

Proposition du Conseil administratif du 25 mai 2022 en vue de l'ouverture d'un crédit budgétaire supplémentaire de 5 359 992 francs destiné à l'extension du dispositif d'hébergement d'urgence de la Ville de Genève, financé par un revenu équivalent correspondant à la participation complémentaire du Fonds intercommunal.

Mesdames les conseillères municipales, Messieurs les conseillers municipaux,

Préambule

La présente proposition vise à autoriser le département de la cohésion sociale et de la solidarité à engager les dépenses nécessaires à l'extension du dispositif d'hébergement d'urgence de la Ville de Genève en 2022 à hauteur de 200 places supplémentaires. Ces nouvelles dépenses estimées à 5,4 millions seront compensées en intégralité par des revenus d'un montant équivalent en provenance de l'Association des communes genevoises (ACG).

En effet, suite au vote de l'assemblée générale de l'ACG du 6 avril 2022, 6,2 millions de francs au maximum ont été octroyés à la Ville de Genève pour permettre la création de 200 nouvelles places d'hébergement d'urgence.

Le Conseil administratif salue une décision historique dont l'objectif est de garantir aux personnes sans abri la couverture de leurs besoins vitaux, conformément à la nouvelle loi sur l'aide aux personnes sans abri (LAPSA).

Contexte

Depuis 2001, la Ville de Genève déploie un hébergement pour les personnes sans abri durant la période hivernale, du 15 novembre au 31 mars. Pour répondre à leur augmentation, le dispositif a été sensiblement renforcé ces dernières années. Pour rappel, si 3101 nuitées ont été enregistrées durant l'hiver 2001-2002 (du 15 novembre au 31 mars) dans les abris PCi mis à disposition par la Ville, ce ne sont pas moins de 45 438 nuitées qui ont été assurées en 2021.

Depuis le 20 mars 2020, les personnes les plus fragilisées dans leur santé physique et/ou psychique sont hébergées tout au long de l'année dans le Centre d'hébergement de Frank-Thomas qui dispose de 125 places en chambre individuelle, et en surface.

En juin 2020, le Conseil municipal a voté un important crédit de 6,9 millions de francs pour faire face aux dépenses exceptionnelles liées à la pandémie de

Covid-19 et à la nécessité de protéger les personnes les plus précaires, mais aussi l'ensemble de la population genevoise, de la propagation du virus.

Grâce aux montants régulièrement votés par le Conseil municipal, les partenaires associatifs subventionnés par la Ville de Genève contribuent de manière importante au dispositif d'hébergement d'urgence. Ces investissements ont permis, durant l'hiver 2021-2022, d'offrir près de 600 places au total, soit un niveau jamais atteint.

Malgré ces moyens importants, le dispositif d'hébergement d'urgence que déploie la Ville de Genève pour l'ensemble du Canton ne permet pas de maintenir un nombre suffisant de places d'accueil à l'année pour répondre aux besoins. Ce constat ressort notamment de l'étude des besoins en matière d'hébergement d'urgence présentée par l'Université de Genève, sur mandat de la Ville de Genève en septembre 2021¹.

Le 6 décembre 2021, la magistrate en charge de la cohésion sociale et de la solidarité écrivait au président du Fonds intercommunal (FI) pour solliciter une augmentation temporaire des contributions du FI, dans l'attente d'un dispositif pérenne, afin d'ouvrir de nouvelles places d'hébergement d'urgence, dans la perspective de la fermeture du dispositif du Collectif d'associations pour l'urgence sociale (CAUSE) au 31 mars 2022, lequel proposait alors 201 places.

A l'occasion d'une conférence de presse commune qui s'est tenue le 28 mars 2022, les acteurs présents – dont le département de la cohésion sociale et de la solidarité et plusieurs partenaires associatifs – ont à nouveau tiré la sonnette d'alarme à la veille d'une diminution annoncée de près de 200 places dans les dispositifs d'hébergement d'urgence. Cette diminution correspond à la fermeture des places en hôtels gérés par le CAUSE et financés jusqu'au 31 mars par la Ville de Genève et du sleep-in de la Servette, installé dans les locaux de la paroisse du même nom, par l'association Caravane sans frontières, financé par des fonds privés et une contribution de la Ville.

Ces fermetures ont mis en évidence le fait que, malgré des investissements importants, les sommes allouées restent insuffisantes pour assurer des ouvertures suffisantes toute l'année.

Au lendemain de ces fermetures, une vague de froid a suscité une véritable prise de conscience. De nombreuses personnes se sont insurgées pour dénoncer la mise à la rue de 200 personnes sans abri.

¹ <https://www.unige.ch/communication/communiqués/2021/etude-des-besoins-en-matiere-dhebergement-durgence-a-geneve>

La séance du comité de l'ACG agendée de longue date au 4 avril 2022 avait précisément pour objectif d'aborder la thématique de l'hébergement d'urgence en présence de M^{me} Christina Kitsos, magistrate en charge de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève. Les différents scénarios de répartition financière entre les communes devaient être présentés sur la base des résultats du rapport de l'Université de Genève qui évalue à près de 730 le nombre de personnes sans abri.

De son côté, le conseiller d'Etat chargé du Département de la cohésion sociale (DCS), M. Thierry Apothéloz, fixait un ultimatum aux communes. A défaut d'un engagement financier de l'ACG d'ici au 5 avril 2022 permettant de rétablir les places d'hébergement perdues, plusieurs mesures seraient prises. En particulier l'avance financière, par le Canton, des montants nécessaires aux associations pour assurer la réouverture des places fermées et le dépôt d'un projet de loi modifiant la LAPSA afin de fixer les modalités de participation de chaque commune en tenant compte de leur capacité financière.

Pour mémoire, la LAPSA vise à garantir à toute personne sans abri la couverture de ses besoins vitaux et ces prestations sont délivrées à titre d'aides inconditionnelles. Fruit de négociations menées entre l'ACG et le Canton, la LAPSA, qui avait été préavisée favorablement par l'assemblée générale de l'ACG, est entrée en vigueur le 6 novembre 2021.

Seule la Ville de Genève avait émis des réserves, considérant que l'absence de clé de répartition financière dans la loi retarderait son application concrète. Si ce mécanisme avait été prévu, il est fort probable que la Ville n'aurait pas été contrainte de fermer à nouveau des places d'hébergement le 31 mars.

Dans un contexte d'urgence, les discussions menées au sein du comité de l'ACG du 4 avril ont principalement porté sur les solutions à mettre en œuvre à court terme pour garantir la mise à l'abri de près de 200 personnes.

A l'issue de ces discussions, le comité de l'ACG a proposé le 6 avril à son assemblée générale l'octroi d'un montant à la Ville de Genève – par l'intermédiaire du Fonds intercommunal – pour financer l'ouverture de 200 places jusqu'à fin 2022.

L'assemblée générale de l'ACG a accepté, le 6 avril, une contribution de 6,2 millions, en sus du million déjà octroyé depuis 2021 par le Fonds intercommunal.

Extension du nombre de places d'hébergement d'urgence en 2022

Au lendemain du vote de l'ACG, les équipes du Service social se sont immédiatement mises au travail et des contacts ont été établis avec plusieurs parte-

naires associatifs. L'objectif étant de réouvrir au plus vite les places nécessaires tout en tenant compte des contraintes opérationnelles et humaines.

Grâce à l'engagement des associations et des services municipaux, un travail important a été réalisé dans des temps records afin de sélectionner les nouveaux dispositifs et ouvrir au plus vite les nouvelles places d'hébergement d'urgence. Les fonds octroyés par l'ACG permettent ainsi de compléter l'enveloppe annuelle de 10,3 millions dévolue aux dispositifs d'hébergement d'urgence de la Ville.

Le montant de 6,2 millions voté par l'ACG a été estimé sur la base d'un coût moyen de 120 francs par place et par nuit, lequel comprend l'hébergement, deux repas quotidiens (petit déjeuner et dîner) et les ressources humaines nécessaires aux prestations d'appui social ponctuel et de primo-orientation sociale, conformément à la LAPSA. Etant donné la diversité des acteurs de l'hébergement d'urgence et selon les caractéristiques spécifiques de chacun des dispositifs (publics différenciés, coûts de structures, économies d'échelle, etc.), ce coût moyen est naturellement amené à varier.

Les dispositifs financés par l'ACG s'ajoutent donc aux places d'hébergement d'urgence d'ores et déjà financées par la Ville, soit:

Dispositifs existants, financés par la Ville à hauteur de 10,3 millions

- Service social: 125 places pour les femmes, hommes et familles (fermeture du foyer Frank-Thomas en septembre, remplacé notamment par un dispositif d'hébergement en hôtels à l'année);
- Armée du Salut – Le passage: 45 places pour les hommes (à l'année);
- Paidos / Huma 1: 45 places pour les familles (à l'année);
- Carrefour-Rue – Coulou: 20 places pour les hommes seuls (à l'année);
- Aux 6 logis: 10 places pour les femmes seules (à l'année);
- CAUSE: 201 places pour les femmes et hommes (de janvier à mars 2022);
- enveloppe hébergement d'urgence (pour augmentation temporaire de places).

Nouveaux dispositifs (+200 places) financés par l'enveloppe ACG à hauteur de 5,4 millions (de mi-avril au 31 décembre 2022)

- AIMSFLG: 60 places pour les familles (ouvert le 25 avril);
- Service social: 50 places pour les hommes seuls (ouverture prévue dès le 1^{er} juin);
- CAUSE: 40 places pour les hommes seuls (ouverture prévue dès le 1^{er} juin);
- Paidos / Huma 2: 31 places pour les familles (ouvert le 1^{er} mai);
- Armée du Salut: 19 places pour les femmes seules (ouvert le 1^{er} mai).

Il convient de préciser que dans un courrier daté du 19 avril 2022 adressé au Conseil administratif, les présidences de l'ACG et du Fonds intercommunal indiquent que «ne pourront être prises en compte que les places supplémentaires au dispositif prévu, ouvertes à partir du 6 avril 2022 et à concurrence d'un maximum de 200 places».

Compte tenu de l'ouverture progressive, dès le 15 avril, de 200 nouvelles places maximum, les coûts des dispositifs pour 2022 sont estimés à 5,4 millions, soit près de 800 000 francs inférieurs à l'enveloppe maximale octroyée par l'ACG.

Enfin, il convient de souligner que le coût annualisé de ces 200 nouvelles places – soit une ouverture complète du 1^{er} janvier au 31 décembre – représenterait près de 9 millions. La pérennisation de ces dispositifs au-delà du 31 décembre 2022 nécessiterait donc un financement supplémentaire et pérenne à concurrence de ce montant.

Aspects budgétaires et financiers de l'extension des dispositifs

Pour financer les 200 nouvelles places du dispositif d'hébergement d'urgence jusqu'au 31 décembre 2022, la Direction du département de la cohésion sociale et de la solidarité et le Service social devront faire face à des dépenses supplémentaire estimées à 5 359 992 francs, compensées par des revenus équivalents versés par l'ACG.

En francs	Total
30 Charges du personnel	1 438 893
31 Biens, services et autres charges d'exploitation	516 238
36 Charges de transfert (subv.)	3 404 861
46 Revenus de transfert (subv.)	-5 359 992
Total du crédit supplémentaire	0

Le crédit budgétaire sollicité se répartira entre le budget de la Direction du département de la cohésion sociale et de la solidarité et du Service social, pour les rubriques concernées:

Direction du département de la cohésion sociale et de la solidarité (DCSS)	Budget 2022 voté	Crédit budgétaire	Budget 2022 ajusté
30 Charges du personnel	4 024 404	73 048	4 097 452
31 Biens, services et autres charges	344 865	0	344 865
36 Charges de transfert (subv.)	11 215 814	3 213 761	14 429 575
Total (francs)	15 585 083	3 286 809	18 871 892

Service social (SOC)	Budget 2022 voté	Crédit budgétaire	Budget 2022 ajusté
30 Charges du personnel	15 362 350	1 365 845	16 728 195
31 Biens, services et autres charges	4 189 676	516 238	4 705 914
36 Charges de transfert (subv.)	17 298 967	191 100	17 490 067
46 Revenus de transfert (subv.)	-1 350 000	-5 359 992	-6 709 992
Total (francs)	35 500 993	-3 286 809	32 214 184

Solutions d’hébergement pérennes et clé de répartition

En juin 2020, dans sa proposition PR-1411 présentée pour financer le dispositif d’hébergement d’urgence dans le cadre de la crise sanitaire, le Conseil administratif tout récemment entré en fonction communiquait sa détermination à sécuriser l’accueil des personnes sans abri et trouver des solutions d’hébergement pérennes et adaptées à la situation sociale et sanitaire de notre collectivité.

Le Conseil administratif, pour lui sa conseillère administrative en charge du département de la cohésion sociale et de la solidarité, s’engageait à trouver les solutions pérennes propres à résoudre la problématique de l’hébergement des personnes sans abri.

Depuis, la mobilisation exceptionnelle de l’ensemble des acteurs et la volonté sans faille du Conseil administratif permettent, pour l’année 2022, de doubler quasiment la capacité d’accueil à l’année du dispositif d’hébergement d’urgence de la Ville de Genève.

Après l’octroi en 2021 d’un million de francs pour le financement des dispositifs d’hébergement d’urgence de la Ville par le Fonds intercommunal, l’ACG financera donc l’extension des dispositifs à concurrence maximale de 7,2 millions (6,2+1) au total en 2022. Cette décision historique offre un horizon et des perspectives d’avenir aux hommes, aux femmes et aux enfants qui jusqu’à présent dorment dans nos rues.

S’agissant des années 2023 et suivantes, un accord reste à trouver au sein de l’ACG afin de pérenniser ces financements en accord avec l’article 3, alinéa 4 de la LAPSA, lequel prévoit que les communes contribuent au financement des prestations communales.

Tout en remerciant sincèrement les communes genevoises pour cette contribution historique au dispositif d’hébergement d’urgence, le Conseil administratif appelle à pérenniser ces financements dans les budgets communaux 2023 pour garantir, au-delà du 31 décembre 2022, la couverture des besoins vitaux et la dignité des personnes.

Conclusion

Au vu de ces explications, le Conseil administratif vous prie, Mesdames les conseillères municipales, Messieurs les conseillers municipaux, de bien vouloir approuver le projet de délibération suivant.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1, lettre d), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article premier. – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit budgétaire supplémentaire de 5 359 992 francs destiné à financer l'extension du dispositif d'hébergement d'urgence de la Ville de Genève.

Art 2. – La charge supplémentaire prévue à l'article premier sera couverte par un revenu équivalent dans le budget de fonctionnement 2021 de la Ville de Genève, correspondant à la participation complémentaire du Fonds intercommunal.

Art. 3. – La charge prévue à l'article premier sera imputée aux comptes budgétaires 2022 de la Direction du département de la cohésion sociale et de la solidarité, cellule de gestion 50010001 et du Service social, cellule de gestion 50070005, politique publique 57 «Aide sociale et domaine de l'asile» comme suit:

Direction du département de la cohésion sociale et de la solidarité

30 Charges du personnel	73 048 francs
36 Charges de transfert (subvention)	3 213 761 francs

Service social

30 Charges du personnel	1 365 845 francs
31 Biens, services et autres charges d'exploitation	516 238 francs
36 Charges de transfert (subvention)	191 100 francs
46 Revenus de transfert (subvention du FI)	5 359 992 francs