



*Date de dépôt : 26 septembre 2023*

## **Rapport**

**de la commission des affaires sociales chargée d'étudier la proposition de motion de Sylvain Thévoz, Amanda Gavilanes, Glenna Baillon Lopez, Badia Luthi, Xhevrie Osmani, Diego Esteban, Emmanuel Deonna, Grégoire Carasso, Nicole Valiquier Grecuccio, Youniss Mussa, Salika Wenger, Nicolas Clémence, Jocelyne Haller, Pierre Vanek, Denis Chiaradonna, Didier Bonny, Marta Julia Macchiavelli pour une participation prépondérante du canton, dans le cadre de la LAPSA, à la lutte contre le sans-abrisme à Genève**

*Rapport de majorité de Natacha Buffet-Desfayes (page 3)*

*Rapport de minorité de Sylvain Thévoz (page 28)*

## **Proposition de motion**

**(2846-A)**

**pour une participation prépondérante du canton, dans le cadre de la LAPSA, à la lutte contre le sans-abrisme à Genève**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
considérant :

- l'article 12 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 ;
- les articles 38 et 39 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 ;
- la nouvelle loi sur l'aide aux personnes sans abri (LAPSA – J 4 11) ;
- le manque de lieux en surface actuellement identifiés pour accueillir les personnes sans abri ;
- l'état psychique et sanitaire fortement fragilisé des personnes sans abri,

invite le Conseil d'Etat

- à renforcer les prestations de suivi sanitaire, notamment les soins infirmiers dans les hébergements collectifs d'urgence, les consultations ambulatoires mobiles de soins communautaires, ainsi que les soins psychiques ;
- à identifier rapidement des locaux ou des terrains dont il a la propriété pouvant être mis à disposition des dispositifs et à accorder les droits de superficie idoines ;
- à s'assurer d'une prise en charge rapide et adéquate des personnes relevant de la LIASI ;
- à tout mettre en œuvre afin qu'un accueil toute l'année soit effectif pour éviter la « politique du thermomètre » que les associations dénoncent depuis de nombreuses années.

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de Natacha Buffet-Desfayes

#### Séance du 28 février 2023

#### Audition de M. Sylvain Thévoz, 1<sup>er</sup> signataire de la motion

M. Thévoz indique que la motion a été rédigée en mai 2022 à la suite du vote par le parlement de la loi sur l'aide aux personnes sans abri (LAPSA). Il rappelle que, pour la LAPSA, il n'y a pas encore de règlement d'application. Le but de la motion est de permettre un suivi sur la question du sans-abrisme. Un autre objectif de ce texte est de rappeler que le canton a des responsabilités fortes et des compétences exclusives dans le cadre de la LAPSA.

Concernant les responsabilités du canton, il fait la lecture des deux premiers alinéas de l'article 4 de la LAPSA : « <sup>1</sup> *Le canton est exclusivement compétent pour les prestations de suivi sanitaire, notamment : a) les soins infirmiers dans les hébergements collectifs d'urgence ; b) les consultations ambulatoires mobiles de soins communautaires.* <sup>2</sup> *Le canton fournit, par l'intermédiaire de l'Hospice général notamment, un accompagnement social au titre de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007, pour les personnes sans abri éligibles à des prestations sociales individuelles visées à l'article 2 de ladite loi.* »

Il lit également l'article 5 LAPSA : « <sup>1</sup> *Les communes sont prioritairement responsables de la mise à disposition de locaux ou de terrains pour accueillir les dispositifs visés à l'article 3.* <sup>2</sup> *Le canton identifie des locaux ou des terrains dont il a la propriété pouvant être mis à disposition des dispositifs visés à l'article 3 et peut accorder des droits de superficie.* »

Le but de cette motion est donc d'avoir une vision plus claire de ce que fait le canton sur la base de ces articles.

Il passe à la lecture des invites de la motion.

1<sup>re</sup> invite : « [...] *renforcer les prestations de suivi sanitaire, notamment les soins infirmiers dans les hébergements collectifs d'urgence, les consultations ambulatoires mobiles de soins communautaires, ainsi que les soins psychiques* ». A sa connaissance, dans la pratique, ce qui est mis en place actuellement est léger, voire lacunaire. Il propose de profiter des auditions prévues dans le cadre de la motion sur le rattachement d'UMUS pour poser des questions sur cette thématique.

2<sup>e</sup> invite : « [...] *identifier rapidement des locaux ou des terrains dont il a la propriété pouvant être mis à disposition des dispositifs et à accorder les droits de superficie idoines* ». Il indique ne pas avoir connaissance que le canton ait identifié ces lieux. Par ailleurs, dans la presse, il a été révélé que c'était la Fondation Wilsdorf qui avait acheté un hôtel et l'avait mis à disposition. Il souhaite que la commission entende le magistrat pour savoir comment il se fait que ce soit au canton d'assurer ce service, mais qu'au final ce soit une fondation privée qui le réalise.

3<sup>e</sup> invite : « [...] *s'assurer d'une prise en charge rapide et adéquate des personnes relevant de la LIASI* ». Cette invite vise donc le financement de la prise en charge qui finalement revient aux communes.

4<sup>e</sup> invite : « [...] *tout mettre en œuvre afin qu'un accueil toute l'année soit effectif pour éviter la « politique du thermomètre » que les associations dénoncent depuis de nombreuses années* ». A la suite des derniers développements, il n'est plus convaincu que la situation actuelle soit celle de la « politique du thermomètre ». Compte tenu de ce constat, il indique être ouvert à la discussion sur une éventuelle suppression de cette invite, étant donné qu'elle n'est plus forcément d'actualité, et ce grâce aux avancées qui ont été réalisées l'année passée.

### ***Questions des commissaires***

Les commissaires demandent de confirmer que les invites 1 et 2 ne font que reprendre ce qui est présent dans la LAPSA et que seule la 3<sup>e</sup> invite apporte un élément nouveau.

Ils s'interrogent sur la stratégie politique : une question écrite urgente (QUE) a-t-elle été déposée pour savoir où en était le règlement d'application de la LAPSA ou la motion a-t-elle été déposée sans passer par une QUE ?

Ils se demandent si l'objectif de cette motion est de renforcer la mise en œuvre de la LAPSA et pourquoi le 1<sup>er</sup> signataire n'a pas choisi de nommer la motion sur la base de cet objectif.

Ils se demandent si cette motion pourrait également servir de base pour savoir ce que l'Association des communes genevoises a mis à la disposition des sans-abri.

Ils souhaitent finalement avoir la confirmation que ce texte n'a pas pour but de retravailler la LAPSA.

### *Réponses aux questions des commissaires*

Dans les grandes lignes, les deux premières invites reprennent le texte de la LAPSA. Seule la 3<sup>e</sup> apporte un élément nouveau.

La motion a été déposée sans passer d'abord par une QUE et ce dans le but de pouvoir organiser des auditions plutôt que d'avoir simplement une réponse à un moment donné sur l'avancement du règlement d'application de la LAPSA. Le fait de passer directement par une motion se justifiait en mai 2022, parce qu'il n'y avait à l'époque que peu d'informations sur la situation.

L'objectif de cette motion est bien de renforcer la mise en œuvre de la LAPSA. Le canton a des obligations légales dans ce domaine et il existe un sentiment selon lequel le canton n'effectue pas son travail pour ces situations. Le but de la motion est donc de pouvoir mettre une pression politique et collective sur le Conseil d'Etat. Les invites peuvent être modifiées si nécessaire. Cette motion constitue surtout une base de travail pour la commission.

L'accent de cette motion est placé sur le rôle du canton et sur les questions de santé. La cible n'est donc pas l'ACG, mais plutôt le rôle du canton. La motion ne prétend pas être un examen de l'ensemble de la mise en œuvre de la LAPSA.

Le but de ce texte n'est pas de retravailler la LAPSA, mais bien ce qui a été mentionné plus haut. Le but est également de savoir comment sont priorisés les terrains et à quels enjeux ils répondent.

### **Séance du 16 mai 2023**

#### **Audition de M. Carlos Sequeira, directeur du pôle de la protection de l'enfance et de la jeunesse au SPMi**

M. Sequeira se dit très heureux de ce texte qui tente de régler la question du sans-abrisme. Genève est très concernée par cette question, car elle est très attractive, et ce pour différentes raisons.

Genève était le seul canton concerné par la question des mineurs non accompagnés (MNA). Cela s'explique par la frontière qui entoure la plus grande partie du canton. Le fait de recevoir des demandes de prise en charge pour des familles pour le seul motif que les mineurs n'ont pas de toit au-dessus de la tête lui pose un problème de valeurs. En effet, quand le SPMi intervient, une étiquette est collée sur ces familles. Selon lui, ça ne devrait pas être au SPMi d'intervenir dans ces situations.

Il ne peut qu'adhérer à la recherche de solutions qui ressort de cette motion. Il mentionne le fait que des Genevois se retrouvent en errance sociale après

avoir quitté le canton. C'est également le cas pour certaines personnes qui ont des troubles d'ordre psychologique ou psychiatrique et qui quittent le territoire du canton ou encore de mères seules avec leurs enfants en bas âge. Pour ces personnes, une évaluation du risque pour les enfants et le fait qu'elles soient prises en charge dans un lieu adapté ne peut qu'améliorer leur situation.

### ***Questions des commissaires***

Les commissaires souhaitent revenir sur le mandat d'action du SPMi, car le fait de ne pas avoir de logement et de ne pas être scolarisé, ce sont des éléments forts qui peuvent justifier une intervention pour venir en aide à l'enfant.

Ils reviennent sur les 7000 dossiers suivis par le SPMi mentionnés par M. Sequeira et demandent comment expliquer le fait que le taux à Genève soit le plus élevé de Suisse.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

La mission de l'Unité mobile d'urgences sociales (UMUS) a dérivé ces dernières années. Si l'on se recentre sur le corps de métier, le rôle d'un service de protection de l'enfance est de se substituer aux parents ou de les accompagner dans le cadre de l'exercice de l'autorité parentale. La protection des enfants est l'affaire de tous les adultes. Tous les outils à disposition doivent être utilisés à bon escient. Le rôle du SPMi est d'intervenir quand l'autorité parentale n'est pas exercée dans l'intérêt de l'enfant. Le SPMi suit environ 7000 dossiers par an et Genève connaît le plus haut taux de Suisse en la matière. Dans un tiers des cas, ce sont les parents qui contactent le SPMi et le SPMi leur fournit alors un appui éducatif. Dans deux tiers des cas, les parents ne sont pas coopératifs parce qu'ils ont eux-mêmes des difficultés. Dans le cadre de séparations compliquées, les parents ne se rendent pas compte tout de suite que cette situation met en danger leurs enfants. L'objectif du SPMi est alors de remettre le parent dans son rôle de parent pour faire en sorte que l'enfant soit en sécurité. Le SPMi travaille avec les services sociaux, les écoles et les services de la police pour pouvoir apporter des solutions aux enfants. Le SPMi a mis en place un projet sous la houlette du DIP afin d'éviter le placement des enfants en difficulté et ce projet arrive à son terme. Il mentionne aussi la remobilisation scolaire pour laquelle le SPMi intervient également. Quant au lien entre la mission du SPMi et celle d'UMUS, il n'appartient pas aux employés du SPMi d'aller chercher des situations de relogement. Leur mission est d'évaluer si l'enfant est en danger dans sa famille. Le SPMi reçoit également des signalements pour de jeunes enfants autistes. Les enjeux sociaux

sont donc très forts. Tous les jours, le SPMi reçoit une quinzaine de signalements. Son rôle est de savoir s'il est en mesure d'aider la famille. Si ce n'est pas le cas, alors le SPMi doit rediriger les parents vers les personnes qui ont la capacité de prendre le relais.

Une démarche scientifique est en cours pour expliquer le taux élevé de dossiers à Genève : une étude permettra d'apporter des réponses à cette question.

### **Séance du 23 mai 2023**

#### **Audition de M<sup>me</sup> Anne Tirefort, cheffe de service de gérance à l'office cantonal des bâtiments (OCBA)**

M<sup>me</sup> Tirefort précise qu'elle travaille au sein de la direction de la gestion et valorisation (DGVal). Sa mission consiste à louer des bâtiments ou des salles à des associations ou à des fonctionnaires s'il n'y pas assez de locaux pour le fonctionnement de l'Etat et à participer à la valorisation des terrains. Concernant le présent texte, elle reconnaît qu'il est difficile de trouver des terrains. L'OCBA est ouvert à participer à la plateforme de réflexion dans ce domaine et travaille déjà avec les autres départements sur cette question. Dans le canton, les terrains sont très rares. Si la DGVal a un terrain vide, elle se rend devant la commission foncière qui réunit tous les offices. Elle demande alors si des projets peuvent s'inscrire sur ce terrain. Ensuite, elle vérifie si la zone correspond aux besoins et s'il y a des servitudes. Durant cette procédure, l'OCBA travaille avec l'office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAIS) pour prioriser les différents bénéficiaires éventuels du terrain en question afin de s'assurer que la meilleure utilisation de ce dernier est finalement décidée, mais elle n'a jamais eu l'occasion de le faire, car les terrains sont très rares. Elle explique que la procédure est la même pour les bâtiments. Si un bâtiment se libère, l'OCBA analyse qui en profiterait le mieux. Il arrive aussi qu'un terrain soit disponible seulement pour une courte durée. L'OCBA appelle alors Carrefour-Rue pour savoir s'ils sont intéressés à mettre en place des studios mobiles. L'OCBA met tout en œuvre pour utiliser les terrains et les bâtiments qui se libèrent. La collaboration avec le département de la cohésion sociale (DCS) permet de prioriser l'utilisation qui est faite de ces bâtiments.

#### ***Questions des commissaires***

Les commissaires reviennent sur l'art. 5 al. 2 de la LAPSA et relèvent que la formulation de cet article est très proactive. Ils demandent si le travail est fait au sein de l'OCBA pour identifier ces terrains et si la décision quant à la

priorisation des éventuels locataires est soumise à l'approbation du Conseil d'Etat.

Ils demandent si cette collaboration se fait aussi avec d'autres départements.

Ils souhaitent savoir si l'OCBA a joué un rôle lors de la mise à disposition rapide de Palexpo pour l'accueil des réfugiés ukrainiens et sur la difficulté de leur trouver suffisamment de locaux.

Ils reviennent sur la plateforme mentionnée par M<sup>me</sup> Tirefort et citée à l'art. 6 LAPSA et se demandent si cette plateforme a été mise en place. Ils s'appuient sur la deuxième invite de la motion et en déduisent donc que la plateforme sert à répondre à cela. Ils reviennent sur l'art. 6 al. 2 de la LAPSA, relèvent que certes la plateforme de coordination est présidée par la Ville, mais que le but de cette dernière est précisément de favoriser la collaboration entre la Ville et le canton dans ce domaine et ils demandent si la Ville et le canton ont une volonté commune de collaborer en la matière. Ils rappellent la composition de la plateforme de coordination. Si la volonté de l'ACG est que la plateforme soit composée ainsi, alors il est intéressant pour le canton de faire part de sa volonté commune de collaborer au sein de cette plateforme.

Ils relèvent la demande faite à l'OCBA de « rapidement identifier » les terrains ou les locaux et se demandent si cela ne correspond pas à ce que fait déjà l'OCBA et si le vote de ce texte permettrait d'aller plus vite.

Ils relèvent que l'invite mentionnée avant est un copier-coller de la LAPSA. L'enjeu de cette invite semble donc être l'anticipation, car actuellement il n'y a pas assez de terrains et il faut donc se demander comment garantir qu'il y en ait suffisamment à l'avenir.

Ils se demandent si l'Etat achète souvent des biens.

Ils reviennent finalement sur le chiffre de 1800 places ouvertes à Genève, se demandent si cela permettra d'éviter la cascade de demandes, notamment en lien avec la politique du thermomètre évoquée dans la motion, et quelle est la durée moyenne d'utilisation d'une place par une personne sans abri.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

La priorisation se fait en collaboration avec le DCS pour pouvoir déterminer à qui louer les locaux. L'OCBA n'effectue donc pas ce travail tout seul. La décision relative à la priorisation n'est pas soumise au Conseil d'Etat. Elle est le résultat d'un travail qui se fait en collaboration entre les départements : le DCS et l'OCBA regardent ensemble qui a le plus besoin de bâtiment et de quel type. Il arrive que ce soit l'association qui vienne



elle-même demander à l'OCBA, mais cela ne veut pas dire que l'association se verra attribuer le bâtiment en question.

La collaboration peut également se faire avec d'autres départements, par exemple le DIP. L'OCBA doit en priorité subvenir aux besoins de l'Etat. L'OCBA est toujours en recherche de terrains ou de bâtiments qui se libèrent.

La plateforme de coordination qui doit réunir des représentants du canton et des communes et être présidée par la Ville de Genève est nécessaire, car il faut que tous se mettent ensemble pour pouvoir trouver des lieux adéquats. La plateforme devrait répondre à la deuxième invite de la motion. C'est une bonne solution que de réunir la Ville, les communes et le canton. La plateforme a été créée, et sa composition ainsi que son rattachement figurent dans le règlement d'application de la LAPSA. L'art. 6 RAPSAs est consacré à la composition de la plateforme et cette dernière est très politique. La première séance a eu lieu à la fin du mois de mars. Le RAPSAs mentionne que les représentants de l'Etat peuvent inviter des collaborateurs de l'administration cantonale ou communale. Il y a une volonté commune entre la Ville et le canton de travailler ensemble et la forme de la plateforme a été souhaitée par l'ACG.

L'OCBA a travaillé au sein de la task-force pour essayer de trouver des solutions très rapides dans le contexte de l'accueil des réfugiés ukrainiens. Si l'OCBA dispose de locaux, ces derniers sont mis à disposition, mais cela reste très compliqué. Il n'y a actuellement pas non plus assez de locaux pour les fonctionnaires et, avec l'arrivée massive de migrants, il a fallu trouver des solutions très rapides. Les procédures ont été facilitées pour les autorisations de construire. Les terrains qui ont été identifiés dans le cadre de cette task-force n'ont fait l'objet que de constructions temporaires. Un seul cas de construction pérenne, à savoir un terrain à Aïre, a été utilisé pour l'accueil des RMNA. Ce dossier a nécessité 5 ans de procédure jusqu'au Tribunal fédéral avant que les travaux puissent commencer. Il a été demandé à l'Hospice général de planifier les besoins relatifs à l'asile afin qu'ils soient intégrés dans la planification générale.

Le problème majeur est l'absence de terrains. On l'a d'ailleurs vu avec l'arrivée des migrants ukrainiens, car il a été très compliqué de trouver des terrains libres. Une fois que le terrain est disponible et qu'on a identifié qui va en bénéficier, l'octroi du droit de superficie se fait très vite. Ce qui est difficile pour l'OCBA reste donc bien le manque de terrains.

Il faudrait élaborer une planification à long terme des besoins, mais cela sort de la compétence de l'OCBA.

L'Etat n'a pas les moyens d'acheter de nouveaux bâtiments.

Depuis le dépôt de la motion, le dossier sur le sans-abrisme a évolué. Une fondation privée a récemment mis à profit du tissu associatif, 3 bâtiments : un bâtiment pour la Croix-Rouge près de la gare Cornavin, un bâtiment pour le Cœur des Grottes près de Manor et un hôtel aux Augustins qui permettra de mettre 80 lits à la disposition des personnes sans abri. Cela permet de mettre à disposition plus de places, mais il faut garder à l'esprit les propos du P<sup>r</sup> Jackson sur la fragmentation des lieux d'hébergement. Pour illustrer la bonne collaboration entre le DCS et l'OCBA, il y a l'exemple du projet « Le Passage », un lieu d'accueil de l'Armée du Salut. Des années de collaboration ont été nécessaires, mais un droit de superficie a finalement été mis en place. Cela démontre que la confiance mutuelle entre le DCS et l'OCBA permet de créer des projets.

Le chiffre de 1800 places relève du domaine de l'asile. Concernant la politique du thermomètre, elle souligne qu'il est aussi dangereux de dormir à la rue en été pendant la canicule qu'en hiver pendant le grand froid. Pour ce qui est de la durée, le dernier chiffre faisait état d'une utilisation de la place pendant 3 semaines. Durant ces 3 semaines, tout un travail se met en place pour accompagner la personne.

### **Séance du 30 mai 2023**

#### **Audition de M<sup>me</sup> Katia Grange, responsable d'équipe UMUS, et de M<sup>me</sup> Véronique Harmand Rutz, infirmière, membre de l'équipe UMUS**

M<sup>me</sup> Grange précise que cette motion ne concerne pas uniquement UMUS. Pour ce qui est de l'élaboration de la LAPSA, UMUS a fait – dès septembre 2021 – partie des groupes de travail et de réflexion sur l'organisation de l'hébergement d'urgence. Le fait d'avoir une loi et un règlement permet de répartir la responsabilité et les rôles entre les communes et le canton.

Elle émet le souhait qu'UMUS puisse faire part de ses constats et de ses problématiques auprès des différentes instances, aussi bien à la Ville de Genève et aux autres communes qu'au canton. Elle précise toutefois que les constats d'UMUS sont plus organisationnels que strictement liés aux éléments de la motion.

M<sup>me</sup> Harmand Rutz ajoute que, sur le terrain, UMUS se rend compte qu'il y a moins de places d'hébergement d'urgence, et ce, aussi bien pour les femmes que pour les hommes ou les familles.

M<sup>me</sup> Grange précise que quand UMUS parle d'hébergement d'urgence il s'agit véritablement des places disponibles dans l'immédiat.

### ***Questions des commissaires***

Les commissaires s'interrogent sur les enjeux de suivi sanitaire au sein des lieux d'hébergement d'urgence et sur la présence d'infirmiers de la CAMSCO.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

UMUS était, il y a quelques années, appelée pour des questions de suivi sanitaire, mais cela se faisait de manière non planifiée. UMUS est encore appelée de temps en temps par le 144 pour des évaluations de santé mais, depuis que des infirmiers de la CAMSCO sont présents dans ces lieux d'hébergement, UMUS remarque que les sollicitations sont moins nombreuses. Le 144 fait le même constat. Une aide en soins communautaires est présente au Passage.

## **Séance du 13 juin 2023**

### **Audition de M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat – département de la cohésion sociale**

M. Apothéloz indique tout d'abord que cette motion est l'occasion d'aborder la question de la prise en charge des personnes sans abri.

Dans ce domaine, la LAPSA fixe une compétence partagée entre le canton et les communes : les communes sont chargées de l'hébergement, de l'accueil d'urgence et des soins de base. Le canton, quant à lui, est chargé de l'aspect socio-sanitaire : le sanitaire est pris en charge par les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) et le social s'applique pour les personnes qui répondent aux critères de l'aide sociale.

#### ***Règlement d'application de la LAPSA***

Le règlement d'application de la LAPSA (ci-après « RAPSA ») a fait l'objet de longues discussions entre le canton et l'Association des communes genevoises (ACG).

Le département a fait part de son agacement particulièrement acerbe suite à l'annonce par les communes, durant le mois de mars, de la fermeture des lieux d'accueil, alors qu'il faisait encore très froid. Suite à des discussions, une série d'engagements ont été pris par l'ACG.

#### ***Financement***

Une réglementation financière a été établie, permettant au fonds communal d'assurer la première année de fonctionnement du nouveau dispositif. Le financement des années suivantes a quant à lui été prévu dans le cadre de la LRPF qui a été votée par le Grand Conseil. Cette refonte de la péréquation intercommunale contient un volet nouveau pour les personnes sans abri. Ce

nouveau dispositif permet d'assurer un minimum de 500 places sur l'année. Cela a nécessité un ajustement pour les communes qui avaient déjà des dispositifs communaux pour l'accueil des personnes sans abri. Il mentionne l'exemple de la Virgule à Plan-les-Ouates.

#### *Plateforme et budget prévu pour 2024*

Ensuite, une plateforme a été créée. Cette plateforme rassemble autour de la table le canton, les communes ainsi que différents partenaires sur invitation. Ce système permet de faire le point sur des besoins et de coordonner le dispositif en matière financière. Après une période de mise en route, la plateforme se réunit désormais régulièrement. Elle est présidée par M<sup>me</sup> Kitsos, conseillère administrative à la Ville de Genève chargée du département de la cohésion sociale et de la solidarité. Dans le cadre du projet de budget 2024, la recommandation qui est faite par la plateforme est de prévoir un dispositif de 515 places ainsi qu'un budget de 19 500 000 francs pour le dispositif d'urgence.

#### *Commentaires sur la motion*

Depuis le dépôt de la motion en mai 2022, le dispositif en place pour la question du sans-abrisme a donc passablement évolué, raison pour laquelle il tient à présenter ces différents éléments qui permettent selon lui de contextualiser les invites.

La motion dégage un sentiment particulier dans la mesure où l'exposé des motifs donne l'impression que le canton gère mal sa compétence en la matière, ce qui n'est pas le cas. L'objectif qui avait été fixé n'est pas remis en cause par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le suivi sanitaire ainsi que pour le nombre de places à disposition.

S'agissant de la LIASI actuelle, le principe d'aide sociale a été confirmé dans la nouvelle loi. Les situations individuelles de personnes qui se demandent si elles sont admissibles à l'aide sociale sont évoquées lors d'une session mensuelle entre la plateforme et des responsables de l'Hospice général. Ces éléments d'échange et de négociation se sont renforcés pour permettre une prise en charge effective de ces personnes. Le principe de libre adhésion à l'aide sociale reste en vigueur : on n'oblige pas une personne sans abri à recevoir l'aide sociale. En effet, cela ne correspondrait pas à l'esprit de l'aide sociale et au principe de libre adhésion. Si une personne est au bénéfice de l'aide sociale ou remplit les critères qui lui permettraient de bénéficier de l'aide sociale, alors l'Hospice général participe aux frais d'hébergement. L'institution participe soit pour le paiement des loyers s'il y a un appartement, soit pour les frais couverts par la Ville de Genève en matière d'hébergement.

S'agissant des locaux, c'est la plateforme qui a pour mission de faire en sorte que cette question soit abordée. M. Apothéloz reconnaît que, pour l'instant, la question des locaux n'est pas réglée, mais confirme que M<sup>me</sup> Kitsos a la volonté d'offrir des locaux pérennes. Le canton a confirmé qu'il était disposé à participer et la plateforme a mené l'analyse des besoins en la matière.

Enfin, M. Apothéloz relève que les invites sont dirigées vers la façon dont le canton pourrait mieux identifier les besoins en la matière. Il considère que les préoccupations exprimées par ces invites trouvent déjà des réponses dans le nouveau dispositif.

Sur la dernière invite qui mentionne « la politique du thermomètre », il indique que ce point a fait l'objet d'une très large discussion avec les communes. Au début, les communes ne voulaient pas assurer cette mission 365 jours par année, mais le département a tranché en défaveur des communes sur ce point, ce qui a permis d'éviter la politique du thermomètre. Il tient à rappeler que le fait de dormir dans la rue, même en été, a des conséquences importantes sur la santé.

Il conclut en indiquant que le dispositif mis en place par la LAPSA commence à déployer ses effets, salue le fait que les communes contribuent aux frais d'hébergement liés à la LAPSA et reconnaît qu'il y a encore un certain nombre de besoins, notamment pour les personnes qui souffrent de troubles psychiatriques, mais se félicite que le nouveau dispositif soit en train de se mettre en place.

### *Questions des commissaires*

Concernant la première invite, les commissaires soulignent que la CAMSCO a indiqué à la commission que les consultations ambulatoires mobiles des soins communautaires étaient réduites au strict minimum et se concentraient sur la permanence Hugo-de-Senger, et ce en raison d'un manque de moyens qui les empêchaient d'aller davantage au contact des personnes les plus précaires. L'éclatement des lieux d'accueil a pour conséquence que ce suivi se fait à la demande et selon les disponibilités. Il n'y a donc pas toujours un infirmier présent pour faire un point sanitaire. Le personnel sanitaire semble insuffisamment présent pour ces personnes qui sont dans des situations de grande précarité. Ils souhaitent donc avoir des précisions sur cette invite, notamment sur la fréquence des consultations médicales.

S'agissant de l'identification des terrains, l'OCBA a indiqué qu'elle ne disposait pas de terrains. L'ouverture du Passage a été mentionnée. L'idée de l'invite est d'anticiper dans le cadre du futur PAV l'identification de lieux qui pourraient être utilisés comme lieux d'hébergement.

Concernant la troisième invite, ils constatent que la majorité des personnes sans abri ignorent leurs droits et par conséquent ne les exercent pas. Cela contribue à une prolongation de leur présence dans la rue, ce qui accroît les coûts en matière sanitaire. Ils se demandent donc s'il n'est pas plus intéressant d'avoir une approche proactive pour que ces personnes connaissent leurs droits et qu'on puisse ainsi les réinsérer.

S'agissant de la politique du thermomètre, ils relèvent qu'un délai maximal de 30 jours d'hébergement est prévu dans le nouveau dispositif et ils demandent si ce délai maximal ne revient pas à remettre en place la politique du thermomètre dans la mesure où le dispositif ne prévoit pas un accueil 365 jours par an. Les 500 places disponibles ne suffisent en effet pas pour accueillir les 1500 personnes qui dorment dans la rue à Genève.

Ils s'interrogent sur les art. 1 et 2 de la LAPSA (« *La présente loi vise à garantir à toute personne sans abri la couverture de ses besoins vitaux.* » et « *Le canton et les communes collaborent pour la mise en œuvre de la présente loi, laquelle fixe les modalités de cette collaboration. Les prestations définies par la présente loi sont délivrées à titre d'aides inconditionnelles.* ») et s'étonnent que le conseiller d'Etat dise que le but de cette loi n'est pas d'offrir un hébergement pérenne.

Ils demandent des précisions quant à l'accompagnement socio-sanitaire.

Ils souhaitent revenir sur la chronologie de la LAPSA, du RAPSA et de cette motion, regrettent que cette motion soit discutée actuellement, alors que le nouveau dispositif n'a pas encore pu déployer ses effets, demandent si une évolution de la typologie des personnes sans abri à Genève a été constatée ces dernières années et s'il y a eu une augmentation du nombre de personnes sans abri depuis la pandémie.

Ils souhaitent savoir comment se passe la collaboration avec la France voisine et le canton de Vaud en la matière. Il semblerait que les dispositifs en France voisine ne permettent pas de répondre convenablement à la demande lors des périodes de grand froid et que par conséquent des personnes viennent à Genève puis repartent par la suite.

Ils relèvent qu'un des points centraux de la motion concerne le nombre de personnes touchées par le sans-abrisme et la typologie de ces personnes. Il faut dès lors avoir une image plus précise pour connaître l'ampleur du phénomène.

Ils souhaitent revenir sur la LAPSA. Au niveau de la répartition des fonctions, il a été indiqué que l'Etat s'occupait des soins médicaux et que l'Etat exerce également un immense rôle dans la fixation du budget. Les communes quant à elles sont responsables de l'hébergement, de l'appui social et ce sont elles qui paient. Par ailleurs, des acteurs privés réalisent une grande partie du

travail, comme l'Armée du Salut. Dans la mesure où il s'agit d'une politique d'urgence, ils se demandent s'il ne faudrait pas donner un poids plus fort à l'Etat et lui confier un rôle plus important dans le domaine de l'hébergement d'urgence.

Ils demandent quels sont les montants spécifiques prévus pour les questions de santé, pensent qu'il serait intéressant d'entendre le conseiller d'Etat chargé de la santé sur ces questions, mentionnent un dispositif mis en place par la FASE dans le but de faire le lien entre les enfants en situation de sans-abrisme et les écoles et se demandent s'il peut être envisagé de faire quelque chose en cas de parentalité défectueuse.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

#### *Prise en charge socio-sanitaire*

Il s'agit de l'élément sur lequel la marge de progression reste la plus importante. Par le passé, le système se concentrait autour d'éléments très centraux ; or désormais le dispositif est décentralisé. Il faut donc encore procéder à quelques aménagements et laisser le nouveau dispositif se mettre en place.

#### *OCBA*

Les terrains de l'Etat sont largement moins nombreux que ceux de la Ville de Genève. De plus, il existe une grande concurrence pour les terrains dont dispose l'Etat. En effet, l'Etat doit construire des écoles, des centres pour les migrants, des lieux d'hébergement, etc. Il faudrait donc partir du principe que des identifications de terrains doivent faire l'objet d'un accord, et ce, quel que soit le propriétaire, à l'instar du Passage où cela s'est fait en collaboration avec l'Armée du Salut. Ce type de dispositif permet un hébergement à long terme, raison pour laquelle il faut le privilégier. Cependant, tout le monde doit s'y mettre pour ce qui est de l'identification et de la recherche de terrains.

#### *LIASI*

La lutte contre le non-recours à l'aide sociale fait partie de la politique du département. Comme indiqué plus tôt, des coordinateurs font le lien entre ces personnes et l'Hospice général. Un contact est donc pris, ce qui permet d'établir si la personne sans abri en question répond aux critères de l'aide sociale. Ce n'est donc pas à la personne de faire elle-même la démarche. Ce lien entre les équipes d'accueil et l'Hospice général a lieu une fois par mois. Une fois que le suivi est mis en place, un travailleur social accompagne la personne concernée.

### *Chiffres relatifs à la LAPSA*

C'est la Ville de Genève qui gère le dispositif. La LAPSA ne sert pas à organiser des logements pérennes et ne concerne que les situations d'urgence, raison pour laquelle les communes proposent de fixer une durée maximale de 30 jours.

M<sup>me</sup> Mudry ajoute que l'hébergement se fait en deux phases. Cela commence par la mise à l'abri d'urgence. Au bout de ces 30 jours, une prise en charge socio-sanitaire est mise en place et permet de travailler avec la personne pour l'accompagner vers une sortie. Au bout de 30 jours, la sortie de l'hébergement d'urgence ne signifie pas forcément que la personne reste sur le territoire du canton. Il peut s'agir d'un retour dans le pays d'origine, s'il s'agit d'un parcours migratoire. Il faut également relever que la durée peut être prolongée selon les situations.

### *Pérennité des logements*

L'article 4 LAPSA précise les compétences des communes en la matière.

### *Accompagnement socio-sanitaire*

Cet accompagnement a lieu pendant la période d'hébergement d'urgence. Les personnes sont donc accompagnées pendant les 30 jours d'hébergement d'urgence afin de préparer leur sortie.

### *Evolution de la typologie des personnes sans abri à Genève*

Cette question doit être posée à la Ville de Genève. Toutefois, le professeur Bonvin a réalisé une étude au sein de laquelle il présente une photographie de cette population. Selon cette étude, il n'y a pas eu d'évolution typologique majeure. Le dispositif est un dispositif d'accueil universel. Cela signifie qu'on ne filtre pas les entrées. Le premier objectif est de mettre les personnes à l'abri et ensuite de mettre en place un suivi socio-sanitaire.

### *Coopération avec la France et le canton de Vaud*

Il est vrai que le canton de Vaud se concentre moins sur l'accueil que Genève. On ne peut dès lors que souhaiter que les collègues vaudois fassent le nécessaire pour mettre en place un dispositif qui soit plus proche de celui qui a été élaboré à Genève. Il n'y a pas d'éléments sur un éventuel « tourisme de sans-abri » qui quitteraient le canton de Vaud pour être accueillis à Genève durant les périodes de grand froid. Quant aux effets du covid, les commissaires sont renvoyés à l'étude du professeur Bonvin.

### *Typologie des personnes sans abri*

Concernant les 8500 dossiers en attente auprès des fondations immobilières, les choses se font par étape avec d'abord la mise à l'abri d'urgence et ensuite la recherche de solutions pérennes.



### *Poids du canton*

Un poids plus important du canton ne peut pas être envisagé dans ce domaine si, chaque mois de décembre, les budgets sont remis en question par le vote du budget au Grand Conseil. C'est également pour éviter ce risque que la nouvelle répartition entre le canton et l'ensemble des 45 communes a été envisagée. Par ailleurs, les normes fédérales ne permettent pas d'utiliser les abris d'urgence ni d'employer les astreints de la protection civile pour répondre à la question du sans-abrisme. La tâche de l'hébergement d'urgence ne fait pas partie des charges qui peuvent être confiées aux astreints de la protection civile. L'évolution des besoins en la matière est inquiétante, mais le choix a été fait d'engager les collectivités publiques en mobilisant le canton pour le sanitaire et les communes pour les aspects sociaux. Le dispositif doit encore évoluer, car des places manquent à l'heure actuelle. Il faut faire confiance aux communes pour augmenter le nombre de places disponibles.

### *Santé*

Le DSPS a alloué une part du budget de 19 millions aux questions de santé. Au regard des besoins, l'on constate que ce budget n'est pas suffisant. Cela fera l'objet de discussions avec le nouveau gouvernement.

### *Prise en charge d'enfant sans abri*

Il n'y a actuellement pas de collaboration entre le canton et la FASE pour la prise en charge d'enfants sans abri. Le fait de vivre dans la rue relève d'une nécessité de protection de l'enfant. Ce point a fait l'objet d'une différence d'approche entre lui et l'ancienne magistrate chargée du DIP qui considérait que le SPMi ne devait pas intervenir s'il n'y avait pas de composante de parentalité défectueuse. Il faut attendre de voir comment la nouvelle magistrate chargée du DIP se positionnera sur la question du rôle du SPMi en la matière.

Deux éléments historiques doivent être pris en compte : le premier est la décision conjointe de M. Beer et de M<sup>me</sup> Rochat, qui demandait une intervention du SPMi pour assurer la protection de ces enfants. Suite à cette décision, un mouvement autour de l'école s'est mis en place selon lequel, s'il y a placement, alors il y a forcément scolarité. Païdos a ouvert 45 places d'hébergement et est une structure à destination des jeunes adultes. Païdos accueille également les mineurs non accompagnés (MNA).

### ***Discussion entre les commissaires***

L'UDC rappelle que la Ville de Genève a établi un tableau qui regroupe toutes les places d'hébergement et propose que la commission demande de recevoir ce tableau.

Le PS propose d'auditionner la Ville afin de mieux comprendre comment le RAPSA est mis en œuvre et d'avoir une image plus claire de la situation.

Il répond au PLR sur le fait que cette motion arriverait trop rapidement par rapport à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi : avec le recours de Cognny, il n'est pas certain que le dispositif tienne la route. Actuellement, des personnes dorment dans la rue de manière indigne, notamment des mineurs. Le dispositif peine à accueillir des familles sans les fractionner. Pour toutes ces raisons, il considère que la motion n'a pas été déposée trop tôt.

Le PLR entend les propos du PS, mais considère que la motion ne permettra pas de répondre à la situation décrite. Il est d'avis que la motion peut être votée dès ce soir. Il considère qu'il est prématuré de traiter ce sujet dès maintenant, raison pour laquelle il s'oppose aux propositions de nouvelles auditions et propose d'entendre le Conseil d'Etat pour un point de situation en fin d'année.

### *Questions des commissaires*

Ils demandent au département comment justifier que le nombre de places disponibles ait régressé lors des deux dernières années, relevant que ce nombre était de 596 places en 2021.

### *Réponses aux demandes des commissaires*

La question de la réduction du nombre de places est liée à la Ville de Genève.

Le département ne peut pas faire un point de situation si l'objet n'existe pas. De plus, le canton n'est pas le seul acteur, raison pour laquelle l'audition de la Ville de Genève pourrait permettre à la commission d'avoir une meilleure compréhension du nouveau dispositif.

## **Séance du 29 août 2023**

**Audition conjointe de M<sup>me</sup> Christina Kitsos, conseillère administrative de la Ville de Genève, de M. Philipp Schroft, chef du service social de la Ville de Genève, de M. Gilbert Vonlanthen, président de l'ACG, et de M. Philippe Aegerter, directeur juridique de l'ACG**

M<sup>me</sup> Kitsos rappelle qu'elle est chargée du département de la cohésion sociale et de la solidarité et présidente de la plateforme de coordination pour l'accueil des personnes sans abri.

M. Vonlanthen commence par indiquer que le sujet visé par la M 2846 est important. Il se satisfait du fait qu'une nouvelle loi ait été adoptée par le Grand Conseil.

Il présente un historique du contexte relatif à cette thématique. Cela fait plus de 20 ans que la Ville de Genève a pris l'initiative de développer l'accueil d'urgence, en l'absence d'une politique cantonale en la matière. Il n'y avait pas de consensus lors de la législature 2013-2018.

Les travaux ont repris lors de la dernière législature. Les communes et le canton ont trouvé un accord qui a abouti au PL 12911. Ce compromis confie un rôle très actif aux communes pour l'ouverture de places d'accueil. En novembre 2021, la LAPSA est devenue la première base légale en Suisse à prévoir un tel système. Il restait à évaluer les besoins dans la pratique et à dimensionner le dispositif permettant d'y répondre. Il fallait, d'une part, adopter un règlement d'application et, d'autre part, mettre en place la plateforme de coordination, et des études académiques ont été menées.

La Ville de Genève a touché des subventions et, en mars 2022, plusieurs dispositifs d'accueil de nuit ont fermé leurs portes. Or cette période a été marquée par des températures exceptionnellement froides. L'ACG a accordé un crédit supplémentaire de 6,2 millions de francs à la Ville pour faire face à cette situation. Un consensus a été trouvé très rapidement, soit en moins de trois mois, et un projet de loi a été proposé par l'ACG au Conseil d'Etat avant l'été 2022. A la fin du mois de janvier 2023, ce PL a été voté par le Grand Conseil. Le dispositif légal a donc pu être finalisé. La péréquation a ainsi été renforcée.

M. Aegerter mentionne la LRPFI, à savoir la loi qui règle la répartition des revenus fiscaux entre les communes. Dans la mesure où cette loi a dû être modifiée, c'est la commission fiscale de l'ACG qui a traité de cette question. Un volet important de cette modification légale consistait à renforcer les mécanismes de péréquation financière. La solution qui a été trouvée pour l'accueil d'urgence a été inspirée du mécanisme qui existait déjà pour l'ouverture des places de crèches par les communes. Chaque place d'accueil qui est ouverte par les communes fait désormais l'objet d'une telle contribution de l'ensemble des autres communes : ainsi, le coût est mutualisé entre toutes les communes.

A l'heure actuelle, seule la Ville de Genève a des places et donc c'est la seule commune qui bénéficie de ce mécanisme de péréquation. Mais le dispositif prévoit que c'est le même système pour toute commune qui ouvrirait des places d'accueil. Il est prévu que chaque année l'ACG vote une enveloppe de budget liée à un certain nombre de places ouvertes sur l'ensemble du territoire. Cela crée un cercle vertueux : en effet, ce système permet de créer un effet incitatif pour les communes d'ouvrir des places moins chères que les autres communes, car le forfait par place est déterminé sur le coût moyen.

Ainsi, cela favorise les communes à exploiter des places d'urgence les moins chères possible.

L'ACG a fixé le nombre de places pour l'année 2023 à 500 places d'accueil ouvertes durant l'année pour un coût de 19 millions de francs. La loi a ensuite été votée. Le Conseil d'Etat a complété le dispositif avec un règlement d'application entré en vigueur au mois d'avril 2023. Ce règlement a également pour but de mettre en place un dispositif de coordination, notamment pour les personnes qui sont éligibles pour des prestations sociales. Ce règlement fixe aussi la participation financière du canton. Les nuitées des personnes éligibles aux prestations sociales sont remboursées par le canton aux communes. Enfin, ce règlement détaille la création de la plateforme de coordination. La plateforme s'est réunie à trois reprises à ce jour. La plateforme a pour objet de recommander à l'assemblée générale de l'ACG un dispositif qui, dans son dimensionnement et dans son budget, réponde aux besoins. Pour l'année 2024, le dispositif sera augmenté de 15 places pour atteindre un total de 515 places et un budget de 20,4 millions de francs. La plateforme vient de se réunir une nouvelle fois et toutes les associations actives dans le domaine ont été accueillies pour qu'elles puissent faire remonter les problématiques du terrain.

M<sup>me</sup> Kitsos rappelle que le nombre de 500 places par année a pour but d'éviter la politique du thermomètre. Elle considère que le dispositif est pérenne et stabilisé. Des tiers participent également au financement des places. En réalité, il y a, au total, 533 places. La collaboration se fait avec de nombreuses associations.

Elle détaille l'ensemble des acteurs et des places disponibles : l'AIM offre 64 places pour les familles ; l'Armée du Salut a différents lieux : Le Passage qui offre 44 places et l'Hôtel Belle-Espérance qui compte 29 places pour les femmes ; l'Association Aux 6 logis qui offre 10 places pour des femmes qui présentent des besoins spécifiques, notamment en rapport avec la traite d'êtres humains ; Carrefour-Rue/La Coulou qui compte 22 places ; le Lieu de répit humanitaire qui offre 45 places ; La Roseraie qui compte 66 places, dont 30 places financées par des tiers ; et enfin Païdos avec 76 places pour les familles avec enfants. Au total, il y a donc 356 places au niveau associatif.

Les 177 places restantes sont gérées directement par le service social de la Ville de Genève. L'abri, à Richemont, offre 25 places pour les femmes et 52 pour les hommes. Il s'agit de personnes qui sont dans des dynamiques d'errance : l'accueil ne se fait que pour quelques jours. Il y a également deux dispositifs en hôtel : 60 places dans un hôtel aux Pâquis et 40 places dans un hôtel aux Charmilles. Il s'agit ici de grands précaires, à savoir des personnes qui sont atteintes dans leur santé physique et mentale. Les problématiques de santé mentale représentent des coûts importants. La question qui se pose pour

ces personnes est que le fait d'être dans la rue crée des problématiques de santé plus importantes. Il y a notamment des cas de paranoïa. Elle évoque également des cas de personnes très âgées et qui n'ont plus aucune solution de logement. L'abri de protection civile Bertrand n'est quant à lui actionné que durant les périodes de grand froid : il compte 80 places supplémentaires.

Elle relève que la problématique du sans-abrisme concerne donc plusieurs publics. On observe une augmentation du public des familles avec enfants. Il y a aussi beaucoup de femmes seules : ce public a aussi augmenté pendant la période de la pandémie, car certaines de ces femmes ont perdu leur emploi durant la pandémie et se sont retrouvées à la rue. Les hommes seuls restent le public le plus important. Souvent, ce sont des hommes qui sont de passage. Elle souligne que le profil des grands précaires représente les personnes qui ont les problématiques de santé et les formes de désocialisation les plus importantes. L'accompagnement est donc très poussé pour ces personnes. Les collaborateurs du service social de la Ville sont donc très mobilisés pour ces personnes. Elle mentionne également le public des personnes âgées, le public des personnes qui présentent des problématiques de santé mentale, ainsi que le public des personnes souffrant d'addictions. Les personnes qui ont des addictions peuvent être accueillies dans des dispositifs collectifs uniquement si elles maîtrisent leurs addictions. A Genève, il y a un très fort besoin d'un dispositif d'accueil d'urgence de nuit pour les personnes qui souffrent d'addictions, ce d'autant plus que les études démontrent une corrélation très forte entre le logement et la consommation de substances pour ces personnes.

Compte tenu de la diversité des profils, il faut être très attentifs à la cohabitation entre toutes ces personnes. Il arrive en effet que certaines personnes, notamment des femmes, préfèrent rester dehors plutôt que de se retrouver avec des hommes. Par ailleurs, il faut garder à l'esprit que ces personnes ont été marginalisées pendant longtemps et que, par conséquent, elles ne se rendent pas d'elles-mêmes à des rendez-vous médicaux, raison pour laquelle il est essentiel que du personnel de santé se rende sur place.

En ce qui concerne la santé, il y a 4 grandes catégories de besoins : (1) les troubles psychiatriques, (2) les problèmes d'addiction, (3) le nursing (les soins au sens plus large du terme) et (4) les problèmes somatiques. Si le but est que les personnes puissent être réinsérées à moyen terme, alors la santé est l'un des axes principaux. Les personnes finissent toujours par être rattrapées par leurs problématiques de santé, raison pour laquelle il est très important que la santé et le social soient mobilisés dans le cadre de ce dispositif. Il arrive que des personnes se retrouvent dans des dispositifs d'urgence alors qu'elles auraient droit à un logement financé par l'Hospice général. Cela s'explique par le fait

que ces personnes sont très éloignées des institutions, raison pour laquelle un travail est effectué sur le lien de confiance auprès de ces personnes.

### ***Commentaires sur la motion***

M. Vonlanthen dit que, pour la première invite, l'ACG a décidé de s'en référer à la position de la Ville et à son expérience.

M<sup>me</sup> Kitsos indique que le renforcement des prestations de suivi socio-sanitaire visé par la première invite fait partie des éléments clés pour la Ville. Elle mentionne que, lors de la précédente législative, il y a eu une rencontre avec M. Poggia. Une nouvelle séance aura lieu avec M. Maudet pour développer la collaboration avec les HUG.

M. Schroft explique que la stratégie de cette collaboration avec les HUG est de se rendre auprès des personnes qui ne sont pas en mesure de venir par elles-mêmes aux HUG. Les HUG encouragent les personnes à venir au sein de la consultation présente à la rue Hugo-de-Senger.

M<sup>me</sup> Kitsos indique que le souhait de la Ville est que le renforcement de ces prestations soit intégré dans le contrat de prestations.

M. Vonlanthen passe à la deuxième invite et indique que les communes ne peuvent que soutenir cette invite consacrée à la problématique des locaux. Le canton a réquisitionné un certain nombre de locaux communaux pour faire face à l'accueil des réfugiés. La pression pour trouver des terrains en est renforcée. Les communes soutiennent l'invite, mais se demandent quelles peuvent être les capacités du canton à mettre en œuvre un tel objectif.

Il indique que les communes soutiennent également la troisième invite et relève que cet objectif fait déjà l'objet d'une disposition dans le RAPSA.

Il ajoute que les communes estiment que la dernière invite est devenue sans objet : le dispositif est déjà en place grâce à l'adoption de la nouvelle loi, raison pour laquelle il n'est plus nécessaire de mentionner la politique du thermomètre dans la motion.

Il estime finalement que Genève peut être fière du dispositif. Les communes vont continuer à faire leur part du travail. Il souhaite que d'autres communes mettent des places à disposition et remercie la commission de son intérêt pour cette thématique.

### ***Questions des commissaires***

En lien avec l'art. 1 LAPSA, les commissaires mentionnent le cas des personnes qui souffrent de toxicomanie avérée et qui ont de la peine à entrer dans le dispositif d'accueil. Ils demandent si, pour ce public, il s'agit d'une

situation de santé ou d'une situation sociale et si c'est le canton qui doit soigner ces personnes ou s'il s'agit d'une compétence sociale dans la mesure où ces personnes sont sans abri.

Ils demandent ensuite à quelle fréquence ont lieu les visites des HUG au sein des dispositifs d'accueil, si le terrain a assez de moyens pour réaliser des consultations à l'extérieure.

Ils demandent comment se passe la collaboration entre les communes et le canton de manière générale sur cette problématique.

Ils se demandent si la réponse aux invites de la motion ne se trouve pas déjà dans le règlement.

Ils constatent que le sans-abrisme augmente à Genève, citent les statistiques présentes dans l'étude sur les besoins des nationalités les plus représentées et se demandent s'il ne vaudrait pas mieux axer l'offre d'hébergement en fonction des besoins de ces différentes populations.

Ils demandent s'il y a des groupes de sans-abri à Genève qui refusent l'assistance et, le cas échéant, quelles sont les aides qui sont refusées.

Ils demandent aux auditionnés s'ils disposent de chiffres sur le nombre de sans-abri à Fribourg, à Lausanne et à Berne.

Ils se demandent si la première invite devrait être réduite et axée sur la volonté d'avoir in situ du personnel du domaine des soins capable d'assurer l'accompagnement préventif et de santé sur place, se demandent s'il ne faut pas mentionner les prestations de santé communautaires in situ dans le texte de cette première invite et si les troubles psychiques sont en augmentation.

### ***Réponses aux questions des commissaires***

Le canton et la Ville se sont réunis lors d'une séance sur la question des addictions et du phénomène du crack pour déterminer quels seraient les leviers dont dispose la Ville en la matière. Un travail a été initié par le canton. La Ville est donc associée à cette stratégie. Le pilotage est assuré par le département de M. Maudet, mais les départements de M<sup>mes</sup> Kitsos et Barbey-Chappuis y sont représentés. La question des addictions est à cheval entre les problématiques de santé et du social. Les HUG ont indiqué dans leur étude que le crack concernait en majorité des personnes poly-consommatrices, à savoir des personnes qui consommaient déjà d'autres drogues. Cela est à garder à l'esprit quand on s'intéresse aux actions de prévention. La consommation du crack se caractérise par une prise très rapide. Le produit a comme effet que ces personnes ne se nourrissent plus et ne rentrent plus chez elles, ce qui crée les scènes ouvertes qui se sont développées. Quand les personnes sont sous l'effet

de substances de ce type-là, la Ville n'a pas les compétences nécessaires pour les accueillir. Certes, il y a des personnes qui consomment des substances et qui sont accueillies, mais cela dépend du type d'addiction.

La Ville a une collaboration active avec l'association Première Ligne pour l'hébergement de personnes qui sont en mesure de gérer leur addiction. Le comportement des personnes doit être pris en compte. Pour l'hébergement à l'hôtel, il est très important qu'il n'y ait pas de débordements. Aussi, s'il s'agit d'une consommation de stupéfiants qui n'est pas maîtrisée, l'hébergement pose différents problèmes.

La fréquence des visites des HUG au sein des lieux d'hébergement est la suivante : des permanences infirmières sont assurées par la CAMSCO de 18h30 à 22h30 une fois par semaine à l'AIM et au Passage et deux fois par semaine à l'hôtel situé dans le quartier de la Servette ainsi qu'à l'abri civil de Richemont.

Il est crucial que les gens qui ont des droits au niveau de l'Hospice général puissent entrer dans le système social cantonal. Il est important d'insister pour que l'Etat puisse prendre en charge ces personnes rapidement. En effet, par rapport à la LIASI, beaucoup de personnes échappent encore à leurs droits. Il serait bénéfique que d'autres communes entrent dans ce dispositif et ouvrent des places, afin que l'on puisse comparer le coût par place entre les communes. La quatrième invite semble être déjà en vigueur. Concernant la troisième invite, 13% des bénéficiaires ont des droits au niveau de l'Hospice général. Concernant la deuxième invite, la recherche des locaux est relevée par la Ville de Genève. Elle prend du temps et mobilise les collaborateurs. Cette problématique a un effet sur les charges, car le fait de trouver des lieux dans l'urgence engendre des coûts de location plus élevés. La Ville de Genève travaille pour identifier des pistes, mais l'identification de lieux prend beaucoup de temps. La question des locaux et des terrains n'est pas du tout aboutie. Pour la première invite, la motion parle de « renforcement » des prestations : il est vrai que ces prestations sont déjà présentes dans le dispositif, mais le besoin de les renforcer demeure aux yeux de la Ville de Genève, raison pour laquelle elle soutient cette invite.

Selon les chiffres dont dispose la Ville, le nombre de personnes qui disposent des droits représente 13% des bénéficiaires. Il est vrai que, parmi la multiplicité des publics, les besoins sont très différents. Le dispositif prévoit déjà une différenciation selon les besoins. Par exemple, les grands précaires et les personnes âgées sont accueillis dans des dispositifs d'accueil ouverts 24h/24. L'accompagnement n'est donc pas le même pour tous les publics. Pour les familles, il est possible de faire des exceptions sur la durée maximale de



séjour au sein des hébergements d'urgence si cela se justifie pour la scolarité des enfants.

Il n'y a pas de statistiques disponibles, ni au niveau fédéral, ni au niveau cantonal, ni au niveau communal. Il serait intéressant d'avoir non seulement davantage de données quantitatives, mais également de rassembler des données qualitatives. Un nouveau mandat sera lancé en partenariat avec l'UNIGE, car les données en la matière ne sont pas suffisantes. Des outils informatiques sont en train d'être développés, afin de pouvoir mieux visualiser qui entre et qui sort du dispositif. Ces outils seront opérationnels en début d'année 2025. La Ville a donc la volonté d'être plus précise sur ces données. La Ville de Lausanne ne dispose pas non plus de ces chiffres.

Il y a bel et bien des gens qui refusent l'insertion pour diverses raisons. Parmi ces raisons, il y a notamment les effets communautaires qui poussent les personnes à refuser l'hébergement pour ne pas être séparées du reste du groupe. Il y a aussi le cas de femmes qui ne veulent pas vivre en groupe et qui ne font plus confiance aux institutions. L'hiver passé, il y a eu des cas de femmes qui se trouvaient dans des situations de dénutrition très avancées pour lesquelles le pronostic vital pouvait être engagé si la situation n'était pas prise en charge. De manière générale, le service social de la Ville ne peut pas forcer la prise en charge de ces personnes mais, pour les cas les plus extrêmes, une intervention de la police et une décision judiciaire peuvent être mobilisées. En plein hiver, la préoccupation principale est de se faire un avis sur la capacité de discernement de la personne. Il arrive que des personnes refusent l'hébergement bien que la température soit très inquiétante. Il est arrivé qu'une famille refuse un hébergement et préfère retourner au parc des Bastions. En l'occurrence, la décision de cette famille paraissait réfléchi et raisonnable. Dans ce genre de cas, la liberté individuelle s'applique et doit être respectée. Dans d'autres cas, il arrive que la personne qui refuse inquiète les collaborateurs du service social. Dans ces cas, une ambulance peut être appelée.

Les chiffres sont constatés de façon régulière. Environ 13% des bénéficiaires ont soit la nationalité suisse, soit disposent d'une autorisation de séjour.

Le soutien à la vie quotidienne fait partie des préoccupations. Dans l'hôtel du quartier de la Servette, ce soutien de type nursing est toujours présent, notamment à travers de l'assistance pour s'habiller, pour prendre sa douche, etc. Le service social n'est pas favorable au fait de mentionner les prestations de santé communautaire in situ dans la première invite. Pour les consultations de la CAMSCO, il est important de valoriser les attitudes qui permettent de prévenir les pathologies. Le personnel CAMSCO contribue à renforcer ces

messages positifs de prévention. Les maladies psychiques concernent la majorité des personnes accueillies.

### *Discussion de fin des travaux*

Le PS est satisfait du temps qui a été consacré au traitement de cette motion. Les acteurs ont relevé que cette motion était bienvenue. Les communes disent que cette motion a du sens et qu'elle est nécessaire.

Le PS soutient donc cette motion qui correspond aux besoins du terrain et dit qu'il est ouvert à retirer la quatrième invite, dans la mesure où celle-ci est déjà mise en œuvre par le dispositif. Il invite la commission à adopter la motion.

LC remercie le PS pour cette motion. Il relève que ce texte date du mois de mai 2022, époque à laquelle la nouvelle loi n'avait pas encore été mise en place. Il considère que le RAPSA répond déjà de manière suffisante aux demandes qui sont contenues dans ces invites. Selon lui, la réponse que le Conseil d'Etat apporterait à cette motion est déjà connue.

Le groupe du Centre ne soutiendra donc pas la motion, car les réponses sont déjà disponibles au travers du RAPSA. Cependant, il partage l'avis selon lequel il convient d'être attentifs à l'évolution de la mise en application de ce règlement.

Le PS répond que la mise en œuvre du RAPSA ne change rien à la situation du terrain. Il a été indiqué que le dispositif était devenu stable et que le nombre total de places disponibles serait augmenté de 15 places pour l'année 2024. Mais ce qui manque actuellement, c'est la volonté politique. Selon lui, cette motion permet de faire remonter cette volonté politique auprès du Conseil d'Etat. Cette motion permet de donner un souffle politique à l'endroit du nouveau magistrat chargé de la santé. Il regretterait que cette motion soit refusée sur la base d'un argument technique qui ne correspond pas à l'approche pragmatique qui correspondrait davantage aux besoins du terrain.

LC relève que la nouvelle loi sur l'aide sociale doit également faire ses preuves. Il est vrai que des problématiques sont encore présentes, mais il estime que la volonté politique en la matière a déjà été exprimée lors de l'adoption de cette nouvelle loi.

Le PLR rejoint les propos du Centre. L'invite qu'il faudra surveiller à l'avenir est celle qui concerne les prestations sanitaires. Il considère que cela pourrait faire l'objet d'un texte spécifique déposé devant la commission de la santé pour traiter de la problématique du crack. Il pense que, au niveau social, l'ensemble des prestations ont été mises en place, raison pour laquelle le groupe PLR refusera cette proposition de motion.

Les Verts estiment que l'argument selon lequel le règlement répond déjà aux demandes n'est pas convaincant dans la mesure où les auditionnés décrivent des besoins qui demeurent sur le terrain. Ils considèrent que la volonté politique est certes déjà présente, mais qu'elle n'est pas suffisante. Le règlement en vigueur ne permet pas de répondre aux besoins du terrain, comme cela a été démontré par l'audition, raison pour laquelle le groupe des Verts soutiendra la motion. Le président complète en indiquant qu'il estime que la première et la troisième invite sont pertinentes. Il rappelle qu'une motion PLR avait été votée sur les hospitalisations sociales, alors qu'il y avait plus de recul sur cette thématique. Il considère qu'il est judicieux de soutenir la motion afin de renforcer la pression politique dans ce domaine.

L'UDC se rallie à la position des groupes du Centre et du PLR. Si la motion devait être adoptée, il faudrait procéder à des changements, notamment pour indiquer que le leadership revient à la Ville de Genève et aux communes.

Le PS répond que, pour le volet sanitaire, le leadership revient au canton, comme cela est prévu par l'art. 4 LAPSA. La LAPSA n'est pas mise en œuvre dans la pratique, car la couverture de ces besoins n'est pas garantie pour l'ensemble des personnes sans abri. Il relève que les communes soutiennent le souffle politique qu'exprimerait cette motion. Il propose un amendement visant à supprimer la quatrième invite.

### **Vote de la suppression de la quatrième invite**

~~à tout mettre en œuvre afin qu'un accueil toute l'année soit effectif pour éviter la « politique du thermomètre » que les associations dénoncent depuis de nombreuses années.~~

### **Résultat du vote sur la suppression de la quatrième invite**

Oui : 15 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : –

***L'amendement est accepté à l'unanimité.***

Le président met aux voix l'ensemble de la M 2846 ainsi amendée :

Oui : 6 (3 S, 2 Ve, 1 LJS)

Non : 9 (2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Abstentions : –

***La M 2846, telle qu'amendée, est refusée.***

*Date de dépôt : 26 septembre 2023*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de Sylvain Thévoz**

L'urgence et la catastrophe sociale et sanitaire sont présentes sous nos yeux. Le scandale du sans-abrisme demeure particulièrement prégnant. La population genevoise ne comprendrait pas que notre parlement aide largement et légitimement à lutter contre les incommensurables souffrances de personnes fuyant les ravages de la guerre, mais laisse sur le carreau des personnes à la rue ici même, à Genève, et n'intervienne pas directement auprès des personnes victimes de leur consommation de drogues ou souffrant de troubles mentaux.

- Alors que les associations actives dans ce domaine rappellent qu'avec l'augmentation des consommations de crack dans l'espace public à Genève dès 2021, puis la réémergence d'une scène ouverte à Lausanne, la problématique des addictions fait son retour dans l'espace public. Cette situation semble indiquer que la politique de la drogue actuelle, héritée de la crise des années 1980 et 90, ne suffit plus à répondre aux enjeux contemporains. Pour apporter les réponses adéquates, il s'agit de comprendre les causes de ces changements<sup>1</sup>.
- Alors que les professionnel·le·s des addictions identifient quatre facteurs à l'origine de cette crise : la précarisation croissante de la population et en particulier des personnes vulnérables, la disponibilité et la qualité sans précédent des drogues, la transformation du marché et des modes de consommation, ainsi qu'une péjoration de la santé mentale – ces facteurs, loin d'être isolés les uns des autres, s'influencent mutuellement.
- Alors que, depuis la fin de la pandémie de covid-19, les professionnel·le·s des addictions constatent une augmentation de la présence de publics précarisés dans la rue ainsi que des comorbidités psychiatriques plus fréquentes et plus complexes parmi leurs bénéficiaires, et que cette situation implique une multiplication des risques de consommation problématique et une complexification des facteurs de vulnérabilité.

---

<sup>1</sup> <https://www.grea.ch/publications/communique-les-professionnelles-des-addictions-publent-leurs-recommandations-pour-la-0>

- Alors que les professionnel·le·s des addictions publient des recommandations à l'intention des autorités, et rappellent qu'il est impératif d'investir dans des ressources en adéquation avec les problématiques actuelles.
- Alors que les professionnels recommandent de lutter contre la précarité, de favoriser la participation en développant l'hébergement d'urgence, le *Housing First* et l'insertion socio-professionnelle via du travail payé à la journée voir à l'heure.
- Alors que les professionnels recommandent de faciliter l'accès aux soins grâce à une offre d'accueil universelle, y compris pour les mineurs, et en diminuant les temps d'attente et la complexité administrative dans les services ambulatoires et résidentiels.
- Alors que le directeur du Pôle de la protection de l'enfance et de la jeunesse – SPMi s'est, au cours des auditions, « félicité de cette motion qui tente de régler la question du sans-abrisme, rappelant que Genève est très concernée par cette question ».
- Alors que le professeur Jackson de la CAMSCO (Consultation ambulatoire mobile de soins communautaires), auditionné, a rappelé que : « l'activité de la CAMSCO a crû de façon constante depuis sa création, ce qui entraîne une tension sur les ressources disponibles. Cette tension a pour conséquence un recentrage de l'activité au sein des lieux de soins au détriment de l'activité mobile, car il est difficile pour la CAMSCO de couvrir l'ensemble des 17 lieux d'hébergement.
- Alors qu'avec l'urbanisation et le développement des poches de précarité en milieu urbain, on observe l'émergence de maladies chroniques qui nécessitent une continuité et une coordination des soins pour permettre d'éviter les complications.
- Alors que l'accès au logement, l'accès à la nourriture, l'accès à la sécurité physique ou encore l'accompagnement social sont des éléments essentiels pour préserver la santé. Or ces éléments nécessitent des actions concertées à plusieurs échelles et dans plusieurs domaines. Dans le cadre de la santé, il faut donc non seulement répondre aux besoins quand les maladies surviennent, mais également mener des actions de prévention et de sensibilisation.
- Alors que le canton fait face à un enjeu important d'augmentation des poches de précarité, comme cela a été constaté pendant la pandémie de covid-19 en lien avec la précarité alimentaire, avec un enjeu à moyen terme pour le canton dans la couverture des besoins de soins et des besoins de prévention.

- Alors que les besoins augmentent et que la complexité des cas tend à s'accroître avec le temps. Alors que les moyens manquent, ainsi que la volonté politique de les déployer.
- Alors que la LAPSA (loi sur l'aide aux personnes sans abri) aide à répartir les tâches, mais que l'on doit questionner les ressources qui sont assignées pour mettre en œuvre ces actions.
- Alors que le professeur Jackson a relevé un axe d'amélioration concernant le soin intra-muros via la présence d'infirmières, particulièrement la présence d'infirmières de santé mentale.
- Alors qu'il manque des moyens en matière de santé mentale communautaire. Actuellement, l'unité qui existe à un champ d'action très limité concentré sur la prévention de nouvelles hospitalisations pour des personnes déjà hospitalisées en raison de troubles psychiques.
- Alors que les ressources disponibles dans les lieux d'hébergement d'urgence ou dans les poches de grande précarité sont restreintes et que le renforcement des équipes d'accompagnement social sur le terrain est nécessaire.
- Alors que la grande précarité affecte tous les aspects de la vie et donc aussi la santé, mais que la réponse n'est pas toujours médicale ; que renforcer les compétences des équipes sociales en leur donnant des outils leur permettant de faire de la détection précoce, par exemple de troubles de santé mentale, est un champ d'amélioration possible, qui appelle un renforcement de la collaboration entre le monde de la santé et le monde du social, déjà lors de la formation du personnel de santé.
- Alors que les consultations ambulatoires mobiles des soins communautaires sont réduites au strict minimum et se concentrent sur la permanence Hugo-de-Senger en raison d'un manque de moyens qui les empêchent d'aller davantage au contact des personnes les plus précaires.
- Alors que l'éclatement des lieux d'accueil a pour conséquence que ce suivi se fait à la demande et selon les disponibilités et qu'il n'y a pas toujours un infirmier présent dans les lieux d'accueil pour faire un point sanitaire.
- Alors que le personnel sanitaire est insuffisamment présent pour ces personnes qui sont dans des situations de grande précarité, dans et surtout hors des lieux d'accueil, à l'exception de l'UMUS qui fait un magnifique travail, mais est submergé par les demandes.
- Alors que la majorité des personnes sans abri ignorent leurs droits et par conséquent ne les exercent pas, contribuant à une prolongation de leur présence dans la rue, ce qui accroît la péjoration en matière sanitaire.

- Alors que le magistrat M. Apothéloz a reconnu, au cours des auditions, et au sujet des éléments liés à la prise en charge socio-sanitaire, qu'il s'agit de l'élément sur lequel la marge de progression reste la plus importante.
- Alors que la commission a refusé l'audition du collectif CausE, par 5 oui (3 S, 2 Ve), 9 non (1 LJS, 2 MCG, 4 PLR, 2 UDC) et 1 abstention (1 LC), et refusé pareillement l'audition du magistrat chargé de la santé, M. Maudet, par 7 oui (3 S, 2 Ve, 2 MCG), 8 non (1 LJS, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC) et 0 abstention.
- Alors que la magistrate chargée de la cohésion sociale en Ville de Genève, M<sup>me</sup> Christina Kitsos, a rappelé que les problématiques de santé mentale représentent des coûts importants et que la question qui se pose pour ces personnes porte sur le fait qu'être à la rue crée des problématiques de santé plus importantes, avec notamment des personnes très âgées qui n'ont plus aucune solution de logement.
- Alors que l'on observe une augmentation du public des familles avec enfants et des femmes seules à la rue.
- Alors que le profil des grands précaires représente les personnes qui ont les problématiques de santé et les formes de désocialisation les plus importantes.
- Alors que les personnes qui ont des addictions peuvent être accueillies dans des dispositifs collectifs uniquement si elles maîtrisent leurs addictions.
- Alors qu'à Genève, il y a un besoin très important pour un dispositif d'accueil d'urgence de nuit pour les personnes qui souffrent d'addiction et que les études démontrent une corrélation très forte entre la condition au niveau du logement et la consommation de substances pour ces personnes.
- Alors que la Ville de Genève indique que le renforcement des prestations de suivi socio-sanitaire visé par la première invite fait partie des éléments clés pour la Ville.
- Alors que le président de l'ACG a indiqué que les communes ne peuvent que soutenir la 2<sup>e</sup> invite consacrée à la problématique des locaux.
- Alors que le président de l'ACG indique que les communes soutiennent également la troisième invite et relève que cet objectif fait déjà l'objet d'une disposition dans le RAPSA.
- Alors que, aux yeux de la Ville de Genève, si la motion parle de « renforcement » des prestations et que, s'il est vrai que ces prestations sont déjà présentes dans le dispositif, le besoin de les renforcer demeure, raison pour laquelle la magistrate soutient cette invite.

- Alors que la majorité des acteurs auditionnés ont relevé que cette motion était bienvenue, et que les communes ont affirmé et répété que cette motion faisait sens et qu'elle était nécessaire.
- Alors qu'il convient d'être attentifs quant à l'évolution de la mise en vigueur du règlement d'application de la LAPSA et que le vote positif de cette motion invitera le Conseil d'Etat à y apporter réponse, et d'informer les députées et députés dans les 6 mois suivant son vote, contribuant à maintenir cette problématique en haut des préoccupations.
- Alors que le vote positif de cette motion permettrait de faire remonter une volonté politique auprès du Conseil d'Etat et de soutenir le nouveau magistrat chargé de la santé.
- Alors que les besoins du terrain sont criants et que, si la LAPSA a permis de faire des progrès, on demeure encore loin du compte, comme les acteurs de terrain que la commission a bien voulu entendre en attestent.
- Alors que la motion M 2846 rejoint les demandes des acteurs et actrices de terrain puisqu'elle invite le Conseil d'Etat :
  - à renforcer les prestations de suivi sanitaire, notamment les soins infirmiers dans les hébergements collectifs d'urgence, les consultations ambulatoires mobiles de soins communautaires, ainsi que les soins psychiques ;
  - à identifier rapidement des locaux ou des terrains dont il a la propriété pouvant être mis à disposition des dispositifs et à accorder les droits de superficie idoines ;
  - à s'assurer d'une prise en charge rapide et adéquate des personnes relevant de la LIASI.
- Alors que la motion a été amendée en renonçant à la 4<sup>e</sup> invite, visant à tout mettre en œuvre afin qu'un accueil toute l'année soit effectif pour éviter la « politique du thermomètre » que les associations dénoncent depuis de nombreuses années, considérant que celle-ci était réalisée.

Nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à ne pas vous cacher derrière votre petit doigt en prétendant que l'entrée en vigueur de la LAPSA ou de son règlement d'application a permis de régler les problèmes, ou qu'il ne s'agirait que d'une question de temps avant que cette loi ne produise ses effets, en laissant tout le poids des politiques publiques en cette matière aux communes.



La situation socio-sanitaire touchant les personnes à la rue consommatrices ou non de drogues est particulièrement alarmante et urgente. Elle nous invite à une mobilisation politique large et constante. La situation de crise autour du crack à Genève ne peut nous laisser indifférents. La réponse actuelle du canton est insuffisante.

En conclusion, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à soutenir le renvoi de cette proposition de motion au Conseil d'Etat.

# Étude des besoins en matière d'hébergement d'urgence

Mandat réalisé conjointement pour le compte du  
**Département de la cohésion sociale et de la solidarité**  
Ville de Genève



V I L L E D E  
G E N È V E

Septembre 2021

**Professeur Jean-Michel Bonvin**, Institut de recherches sociologiques (IRS)  
**M. Oscar Waltz**, Institut de recherches sociologiques (IRS)  
Université de Genève



**UNIVERSITÉ  
DE GENÈVE**

FACULTÉ DES SCIENCES  
DE LA SOCIÉTÉ  
Institut de recherches sociologiques

et

**M. Thomas Vogel**,  
Consultant indépendant

## **Remerciements**

Au cours de notre étude nous avons eu le privilège d'échanger avec un grand nombre d'acteurs de la réponse aux besoins des personnes victimes de la précarité économique et sociale. Nous avons également eu la chance de pouvoir échanger avec des bénéficiaires des prestations offertes par les différents acteurs. A chaque fois, nous avons été reçus avec bienveillance et avons récolté des informations, des témoignages et des avis précieux. Sans tous ces interlocuteurs et interlocutrices, notre étude n'aurait pas été possible et nos recommandations n'auraient pas pu être contextualisées. Nous adressons nos très vifs remerciements à toutes celles et tous ceux qui ont facilité notre travail et permis d'améliorer sa pertinence.

## TABLE DES MATIÈRES

Liste des abréviations.....	4
Synthèse .....	5
Mandat confié par la Ville de Genève .....	8
Réalisation du mandat.....	8
<b>PARTIE 1 – RESULTATS ET CONSTATS .....</b>	<b>10</b>
1.1 Contexte .....	11
1.2 Panorama des acteurs et de l'offre de prestations .....	19
1.3 Comparaison avec d'autres villes et d'autres contextes.....	30
<b>PARTIE 2 – EXPLORATION ET DISCUSSION .....</b>	<b>34</b>
2.1 Estimation des besoins d'hébergement d'urgence à Genève.....	35
2.2 Catégorisation des bénéficiaires d'hébergement d'urgence .....	39
2.3 Analyse « SWOT » du dispositif.....	53
<b>PARTIE 3 – PISTES ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>55</b>
3.1 Adaptations proposées du dispositif.....	56
3.2 Pistes et recommandations.....	58
<b>ANNEXES.....</b>	<b>61</b>
Annexe 1 – Bibliographie.....	62
Annexe 2 – Typologie européenne de l'exclusion liée au logement (FEANTSA).....	66
Annexe 3 – Financements 2020 liés à la lutte contre le sans-abrisme à Genève .....	67
Annexe 4 – Nombre de places d'hébergement d'urgence – Dispositif genevois .....	70
Annexe 5 – Nombre de repas servis par semaine – Dispositif genevois.....	71
Annexe 6 – Questionnaire à destination des bénéficiaires des structures d'hébergement d'urgence .....	72
Annexe 7 – Méthode de calcul et précautions nécessaires en lien avec l'estimation.....	74
Annexe 8 – Grille d'entretien avec les bénéficiaires .....	76
Annexe 9 – Catégorisation des bénéficiaires - Détails .....	78
Annexe 10 – Recensement des personnes dormant « dans la rue » – Exemple de la « nuit de la solidarité » à Paris .....	79
Annexe 11 – Aspects méthodologiques - Compléments .....	81

## LISTE DES ABRÉVIATIONS

Association des communes genevoises	ACG
Assurance invalidité	AI
Assurance-vieillesse et survivants	AVS
Centre social protestant	CSP
Club social rive-droite	CSRD
Club social rive-gauche	CSRG
Collectif d'associations pour l'urgence sociale	CausE
Consultation ambulatoire mobile de soins communautaires	CAMSCO
Département de la cohésion sociale (Canton de Genève)	DCS
Département de la cohésion sociale et de la solidarité (Ville de Genève)	DCSS
Dispositif d'hébergement d'urgence	DHU
<i>European Typology on Homelessness and housing exclusion</i>	ETHOS
Fédération européenne d'associations nationales travaillant avec les sans-abris	FEANTSA
<i>Fachhochschule Nordwestschweiz</i>	FHNW
Fondation officielle de la jeunesse	FOJ
Hébergement d'urgence	HU
Hôpitaux universitaires de Genève	HUG
Hospice général	HG
(Projet de) Loi sur l'aide aux personnes sans-abri	LAPSA
Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle	LIASI
Mineur(e)s non accompagné(e)s	MNA
Protection civile	PC
Service de protection de l'adulte	SPAd
Service de protection des mineurs	SPMi
Service social de la Ville de Genève	SOC

## SYNTHÈSE

Aujourd'hui, la saillance de la problématique de l'hébergement d'urgence à Genève est particulièrement forte, la crise sanitaire ayant accru la visibilité de la précarisation économique et de l'exclusion sociale. Face au phénomène du sans-abrisme, il importe de poser un diagnostic sur un triple plan : (i) son ampleur et la caractérisation des populations concernées, (ii) l'offre de prestations et leur adéquation sur le plan quantitatif et qualitatif, (iii) le dispositif, sa gouvernance et la qualité de la collaboration entre les divers acteurs impliqués.

Sur la base de 70 entretiens avec des responsables associatifs, institutionnels et politiques ainsi que des personnes en situation de sans-abrisme, de deux recensements exhaustifs des populations en hébergements d'urgence, des données genevoises d'une étude du Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNRS), ainsi que des statistiques du Service social de la Ville de Genève, notre étude cherche à apporter des réponses aussi précises que possible à cette problématique.

### Estimation du nombre de personnes en situation de sans-abrisme à Genève

Les deux recensements **exhaustifs** réalisés ont établi que le dispositif d'hébergement d'urgence genevois a accueilli 486 personnes (le 2 mars 2021) et 545 personnes (le 16 mars 2021).

Sur la base de ces chiffres, des autres données disponibles, et en prenant toutes les précautions méthodologiques nécessaires, nous estimons par extrapolation que le nombre de personnes en hébergement d'urgence ou dormant « dans la rue » dans le Canton de Genève se montait à environ **730 personnes au 16 mars 2021**. Au vu de la difficulté d'estimer avec précision le nombre de personnes dormant « dans la rue », il convient de considérer ce chiffre **avec prudence**.

Il convient également de préciser que le besoin d'hébergement d'urgence et la demande associée évoluent selon un certain nombre de facteurs identifiables (par exemple détérioration des situations socio-économiques, flux migratoires ou encore météo) mais dont l'impact effectif reste difficile à apprécier et surtout à anticiper.

Il est à noter que dans l'ensemble des villes comparées le nombre de personnes en situation de sans-abrisme relève d'une estimation. Seules quelques villes, parmi lesquelles Paris ou encore Toronto, procèdent périodiquement à un recensement « exhaustif » du nombre de personnes concernées, ceci au cours d'événements pour lesquels de nombreux volontaires sont formés puis mobilisés.

### Typologie des publics et caractérisation de leurs besoins

L'analyse des différentes données nous a permis de proposer une typologie constituée par quatre catégories en croisant les deux axes suivants :

1. **Temporalité** - Durée de séjour à Genève, en distinguant les individus présents de façon continue et prolongée (plus de 6 mois) sur le territoire (qualifiés de « **réguliers** ») de ceux qui sont à Genève de manière temporaire et qui recourent à l'hébergement d'urgence de façon épisodique (qualifiés de personnes « **de passage** »).
2. **Administratif** - Statut de résidence en Suisse, en distinguant les individus qui bénéficient d'un tel statut (« **avec statut de résidence** ») de ceux qui n'en possèdent pas (« **sans statut de résidence** »).

En date du 16 mars 2021, les populations en hébergement d'urgence étaient distribuées comme suit<sup>1</sup> :

- Individus « de passage sans statut de résidence » : 34.6%
- Individus « de passage avec statut de résidence » : 0.6%
- Individus « réguliers sans statut de résidence » : 52.3%
- Individus « réguliers avec statut de résidence » : 12.5%

La situation genevoise se distingue par une population en situation de sans-abrisme qui relève bien davantage de la migration que dans les autres villes étudiées. Ainsi, les personnes « sans statut de résidence » forment une majorité des bénéficiaires de l'hébergement d'urgence, tandis que les prestations sociales pour les personnes démunies ne leur sont pas accessibles. Les dispositifs de réponse au sans-abrisme dans d'autres villes sont donc à comparer avec précaution puisqu'ils relèvent souvent d'une aide sociale à des individus « avec statut de résidence ».

### Bilan de l'offre actuelle en matière d'hébergement d'urgence et d'aides d'urgence

Genève dispose de prestations étendues et de qualité en matière d'hébergement et d'aide d'urgence, un dispositif efficace, porté par une bonne collaboration opérationnelle entre acteurs institutionnels et associatifs.

Des acteurs associatifs ou institutionnels ont formulé les recommandations suivantes :

- Développer un dispositif **d'hébergement d'urgence** dans des structures de taille adaptée, en surface et avec davantage de places à disposition. Il faudrait aussi adapter le dispositif aux besoins et réalités de tous les bénéficiaires, notamment les profils plus "atypiques" (mobilité réduite, troubles psychiques, maladies chroniques, addictions, ...).
- Étoffer les prestations **d'aide d'urgence** (consignes, douches et toilettes en libre accès, produits et prestations d'hygiène). Le développement de l'offre de jour doit permettre de limiter l'errance des bénéficiaires et éviter un cloisonnement entre les structures de jour et l'offre d'hébergement d'urgence.
- Développer le **travail social** avec les bénéficiaires (notamment une anamnèse socio-sanitaire initiale pour tous ainsi qu'un suivi social pour les personnes présentes sur le territoire de façon prolongée). Cet accompagnement devrait associer les bénéficiaires à l'élaboration des solutions.

D'autres villes explorées proposent, parmi d'autres prestations, l'accès gratuit aux transports publics pendant l'hiver, des services tels que coiffeur, pédicure, hygiéniste dentaire ou encore « vétérinaire de rue », parfois même la mise à disposition de tickets pour des manifestations sportives ou culturelles.

### Prestations et catégories de publics

Concernant le niveau de couverture des besoins, les prestations en lien avec l'hébergement et l'aide d'urgence (nourriture, soins, hygiène) sont jugées globalement adéquates par l'ensemble des bénéficiaires, qu'ils-elles soient « de passage » ou « réguliers » ou qu'ils-elles disposent ou non d'un statut administratif. En revanche, tous indiquent que la couverture de leur besoin d'accompagnement social, qui est une prestation délivrée à titre conditionnel, n'est pas satisfaisante.

Notre recherche a montré que **la manière dont ces personnes évaluent la couverture de leurs besoins varie en fonction de leur durée de séjour à Genève**. Ils n'expriment pas les mêmes attentes selon qu'ils soient « de passage » ou « réguliers » sur le territoire de Genève. Pourtant, aujourd'hui, les personnes en situation de sans-abrisme ont souvent accès à des prestations indifférenciées. En conséquence, nous recommandons de concevoir des « paquets de prestations » différenciés selon les catégories de bénéficiaires mises en évidence.

<sup>1</sup> Nos recensements s'étant focalisés sur les populations en hébergement d'urgence, nous n'avons pas de données pour les personnes dormant « dans la rue ».

Notons que si à Genève la plupart des prestations sont accessibles gracieusement, cela n'est pas une généralité dans les villes étudiées. Dans de nombreux cas, une participation financière – même symbolique – est exigée de la part des bénéficiaires.

#### **Enjeux de gouvernance : répartition de la charge financière, collaboration entre les acteurs**

Dans la plupart des villes étudiées, les acteurs non-étatiques sont les principaux prestataires de l'hébergement d'urgence – les acteurs confessionnels y sont particulièrement présents. Dans ces villes, la place prise par les (ou laissée aux) acteurs associatifs explique que le cadre légal ou réglementaire y soit peu étendu pour régler le partage des rôles et des responsabilités. La coordination étant le fait de groupements ou d'associations faitières. A Genève, les acteurs publics ont une place plus importante, les enjeux de gouvernance y sont donc spécifiques. Nos interlocuteurs jugent que la répartition actuelle des compétences et des responsabilités entre les différents acteurs n'est pas satisfaisante. Cela s'explique notamment par l'absence de base légale précisant les rôles des parties prenantes et la manière de répartir la charge financière. Ce constat montre la nécessité de disposer d'une **politique publique commune de réponse aux besoins des personnes en situation de sans-abrisme** permettant d'adopter une stratégie à long-terme.

Aux yeux de la Ville de Genève, la répartition des tâches et des responsabilités entre acteurs publics, notamment en termes d'engagement financier, doit être clarifiée, la nouvelle loi sur l'aide aux personnes sans abri (LAPSA) posant des premiers jalons dans ce sens. Les relations avec les associations doivent également être précisées : entre volonté d'indépendance pour répondre au mieux aux besoins des populations et nécessité de se coordonner avec l'ensemble des acteurs au sein d'un dispositif cohérent, trouver un espace pour une politique co-construite, basée sur la confiance, est un défi à relever.



## MANDAT CONFIE PAR LA VILLE DE GENÈVE

Le 26 juin 2020, le Service social de la Ville de Genève (SOC) a publié un appel d'offre intitulé "*Etude des besoins en matière d'hébergement d'urgence*", sur demande de la magistrate Mme Christina Kitsos en charge du Département de la cohésion sociale et de la solidarité (DCSS).

L'équipe du Professeur Bonvin de l'Université de Genève y a répondu, tout comme M. Vogel en qualité de consultant indépendant. Convaincu par la qualité de ces deux offres, le SOC a demandé aux deux parties de bien vouloir collaborer pour la réalisation de cette étude, ce qu'elles ont accepté.

### Objectifs du mandat

Le mandat réalisé avait pour but de répondre aux six objectifs mentionnés dans le cahier des charges et regroupés en deux phases interconnectées, telles qu'énoncées ci-après :

#### Phase 1 - Constats

- Bilan de l'offre actuelle en matière d'hébergement d'urgence et d'aides d'urgence (objectif 1)
- Estimation du nombre de personnes en situation de sans-abrisme à Genève (objectif 2)
- Etude comparative des dispositifs d'hébergement d'urgence (objectif 4)

#### Phase 2 - Propositions d'adaptation du dispositif

- Typologie des publics et caractérisation de leurs besoins (objectif 3)
- Prestations par catégorie de publics (objectif 5)
- Proposition de suivi des bénéficiaires et de mesure d'impact des prestations (objectif 6)
- Propositions d'amélioration du dispositif existant (objectif 4)

## RÉALISATION DU MANDAT

Différentes méthodes complémentaires ont été mises en application pour réaliser ce mandat :

- Dans le cadre de la partie 1, nous avons réalisé une série de 45 entretiens semi-directifs avec les acteurs associatifs, institutionnels et politiques du dispositif de réponse à la problématique du sans-abrisme à Genève, entre novembre 2020 et juin 2021.
- Nous avons consulté un nombre conséquent de documents relatifs à l'offre de prestations destinées aux personnes victimes de précarité socio-économique à Genève, qu'il s'agisse de documents officiels ou de publications des acteurs associatifs.
- En raison de la situation sanitaire, la comparaison des mécanismes de réponse aux besoins d'hébergement d'urgence entre différentes villes a principalement été réalisée à l'aide d'entretiens à distance, de revues documentaires et de recherches sur internet.
- Dans le but d'estimer le nombre de personnes en situation de sans-abrisme à Genève, nous nous sommes basés sur l'analyse quantitative croisée des trois sources de données suivantes : (i) deux recensements exhaustifs des populations en hébergement d'urgence réalisés les 2 et 16 mars 2021, (ii) les données genevoises d'une recherche FNRS menée par des chercheurs de la FHNW et (iii) les statistiques du SOC.
- L'analyse des données collectées nous a ensuite permis de mettre en évidence les caractéristiques des bénéficiaires et de proposer une typologie de ces publics.
- Basé sur notre proposition de catégorisation, nous avons réalisé une série de 25 entretiens semi-directifs avec des individus en situation de sans-abrisme afin d'estimer le niveau de couverture de leurs besoins.
- Enfin, à la lumière de tous les éléments ci-dessus, nous avons esquissé une proposition de modèle qui répondrait aux besoins nés du sans-abrisme à Genève et permettrait un dialogue constructif autour de la répartition des rôles et des tâches que les différents acteurs pourraient réaliser.

Le mandat dans son ensemble a été conduit entre le 1<sup>er</sup> novembre 2020 et le 31 mai 2021. Tandis que le rapport final d'intervention a été remis à la Ville de Genève le 6 juillet 2021.

### La typologie ETHOS et les catégories retenues pour cette étude

La Fédération européenne d'associations nationales travaillant avec les sans-abris (FEANTSA) a développé une "typologie de l'exclusion liée au logement appelée ETHOS (European Typology on Homelessness and housing exclusion)." (FEANTSA, 2007).

Dans cette catégorisation il y a quatre formes d'exclusion liée au logement : cela va de situations de "logement inadéquat" (personnes vivant dans des conditions de surpeuplement sévère – catégorie 13) à des situations de "logement précaire", puis "sans logement" pour finalement arriver au "sans-abrisme" (catégorie 2 / Sans-logis / personnes en hébergement d'urgence et catégorie 1 / Sans-toit / personnes vivant dans la rue)<sup>2</sup>.

Au cours de notre étude – et dans le cadre de ce rapport - **nous nous sommes concentrés sur les individus concernés par les catégories ETHOS 1 et 2**. Ces deux catégories regroupent les personnes qui dorment "dehors" ou en hébergement d'urgence.

Dans nos réflexions nous avons également écarté les demandeurs d'asile accueillis dans le cadre de la Loi sur l'asile et dont la prise en charge relève de la Confédération.

*« Il y a ceux qui dorment dans la rue et ceux qui vivent dans la rue, ceux qui y vivent ont leurs affaires avec eux et parfois un animal de compagnie, le plus souvent un chien. »*

Propos recueillis dans la rue

---

<sup>2</sup> Voir annexe 2

## PARTIE 1 – RESULTATS ET CONSTATS

*« On se fait exclure des emplois, des logements, des bistrots, des centres-villes puis on s'exclut soi-même ».*

Propos recueillis auprès d'un sans-abri

## 1.1 CONTEXTE

Avant d'aborder la réalisation des différents objectifs qui constituent ce mandat, il est pertinent de s'intéresser au contexte général qui impacte le sans-abrisme à Genève et se reflète sur sa prise en charge par des acteurs de différents horizons.

En premier lieu, notons que notre étude s'est déroulée au cours des deuxièmes et troisièmes vagues de la crise sanitaire liée au COVID-19. Pendant cette période, les effets sur l'économie genevoise et sur les publics précaires en particulier ont été notoires. Dans ce contexte, certaines des situations de sans-abrisme que nous avons constatées sont le résultat d'un ultime basculement de populations déjà précarisées avant la crise mais dont les difficultés ont été exacerbées par le COVID-19.

Rappelons que s'il existe des assurances sociales pour de nombreux aléas de la vie (accident, maladie, veuvage, chômage, etc.), il n'en existe pas pour le sans-abrisme et que les mailles du filet social ne retiennent pas les personnes sans statut de résidence. De telles personnes, qui se retrouvent sans logis à Genève sont donc vouées à se débrouiller par elles-mêmes ou à rechercher des prestations qui relèvent davantage de la générosité du prochain, de la solidarité humaine ou encore de la charité que de l'accomplissement de droits sociaux. Ceci en dépit d'articles constitutionnels fédéraux et cantonaux qui appellent au respect de la dignité humaine.

### La précarisation à Genève

Il nous paraît important de rappeler que la crise liée au COVID-19 n'a pas soudainement créé "ex nihilo" des problèmes de pauvreté en Suisse et à Genève mais a plutôt « (...) jeté une lumière crue sur la situation de ces milliers d'hommes et de femmes peu visibles du grand public et souvent distant-e-s des institutions. » pour reprendre les mots de la magistrate en charge du DCSS (DCSS, 2021).

Il existe plusieurs indicateurs de précarisation que nous pouvons mettre en avant, tout en rappelant qu'il ne s'agit pas d'une liste exhaustive. D'abord, ce sont les images des effets de la crise qui ont circulé dans les médias à travers le monde entier : des centaines de personnes faisant la queue aux Vernets puis le long de l'Arve durant le premier confinement en mai et juin 2020 afin d'obtenir un sac de nourriture, mettant brutalement à mal l'image d'une Genève prospère (UNIGE, 2020). Plus tard, ces distributions se sont multipliées, plusieurs autres structures et associations étant également actives à Genève, ce qui permet d'aider encore aujourd'hui plus de 10'000 personnes par semaine.

Depuis le mois de mars 2020, trois grandes associations genevoises (Caritas, le Centre social protestant et la Croix-rouge genevoise) distribuent, à titre privé, une aide d'urgence à l'attention de ménages dont la situation financière est particulièrement précaire. Cette aide peut concerner divers postes : le logement, les factures médicales, les primes d'assurance maladie, etc. A fin janvier 2021, plus de CHF 6.5 millions d'aide ont été distribués pour soutenir financièrement 5'417 personnes. En parallèle, la fréquentation des permanences sociales de ces différentes associations a fortement augmenté entre mars 2020 et avril 2021.

Enfin, signalons que la loi 12836 « permettant de soutenir les organismes privés à but non lucratif œuvrant en faveur des personnes en situation de précarité en lien avec la crise sanitaire de la COVID-19 » est entrée en vigueur en décembre 2020. Celle-ci a permis d'octroyer une subvention de CHF 12'000'000 à plusieurs associations, leur permettant de poursuivre les mêmes buts. Nous attirons l'attention du lecteur sur deux éléments : (i) de par leur nature ces aides n'étaient pas destinées aux individus en situation de sans-abrisme et (ii) il est particulièrement difficile de distinguer le montant des aides versées par les associations à titre privé des montants selon les subventions de la loi 12836.

Pour les populations précarisées, mais actives sur les marchés de l'emploi et du logement, le maintien du logement est un enjeu crucial. Pourtant, l'accès au logement est souvent menacé par l'absence de

statut légal et par des conditions de travail précaires (absence de contrat de travail, travail sur appel) qui forcent les individus à se tourner vers un marché secondaire du logement. Ils se retrouvent être la cible des « marchands de sommeil » qui profitent de leur situation pour exiger des loyers excessifs tout en offrant des conditions d'habitation problématiques (surpeuplement, insalubrité). Avec un regard sur la dynamique du sans-abrisme, le maintien du logement pour ces populations représente le dernier rempart avant le basculement. En conséquence, certains arrêteront de se soigner, de prendre soin de leur hygiène et même de se nourrir correctement afin de pouvoir payer leur loyer et éviter l'expulsion puis la « mise à la rue ».

En explorant davantage la dynamique du phénomène, on peut mettre en évidence les différents stades d'évolution, les publics impactés et faire apparaître des propositions de réponses aussi bien préventives que curatives au problème. On verra également se dessiner les difficultés inhérentes à la prise en charge de la problématique et les différents publics touchés. Parmi les obstacles, l'absence de statut de résidence et en conséquence la difficulté, voire l'impossibilité, de recourir aux prestations sociales est très importante (Lucas et al, 2019). A lui seul, le non-recours met en lumière la difficulté qu'il y a à quantifier le phénomène auprès de publics qui sont qualifiés d'"invisibles".

Enfin, notons que la précarisation de ces populations à Genève n'est pas que la résultante de la situation socio-économique locale. A l'échelle globale, on peut observer que le contexte actuel est particulièrement difficile avec la perte de 255 millions d'emplois et une diminution des heures de travail déjà quatre fois plus importante que durant la crise financière de 2008 (OIT, 2021). Un récent rapport d'OXFAM (2021) met en évidence l'important accroissement des inégalités entre les populations et entre les pays, dû à la crise actuelle. Ces inégalités sont particulièrement mises en lumière à l'échelle genevoise car une part importante des personnes précaires disposant d'un emploi n'ont pas de contrat de travail et gagnent leur vie dans des secteurs qui ont été particulièrement touchés (économie domestique, hôtellerie et restauration). Leurs revenus ont chuté drastiquement sans nécessairement pouvoir bénéficier d'aides sociales.

### Textes de référence et bases légales régissant la réponse au sans-abrisme

Genève ne dispose que de peu de bases légales évoquant la réponse à la problématique du sans-abrisme – un constat commun aux lieux comparés dans le cadre de cette étude. Il convient de noter que **la Ville de Genève déploie son dispositif sur une base coutumière** et qu'elle subventionne l'action destinée aux personnes dans la précarité réalisée par diverses associations actives sur son territoire.

Voici les bases légales auxquelles se référer :

- **Déclaration universelle des droits de l'homme (Nations Unies - 10 décembre 1948) - Article 25**  
« *Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires.* »
- **Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 – Article 12**  
Droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse : « *Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine.* »
- **Constitution de la République et canton de Genève du 14 octobre 2012 – Articles 14, 18, 38, 39, 210, 212 et 213**  
**Art. 14 Dignité** – 1. *La dignité humaine est inviolable.*

Art. 18 Droit à la vie et à l'intégrité – 3. *Nul ne peut être refoulé sur le territoire d'un Etat dans lequel il risque la torture ou tout autre traitement ou peine cruels et inhumains ou toute autre atteinte grave à son intégrité.*

Art. 38 Droit au logement – *Le droit au logement est garanti. Toute personne dans le besoin a droit d'être logée de manière appropriée.*

Art. 39 Droit à un niveau de vie suffisant – 1. *Toute personne a droit à la couverture de ses besoins vitaux afin de favoriser son intégration sociale et professionnelle.* 2. *Toute personne a droit aux soins et à l'assistance personnelle nécessaires en raison de son état de santé, de son âge ou d'une déficience.*

Art. 210 Population étrangère – 1. *L'Etat facilite l'accueil, la participation et l'intégration des personnes étrangères.* 2. *Il facilite leur naturalisation. La procédure est simple et rapide. Elle ne peut donner lieu qu'à un émoulement destiné à la couverture des frais.*

Art. 212 Principes – 1. *L'Etat prend soin des personnes dans le besoin.* 2. *Il encourage la prévoyance et l'entraide, combat les causes de la pauvreté et prévient les situations de détresse sociale.* 3. *Il veille à l'intégration des personnes vulnérables.*

Art. 213 Aide sociale – 1. *L'aide sociale est destinée aux personnes qui ont des difficultés ou sont dépourvues des moyens nécessaires pour satisfaire leurs besoins vitaux et personnels.* 2. *Elle est subsidiaire aux autres prestations sociales fédérales, cantonales ou communales et à celles des assurances sociales.* 3. *L'Etat met en œuvre l'action et l'aide sociales en collaboration avec les institutions publiques et privées.*

- **Loi sur la répartition entre l'Etat et la Ville de Genève des subventions versées aux organismes œuvrant dans les domaines de la santé et de l'action sociale et sur leur financement** (loi 9902 du 1<sup>er</sup> janvier 2007). Celle-ci liste les organismes pouvant recevoir un subventionnement relevant de la compétence de l'Etat (art. 4) et de la Ville de Genève (art 6). ***"Cette loi attribuée à la Ville de Genève la responsabilité du soutien aux associations luttant contre la grande précarité, dont les personnes sans-abri. Toutefois, n'étant pas de portée générale, la loi 9902 ne permet pas de répartir les compétences entre le canton et les autres communes en matière d'aide d'urgence aux personnes sans-abri."*** (PL-LRT-Sans abris 2020, p.5-6)
- **Loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton** (LRT - A 2 04) et le 1<sup>er</sup> train (LRT 1 – A 2 05) qui vise à clarifier les ***"responsabilités en termes d'octroi d'aides financières individuelles, de financement des locaux de l'Hospice général et de l'Imad, et de prestations aux personnes âgées. En revanche, la question de la grande précarité et du sans-abrisme n'avait pas été précisée dans ce cadre."*** (PL-LRT-Sans abris 2020, p.4)
- **Loi sur l'aide aux personnes sans abri** (LAPSA – J 4 11) qui ***"vise à garantir à toute personne sans abri la couverture de ses besoins vitaux"*** (art. 1 du PL 12911-A). Cette loi va dans le sens d'une clarification de la répartition des compétences entre le canton et les communes mais, en l'état, ne règle pas les enjeux liés à la répartition des financements.

### Répartition actuelle des tâches et des compétences

La Ville de Genève ne se satisfait pas de la situation actuelle, où elle se retrouve à assumer de nombreuses tâches et à supporter une grande partie des coûts liés à la prise en charge des individus en situation de sans-abrisme dans le canton de Genève.

Au cours des dernières années le Conseil municipal de la Ville de Genève a d'ailleurs traité plusieurs motions et projets de délibération en lien avec le partage des coûts et des compétences (voir le tableau page suivante).

Le Canton a cherché depuis 2017 à ***" (...) confirmer la répartition des tâches actuelles, en valorisant le travail de proximité assumé depuis près de 30 ans par la Ville de Genève en la matière. Il proposait***

d'inscrire un mécanisme de co-financement, par les autres communes, de ces tâches assumées par la Ville de Genève." (PL-LRT-Sans abris 2020, p.4). Comme cette solution a été refusée par les communes (rejet de l'avant-projet de loi de 2017), le Conseil d'Etat a souhaité inscrire cette tâche comme compétence conjointe du Canton et des communes (p.4). C'est en ce sens que le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil le projet de loi modifiant la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le Canton (1<sup>er</sup> train) (LRT-1 – A 2 05). Suite à un nouveau préavis négatif de la part de l'Association des communes genevoises (ACG), le Conseiller d'Etat en charge, M. Apothéloz, a engagé de nouvelles discussions avec cet acteur afin de parvenir à une solution pérenne qui permette d'adopter une base légale répartissant les tâches et les compétences des différents acteurs.

Ces négociations ont débouché sur l'élaboration du projet de **Loi sur l'aide aux personnes sans-abri** (LAPSA – J 4 05) qui a reçu un préavis favorable d'une majorité des communes le 28 février 2021 avant d'être transmis au Conseil d'Etat pour instruction et adoption. Ce projet de loi (PL 12911) a ensuite été examiné par le Grand Conseil lors de sa séance du 29 avril et renvoyé en commission sans débat. C'est finalement lors de sa session du 3 septembre 2021 que le Grand Conseil, à l'unanimité, a voté la LAPSA (PL 12911-A). **Ce projet de loi définit les compétences des communes et du canton en matière de prise en charge du sans-abrisme afin de "garantir à toute personne sans abri la couverture de ses besoins vitaux."** (art. 1). Les communes sont responsables des prestations liées à l'hébergement collectif d'urgence ainsi qu'à l'appui social ponctuel et la primo-orientation sociale (art.3). Le Canton est compétent pour la prise en charge des prestations de suivi sanitaire ainsi que les accompagnements sociaux pour les individus éligibles à la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI). En revanche, ce projet de loi ne définit pas de clé de répartition financière entre les communes, ce qui constitue un obstacle majeur pour une répartition satisfaisante des responsabilités et de leurs financements.

Il faut noter que les discussions autour de la LAPSA ont également pour but de proposer une alternative au projet de loi 12631 "sur la création d'un fonds destiné à la lutte contre le sans-abrisme" qui devait être alimenté par l'ensemble des communes, à hauteur de 10.2 millions de francs par année. Consulté sur ce sujet, l'ACG a rendu un préavis défavorable le 11 juin 2020, en indiquant notamment que l'implication de l'Etat de Genève dans ce dispositif était indispensable (ACG, 2020).

### **Interventions politiques reflétant les discussions concernant la répartition des tâches entre acteurs impliqués**

Acteur	Objet	Références
Ville de Genève	<ul style="list-style-type: none"> <li>Améliorer la prise en charge des individus impactés par le sans-abrisme.</li> <li>Pérenniser et mutualiser le financement de la lutte contre le sans-abrisme en impliquant le Canton et l'ensemble des communes.</li> <li>Obtenir des fonds supplémentaires pour financer la prise en charge des personnes sans-abri</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>PR-1411 (2020) : Proposition du Conseil administratif du 10 juin 2020 destinée à l'ouverture d'un crédit budgétaire supplémentaire de CHF 6'879'505 pour financer le dispositif d'hébergement d'urgence dans le cadre du COVID.</li> <li>PRD 254 (2020) : Pas de fermeture d'hébergements d'urgence en plein hiver ! Pour une subvention de CHF 1,8 millions</li> <li>PRD 253 (2020) : Les sans-abri à l'abri (bis)</li> <li>Motion 1438 (2019) : Pour la création d'un fonds intercommunal</li> </ul>

		<p>de soutien à l'action sociale d'urgence</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PRD 224 (2019) : Les sans-abri à l'abri</li> <li>• Motion 1234 (2016) : Pour une évaluation précise du nombre de sans-abri à Genève</li> <li>• Motion 1040 (2012) : Pour un lieu d'accueil de nuit à l'année destiné aux personnes à la rue</li> </ul>
Canton de Genève	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clarifier la répartition des rôles et des compétences entre les acteurs, encadrer leur coordination</li> <li>• Limiter les responsabilités cantonales aux prérogatives en lien avec la santé ainsi qu'aux individus éligibles à la LIASI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LAPSA – PL 12911 et PL 12911-A (2021)</li> <li>• PL LRT (2020)</li> <li>• Rapport du Conseil d'Etat en lien avec la motion 2214 (19 août 2020)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soutenir financièrement tous les individus impactés par la COVID-19</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L 12723 : sur l'indemnisation pour perte de revenus liée aux mesures de lutte contre le coronavirus</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volonté de faire participer les communes genevoises à la facture sociale dans une volonté d'assainissement des finances cantonales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PL 12782 (2020) : sur la participation des communes au financement des prestations sociales et des mesures de soutien aux personnes âgées (LPCFPS) (B 6 11)</li> </ul>
Grand Conseil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inciter le Conseil d'Etat à améliorer la prise en charge des individus impactés par le sans-abrisme en garantissant notamment l'ouverture de places d'hébergement d'urgence en période de pandémie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motion 2706 (2020) : Pour lutter efficacement contre la Covid-19 : zéro sans-abri !</li> <li>• PL 12631 (2020) : Sur la création d'un fonds destiné à la lutte contre le sans-abrisme</li> <li>• Motion 2214 (2014) : Un toit pour toutes et tous</li> </ul>
ACG	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clarifier la répartition des rôles et des compétences entre les acteurs.</li> <li>• Ne pas engager les communes sur une contribution financière fixe, sans participation cantonale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• LAPSA – PL 12911 (2021)</li> <li>• Préavis négatif concernant le PL 12631 : Sur la création d'un fonds destiné à la lutte contre le sans-abrisme</li> </ul>
Communes périphériques (exemple de Lancy)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Offrir/développer des prestations sur le territoire communal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motion 033/2021 : Analyse des besoins d'hébergement d'urgence pour les sans-abris et pour les femmes en situation de grande précarité à Lancy</li> </ul>



Ce bref aperçu de la situation permet de mettre en évidence les points de divergence (en lien avec des objectifs et des visions différents en matière de gouvernance, de financement et de prise en charge) qui devraient être résolus avant de pouvoir aboutir à un système coordonné, permettant de répartir les coûts du sans-abrisme et d'établir un partage clair des compétences entre les différents acteurs.

Une majorité des interlocuteurs rencontrés dans le cadre de ce mandat partagent l'opinion selon laquelle la répartition actuelle des tâches, compétences et financements, notamment entre Canton et communes, est problématique. Ils mettent en avant l'importance de développer une politique publique et un cadre légal qui pose une vision sur le long-terme, définit un cadre et une stratégie d'intervention pour l'ensemble des acteurs et clarifie leur rôle respectif. Au-delà de ce constat général, certains interlocuteurs ont mis l'accent sur la responsabilité du Canton de "*porter un plan stratégique*" et de "*reclarifier les tâches et la manière de les déléguer*". La volonté d'être associés à la co-création de solutions pour revoir et améliorer le dispositif a aussi été exprimée à plusieurs reprises par les acteurs du secteur associatif.

### Couverture du coût des prestations liées au sans-abrisme à Genève

Le financement des coûts liés à la lutte contre le sans-abrisme à Genève suscite des débats depuis de nombreuses années. Comme on l'a vu précédemment, cela concerne notamment la répartition des tâches et des compétences entre les différents acteurs institutionnels, à savoir l'Etat de Genève, les différentes communes et la Ville de Genève. L'annexe 3 détaille les différents financements, qui sont résumés ci-dessous.

Actuellement, les coûts liés à l'hébergement et à l'aide d'urgence pour les personnes en situation de sans-abrisme et de grande précarité à Genève, sont particulièrement pris en charge par la **Ville de Genève**. Cette dernière organise l'accueil des personnes sans-abri sur une base coutumière depuis 1997, finance et gère son propre dispositif d'hébergement d'urgence hivernal depuis l'hiver 2000-2001<sup>3</sup> (elle est la seule entité publique à le faire). Elle soutient également les acteurs d'un tissu associatif particulièrement dense et actif. Ceux-ci subviennent à leurs besoins financiers par des recettes propres, des donations et aussi des subventions publiques. **Pour l'année particulière 2020**, les montants engagés par la Ville de Genève se sont élevés à CHF 14'543'000<sup>4</sup>, ce qui comprend l'ensemble des coûts liés au fonctionnement des hébergements d'urgence en abri de protection civile (PC), au foyer Frank-Thomas, à la caserne des Vernets ainsi que des deux clubs sociaux (rive droite et rive gauche). Le budget 2021 fait état de dépenses prévues à hauteur de CHF 8.1 millions, ce qui comprend les coûts liés au fonctionnement des abris PC jusqu'au 31 mars 2021, du foyer Frank-Thomas ainsi que des clubs sociaux. Les subventions monétaires accordées par la Ville de Genève aux associations actives dans la réponse aux besoins des personnes victimes du sans-abrisme représentent un montant total de CHF 2'548'013 (comptes 2020, p.384-385). Les subventions non-monétaires équivalent quant à elles à un montant de CHF 197'993,80 (comptes 2020, p.389-390). Finalement il faut encore comptabiliser des subventions ponctuelles (dispositif d'hébergement à l'année, insertion sociale) d'un montant total de CHF 1'859'684 (comptes 2020, p.396). Nous tenons à souligner qu'il est difficile d'attribuer strictement ces montants à la lutte contre le sans-abrisme, il faut donc interpréter ces chiffres avec précaution.

Si ces soutiens complètent leur budget, les associations ne fonctionnent pas uniquement avec ces fonds publics communaux, la part de ces derniers dans leur budget pouvant varier du simple au double. A titre d'exemple, en 2019, les subventions versées par la Ville de Genève et les autres communes

<sup>3</sup> Sous l'impulsion de Manuel Tornare, alors Conseiller administratif chargé de la cohésion sociale.

<sup>4</sup> Chiffre communiqué par M. Guillaume Zufferey (DCSS)

représentaient moins de 20% du budget total du CARE et du Bateau Genève<sup>5</sup>, 37.7% pour l'association Carrefour-Rue & Coulou et 41.6% pour l'Accueil de Nuit (Armée du Salut).

Le **Canton de Genève**, via le Département de la cohésion sociale (DCS), octroie des subventions monétaires et non-monétaires à différentes organisations et associations dans le cadre du programme "CO1 – Mesures et soutien financier individuel en matière d'action sociale" (Rapport sur les comptes 2020, Etat de Genève). Il est particulièrement difficile d'isoler les subventions qui sont directement et entièrement allouées à la lutte contre le sans-abrisme. De plus, la crise du COVID-19 a fortement impacté les comptes du DCS avec l'octroi de subventions exceptionnelles importantes (voir ci-après). En matière d'hébergement et d'aide d'urgence, le Canton verse des subventions monétaires à la fondation Partage dans le cadre de la loi 12725 et au CausE dans le cadre de la loi 12821<sup>6</sup>, pour un montant total de CHF 1'900'000<sup>7</sup> (Rapport sur les comptes 2020, p.426). En 2020, le Canton a également financé diverses actions sociales ponctuelles (Rapport sur les comptes 2020, p.448) pour un montant de CHF 67'000. Des subventions non-monétaires ont été attribuées à la fondation « Partage », à l'association « Carrefour-rue », à la fondation « Colis du Cœur » et à l'association « Toit pour Tous » pour l'équivalent de CHF 190'413,90 (Rapport sur les comptes 2020, p.458).

Le SPMi qui dépend de l'Office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ) auprès du Département de l'instruction publique (DIP) prend en charge les frais d'hébergement des mineurs non-accompagnés (MNA) via plusieurs hôtels, la maison de la Roseraie et le foyer Seymnaz. Pour 2020, cela correspond à un coût de CHF 2'850'271<sup>8</sup>. En 2020, le SPMi a également financé l'hébergement d'une quarantaine de familles Roms dans des hôtels, sans que cette mission ne dépende de ce Service, la direction du SPMi déplorant dans ce cas une « *confusion malsaine entre le sans-abrisme et le manque de compétences parentales.* »

En plus de ces activités, le Canton participe également au financement de deux structures qui sont actives dans la réponse aux besoins des personnes en situation de sans-abrisme : (i) le **Consultation ambulatoire mobile de soins communautaire (CAMSCO)**, qui fait partie du Service de médecine de premier recours des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG). Cette structure offre des soins à un public qui n'est pas uniquement constitué d'individus en situation de sans-abrisme, pour un budget annuel d'environ 2 millions de francs<sup>9</sup>.

Le responsable de la CAMSCO estime que la part du budget en lien avec la prise en charge des populations en situation de sans-abrisme est d'environ CHF 200'000 à CHF 250'000 (hors coûts liés à l'utilisation des locaux).

Le Canton finance également (ii) l'**Unité mobile d'urgence sociale (UMUS)** qui est rattachée à l'Institution genevoise de maintien à domicile (IMAD). Pour 2020, cela représente un montant de CHF 496'000<sup>10</sup> (correspondant à la part des interventions "précarité").

Il faut également mettre en évidence les subventions versées par le DCS dans le cadre de la loi 12723 (*sur l'indemnisation pour perte de revenus liée aux mesures de lutte contre le coronavirus*) pour un montant budgété de CHF 15'000'000 et de la loi 12836 (*permettant de soutenir les organismes privés à but non lucratif œuvrant en faveur des personnes en situation de précarité en lien avec la crise sanitaire de la COVID-19*) pour un montant de CHF 12'000'000 (Rapport sur les comptes, p.426). Bien que ces montants ne soient pas directement destinés à la lutte contre le sans-abrisme, ils doivent

<sup>5</sup> Rapport d'activité, 2019

<sup>6</sup> Subvention qui a été renouvelée dans le cadre du PL 12939

<sup>7</sup> Ces subventions ont été versées à titre extraordinaire compte tenu de la situation sanitaire liée au COVID-19.

<sup>8</sup> Chiffre communiqué par la Direction générale de l'Office de l'enfance et de la jeunesse (DG/OEJ/DIP)

<sup>9</sup> Chiffre communiqué par le responsable de la CAMSCO

<sup>10</sup> Chiffre communiqué par le responsable de l'UMUS

permettre d'empêcher la précarisation croissante d'une partie de la population. Ils peuvent donc, dans une certaine mesure, être considérés comme un outil de prévention du sans-abrisme. Finalement il faut noter que le Conseil d'Etat a déposé un projet de loi au Grand Conseil visant à accorder des aides financières annuelles à Caritas (CHF 538'232) et au Centre social protestant (CSP) (CHF 636'882) pour les années 2021 à 2024<sup>11</sup> (contrat de prestations, programme cantonal de lutte contre le surendettement et cogestion du vestiaire social).

La problématique du sans-abrisme se concentrant principalement dans le centre-ville, les communes périphériques sont moins touchées par ces enjeux. Pourtant, certaines communes s'engagent davantage sur cette thématique. C'est le cas de Lancy qui soutient l'association "La Virgule" ou encore de Vernier qui possède une équipe de correspondants de nuit à même de proposer un soutien aux personnes en situation de sans-abrisme sur le territoire communal.

Sur un plan cantonal, il faut souligner qu'en 2020 l'Association des communes genevoises (ACG) a octroyé un soutien financier exceptionnel de CHF 1 million à la Ville de Genève pour la prise en charge du sans-abrisme (Ville de Genève, mars 2021). De plus, le bureau de l'ACG a été au cœur des discussions autour du Projet de loi sur l'aide aux personnes sans-abri (LAPSA).

Finalement, il faut encore mentionner les dons accordés par différents mécènes qui ont contribué à soutenir toute une série de projets en 2020. C'est notamment le cas d'une importante fondation privée ayant octroyé la somme de CHF 1 million pour financer le projet d'hébergement en hôtel du CausE, en partenariat avec le Canton.

---

<sup>11</sup> <https://www.ge.ch/document/point-presse-du-conseil-etat-du-9-decembre-2020#extrait-23169>

## 1.2 PANORAMA DES ACTEURS ET DE L'OFFRE DE PRESTATIONS

Dans cette partie nous dressons un panorama très détaillé des différents acteurs impliqués directement dans la réponse au sans-abrisme à Genève ainsi que les prestations proposées.<sup>12</sup>

### 1.2.1 Les acteurs du dispositif

Offre (type de prestation)	Niveau	Acteur
Planification et coordination	Ville de Genève	Département de la cohésion sociale et de la solidarité
Hébergement d'urgence	Ville de Genève	Service social
	Canton - FOJ	Hôtels <sup>13</sup> (SPMi), foyer SeyMNAz
	Associatif	Au Cœur des Grottes
		Aux 6 Logis
		Armée du Salut (Accueil de Nuit, Maison de la Roseraie)
		CausE
		Caravane Sans Frontières
		Carrefour-Rue & Coulou (La Coulou)
		Emmaüs
		HUMA
La Virgule (Roulottes)		
Aide d'urgence Repas <sup>14</sup>	Ville de Genève	Club social rive gauche Espace parents-enfants
	Associatif	Armée du Salut (Le Phare, chemin Galiffe)
		Carrefour-Rue & Coulou (Jardin de Montbrillant)
		Café Cornavin
		Cantine du Silure
		Caravane Sans Frontières
		Eglise ouverte
		Femmes à bord
		Le Bateau
		Le CARÉ
		La Galerie
		Mission urbaine
		Point Chaud
		Resto'Scout
Swiss Gambia Solidarity		
Aide d'urgence Hygiène et Santé	Canton	CAMSCO
		UMUS
	Associatif	Carrefour-Rue & Coulou (Point d'Eau)
		Le Bateau
		Le CARÉ

<sup>12</sup> Pour l'ensemble de la Suisse, il existe une liste recensant les hébergements d'urgence. Cette liste est mise à jour par l'association « La Tuile » et est accessible en ligne [https://www.la-tuile.ch/www/wp-content/uploads/downloads/2021/06/ListeSleepin\\_14062021.pdf](https://www.la-tuile.ch/www/wp-content/uploads/downloads/2021/06/ListeSleepin_14062021.pdf)

<sup>13</sup> L'individu mineur est logé à l'hôtel par le SPMi le temps que sa demande de prise en charge soit traitée. Si la personne est véritablement mineure, elle sera hébergée dans une structure adaptée (type foyer de la FOJ), dans le cas contraire elle devra recourir aux prestations définies pour les majeurs.

<sup>14</sup> Hors distribution de colis alimentaire

		Femmes à Bord
Aide d'urgence Vêtements	Associatif	Carrefour-Rue & Coulou (Aboudaby)
		Croix-Rouge genevoise (Vêt'Shop)
		Vestiaire social (Caritas et CSP)

### 1.2.2 L'offre d'hébergement d'urgence

#### **L'hébergement d'urgence :**

Avant de pouvoir dresser un bilan concernant l'hébergement d'urgence, il est important de définir ce que cette notion englobe, de nombreux acteurs en ayant des acceptions différentes, ce qui peut parfois mener à des incompréhensions.

**Nous suggérons de décliner la notion d'hébergement d'urgence selon deux seuils :**

#### **1. Mise à l'abri immédiate (hébergement d'urgence)**

Il s'agit des solutions d'hébergement qui imposent le moins de contraintes aux bénéficiaires (bas seuil). On fait référence à des lieux qui sont immédiatement accessibles (le soir même) pour l'ensemble des publics, de manière gratuite et pour une courte durée. C'est par exemple le cas des *sleep-in*, du *camp-in*, des abris PC de la Ville de Genève, du centre d'hébergement d'urgence de Frank-Thomas (dans une certaine mesure, car l'accès au dispositif demande de passer préalablement par un bureau des admissions) et d'Emmaüs.

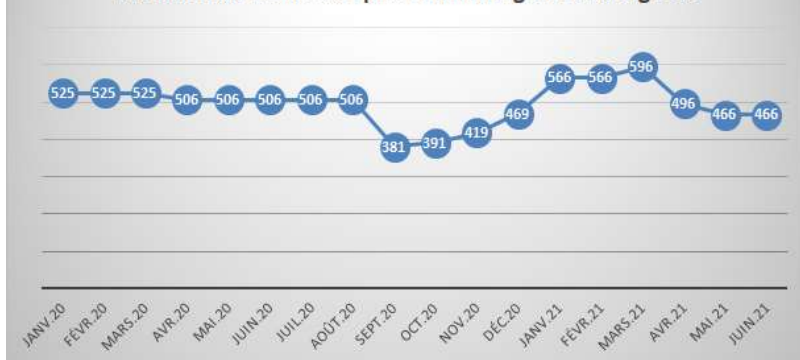
#### **2. Mise à l'abri et suivi social (hébergement d'urgence sur indication)**

La spécificité majeure de ce type de lieu réside dans l'accompagnement social pouvant être proposé aux bénéficiaires. On fait référence à des lieux qui offrent un hébergement de courte durée à des publics pouvant être ciblés et qui offrent une première forme de soutien social. Ces lieux ne sont, pour la plupart, pas accessibles immédiatement, les bénéficiaires devant être référés par un partenaire institutionnel.

Dans notre panorama, nous faisons donc une distinction entre les structures proposant un hébergement d'urgence accessible immédiatement par le bénéficiaire (le soir même) et les structures accessibles "sur indication", celles où le bénéficiaire doit nécessairement être référé par un partenaire institutionnel.

Ces différentes offres fluctuent de façon importante selon les mois, comme le montre le tableau ci-après qui détaille l'évolution de l'offre depuis janvier 2020 (hébergement des MNA inclus). Pour davantage de détails, l'annexe 4 précise le détail des chiffres pris en compte dans ces calculs.

## Evolution du nombre de places d'hébergement d'urgence



**Remarque :** les différentes offres actuelles ne doivent être comparées qu'avec précaution avec celles des années précédentes (avant 2020) tant le contexte lié au COVID a impacté le dispositif.

### Tableau récapitulatif – Répartition des places d'hébergement d'urgence (janvier 2021) :

Structure	Nombre de places : COVID / standard	Ouverture	Public cible	Localisation	Financement VdG	Durée de séjour
Abri PC Châtelaine	50 / 100	Novembre - Mars	Homme Sans statut	VdG	oui	30 + 10 nuits (reconductible)
Abri PC Richemont	50 / 100	Novembre - Mars	Homme Sans statut	VdG	oui	30 + 10 nuits (reconductible)
Accueil de Nuit - Armée du Salut	13 / 26	Annuelle	Avec et sans statut	VdG	oui	30 jours
Accueil de Nuit - Armée du Salut	6	Annuelle	MNA Sans statut	VdG	oui	30 jours
Au Cœur des Grottes	4	Annuelle	Femmes Avec et sans statut	VdG	oui	Aucune
Aux 6 Logis	10	Annuelle	Femmes Avec et sans statut	VdG	oui	3 à 6 mois
Camp-in - Caravane sans frontières	30	Dès Avril 2021	Tout public Avec et sans statut	Satigny	non	/
CausÉ	155	12.2020 - 11.2021	Tout public Avec et sans statut	VdG	non	3 mois
Centre d'hébergement d'urgence de Frank-Thomas	125	Annuelle	"grand-précaires", avec droits avérés ou potentiels, femmes	VdG	oui	Illimitée ou 30 + 10 nuits
Emmaüs	45	Annuelle	Tout public Avec et sans statut	Carouge	non	1 an
Foyer seyMNAz - FOJ	6	Annuelle	MNA Sans statut	Thônex	non	Plusieurs mois
Hôtel IBIS - Caravane sans frontières	30	11.03 - 11.04	Tout public Avec et sans statut	VdG	non	1 mois
HUMA - Paldos	45	Annuelle	Familles Avec et sans statut	Vernier	oui	3 mois
La Coulou - Carrefour-Rue & Coulou	14 / 25	Annuelle	Tout public Avec statut MNA Sans statut	VdG	oui	Aucune
Maison de la Roseira - Armée du Salut	11	Annuelle	Tout public Avec statut	VdG	oui	/
Roulottes - La Virgule	6	Annuelle	Tout public Avec statut	Lancy	non	3 mois
Sleep-in - Caravane sans frontières	30	12.2020 - 03.2021	Tout public Avec et sans statut	VdG	non	Quelques nuits

On trouvera dans les pages suivantes les différentes « offres » d'hébergement d'urgence selon les publics auxquels elles s'adressent :

- A. Hébergement d'urgence
- B. Hébergement d'urgence « sur indication »
- C. Hébergement d'urgence pour familles
- D. Hébergement d'urgence pour femmes
- E. Hébergement d'urgence pour hommes
- F. Hébergement d'urgence pour mineurs non-accompagnés

### A. L'offre d'hébergement d'urgence

- Le dispositif d'hébergement d'urgence du **Service social de la Ville de Genève** mettait à disposition durant la période hivernale (1<sup>er</sup> novembre au 31 mars – hors COVID) les abris PC de Châtelaine (50 places<sup>15</sup>) et de Richemont (50 places<sup>16</sup>), ainsi que le Centre d'hébergement d'urgence de Frank-Thomas (125 places) qui, lui, est ouvert toute l'année<sup>17</sup>. Ces lieux accueillent les bénéficiaires de 19h15 à 08h15 et offrent un repas du soir, un petit-déjeuner, des douches ainsi qu'une bagagerie. En plus de ces services, le Centre de Frank-Thomas dispose également d'une infirmerie ainsi que de la présence d'une travailleuse sociale. Ces lieux accueillent les publics suivants :
  - Les abris PC hébergent exclusivement des hommes majeurs ;
  - En temps normal le Centre Frank-Thomas héberge les hommes et femmes majeurs au bénéfice d'un statut de résidence sur le territoire, les femmes majeures ainsi que les profils "grand-précaires" ;
  - Depuis le 9 juin 2021, et pour une période temporaire, le SOC a décidé d'allouer 6 appartements du Centre Frank-Thomas à des familles, permettant d'accueillir jusqu'à 18 personnes, enfants compris.

Ce dispositif est amené à évoluer, notamment suite à l'annonce du DCSS de la non-réouverture des abris PC en novembre 2021, eu égard à l'offre désormais annualisée de la Ville de Genève. De plus, le Département doit également trouver un nouveau lieu pour reloger le Centre Frank-Thomas puisque les bâtiments actuels doivent être démolis au printemps 2022 dans le cadre des travaux de la nouvelle gare des Eaux-Vives.

- L'association "**La Caravane Sans Frontières**" a ouvert un *sleep-in* à la paroisse de la Servette du 14 décembre 2020 au 11 mars 2021 pouvant accueillir jusqu'à 30 personnes. Un repas du soir leur était offert ainsi qu'un petit-déjeuner le lendemain. Suite à la fermeture le 11 mars, l'association logea 30 personnes à l'hôtel jusqu'au 11 avril. Par ailleurs, la structure du *sleep-in* a réouvert entre le 15 et le 23 mars pour faire face à la chute des températures à Genève. Par la suite, cette même association a ouvert un *camp-in* le 11 avril 2021 permettant d'accueillir une trentaine de personnes au camping du Bois-de-Bay à Satigny. Cette structure propose également des repas et un accompagnement social.
- La **communauté Emmaüs** dispose annuellement de 45 places d'accueil (hommes et femmes). La durée de séjour est en principe limitée à un an. Les « compagnons » sont nourris, logés et dédommagés pour le travail effectué dans le cadre des activités de la communauté Emmaüs.

### B. L'offre d'hébergement d'urgence "sur indication"

- Le dispositif hôtelier géré par le **CausE** aura permis de loger 155 personnes<sup>18</sup> entre décembre 2020 et novembre 2021 dans les quatre établissements suivants : Geneva Hostel, City Hostel, Hôtel Bel'Espérance et Hôtel résidence Cité-Verdaine. Les bénéficiaires y ont accès à un hébergement pour une durée de 30 nuits (renouvelables jusqu'à 90 nuits), mais aussi à un suivi social. A l'hôtel Bel'Espérance, les bénéficiaires reçoivent un petit-déjeuner ainsi qu'un repas du soir. Au Geneva Hostel, les bénéficiaires ont un petit-déjeuner et reçoivent une carte Migros avec un montant de CHF 100 par mois ainsi qu'un sac hebdomadaire des Colis du Cœur. A Cité-Verdaine et au City Hostel, ils reçoivent une carte Migros avec CHF 150 par mois ainsi qu'un sac hebdomadaire des Colis du Cœur.

<sup>15</sup> Capacité "COVID"

<sup>16</sup> Capacité "COVID"

<sup>17</sup> Pour la première fois durant la saison 2020/2021

<sup>18</sup> Des chambres étant réservées pour des hommes et femmes seuls, des couples et des familles

- La fondation « **Carrefour Rue & Coulou** » offre actuellement 14 places<sup>19</sup> d'hébergement à travers sa structure d'accueil « La Coulou » qui dispose d'un espace femmes et où la durée de séjour est illimitée. Fin mars 2021, la direction de la fondation a annoncé vouloir repositionner « la Coulou » en se concentrant sur des accueils à moyen et long terme, en priorité pour des personnes avec statut de résidence et capables de vivre en communauté de manière autonome.
- Parmi d'autres prestations d'aide au logement et d'aide sociale, l'association « **La Virgule** » propose un hébergement d'urgence en roulotte pour 6 personnes, cet accueil étant limité à 3 mois ainsi qu'un foyer de réinsertion (payant) de 14 places.

#### C. Hébergement d'urgence pour familles

- L'association **Paidos** permet d'accueillir jusqu'à 45 personnes à travers son hébergement d'urgence pour mineurs accompagnés sans abri (**HUMA**). La durée d'hébergement est de 3 semaines, prolongeable jusqu'à 3 mois au maximum. Les bénéficiaires peuvent prendre tous leur repas sur place et accéder à un accompagnement social. Comme pour d'autres hébergements, le lieu n'est pas pérenne et une solution devra être trouvée pour reloger l'association dans de nouveaux bâtiments.

#### D. Hébergement d'urgence pour femmes

- L'association "**Aux 6 logis**" dispose de 10 places d'hébergement d'urgence pour des femmes avec ou sans enfants. Il s'agit de chambres dans des appartements avec un accès à une cuisine commune. Les bénéficiaires ont également accès à un accompagnement social.
- Le foyer "**Au cœur des Grottes**" accueille jusqu'à 40 femmes qui sont en grande majorité victimes de violences ou de traite ainsi que 30 à 35 enfants. Parmi ces 40 places, environ 10%<sup>20</sup> (soit 4 places) sont occupées par des femmes touchées par une situation de sans-abrisme.

#### E. Hébergement d'urgence pour hommes

- En plus du dispositif de la Ville de Genève (cité plus haut), l'**Armée du Salut**, via son dispositif "**Accueil de nuit**" met à disposition 13 places d'hébergement d'urgence<sup>21</sup>. Les bénéficiaires peuvent prendre l'ensemble de leur repas dans la structure et bénéficient d'un accompagnement social.

#### F. Hébergement d'urgence pour mineurs non accompagnés

- Le **Service de protection des mineurs** (SPMi) distribue des bons pour « mettre à l'abri » des mineurs non-accompagnés (MNA) dans des hôtels. Selon les chiffres communiqués par la Direction générale de l'Office de l'enfance et de la jeunesse (DG/OEJ/DIP), le SPMi a hébergé en moyenne 42 MNA par mois dans des hôtels entre janvier et mai 2021. Le SPMi finance également l'hébergement de ces jeunes à la Maison de la Roseraie et au foyer Seymnaz (voir ci-après).
- Le foyer **SeyMNaz** de la Fondation officielle de la jeunesse (FOJ) permet d'héberger 6 MNA de 15 à 18 ans sur indication du SPMi. Deux nouveaux foyers devraient prochainement accueillir d'autres mineurs.

---

<sup>19</sup> Capacité "COVID", 25 places en temps normal

<sup>20</sup> Chiffre communiqué par la directrice

<sup>21</sup> 38 places dans la période pré COVID-19



- **L'Armée du Salut** dispose de 11 places d'hébergement pour des MNA à la Maison de la Roseraie et de 6 places dans son dispositif « Accueil de Nuit ». Ces mineurs peuvent prendre tous leurs repas sur place et disposer d'un accompagnement social.

#### G. Projet en cours

- **L'Armée du Salut** ouvrira le 1<sup>er</sup> novembre 2021 « **Le Passage** », une nouvelle structure disposant de 62 places, dont 44 pour des hommes et femmes majeurs et 18 pour des MNA. Ce lieu ouvert toute l'année accueillera les bénéficiaires sur une modalité 24h/24 et proposera des séjours de 30 nuits, renouvelables selon les besoins mis en évidence dans le cadre d'un accompagnement socio-sanitaire<sup>22</sup>. Initialement, il était prévu d'ouvrir 90 places avec des prestations plus restreintes.

#### Constats et bilan de l'offre d'hébergement d'urgence actuelle :

Avec ce recensement, on s'aperçoit que l'offre est conséquente mais peu pérenne. Genève dispose d'une offre "conjoncturelle" qui varie principalement en fonction (i) des financements disponibles, (ii) de la période de l'année et (iii) de la météo. Cela a un impact fort sur l'accueil de certains publics, notamment les hommes seuls, dont l'accueil aurait pu être significativement réduit avec la non-réouverture des abris PC pour l'hiver 2021-2022. C'est pour éviter cette situation que le Conseil administratif de la Ville de Genève a octroyé une subvention monétaire au CausE<sup>23</sup> afin de pouvoir augmenter le nombre de places de 42 places supplémentaires. Un montant similaire devrait être alloué en 2022, permettant à cette solution d'hébergement de perdurer entre janvier et mars 2022 (sous réserve du vote du budget par le Conseil municipal). De plus, **plusieurs lieux d'hébergements devront prochainement trouver de nouveaux emplacements et déménager** (le Centre Frank-Thomas et les logements de l'HUMA), ce qui illustre bien la fragilité et la variabilité de ces offres, tant sur le plan temporel que spatial.

Par ailleurs, il faut noter que le COVID-19 semble avoir durablement transformé les modes d'accueil, de plus en plus de structures basculant vers un accueil 24h/24 mais offrant une rotation des places bien moindre (surtout pour les structures "sur indication").

#### 1.2.3 Aides et soutiens complémentaires :

La partie suivante liste les aides et soutiens complémentaires accessibles aux personnes dans le besoin. Celles-ci sont :

- A. Aides alimentaires et repas
- B. Aides d'urgence en matière de santé
- C. Aides d'urgence en matière d'hygiène
- D. Vestiaire social et habillement

#### A. Aides alimentaires et repas

Nous présentons ici les structures offrant des repas (hors structures d'hébergement d'urgence, qui en général associent les repas du soir et du matin à la nuitée).

- Dans le cadre de son plan d'actions "*Enjeux sociaux liés au COVID-19*" le DCSS a déplacé le **Club social rive gauche** (CSRG) à la salle communale de Plainpalais, permettant d'accueillir des bénéficiaires de novembre 2020 à mars 2021 (avec un ticket) selon les prestations suivantes :
  - Petit-déjeuner du lundi au vendredi : 115 repas distribués par jour en moyenne

<sup>22</sup> Informations tirées d'entretiens avec la cheffe de projet du Passage à l'Armée du Salut

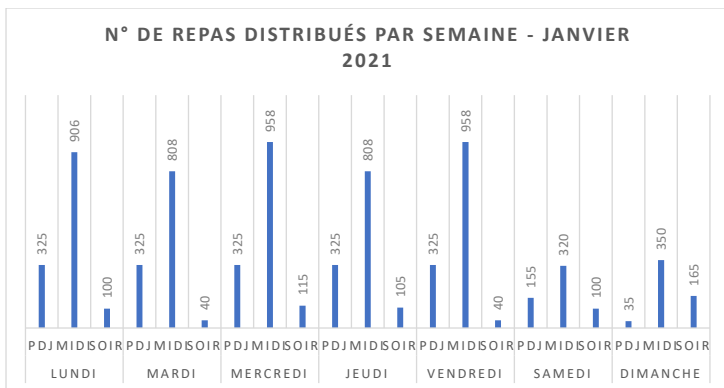
<sup>23</sup> Décision du 23 juin 2021

- Repas de midi (chaud) du lundi au vendredi : 230 repas distribués par jour en moyenne
- Repas de midi à emporter les samedis<sup>24</sup> : 200 repas distribués par samedi en moyenne
- Repas de midi les dimanches : 230 repas distribués par dimanche en moyenne
- En plus de ces prestations le CSRG propose des prestations de type "accueil et orientation" Début avril 2021, le CSRG a déménagé à la salle des Asters (rive droite) et y poursuit les mêmes prestations.
- **L'Espace parents-enfants** de la Ville de Genève offre un espace pour accompagner des familles, essentiellement en situation de précarité, et sert gratuitement un repas de midi à 6 familles, du lundi au vendredi.
- Le **CARÉ** est un lieu d'accueil de jour pour les personnes précaires offrant les prestations suivantes :
  - Repas de midi à emporter du lundi au vendredi : 250 repas distribués par jour en moyenne
  - Collation à emporter toute la journée du lundi au vendredi
  - Hygiène : accès à des douches (avec ticket) - 40 douches par jour en moyenne
  - De plus, cette structure propose des prestations de type "social" : vestiaire d'urgence, « cornet » d'urgence, produits d'hygiène et "autres", casiers / consignes, chargements de mobiles
- **L'Armée du Salut** à travers sa structure « **Le Phare** » propose un petit-déjeuner le samedi de 9h à 10h30 (120 repas en moyenne) et un repas de midi les lundis, mercredis et vendredis de 11h à 13h30, également les dimanches de décembre à février (150 repas par jour en moyenne). Elle sert également une soupe chaque soir devant l'« **Accueil de Nuit** » pour une vingtaine de personnes.
- La fondation « **Carrefour Rue & Coulou** » à travers sa structure « **Le Jardin de Montbrillant** » offre plus de 200 repas à emporter par jour du lundi au vendredi de 12h à 13h.
- L'association « **Le Bateau Genève** » offre un accueil social avec l'organisation de petits déjeuners du lundi au vendredi de 7h à 9h30 pour 150 à 200 personnes par jour. L'association organise également des repas du soir sous forme de « *pasta party* », un dimanche sur deux de 17h30 à 20h00. En plus de ces prestations la structure distribue des « cartes de lessive »<sup>25</sup> et différents produits d'hygiène. Le « Bateau Genève » réalise avec certains de ses passagers et passagères un accompagnement social mais aussi un important travail de réinsertion (stage de réinsertion socio-professionnelle).
- L'association "**Espace Solidaire Pâquis**" (Église ouverte) offre principalement un lieu d'accueil, des repas et distribue de la nourriture ainsi que du matériel de première nécessité (couvertures, sacs de couchage, vêtements chauds, tapis de sol).
- Le collectif « **Le Silure** » organise des repas à prix libre via sa cantine, chaque samedi de 12h à 14h (sur place et à l'emporter) pour environ 50 personnes.
- L'association « **La Galerie** » offre un repas chaud chaque dimanche midi pour environ 50 personnes.
- L'association "**Swiss Gambia Solidarity**" distribue gratuitement et quotidiennement des petits déjeuners (environ 35 par jour), des repas de midi (environ 70 par jour) et un repas le samedi soir (environ 100 repas) depuis le 14 mars 2020.
- L'association "**La Caravane Sans Frontières**" distribue une quarantaine de repas chaque soir.
- L'association « **Resto'Scout** » en collaboration avec l'association "**Point Chaud**" organise des distributions de repas à emporter les jeudis de 18h30 à 21h (environ 50 personnes) et un dimanche sur deux (environ 50 personnes par dimanche).
- L'association « **La Virgule** » avec le soutien de la Ville de Lancy a offert des repas chauds aux personnes précaires du 9 décembre 2020 au 31 mars 2021, les mercredis et jeudis de 18h à 20h à la salle communale du Grand-Lancy.

<sup>24</sup> En collaboration avec le CARÉ

<sup>25</sup> Il s'agit de cartes permettant de faire sa lessive dans une laverie partenaire du dispositif.

A titre d'illustration, le graphique suivant résume le nombre de repas distribués en janvier 2021 et ne tient pas compte des prestations offertes dans les différents lieux d'hébergement d'urgence. L'annexe 5 détaille les données ayant permis la construction de cette visualisation.



## B. Aides d'urgence – Santé

- La consultation ambulatoire mobile de soins communautaires des HUG (**CAMSCO**) propose des consultations médicales<sup>26</sup> avec et sans rendez-vous du lundi au vendredi, en particulier pour "des personnes utilisant les structures d'accueil de jour et de nuit du réseau précarité à Genève, des personnes sans domicile fixe, des personnes précaires sans assurance maladie et des personnes sans statut légal" (CAMSCO). En 2020, la CAMSCO a réalisé au total 13'566 consultations<sup>27</sup> effectuées par des médecins et infirmier.ères (-8.9% par rapport à 2019). Par ailleurs, l'infirmière stationnée au Centre Frank-Thomas est rattachée à la CAMSCO.
- L'Unité mobile d'urgence sociale (**UMUS**) fait partie de l'IMAD et est chargée d'intervenir entre 17h et 8h. Les équipes sont composées d'infirmiers et de travailleurs sociaux chargés d'évaluer les situations et d'orienter les individus au sein du réseau socio-sanitaire genevois. En 2020, l'UMUS a réalisé 663 interventions en lien avec la précarité, dont 195 concernaient des MNA (29.4%). Si l'on isole ce public des statistiques, on observe une croissance significative des interventions "précarité" depuis 2019. Pour les mois de janvier à avril 2021, l'UMUS a réalisé 391 interventions, ce qui représente une augmentation de plus de 141% par rapport à la même période en 2020 et de plus de 181% par rapport à 2019<sup>28</sup>.
- L'espace « **Quai 9** » permet d'accueillir et d'offrir un espace de consommation sécurisée aux usagers de drogues. La structure est également un lieu d'écoute, de conseils permettant aux usagers d'avoir accès à des soins de santé primaires.

## C. Aides d'urgence – Hygiène

- La structure « **Point d'eau** » faisant partie de la fondation « Carrefour Rue & Coulou » offre gratuitement des soins : dentiste (8 par semaine), podologue (4 par semaine) et des

<sup>26</sup> Centre de soins, conseils de santé, orientation pour toute personne sans assurance maladie

<sup>27</sup> Ce chiffre a été communiqué par le responsable de la CAMSCO. Il englobe toutes les consultations effectuées pour l'ensemble des publics bénéficiant des prestations de la CAMSCO et ne concerne donc pas seulement les personnes en situation de sans-abrisme.

<sup>28</sup> Statistiques communiquées par la directrice de l'UMUS

prestations d'hygiène : douche (300 par semaine), coiffure (10 par semaine), lessive (50 par semaine) et produits d'hygiène.

- Le **CARÉ** met à disposition des douches (avec un système de ticket) pour ses bénéficiaires (40 par semaine).
- Plusieurs associations (Le CARÉ, le Bateau Genève, Femmes à Bord) offrent des produits d'hygiène et des « cartes de lessive » à leurs bénéficiaires.

#### D. Vestiaire social / Habillement

- **Caritas** et le **Centre social protestant** fournissent gratuitement des vêtements, chaussures et du linge de maison aux personnes en situation de précarité à travers la structure « **Vestiaire social** »
- Les « **Vêt'Shop** » de la **Croix-rouge genevoise** redistribuent gratuitement ou à bas prix des vêtements.
- L'association « **Carrefour Rue & Coulou** » met gratuitement des habits à disposition les lundis et vendredis de 14h à 17h via son espace « **Aboudaby** »
- De nombreuses associations (Café Cornavin, le CARÉ, La Caravane Sans Frontières) organisent fréquemment des distributions de vêtements pour les plus démunis.

#### Constats et bilan concernant les offres complémentaires :

Le panorama ci-dessus illustre la richesse et la diversité des offres d'aides d'urgence qui permettent de proposer des prestations variées à un nombre important d'individus dans le besoin. Ces données mettent toutefois en évidence le faible nombre de structures (hors des structures d'hébergement) qui offrent un repas le soir. De plus, il n'y a que peu de lieux (hors des structures d'hébergement) qui rendent accessibles des prestations d'hygiène, ce qui est problématique pour les individus ne fréquentant pas les hébergements d'urgence. D'une manière générale nous avons constaté qu'il n'y a que **très peu de lieux qui offrent un accueil de jour** permettant aux personnes sans-abri d'avoir un moment de répit pendant la journée. De plus, au cours de la période actuelle, les quelques structures existantes ont dû restreindre leurs modalités d'accueil suite aux mesures sanitaires liées au COVID.

Parmi les prestations qui pourraient renforcer ou compléter la réponse aux besoins des personnes sans-abri ou sans-logis, nous pouvons mentionner **les consignes** (ou casiers), **les « domiciliations »** (une adresse pour celles et ceux qui n'en ont pas) et des prestations additionnelles de **coiffeur**, de **barbier** ou encore de **pédicure**. Enfin, certaines villes comparées ont mis sur pied une prestation de « **vétérinaire de rue** » pour les personnes sans-abri qui ont un animal de compagnie. Cette dernière prestation étant parfois la « porte » permettant d'initier le dialogue avec une personne en situation de sans-abrisme.

### 1.2.4 Attentes des acteurs du réseau concernant l'offre de prestations

Les entretiens menés avec des acteurs et actrices du réseau (associatifs et publics) ont mis en évidence deux types d'attentes concernant l'offre de prestations<sup>29</sup>:

#### Concernant l'offre d'hébergement et d'aide d'urgence

Les recommandations suivantes bénéficient d'un large soutien parmi nos interlocuteurs publics et associatifs :

- adapter le dispositif aux situations et réalités spécifiques de certain.e.s bénéficiaires (8 AA et 14 AP), notamment jeunes en errance, individus souffrant de troubles psychiques et usagers/usagères de drogues, personnes en situation de grande précarité, personnes âgées.
- offrir un accueil 24h/24 aux bénéficiaires (6 AA et 6 AP), dans de petites structures en surface (6 AA et 3 AP).

D'autres attentes ont été exprimées, majoritairement par des acteurs associatifs :

- disposer d'un nombre de places plus important (6 AA et 1 AP).
- développer les solutions d'accueil de jour (5 AA et 2 AP) afin de limiter l'errance des populations en situation de sans-abrisme.
- développer des espaces disposant d'une consigne (ou bagagerie) afin que les individus puissent mettre leurs affaires importantes à l'abri en toute sécurité (5 AA et 1 AP).
- développer les prestations d'hygiène en dehors des hébergements d'urgence, plus particulièrement les douches et toilettes en libre accès (5 AA).
- examiner le développement de solutions de type « *Housing First* » offrant des possibilités pour certain.e.s bénéficiaires de sortir de l'hébergement d'urgence, de formuler un projet et d'envisager un retour vers l'autonomie (4 AA et 1 AP).

#### Concernant le travail d'orientation et d'accompagnement social

De nombreux interlocuteurs recommandent de :

- renforcer le travail social pour les bénéficiaires (11 AA et 4 AP), notamment en réalisant systématiquement un portrait de situation – de type "anamnèse socio-sanitaire" – avec chaque bénéficiaire, en vue de leur fournir une orientation réaliste et la possibilité de prendre des décisions raisonnées correspondant à leur statut, situation sociale et état de santé.
- Dans le même esprit : mobiliser les bénéficiaires et les associer, dans la mesure du possible, aux solutions proposées (6 AA et 1 AP); renforcer le « travail social hors mur » afin de proposer des suivis de plus longue durée, aussi pour les personnes qui dorment dans la rue (5 AA et 1 AP).

Un nombre plus limité a suggéré de développer un système de « guichet unique » ou d'échange d'informations efficace afin que les bénéficiaires puissent disposer d'un interlocuteur de référence dans le dispositif (1 AA et 2 AP).

Sur tous ces points, la complémentarité des structures associatives avec les offres et structures institutionnelles a été soulignée par de nombreux interlocuteurs (7 AA), avec un accent particulier sur la capacité d'innovation et d'adaptation du secteur associatif et l'importance de préserver son autonomie d'action et son indépendance (5 AA).

L'importance des relations basées sur la confiance, non seulement entre acteurs publics et associatifs mais aussi entre les associations elles-mêmes, a aussi été mise en avant. Dans cet esprit, certains interlocuteurs ont mentionné le besoin d'une coordination plus resserrée entre acteurs associatifs et

<sup>29</sup> Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'interlocuteurs ayant formulé spontanément ces attentes lors de nos entretiens (il ne s'agit donc pas d'un sondage où leurs avis étaient sollicités) et s'il s'agit d'acteurs associatifs (AA) ou publics (AP).

responsables institutionnels (5 AA et 2 AP). Plusieurs (3 AA et 3 AP) ont évoqué la nécessité de développer des outils plus opérationnels, permettant une coordination plus fluide entre les acteurs.

### 1.2.5 Effets du COVID-19 sur le dispositif

Enfin, nous nous devons de donner un rapide éclairage sur les changements induits par la pandémie du COVID-19 sur le dispositif de réponse au sans-abrisme et sur les enseignements à tirer de cette période :

- La pandémie a incité à une forte mobilisation des acteurs et provoqué une prise de conscience du phénomène de précarisation à Genève.
- Afin de permettre le respect des mesures sanitaires en lien avec l'épidémie de COVID-19 (distanciation sociale, port du masque, hygiène des mains), les modalités d'accueil de l'ensemble des acteurs ont dû être repensées dans l'urgence. Les structures ont dû appliquer des plans de protection impliquant **un accueil restreint** et des mesures sanitaires contraignantes pour la prise des repas (préparation de plateaux repas, distanciation sociale, repas à l'emporter). C'est notamment le cas des abris PC de Richemont et Châtelaine qui ont vu leur capacité d'accueil réduite de moitié<sup>30</sup>, tout comme l'« Accueil de Nuit »<sup>31</sup> et « la Coulou ». Pour cette même raison les échanges avec les bénéficiaires se sont réduits et certaines prestations ont pu en souffrir.
- Cette pandémie a également impacté l'offre dans le sens d'un accroissement, le nombre de places ayant augmenté significativement pour pallier les effets de la pandémie (voir le point 1.2.2). Il y a tout d'abord eu l'ouverture de la caserne des Vernets entre avril et fin août 2020 permettant d'héberger 225 personnes. En parallèle, la Ville de Genève a également ouvert le centre d'hébergement d'urgence de Frank-Thomas au mois d'avril, permettant d'accueillir 130 personnes. Le Collectif d'associations pour l'urgence sociale (CausE) a mis sur pied un dispositif hôtelier durant le mois de décembre 2020, permettant d'héberger 155 personnes grâce aux deux subventions de CHF 1.4 millions versées par le Canton de Genève (PL 12821 et 12939). Par ailleurs, l'association "La Caravane Sans Frontières" a ouvert un *Sleep-in* à la paroisse de la Servette entre le 14 décembre 2020 et la fin mars, offrant 30 places chaque nuit.
- Le COVID a également impacté les solutions d'hébergement de manière qualitative en facilitant le passage à un accueil des bénéficiaires 24 heures sur 24 (« Accueil de Nuit »).

---

<sup>30</sup> 50 places au lieu de 100

<sup>31</sup> 19 places au lieu de 38

### 1.3 COMPARAISON AVEC D'AUTRES VILLES ET D'AUTRES CONTEXTES

Afin de mettre en perspective la situation genevoise et de trouver éventuellement des exemples à suivre, nous avons exploré la réponse au sans-abrisme dans d'autres villes.

Dans un premier temps, nous avons convenu de limiter nos recherches à quatre villes dont la situation nous semblait comparable, soit parce que le contexte politique et socio-économique n'était pas trop éloigné (Berne et Bâle), soit parce que la situation géographique à proximité de zones frontalières nous paraissait être susceptible de montrer des similitudes (Bâle, Maastricht et Vienne) ou encore parce que le caractère cosmopolite nous semblait comparable (Vienne). Tandis que ces comparaisons devaient – autant que possible – se réaliser avec des visites sur place, la situation sanitaire n'a pas rendu cette façon de procéder possible. Ainsi, les comparaisons ont été faites sur la base de recherches internet, d'études publiées, de documents officiels ou encore de visionnements de documentaires, complétés par des échanges téléphoniques avec des institutions locales.

La sélection des quatre villes de départ a ensuite été élargie en fonction des éléments collectés, des indications de nos interlocuteurs et des informations glanées ci et là. Au final, nous avons rassemblé des informations comparatives de Bâle, Berne, Zurich et Lucerne pour la Suisse, de Berlin, Hambourg, Hanovre, Mainz, Munich et Nuremberg pour l'Allemagne, de Vienne, Salzbourg et Innsbruck pour l'Autriche, de Maastricht pour les Pays-Bas, de Toronto au Canada, de Boston et de l'Etat du Massachusetts et enfin de la Finlande.

#### 1.3.1 Le dispositif genevois en perspective

A Genève, plus qu'ailleurs en Suisse, le dispositif repose de façon importante sur les prestations délivrées (ou déléguées) par les acteurs institutionnels, notamment pour les personnes « de passage ». A noter qu'à Genève les personnes sans statut de résidence comptent pour plus de 80% des bénéficiaires, alors que ce chiffre est bien inférieur à 50% dans la plupart des villes de Suisse.

Les différences principales que nous constatons entre le dispositif genevois et les dispositifs dans les villes suisses et européennes comparées portent sur l'engagement plus fort du secteur associatif et des organisations confessionnelles, des volontaires et de la part plus importante des financements issus de contributions volontaires.

A Genève, comme ailleurs, le phénomène du sans-abrisme est peu étudié. A part dans les villes qui procèdent à des recensements périodiques comme par exemple Paris<sup>32</sup> ou Toronto<sup>33</sup>, les données concernant les besoins d'hébergement d'urgence reposent la plupart du temps sur des estimations basées sur le nombre de personnes sans domiciliation. La méconnaissance du phénomène du sans-abrisme n'est donc pas propre à Genève.

Partout, les acteurs consultés expriment leurs difficultés pour répondre aux besoins des sans-abris issus d'une *migration pendulaire* et du *tourisme de la misère* – sans statut de résidence – et constatent l'inadéquation des offres existantes pour ces publics. Dans les villes consultées le cadre légal et réglementaire contraignant est généralement mis en avant pour expliquer les obstacles que rencontrent les acteurs institutionnels pour répondre aux besoins des publics sans statut de résidence sur leur territoire et par conséquent le rôle prépondérant des secteurs associatifs et confessionnels auprès de ces publics.

<sup>32</sup> <https://nuit-solidarite.paris.fr>

<sup>33</sup> <https://www.toronto.ca/community-people/community-partners/street-needs-assessment/>

### 1.3.2 Des publics, des besoins et des réponses diverses et peu comparables

Commençons par relever les caractéristiques principales et **les traits communs** des situations étudiées :

- Une problématique commune à tous les sites considérés : **la difficulté de quantifier le phénomène du sans-abrisme et de connaître les besoins des usagers**. Toutes les villes, régions ou pays étudiés n'évoquent que des estimations du nombre de sans-abri et de leurs besoins – souvent comme une proportion des personnes sans domicile fixe et sans considérer la présence périodique ou permanente de migrants sans hébergement.
  - Dans plusieurs villes étudiées, **les publics sont davantage locaux**, précarisés et marginalisés en raison des aléas de la vie ou de comportements à risque : consommation problématique d'alcool ou de stupéfiants, dettes, violence, ruptures, parfois sorties de prison – ceux que certains qualifient de « *sans-abri traditionnels* » (Bâle, Berne, Zurich, Lucerne mais aussi Maastricht) par opposition aux « *nouveaux sans-abri* » que sont les personnes en situation de sans-abrisme migrantes et pauvres.
  - **Partout les femmes sont minoritaires dans les institutions**, on estime que leur part représente entre 20% et 25% des bénéficiaires. Certaines sources évoquent l'« invisibilité du phénomène » (pour de nombreuses raisons) et donc la sous-estimation du nombre de femmes en besoin d'hébergement d'urgence. Pourtant, il est reconnu que les femmes en « situation de rue » sont particulièrement vulnérables et exposées à davantage de risques que les hommes.
  - Des situations comparables en termes de « **migration pendulaire** »<sup>34</sup> (essentiellement venue de l'Europe de l'Est) existent à Munich, Innsbruck, Salzbourg et dans une moindre mesure à Zurich et Mainz.
  - **Des réponses majoritairement associatives et fréquemment le fait d'organisations confessionnelles** (dans l'ensemble des villes de l'espace germanophone et néerlandophone ; il est à noter que l'Armée du Salut est un acteur omniprésent dans la réponse aux besoins des personnes sans-abri dans les villes explorées). On constate également **une forte implication de volontaires**. En Amérique du Nord, à Toronto et Boston, le volontariat est particulièrement important – soutenu et complété par des initiatives communautaires financées en partie par des deniers publics.
  - Du fait de la prédominance des associations, **le financement repose majoritairement sur les fonds collectés régulièrement par ces associations** (auxquels s'ajoutent éventuellement des subventions publiques ou des donations philanthropiques).
  - Enfin, **la coordination (ou même la gouvernance des dispositifs) se fait sur une base peu formalisée** parfois autour de « groupes d'intérêts » (*Interessengemeinschaft* ou IG comme les appellent les germanophones) qui reflètent bien la communion de valeurs qui réunit les intervenants du secteur de l'aide aux plus démunis. L'engagement de chacun, au-delà des prérogatives professionnelles, est le garant de la coordination et de la complémentarité des prestations offertes. Peu de textes légaux ou réglementaires existent pour formaliser la coordination des acteurs de la réponse aux sans-abrisme. Notons qu'**en Autriche une stratégie nationale** mettant l'accent sur le logement pour tous **a été adoptée cette année**<sup>35</sup> à l'image de la politique « *Housing First* » développée en Finlande.
- En France, la Fondation Abbé Pierre, associée à la FEANTSA, a établi la « déclaration des droits des personnes sans abri »**<sup>36</sup> afin que les collectivités locales mettent l'accent sur les

<sup>34</sup> Par « migration pendulaire » nous entendons la venue périodique et répétée sur le territoire de personnes à la recherche d'un revenu qui leur permettra de retourner auprès de leurs proches avec de quoi subvenir à leurs besoins pour quelque temps ou d'envoyer des remittances avant de retourner dans leur communauté (puis de répéter l'opération au besoin)

<sup>35</sup> Bundesministerium Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz, BAWO Wohnen für alle, « *Obdachlosigkeit beenden. Eine bundesweite Strategie – Policy Paper der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe (BAWO), gefördert durch das Sozialministerium* »

<sup>36</sup> <https://www.fondation-abbé-pierre.fr/droitsdespersonnessansabri>



prestations relevant de la Constitution et que celles-ci soient davantage uniformisées sur l'ensemble du territoire.

Voyons à présent les principaux **éléments différenciant** la situation genevoise de celles des lieux comparés :

- Dans beaucoup des lieux étudiés, **les publics issus de l'« errance sociale » ne constituent qu'une minorité des « demandeurs »**. Nos recherches ont révélé que parmi les villes étudiées, celles où la présence de publics jeunes en itinérance (notamment la population magrétine) est importante se trouvent dans le Tyrol autrichien (Innsbruck), ainsi qu'en Bavière (Munich). A Innsbruck, les publics sont séparés « *pour éviter les conflits* » et les prestations peuvent être différenciées selon le statut de résidence. A noter que ces villes ont adopté des règlements assez stricts qui limitent la mendicité et les nuitées dans la rue, les interdisant par exemple au centre-ville. En contrepartie, l'offre en centres d'hébergement d'urgence a été renforcée, bien que certains « *sans-abri traditionnels* » ne souhaitent pas y recourir (un comportement de refus de l'hébergement d'urgence commun sur tous les sites étudiés).
- **La gratuité de l'hébergement et de la subsistance n'est pas la règle** – de nombreuses associations actives dans la réponse au besoin d'hébergement d'urgence exigent une participation symbolique de la part des bénéficiaires (en général entre CHF 1 et CHF 10). Pour les associations qui offrent des solutions d'hébergement à moyen terme (plusieurs mois), ces participations demandées aux bénéficiaires peuvent être bien plus importantes, allant de CHF 500 à plus de CHF 1000 par mois pour un hébergement individuel meublé, équipé et charges comprises. Ces montants sont parfois couverts par des subventions publiques ou des allocations perçues à travers des assurances-sociales (notamment l'assurance-invalidité).
- **Des initiatives sociales et privées complémentaires**. Dans l'espace germanophone, il est commun de trouver des « **cantines sociales** », dont le rôle est à la fois de proposer des repas financièrement abordables à chacun ainsi qu'une occupation permettant de gagner un petit salaire et de développer des compétences utiles pour rebondir socialement. Certaines villes ont également vu le développement d'« **hôtels sociaux** » qui offrent des hébergements mixtes (des hébergements sociaux ainsi que des chambres pour une clientèle usuelle). Certains de ces établissements fonctionnent comme les « **cantines sociales** », à savoir qu'ils offrent l'opportunité de développer des compétences professionnelles utiles et peuvent offrir la gratuité de l'hébergement en contrepartie. Cette « offre » s'adresse à des individus qui sont susceptibles de bénéficier du développement de compétences et qui visent à rester sur le territoire à moyen ou long terme.
- A Berlin, des privés disposés à **héberger des sans-abris dans leur propre logement** se sont constitués en association et militent pour une reconnaissance de leur rôle et éviter que cette pratique soit interdite par le bail à loyer.

### 1.3.3 Quelques prestations et activités inspirantes

En explorant ce qui se faisait ailleurs, il nous a été donné de constater des pratiques qui pouvaient trouver un écho à Genève également, parmi celles-ci notons en particulier :

- **Le « Pfuusbus »**, une initiative de l'association « Pfarrer Sieber », est un exemple zurichois d'hébergement d'urgence qui **offre 15 couchages**, un espace commun ainsi qu'une cuisine dans un **grand bus articulé**. Une offre à bas seuil dont l'avantage est d'être mobile et de pouvoir se rapprocher des lieux fréquentés par les sans-abris. Notons que le « **Pfuusbus** » **peut étendre sa capacité d'accueil à 50 places** lorsque le grand auvent est installé. Le « **Pfuusbus** » est actif pendant la saison hivernale du 15 novembre au 15 avril. Les frais encourus par l'institution sociale « Pfarrer Sieber » pour une nuitée, y compris le repas du soir chaud et le petit-déjeuner, se montent à environ CHF 60. L'institution dépend de dons pour pouvoir maintenir son offre.

- Le **bus-douche** de Hambourg (« *Duschbus* » de GoBanyo) : ce bus offre trois salles de bains dont l'une est accessible aux personnes à mobilité réduite (chaises roulantes).
- Le **journal social** (ex. **Surprise** à Bâle, Berne et Zurich). Cette publication est vendue par des sans-abri « labellisés » dans la rue. Ces derniers achètent des exemplaires pour CHF 3.50 et les vendent pour CHF 6. La différence constitue leur profit et leur permet d'avoir un petit revenu.
- **Les balades guidées par des sans-abri** sont courantes dans tout l'espace germanophone. En Suisse, elles existent à Bâle, Berne et Zurich. Sur le même principe que pour le journal « Surprise », les guides sont identifiés et labellisés. Leurs prestations sont rémunérées par les clients et constituent un revenu supplémentaire pour les sans-abris. La condition est que le « guide » connaisse bien la ville et les lieux qu'il fait visiter et qu'il soit capable de mener un groupe à travers celle-ci.
- L'initiative personnelle « **little home** » en Allemagne qui construit et offre des « cabines » en bois de 3,2 m<sup>2</sup> aux sans-abris qui en font la demande. Ces cabines sont des sortes de mini-maisons déplaçables aisément dans lesquelles **les sans-abris souffrent moins des intempéries ou du froid et se sentent davantage en sécurité**.<sup>37</sup>
- La **gratuité des transports publics** n'est pas une prestation offerte partout aux sans-abri « reconnus », mais dans les villes qui la pratiquent, les personnes en situation de sans-abrisme expriment leur gratitude et voient cette prestation comme un moyen de « rester au chaud » pendant l'hiver, lorsqu'aucune autre solution ne leur est offerte pendant la journée.
- Enfin, certaines personnes en situation de sans-abrisme ont rapporté que ce qu'ils voyaient vraiment comme une occasion de se sentir membre à part entière de la communauté était **la possibilité de recevoir des places pour des événements sportifs** (matches de foot, de hockey, de basket) **ou des événements culturels** (concerts, pièces de théâtre, festivals).

---

<sup>37</sup> <https://little-home.eu>

## PARTIE 2 – EXPLORATION ET DISCUSSION

## 2.1 ESTIMATION DES BESOINS D'HÉBERGEMENT D'URGENCE À GENÈVE

### 2.1.1 Remarques liminaires

#### Définition du sans-abrisme retenue

L'un des objectifs de cette étude vise à estimer le nombre de personnes touchées par le sans-abrisme à Genève. Avant de détailler la méthode utilisée pour parvenir à cette estimation, il convient de rappeler les publics que nous avons pris en compte dans notre calcul. En effet, la question de la terminologie est cruciale car cette notion peut revêtir des acceptions différentes selon les acteurs interrogés. **Dans le cadre de ce mandat, nous nous sommes concentrés sur une définition du sans-abrisme qui prend en compte les personnes dormant « dans la rue » (catégorie ETHOS 1) et dans les hébergements d'urgence (catégorie ETHOS 2).**

#### Absence de statistiques fédérales et cantonales

La Suisse ne dispose d'aucune statistique ou données officielles que cela soit à un niveau fédéral ou cantonal concernant le phénomène du sans-abrisme et se montre très lacunaire pour la mesure de la précarité : *"L'existence de personnes sans abri en Suisse ne date en effet pas d'hier, mais elle est l'objet d'un faible niveau d'intérêt politique"* (Lives Impact, 2020). Ces manquements sont mis en évidence depuis de longues années. On peut par exemple citer la motion d'un conseiller national PS datant du 9 décembre 1993 qui appelait à *"prendre des dispositions permettant une estimation statistique régulière des personnes sans domicile fixe, canton par canton"*<sup>38</sup>. C'est notamment pour combler ces lacunes que l'équipe du professeur Jörg Dittmann à la FHNW a lancé son projet de recherche *"Homelessness in Switzerland - Extent, explanations and needs in the 8 largest agglomeration municipalities"*, financé par le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNRS) pour un montant total de CHF 240'756 entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 31 décembre 2021.<sup>39</sup>

Ce manque de données provient également du fait que le public "sans-abri" est particulièrement difficile à recenser car très peu visible. Cela peut s'expliquer par leur statut de résidence (une majorité n'ayant pas de « papiers », à Genève notamment) et la grande mobilité de ces individus qui veulent rester le plus discrets possible. Cette problématique est encore plus complexe pour les personnes qui dorment dehors, bien souvent dans des espaces cachés et à l'abri des regards. De fait, il s'agit d'un public très difficile à atteindre : *"Vous ne pouvez pas envoyer le questionnaire aux gens s'ils n'ont pas de domicile, ce qui serait une technique d'enquête standard"*<sup>40</sup>

#### Appréhender le sans-abrisme à Genève comme un processus évolutif et comme un flux plutôt que comme un état permanent

Les experts genevois du sans-abrisme insistent sur la nécessité de considérer le sans-abrisme non pas comme l'état d'un individu mais comme un processus ayant un début, une fin et pouvant se répéter. Cette remarque doit aussi être prise en compte quand il s'agit d'estimer le nombre de personnes impactées à Genève. En effet, ce nombre est fortement influencé par les mouvements migratoires internationaux qui dépassent largement l'échelle cantonale. Au moment de faire une estimation quantitative, il apparaît donc nécessaire d'appréhender le sans-abrisme comme la résultante de ces

<sup>38</sup> <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?Affairid=19933587>

<sup>39</sup> Dans une publication récente liée à cette étude (« *Obdachlosigkeit: Erster Länderbericht Schweiz* », janvier 2020, p. 60), Drilling rappelle que selon des estimations faites entre 2017 et 2019, de 500 à 1000 personnes étaient en situation de sans-abrisme entre Genève, Lausanne, Neuchâtel et Fribourg

<sup>40</sup> [https://www.swissinfo.ch/ger/obdachlosigkeit-in-der-schweiz\\_schweizer-forscher-zaehlen-zum-ersten-mal-obdachlose/46239486](https://www.swissinfo.ch/ger/obdachlosigkeit-in-der-schweiz_schweizer-forscher-zaehlen-zum-ersten-mal-obdachlose/46239486)

flux et mouvements de personnes, de ce fait il est très difficile d'articuler une estimation exacte et définitive du nombre de personnes concernées.

### 2.1.2 Estimations des besoins d'hébergement d'urgence à Genève

Estimer les besoins d'hébergement d'urgence relève de la gageure, le défi consiste à estimer au temps T une quantité de personnes se trouvant sur le territoire et nécessitant un abri pour la nuit. Le nombre de personnes qui recourront effectivement à l'hébergement d'urgence étant encore un sous-groupe du premier.

S'il est difficile d'anticiper la demande d'hébergement d'urgence, nous émettons l'hypothèse qu'elle est composée de trois éléments que l'on peut distinguer et qui peuvent se cumuler :

- (i) il s'agit d'une part d'**un premier bloc, variant peu dans le temps, de personnes qui ont basculé dans la précarité** et qui ont besoin de pouvoir se retrouver, se reconstruire et éventuellement trouver les ressources pour quitter « la rue ». Il s'agit pour la plupart de victimes d'accidents de la vie (problèmes d'addictions, de dettes, de ruptures ou de violences, de peines privatives de liberté ou encore de facteurs de marginalisation) celles-ci sont souvent des personnes qui ont leurs attaches à Genève et qui perdent pied dans le marché de l'emploi ainsi que du logement et qui se trouvent alors dans une spirale de précarisation,
- (ii) ensuite, on trouve parmi les demandeurs d'hébergement d'urgence **des migrants qui voient en Genève un espoir et un point de chute**, qu'il soit temporaire ou permanent. Le nombre de ce type de demandeurs d'hébergement d'urgence dépend de facteurs exogènes comme les crises politiques, économiques et sociales ou les conflits. On observe des flux et des reflux de ce public en fonction de l'évolution des conditions dans les pays d'origine et de possibles intégrations. Ces migrants ne sont pas des demandeurs d'asile, mais des personnes en quête d'une situation plus stable que celle qu'ils fuient ou parfois à la recherche de revenus qu'ils pourront éventuellement faire parvenir à leurs proches sous forme de rémittences,
- (iii) enfin, la demande d'hébergement d'urgence se modifie fortement en fonction de facteurs à l'évolution moins prédictible comme **la météo, la température extérieure ou encore les déplacements à travers l'Europe de groupes de personnes « jeunes et errantes »**.

Le défi réside donc dans la capacité à anticiper les différents facteurs qui vont faire évoluer la demande d'hébergement d'urgence. On comprendra aisément à la lecture de ce qui précède la difficulté liée à une estimation précise du phénomène.

Enfin, sachant que le besoin – et par là la demande – d'hébergement d'urgence est fluctuante, la question à laquelle les décideurs doivent répondre est celle de savoir **quel niveau de couverture de cette demande est souhaité** : s'agit-il d'avoir en permanence la capacité de couvrir l'entier de la demande ou les décideurs souhaitent-ils un dispositif qui soit adéquat la plupart du temps, sachant que lors de certains pics l'ensemble de la demande pourrait ne pas être couverte ?

#### **A. La population en hébergement d'urgence**

Pour recenser les publics fréquentant les hébergements d'urgence, nous avons fait passer un court questionnaire (voir annexe 6) à l'ensemble des bénéficiaires de ces structures lors de deux nuits en mars 2021. A cette fin, nous avons étroitement collaboré avec les responsables de toutes les structures (institutionnelles et associatives) et leurs équipes afin qu'ils puissent administrer ces questionnaires à leurs bénéficiaires dans les meilleures conditions. Nous tenons à relever le sérieux avec lequel ces

tâches ont été effectuées, ce qui nous a permis de collecter des données de qualité et quasi-exhaustives.

**Lors du recensement effectué durant la nuit du 2 au 3 mars 2021 nous avons comptabilisé 486 personnes dormant dans des structures d'hébergement d'urgence.** Il y avait, pour cette nuit-là, un total de 566 places disponibles, ce qui représente un taux de remplissage de 85.9%. A noter que cette nuit a été particulièrement douce pour la saison. **Lors du recensement effectué durant la nuit du 16 au 17 mars 2021 nous avons comptabilisé 545 individus dormant dans des structures d'hébergement d'urgence.** Il y avait, pour cette nuit-là, un total de 596 places disponibles, ce qui représente un taux de remplissage de 91.4%. En comparaison avec le 2 mars, cette nuit a été très froide (passages à -5°C), avec plusieurs épisodes pluvieux.

## **B. La population dans la rue**

Compte tenu des nombreuses difficultés associées à la quantification de cette population, nous avons procédé à une évaluation et une triangulation des données disponibles afin de parvenir à l'estimation la plus plausible.

### i. Chiffres des tournées nocturnes de la Ville de Genève

Entre le 15 novembre 2020 et le 31 mars 2021, deux membres des équipes du SOC ont effectué chaque soir entre 22h et 1h une tournée nocturne sur le périmètre de la Ville de Genève. Sur l'ensemble de cette période (135 interventions, 885 personnes rencontrées et 871 lieux visités<sup>41</sup>), chaque tournée a permis, en moyenne, d'aller à la rencontre de 6.6 individus. Ces chiffres fluctuent énormément en fonction des lieux visités, de la météo, de la saison et des vagues migratoires. Il peut arriver que les équipes ne rencontrent personne certains soirs, le maximum étant 22 individus rencontrés le 1<sup>er</sup> et le 29 mars 2021. Au vu des données de l'enquête FHNW (cf. ci-dessous), on peut conclure que ces chiffres ne saisissent qu'une proportion très limitée du nombre de personnes « dormant dehors ».

### ii. Extrapolation des données de l'enquête FHNW

L'équipe de recherche dirigée par Jörg Dittmann (FHNW) a rencontré les 3 et 4 décembre 2020 326 bénéficiaires aussi bien dans des lieux de jour que dans des structures d'hébergement d'urgence, qu'ils soient institutionnels ou associatifs. Tous les bénéficiaires rencontrés ont passé un questionnaire court de 18 questions appelé *screeener* et un échantillon d'entre eux/elles un questionnaire plus long. L'équipe de la FHNW nous a donné accès aux données collectées via le *screeener*<sup>42</sup> suivant une méthodologie rigoureuse. Il faut notamment souligner que le nombre de questionnaires passés à Genève a été plus important que dans les autres villes. Le dispositif d'enquête genevois a également permis une meilleure prise en compte des individus « dormant dehors » (notamment des membres de la communauté Rom), ce qui laisserait penser que les personnes de la catégorie ETHOS 1 pourraient avoir été sous-estimées dans les autres villes.

A la question "Où avez-vous dormi hier soir ?", 40.4% des répondants « genevois » ont indiqué avoir dormi en hébergement d'urgence (n=131) et 32.4% des répondants ont indiqué avoir dormi dehors (n=105). Les 27.2% restants se répartissent principalement dans les catégories suivantes : temporairement chez familles, amis, connaissances (7.1%), a son propre logement (6.5%), autres structures à plus long terme (4.3%), espace non destiné à être habité sur le long terme de type

<sup>41</sup> Données du SOC

<sup>42</sup> Pour éviter les doublons, l'équipe d'enquêteurs a demandé aux individus interrogés d'indiquer leur mois de naissance ainsi que la dernière lettre de leur nom de famille, ce qui a permis de générer un "code" devant limiter au maximum les doubles réponses.

camping, voiture, garage, etc. (2.5%). **Ces résultats montrent que la proportion de répondants qui ont indiqué avoir dormi dehors durant les jours où l'étude a été menée est très élevée pour Genève : 32,4% contre 12 à 17% pour les autres villes suisses étudiées dans le cadre de cette recherche.**

Ces résultats ne représentent toutefois pas un recensement exhaustif de la population ayant fait appel aux lieux de jour ou aux structures d'hébergement d'urgence. Il est donc complexe d'extrapoler le nombre de total de personnes en catégories ETHOS 1 et ETHOS 2 sur cette seule base.

Nous disposons cependant de chiffres précis et quasi-exhaustifs pour les nuits des 2 et 16 mars 2021 et, en « appliquant » les pourcentages de l'enquête FHNW à ces résultats, nous pouvons tenter une telle extrapolation. Ce procédé revêt cependant des risques méthodologiques importants, dans la mesure où le nombre total de personnes en situation ETHOS 1 et ETHOS 2 peut varier significativement en fonction des flux migratoires, lesquels sont de taille variable et peu prévisible (c'est tout particulièrement le cas des populations très mobiles comme les Rom et les MNA). De plus, la répartition des populations concernées entre les catégories « hébergement d'urgence » (ETHOS 2) et « dormant à la rue » (ETHOS 1) peut aussi varier considérablement, notamment suivant les fluctuations de la météo (plus les températures chutent, plus il y a d'individus souhaitant se mettre à l'abri – cf. *Plan Grand Froid*) ou de l'évolution du nombre de places d'hébergement d'urgence (les 3 et 4 décembre derniers, le dispositif hôtelier du CausE avec ses 155 places n'était pas encore opérationnel et on peut anticiper que certaines personnes « dormant dans la rue » début décembre ont par la suite pu bénéficier d'un hébergement dans ce dispositif).

La méthode de calcul détaillée dans l'annexe 7 tient compte de tous ces éléments aussi scrupuleusement que possible.

### iii. Estimations par des acteurs clés du dispositif genevois

Les résultats de l'enquête de la FHNW et plus particulièrement la proportion de 32,4% d'individus ayant indiqué avoir dormi dehors la nuit précédente sont particulièrement frappants. Nous avons contacté différents experts du sans-abrisme à Genève, aussi bien institutionnels, associatifs qu'universitaires, en leur posant les deux questions suivantes : « *D'après vous, combien de personnes dorment actuellement dehors à Genève ?* » et « *Sur quelles données basez-vous votre réponse ?* ». Nous n'avons volontairement pas communiqué les résultats de l'enquête FHNW à ces personnes afin de ne pas influencer leur réponse. Les réponses obtenues vont de 100 à 150 individus dormant dans la rue à 300 personnes en tout. Ces estimations ne relèvent bien sûr pas d'une méthode scientifique, mais suggèrent qu'une extrapolation se situant entre ces deux pôles apparaîtrait plausible aux yeux des experts de terrain.

### C. Estimation du nombre total de personnes touchées par le sans-abrisme (ETHOS 1 et 2)

Sur la base des diverses données disponibles (le *screener* de l'étude FHNW, nos deux recensements et les bases de données de la Ville – ces dernières ayant été utilisées surtout pour tester la fiabilité des données des autres enquêtes) **nous estimons que le 16 mars 2021, il y avait à Genève environ 730 individus qui fréquentaient les hébergements d'urgence (545 personnes en situation ETHOS 2) ou qui « dormaient dehors » (environ 185 personnes en situation ETHOS 1).** En raison des risques méthodologiques que comporte une telle estimation, notamment en lien avec la triangulation de données élaborées suivant des logiques et à des moments différents, ce chiffre doit être considéré **avec la plus grande prudence**. A noter que les résultats préliminaires de l'enquête FHNW (présentés dans le cadre du congrès de la société suisse de sociologie 2021) suggèrent que la proportion de personnes dans ces situations par rapport à la population globale serait de 3,5 à 7 fois plus élevée à Genève que dans les autres villes alémaniques de taille comparable étudiées.

## 2.2 CATÉGORISATION DES BÉNÉFICAIRES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE

### 2.2.1 Les publics présents à Genève

Cette partie présente de manière synthétique les principaux résultats issus de nos deux recensements effectués les 2 et 16 mars 2021 ainsi que de la recherche effectuée par la FHNW. Le tableau ci-dessous présente les caractéristiques principales des personnes interrogées au cours de ces trois moments.

Source	Âge moyen	% Homme	% Femme	% Sans-papier	% Suisse	% Permis B+C	% Autre : permis L, Ci, G, F, N, S
FHNW	40.1	79.3%	20.4%	68.2%	11.1%	12.4%	8.3%
2 mars	38.3	67.9%	32.1%	80.1%	5.7%	7.8%	6.4%
16 mars	37.9	68%	32%	86.2%	3.5%	8%	2.3%

Les différences majeures en termes de genre et de statut de résidence entre nos données et celles de la FHNW s'expliquent par le fait que les publics interrogés n'étaient pas les mêmes. Les individus ayant répondu à l'étude FHNW provenaient de structures d'accueil de jour, qu'elles soient associatives ou municipales mais aussi des hébergements d'urgence de la Ville ou associatifs. De fait, cela comprend des individus qui vivent des réalités diverses et qui ne sont pas tous en situation de sans-abrisme, en comparaison avec les individus touchés par nos recensements et qui fréquentent tous les hébergements d'urgence.

Le tableau ci-dessous détaille les structures ayant participé à nos recensements des 2 et 16 mars :

Structures	N – 2 mars	% - 2 mars	N – 16 mars	% - 16 mars
Tournée nocturne SOC (rue)	6	1.2%	11	2%
UMUS (rue)	5	1%	3	0.5%
Frank-Thomas	91	18.3%	99	17.7%
Abri PC Richemont	40	8%	48	8.6%
Abri PC Châtelaine	44	8.9%	48	8.6%
Dispositif hôtelier du CauseE	132	26.6%	154	27.5%
Accueil de Nuit – Armée du Salut	13	2.6%	14	2.5%
La Coulou	10	2%	10	1.8%
Emmaüs	43	8.7%	39	7%
HUMA	51	10.3%	47	8.4%
La Virgule	6	1.2%	6	1.1%
Sleep-in - Caravane Sans Frontières	27	5.4%	24	4.3%
Hôtel CSF (Ibis – 10 rue de Berne)	0	0%	22	4.9%
Aux 6 Logis	14	2.8%	16	2.9%
Cœur des Grottes	1	0.2%	1	0.2%
Maison de la Roseaie (MNA)	9	1.8%	11	2%
Foyer SeyMNAz (MNA)	5	1%	6	1.1%
<b>Total</b>	<b>497</b>	<b>100%</b>	<b>559</b>	<b>100%</b>
<b>Total hébergement d'urgence<sup>43</sup></b>	<b>486</b>		<b>545</b>	

<sup>43</sup> Correspond au total moins les chiffres "tournée nocturne SOC" et "UMUS"



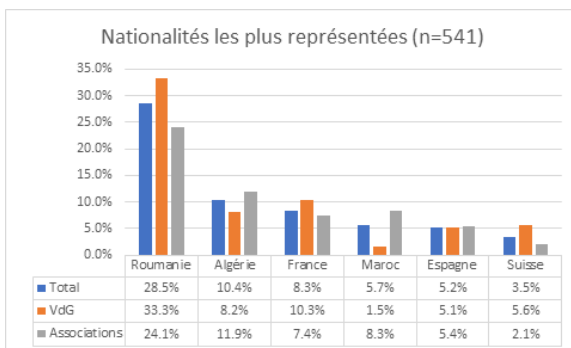
En ne prenant pas en compte les interventions de la tournée nocturne et de l'UMUS, la Ville de Genève hébergeait en mars 2021 **35.8%** des bénéficiaires et les associations (y compris les hébergements en hôtel) **64.2%**.

Compte tenu de la comparabilité des données des deux recensements, nous avons focalisé nos travaux sur les résultats du 16 mars qui prennent en compte un nombre de répondants plus important (+10.5%). Le tableau de synthèse ci-après fait une distinction entre la situation d'ensemble du 16 mars et les résultats pour les structures communales et associatives. La différence d'âge moyen s'explique par le fait que la Ville n'héberge aucun mineur. La surreprésentation des hommes en Ville de Genève tient aux critères d'accueil des abris PC (hommes uniquement), et la légère surreprésentation de Suisses, permis B et C peut s'expliquer par la présence d'une structure comme Frank-Thomas.

Structure	Âge moyen	% - 18ans	% Homme	% Femme	% sans papier	% Suisse, permis B et C
Total	37.9	13.1%	68.0%	32.0%	86.2%	11.5%
Ville de Genève	43.2	0%	72.3%	27.7%	85.1%	14.3%
Associations	34.6	21.3%	64.9%	35.1%	87.3%	9.9%

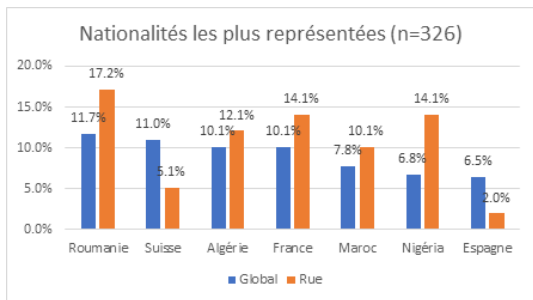
#### A. Provenance géographique

Le graphique ci-dessous illustre les nationalités les plus représentées au moment du recensement du 16 mars 2021 (541 personnes sur 559 ont renseigné cette rubrique). On constate une présence forte de Roumain.es qui représentaient 28.5% de l'ensemble des bénéficiaires (contre 21% le 2 mars) et même un tiers des personnes hébergées par la Ville à cette date (contre 24% le 2 mars). Cette forte présence explique pourquoi l'Europe de l'Est est la région la plus représentée et comptabilise un tiers de l'ensemble des bénéficiaires le 16 mars. Les seules autres régions à dépasser le seuil de 10% sont l'Afrique du Nord (19.5%) et l'Afrique du Centre et du Sud (10.5%)



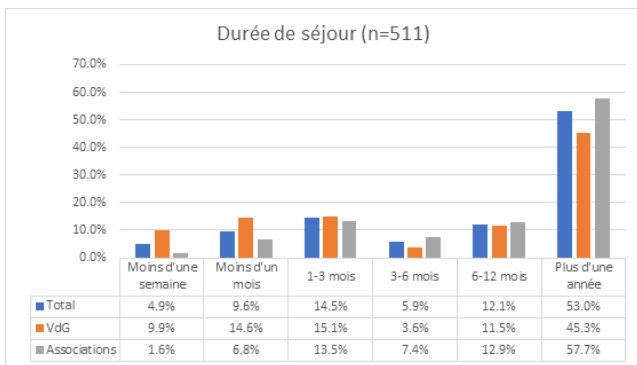
Il est intéressant de comparer ces résultats avec ceux tirés de l'enquête FHNW (voir graphique ci-dessous). Nous distinguons les réponses globales et celles provenant d'individus ayant indiqué dormir « dans la rue ». On constate que les individus roumains sont toujours les plus représentés, mais dans un volume qui est près de trois fois moins important que le 16 mars, ce qui suggère l'importance des migrations pendulaires dans cette communauté. En revanche, la part de Suisses/Suisseuses interrogés les 3 et 4 décembre était trois fois plus importante que le 16 mars, ce qui pourrait

s'expliquer par la diversité des structures ayant participé à l'enquête FHNW – notamment les personnes qui ont une solution d'hébergement mais qui nécessitent tout de même une aide d'urgence.



## B. Durée de séjour et d'hébergement

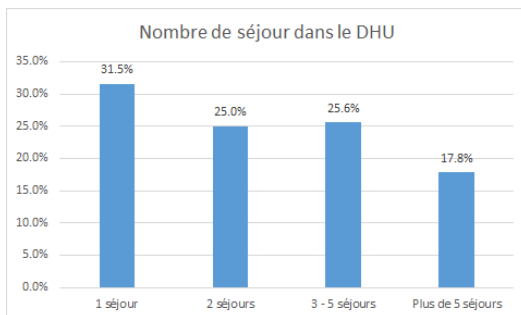
Le graphique ci-dessous illustre la distribution de l'ensemble des bénéficiaires selon leur durée de séjour à Genève (511 personnes sur 559 ont renseigné cette rubrique). On observe que la majorité des personnes recensées sont à Genève depuis plus d'une année. En distinguant les structures institutionnelles et associatives, on constate que les structures de la Ville de Genève tendent à héberger plus de personnes arrivées récemment sur le territoire (moins d'une semaine, moins d'un mois). Les secondes accueillent des bénéficiaires davantage « installés », l'écart étant de plus de 10 points de pourcentage pour la catégorie « plus d'une année ».



Afin d'identifier ce qui caractérise les personnes en situation de sans-abrisme à Genève, il est important de distinguer leur durée de séjour à Genève de la durée d'hébergement dans les structures d'accueil, qui est une donnée que nous n'avons malheureusement que pour les bénéficiaires du dispositif d'hébergement d'urgence de la Ville de Genève. Pour ces derniers, il est possible de différencier le nombre de nuits et le nombre de séjours dans le dispositif. A titre d'exemple un bénéficiaire peut dormir 30 nuits dans le dispositif, qui peuvent se répartir en un séjour unique (30 nuits d'affilée) ou être fractionnées en plusieurs séjours (3 séjours de 10 nuits par exemple). Le type de recours à l'hébergement d'urgence est éclairant pour distinguer les personnes « de passage » avec des séjours itératifs, des personnes recourant à un hébergement d'urgence de façon continue.

Si l'on considère les 2'863 individus hébergés par le dispositif au cours de la période de janvier 2020 à mai 2021, on constate que ces personnes avaient un âge moyen de 35.4 ans et étaient à 87.5% des hommes.

Le graphique ci-dessous illustre leur répartition en fonction du nombre de séjours passés dans le dispositif d'hébergement d'urgence.



En analysant davantage ces données, nous avons observé que 23.8% des individus ayant dormi dans le dispositif d'hébergement d'urgence entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 2 mai 2021 ont fait un séjour unique dans le dispositif pour un nombre total de nuits compris entre 1 et 5. De plus, **près de 40% des bénéficiaires n'ont passé qu'entre 1 et 5 nuits dans le dispositif**. Ces chiffres permettent de mettre en évidence la part importante d'individus qui utilisent le dispositif de la Ville de manière très ponctuelle, suggérant ainsi les besoins de prise en charge différents de ceux-ci par rapport aux usagers qui recourent de façon continue au dispositif.

### 2.2.2 Typologie des bénéficiaires d'hébergement d'urgence

Pour établir une catégorisation nous nous sommes basés sur les données récoltées durant nos deux recensements mais également sur les résultats de l'enquête de la FHNW et sur les données statistiques compilées par le SOC, avec qui nous avons étroitement collaboré.

Ces différentes sources d'informations, qui reflètent plusieurs facettes de la problématique du sans-abrisme à Genève, ont permis de faire émerger une typologie des publics présents à Genève en croisant les deux axes suivants :

1. **Temporalité - Durée de séjour à Genève**, en distinguant les individus présents de façon continue et prolongée (plus de 6 mois) sur le territoire (qualifiés de « **réguliers** ») de ceux qui ne sont à Genève que de manière temporaire et qui ne recourent à l'hébergement d'urgence que de façon épisodique (qualifiés de personnes « **de passage** »)
2. **Administratif - Statut de résidence en Suisse**, en distinguant les individus qui bénéficient d'un tel statut (« **avec statut de résidence** ») de ceux qui n'en possèdent pas (« **sans statut de résidence** »).

En croisant les deux axes évoqués ci-dessus, quatre groupes d'individus en situation de sans-abrisme apparaissent :

1. Des individus « de passage sans statut de résidence »
2. Des individus « de passage avec statut de résidence »
3. Des individus « réguliers sans statut de résidence »
4. Des individus « réguliers avec statut de résidence »

En nous basant sur l'analyse et la triangulation des différentes données disponibles, nous constatons l'existence à Genève des quatre catégories opérantes suivantes :

1. Individus « de passage sans statut de résidence »
2. Individus « réguliers sans statut de résidence »
3. Individus « réguliers avec statut de résidence »
4. Individus « dormant dans la rue »

Ce sont ces quatre catégories que nous retiendrons pour la suite de notre étude afin de rendre compte des réalités genevoises observées. La catégorie « dormant dans la rue » sera abordée plus spécifiquement au chapitre suivant traitant de la couverture des besoins des différentes catégories.

#### Remarques :

- Nous avons volontairement écarté la catégorie « de passage avec statut de résidence » car les résultats de nos recensements ont montré qu'elle englobait un très faible nombre d'individus (inférieur à 10). Ce résultat vient valider des considérations théoriques et pratiques selon lesquelles cette catégorie d'individus ne devrait pas se retrouver en situation de sans-abrisme à Genève.
- Nous avons considéré les individus « dormant dans la rue » comme une catégorie à part entière, car elle représente un volume important et que l'on peut supposer qu'elle a des besoins spécifiques. Nous sommes conscients qu'une part importante de ces individus ont et/ou vont fréquenter des hébergements d'urgence. Nous faisons ici référence à des individus faisant des "allers-retours" entre la rue et les hébergements d'urgence, que cela soit par manque de place dans le dispositif d'hébergement d'urgence, par contrainte<sup>44</sup>, ou par choix. De plus, cette catégorie comporte des individus de passage et réguliers, souvent (mais pas systématiquement) sans statut de résidence, elle n'est donc pas totalement distincte des autres catégories retenues.

#### A. Analyse quantitative des catégories

Dans cette partie nous détaillons la composition des catégories préalablement proposées en nous concentrant sur les données de notre recensement du 16 mars qui sont les plus complètes dont nous disposons. Les tableaux distinguant la situation des structures de la Ville de Genève et associatives sont à consulter en annexe 9.

#### Abréviations utilisées dans le tableau ci-après

- AN : Afrique du Nord
- AfCS : Afrique du Centre et du Sud
- AmCS : Amérique du Centre et du Sud
- CH : Suisse
- ES : Europe du Sud
- EE : Europe de l'Est
- EO : Europe de l'Ouest

<sup>44</sup> Ex. les 4 jours de pause imposés aux bénéficiaires du dispositif d'hébergement d'urgence, pour des individus ne répondant pas aux conditions d'accueil (violences, consommation d'alcool ou de produits stupéfiants, troubles psychiques)

N=489/545	Avec statut de résidence	Sans statut de résidence
<p><b>"De passage" (moins de 6 mois)</b></p>	<p><b>N=3 (0.6%)</b></p>	<p><b>N=169 (34.6%)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen : 30.3 ans</li> <li>- Provenance : 57.6% EE ; 26.2% AN</li> <li>- 66.3% d'hommes et 33.7% de femmes</li> <li>- 47.9% des bénéficiaires sont hébergés dans des structures de la Ville de Genève et 52.1% dans des structures associatives</li> </ul> <p>Hommes "seuls", de passage, plus de 30 ans (N=51, 30.2%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 43.3 ans</li> <li>- 66.7% de ces bénéficiaires sont hébergés dans des structures de la Ville de Genève et 33.3% dans des structures associatives</li> </ul> <p>Jeunes en errance, 16-30 ans, (N=30, 17.8%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 36.7% des bénéficiaires sont hébergés dans des structures de la Ville de Genève et 63.3% dans des structures associatives</li> </ul>
<p><b>"Réguliers" (plus de 6 mois)</b></p>	<p><b>N=61 (12.5%)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen : 44.3 ans</li> <li>- Provenance : 29.5% CH ; 26.2% ES ; 14.8% AfCS ; 9.8% EO</li> <li>- 72.1% d'hommes et 27.9% de femmes</li> <li>- 42.6% des bénéficiaires sont hébergés dans des structures de la Ville de Genève et 57.4% dans des structures associatives</li> </ul>	<p><b>N=256 (52.3%)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen : 41 ans</li> <li>- Provenance : 22.8% EE ; 20.9% AN ; 15.4% AmCS ; 14.6% AfCS</li> <li>- 69.9% d'hommes et 30.1% de femmes</li> <li>- 32% des bénéficiaires sont hébergés dans des structures de la Ville de Genève et 68% dans des structures associatives</li> </ul>

## B. Constats

**Les individus « de passage sans statut de résidence » représentent un peu plus du tiers de l'ensemble des bénéficiaires** et constituent la catégorie avec l'âge moyen le plus bas (30.3 ans). Toutefois, cet âge moyen est fortement influencé par les enfants accueillis dans les structures associatives (HUMA, Aux 6 Logis, dispositif hôtelier du CausE, *sleep-in* de la Caravane Sans Frontières). Ces individus « de passage sans statut de résidence » proviennent pour la majorité d'Europe de l'Est (migration pendulaire) et d'Afrique du Nord (jeunes en errance).

On constate que **les individus « réguliers » représentent près des deux tiers des bénéficiaires** des structures d'hébergement d'urgence. Parmi ceux-ci plus de la moitié n'a pas de statut de résidence. On observe que cette catégorie « réguliers sans statut de résidence » est plus âgée que les individus « de passage » (âge moyen 41 ans), provient de régions plus variées et est davantage hébergée par des structures associatives (68%).

Les individus « réguliers avec statut de résidence » sont les plus âgés (44.3 ans) et proviennent principalement d'Europe, avec une part importante de ressortissants suisses. La répartition entre structures institutionnelles et associatives est plus équilibrée pour cette catégorie, ce qui s'explique par la population accueillie au Centre Frank-Thomas. Finalement, il est intéressant de noter que cette catégorie est celle qui a la part d'hommes la plus importante (72.1%), la moyenne étant de 67.5%.

## C. Les femmes en situation de sans-abrisme

Le tableau ci-dessous illustre la part de femmes présentes selon les trois sources d'information que nous avons utilisées dans cette étude, ainsi que leur âge moyen respectif. Pour notre recensement du 16 mars, nous faisons la distinction entre les structures institutionnelles et associatives. Pour les données de la FHNW (326 questionnaires administrés), nous avons mis en évidence la part des femmes parmi le public fréquentant les hébergements d'urgence et celui indiquant dormir dehors.

Sources	N	% Femme	Âge moyen
16 mars – Ensemble du dispositif	545	32.5%	36.8
16 mars – Ville de Genève	195	27.7%	44.6
16 mars – Associations	350	35.1%	33.1
DHU Ville de Genève – 2020 au 2 mai 2021	2880	12.5%	42.7
FHNW – Ensemble des répondants	326	20.4%	42.8
FHNW – Hébergements d'urgence (ETHOS 2)	131	28.5%	44.2
FHNW – "Rue" (ETHOS 1)	105	5.8%	34.3

Ces trois sources d'information concernent des publics légèrement différents, ce qui explique les variations dans les résultats observés. On constate que la proportion de femmes présentes dans notre recensement est proche de celle du public FHNW fréquentant les hébergements d'urgence. La Ville de Genève héberge moins de femmes que les structures associatives, ce qui peut s'expliquer par le fait que 100 places en abris PC (capacité COVID) sont réservées à des hommes durant la saison hivernale, les 130 places restantes étant mixtes<sup>45</sup>. Finalement il est intéressant de constater que les femmes représentent une très faible part du public indiquant dormir « dehors » dans le cadre de l'enquête FHNW.

<sup>45</sup> Chiffres pour la période novembre 2020 – mars 2021

Le tableau ci-dessous illustre la manière dont la **proportion de femmes** évolue en fonction de notre catégorisation.

Catégorie	Ensemble du dispositif <i>Moyenne de 32.5%</i>	Ville de Genève <i>Moyenne de 27.7%</i>	Associations <i>Moyenne de 35.1%</i>
De passage – sans statut	33.7%	32.1%	35.2%
Réguliers – sans statut	30.1%	28.0%	31.0%
Réguliers – avec statut	27.9%	19.2%	34.3%

On peut voir que la part de femmes dans la catégorie « réguliers - avec statut de résidence » est la moins importante (27.9%), ce constat est encore plus clair pour les femmes hébergées dans les structures de la Ville de Genève, où celles-ci ne représentent que 19.2%. En l'état actuel nous ne disposons pas de toutes les informations nécessaires pour expliquer un tel écart. Les données du dispositif d'hébergement d'urgence de la Ville de Genève nous permettent tout de même de mettre en évidence que les femmes sont moins présentes dans ce dispositif mais y restent pour des séjours plus nombreux et plus étendus. A titre indicatif, au cours de la période d'observation de 2020 à mai 2021, elles ont eu un nombre de séjours moyen de 6.11 contre 3.55 pour les hommes (+72.1%) et ont passé en moyenne 62.7 nuits, contre 31.8 nuits en moyenne pour les hommes (+97.2%).

Les données de notre recensement du 16 mars montrent que les femmes ont une durée de séjour à Genève qui est relativement similaire à celle des hommes, hormis pour les individus présents depuis plus d'une année. Cette catégorie regroupe 45.3% de l'ensemble des femmes et 56.6% des hommes. Il est important de noter qu'il n'y a pas de différence notable en termes de statut de résidence entre hommes et femmes.

A l'inverse, la question de la provenance géographique est une variable qu'il est intéressant de commenter pour trois catégories<sup>46</sup> : 45.4% des femmes proviennent d'Europe de l'Est (contre 26.2% des hommes), 4.6% d'Afrique du Nord (contre 27.3% des hommes) et 14.4% d'Amérique du Centre et du Sud (contre 7% des hommes).

#### D. Répartition des populations dans les structures institutionnelles et associatives

En termes de répartition des individus selon les quatre catégories, la répartition est sensiblement la même pour la Ville de Genève – où la catégorie « de passage sans statut de résidence » est plus représentée et celle « réguliers sans statut de résidence » l'est moins – et les associations – où la part des « réguliers sans statut de résidence » est plus importante et compense la plus faible représentation des individus « de passage sans statut de résidence ».

Comme les hébergements de la Ville n'accueillent pas de mineurs, cela a une répercussion directe sur les âges moyens des individus « sans statut de résidence ». La catégorie « de passage » hébergée par la Ville a un âge moyen de 36.9 ans (contre 24.1 ans pour les associations) et 47.5 ans pour les « réguliers » (contre 37.9 ans pour les associations).

Au niveau de la provenance géographique on observe des différences importantes concernant la catégorie des « réguliers avec statut de résidence », la Ville hébergeant plus de Suisses. Dans cette catégorie les associations accueillent principalement des individus d'Europe du Sud et d'Afrique du Centre et du Sud, ces deux régions étant représentées de manière marginale dans les structures de la Ville de Genève. Concernant les « réguliers sans statut de résidence », on observe également des différences significatives entre les structures municipales et associatives. Ces dernières accueillent davantage d'individus d'Afrique du Nord et d'Amérique du Centre et du Sud alors que la Ville accueille

<sup>46</sup> Recensement du 16 mars

principalement des bénéficiaires d'Europe de l'Est, d'Afrique du Centre et du Sud et d'Europe de l'Ouest. Finalement parmi les individus « de passage sans statut de résidence », on dénombre dans les deux types de structures une majorité de bénéficiaires d'Europe de l'Est et une part importante provenant d'Afrique du Nord.

### 2.2.3 Perceptions du niveau de la couverture des besoins

Afin d'illustrer l'expression des attentes et des besoins des individus touchés par le sans-abrisme, nous avons effectué une série de 24 entretiens semi-directifs avec des individus des 4 catégories opérantes selon la répartition suivante :

- Individus « de passage sans statut de résidence » : 7 entretiens
- Individus « réguliers avec statut de résidence » : 4 entretiens
- Individus « réguliers sans statut de résidence » : 10 entretiens
- Individus « dormant dans la rue » : 3 entretiens

Nous avons sélectionné les répondant(e)s afin qu'ils coïncident avec la typologie identifiée dans les pages qui précèdent ainsi qu'avec la situation observée lors des deux recensements. Nous avons été particulièrement attentifs au type de structure d'hébergement fréquenté, au genre et à la nationalité. Ces entretiens, réalisés entre le 26 mars et le 14 avril 2021, effectués en français, anglais et roumain<sup>47</sup>, et d'une durée moyenne de 40 minutes étaient centrés sur cinq thèmes principaux (voir annexe 8) : l'hébergement, l'alimentation, les soins et l'hygiène, l'occupation et l'accompagnement social.

Il convient de ne pas tirer de conclusions tranchées sur la base des éléments rapportés ici, qui ont surtout une valeur illustrative quant au ressenti de ces individus.

#### A. Catégorie « de passage sans statut de résidence » (n=7)

Sur les 7 personnes rencontrées, 3 entretiens ont été réalisés dans des abris PC, 2 au Centre Frank-Thomas et 2 dans un hébergement associatif. La moyenne d'âge des personnes interrogées dans cette catégorie est de 27.6 ans. Ces individus sont majoritairement venus à Genève pour chercher du travail (5). Il est intéressant de mettre cette volonté initiale en perspective avec l'évolution de leurs projets depuis leur arrivée à Genève : trois souhaitent toujours chercher du travail, une prévoit de rester à Genève pour mendier malgré les difficultés ("*où vais-je aller ailleurs*") et un indique vouloir rentrer car la situation est trop difficile. Les deux individus restants sont des MNA, un projette de continuer son "itinérance" en Espagne avant de rentrer en Algérie : " *Ici j'ai trouvé de la merde. La Suisse ce n'est pas pour tout le monde*". Le 2<sup>ème</sup> indique vouloir se marier afin de pouvoir s'installer en Suisse. Sur les 7 individus, il n'y en a qu'un qui touche des prestations sociales (chômage en France). 3 individus vivent exclusivement de la mendicité, deux indiquent devoir voler pour vivre (MNA) et finalement un dernier reçoit parfois un peu d'argent de sa famille.

Le COVID a plongé ces individus dans une précarité encore plus préoccupante. Un jeune homme interrogé a ainsi perdu son emploi dans la restauration suite à la crise. La pandémie a également réduit les opportunités de socialisation.

<sup>47</sup> Avec le recours à une traductrice



### Degré de couverture des besoins

Concernant l'hébergement, il s'agit d'un besoin ressenti comme étant bien couvert, un bénéficiaire décrivant cette prestation "100 fois mieux que de dormir dans la voiture", une autre disant même se sentir "comme à la maison." Il faut noter qu'une personne interrogée (à l'abri PC de Châtelaine) souhaiterait que les hébergements d'urgence puissent offrir un accueil 24h sur 24. Sur les 7 personnes interrogées, 4 ont déjà dormi au moins une fois dehors depuis leur arrivée à Genève.

Concernant l'aide d'urgence, la couverture est également jugée bonne. Il s'agit d'une population plutôt jeune ne présentant pas de problèmes de santé importants. Nos interlocuteurs relèvent qu'il y a une problématique concernant les lieux offrant des repas, trois personnes ayant indiqué qu'elles ne connaissaient pas ces lieux et deux trouvant les repas de mauvaise qualité. On retrouve le même commentaire pour les lieux offrant des vêtements, trois personnes faisant état d'une mauvaise connaissance des lieux proposant ces services. Il y a finalement une personne qui a soulevé la problématique de la lessive (problématique liée à la fin du partenariat avec Lavorent et aux enjeux de financement de cette prestation).

Au niveau des besoins d'occupation, on peut observer que la majorité des personnes interrogées désire travailler. Un jeune a fait référence à sa volonté de suivre des cours de français (arrêtés avec le COVID), un autre indiquant vouloir « faire du sport ».

Concernant l'accompagnement social, la couverture n'est pas jugée satisfaisante, 6 individus ayant indiqué avoir besoin d'un accompagnement social, principalement pour être aidés dans la recherche d'un travail, l'obtention de « papiers » ou encore pour avoir « des idées d'école ». Ils disent tous ne pas savoir à qui s'adresser, comme ces propos d'une femme roumaine l'illustrent : "*Bien sûr que j'en aurai besoin, peu importe l'aide. Mais avec qui ?*". La 7<sup>ème</sup> personne indique refuser l'accompagnement social par fierté : "*cela ne sert à rien que je prenne la place des autres*".

### B. Catégorie « réguliers sans statut de résidence » (n=10)

Sur 10 personnes rencontrées dans cette catégorie, 6 entretiens ont été réalisés dans des structures associatives et 4 dans un hébergement de la Ville (3 à Frank-Thomas et 1 à l'abri PC de Richemont). La moyenne d'âge des répondants de cette catégorie est de 44.3 ans et elle est constituée d'individus étant à Genève depuis 8 mois au moins et jusqu'à 16 ans.

Sur ces 10 individus, 8 sont venus à Genève pour chercher du travail dont quatre ont fui des violences dans leur pays natal. Pour les deux dernières personnes, l'une est venue suite à une « vision » pour porter un message de vérité et l'autre est un profil de « grand-précaire ».

On constate que 7 de ces individus désirent travailler et vivre à Genève, un souhaite travailler et retourner vivre en Roumanie et enfin un dernier souhaite rentrer en Colombie, la situation étant « *trop compliquée* » à Genève. Seule une personne touche des prestations sociales, un individu ayant lancé des démarches pour obtenir un permis humanitaire, et une femme est en attente d'une « régularisation papyrus » avec son fils scolarisé.

Cette catégorie plus "installée" a pu, dans une mesure limitée, trouver des solutions passagères pour gagner un peu d'argent. Il y a notamment 4 individus qui ont travaillé / travaillent quelques heures au noir dont une personne qui dit toucher un salaire horaire de CHF 4.10 pour la garde d'enfant. Il y a également une personne vivant de la mendicité et une personne touchant une compensation pour son activité effectuée au sein de la communauté Emmaüs.

Tout comme pour le reste de la population, le COVID a eu un effet important sur ces individus. Il y a moins de possibilités de travailler, même au noir (3), moins d'activités/loisirs (3), l'accès aux soins est plus compliqué et les repas en journée doivent être pris à l'emporter.

### Degré de couverture des besoins

La couverture de leurs besoins en matière d'hébergement est jugée bonne, même si ces situations sont toutes précaires. Ils sont 5 à avoir déjà dormi « dehors », deux étant très angoissés par la nécessité de trouver un logement à la suite de la situation actuelle. Un bénéficiaire d'une chambre d'hôtel dans le dispositif du CausE a par exemple confié qu'il devra ensuite retourner dormir « dehors ». Il y a également une personne pour qui les horaires d'accès aux structures devraient être revus, de même que l'accès aux douches et toilettes, notamment pour les personnes en situation de handicap (Frank-Thomas).

La couverture de leurs besoins en matière d'aide d'urgence est jugée bonne, même si ces individus ont exprimé plusieurs insatisfactions. Concernant les soins, deux individus ont dit ne pas pouvoir bénéficier d'un traitement suffisamment poussé de la part de la CAMSCO sans une participation financière de leur part. Une personne trouve qu'il n'y a pas assez d'habits et deux signalent un manque de « cartes de lessive » (partenariat Lavorent). Concernant la nourriture un bénéficiaire fait remarquer qu'il y a un enjeu autour de la localisation des espaces dédiés (problème avec la salle des Asters qui nécessite des déplacements importants), une autre indiquant qu'il est plus difficile de manger durant le week-end et finalement un dernier pour qui *“la bouffe est horrible, tout a été réchauffé 20 fois, on mange dans des gamelles.”*

La couverture de leur besoin d'occupation est jugée problématique, principalement à cause du COVID qui a grandement réduit les possibilités d'activité (cours de langue, sport). Trois personnes interrogées ont confié vouloir faire du bénévolat et deux suivre une formation. Il y a finalement une bénéficiaire du Centre Frank-Thomas qui résume la situation de nombreuses personnes en situation de sans-abrime durant l'hiver qui doivent se protéger du froid et qui sont contraintes de *“monter, descendre toute la journée pour chercher la chaleur”*.

La couverture de leurs besoins d'accompagnement social est jugée insuffisante, mais semble tout de même moins mauvaise que pour les individus « de passage ». Sur les 10 individus interrogés, cinq sont au bénéfice d'un suivi qui est évalué positivement par quatre dont un soulevant la question de la continuité au moment de devoir changer de lieu d'hébergement. Pour un individu, le suivi est *“médiocre”*. Il reproche aux travailleurs sociaux de *“cacher des informations”*. Trois personnes ont confié avoir besoin d'un suivi dont une personne qui est à Genève depuis 2005 et ayant affirmé au cours de notre entretien que c'était la première fois qu'on lui posait ce type de question. Finalement il est intéressant de constater qu'une personne interrogée est consciente qu'un accompagnement social ne pourra lui apporter qu'une aide limitée à cause de son absence de statut de résidence.

### C. Catégorie « réguliers avec statut de résidence » (n=4)

Deux de ces entretiens ont été réalisés auprès de structures associatives et deux au sein de celles de la Ville. La moyenne d'âge de ces répondants est de 52 ans et sur ces 4 individus il y a un ressortissant suisse, les trois autres étant au bénéfice d'un permis B. Deux sont à Genève depuis de nombreuses années (de 8 ans jusqu'à plus de 30) et deux depuis moins de temps (6 et 15 mois). Sur ces 4 situations, 3 bénéficient de prestations sociales, la dernière ayant théoriquement des droits mais elle désire se débrouiller seule pour le moment et ne bénéficier de l'aide sociale qu'en *“dernier recours”*.

Ces individus ont tous comme ambition de pouvoir travailler et vivre à Genève. La problématique du logement est importante pour cette catégorie car 3 des 4 personnes cherchent une solution pérenne mais sont confrontées à des difficultés multiples (salaire insuffisant pour obtenir un appartement sur le marché privé, conditions et temps d'attente pour bénéficier d'un appartement sur le marché subventionné) quand il s'agit de quitter la solution d'hébergement d'urgence. Ces bénéficiaires ont aussi été fortement impactés par le COVID, deux des répondants ayant perdu leur emploi et logement suite à la crise sanitaire. Les quatre évoquent une péjoration de leurs relations sociales et des activités à disposition.

### Degré de couverture des besoins

La couverture des besoins en matière d'hébergement est jugée plutôt bonne, mais cette catégorie se montre la plus critique vis-à-vis des solutions à disposition car tous ces individus ont, par le passé, disposé de leur propre logement. Ils ont donc une base de comparaison qui, bien qu'elle ne soit pas forcément récente, rend la vie en hébergement d'urgence plus difficile à accepter : "*c'est le strict minimum*". Une personne interrogée aimerait également que les horaires des structures puissent être ajustés (Frank-Thomas) car cela engendre de l'errance et une grande fatigue. Un couple au bénéfice d'un hébergement en hôtel, pris en charge par le CausE, résume bien les difficultés existantes pour trouver une solution d'hébergement plus pérenne car pour trouver un logement sur le marché libre un salaire trois fois supérieur au loyer est souvent demandé. Et pour accéder au marché subventionné ou à une aide au logement, il faut "*justifier d'une durée de résidence minimale à Genève de 2 ans continus durant les 5 dernières années*". (Etat de Genève – Logement subventionné, 2021)

La couverture des besoins en matière d'aide d'urgence est jugée bonne. De la même manière que pour l'hébergement, ces individus évaluent les services et notamment l'accès à la nourriture à l'aune de leur précédent niveau de vie. Il y a notamment un couple qui constate une péjoration de la qualité de leur nourriture (moins de diversité). Mais dans l'ensemble, ils partagent le sentiment que Genève offre des prestations de qualité. Un bénéficiaire suisse ayant été en situation de sans-abrisme en Europe allant jusqu'à affirmer que "*Genève c'est le social luxe*"<sup>48</sup>. A noter que tous ces bénéficiaires ont une assurance-maladie qui leur garantit l'accès aux soins.

La couverture des besoins d'occupation est jugée problématique, notamment pour les deux personnes hébergées à Frank-Thomas et contraintes de passer leur journée dehors. Le ressortissant suisse confiant à ce propos avoir stoppé ses footings car il ne peut pas sortir courir le matin et rentrer prendre une douche et se changer. Deux autres individus ont déclaré vouloir faire davantage d'activités mais ils ont été soit stoppés par le COVID, soit ils ne savent pas à qui s'adresser.

Même pour cette catégorie dont les droits en matière d'accompagnement social sont plus étendus, le suivi social est jugé insatisfaisant. Deux individus ont pu signaler leur besoin d'avoir un suivi plus poussé et efficace tout en affirmant ne pas être venus à Genève pour "*profiter du système*". Un autre bénéficiaire fustige la lenteur du système genevois devant lui permettre d'obtenir un logement plus pérenne. Une troisième personne se dit satisfaite de son suivi même si elle aurait besoin d'aides supplémentaires pour trouver un travail.

---

<sup>48</sup> Parmi les 24 personnes interrogées, un seul autre bénéficiaire a tenu explicitement des propos similaires en affirmant que "*Genève c'est SDF de luxe*".

#### D. Catégorie « Rue » (n=3<sup>49</sup>)

La moyenne d'âge des répondants de cette catégorie est de 54 ans et regroupe des individus installés à Genève de 1.5 à 23 ans. A titre comparatif les individus interrogés dans le cadre de l'étude FHNW, et ayant indiqué dormir dehors, avaient un âge moyen de 37.3 ans contre 60 ans pour les personnes suivies par l'équipe de rue du SOC.

Deux de ces personnes ne touchent aucune prestation sociale (une déclare devoir mendier quotidiennement), la dernière étant au bénéfice du RSA en France depuis mars 2021. Comme pour le reste des personnes en situation de sans-abrisme, ces individus souhaitent obtenir des « papiers » afin de travailler ou de pouvoir envisager leur retraite plus sereinement.

#### Degré de couverture des besoins

En matière d'hébergement, la couverture de leurs besoins est paradoxalement jugée bonne. Il est important de souligner que ces trois personnes ont fait un ou plusieurs passages par des structures d'hébergement d'urgence et sont aujourd'hui à la rue par "choix", étant "installés, seuls et tranquilles". Dès lors, elles ont signalé leur volonté de ne quitter la rue que si elles pouvaient bénéficier d'un logement individuel. Le COVID a également affecté ces individus qui ont moins de contacts sociaux.

Concernant l'aide d'urgence la couverture est un peu moins bonne que pour les autres catégories, notamment en ce qui concerne l'accès à des prestations d'hygiène (douches). Les trois personnes interrogées ont fait remarquer qu'elles sont obligées de prendre des rendez-vous (suite au COVID), ce qui complique passablement leur accès à ces prestations. Elles ont également mis en évidence la problématique des déplacements entre des lieux parfois éloignés, d'autant plus qu'elles doivent constamment se soucier de leurs affaires afin d'éviter tout vol ou enlèvement par la police. Enfin, ces individus ont soulevé la problématique des « cartes lessives » retirées, de la difficulté qu'ils peuvent parfois avoir à trouver de la nourriture, surtout le soir, même si dans l'ensemble "*manger à Genève ce n'est pas un problème*".

La couverture des besoins d'occupation est plus contrastée, une personne faisant la manche quotidiennement, une autre souhaitant travailler et une dernière faire du bénévolat. Les propos de ce dernier individu témoignent d'une forme "d'habitude" développée après plusieurs années passées dans la rue, cette personne confiant à propos de ses besoins d'occupation : "*Je regarde ma position, je ne regarde pas loin.*"

Leurs besoins en matière d'accompagnement social sont plus difficiles à évaluer, mais ils semblent mieux couverts que pour les autres catégories, non pas que ces individus disposent d'un meilleur accès à ces services mais ils ont tendance à se satisfaire davantage de la situation. Par exemple un individu déclarant : "*Je connais mon problème, je sais où aller, cela fait 23 ans que je suis à Genève.*" Une autre personne interrogée dit se satisfaire de l'aide qu'elle reçoit : "*Je ne demande rien à personne, elle (son assistante sociale) me donne ce qu'elle veut.*"

---

<sup>49</sup> Il faut être particulièrement attentif à la question de la représentativité de cette catégorie compte tenu du faible nombre d'individus interrogés.

E. Récapitulatif - Perception du niveau de couverture des besoins

Catégories	Hébergement d'urgence	Aides d'urgence	Occupations	Accompagnement social
De passage - sans statut	Bonne	Plutôt bonne (connaissance des lieux, barrière de la langue)	Pas satisfaisante	Pas satisfaisante
Régulier - avec statut	Moyenne (base de comparaison)	Moyenne (base de comparaison)	Pas satisfaisante	Pas satisfaisante
Régulier - sans statut	Plutôt bonne	Plutôt bonne	Pas satisfaisante	Pas satisfaisante
Rue	Bonne	Moyenne (hygiène)	Moyenne	Moyenne (peu d'attentes spécifiques)

On constate que le niveau de couverture des besoins est perçu, pour chacun des quatre thèmes, de manière similaire par les quatre catégories représentées. Il est important de relever que les prestations d'hébergement et d'aide d'urgence sont fournies de manière inconditionnelle, que cela soit par la Ville de Genève ou les acteurs associatifs. En revanche, la fourniture de prestations touchant à l'occupation et à l'accompagnement social est soumise à conditions, le plus souvent en fonction du statut de résidence des individus concernés.

## 2.3 ANALYSE « SWOT » DU DISPOSITIF

Les parties qui précèdent permettent de poser un diagnostic aussi précis que possible sur les trois points centraux de notre étude :

- (i) l'ampleur et la caractérisation du phénomène du sans-abrisme à Genève : nous proposons une estimation raisonnée du nombre de personnes en situation ETHOS 1 et ETHOS 2 ainsi qu'une catégorisation des publics concernés. Ces éléments constituent la base indispensable pour l'élaboration d'une politique publique informée, construite et adaptée en fonction du statut, de la situation sociale et de l'état de santé des personnes ;
- (ii) l'offre de prestations et leur adéquation sur le plan quantitatif et qualitatif : notre étude dresse le panorama complet des prestations existantes et propose des éléments d'évaluation à l'aune des perceptions des principaux acteurs concernés (bénéficiaires, acteurs de terrain, responsables d'associations et d'institutions). Ces éléments de recension des prestations et d'évaluation par leurs principaux acteurs ont vocation à être intégrés dans le débat politique à venir ;
- (iii) la gouvernance du dispositif et la qualité de la collaboration entre les divers acteurs impliqués : notre étude a mis en évidence les points de flou et de tension potentielle entre acteurs publics (Canton et communes) et associatifs, elle a ainsi identifié les principaux défis à venir en termes de gouvernance du dispositif.

Nous proposons ci-dessous un résumé de l'évaluation du dispositif genevois d'hébergement d'urgence sous la forme d'une analyse « SWOT » (ou forces, faiblesses, opportunités et menaces). Cette analyse SWOT fait référence au dispositif dans sa conception et son fonctionnement actuel. Elle se base sur les différents matériaux dont nous avons pu prendre connaissance, sur les entretiens que nous avons menés, sur les échanges que nous avons pu avoir avec les collaborateurs du SOC et sur la comparaison avec les dispositifs explorés dans d'autres villes en Suisse et en Europe.

Les points mentionnés résument les éléments notoires de nos constats et permettent de faire le lien avec la proposition et les recommandations que nous faisons dans la troisième partie de ce rapport pour un modèle qui réponde aux faiblesses du dispositif actuel, tout en s'appuyant sur ses forces et les opportunités à venir.

### Forces

- Grande partie des besoins couverts
- Complémentarité des prestations offertes
- «Gratuité» de la plupart des prestations
- Professionnels compétents
- Associations fortes [et engagées]
- Bonne coordination opérationnelle
- Flexibilité des structures en abri PC

### Faiblesses

- Méconnaissance du phénomène / peu d'information objective et fiable
- Enchevêtrement des tâches et des responsabilités
- Rôles des intervenants mal définis / Perte de confiance entre partenaires.
- Manque de référentiel commun
- Prestations indistinctes selon les publics et leurs besoins
- Certains besoins ne sont pas couverts / manque d'accompagnement social pour certains publics
- Type et taille des structures d'accueil peu adaptées à la différenciation des prestations
- Saisonnalité du dispositif (dispositif fluctuant) et des ressources.

### Opportunités

- Volonté politique et associative
- Visibilité accrue du phénomène en raison de la crise COVID (saillance élevée)
- Possibilité de créer un observatoire de la précarité / du sans-abrisme avec l'Université de Genève pour mieux évaluer le phénomène
- Coordination au niveau du «Grand Genève»

### Menaces

- Besoin de renforcer la confiance entre les intervenants / concilier les attentes de certains intervenants
- Absence de vision partagée entre les acteurs
- Typologie des publics et des bénéficiaires et évolution de ceux-ci (public hétérogènes → besoins hétérogènes)
- Difficultés de pérenniser un dispositif urbain («central») à Genève
- Cadre légal rigide pour les «non résidents»
- Attractivité de Genève (internationale/riche) et des prestations offertes («social luxe»)

Il ressort en particulier du tableau précédent :

- La nécessité d'affiner la connaissance du phénomène dans ses dimensions quantitative et qualitative et la pertinence de créer un « observatoire régional de la précarité et du sans-abrisme » à cet effet ;
- Le besoin de disposer d'une politique publique commune qui précise la répartition des tâches et des financements ;
- L'exigence de clarifier les rôles opérationnels des différents acteurs du dispositif, avec le défi de préserver autant que possible la capacité d'innovation sociale des associations tout en assurant la coordination nécessaire à l'efficacité du dispositif ;
- Le souhait de développer un référentiel et des outils communs, qui permettent un pilotage du dispositif en vue de l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des prestations ;
- L'utilité de différencier les prestations selon les publics (statut, situation sociale et état de santé) et leurs attentes ;
- Le désir d'adapter (et de pérenniser) les structures aux situations spécifiques des différents publics ;
- L'opportunité de coordonner la réponse au niveau du « Grand Genève » ;
- L'existence d'institutions, d'associations et de personnes engagées.

## PARTIE 3 – PISTES ET RECOMMANDATIONS



### 3.1 ADAPTATIONS PROPOSÉES DU DISPOSITIF

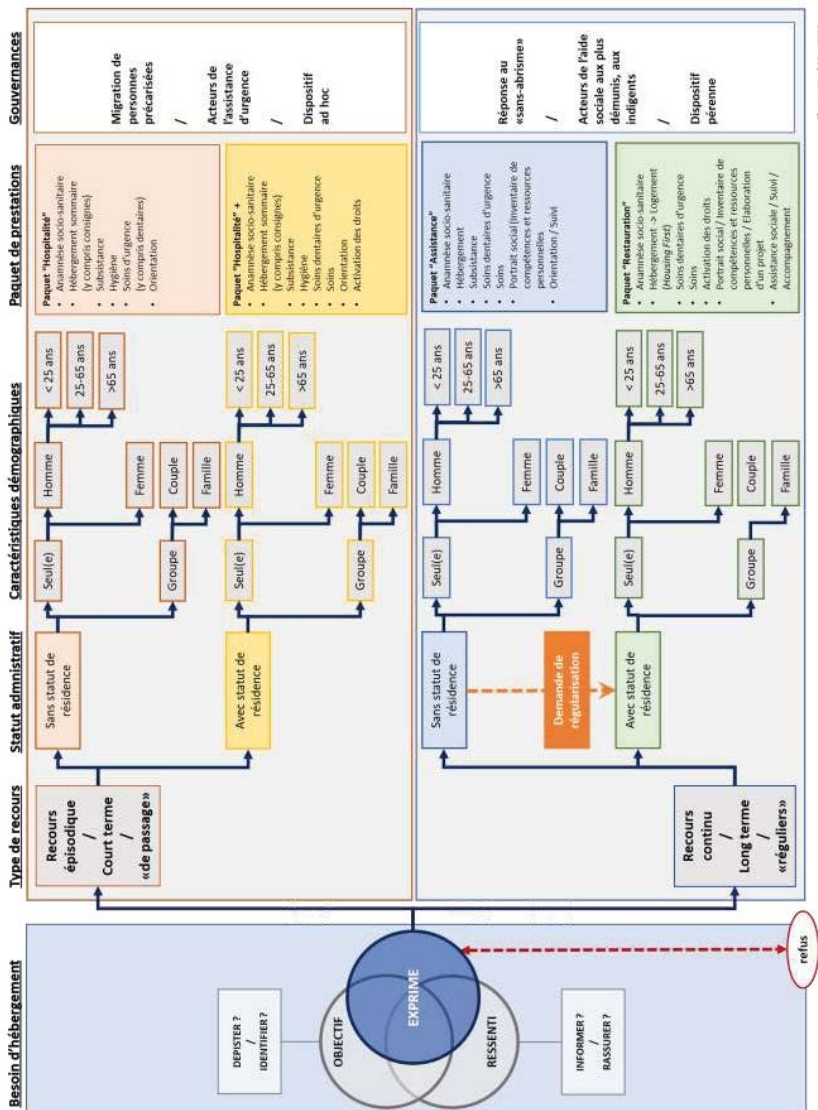
A lumière de ce qui précède, et tel qu'illustré à la page suivante, nous recommandons à la Ville de Genève de :

1. Elaborez de façon concertée **une politique commune** de réponse aux besoins des personnes en situation de sans-abrisme à Genève ;
2. Démontrez l'intérêt qu'il y a pour l'ensemble des acteurs du dispositif de **distinguer les différents publics** (individus « de passage », individus « réguliers sans statut de résidence », individus « réguliers avec statut de résidence ») et ainsi répondre au mieux à leurs besoins ;
3. **Définir les prestations nécessaires** à fournir à chacun de ces publics pour atteindre les objectifs fixés, en distinguant encore les caractéristiques démographiques (genre, âge, état civil) ;
4. **Élaborer des paquets de prestations et identifier les partenaires du réseau susceptibles de les fournir**, s'appuyer sur les forces des différents partenaires, prendre en compte les missions et la liberté d'action des acteurs et veiller à la complémentarité des offres ;
5. Identifier pour chacun des prestataires **les moyens financiers nécessaires et les mécanismes de financement envisageables pour permettre la réalisation des prestations retenues** ;
6. Sur la base de cette politique commune et de sa déclinaison, **mettre sur pied deux « gouvernance » distinctes** selon qu'il s'agisse de publics « de passage » (prestations à court terme) et de publics « réguliers » (prestations à plus long terme). La justification de cette distinction réside dans le fait que (i) le cadre légal applicable est distinct et qu'il convient d'en tenir compte pour optimiser la réponse aux besoins des personnes en situation de sans-abrisme à Genève, que (ii) les prestations à offrir et les buts poursuivis ne sont pas les mêmes selon les différents publics, que (iii) les partenaires en mesure de fournir ces prestations sont divers et que (iv) les sources de financement pour la réalisation de ces prestations sont multiples.

Nous pensons également que les gouvernances à prévoir devraient intégrer les acteurs associatifs du dispositif, puisque cela faciliterait l'adhésion de tous les partenaires et garantirait que tous « tirent à la même corde ». Un dispositif clarifié et rassembleur serait également susceptible d'offrir un canal « sécurisé » pour le financement de ces prestations, quelle que soit la source du financement.

Les associations et les institutions associées à la gouvernance de la « politique commune de réponse aux besoins du sans-abrisme » devront également s'accorder pour définir les niveaux de prestations souhaitables, c'est-à-dire décider le niveau de couverture des besoins souhaitable ou acceptable. De plus, lorsqu'il s'agira de définir la réponse souhaitée à la problématique du sans-abrisme, les facteurs influençant la demande seront à prendre en considération pour **déterminer le nombre et le type d'hébergements à prévoir** ainsi que **les prestations d'aide d'urgence correspondantes qui seront à fournir**. Une veille de l'évolution de ces facteurs pourrait éclairer la prise de décision quant au volume de prestations à prévoir et à fournir. C'est ici que la mise sur pied d'un observatoire trouve tout son sens.

Le schéma illustratif de la page suivante montre comment la réponse au besoin d'hébergement d'urgence pourrait être organisée selon deux pans : celui de l'assistance immédiate et celui de l'aide sociale et de l'accompagnement. Cette distinction reflète la typologie des publics observés à Genève et permettrait de proposer des paquets de prestations pour chacun des profils mis en évidence par notre étude.



### 3.2 PISTES ET RECOMMANDATIONS

Nos pistes et recommandations concernent différents niveaux que nous mettons en évidence ci-dessous :

#### 3.2.1 Au niveau de la gouvernance

1. Développer de façon concertée une stratégie de réponse au sans-abrisme, dans le respect de la LAPSA et des orientations politiques données par la commune. Ce projet se déploierait en plusieurs grandes étapes ou objectifs que nous esquissons ci-dessous (liste indicative et non-exhaustive) :
  - a. Réunir l'ensemble des acteurs autour d'un événement qui servirait de "socle fondateur" à cette politique publique (les « **assises du sans-abrisme** », par exemple). Cette occasion devrait également permettre de renforcer la confiance entre les parties prenantes et mettre en évidence les intérêts à collaborer.
  - b. Convenir du besoin de disposer d'**une gouvernance associant l'ensemble des acteurs, avec une responsabilité partagée pour le financement du dispositif**. L'organe en charge de la politique publique commune serait responsable de mettre sur pied une gouvernance distincte pour les prestations de court-terme et les prestations de plus long-terme. Ces mécanismes devront notamment permettre de réaliser les différentes missions de la politique publique et d'assurer un financement adéquat, tout en facilitant les relations entre structures associatives et institutionnelles.
  - c. Définir l'articulation des dispositifs afin qu'ils permettent une prise en charge adaptée aux besoins et réalités des différents publics ; prévoir notamment :
    - i. des « portes d'entrée » dans le dispositif : admission unique, halte de nuit, *sleep-in* (voir piste opérationnelle n°3 ci-dessous)
    - ii. des hébergements et des aides d'urgence adaptés aux différents publics (voir la piste opérationnelle n° 7 ci-dessous)
    - iii. des transitions vers des solutions d'hébergement à plus long-terme pour les publics éligibles : *housing first*

#### 3.2.2 Au niveau du pilotage

1. Mettre sur pied un observatoire de la précarité / du sans-abrisme, capable de suivre l'évolution de ces phénomènes et portant une attention particulière aux différents publics présents sur le territoire du canton de Genève. Cela permettrait de disposer d'une connaissance fine du sans-abrisme et de pouvoir ajuster les différentes offres en conséquence. Cet observatoire pourrait être piloté par l'Université de Genève et serait chargé de produire les données et statistiques nécessaires à la décision stratégique ainsi que de diffuser une information au grand-public. Concernant la problématique du sans-abrisme, cet observatoire serait notamment en charge de :
  - a. réaliser et pérenniser le recensement des bénéficiaires dans les structures d'hébergement d'urgence,
  - b. superviser un recensement périodique aussi complet que possible des personnes dormant « dans la rue » sur le territoire urbain du canton de Genève. Cette opération pourrait, par exemple, s'inspirer de la Nuit de la solidarité menée à Paris (voir annexe 10),
  - c. évaluer la performance de la politique de réponse aux besoins des personnes en situation de sans-abrisme.

2. Mettre sur pied un mécanisme de pilotage et de coordination des dispositifs d'hébergement d'urgence qui s'appuierait sur des informations fiables et partagées entre les acteurs. Il s'agira également à cette occasion de réfléchir à des indicateurs pertinents pour le pilotage de la politique publique.

### 3.2.3 Au niveau opérationnel

1. Identifier les capacités et les préférences de chaque acteur du dispositif pour délivrer les prestations souhaitées. S'accorder sur la répartition des rôles, des tâches et d'éventuelles « spécialisations » de certains acteurs. Sur cette base, établir des « accord de niveau de service » (ou *Service level agreements*).<sup>50</sup>
2. Adopter les critères de **différenciation des publics** et les mécanismes d'orientation des bénéficiaires vers les partenaires aptes à répondre à leurs besoins spécifiques.
3. Mettre sur pied un **processus d'admission et de gestion coordonné**, partagé par l'ensemble des acteurs. Ce système devrait permettre de :
  - a. rendre accessible l'information concernant les demandes d'admission et faciliter l'attribution des places d'hébergement d'urgence (attribution)
  - b. *monitorer* le nombre de places vacantes et disponibles dans le dispositif (occupation)
  - c. suivre la répartition des publics en fonction de leurs spécificités et des disponibilités dans les structures (adéquation)

Une telle plateforme de coordination devrait, dans la mesure du possible, être opérationnelle 24/7 et permettre d'accueillir une personne en situation de sans-abri sans être contraint par des horaires administratifs.

4. Développer et systématiser la conduite d'une **anamnèse socio-sanitaire** avec l'ensemble des individus entrant dans le système. Cela doit permettre à ces personnes de disposer d'une information et d'une orientation sous forme de "portrait individualisé" incluant sommairement leur état de santé, leurs besoins ainsi que leurs projets et perspectives sur le territoire. Cette information pouvant servir au bénéficiaire pour faire des choix éclairés et pour les acteurs du dispositif pour mieux prendre en compte les besoins de la personne.
5. Faciliter le processus de « **domiciliation** » pour les personnes ne disposant pas d'une adresse postale.
6. Favoriser le **développement de structures d'hébergement d'urgence en surface**, de taille adaptée, avec le minimum de services requis (sanitaires, douches, buanderie, consignes) et offrant autant que possible un accueil élargi<sup>51</sup> afin de pérenniser un nombre adéquat de places ouvertes annuellement.
7. Soutenir le **développement de structures et de prestations adaptées aux publics avec des besoins spécifiques** : personnes souffrant d'addictions, de troubles psychiques, de maladies chroniques, de handicap ou encore simplement du vieillissement et ne pouvant pas être hébergées adéquatement dans les structures usuelles. A titre d'exemple, il pourrait s'agir du profil de certains bénéficiaires actuellement accueillis à Frank-Thomas et dont la dégradation de l'état de santé confronte la structure à ses limites (personnel non formé aux besoins médicaux, matériel non adapté, lieux inadaptés). Ceci pourrait nécessiter un renforcement de

<sup>50</sup> De tels accords permettent de s'entendre sur « qui délivre quelles prestations à quels bénéficiaires et sous quelles conditions » - ces accords peuvent prendre la forme de ce que l'on appelle les nouveaux PPP (*partnerships for public purpose*) ce que l'on pourrait traduire par des partenariats d'intérêt public en français

<sup>51</sup> Cette proposition émane de nos entretiens avec les acteurs du réseau genevois, mais se retrouve également dans les travaux des groupes de travail allemands et autrichiens qui recommandent que les infrastructures soient utilisables par les bénéficiaires 24h/24

la formation de certains collaborateurs aux premiers secours, à l'accompagnement de certains malades chroniques, à la médiation ou encore à la gestion de crises.

8. Adapter la possibilité de recourir à **l'appui d'un travailleur social** aux profils des bénéficiaires, aux lieux et aux horaires des hébergements d'urgence.
9. **Revoir la pertinence des durées de séjour limitées** dans les structures d'hébergement d'urgence et adapter la durée de l'accueil au profil, aux besoins des bénéficiaires ainsi qu'aux éventuelles perspectives d'hébergement pérenne.

## ANNEXES

## ANNEXE 1 – BIBLIOGRAPHIE

Articles, ouvrages et rapports

- BAG Wohnungslosenhilfe e.V. (2013). « **Position – Integriertes Notversorgungskonzept: Ordnungsrechtliche Unterbringung und Notversorgung – Definitionen und Mindeststandards – Eine Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe e.V.** », Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V. (BAG W), Bielefeld, April 2013”
- BATTAGLINI, M. et DUNAND, C. (2005). « **Les relations entre état et associations : quels modèles pour quelles relations ?** » Aspects de la sécurité sociale, n°2, pp. 12-21.
- CRETZAZ, E. et BONOLI, G. (2015). Rapport final du projet de recherche : **Profil, public cible et efficacité des associations d'action sociale privées faisant partie du CAPAS** (en ligne). Récupéré de <http://www.capas-ge.ch/new/sites/default/files/Rapport%20HETS%20statistiques%20CAPAS%202015.pdf>
- DRILLING, M., MUHLETHALER, E. et LYADURAI, G. « **Obdachlosigkeit : Erster Länderbericht Schweiz** », Technical Report, January 2020. Muttentz : ISOS/FHNW
- Fachhochschule Nordwestschweiz (05.11.2020). Projet OBdach Screener Genève
- International Labour Organisation (2021). **ILO Monitor: COVID-19 and the world of work**. Seventh edition. Updated estimates and analysis (en ligne). Récupéré de [https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS\\_767028/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_767028/lang-en/index.htm)
- LIVES Impact (2020). Politiques » en direction du sans-abrisme : mesurées et demi-mesures. Special issue n°4 / Crise COVID-19 (en ligne). Récupéré de <https://www.centre-lives.ch/fr/page-de-base/politiques-en-direction-du-sans-abrisme-mesurees-et-demi-mesures>
- LUCAS, B. LUDWIG, C. CHAPUIS, J. MAGGI, J et CRETZAZ, E. (2019). **Le non-recours aux prestations sociales à Genève. Quelles adaptations de la protection sociale aux attentes des familles en situation de précarité ?** (en ligne). Récupéré de : [https://www.hesge.ch/hets/sites/default/files/contribution/rapport\\_non\\_recours\\_final2.pdf](https://www.hesge.ch/hets/sites/default/files/contribution/rapport_non_recours_final2.pdf)
- OCDE, Fiches Pays sur le Secteur du Logement : SUISSE, Version du 10 juin 2021
- ORWELL, G. (1931). « **L’asile de nuit** » - Sur le nationalisme et autres textes, Petite bibliothèque Payot – Classiques, pp 23-40. Editions Payot & Rivages, Paris 2021
- ORWELL, G. (1933). « **Dans la dèche à Paris et à Londres** », Collection 10/18, Editions Ivrea, Paris 1982
- OXFAM (2021). **Le virus des inégalités : réunifier un monde déchiré par le coronavirus grâce à une économie équitable, durable et juste** (en ligne). Récupéré de <https://www.oxfam.org/fr/publications/le-virus-des-inegalites>
- Université de Genève - Institut de recherches sociologiques (septembre 2020). « **La population en grande précarité en période de COVID-19 à Genève : conditions de vie et stratégies de résilience.** » Rapport final de l'étude sollicitée par la fondation Colis du Cœur (en ligne). Récupéré de [https://www.unige.ch/communication/communiques/files/4116/0078/3912/Rapport\\_UNIG\\_E\\_CdC\\_2020\\_vfinfin.pdf](https://www.unige.ch/communication/communiques/files/4116/0078/3912/Rapport_UNIG_E_CdC_2020_vfinfin.pdf)

## Références légales

### International

- Accord, procédure et règlement Dublin
- Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (1 juin 2002).
- Ordonnance sur la libre circulation des personnes (22 mai 2002).

### Fédéral

- Confédération suisse. **Constitution fédérale de la Confédération suisse** (101)
- Confédération suisse. **Loi sur l'asile** (142.31)
- Confédération suisse. **Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration** (142.20)

### Cantonal

- République et Canton de Genève. (24 septembre 2015). **Loi-cadre sur la répartition des tâches entre les communes et le canton** (A 2 04).
- République et Canton de Genève. **Loi 9902 sur la répartition entre l'Etat et la Ville de Genève des subventions versées aux organismes œuvrant dans les domaines de la santé et de l'action sociale et sur leur financement** (en ligne). Récupéré de <https://ge.ch/grandconseil/data/loisvotee/L09902.pdf>
- République et Canton de Genève (2020). **Projet de loi modifiant la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (1er train) (LRT-1 – A 2 05)**. Document interne
- République et Canton de Genève (2020). **Rapport sur les comptes 2020 – Tome 2 : compte de fonctionnement par politique publique et par programme** (en ligne). Récupéré de <https://www.ge.ch/document/23940/annexe/3>
- République et Canton de Genève – Secrétariat du Grand Conseil (31.03.2021). **Projet de loi sur l'aide aux personnes sans abri (LAPSA)** (PL 12911 - J 4 11)
- République et Canton de Genève – Secrétariat du Grand Conseil (03.09.2021). **Projet de loi sur l'aide aux personnes sans abri (LAPSA)** (PL 12911-A - J 4 11)

### Communal

- Ville de Genève (2021). **Comptes 2020 et rapport de gestion du Conseil administratif** (en ligne). Récupéré de [https://www.geneve.ch/sites/default/files/2021-05/Comptes\\_2020-ville-de-geneve.pdf](https://www.geneve.ch/sites/default/files/2021-05/Comptes_2020-ville-de-geneve.pdf)



## Sites internet consultés

- Armée du Salut Genève (s.d). Récupéré de : <https://geneve.armeedusalut.ch/>
- Association des communes genevoises - ACG (11 juin 2020). PL 12631 - Projet de loi sur la création d'un fonds destiné à la lutte contre le sans-abrime (en ligne). Récupéré de [https://www.acg.ch/sites/www.acg.ch/files/251\\_0620\\_LE\\_GC\\_CERUTTI%2010%20PL%2012631.pdf](https://www.acg.ch/sites/www.acg.ch/files/251_0620_LE_GC_CERUTTI%2010%20PL%2012631.pdf)
- Association La Tuile (s.d). "La Maison" Récupéré de <https://www.la-tuile.ch/accueil-urgence/la-maison/>
- Au Cœur des Grottes (s.d). Récupéré de <https://coeur.ch/>
- AWZ Soziales Wien (s.d). "Betreuung von obdachlosen Menschen" Récupéré de <https://www.awz-wien.at/p/betreuung-von-obdachlosen-menschen>
- Bag Wohnunglosenhilfe (s.d). "Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe". Récupéré de <https://www.bagw.de/de/>
- BAWO (s.d) "Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe". Récupéré de <https://bawo.at>
- Café Cornavin (s.d). Récupéré de <http://www.cafecornavin.ch/>
- CAMSCO. Récupéré de <https://www.hug.ch/medecine-premier-recours/camsco>
- Canadian Observatory on Homelessness (s.d). Récupéré de <https://www.homelesshub.ca>
- Caravane sans frontières (s.d). Récupéré de <https://csf-ge.ch/>
- Caritas Genève (s.d). Récupéré de <http://www.caritas-geneve.ch/caritasge/homepage>
- Caritas Kärnten (s.d). "Wohnungslosigkeit in Kärnten" Récupéré de <https://www.caritas-kaernten.at/hilfe-angebote/soziale-finanzielle-notlagen/wohnungslosenhilfe/winternothilfe>
- Carrefour-Rue & Coulou (s.d). Récupéré de <https://carrefour-rue.ch/>
- Centre de la Roseraie (s.d). Récupéré de <https://centre-roseraie.ch/>
- Centre national de ressources textuelles et lexicales (s.d). Récupéré de <https://www.cnrtl.fr>
- Centre social protestant (s.d). Récupéré de <https://csp.ch/geneve/>
- Croix-Rouge genevoise (s.d). Récupéré de <https://www.croix-rouge-ge.ch/>
- Département de la cohésion sociale et de la solidarité (novembre 2020). Plan d'actions : Enjeux sociaux liés au COVID-19 (en ligne). Récupéré de <https://www.geneve.ch/sites/default/files/2020-11/plan-actions-enjeux-sociaux-covid-19-ville-geneve.pdf>
- Emmaüs Genève (s.d). Récupéré de <https://emmaus-ge.ch/>
- Espace solidaire Pâquis (s.d). Récupéré de <https://www.espaquis.ch/>
- Fondation Abbé Pierre (13.01.2020). "La Déclaration réaffirme les droits fondamentaux des personnes sans abri." Récupéré de <https://www.fondation-abbepierre.fr/droitsdespersonnessansabri>
- Gassenarbeit Luzern (s.d). "Der Verein im Überblick" Récupéré de <https://www.gassenarbeit.ch/ueber-uns/vkg>
- Guide social romand (s.d). Récupéré de <https://www.guidesocial.ch>
- Hamburg (s.d). "Obdachlosigkeit" Récupéré de <https://www.hamburg.de/obdachlosigkeit/>
- Hébergement d'urgence pour mineurs accompagnés sans abri (s.d). Récupéré de <https://paidos.org/nos-actions/huma-hebergement-urgence-pour-mineurs-accompagnes/>
- Homeless Hub (s.d). "Toronto's Streets to Homes Program" Récupéré de <https://www.homelesshub.ca/resource/15-torontos-streets-homes-program>
- Housing First Europe Hub (s.d). "Finland" Récupéré de <https://housingfirsteurope.eu/countries/finland/>
- Housing First Europe Hub (s.d). Récupéré de <https://housingfirsteurope.eu>

- Innsbrucker Soziale Dienste (s.d). "Wohnungslos" Récupéré de, <https://www.isd.or.at/de/wohnungsloshilfe/information/wohnungslos/267-0.html>
- La Virgule (s.d). Récupéré de <https://lavirgule.ch/>
- Le Bateau Genève (s.d). Récupéré de <https://www.bateaugeneve.ch/>
- Le CARE (s.d). Récupéré de <https://lecare.ch/>
- Le Matin (26.11.2020). « Le canton de Genève vient en aide aux sans-abris ». Récupéré de <https://www.lematin.ch/story/le-canton-de-geneve-vient-en-aide-aux-sans-abris-159605327939>
- Obdach Wien (30.10.2019). "KälteApp: Per Klick Unterstützung für obdachlose Menschen im Winter anfordern" Récupéré de <https://www.obdach.wien/n/kaelte-app>
- Obdach Wien (s.d). Récupéré de <https://www.obdach.wien>
- Pastorale des Milieux Ouverts – Eglise catholique romaine (s.d). Récupéré de <https://www.eglisecatholique-ge.ch/actualites/geneve-solidarite-covid-19/>
- Première Ligne (s.d). Récupéré de <https://www.premiereligne.ch/>
- *Refettorio* Geneva (2020). Récupéré de <https://www.refettoriogeneva.org/fr/>
- Secrétariat d'Etat aux migrations (1<sup>er</sup> mars 2019). La procédure Dublin (en ligne). Récupéré de <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/asyl/asylverfahren/dublin-verfahren.html>
- Sozialwerk Pfarrer Sieber (s.d). "Iglu - Notschlafstelle in den Wintermonaten" Récupéré de <https://www.swsieber.ch/iglu/>
- Sozialwerk Pfarrer Sieber (s.d). "Pfuusbus - Ein warmer Platz für Obdachlose" Récupéré de <https://www.swsieber.ch/was-wir-tun/auffangen/pfuusbus/>
- Tirol ORF (15.04.2021). « Innsbruck: Unterkunft für Obdachlose »- Récupéré de <https://tirol.orf.at/stories/3099267/>
- Toronto (s.d). "Street Needs Assessment" Récupéré de <https://www.toronto.ca/community-people/community-partners/street-needs-assessment/>
- Toronto (s.d). "City of Toronto 2020-2021 winter plan for people experiencing homelessness" Récupéré de <https://www.toronto.ca/news/city-of-toronto-2020-2021-winter-plan-for-people-experiencing-homelessness/>
- Ville de Genève (22 mars 2021). Urgence sociale : l'ACG s'est prononcée en faveur d'une contribution d'un million de francs (en ligne). Récupéré de <https://www.geneve.ch/fr/actualites/urgence-sociale-prononcee-faveur-contribution-million-francs>
- Ville de Vernier (s.d). Correspondants de nuit (en ligne). Récupéré de [http://www.vernier.ch/fr/prestations/toutesprestations/welcome.php?dienst\\_id=24332](http://www.vernier.ch/fr/prestations/toutesprestations/welcome.php?dienst_id=24332)
- Wirtschaftsraum-zuerich (09.04.2021). « Bilanz: Unterstützung von Obdachlosen im Winter 2020/21 » Récupéré de <https://www.wirtschaftsraum-zuerich.ch/bilanz-unterstuetzung-von-obdachlosen-im-winter-2020-21/>
- Wohnhilfe Thune (s.d). "Notschlafstelle" Récupéré de <https://www.wohnhilfethun.ch/angebot-kontakt/notschlafstelle>

## ANNEXE 2 – TYPOLOGIE EUROPÉENNE DE L'EXCLUSION LIÉE AU LOGEMENT (FEANTSA)

	Catégorie opérationnelle	Situation de vie	Définition générique
SANS-ABRI	1 Personnes vivant dans la rue	1.1 Espace public ou externe	Qui vit dans la rue ou dans des espaces publics, sans hébergement qui puisse être défini comme local d'habitation
	2 Personnes en hébergement d'urgence	2.1 Hébergement d'urgence	Personne sans lieu de résidence habituel qui fait usage des hébergements d'urgence, hébergements à bas prix
SANS LOGEMENT	3 Personnes en foyer d'hébergement pour personnes sans domicile	3.1 Foyer d'hébergement d'insertion	Quand l'intention est que la durée du séjour soit courte
		3.2 Logement provisoire	
		3.3 Hébergement de transition avec accompagnement	
4 Personnes en foyer d'hébergement pour femmes	4.1 Hébergement pour femmes	Femmes hébergées du fait de violences domestiques et quand l'intention est que la durée du séjour soit courte	
5 Personnes en hébergement pour immigrés	5.1 Logement provisoire/centres d'accueil	Immigrants en hébergement d'accueil ou à court terme du fait de leur statut d'immigrants	
	5.2 Hébergement pour travailleurs migrants		
6 Personnes sortant d'institutions	6.1 Institutions pénales	Pas de logement disponible avant la libération Reste plus longtemps que prévu par manque de logement Pas de logement identifié (p.ex. au 18 <sup>e</sup> anniversaire)	
	6.2 Institutions médicales (*)		
	6.3 Institutions pour enfants / homes		
7 Bénéficiaires d'un accompagnement au logement à plus long terme	7.1 Foyer d'hébergement médicalisé destiné aux personnes sans domicile plus âgées	Hébergement de longue durée avec accompagnement pour ex-sans-abri (normalement plus d'un an)	
	7.2 Logement accompagné pour ex-sans-abri		
8 Personnes en habitat précaire	8.1 Provisoirement hébergé dans la famille/chez des amis	Qui vit dans un logement conventionnel, mais pas le lieu de résidence habituel du fait d'une absence de logement Occupation d'une habitation sans bail légal Occupation illégale d'un logement; Occupation d'un terrain sans droit légal	
	8.2 Sans bail de (sous-)location		
	8.3 Occupation illégale d'un terrain		
9 Personnes menacées d'expulsion	9.1 Application d'une décision d'expulsion (location)	Quand les avis d'expulsion sont opérationnels Quand le prêteur possède un avis légal de saisie	
	9.2 Avis de saisie (propriétaire)		
10 Personnes menacées de violences domestiques	10.1 Incidents enregistrés par la police	Quand une action de police est prise pour s'assurer d'un lieu sûr pour les victimes de violences domestiques	
LOGEMENT INADÉQUAT	11 Personnes vivant dans des structures provisoires/non conventionnelles	11.1 Mobile homes	Pas conçu pour être un lieu de résidence habituel Abri, baraquement ou cabane de fortune Baraque ou cabane de structure semi permanente
		11.2 Construction non conventionnelle	
		11.3 Habitat provisoire	
12 Personnes en logement indigne	12.1 Logements inhabitables occupés	Défini comme impropre à être habité par la législation nationale ou par les règlements de construction	
13 Personnes vivant dans conditions de surpeuplement sévère	13.1 Norme nationale de surpeuplement la plus élevée	Défini comme excédant les normes nationales de densité en termes d'espace au sol ou de pièces utilisables	

Note: Un séjour de courte durée est défini comme normalement moins d'un an; un séjour de longue durée est défini comme plus d'un an.  
 Cette définition est compatible avec les définitions du recensement telles qu'elles sont recommandées dans le rapport UNECE/EUROSTAT (2006)

(\*) Inclut les centres de désintoxication, les hôpitaux psychiatriques, etc.

**Source** : FEANTSA (2007). **Typologie européenne de l'exclusion liée au logement** (en ligne). Récupéré de : [https://www.feantsa.org/download/fr\\_2525022567407186066.pdf](https://www.feantsa.org/download/fr_2525022567407186066.pdf)

## ANNEXE 3 – FINANCEMENTS 2020 LIÉS À LA LUTTE CONTRE LE SANS-ABRISME À GENÈVE

Remarque liminaire :

Nous sommes conscients qu'il est particulièrement difficile de parvenir à déterminer la part du financement des structures/associations/projets qui est effectivement utilisée pour la lutte contre le sans-abrisme. Pour faciliter nos estimations, nous avons divisé ces structures en deux catégories. La première regroupe les entités "spécialisées" dans la lutte contre le sans-abrisme (ex. Le CARE, le Bateau Genève) pour lesquelles nous avons comptabilisé l'entier de leur financement. Pour les structures et projets plus généralistes qui sont indiquées par un "\*" (ex. Partage, Colis, du Cœur, Caritas, CSP, Croix-Rouge genevoise, Covid-19 Distribution alimentaire (loi 12725)), nous avons défini et appliqué un taux de prestations dédiées au sans-abrisme (10%). Nous faisons donc l'hypothèse que 10% de leur financement est alloué à la lutte contre le sans-abrisme.

**A. Ville de Genève : CHF 19'148'690.8**

- Frais de de fonctionnement des hébergements d'urgence (caserne des Vernets, abris PC de Richemont et Châtelaine, Frank-Thomas) et des deux clubs sociaux = CHF 14'543'000 (DCSS, 2021)
- Subventions monétaires versées aux associations suivantes (comptes 2020, pp.384-385) = CHF 2'548'013.0
  - o Café Cornavin : CHF 91'433
  - o Colis du Cœur\* : CHF 2'060
  - o Le CARE : CHF 346'300
  - o Païdos : CHF 541'200
  - o Le Bateau Genève : CHF 277'700
  - o Espace solidaire Pâquis : CHF 50'000
  - o Carrefour-rue & Coulou : CHF 592'000
  - o Partage\* : CHF 42'320
  - o Armée du Salut : CHF 555'000
  - o Vestiaire social : CHF 50'000
- Subventions non-monétaires octroyées aux associations suivantes (comptes 2020, pp.389-390) = CHF 197'993,80
  - o Carrefour-rue & Coulou (Point d'eau Vermont 21) : CHF 79'950
  - o Carrefour-rue & Coulou (Montbrillant 3) : CHF 73'132
  - o Carrefour-rue & Coulou (Stand 3 / 3bis) : CHF 36'072
  - o Croix-Rouge genevoise (Eaux-Vives)\* : CHF 2'974.20
  - o Quai 9 (Première ligne)\* : CHF 5'865.60
- Subventions ponctuelles (comptes 2020, p.396) = CHF 1'859'684
  - o Dispositif hébergement à l'année = CHF 1'799'584
  - o Insertion sociale (Emmaüs, CAPAS, Armée du Salut, Païdos, Aux 6 Logis, Café Cornavin, Le CARE, Le Bateau Genève, Carrefour-Rue & Coulou) = CHF 60'100

**B. Canton de Genève : CHF 5'728'684.90**

- Subventions monétaires versées aux associations suivantes (comptes 2020, p.426) = CHF 1'967'000
  - o Covid-19 Hébergement d'urgence aux personnes sans abri (loi 12821) : CHF 1'400'000

- o Covid-19 Distribution alimentaire (loi 12725)\* : CHF 500'000
- o Diverses actions sociales ponctuelles (comptes 2020, p.449) : Toit pour tous\*, 1<sup>ère</sup> ligne\*, Armée du Salut, Aux 6 Logis : CHF 67'000
- Subventions non-monétaires versées aux associations suivantes (comptes 2020, p.459) = CHF 190'413.90
  - o Fondation Partage – locaux et terrains\* : CHF 19'759.20
  - o Fondation Carrefour-rue – locaux et terrains : CHF 162'204
  - o Fondation Colis du Cœur – locaux et terrains\* : CHF 8'270.40
  - o Association Toit pour Tous – locaux et terrain\* : CHF 180.30
- Financement de l'hébergement des MNA (SPMi) = CHF 2'850'271 (OEJ, 2021)
- Financement de l'UMUS (interventions "précarité") = CHF 496'000 (UMUS, 2021)
- Financement de la CAMSCO : CHF 225'000 (entre CHF 200'000 et 250'000) (CAMSCO, 2021)

### C. Mécénat : CHF 1'000'000

#### Remarques liminaires

- A. Nous avons souhaité isoler ces deux projets financés par une même fondation privée genevoise car ils sont représentatifs d'un particularisme genevois, le mécénat finançant une part importante des structures associatives.
  - B. La majorité des financements des mécènes sont comptabilisés dans la partie « associations et fondations » ci-dessous
  - C. Ces financements sont très certainement sous-estimés, il nous est impossible de répertorier l'ensemble des structures et projets ayant bénéficié de tels financements.
- Participation au projet du CausE (loi 12821) = CHF 1'000'000<sup>52</sup>

### D. Associations et fondations : CHF 8'034'593.18

#### Remarques liminaires

- A. Cette partie vise à estimer les financements des associations et fondations actives dans la lutte contre le sans-abrisme, hors fonds publics
  - B. Ces financements sont calculés sur la base des produits 2020 (sauf indications contraires) qui sont indiqués dans les rapports d'activité.
  - C. Nous n'avons pas comptabilisé les dons et investissements en nature (dons de nourriture et heures de bénévolat principalement)
  - D. Nous n'avons pas pu prendre en compte les structures qui n'ont pas de rapport d'activité (Caravane Sans Frontières, Emmaüs Genève)
- Aux 6 Logis\* : CHF 26'001.50
  - Armée du Salut – Accueil de Nuit (2019) : CHF 985'244
  - Bateau Genève : CHF 1'044'381
  - Café Cornavin : CHF 72'766
  - Caravane Sans Frontières : aucune donnée
  - Colis du Cœur\* : CHF 388'194.40
  - CARE (2019) : CHF 1'285'712.80

<sup>52</sup> Chiffre communiqué par le CausE

- Caritas Genève* :	CHF 961'676.10
- Carrefour-Rue & Coulou :	CHF 937'905.70
- Croix-Rouge genevoise* :	CHF 1'089'615.80
- CSP* :	CHF 837'432.90
- Emmaüs Genève :	aucune donnée
- Espace solidaire Pâquis (2018) :	CHF 61'173.90
- Païdos (HUMA) :	CHF 123'057.70
(le total des produits pour 2020 se monte à CHF 2'202'966.37 dont 49% est attribué à HUMA <sup>53</sup> . Les sponsors privés et autres financent 11.4% des fonds)	
- Partage (2019)* :	CHF 196'538.10
- Première ligne* :	CHF 24'839.40

### Sources

- CAMSCO (2021). Entretien avec le Dr. Yves Jackson
- DCSS (2021). Entretien avec M. Guillaume Zufferey
- OEJ (2021). Chiffre communiqué par M. Owen Boukamel, adjoint scientifique à l'OEJ
- République et Canton de Genève (2020). Rapport sur les comptes 2020 – Tome 2 : Compte de fonctionnement par politique publique et par programme
- UMUS (2021). Entretien avec Mme Katia Grange
- Ville de Genève (2020). Comptes 2020 et rapport de gestion du Conseil administratif
- Divers rapports d'activités des associations et fondations listées ci-dessus

<sup>53</sup> <https://paidos.org/paidos-en-chiffres/financement/>

## ANNEXE 4 – NOMBRE DE PLACES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE – DISPOSITIF GENEVOIS

Dates	Abri PC Richemont	Abri PC Vallières / Châtelaire	Frank- Thomas	Caserne des Varets	Accueil de Nuit (Armée du Salut)	La Coufou (Carrefour Rue)	H/MA (Paléol)	Hôtel Bel Espérance	Geneva Hostel	Casul	Sleep-in Femmes	Sleep-in (CSF)	Hôtel IBS (CSF)	Camp'in (CSF)	Emmala	Roulottes (La Vigoule)	Aux 8 legs	Cour des Grottes	Foyer SeyMNAz (FDJ)	Maison de la Roseraie (Armée du Salut)	TOTAL
janv.20	100	100	0	0	38	40	45	10	0	120	0	0	0	0	45	6	0	4	6	11	525
févr.20	100	100	0	0	38	40	45	10	0	120	0	0	0	0	45	6	0	4	6	11	525
mars.20	100	100	0	0	38	40	45	10	0	120	0	0	0	0	45	6	0	4	6	11	525
avr.20	0	0	125	225	19	10	45	10	0	0	0	0	0	0	45	6	0	4	6	11	506
mai.20	0	0	125	225	19	10	45	10	0	0	0	0	0	0	45	6	0	4	6	11	506
juin.20	0	0	125	225	19	10	45	10	0	0	0	0	0	0	45	6	0	4	6	11	506
juil.20	0	0	125	225	19	10	45	10	0	0	0	0	0	0	45	6	0	4	6	11	506
août.20	0	0	125	225	19	10	45	10	0	0	0	0	0	0	45	6	0	4	6	11	506
sept.20	50	50	125	0	19	10	45	10	0	0	0	0	0	0	45	6	0	4	6	11	381
oct.20	50	50	125	0	19	10	45	10	0	0	0	0	0	0	45	6	10	4	6	11	391
nov.20	50	50	125	0	19	10	45	10	15	0	13	0	0	0	45	6	10	4	6	11	419
déc.20	50	50	125	0	19	10	45	10	35	0	13	30	0	0	45	6	10	4	6	11	469
janv.21	50	50	125	0	19	10	45	0	0	155	0	30	0	0	45	6	10	4	6	11	566
févr.21	50	50	125	0	19	10	45	0	0	155	0	30	0	0	45	6	10	4	6	11	566
mars.21	50	50	125	0	19	10	45	0	0	155	0	30	30	0	45	6	10	4	6	11	596
avr.21	0	0	125	0	19	10	45	0	0	155	0	0	30	30	45	6	10	4	6	11	496
mai.21	0	0	125	0	19	10	45	0	0	155	0	0	0	30	45	6	10	4	6	11	466
juin.21	0	0	125	0	19	10	45	0	0	155	0	0	0	30	45	6	10	4	6	11	466

## ANNEXE 5 – NOMBRE DE REPAS SERVIS PAR SEMAINE – DISPOSITIF GENEVOIS

Structure	Lundi			Mardi			Mercredi			Jeudi			Vendredi			Samedi			Dimanche			Total
	PDJ	Midi	Soir	PDJ	Midi	Soir	PDJ	Midi	Soir	PDJ	Midi	Soir	PDJ	Midi	Soir	PDJ	Midi	Soir	PDJ	Midi	Soir	
CSRG (Plainpalais)	115	230		115	230		115	230		115	230		115	230		200				230		2155
Le Caré		250			250			250			250			250								1250
Jardin de Montrbrillant		200			200			200			200			200								1000
Le Phare		150						150						150		120						570
Le Bateau	175			175			175			175			175								100	975
SGS	35	70		35	70		35	70		35	70		35	70		35	70		35	70		735
La Virgule								15			15											30
La Galerie																				50		50
Cantine du Silure																50						50
Eglise ouverte																	60					60
Point Chaud											50											50
Resto'Scout																					25	25
Espace Parents-Enfants		6			6			6			6			6								30
Caravane sans frontières (maraude)			40			40			40			40			40			40			40	280
Mission urbaine			60					60														120
Café Cornavin					52			52			52			52								208
<b>Total</b>	<b>325</b>	<b>906</b>	<b>100</b>	<b>325</b>	<b>808</b>	<b>40</b>	<b>325</b>	<b>958</b>	<b>115</b>	<b>325</b>	<b>808</b>	<b>105</b>	<b>325</b>	<b>958</b>	<b>40</b>	<b>155</b>	<b>320</b>	<b>100</b>	<b>35</b>	<b>350</b>	<b>165</b>	<b>7588</b>



**ANNEXE 6 – QUESTIONNAIRE À DESTINATION DES BÉNÉFICIAIRES DES STRUCTURES D'HÉBERGEMENT D'URGENCE**

Merci de bien vouloir remplir les informations suivantes **pour chacune de vos interventions** (mineurs inclus) **durant la nuit du 2 mars 2021/resp. celle du 16 mars 2021.**

- Genre :
- Âge :
- Nationalité :
- Statut de résidence en Suisse
  - o Nationalité suisse
  - o Permis de séjour de courte durée (L)
  - o Permis de résidence (B)
  - o Permis de séjour permanent (C et Ci)
  - o Permis de frontalier (G)
  - o Etrangers / Réfugiés à titre provisoire (F)
  - o Demandeur d'asile (N)
  - o Personne vulnérable (S)
  - o Pas de statut de résidence officiel (sans-papier)
  - o Autre (y.c. en attente de décision)
  - o Ne sait pas / pas de réponse
- Durée de séjour à Genève
  - o Moins d'une semaine
  - o Moins d'un mois
  - o Entre 1 et 3 mois
  - o Entre 3 et 6 mois
  - o Entre 6 et 12 mois
  - o Plus d'une année
  - o Ne sait pas / pas de réponse
- Où avez-vous dormi la nuit dernière ?
  - o Dehors
  - o Dans un camping, une voiture, un garage ou autre à Genève
  - o Dans un hébergement d'urgence :
    - Abris PC (Richemont ou Châtelaine)
    - Centre d'hébergement d'urgence de Frank-Thomas
    - Sleep-in de la Servette
    - Accueil de nuit (Armée du Salut)
    - HUMA (Paidos)
    - Emmaüs
    - La Coulou
    - Aux 6 logis
    - La Virgule
    - CauseE (Geneva Hostel, City Hostel, Bel' Espérance, Cité Verdaine)
    - Le Cœur des Grottes
    - Maison de la Roseraie (Armée du Salut)
    - Foyer seyMNAz (FOJ)
    - Autre (merci de préciser)

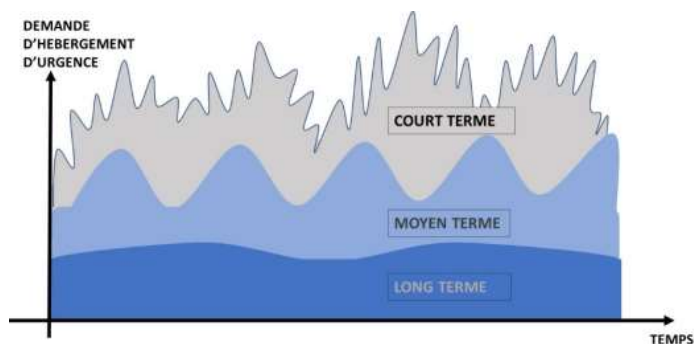
- o Dans une autre structure à plus long terme (merci de préciser)
- o Temporairement chez de la famille, des amis ou des connaissances à Genève
- o Dans mon propre appartement, maison ou chambre à Genève
- o Autre (merci de préciser)
- o Ne sait pas / non-réponse

## ANNEXE 7 – MÉTHODE DE CALCUL ET PRÉCAUTIONS EN LIEN AVEC L'ESTIMATION

La 'demande d'hébergement d'urgence' (DHU) peut être vue comme une fonction de diverses variables :

**DHU : f (Facteurs à LT, Facteurs à MT, Facteurs à CT), où**

- **Facteurs à long-terme** (base) – Déterminants : situation économique, marché du logement, marché de l'emploi, conditions légales ou réglementaires qui influencent la migration  
Principaux publics concernés : individus « réguliers avec statut de résidence »
- **Facteurs à moyen-terme** (tendance) – Déterminants : situation économique et sécuritaire dans les pays d'émigration, conditions prévalant dans les pays limitrophes, évolution de l'application du cadre légal et réglementaire, informations concernant l'offre d'hébergement d'urgence à Genève (et saisonnalité de celle-ci)  
Principaux publics concernés : individus « réguliers sans statut de résidence »
- **Facteurs à court-terme** (variation) - Déterminants : ruptures personnelles, déplacements de groupes (notamment « jeunes migrants de passage »), météo  
Principaux publics concernés : individus « de passage »



Compte tenu de cette complexité et de la dispersion des informations à disposition, nous avons procédé à un croisement des différentes données disponibles.

La FHNW a effectué une enquête auprès d'un échantillon de la population ayant recours à l'aide et à l'hébergement d'urgence (N=326). Cette étude montre que les populations appartenant aux catégories ETHOS 1 et 2 représentent 72,8% du total de la population recourant à ces prestations. A la date de l'enquête, ces populations étaient réparties comme suit : 32,4% en ETHOS 1 (dorment dehors) et 40,4% en ETHOS 2 (dorment en hébergement d'urgence). A noter que cette enquête ne donne aucune indication sur les populations en situation de sans-abrisme qui ne feraient pas recours aux prestations d'aide et d'hébergement d'urgence (que ce soit en termes de nombre ou de caractéristiques démographiques).

Nous avons de notre côté procédé à un recensement exhaustif des personnes dormant en hébergement d'urgence, mettant en évidence une fluctuation importante des effectifs en fonction des conditions météorologiques et de l'offre de places disponibles. Les résultats montrent ainsi que le 2 mars, avec un météo plus clémente et un nombre de places disponibles plus bas, 486 personnes ont dormi en hébergement d'urgence, alors que le 16 mars, où les conditions météorologiques étaient plus difficiles et l'offre plus abondante, 545 personnes ont dormi en hébergement d'urgence.

La fluctuation des effectifs constatée entre les deux dates de nos recensements incite à considérer avec la plus grande prudence la répartition ETHOS 1/ETHOS 2 observée par les collègues de la FHNW, dans la mesure où l'offre de places était encore plus limitée au moment de leur enquête et les conditions météorologiques étaient également moins éprouvantes. Il est donc très probable que la proportion des personnes ayant dormi dehors (ETHOS 1) était plus importante lors de leur enquête qu'au moment de nos recensements.

Par contre, le pourcentage total de population ETHOS 1 + ETHOS 2 dans l'enquête FHNW – soit 72,8% - semble moins soumis aux fluctuations de la météo et du nombre de places en hébergement d'urgence, raison pour laquelle nous avons basé notre estimation du nombre de personnes en situation de sans-abrisme sur ce chiffre.

En tenant compte de l'évolution du nombre de places disponibles en hébergement d'urgence (439 en décembre contre 596 le 16 mars), nous pouvons estimer que la part de population en hébergement d'urgence au 16 mars augmente à 54,8% et donc que la population ETHOS 1 (dormant à la rue) représente alors 18% de l'ensemble de la population précarisée.

Ces pourcentages nous permettent d'estimer, à partir de notre recensement exhaustif, l'ampleur des populations ETHOS 1 (dormant à la rue) en date du 16 mars à 185 individus. Il convient de préciser que ces chiffres sont calculés à population totale (ETHOS 1 + ETHOS 2) constante, ils doivent donc être utilisés avec une grande circonspection, plutôt comme une fourchette indicative que comme un recensement précis et exhaustif des populations ETHOS 1 et 2 à Genève en date du 16 mars.

La fragilité de cette estimation nous a incités à mener des démarches de validation supplémentaires en faisant appel à des experts de terrain. Leurs estimations vont de 100/150 à 300 personnes « dormant dehors » (avec une majorité de nos interlocuteurs qui semblent suggérer une fourchette entre 150 et 230). Elles confirment la plausibilité de notre estimation, mais n'excluent pas que celle-ci doive être révisée en fonction des fluctuations migratoires dont l'ampleur ne peut être documentée avec précision en l'état actuel des données. Nous souhaitons donc insister sur l'extrême prudence qui doit accompagner la lecture de ces estimations qui reflètent l'état actuel des informations disponibles.

## ANNEXE 8 – GRILLE D'ENTRETIEN AVEC LES BÉNÉFICIAIRES

### **Présentation de l'étude** : mandat de la Ville de Genève (DCSS)

Une étude souhaitée par la Ville de Genève et confiée à l'UNIGE qui s'intéresse aux besoins des personnes impactées par le sans-abrisme à Genève.

### **Bloc 0 : Introduction**

Garantir la totale confidentialité et anonymité de l'entretien.

### **Bloc 1 : Informations personnelles**

1. Quel âge avez-vous ?
2. De quelle nationalité êtes-vous ?
3. Depuis combien de temps êtes-vous à Genève ?
4. Depuis combien de temps êtes-vous sans-abri ?
5. Quel est votre statut de résidence en Suisse ? Avez-vous des papiers ?
6. Avez-vous droit à des prestations sociales à Genève ? Ailleurs ?

### **Bloc 2 : Perspectives**

1. Quel a été votre parcours avant votre arrivée à Genève ? Pour quelles raisons êtes-vous venu-e à Genève ?
2. Avez-vous de la famille / des proches à Genève ? Quelle est leur situation ?
3. Comment voyez-vous votre avenir à Genève ? Quels sont vos projets ?

### **Bloc 3 : Besoins / Attentes**

#### A. Logement

1. Quels sont vos besoins en termes de logement/hébergement ?
2. Utilisez-vous des services offrant un hébergement ?
  - a. Si oui : quel(s) lieu(x) avez-vous l'habitude de fréquenter pour dormir ?
  - b. Si non : pourquoi n'y avez-vous pas recours ?
    - Non-connaissance
    - Sentiment de honte, de peur (stigmatisation, devoir se raconter)
    - Trop compliqué
    - Trop de conditions imposées
    - Autre
3. Comment trouvez-vous ces prestations ? En êtes-vous satisfait ?
  - a. Permettent-elles de couvrir l'ensemble de vos besoins d'hébergement ? Quelles sont vos attentes ?
4. Avez-vous besoin d'autres prestations en lien avec votre hébergement ?

#### B. Nourriture

1. Quels sont vos besoins en termes de repas/nourriture ?
2. Utilisez-vous des services offrant de la nourriture ?
  - a. Si oui : quel(s) lieu(x) avez-vous l'habitude de fréquenter pour manger ?
  - b. Si non : pourquoi n'y avez-vous pas recours ?
3. Comment trouvez-vous ces prestations ? En êtes-vous satisfait ?
  - a. Permettent-elles de couvrir l'ensemble de vos besoins de nourriture ? Quelles sont vos attentes ?
4. Avez-vous besoin d'autres prestations en lien avec votre alimentation ?

**C. Hygiène et soins**

1. Quels sont vos besoins en termes d'hygiène et de santé ?
  - a. Comment évaluez-vous votre état de santé ?
2. Utilisez-vous des services offrant des soins, de l'hygiène ?
  - a. Si oui : quel(s) lieu(x) avez-vous l'habitude de fréquenter pour vous soigner / prendre soin de votre hygiène ?
  - b. Si non : pourquoi n'y avez-vous pas recours ?
3. Comment trouvez-vous ces prestations ? En êtes-vous satisfait ?
  - a. Permettent-elles de couvrir l'ensemble de vos besoins de santé et d'hygiène ? Quelles sont vos attentes ?
4. Avez-vous besoin d'autres prestations en lien avec votre santé / votre hygiène ?

**D. Occupation**

1. Quels sont vos besoins en termes d'occupation durant la journée ?
2. Utilisez-vous des services proposant une occupation ?
  - a. Si oui : quel(s) lieu(x) avez-vous l'habitude de fréquenter ? Que faites-vous la journée après avoir quitté (nom du lieu d'hébergement) ?
  - b. Si non : pourquoi n'y avez-vous pas recours ?
3. Comment trouvez-vous ces prestations/activités ? En êtes-vous satisfait ?
  - a. Permettent-elles de couvrir l'ensemble de vos besoins d'occupation ? Quelles sont vos attentes ?
4. Avez-vous besoin d'autres prestations/activités de ce type ?

**E. Accompagnement social**

1. Quels sont vos besoins en termes d'accompagnement social ?
2. Utilisez-vous des services offrant ce type d'accompagnement ? Pouvez-vous parler de votre situation avec un(e) travailleur(se) social(e) ?
  - a. Si oui : quelle(s) structure(s) avez-vous l'habitude de fréquenter pour obtenir cet accompagnement ?
  - b. Si non : pourquoi n'y avez-vous pas recours ?
3. Comment trouvez-vous ces prestations ? En êtes-vous satisfait ?
  - a. Permettent-elles de couvrir l'ensemble de vos besoins de suivi social ? Quelles sont vos attentes ?
4. Avez-vous besoin d'autres prestations de ce type ?

**F. Autres**

1. Quels impacts a (eu) la pandémie de coronavirus sur votre quotidien ? A-t-elle changé votre quotidien à Genève / vos habitudes ? Si oui, de quelle manière ?
2. Mis à part les différents éléments discutés auparavant, avez-vous d'autres besoins/attentes concernant votre prise en charge à Genève ?

**Bloc 4 : Situation financière**

- Comment évaluez-vous votre situation financière ?
- D'où proviennent vos revenus ?
  - o Prestations sociales, aides associatives, emploi, travail au noir, mendicité

**Bloc 5 : Conclusion**

- Avez-vous des questions/commentaires suite à notre échange ? Souhaitez-vous ajouter quelque chose ?

## ANNEXE 9 – CATÉGORISATION DES BÉNÉFICIAIRES - DÉTAILS

## A. Situation pour les structures de la Ville de Genève (16 mars 2021)

N=191/195	Avec statut de résidence	Sans statut de résidence
"De passage" (moins de 6 mois)	N=2 (1.1%)	<p>N=81 (42.4%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 36.9 ans</li> <li>- 67.9% d'hommes et 32.1% de femmes</li> <li>- 60.5% EE ; 23.5% AN</li> </ul> <p>Hommes "seuls", de passage, plus de 30 ans (N=34, 42%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 43.4 ans</li> <li>- 64.7% EE, 23.5% AN</li> </ul> <p>Jeunes en errance, 16-30 ans (N=11, 13.5%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 22 ans</li> </ul>
	<p>N=26 (13.6%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 46.7 ans</li> <li>- 80.8% d'hommes et 19.2% de femmes</li> <li>- 42.3% CH ; 30.8% ES ; 11.5% EO</li> </ul>	<p>N=82 (42.9%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 47.5 ans</li> <li>- 72% d'hommes et 28% de femmes</li> <li>- 28% EE ; 18.3% AfCS ; 17.1% EO ; 12.2% AN ; 11% ES</li> </ul>

## B. Situation pour les structures associatives (16 mars 2021)

N=298/350	Avec statut de résidence	Sans statut de résidence
"De passage" (moins de 6 mois)	N=1 (0.3%)	<p>N=88 (29.5%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 24.1 ans</li> <li>- 64.8% d'hommes et 35.2% de femmes</li> <li>- 53.4% EE ; 29.5% AN</li> </ul> <p>Hommes "seuls", de passage, plus de 30 ans (N=17, 19.3%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 43.2 ans</li> <li>- 64.7% EE ; 17.6% AN</li> </ul> <p>Jeunes en errance, 16-30 ans, (N=19, 21.6%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 18.9 ans</li> </ul>
	<p>N=35 (11.8%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 42.5 ans</li> <li>- 65.7% d'hommes et 34.3% de femmes</li> <li>- 22.9% ES ; 22.9% AfCS ; 20% CH ; 8.6% EO</li> </ul>	<p>N=174 (58.4%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Âge moyen de 37.9 ans</li> <li>- 69% d'hommes et 31% de femmes</li> <li>- 25% AN ; 22.1% AmCS ; 20.3% EE ; 12.8% AfCS</li> </ul>

## ANNEXE 10 – RECENSEMENT DES PERSONNES DORMANT « DANS LA RUE » – EXEMPLE DE LA « NUIT DE LA SOLIDARITÉ » À PARIS

### A. Sources

Les informations contenues dans cette annexe sont tirées d'un entretien avec Mmes **Nour Cressia**, conseillère "solidarités, réforme de l'action sociale, lutte contre les inégalités et l'exclusion, insertion et protection des réfugiés" à la Mairie de Paris et **Chloé Trividic**, directrice de cabinet de Léa Filoche, adjointe à la Maire de Paris en charge des solidarités, de la lutte contre les inégalités et contre l'exclusion.

En plus de cet entretien nous avons collecté des informations tirées des sources suivantes :

- Nuit de la Solidarité : <https://www.paris.fr/pages/nuit-de-la-solidarite-2021-17285>
- La Fabrique de la Solidarité : <https://www.paris.fr/pages/la-fabrique-de-la-solidarite-6389/>
- Pacte parisien de la lutte contre la grande exclusion : <https://www.paris.fr/pages/lutte-contre-l-exclusion-2434>
- Acte 2 du pacte de la lutte contre l'exclusion (PowerPoint transmis par Mme Trividic)
- Atelier parisien d'urbanisme : <https://www.apur.org/fr>

### B. Contexte

L'opération "Nuit de la Solidarité" émane des réflexions et travaux réalisés dans le cadre du pacte parisien de lutte contre la grande exclusion (2015-2020). Ce pacte a fait l'objet d'intenses concertations avec l'ensemble des partenaires institutionnels, associatifs et économiques. *"Il s'adresse à tous les publics en situation de précarité ou d'exclusion et vise à accompagner les personnes à chaque étape de leur parcours de vie en vue d'une insertion sociale et professionnelle durable. Ce Pacte dresse ainsi un nouveau paysage des interventions sociales parisiennes, réalisées « avec » et non seulement « pour » les personnes plus vulnérables."* Il est constitué de 106 projets répartis en 14 engagements, eux-mêmes regroupés en 5 axes de travail :

1. L'accès aux droits
2. Prévenir, pour éviter que des personnes ne se retrouvent à la rue
3. Intervenir, pour apporter des solutions aux situations de rue, dans le respect des droits fondamentaux des personnes
4. Insérer durablement, pour permettre l'insertion sociale et professionnelle de tous
5. Coordonner, piloter et mettre en place une gouvernance partenariale
  - a. Engagement 14 : Améliorer notre connaissance des besoins pour mieux adapter notre action (Nuit de la Solidarité)

Actuellement ces acteurs travaillent à l'élaboration de l'acte 2 de ce pacte qui doit réunir davantage de signataires et qui s'est fixé 4 principaux axes transversaux : parcours des personnes, répartition équitable de l'offre de proximité/territorialisation, partage des informations et organisation des professionnels, accès aux droits fondamentaux.

### C. La Nuit de la Solidarité

#### Quoi

La Nuit de la Solidarité est une opération annuelle réalisée au mois de janvier et lancée en 2018. Elle *"consiste à décompter, une nuit donnée et de façon la plus exhaustive possible, le nombre de personnes en situation de rue (c'est-à-dire n'ayant pas d'endroit où dormir ou dormant dans un endroit impropre*



*au sommeil, tel qu'une voiture, une tente, un hall d'immeuble, etc.). Il est proposé à chaque personne rencontrée, anonymement et sur la base du volontariat, de répondre à un questionnaire."*

### Objectif

Ces opérations ont pour objectif *"d'améliorer la connaissance de ces publics pour adapter les réponses qui leur sont proposées."*

### Déroulement

A chaque édition 400 professionnels du social et 1500 bénévoles composent 358 équipes, réparties dans 356 secteurs à travers les 18 arrondissements de la capitale. Grâce à ce maillage particulièrement resserré et à plusieurs partenariats avec des acteurs institutionnels, les équipes quadrillent l'ensemble des rues mais également différents espaces privés accessibles au public (métro, gares, hôpitaux, parkings, bailleur social). En plus de cet objectif de comptage, chaque personne rencontrée se voit proposer de répondre à un questionnaire, sur une base volontaire et anonyme.

### Coût

Actuellement cette opération est entièrement financée par la Ville de Paris, Mme Cressia ayant fait état de coûts ne dépassant pas les 100'000 euros par opération. Ce budget comprend le versement d'indemnités pour les 400 professionnels mais aussi de repas pour les équipes, et d'autres coûts de matériel. La Ville de Paris peut compter sur une immense base de volontaires qui s'engagent via la Fabrique de la Solidarité, ce qui permet de réaliser cette opération à bas coûts.

### Répliquabilité

En prenant en compte la population de Paris intramuros (2.187 millions d'habitants), on peut estimer qu'il faudrait mobiliser une équipe d'environ 350 personnes à Genève (280 bénévoles et 75 professionnels), pour une population de 400'000 habitants.

## ANNEXE 11 – ASPECTS MÉTHODOLOGIQUES - COMPLÉMENTS

## Liste des 45 acteurs du dispositif rencontrés en entretien

Typologie	Acteur interrogé (par ordre alphabétique)
Responsables associatifs	Armée du Salut
	Au cœur des Grottes
	Café Cornavin
	Caritas
	Carrefour-Rue & Coulou
	Centre de la Roseraie
	Centre social protestant (direction et service juridique)
	Collectif d'associations pour l'urgence sociale (CausE)
	Croix-Rouge genevoise
	Emmaüs
	Espace solidaire Pâquis
	Hébergement d'urgence pour mineurs accompagnés (Païdos)
	La Virgule
	Le Bateau
	Le CARÉ
	Pastorale des milieux ouverts
Première ligne (Quai 9)	
Sleep-in de la Servette (Caravane sans frontières)	
Swiss Gambia Solidarity	
Responsables institutionnels	Consultation ambulatoire mobile de soins communautaires
	Espace parents-enfants
	Hospice général – Unité logement
	Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociale, Département de la cohésion sociale
	Police cantonale – Direction de la police de proximité
	Police municipale
	Service de protection des mineurs
	Service social de la Ville de Lausanne
	Unité mobile d'urgence sociale - IMAD
	Urgence santé 144
Ville de Paris – Cabinets de Mmes Cressia et Filoche	
Experts scientifiques	Equipe de la FHNW
	Equipe de la HETS Genève
Ville de Genève – DCSS	Direction du service social
	Cadres du secteur de lutte contre l'exclusion
	Equipes du club social rive droite
	Equipes du club social rive gauche
	Equipes des tournées nocturnes
	Equipes du travail de rue
	Infirmières
	Responsables de structures sociales – abris PC de Châtelaine et Richemont, centre d'hébergement d'urgence de Frank-Thomas
Responsables politiques	Association des communes genevoise (ACG)
	Conseillère administrative Mme Christina Kitsos

Données mobilisées	Dates	Objectif
Partie genevoise de l'enquête réalisée par l'équipe du prof. Dittman de la <i>Fachhochschule Nordwestschweiz</i>	3 et 4 décembre 2020	Estimer le nombre de sans-abri et sérier les publics
1 <sup>ère</sup> phase du recensement des bénéficiaires des structures d'hébergement d'urgence	2 au 3 mars 2021	Estimer le nombre de sans-abri et sérier les publics
2 <sup>ème</sup> phase du recensement des bénéficiaires des structures d'hébergement d'urgence	16 au 17 mars 2021	Estimer le nombre de sans-abri et sérier les publics
25 entretiens semi-directifs avec des bénéficiaires (voir ci-après)	Mars et avril 2021	Estimer le niveau de couverture des besoins
Statistiques du service social de la Ville de Genève	En continu	Croiser les données collectées

### Caractéristiques des 25 individus en situation de sans-abrisme rencontrés en entretien

Catégorisation	Genre	Âge	Structure
De passage et sans statut	Homme	19	Abri PC de Châtelaine
	Homme	24	Abri PC de Châtelaine
	Homme	41	Abri PC de Richemont
	Homme	17	Maison de la Roseraie
	Homme	26	HUMA
	Femme	18	Frank-Thomas
	Femme	48	Frank-Thomas
Régulier et sans statut	Homme	61	Abri PC de Richemont
	Homme	59	Accueil de Nuit
	Homme	21	Emmaüs
	Homme	36	CausE
	Homme	36	Accueil de Nuit
	Homme	36	Frank-Thomas
	Femme	62	CausE
	Femme	36	Aux 6 Logis
	Femme	34	Frank-Thomas
Femme	62	Frank-Thomas	
Régulier et avec statut	Homme + Femme	37 + 49	CausE
	Homme	55	Frank-Thomas
	Homme	62	Frank-Thomas
	Femme	57	Emmaüs
"Rue"	Homme	46	Le Bateau
	Homme	64	Le CARÉ
	Homme	54	Le Bateau

rsGE J 4 11.01: Règlement d'application de la loi sur l'aide aux personnes sans abri (RAPSA)

---

Source [SILGENEVE PUBLIC](#)

## Refonte

# Règlement d'application de la loi J 4 11.01 sur l'aide aux personnes sans abri (RAPSA)

du 29 mars 2023

(Entrée en vigueur : 5 avril 2023)

---

Le CONSEIL D'ÉTAT de la République et canton de Genève,  
vu la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021 (ci-après : la loi),  
arrête :

## Chapitre I Dispositions générales

### Art. 1 Buts

Le présent règlement a pour buts de :

- a) désigner les organes chargés de l'exécution de la loi;
- b) définir les prestations;
- c) fixer les modalités de la participation financière du canton, en application de l'article 3, alinéa 4, de la loi;
- d) fixer la composition et l'organisation de la plateforme de coordination, en application de l'article 6, alinéa 4, de la loi.

### Art. 2 Hébergement collectif d'urgence

<sup>1</sup> L'hébergement collectif d'urgence au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a, de la loi comprend l'hébergement au sein de structures d'accueil et les autres prestations mentionnées par la loi.

<sup>2</sup> Les structures d'accueil comprennent des chambres individuelles ou collectives, ainsi que des espaces communs dédiés à la délivrance des autres prestations définies à l'article 3, alinéa 1, de la loi.

### Art. 3 Données personnelles

<sup>1</sup> Les articles 35 à 40 de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001, s'appliquent au traitement de données personnelles dans le cadre de l'exécution de la loi et du présent règlement, sous réserve des situations visées à l'alinéa 3 du présent article.

<sup>2</sup> Lorsque les conditions des articles 35 à 40 de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001, sont réalisées, la communication de données personnelles à des entités privées au bénéfice d'une délégation au sens de l'article 3, alinéa 3, de la loi, est autorisée.

<sup>3</sup> Le traitement de données personnelles par les entités privées mentionnées à l'alinéa 2 du présent article est régi par la législation fédérale en matière de protection de données.

## Chapitre II Prestations communales

### Section 1 Généralités

#### Art. 4 Prestations

<sup>1</sup> Les communes organisent et mettent à disposition des personnes sans abri des lieux d'hébergement collectif d'urgence.

<sup>2</sup> Les prestations fournies en application de l'article 3, alinéa 1, de la loi sont :

- a) l'hébergement;
- b) les repas;
- c) les soins élémentaires d'hygiène;
- d) l'appui social ponctuel de premier recours et la primo-orientation sociale.

## Section 2 Hébergement collectif

### Art. 5 Organisation

Les communes mettent en place un système centralisé d'attribution des places d'hébergement.

### Art. 6 Modalités d'accueil

Les modalités d'accueil sont déterminées par les communes.

### Art. 7 Conditions d'accueil

<sup>1</sup> La durée de l'hébergement d'urgence d'une personne sans abri peut être limitée, en particulier pour assurer l'égalité de traitement entre les personnes concernées.

<sup>2</sup> Lors de l'attribution des places d'hébergement, il est veillé à la préservation de l'unité familiale et à l'intérêt des enfants.

<sup>3</sup> Dans la mesure du possible, l'hébergement d'urgence tient compte des besoins spécifiques propres aux différents bénéficiaires, tels que l'âge, la santé physique ou psychique, ou toute autre caractéristique personnelle impliquant des conditions de vulnérabilité particulière.

## Section 3 Appui social ponctuel de premier recours

### Art. 8 Définition

L'appui social ponctuel de premier recours couvre le soutien moral et l'écoute ainsi qu'une aide administrative de base.

## Section 4 Primo-orientation sociale

### Art. 9 Définition

La primo-orientation sociale vise à identifier et à apporter le soutien répondant le plus possible aux besoins et aux droits des personnes sans abri prises en charge par les structures d'accueil.

### Art. 10 Coordination

<sup>1</sup> Les communes se coordonnent avec les autorités cantonales ou les tiers délégués à l'exécution de leurs tâches pour déterminer l'éligibilité des personnes sans abri aux prestations sociales individuelles du canton qui sont les suivantes :

- a) les prestations d'aide financière prévues par la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007; ou
- b) les prestations complémentaires à l'AVS, à l'AI ou pour familles, en application de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, du 6 octobre 2006, et/ou de la loi sur les prestations complémentaires cantonales, du 25 octobre 1968; ou
- c) les prestations transitoires prévues par la loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés, du 19 juin 2020.

<sup>2</sup> A cet effet, les communes identifient, sur la base des informations fournies par les personnes concernées relatives à leur identité, leur domicile et leur permis de séjour, les personnes qui pourraient avoir droit à de telles prestations et les orientent vers l'Hospice général en vue de l'évaluation de leur droit.

<sup>3</sup> Les communes et l'Hospice général mettent en place un processus coordonné de collaboration qui permet l'identification des personnes concernées, l'évaluation de leur droit ainsi que l'activation de celui-ci en vue de leur sortie du dispositif d'hébergement d'urgence.

<sup>4</sup> En outre, en présence de familles et de personnes accompagnées d'enfants ou de mineurs non accompagnés, les communes avisent les autorités en matière de protection de l'enfant conformément à l'article 314d du code civil suisse, du 10 décembre 1907.

## Chapitre III Prestations cantonales

### Art. 11 Soins

<sup>1</sup> Le département chargé de la santé fournit les prestations infirmières bas seuil dans les centres d'accueil et des consultations médico-infirmières ambulatoires aux personnes qui ne sont pas au bénéfice d'une couverture d'assurance obligatoire des soins.

<sup>2</sup> Il peut en déléguer l'exécution à des institutions de droit public ou de droit privé.

### Art. 12 Accompagnement social

En application de l'article 4, alinéa 2, de la loi, l'Hospice général :

rsGE J 4 11.01: Règlement d'application de la loi sur l'aide aux personnes sans abri (RAPSA)

- a) propose aux personnes sans abri éligibles aux prestations d'aide financière prévues par la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007, une solution d'hébergement provisoire;
- b) oriente vers des structures adaptées à leur situation :
  - 1° les personnes sans abri éligibles aux prestations complémentaires à l'AVS, à l'AI ou pour familles, en application de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, du 6 octobre 2006, et/ou de la loi sur les prestations complémentaires cantonales, du 25 octobre 1968, et
  - 2° les personnes sans abri éligibles aux prestations transitoires prévues par la loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés, du 19 juin 2020.

## Chapitre IV Participation financière du canton

### Art. 13 Personnes sans abri bénéficiant de prestations financières de l'aide sociale individuelle

<sup>1</sup> En application de l'article 3, alinéa 4, de la loi, l'Hospice général, respectivement le service des prestations complémentaires, prennent en charge les frais découlant de l'article 3, alinéa 1, de la loi, pour les personnes qui sont accueillies dans une structure d'hébergement collectif d'urgence dès que leur droit aux prestations financières prévues par la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007, est établi.

<sup>2</sup> La prise en charge de ces frais intervient avec effet au moment où le droit aux prestations financières de l'aide sociale prend naissance en application de l'article 28, alinéa 1, de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007, et selon le tarif convenu en application de l'article 15 du présent règlement.

### Art. 14 Personnes sans abri bénéficiant de prestations complémentaires à l'AVS, à l'AI ou pour familles, ou de prestations transitoires pour les chômeurs âgés

<sup>1</sup> En application de l'article 3, alinéa 4, de la loi, le service des prestations complémentaires paie les frais découlant de l'article 3, alinéa 1, de la loi pour les personnes qui sont accueillies dans une structure d'hébergement collectif d'urgence, à concurrence du montant de la prestation octroyée selon les barèmes applicables en matière de prestations complémentaires pour la couverture des besoins vitaux et le loyer, moyennant procuration signée par les personnes concernées autorisant le versement de la prestation à la structure d'hébergement.

<sup>2</sup> La prise en charge de ces frais intervient avec effet au moment où :

- a) le droit aux prestations complémentaires fédérales et/ou cantonales prend naissance en application de l'article 12, alinéa 1, de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, du 6 octobre 2006, respectivement de l'article 18, alinéa 1, ou de l'article 36H, alinéa 1, de la loi sur les prestations complémentaires cantonales, du 25 octobre 1968;
- b) le droit aux prestations transitoires pour les chômeurs âgés prend naissance en application de l'article 14, alinéa 1, de la loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés, du 19 juin 2020.

<sup>3</sup> En cas de besoin, l'Hospice général intervient par des avances pour des personnes qui sont dans l'attente de la décision du service des prestations complémentaires.

### Art. 15 Tarif applicable à la participation financière du canton

<sup>1</sup> La prise en charge des frais découlant de l'article 3, alinéa 1, de la loi intervient selon le forfait déterminé chaque année par le département de la cohésion sociale et l'Association des communes genevoises d'un commun accord.

<sup>2</sup> A défaut d'accord, le forfait en vigueur reste applicable jusqu'à l'aboutissement d'un nouvel accord.

## Chapitre V Plateforme de coordination

### Art. 16 Dénomination

Sous la dénomination « plateforme de coordination de l'aide aux personnes sans abri » (ci-après : la plateforme), il est institué un organe de planification composé de représentantes ou représentants du canton et des communes.

### Art. 17 Composition et nomination

<sup>1</sup> La plateforme est composée de 5 membres à raison de :

- a) 1 membre du conseil administratif de la Ville de Genève, qui préside la plateforme;
- b) 3 membres représentant les autres communes choisis par l'Association des communes genevoises, dont la présidente ou le président de la commission de la cohésion sociale de l'Association des communes genevoises;
- c) la conseillère ou le conseiller d'Etat chargé du département de la cohésion sociale ou la personne désignée pour représenter ce département.

<sup>2</sup> Les membres issus des exécutifs communaux peuvent être accompagnés d'un membre de leur personnel communal, mais ne peuvent être remplacés par ce dernier.

rsGE J 4 11.01: Règlement d'application de la loi sur l'aide aux personnes sans abri (RAPSA)

---

<sup>3</sup> La conseillère ou le conseiller d'Etat siégeant au sein de la plateforme peut être accompagné de membres du personnel de l'administration cantonale et des établissements de droit public concernés.

<sup>4</sup> Les membres sont choisis par les collectivités qu'ils représentent.

#### **Art. 18 Rattachement administratif**

La plateforme est rattachée administrativement à l'Association des communes genevoises, qui en assure le secrétariat.

#### **Art. 19 Fonctionnement**

<sup>1</sup> La plateforme se réunit aussi souvent que l'exige l'accomplissement des missions qui lui sont confiées, mais au minimum deux fois par année.

<sup>2</sup> Elle s'organise librement.

### **Chapitre VI Dispositions finales et transitoires**

#### **Art. 20 Clause abrogatoire**

Le règlement d'application de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 12 octobre 2022, est abrogé.

#### **Art. 21 Entrée en vigueur**

Le présent règlement entre en vigueur le lendemain de sa publication dans la Feuille d'avis officielle.

RSG	Intitulé	Date d'adoption	Entrée en vigueur
J 4 11.01 R	d'application de la loi sur l'aide aux personnes sans abri <i>Modification : néant</i>	29.03.2023	05.04.2023