

Date de dépôt : 3 avril 2017

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une aide financière annuelle d'un montant total de 1 901 781 F pour les années 2017 à 2020 à quatre associations féminines :

- a) Association Foyer Arabelle**
- b) Aide aux victimes de la violence en couple – AVVEC (anciennement Solidarité Femmes)**
- c) SOS Femmes**
- d) Viol-Secours**

Rapport de M. Gabriel Barrillier

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a étudié le projet de loi en question lors de ses séances des 8 février et 1^{er} mars 2017 sous la présidence de M. Roger Deneys. La Commission des finances a été assistée par M. Raphaël Audria.

Les procès-verbaux de ces séances ont été rédigés par M. Gérard Riedi.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Audition du 8 février de M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat, de M^{me} Colette Fry, directrice BPEV/PRE, et de M. Michael Flaks, directeur général DGI/PRE

M. Longchamp indique que ce projet de loi concerne – c'est une nouveauté – 4 associations féminines qui ont été regroupées avec d'autres institutions au département présidentiel. Il s'agissait autrefois de politiques publiques disséminées dans plusieurs départements et qui ont été regroupées

selon les logiques de l'égalité et des violences domestiques. Les 4 associations ont des caractéristiques communes. Bien qu'elles s'occupent toutes de problématiques proches, elles ont des champs d'activité notablement différents les unes par rapport aux autres.

- L'association Foyer Arabelle s'occupe principalement de femmes isolées qui doivent, dans des situations d'urgence, être accueillies dans un foyer avec leurs enfants. Ce foyer est situé au sommet d'un immeuble à Onex et la crèche qui est gérée en parallèle se trouve dans les mêmes bâtiments. Suite à une visite, M. Longchamp va présenter un amendement (cf. développement ci-dessous).
- L'association AVVEC (Aide aux victimes de la violence en couple, anciennement Solidarité Femmes) fonctionne très convenablement avec un comité très dynamique et des collaboratrices et collaborateurs qui travaillent de manière active. La collaboration doit être poursuivie avec elle.
- L'association SOS Femmes s'occupe principalement de la réinsertion de femmes d'adonnant à la prostitution. Bien qu'assez différente des 3 autres structures, SOS Femmes, qui a récemment fêté ses 50 ans, exerce ses activités de manière très compétente grâce au dynamisme d'un nouveau comité qui s'est attelé à réorganiser le fonctionnement de l'institution.
- Viol-Secours est une structure plus petite et plus spécifique qui est appelée à aider principalement des femmes victimes de viol. Les appuis financiers de l'Etat restent modestes mais sont relativement essentiels dans le cadre du dispositif médico-social genevois.

Les montants des aides financières accordées sont stables pour le 4 années couvertes. S'agissant de la réduction linéaire de 1%, M. Longchamp précise d'emblée qu'une 5^e structure a fait l'objet d'une décision « plus solide ». Bien qu'inférieur au niveau d'intervention de la LIAF, l'association Face à Face, suite à un audit du SAI demandé par le département, s'est vu sa subvention réduite de moitié en raison de mélanges d'intérêts, mais sans qu'il n'y ait légalement rien de répréhensible.

Cas particulier du Foyer Arabelle : M. Longchamp propose un amendement au projet de loi pour limiter la subvention à un an suite à une visite des lieux avec, à la clé, un mandat d'audit confié au SAI qui devrait rendre son rapport au début avril. Le département ainsi que la commune d'Onex et la Ville de Genève ont le sentiment que cette association est perfectible dans son fonctionnement. Une « valse » de directeurs a eu lieu, et le fonctionnement du conseil de fondation et l'encadrement éveillent un sentiment mitigé qui ne concerne fort heureusement pas les activités déployées

(la crèche fonctionne convenablement sous la surveillance des services étatiques). Par ailleurs, lors de la visite, les locaux ont paru vétustes ou tout au moins pas à la hauteur de ce qu'un tel lieu d'accueil devrait être pour des femmes et des enfants en situation d'urgence. M. Longchamp trouve regrettable que les responsables n'aient pas déjà fait appel au soutien d'institutions comme la Loterie romande ou la Fondation Wilsdorf pour rafraîchir les locaux et les rendre plus confortables et accueillants.

M^{me} Fry précise encore que les 4 associations sont très complémentaires de par la population visée et les prestations offertes. Fondées sur le bénévolat, elles montrent une grande capacité d'évolution, mis à part le Foyer Arabelle pour les raisons évoquées ci-dessus.

Un député PLR avait considéré au départ ces contrats de prestation avec bienveillance mais il constate, au moins pour l'une d'entre elles qui ne fait pas partie du lot (Face à Face), qu'il a fallu prendre des mesures d'urgence en réduisant de moitié la subvention alors qu'une suppression pure et simple aurait pu être envisagée. A la lumière de ce cas, il pense qu'il faut maintenir le niveau de contrôle de la LIAF. M. Longchamp assure que toutes les mesures ont été prises pour assainir la structure, ce qui montre que le même travail de contrôle est effectué pour une subvention inférieure ou supérieure à la limite fixée dans la loi. Il s'engage personnellement avec beaucoup d'attention puisqu'il est allé se rendre compte in situ et a rencontré les comités et les collaborateurs pour être certain que la gestion et les prestations de ces différentes structures correspondent à ce que l'on doit attendre en cas d'utilisation de l'argent public. Dans tous les cas, le rapport du SAI concernant Arabelle sera transmis à la commission.

Tout en remerciant M. Longchamp d'avoir mis le doigt sur ces dysfonctionnements et de les avoir dénoncés, le même député PLR se demande si, pour des raisons d'organisation et de gouvernance, il ne faudrait pas songer à les regrouper dans une structure faîtière pour les superviser et éviter les dérives. M. Longchamp estime que l'on peut aborder cette question sous deux angles. Tout d'abord, si ces activités devaient être garanties par l'Etat, on peut se demander si cela coûterait moins cher ou si l'Etat pourrait faire différemment et mieux pour des structures qui sont très différentes les unes des autres. Arabelle s'occupe de femmes en détresse et de leurs enfants alors que Viol-Secours apporte une aide médicale et post-traumatique qui peut durer des mois ou des années avec du personnel ayant des qualifications particulières. SOS-Femmes s'occupe de réinsertion au travail de femmes qui ont exercé la prostitution. Par ailleurs, il ne voit pas très bien le lien qui existe entre des femmes battues et la réinsertion de prostituées, mais il milite pour le soutien public de ces activités et note que l'effort de regroupement dans une seule

politique a été précisément fait à la demande de la Commission des finances et ce dans un souci critique et de transparence optimale.

A un commissaire MCG qui s'inquiète des capacités du Foyer Arabelle de répondre à la demande, M. Longchamp observe qu'il faut distinguer le taux d'occupation du foyer d'avec celui de la crèche. S'agissant du premier, la commune d'Onex avait proposé d'autres locaux par le passé mais l'association n'avait pas donné suite à cette proposition sans indiquer que l'aspect financier lui posait un problème pour effectuer un tel changement. Il a retiré le sentiment que cette structure est en train de se replier sur elle-même, raison pour laquelle il a sollicité le SAI pour obtenir un avis extérieur. C'est aussi la raison pour laquelle il propose à la Commission des finances de limiter le contrat de prestations à un an pour permettre au département et à la commission de se renseigner plus avant sur cette structure. Suite à cet audit, le Conseil d'Etat proposera de compléter les trois ans qui manquent pour rester sur la même période de temps que les trois autres structures. En second lieu, on doit se demander si c'est encore la mission d'un foyer d'accueil de gérer une crèche. Cela avait un sens dans les années 60 lorsque l'offre de crèches n'était pas développée comme aujourd'hui. La mission première d'Arabelle est bien d'accueillir des femmes en détresse et de trouver des solutions lorsque leurs enfants ont moins de 5 ans. Les choses seront plus claires lorsque le SAI aura rendu son rapport.

Un député UDC juge positivement le fait d'avoir regroupé ces associations dans la même politique publique bien qu'elles n'ont pas grand-chose à faire entre elles et il s'inquiète de savoir si, dans le cas d'Arabelle, c'est à l'occasion du transfert au département présidentiel que ces problèmes sont apparus et si, le cas échéant, de l'argent public n'a pas été, comme dans le cas de Face à Face, dépensé inutilement les années précédentes. M. Longchamp précise que ce problème est concomitant avec le regroupement des structures sous une même politique publique et que le travail d'analyse approfondi effectué à l'occasion du processus quadriennal avait permis de pointer du doigt certaines insuffisances dans l'utilisation optimale des ressources octroyées par l'Etat, raison pour laquelle la subvention a été réduite de moitié.

Une commissaire MCG note que les populations de Solidarité Femmes et du Foyer Arabelle ne sont pas les mêmes. Pour ce dernier une crèche est « accolée » parce que les femmes en détresse, souvent étrangères, arrivent souvent de nuit avec leurs enfants dont elles ne veulent pas se séparer. Il y a aussi un problème de sécurité, car il y a souvent de la violence, ces femmes étant souvent recherchées par leur conjoint. Aussi l'aspect de la sécurité joue un rôle dans le choix des locaux. M. Longchamp note que la crèche est financée et gérée par la commune d'Onex et surveillée par les instances

cantonales. A l'origine l'idée était d'avoir, au dernier étage d'un immeuble, la crèche d'un côté et le foyer de l'autre. Lors de sa visite, il a constaté qu'il n'y avait pas de liaison directe entre les deux et qu'il fallait redescendre du 8^e étage pour se rendre dans l'allée suivante pour remonter afin d'accéder à la crèche. Le passage direct du foyer à la crèche a été condamné, sous prétexte qu'il était stigmatisant pour les enfants de venir du foyer à la crèche qui accueille d'autres enfants de la commune. Dès lors, on peut se demander pourquoi il est nécessaire qu'Arabelle gère une crèche. D'autres solutions sont envisageables et la commune est prête à entrer en matière, par exemple réserver des places d'urgence en cas de besoin dans une crèche communale.

Un député PLR se demande dans ces conditions si la commission ne devrait pas attendre le rapport du SAI pour voter le projet de loi. M. Longchamp souhaiterait au contraire que la commission vote d'ores et déjà une année afin d'assurer le fonctionnement au quotidien de l'association en 2017, car il faudra davantage de temps pour entrer dans une logique pluriannuelle. Le SAI, occupé par le contrôle des comptes de l'Etat, ne pourra débiter son audit qu'au début avril.

Le président de la commission rappelle la pratique observée jusqu'ici en matière d'adoption d'un contrat de prestations, à savoir que si le projet de loi est modifié il faut a priori que le contrat de prestations soit aussi modifié en conséquence et signé. M. Longchamp signale qu'il veut bien se plier à cette règle en l'état, mais il ne souhaiterait pas qu'on lui reproche de n'avoir pas attiré l'attention de la Commission des finances sur le résultat de ses investigations sur le fonctionnement insatisfaisant de cette institution. Après une intéressante discussion sur la meilleure façon de procéder pour ne pas retarder l'adoption des contrats de prestations pour les trois autres institutions, M. Longchamp estime qu'il serait plus simple de sortir le contrat Arabelle du projet de loi et d'en représenter un nouveau plus tard pour cette seule institution dans la mesure où son utilité n'est contestée par personne. Un projet de loi ad hoc serait déposé dans les meilleurs délais pour un ou trois ans en fonction du rapport du SAI.

Lors de la séance du 1^{er} mars 2017, le président donne connaissance de la lettre que M. Longchamp a adressée à la commission le 10 février et qui est distribuée aux commissaires :

« Je vous confirme l'intention exprimée par le Conseil d'Etat à savoir :

- a) Le vote du PL 11960 amendé en retirant purement et simplement le Foyer Arabelle de la série des quatre institutions concernées, mais en laissant les trois autres ;

- b) Un dépôt ultérieur par le Conseil d'Etat d'un projet spécifique pour le Foyer Arabelle, accompagné d'un contrat de prestation d'une durée d'un an »

Le président note que le Conseil d'Etat aurait dû transmettre un amendement pour modifier son projet de loi 11960. Le secrétaire de la commission s'en est chargé. Une députée PS s'étonne que ce nouveau projet de loi concernant le Foyer Arabelle ne soit pas encore disponible, car il s'agit d'une structure indispensable pour les femmes concernées et il y a urgence à confirmer le soutien financier de l'Etat pour 2017.

Vote en premier débat

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11960.

L'entrée en matière du PL 11960 est acceptée à l'unanimité par :

14 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Vote en deuxième débat

Le président met aux voix l'amendement modifiant ainsi le titre et le préambule :

« Projet de loi

accordant une aide financière annuelle d'un montant total de **1 362 240 F** pour les années 2017 à 2020 à **trois** associations féminines :

- a) Aide aux victimes de la violence en couple – AVVEC (anciennement Solidarité Femmes)
- b) SOS Femmes
- c) Viol-Secours

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

Cet amendement est accepté par :

Pour : 9 (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstentions : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Le président met aux voix l'amendement modifiant ainsi l'article 1 :

« Art. 1 Contrat de prestations »

¹ Les contrats de prestations conclus respectivement *entre l'Etat et Aide aux victimes de la violence en couple (AVVEC, anciennement Solidarité Femmes), SOS Femmes et Viol-Secours* sont ratifiés.

² Ils sont annexés à la présente loi. »

Cet amendement est accepté par :

Pour : 9 (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstentions : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Le président met aux voix l'amendement modifiant ainsi l'article 2 :

« Art. 2 Aide financière »

¹ L'Etat verse des aides financières monétaires d'exploitation au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, d'un montant annuel total de **1 362 240 F**, réparti entre les entités comme suit :

a) AVVEC, un montant annuel de	718 739 F
b) SOS Femmes, un montant annuel de	351 450 F
c) Viol-Secours, un montant annuel de	292 051 F

² Dans la mesure où l'aide financière n'est accordée qu'à titre conditionnel au sens de l'article 25 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, son montant fait l'objet d'une clause unilatérale du contrat de prestations. Cette clause peut être modifiée par décision du Conseil d'Etat dans les cas visés par l'article 8, alinéa 2. »

Cet amendement est accepté par :

Pour : 9 (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstentions : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Le président met aux voix l'article 3 « Programme ».

Pas d'opposition, l'article 3 est adopté.

Le président met aux voix l'article 4 « Durée ».

Pas d'opposition, l'article 4 est adopté.

Le président met aux voix l'amendement modifiant ainsi l'article 5 :

« Art. 5 But

Ces aides financières doivent permettre à :

- a) AVVEC (anciennement Solidarité Femmes) d'apporter des conseils et une aide directe, sur les plans psychologique et social, aux personnes subissant des violences physiques, psychiques, sexuelles, dans leur couple ainsi qu'à leurs enfants et d'informer et de sensibiliser le public et les pouvoirs publics afin de contribuer à la prévention du phénomène de la violence dans le couple;
- b) SOS Femmes d'offrir un accueil et un accompagnement social et pédagogique à des personnes ayant exercé la prostitution et qui souhaitent se réorienter ainsi qu'à des femmes qui vivent une exclusion sur le plan social et professionnel;
- c) Viol-Secours de soutenir les femmes victimes de violences sexuelles et de contribuer à la prévention de ces violences. »

Cet amendement est accepté par :

Pour : 9 (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstentions : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Le président met aux voix l'article 6 « Prestations ».

Pas d'opposition, l'article 6 est adopté.

Le président met aux voix l'article 7 « Contrôle interne ».

Pas d'opposition, l'article 7 est adopté.

Le président met aux voix l'article 8 « Relation avec le vote du budget ».

Pas d'opposition, l'article 8 est adopté.

Le président met aux voix l'article 9 « Contrôle périodique ».

Pas d'opposition, l'article 9 est adopté.

Le président met aux voix l'article 10 « Lois applicables ».

Pas d'opposition, l'article 10 est adopté.

Vote en troisième débat

Le PL 11960 dans son ensemble est adopté à l'unanimité par :

14 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Catégorie : extraits (III)

Au vu de ces explications, la commission vous encourage, Mesdames et Messieurs les députés, à faire un bon accueil à ce projet de loi.

Annexe :

Les contrats de prestations sont consultables sur internet :

<http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11960.pdf>

Projet de loi (11960)

accordant une aide financière annuelle d'un montant total de 1 362 240 F pour les années 2017 à 2020 à trois associations féminines :

- a) Aide aux victimes de la violence en couple – AVVEC (anciennement Solidarité Femmes)**
- b) SOS Femmes**
- c) Viol-Secours**

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

Art. 1 Contrat de prestations

¹ Les contrats de prestations conclus respectivement entre l'Etat et Aide aux victimes de la violence en couple (AVVEC, anciennement Solidarité Femmes), SOS Femmes et Viol-Secours sont ratifiés.

² Ils sont annexés à la présente loi.

Art. 2 Aide financière

¹ L'Etat verse des aides financières monétaires d'exploitation au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, d'un montant annuel total de 1 362 240 F, réparti entre les entités comme suit :

a) AVVEC, un montant annuel de	718 739 F
b) SOS Femmes, un montant annuel de	351 450 F
c) Viol-Secours, un montant annuel de	292 051 F

² Dans la mesure où l'aide financière n'est accordée qu'à titre conditionnel au sens de l'article 25 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, son montant fait l'objet d'une clause unilatérale du contrat de prestations. Cette clause peut être modifiée par décision du Conseil d'Etat dans les cas visés par l'article 8, alinéa 2.

Art. 3 Programme

Ces aides financières sont inscrites au budget annuel de l'Etat voté par le Grand Conseil sous le programme O09 « Intérieur ».

Art. 4 **Durée**

Le versement de cette aide financière prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2020. L'article 8 est réservé.

Art. 5 **But**

Ces aides financières doivent permettre à :

- a) AVVEC (anciennement Solidarité Femmes) d'apporter des conseils et une aide directe, sur les plans psychologique et social, aux personnes subissant des violences physiques, psychiques, sexuelles, dans leur couple ainsi qu'à leurs enfants et d'informer et de sensibiliser le public et les pouvoirs publics afin de contribuer à la prévention du phénomène de la violence dans le couple;
- b) SOS Femmes d'offrir un accueil et un accompagnement social et pédagogique à des personnes ayant exercé la prostitution et qui souhaitent se réorienter ainsi qu'à des femmes qui vivent une exclusion sur le plan social et professionnel;
- c) Viol-Secours de soutenir les femmes victimes de violences sexuelles et de contribuer à la prévention de ces violences.

Art. 6 **Prestations**

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans le contrat de droit public.

Art. 7 **Contrôle interne**

Le bénéficiaire de l'aide financière doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Art. 8 **Relation avec le vote du budget**

¹ L'aide financière n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel.

² Si l'autorisation de dépense n'est pas octroyée ou qu'elle ne l'est que partiellement, le Conseil d'Etat doit adapter en conséquence le montant de l'aide financière accordée, conformément à l'article 2, alinéa 2.

Art. 9 **Contrôle périodique**

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par le bénéficiaire de l'aide financière est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les

indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, par le département présidentiel.

Art. 10 Lois applicables

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de l'Etat, du 13 mars 2014.