiers de l'industrie et de l'artisanat, Ecole professionnelle et commerciale de Lausanne, Ecole des métiers de Lausanne

⁷ Environ 22'500 étudiants et 7'500 jeunes en formation, hormis les Hautes écoles d'ingénierie et de gestion du Canton de Vaud sises à Yverdon (HEIG-VD / Yverdon)

⁸ La plus importante d'entre elles est la Fondation Maisons pour étudiants (FMEL), créée en 1961 par la Commune de Lausanne, l'Etat de Vaud et l'Université. S'y ajoutent le Cazard, le Centre universitaire catholique (CUC), l'Association pour le logement des jeunes en formation (ALJF), le Foyer Bon Accueil, la Pension Bienvenue ou, plus récemment, la Fondation Solidarité Logement pour les Etudiant(es) (FSLE) ou la Société coopérative « Les Estudiantines ».

⁹ Stud Home, Studios Meublés, Stutz Immobilier, Arc Lémanique Immobilier, Régie foncière S.A., etc.

D'autres projets en cours d'étude ou de réalisation permettront d'étoffer l'offre en mettant quelque 1'700 logements supplémentaires sur le marché d'ici 2017¹⁰.

3.3 La pénurie actuelle

La demande étant supérieure à l'offre, les Hautes écoles, HES, écoles professionnelles et autres institutions de formation font face chaque année à plusieurs centaines de demandes qui demeurent sans réponses. Nombre d'étudiants doivent cohabiter provisoirement ou se loger de manière onéreuse (hôtel ou studios meublés) ou précaire (par exemple au camping), voire, dans certains cas, renoncer à étudier dans nos académies ou s'exmatriculer, faute de logement.

4. Avenir dans la demande de logement des jeunes en formation : l'autonomie par le logement

De plus en plus de jeunes s'engagent dans des études secondaires et supérieures. S'y ajoute le phénomène de la « décohabitation »¹¹ ainsi que celui de la mobilité accrue des jeunes en formation (Erasmus)¹². Le taux de décohabitation est estimé aujourd'hui, dans nos régions, à environ 50 % pour les étudiants et doctorants¹³ et à 30 % pour les jeunes en formation ; il ne peut qu'évoluer à la hausse si l'on se réfère aux pays occidentaux qui affichent un taux global des personnes en formation qui habitent de façon indépendante de plus de 60 %¹⁴.

Il convient donc non seulement de pallier les déficits actuels mais aussi d'anticiper l'accroissement de la demande des jeunes qui suivent une formation dans notre région.

5. Les pouvoirs publics et le logement des jeunes en formation

5.1 Cadre légal et responsabilité

Dans la région lausannoise, la responsabilité du logement des jeunes en formation incombe principalement aux Hautes écoles qui sont actives via la FMEL. Les interventions politiques au Grand Conseil sont d'ailleurs systématiquement renvoyées aux structures existantes, principalement à la FMEL.

La législation cantonale sur le logement demeure en effet succincte sur le sujet :

- La loi sur le logement¹⁵ et ses règlements d'application (RCOL et RCOLLM)¹⁶ prévoient la possibilité d'attribuer des subventions des pouvoirs publics pour la construction et la rénovation de logements, à condition que ces appartements soient loués à une personne morale au sens de l'art. 52 CC¹⁷, à charge pour elle de les sous-louer à des jeunes en formation et d'en assurer la gestion.

¹⁰ Champagny (St-Sulpice) 180 studios - FMEL / La Chocolatière (Echandens) 142 chambres – FMEL / Jordils (Echandens) 100 studios – FMEL / Côtes de la Bourdonnette (Lausanne/Chavannes) 500 chambres / Les Triaudes « 2 » 250 chambres – FMEL / En Cojonnex 210 chambres / Autres projets 250 chambres

¹¹ Phénomène sociodémographique décrivant le fait que les familles tendent à se scinder plus facilement et à voir leurs membres autrefois cohabitant vivre de plus en plus souvent séparément. Des analyses convergentes montrent, qu'au fur et à mesure de l'avancement de leur formation, les jeunes transitent de la chambre au petit appartement en passant par la colocation groupée

¹² ERASMUS : Adopté en 1987 ce programme permet aux étudiants d'effectuer une partie de leurs études dans un autre établissement scolaire européen. Fin 2012, il a permis à 3 millions de jeunes étudiants de partager des échanges de 3 mois à un an

¹³ Etude menée dans le cadre de la politique du logement de l'EPFL

¹⁴ Le logement étudiant, regards critiques et visions d'avenir - septembre 2007 - Christian Queffelec

¹⁵ Loi du 9 septembre 1975 sur le logement (RSV 840.11)

¹⁶ Règlement du 24 juillet 1991 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier des pouvoirs publics (RVV 840.11.2) et Règlement du 17 janvier 2007 sur les conditions d'occupation des logements à loyers modérés (RSV 840.11.2.5)

¹⁷ Art. 52 CC :

¹ Les sociétés organisées corporativement, de même que les établissements ayant un but spécial et une existence propre, acquièrent la personnalité en se faisant inscrire au registre du commerce.

² Sont dispensés de cette formalité les corporations et les établissements de droit public, les associations qui n'ont pas un but économique, les fondations ecclésiastiques et les fondations de famille.

³ Les sociétés et les établissements qui ont un but illicite ou contraire aux mœurs ne peuvent acquérir la personnalité.

- Le règlement du 9 septembre 2009 sur les prêts pour la création de logements pour étudiants (RPCLE) offre également la possibilité de stimuler la construction de logements pour jeunes en formation par des partenaires privés ou parapublics. Dans ce cadre, un fonds de quinze millions permet à un investisseur d'obtenir un prêt équivalent à 20 % du coût de l'opération à un taux d'intérêt de 0.5 % et un remboursement (amortissement du prêt) sur vingt ans, lorsque le projet prévoit une capacité d'accueil de dix étudiants au moins. A ce jour, ce crédit cantonal présente un solde de quatorze millions.

5.2 Actions particulières de la commune de Lausanne

La Commune de Lausanne permet, en vertu des clauses dérogatoires au droit cantonal¹⁸, l'octroi d'appartements subventionnés d'une pièce à des jeunes en formation sous deux conditions :

- suivre ses études ou un apprentissage à Lausanne ou dans sa région ;
- être au bénéfice d'une bourse d'études ou d'apprentissage ou exercer une activité professionnelle accessoire.

Actuellement, plus de 120 jeunes en formation sont logés dans des logements subventionnés sur le territoire de la Commune de Lausanne.

5.3 Autres réalisations de la commune de Lausanne

La FLSE s'est constituée en 2008 avec l'appui de la Fédération des associations d'étudiants de l'Université de Lausanne (FAE). Elle a pour but de favoriser l'accès au logement pendant les études et d'engager tous ses moyens afin de mettre à disposition des logements accessibles à tous les jeunes en formation. Elle dispose actuellement des deux immeubles, totalisant 76 chambres :

- *A l'Avenue du Chablais 30* : Cet immeuble a été acquis et cédé en droit de superficie (préavis N° 2007/52) à la Coopérative Cité-Derrière qui loue le bâtiment à la FSLE, charge à cette dernière de louer les 39 chambres à des jeunes en formation. La Fondation a bénéficié d'une subvention communale annuelle de 30'000 francs, financée dans le cadre des aides au logement.
- *Au Valentin 27* : Acquis en 2010 par la Ville, l'immeuble comprenant 33 chambres a été remis en bloc à la FSLE sous la forme d'un contrat de bail. De même qu'à l'avenue du Chablais 30, les 33 chambres sont ensuite relouées à des jeunes en formation.

6. Bailleurs et jeunes en formation

6.1 L'image

L'image du locataire en formation diffère de celle du locataire usuel. En effet, le locataire classique recherche généralement un lieu de vie pour s'installer à demeure pour une longue période alors que le jeune en formation est par définition plus instable. Par ailleurs, si l'image du jeune en formation insolvable et turbulent n'est plus d'actualité, ce dernier n'exerce généralement pas d'activité régulière rémunérée et présente de ce fait de moins bonnes garanties financières face au bailleur. Ce handicap peut devenir rédhibitoire en période de pénurie généralisée de logements.

¹⁸ Règlement communal du 8 septembre 2004 sur les conditions d'occupation des logements construits ou rénovés avec l'appui financier de la commune de Lausanne

6.2 Besoins particuliers du locataire/jeune en formation

Les conditions imposées par le marché immobilier traditionnel (gérances ou bailleurs privés) ne sont pas toujours adaptées aux besoins des étudiants/jeunes en formation. Ainsi, l'année académique dure généralement dix mois¹⁹ et influe sur les termes usuels des contrats²⁰, leur durée, leur échéance et leur renouvellement. S'y ajoutent les cursus variés des étudiants, des doctorants, des invités (Erasmus), etc. qui peuvent porter sur un an ou plus pour les doctorants ou se limiter à un semestre (cinq mois -cursus normal) ou trois mois (minimum Erasmus), sans compter les modules de formation dont les durées peuvent varier.

Ainsi, pour répondre à cette demande spécifique, la FMEL propose cinq types de contrat différents²¹. A la FSLE, 37.7 % des contrats sont mensuels, 18.5 % sont semestriels et 43.8 % sont annuels (année 2012/2013).

7. Réponse de la Municipalité à la motion

Comme présenté en préambule, la Commune de Lausanne a initié depuis une vingtaine d'années de nombreuses mesures en vue d'améliorer la situation du logement pour les jeunes en formation. Elle confirme son intention de poursuivre dans cette voie.

Elle entend également répondre favorablement à la demande du motionnaire en réservant sur chaque projet immobilier développé sur des parcelles communales, quelques logements à des jeunes en formation. Comme le suggère le motionnaire, elle entend le faire en collaboration avec les structures existantes. Les partenariats engagés avec la FSLE ou l'ALJF ont montré leur efficacité. Concrètement, sur les futurs projets immobiliers de la Ville, les sociétés superficières seront invitées à réserver quelques logements à des fondations ou coopératives actives dans le logement étudiant, charge à ces dernières de les sous-louer à des jeunes en formation.

Ce système offre également l'avantage d'être réversible, il est sans risque pour le bailleur et va dans le sens de la mixité sociale et générationnelle.

Par ailleurs, dans le cadre de sa politique de construction de logements, la Municipalité a planifié deux projets spécifiques pour les jeunes en formation :

- Le premier est situé dans le quartier des Fiches. Dans le cadre du projet de la SILL sur les parcelles n° 20546 et 7277, une cinquantaine de chambres pour jeunes en formation seront construites d'ici à 2016 dans le cadre d'un projet visant la mixité sociale et générationnelle et totalisant 225 logements (subventionnés, contrôlés, PPE). Ce projet est aujourd'hui au stade du concours d'architecture.
- Le second projet est situé sur la parcelle n° 20610 à En Cojonnex, à proximité immédiate de l'Ecole hôtelière de Lausanne. La Municipalité a d'ores et déjà réservé cette parcelle à la SILL qui devra y construire quelque 210 chambres pour étudiants. Un concours d'architecture sera prochainement lancé en collaboration avec l'EHL qui sera associée au développement de cette parcelle. Ces logements devraient être disponibles d'ici à 2017.

Au total, ce sont donc entre 300 et 350 chambres pour jeunes en formation supplémentaires sur des parcelles communales qui viendront s'ajouter à l'offre existante et aux développements prévus principalement par la FMEL. La Ville continuera par ailleurs à soutenir la pratique des contrats de confiance, principalement avec l'ALJF, s'agissant d'objets en attente de rénovation ou de destruction.

¹⁹ Année académique : 10.5 mois, du 1^{er} septembre au 15 juillet – le semestre : 5 mois, 15 septembre au 15 février et 15 février au 15 juillet

²⁰ 1^{er} avril à midi, 1^{er} juillet à midi et 1^{er} octobre à midi

²¹ Les durées minimum des contrats s'échelonnent de deux semaines à douze mois. Les durées maximum sont de trois mois à cinq ans. Les contrats peuvent commencer les 1^{er} septembre, 16 septembre, 16 février, au début ou au milieu du mois et leur renouvellement sont, selon le type de bail, soit impossibles soit tacites

8. Conclusion

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,
vu le rapport-préavis N° 2013/42 de la Municipalité, du 5 septembre 2013 ;
ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,
décide :

d'accepter la réponse de la Municipalité à la motion de M. Benoit Gaillard – « Pour une politique lausannoise du logement des jeunes en formation ».

Au nom de la Municipalité :

Le vice-syndic :
Olivier Français

Le secrétaire adjoint :
Sylvain Jaquenoud