



Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 12 octobre 2022

Projet de loi **modifiant la loi sur le renforcement de la péréquation financière** **intercommunale et le développement de l'intercommunalité** **(LRPFI) (B 6 08)**

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

Art. 1 Modifications

La loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009 (LRPFI – B 6 08), est modifiée comme suit :

Art. 1, lettre d (nouvelle)

La présente loi a pour buts :

- d) de participer au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri.

Art. 2, lettre a, chiffre 5 (nouveau)

Pour atteindre les buts définis à l'article 1, la présente loi a pour objets :

- a) d'élargir la péréquation financière intercommunale par l'instauration :
 - 5° d'une contribution destinée au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri;

Art. 5, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les communes à fort potentiel de ressources, apprécié en regard de la moyenne des communes, versent aux communes à faible potentiel de ressources une allocation dont le montant total équivaut à 3,5% de la somme des potentiels de ressources de chacune des communes.

Art. 13 (nouvelle teneur)

La contribution à charge de chaque commune au sens de l'article 12 est calculée en multipliant par 0,75 la valeur du centime de la commune concernée.

Art. 18, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)

² Les places d'accueil ouvertes ou subventionnées sur une fraction de l'année ne sont prises en considération que pro rata temporis, en fonction du nombre de mois d'ouverture. Les périodes de congés usuelles sont réservées.

**Chapitre IVA Financement de l'accueil d'urgence des
du titre II personnes sans abri (nouveau)****Art. 20A Principes (nouveau)**

¹ Une contribution spécifique est prélevée auprès de l'ensemble des communes pour financer les prestations incombant aux communes en vertu de l'article 3 de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021.

² Chaque commune qui assume de telles prestations perçoit une indemnité forfaitaire (forfait) en fonction du nombre de places d'accueil d'urgence dont elle a assumé le financement.

³ Le montant du forfait par place est déterminé chaque année par l'Association des communes genevoises, en considération du coût réel moyen par place.

Art. 20B Prestations d'aide prises en considération (nouveau)

¹ Donnent droit aux forfaits les places d'accueil et l'appui social d'urgence, au sens de l'article 3, alinéa 1, lettres a et b, de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021, gérés par les communes elles-mêmes ou par des tiers au bénéfice d'un subventionnement communal.

² Les forfaits sont alloués pro rata temporis pour les places ouvertes ou subventionnées sur une période restreinte, respectivement en proportion du coût moyen par place lorsque le subventionnement ne couvre qu'une partie des coûts d'exploitation.

³ Les communes annoncent à l'Association des communes genevoises, au plus tard le 30 avril de l'année précédente, le nombre de places d'accueil dont elles prévoient d'assumer le financement et les coûts y relatifs. Elles communiquent les chiffres définitifs, avec le détail des coûts (après imputation des participations cantonales éventuelles), au plus tard le 30 avril de l'année suivant l'exercice concerné.

Art. 20C Montant de la contribution des communes (nouveau)

La contribution de chaque commune est calculée en multipliant :

- a) la valeur de centime de chaque commune, au titre des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques et des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le bénéfice net et le capital des personnes morales (compte tenu également des attributions à la commune concernée en provenance du fonds de péréquation intercommunale institué par l'article 295 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887);

par

- b) le quotient obtenu en divisant le montant total annuel des forfaits selon l'article 20A, alinéa 2, par la somme des valeurs de centime de toutes les communes.

Art. 22, al. 3 (nouveau)

³ Pour le financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri, sont déterminants pour le calcul des contributions et forfaits le nombre de places d'accueil exploitées et les coûts desdites places et des prestations sociales y relatives durant l'année pour laquelle les forfaits doivent être versés, sous déduction des participations cantonales au sens de l'article 3, alinéa 4, de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021.

Art. 26, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)

² Les contributions et forfaits liés aux prestations d'accueil d'urgence des personnes sans abri sont calculés et versés provisoirement durant l'année où ces prestations sont dispensées. L'année suivante, un ajustement est effectué dans les contributions votées par l'Association des communes genevoises, sur la base des données définitives communiquées par les communes avec, cas échéant, une adaptation du montant du forfait.

Art. 30, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)

² Le montant des contributions des communes est calculé de manière à ce que le Fonds intercommunal encaisse annuellement un montant total de contributions de 30 millions de francs, réduit toutefois du montant total des contributions des communes pour le financement de la prise en charge des intérêts selon le chapitre III du titre II de la présente loi.

³ A cet effet, la contribution de chaque commune est calculée en multipliant :

- a) la valeur de centime de chaque commune, au titre des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques et des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le bénéfice net et le capital des personnes morales (compte tenu également des attributions à la commune concernée en provenance du fonds de péréquation intercommunale institué par l'article 295 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887);

par

- b) le quotient obtenu en divisant, par la somme des valeurs de centime de toutes les communes, le montant de 30 millions de francs réduit de la somme des contributions des communes pour le financement de la prise en charge des intérêts selon le chapitre III du titre II de la présente loi.

Art. 36, al. 3 à 8 (nouveaux)***Modifications du ... (à compléter)***

³ Pour 2023, aux fins du financement de l'accueil des personnes sans abri, le délai d'annonce à charge des communes au sens de l'article 20B, alinéa 3, première phrase, est de 3 mois à compter de l'entrée en vigueur de la modification du ... *(à compléter)*.

⁴ En 2023, le pourcentage déterminant le calcul de la contribution des communes à fort potentiel de ressources, selon l'article 5, alinéa 1, est de 2,5%. Le facteur de multiplication déterminant le taux des contributions des autres communes en faveur de la Ville de Genève, au sens de l'article 13, est de 0,65. En 2024, le pourcentage est porté à 3% et le facteur de multiplication à 0,7. Le pourcentage et le facteur de multiplication introduits par la modification du ... *(à compléter)* sont pleinement applicables dès 2025.

⁵ L'année de l'entrée en vigueur de la modification du ... *(à compléter)*, les montants versés et perçus par chaque commune sont calculés pour une année complète, quelle que soit la date d'entrée en vigueur de ladite modification.

⁶ Les notifications et communications prévues aux articles 11 et 12 du règlement d'application de la présente loi, du 18 novembre 2009, sont effectuées dans les meilleurs délais après l'entrée en vigueur de la modification du ... (*à compléter*).

⁷ Les versements mensuels prévus à l'article 13 du règlement d'application de la présente loi, du 18 novembre 2009, sont adaptés, dès l'entrée en vigueur de la modification du ... (*à compléter*), de manière à couvrir sur les mois restants de l'exercice budgétaire la totalité des sommes dues ou à percevoir par chaque commune.

⁸ Les charges communales liées à l'entrée en vigueur de la modification du ... (*à compléter*) ne nécessitent pas de crédit budgétaire supplémentaire et seront portées aux comptes de l'exercice.

Annexe n° 1 : formule de calcul de la contribution des communes à fort potentiel de ressources (voir article 10) (nouvelle teneur)

La contribution d'une commune dont l'indice de ressource par habitant est supérieur à 100 est égale à :

$$(\text{IRH}_{c.\text{contr}} - 100)^{1 + P_{\text{contr}}} \times \text{Hab}_{c.\text{contr}} \times 3,5\% \times \text{SPRC}$$

divisé par :

$$\sum_{N_{\text{contr}} = 1}^N [(\text{IRH}_{c.\text{contr}} - 100)^{1 + P_{\text{contr}}} \times \text{Hab}_{c.\text{contr}}]$$

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

SPRC =	Somme des potentiels de ressources de toutes les communes
Hab =	Nombre d'habitants de toutes les communes
IRH _{c.contr} =	Indice de ressources par habitant d'une commune dont ledit indice est supérieur à 100
Hab _{c.contr} =	Nombre d'habitants d'une commune dont l'indice de ressources est supérieur à 100

$N_{\text{contr}} =$	Nombre de communes dont l'indice de ressources par habitant est supérieur à 100
$P_{\text{contr}} =$	Paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur P_{contr} :

Pour un taux de progression P_{contr} donné, la valeur maximale de l'indice de ressources $IRH_{c.\text{contr}}$ sera égale à la division de :

$$\sum_{N_{\text{contr}} = 1}^N [(IRH_{c.\text{contr}} - 100)^{1 + P_{\text{contr}}} \times Hab_{c.\text{contr}}]$$

par :

$$Hab \times (1 + P_{\text{contr}}) \times 3,5\% \times 100$$

le tout élevé à la puissance :

$$1 / P_{\text{contr}}$$

le tout diminué de 100.

Pour que cette condition soit dûment remplie, il faut ensuite rechercher la valeur de P_{contr} pour laquelle

$IRH_{c.\text{contr}}^{\text{max}} = IRH_{c.\text{contr}}$ de la commune ayant l'indice de ressources par habitant le plus élevé

Annexe n° 2 : formule de calcul de l'allocation aux communes à faible potentiel de ressources (voir article 11) (nouvelle teneur)

L'allocation à une commune dont l'indice de ressource par habitant est inférieur à 100 est égale à :

$$(100 - IRH_{c.\text{bénéf}})^{1 + P_{\text{bénéf}}} \times Hab_{c.\text{bénéf}} \times 3,5\% \times \text{SPRC}$$

divisé par :

$$\sum_{M_{\text{bénéf}} = 1}^M [(100 - \text{IRH}_{\text{c.bénéf}})^{1 + P_{\text{bénéf}}} \times \text{Hab}_{\text{c.bénéf}}]$$

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

SPRC =	Somme des potentiels de ressources de toutes les communes
Hab =	Nombre d'habitants de toutes les communes
$\text{IRH}_{\text{c.bénéf}}$ =	Indice de ressources par habitant d'une commune dont ledit indice est inférieur à 100
$\text{Hab}_{\text{c.bénéf}}$ =	Nombre d'habitants d'une commune dont l'indice de ressources est inférieur à 100
$M_{\text{bénéf}}$ =	Nombre de communes dont l'indice de ressources par habitant est inférieur à 100
$P_{\text{bénéf}}$ =	Paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur $P_{\text{bénéf}}$:

Pour un taux de progression $P_{\text{bénéf}}$ donné, la valeur minimale de l'indice de ressources $\text{IRH}_{\text{c.bénéf}}$ sera égale à la division de :

$$\sum_{M_{\text{bénéf}} = 1}^M [(100 - \text{IRH}_{\text{c.bénéf}})^{1 + P_{\text{bénéf}}} \times \text{Hab}_{\text{c.bénéf}}]$$

par :

$$\text{Hab} \times (1 + P_{\text{bénéf}}) \times 3,5\% \times 100$$

le tout élevé à la puissance :

$$1 / P_{\text{bénéf}}$$

le tout venant diminuer le montant de 100.

Pour que cette condition soit dûment remplie, il faut ensuite rechercher la valeur de $P_{\text{bénéf}}$ pour laquelle $IRH_{c.\text{bénéf min}} = IRH_{c.\text{bénéf}}$ de la commune ayant l'indice de ressources par habitant le plus faible

Art. 2 Modifications à une autre loi

La loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021 (LAPSA – J 4 11), est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3), al. 4 (abrogé, l'al. 3 ancien devenant l'al. 4), al. 5 (nouveau)

² Elles assurent toute l'année un dispositif adapté au besoin. Celui-ci est déterminé par l'Association des communes genevoises lors de la détermination du forfait par place prévu par l'article 20A, alinéa 3, de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009, après consultation de la plateforme de coordination instituée à l'article 6 de la présente loi.

⁵ Les communes qui assument des prestations au sens de l'alinéa 1 bénéficient de l'indemnisation forfaitaire régie par la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009.

Art. 4, al. 3 (abrogé)

Art. 3 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent projet de loi ayant été transmis, avec son exposé des motifs, par l'Association des communes genevoises (ACG), le présent exposé sera constitué d'un préambule du Conseil d'Etat, et du reste de l'exposé des motifs transmis par l'ACG.

Préambule

Le 3 septembre 2021, le Grand Conseil adoptait la loi sur l'aide aux personnes sans abri (LAPSA; rs/GE J 4 11), fixant les responsabilités respectives du canton et des communes dans cette prestation de première nécessité et marquant un tournant majeur salué par le Conseil d'Etat dans la lutte contre la précarité. Le projet de loi qui avait été soumis au Grand Conseil introduisait l'idée que les prestations communales devaient être assumées solidairement par l'ensemble des communes, sans fixer les règles de ladite contribution intercommunale, ceci, conformément au souhait exprimé à l'époque par ACG. L'ACG fixe ces modalités chaque année en assemblée générale, avant approbation de celles-ci par le Conseil d'Etat par voie d'arrêté. Pour l'année 2022, l'ACG avait prévu d'accorder à ce titre, à la Ville de Genève, une subvention de 1 million de francs, prélevée sur le Fonds intercommunal (FI).

En avril 2022, l'assemblée de l'ACG a décidé d'augmenter significativement, pour l'année en cours, sa participation via un prélèvement supplémentaire de 6,2 millions de francs sur le FI. Durant la procédure d'opposition prévue par la législation, plusieurs communes ont signifié leur opposition en raison de vices formels dans la procédure ayant conduit à cette décision, notamment en raison du fait que cette charge non prévue risque de fragiliser les ressources du FI et pourrait conduire à le mettre à découvert dès 2023.

C'est pourquoi, en juin 2022, l'assemblée générale de l'ACG a adopté une proposition législative visant à inscrire dans la loi les mécanismes de financement durables des prestations communales dédiées à l'aide aux personnes sans abri. C'est l'un des principaux piliers du présent projet de loi. Le second consiste à renforcer le financement du FI afin d'éviter un découvert et de lui donner des ressources supplémentaires pour des projets intercommunaux à l'avenir. Le troisième, enfin, renforce significativement la péréquation générale des ressources entre les communes, ceci afin de leur permettre, à l'avenir d'assurer le financement de tâches qui pourraient leur

être transférées par le canton. A terme, en plus du financement des prestations LAPSA (env. 19 millions de francs dès 2023), du renforcement du FI (7 millions de francs dès 2023), la péréquation des ressources passera dès 2025 de 2% du potentiel de ressources des communes, à 3,5% (soit, si l'on applique les montants fondés sur les budgets 2023 des communes, près de 70 millions de francs au lieu de quelque 40 millions de francs à ce jour).

L'ACG a élaboré le présent projet de loi sans impliquer le Conseil d'Etat. Après son adoption lors de l'assemblée générale extraordinaire du 22 juin 2022, la proposition législative est parvenue au Conseil d'Etat en juillet 2022 et celle-ci a fait l'objet d'un examen attentif au sein de sa délégation aux communes. Cette dernière a sollicité auprès de l'ACG des données complémentaires permettant d'évaluer la charge financière induite par le présent projet de loi pour chaque commune, lesquelles ont été transmises début septembre.

Le Conseil d'Etat ayant accueilli favorablement la proposition consistant à augmenter le financement d'une politique publique essentielle pour lutter contre la précarité et à pérenniser celui-ci selon un principe de solidarité intercommunale, il a été décidé d'adopter le présent projet de loi, *en l'état*, comme indiqué par l'ACG dans son courrier accompagnant cette proposition législative.

Dans la mesure où la proposition législative n'inclut pas de mécanisme permettant d'intégrer une péréquation « verticale », telle que souhaitée par le Conseil d'Etat, à savoir une participation des communes les plus aisées aux charges dynamiques portées par le canton (politique sociale, sanitaire, vieillissement de la population). Dans l'exposé des motifs qui accompagne cette proposition législative, l'ACG indique que « pour que les communes les moins aisées du canton disposent des ressources financières leur permettant d'assumer de nouvelles charges, ce projet de loi intègre également un large renforcement de la péréquation financière intercommunale ». Ce renforcement augmente de 1,5 point de pourcentage, soit de 75%, les montants consacrés à la péréquation intercommunale.

Le Conseil d'Etat tient à attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait que, jusqu'ici, chaque négociation visant un transfert de compétences et de charges impliquait, pour chacune de ces charges, l'introduction de mécanismes péréquatifs pour les financer. A ce jour, aucune charge n'ayant été transférée aux communes, le présent projet de loi augmente par conséquent la péréquation intercommunale sans la lier intrinsèquement à de nouvelles charges. Dès lors, le Conseil d'Etat prend acte du fait que les communes souhaitent anticiper, par le biais du présent projet de loi, les charges que les transferts de compétences qui seront décidés à l'avenir représenteront pour les

municipalités genevoises et qu'il n'entrera donc pas en matière sur des mécanismes péréquatifs supplémentaires. En conséquence, chaque commune devra assumer les transferts futurs. Le projet de loi qui vous est soumis reprend en totalité les propositions de l'ACG, à deux exceptions près.

La première exception concerne une modification de l'article 3, alinéa 3 (actuel), de la LAPSA (art. 3, al. 4, dans le présent projet de loi). Cette modification visait à mettre à la charge du canton le coût de l'hébergement de personnes au bénéfice « effectif ou potentiel » de prestations sociales financières. Cette distinction n'est pas possible. En effet, pour déterminer si une personne a droit aux prestations financières d'aide sociale, les institutions qui en sont chargées doivent procéder à un examen détaillé de leur situation financière et familiale, et cet examen repose sur le double impératif du consentement de la personne et de sa libre adhésion. Ce n'est qu'à l'issue de cet examen qu'il peut être confirmé qu'une personne a droit, ou n'a pas droit aux dites prestations sociales. La notion de « bénéfice potentiel de prestations sociales financières » est ainsi contraire aux principes fondamentaux de l'action sociale et introduit des risques de litige importants, car l'éligibilité aux dites prestations n'est de loin pas uniquement déterminée par le statut de séjour des personnes concernées. Dès lors qu'une personne se voit octroyer des prestations sociales individuelles, le canton remboursera les communes selon les modalités prévues par les bases légales concernées par les dites prestations (en principe le 1^{er} jour du mois durant lequel la demande a été déposée). Le Conseil d'Etat considère qu'il n'est donc pas pertinent ici de modifier la LAPSA sur ce point.

La seconde exception concerne l'entrée en vigueur. La proposition législative de l'ACG entendait fixer la date d'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023, même si le vote du Grand Conseil ou l'échéance d'un délai référendaire interviendraient ultérieurement. De facto, il s'agirait d'une disposition rétroactive, anticonstitutionnelle et impossible à mettre en œuvre pratiquement, puisque les charges et revenus visés par cette loi devraient être versés mensuellement dès le 1^{er} janvier 2023, sans garantie que la loi soit votée. Le Conseil d'Etat, qui comprend que les communes souhaitent que les montants prévus pour 2023 soient versés dans leur intégralité, même si la loi ne devait entrer en vigueur qu'en cours d'année, a donc remplacé cette disposition rétroactive par des dispositions transitoires (art. 36, al. 5 à 8).

I. Introduction

Le projet de loi qui vous est soumis résulte d'une demande présentée par l'ACG en vertu de l'article 33, alinéa 2, de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009 (LRPFI; rs/GE B 6 08), qui stipule que « si des mesures correctrices lui apparaissent nécessaires, l'Association des communes genevoises saisit le Conseil d'Etat des propositions de modification des dispositions réglementaires ou d'amendements à la présente loi ».

En l'occurrence, il comprend quatre volets qui seront détaillés ci-après.

Tout d'abord, le présent projet de loi a pour principal objet d'impliquer l'ensemble des communes dans le financement et la gouvernance de la politique d'accueil d'urgence des personnes sans abri, dans le contexte de la mise en œuvre des prérogatives communales acquises suite à l'entrée en vigueur, le 6 novembre 2021, de la LAPSA.

Pour que les communes les moins aisées du canton disposent des ressources financières leur permettant d'assumer de nouvelles charges, le présent projet de loi intègre également un large renforcement de la péréquation financière intercommunale assurant une plus grande répartition des ressources entre les communes, consistant en une augmentation de 1,5% des ressources redistribuées pour atteindre un total de 3,5%, introduit progressivement en 3 ans.

Les modifications légales proposées prévoient aussi d'augmenter de 7 millions de francs la dotation annuelle du FI, portant celle-ci de 23 à 30 millions de francs, afin que davantage de projets intercommunaux puissent être soutenus par l'ensemble des municipalités.

Le présent projet de loi contient enfin une modification purement technique liée au financement péréquatif des places d'accueil extrafamilial ouvertes ou financées par les communes, tel qu'institué par le chapitre IV de la LRPFI.

En d'autres termes, le présent projet de loi a pour principale vocation d'apporter aussi bien une réponse concrète à la mise en place d'un dispositif pérenne de l'accueil d'urgence des personnes sans abri, mais aussi de concrétiser le souhait partagé des communes de renforcer la solidarité intercommunale pour permettre à l'ensemble d'entre elles d'assumer les tâches qui leur sont actuellement dévolues ainsi que les nouvelles prérogatives qui leur sont confiées par le canton.

II. Historique

Depuis 2002 et malgré le fait que la compétence de fournir assistance aux plus démunis revienne au canton, la Ville de Genève a développé un dispositif d'accueil d'urgence pour les personnes sans abri.

Durant la législature 2013-2018, en marge des travaux menés entre le canton et les communes sur le « désenchevêtrement des tâches », la Ville a sollicité une meilleure répartition de la charge que présente, pour elle, l'accomplissement de cette tâche publique. Les propositions formulées à l'époque n'ayant pas permis d'aboutir à un consensus, ces discussions ont dû être reprises durant la législature cantonale actuelle.

Fruit de négociations menées durant plusieurs mois entre l'ACG, la Ville de Genève et le canton, la LAPSA a été adoptée par le Grand Conseil le 3 septembre 2021.

Cette loi a pour objet de répartir les rôles de chaque entité publique quant à la prise en charge des personnes les plus précarisées de notre territoire, dans le contexte de la mise en œuvre du droit fondamental à la dignité humaine, protégée selon l'article 7 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 (Cst; RS 101), et l'article 14 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; rs/GE A 2 00).

Conformément aux dispositions de la LAPSA, les communes sont ainsi chargées de mettre à disposition des personnes sans abri, des hébergements collectifs d'urgence (ainsi que les repas qui y sont servis et les soins élémentaires d'hygiène dispensés), ainsi qu'un appui social ponctuel de premier recours et une primo-orientation sociale. Les municipalités ont naturellement la possibilité de déléguer tout ou partie de l'accomplissement de la prestation à une autre commune ou à une autre organisation publique ou privée. Quant au canton, il est principalement chargé des prestations de suivi sanitaire qui doivent être délivrées à cette population fragilisée. Il est toutefois prévu qu'il participe financièrement au dispositif d'hébergement communal pour les personnes accueillies qui bénéficient ou qui devraient (note du Conseil d'Etat : la LAPSA ne contient pas la notion de « ou qui devraient », celle-ci ne pouvant pas être déterminée de manière objective) bénéficier de prestations financières cantonales (aide sociale), et qu'il assure un accompagnement social aux personnes sans abri éligibles à de telles prestations.

III. Contexte actuel

A la suite de la publication, en septembre 2021, d'une étude mandatée par la Ville de Genève sur les besoins à Genève en matière d'hébergement d'urgence dans notre canton, des discussions ont été initiées entre l'ACG et la Ville de Genève sur un mécanisme de co-financement pérenne, à compter de l'année 2023, du dispositif d'accueil collectif d'urgence en faveur des personnes sans abri. Le présent projet de loi traduit donc la solution sur laquelle les 45 communes genevoises se sont entendues; dès lors plusieurs modifications légales sont nécessaires à la mise en œuvre de celle-ci.

Ladite solution présente le double intérêt de permettre à chaque commune de mettre en place, si elle le souhaite, des places d'accueil d'urgence sur son territoire ou sur celui d'une autre commune, et d'assurer le financement péréquatif de l'intégralité du dispositif d'accueil d'urgence. Inspiré du système qui assure le financement partiel des frais de fonctionnement des structures d'accueil à plein temps pour la petite enfance et des places d'accueil familial de jour prévu au chapitre IV de la LRPFI, il prévoit effectivement la prise en charge financière, par l'ensemble des communes, de chaque place d'accueil mise à disposition et financée par ces dernières, sur la base d'un forfait calculé en fonction des coûts réels assumés.

Ce mécanisme comprend aussi un effet incitatif puisque les communes qui auront financé ou offert des places d'accueil d'urgence verront le coût de leur dispositif être entièrement couvert par le financement péréquatif introduit, sous réserve que le coût des places mises à disposition par la commune soit en deçà du coût moyen réel de l'ensemble des places d'accueil du dispositif global, ce dernier servant de base à l'établissement du montant du forfait. La mise en œuvre de ce mécanisme complexe impliquera donc plusieurs étapes distinctes. Tout d'abord, en vue de l'élaboration des budgets, l'annonce du nombre de places et des coûts projetés ainsi que la détermination du dimensionnement du dispositif global. Ensuite, à l'occasion des comptes, les coûts réels supportés par les communes concernées seront étudiés et serviront de base à l'ajustement des budgets pour que le financement, sur une base péréquative, corresponde aux frais effectifs et aux places concrètement mises à disposition.

Cette contribution péréquative s'ajoutera à la prise en charge des intérêts des dettes des communes à faible indice de capacité financière, à l'alimentation du FI, au financement partiel des frais de fonctionnement des structures d'accueil à plein temps pour la petite enfance et des places d'accueil familial de jour, à la contribution de « Ville-Centre » en faveur de la Ville de Genève, ainsi qu'à l'allocation aux communes à faible potentiel de ressources. Les contributions et forfaits liés aux prestations d'accueil

d'urgence seront calculés et versés provisoirement durant l'année où ces prestations sont dispensées. Un ajustement interviendra 2 ans après sur la base des données définitives communiquées par les communes et, cas échéant, de l'adaptation du montant du forfait par l'ACG.

Il convient pour le surplus de relever que, si le dimensionnement global du dispositif est confié à l'Assemblée générale de l'ACG, il sera cependant adapté chaque année en fonction du besoin identifié, après consultation de la plateforme de coordination instituée à l'article 6 de la LAPSA. Ce dispositif est destiné à entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2023, quand bien même la compétence de fournir des hébergements collectifs d'urgence aux personnes sans abri, telle qu'instituée par la LAPSA, a été confiée aux communes en novembre 2021.

En effet, pour l'année 2022, la Ville de Genève a bénéficié de la part de l'ensemble des communes d'une subvention de 1 million de francs provenant du FI, suite à une décision prise en juin 2021, puis d'une seconde subvention s'élevant à 6,2 millions de francs, votée par l'Assemblée générale de l'ACG le 6 avril 2022, pour permettre la réouverture en urgence de 200 places d'accueil fermées faute de moyens financiers permettant de maintenir ces dispositifs ouverts à l'année. Une somme totale de 7,2 millions de francs a ainsi constitué la participation financière des autres communes à la Ville de Genève en faveur de son dispositif d'urgence social au titre de la LAPSA, conformément à son article 3, alinéa 2.

Cette dépense importante du FI a cependant mis en lumière la faible marge de manœuvre dont ce fonds dispose pour soutenir des projets intercommunaux d'envergure. Institué par la LRPFI, les communes peuvent obtenir de ce fonds des subventions liées au financement d'investissements et de charges de fonctionnement relatives à des prestations de caractère intercommunal ou assumées par une seule commune mais bénéficiant aux habitants d'autres communes, de prestations incombant à l'ensemble des communes, ou encore au financement de dépenses d'investissement des communes fusionnées pour une durée de 5 ans à partir de l'entrée en vigueur de la fusion.

C'est dans ce contexte qu'en sus du mécanisme de co-financement pérenne du dispositif d'accueil d'urgence susdécrit, les communes genevoises ont également discuté d'une augmentation, dès 2023, de la dotation annuelle du FI. Une augmentation, à hauteur de 7 millions de francs, de la dotation annuelle du FI a été décidée pour permettre à ce dernier de disposer de la latitude nécessaire pour répondre aux besoins actuels et à venir en matière de soutien à des projets intercommunaux.

En outre, depuis le début de la législature, le Conseil d'Etat s'est fixé pour objectif de faire participer les communes à certaines charges dynamiques qui grèvent son budget. C'est dans cette optique qu'il a déposé, en septembre 2020, le projet de loi sur la participation des communes au financement des prestations sociales et des mesures de soutien aux personnes âgées (PL 12782). Ce projet de loi visait à faire assumer jusqu'à 4% du coût des prestations sociales et de santé aux communes, en ne sollicitant une contribution que des communes dont le potentiel fiscal est le plus élevé. De leur côté, les communes se sont déclarées prêtes à reprendre des charges cantonales à la condition impérative que celles-ci soient accompagnées de compétences. La commission des finances du Grand Conseil, soucieuse de permettre au Conseil d'Etat de négocier avec les communes des transferts de charges assortis de compétences, a voté le gel de ce projet de loi.

Comme il s'y est engagé, le Conseil d'Etat a maintenu le dialogue avec les communes. Dans ce contexte, plusieurs possibilités concrètes et prometteuses de transferts de charges et de compétences ont été identifiées. Celles-ci ne pourront toutefois intervenir qu'à l'issue de travaux permettant d'en définir les modalités de concrétisation.

En tout état de cause, les communes genevoises ont identifié que seul un meilleur partage de leurs ressources permettrait aux moins aisées d'entre elles de pouvoir faire face aux transferts de charges et de compétences envisagés, ainsi que d'assurer leurs responsabilités actuelles de la manière la plus équitable. Dans l'attente d'une future réforme de la péréquation financière intercommunale qui ne pourra toutefois intervenir que dans plusieurs années, eu égard au temps nécessaire à l'introduction d'une telle transformation, les communes genevoises ont ainsi accepté d'améliorer les ressources financières des communes à faible potentiel de ressources de manière conséquente.

En l'espèce, elles se sont ainsi entendues sur le fait d'augmenter progressivement, sur 3 ans, aussi bien la contribution des communes à fort potentiel de ressources aux communes dotées d'un faible potentiel de ressources que l'attribution de l'ensemble des communes en faveur de la Ville de Genève, au titre du mécanisme dit de compensation des charges de « Ville-Centre », soit les 1^{er} et 2^e piliers de la LRPFI.

Plus précisément, la proposition portée par le présent projet de loi est d'augmenter le pourcentage lié à la contribution des communes à fort potentiel de ressources à hauteur de 3,5%, tout en rehaussant le facteur de multiplication de la valeur du centime de chaque commune servant à calculer l'attribution de l'ensemble des communes en faveur de la Ville de Genève à concurrence de 0,75.

Afin d'atténuer les effets de ces deux mesures, un lissage sur 3 ans a été introduit par le biais des dispositions transitoires. Ces trois paliers, séparés par des « marches » d'importance équivalente, impliqueront une mise en œuvre progressive afin que le nouveau dispositif, dont il est souhaité une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023, déploie ses pleins effets à compter du 1^{er} janvier 2025.

On relèvera qu'une telle mesure, sur proposition de l'ACG, est déjà intervenue par le passé puisque le Grand Conseil, en adoptant la loi 12132 le 22 septembre 2017, avait accepté de rehausser de 1% la contribution des communes à fort potentiel de ressources aux communes à faible potentiel, tout en augmentant de 0,1 point le taux de la contribution des autres communes dite de « Ville-Centre » en faveur de la Ville de Genève.

Enfin et comme évoqué en introduction, le présent projet de loi prévoit une modification purement technique liée au financement péréquatif des places d'accueil extrafamilial ouvertes ou financées par les communes selon le chapitre IV de la LRPFI, soit la prise en compte pro rata temporis des places ouvertes ou financées en cours d'année, en fonction du mois d'ouverture, dans le calcul des subventions versées.

Forte de l'ensemble des éléments qui précèdent, l'Assemblée générale de l'ACG a adopté l'ensemble des modifications légales faisant l'objet du présent projet de loi lors de sa séance extraordinaire du 22 juin 2022.

IV. Commentaire article par article

Article 1 Buts

L'insertion de la nouvelle lettre d complète l'énoncé des buts de la LRPFI pour indiquer d'emblée que le financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri constitue un volet propre de ce dispositif de péréquation intercommunale.

Les autres volets de révision de la LRPFI se rapportent à des buts d'ores et déjà ancrés dans la loi, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de retoucher l'article 1 à leur propos.

Article 2, lettre a, chiffre 5 Moyens

A l'instar de ce qui vient d'être indiqué au sujet de l'article 1, l'insertion du nouveau chiffre 5 à l'article 2, lettre a, complète l'énoncé des mécanismes principaux de la LRPF en ajoutant, à la suite des contributions existantes, la contribution spécifiquement destinée au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri. Cette disposition n'a pas de portée utile en elle-même. Elle se limite à annoncer le dispositif proposé par le nouveau Chapitre IVA (art. 20A et suivants), commenté ci-dessous.

Article 5, alinéa 1 Contribution des communes à fort potentiel de ressources

La contribution des communes à fort potentiel de ressources aux communes dotées d'un faible potentiel de ressources constitue le premier pilier de la LRPF (chapitre I du titre II). Il s'agit ici d'augmenter la masse financière soumise à ce mécanisme péréquatif. Lors de son adoption en 2009, la LRPF prévoyait que cette masse financière correspondrait au 1% de la somme des potentiels de ressources de chaque commune (à savoir la somme des revenus fiscaux théoriques que les communes auraient obtenue sur la base de taux identiques en matière de centimes additionnels et de dégrèvement de la taxe professionnelle communale; cf. les explications du Mémorial du Grand Conseil (MGC) 2008-2009/III A 4438). En 2017, la révision de la LRPF par la loi 12132 a doublé la masse financière concernée en montant ce taux à 2% . La proposition portée par le présent projet de loi est d'augmenter ce pourcentage à hauteur de 3,5%. Concrètement, et en référence aux données fiscales de 2021, cela représenterait une masse financière sujette à contribution péréquative de 70,6 millions de francs.

Pour le surplus, le présent projet de loi ne modifie en rien les critères de calcul des contributions des communes à fort potentiel de ressources, respectivement des allocations aux communes à faible potentiel de ressources.

Article 13 Taux de la contribution des autres communes

La modification de l'article 13 touche exclusivement le facteur de multiplication de la valeur du centime de chaque commune servant à calculer l'attribution de l'ensemble des communes en faveur de la Ville de Genève, au titre du mécanisme dit de compensation des charges de « Ville-Centre ».

Ce mécanisme constitue le deuxième pilier de la LRPF, ancré au chapitre II du titre II depuis son origine en 2009. Ce mécanisme sert, d'une part, de

compensation pour les prestations d'intérêt général que la Ville de Genève assume également au bénéfice de la population de toutes les autres communes. D'autre part, il garantit que la Ville de Genève ne soit pas trop lourdement affectée par les mécanismes péréquatifs institués par la LRPF (en particulier en raison de la contribution péréquative générale de l'article 5; cf. MGC 2008-2009/III A 4443).

Le facteur de contribution a également évolué au fil du temps en correspondance avec l'augmentation du taux fixé à l'article 5 pour déterminer l'ampleur de la masse financière soumise au mouvement péréquatif. Initialement, ce facteur était de 0,4. En 2017, il a été porté à 0,6. La proposition avancée par le présent projet de loi est de l'augmenter à concurrence de 0,75. Cette augmentation vise ainsi simplement à maintenir l'équilibre du système de la LRPF pour la Ville de Genève, parallèlement à l'augmentation du taux prévu à l'article 5.

Article 18, alinéa 2 Places d'accueil prises en considération

L'article 18 appartient au quatrième pilier de la LRPF, réglé par le chapitre IV du titre II de la loi, dédié au financement des frais de fonctionnement des structures d'accueil de la petite enfance et des places d'accueil familial de jour.

En bref, ce système garantit un financement intercommunal péréquatif pour l'exploitation de ces structures et places, sous forme d'un forfait de 10 000 francs par place d'accueil à plein temps et par an (art. 17 LRPF). Le calcul du nombre de places d'accueil est ainsi directement déterminant pour l'ensemble du financement intercommunal en question.

L'expérience a révélé que les règles posées par l'article 18, alinéa 1, sur les modalités de prise en considération des places d'accueil aux fins de ce calcul nécessitent des précisions. C'est l'objet du nouvel alinéa 2 proposé, qui prescrit que les places d'accueil ouvertes (ou subventionnées) une fraction de l'année ne sont prises en considération, pour le calcul précité, qu'au pro rata temporis de leur durée d'ouverture (exprimée en mois) par rapport à la durée ordinaire d'ouverture des places d'accueil pour la petite enfance. Concrètement, cela permet d'éviter que les crèches qui viennent à offrir de nouvelles places à la rentrée de septembre, par exemple, ne puissent compter comme places exploitées toute l'année civile.

L'actuel alinéa 2 de l'article 18 sera décalé, sans modification matérielle, en alinéa 3 du même article.

Chapitre IVA Financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri

L'introduction de ce nouveau chapitre dans la LRPF est destinée à résoudre la problématique du financement par les communes des tâches liées à l'accueil d'urgence des personnes sans abri, qui leur incombent à teneur de la LAPSA.

Ce nouveau chapitre, composé des articles 20A à 20C, est complété par quelques amendements à la LAPSA, proposés à l'article 2 souligné.

Le mécanisme de financement péréquatif proposé à ce sujet s'inspire très largement de celui qui prévaut d'ores et déjà pour le financement des places d'accueil pour la petite enfance, selon le chapitre IV du titre II de la LRPF. Le principe de ce mécanisme péréquatif consiste en quelque sorte à créer un « fonds virtuel » d'un montant annuel variable, correspondant à la somme des dépenses que les communes engageront annuellement pour exécuter les prestations qui leur incombent selon la LAPSA. Dans un souci d'harmonisation et de prévisibilité, le montant des dépenses considérées sera financé par un forfait par place d'accueil.

Toutes les communes contribueront au financement, selon le critère péréquatif, central dans la LRPF, de la valeur du centime additionnel. Pour mémoire, la notion de « valeur du centime additionnel » correspond au « montant des recettes fiscales pour une commune durant une année fiscale donnée, tel que produit par les centimes additionnels sur l'impôt, divisé par le taux des centimes additionnels applicable » (actuel art. 4, lettre b LRPF).

La répartition des ressources ainsi produites s'opérera exclusivement selon le critère du nombre de places d'accueil d'urgence à charge financière des communes qui dispensent elles-mêmes directement des prestations selon la LAPSA ou qui subventionnent des entités tierces à cet effet.

Pour garantir une vue d'ensemble des prestations des communes et des coûts à couvrir en ce domaine, il est prévu que l'ACG valide chaque année le dispositif d'accueil d'urgence prévu pour l'exercice suivant et fixe en conséquence le montant du forfait par place. Cette fixation devra s'opérer en considération des coûts effectifs prévisibles, que les communes concernées porteront à leur budget. Le forfait pourra être réajusté a posteriori (et les contributions, respectivement indemnités, faire l'objet d'ajustements au terme de l'exercice concerné), si le montant des dépenses effectives s'écarte significativement des prévisions.

Les règles proposées dans le chapitre IVA sont complétées par les dispositions communes du chapitre V du titre II LRPF, qui s'appliqueront sous la seule réserve des dérogations expressément prévues quant aux

modalités temporelles de mise en œuvre (cf. art. 22 et 26 proposés). Ainsi, comme pour l'ensemble des autres contributions et allocations de la LRPFI, la mise en œuvre de ce nouveau dispositif sera assurée directement par le département des finances et des ressources humaines dans le cadre des opérations de perception et de répartition des impôts (art. 23 LRPFI).

Article 20A Principes

L'alinéa 1 énonce le principe des contributions à charge de l'ensemble des communes destinées au financement des prestations incombant aux communes en matière d'accueil d'urgence des personnes sans abri selon la LAPSA. Toutes les communes sont astreintes à contribuer, y compris celles qui assument des prestations d'accueil d'urgence (au sens de l'art. 3, al. 1 LAPSA) aux personnes sans abri.

L'alinéa 2 énonce quant à lui le principe de l'allocation, à chaque commune qui assume de telles prestations, d'une indemnité de caractère forfaitaire, calculée en fonction du nombre de places d'accueil d'urgence. Le critère du nombre de places d'accueil d'urgence a été retenu comme l'indicateur pertinent pour se référer aux prestations incombant aux communes selon l'article 3, alinéa 1, lettres a et b LAPSA. Le forfait inclut dès lors les prestations d'appui social de premier recours et de primo-orientation sociale dispensées dans le cadre de l'accueil d'urgence, selon l'idée que l'ampleur de ces prestations d'appui et de conseil social est proportionnelle au nombre de places d'accueil à charge d'une commune.

En se référant aux places d'accueil d'urgence dont la commune concernée assure le financement, l'alinéa 2 in fine vise autant les places d'accueil (et prestations d'appui social de premier recours et de primo-orientation sociale) dispensées directement par les communes elles-mêmes, au travers de leur propre personnel, que les situations dans lesquelles les communes délèguent à une entité tierce (voire à une autre commune) l'exploitation de places d'accueil d'urgence, en les subventionnant (cf. art. 20B, al. 1 in fine).

L'alinéa 3 confie à l'ACG la fixation annuelle du montant de l'indemnité forfaitaire par place. Cet alinéa précise que l'ACG devra prendre en considération le coût réel moyen par place. Vu ce qui précède, il s'agira non seulement du coût d'exploitation des places d'accueil stricto sensu, mais également des coûts liés aux prestations d'appui social et de primo-orientation sociale. Etant ainsi tenue de statuer en regard des coûts réels, l'ACG sera limitée dans son pouvoir d'appréciation. Elle ne pourra pas se laisser guider par des motifs purement politiques. Elle exercera cependant une certaine maîtrise sur l'ampleur des coûts par sa compétence de valider,

chaque année, le dispositif d'accueil d'urgence, comme le prévoit l'article 3, alinéa 2 LAPSA dans sa nouvelle teneur proposée (et commentée ci-dessous).

Article 20B Prestations d'aide prises en considération

L'article 20B confirme tout d'abord que les communes qui sont concrètement actives en matière d'accueil et d'appui social d'urgence aux personnes sans abri disposent d'un droit à l'indemnisation sous la forme des forfaits précités.

L'alinéa 1 explicite ensuite que les communes disposent de ce droit non seulement si elles dispensent par elles-mêmes les prestations en question, mais aussi lorsqu'elles les font dispenser par un tiers au bénéfice d'un subventionnement communal. Le cas de figure de la délégation est d'ores et déjà envisagé par l'article 3, alinéa 2 LAPSA dans sa teneur actuelle – disposition qui sera simplement décalée d'un alinéa dans le cadre du même article.

L'alinéa 2 de l'article 20B prévoit que les forfaits peuvent être alloués par fraction, soit lorsque les prestations d'accueil d'urgence ne sont dispensées que sur une période réduite par rapport à la durée ordinaire qui sera envisagée par le dispositif d'aide, soit lorsque la commune ne supporte qu'une partie des coûts d'exploitation de ces prestations, dans le cadre d'une délégation subventionnée. Les modalités de détails de comptabilisation des prestations communales selon ces deux critères pourront être affinées par l'ACG par voie de directive, en vertu des compétences que lui réservent l'article 20A, alinéa 3 LRPF et l'article 3, alinéa 2 LAPSA.

Pour pouvoir fixer le montant des forfaits et valider le dispositif d'accueil d'urgence, l'ACG devra disposer chaque année des données projetées par les communes quant au nombre de places d'accueil et aux coûts y relatifs.

L'alinéa 3 prescrit ainsi aux communes de communiquer ces informations à l'ACG chaque année au plus tard au 30 avril. Simultanément, elles transmettent à l'ACG les données définitives, avec le détail des coûts, relatifs à l'année écoulée. Cette communication permet à l'ACG de procéder, au besoin, à l'ajustement du forfait, comme le lui autorise l'article 26, alinéa 2. Les données prévisionnelles transmises par les communes devront correspondre, en principe, aux montants que les communes incluront chacune dans leur budget.

Le détail des coûts au terme de l'exercice clos s'entend des coûts nets à charge des communes, imputation faite des participations que le canton doit assumer à teneur de l'article 3, alinéa 4 LAPSA. Devront donc être imputés

non seulement les remboursements effectivement déjà effectués par le canton à la commune concernée, mais également les remboursements encore à venir, dans la mesure où ils sont identifiés sur la base des règles ancrées à l'article 3, alinéa 4 LAPSA. Cela signifie que la participation du canton au financement des prestations selon la LAPSA sera réglée dans des relations bilatérales avec les communes et donc en dehors du système péréquatif institué par le chapitre IVA LRPFI.

Article 20C Montant de la contribution des communes

L'article 20C reprend quasiment à l'identique la formulation de l'article 19 LRPFI relatif aux montants de la contribution des communes destinés au financement des places de crèches. La seule différence porte sur la lettre b et tient à ce que la masse financière qu'il s'agit de couvrir par les contributions des communes est donnée ici par le montant annuel total des indemnités forfaitaires qu'il s'agira d'allouer aux communes impliquées concrètement dans l'accueil d'urgence des personnes sans abri.

Article 22, alinéa 3 Données déterminantes

L'article 22 LRPFI appartient au chapitre V du titre II, énonçant les dispositions communes aux contributions péréquatives.

En l'état actuel, les contributions et allocations prévues par la LRPFI sont calculées en fonction des données fiscales, financières ou administratives survenues 2 années auparavant (principe dit de « N-2 »). Pour ce qui a trait au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri, les communes souhaitent déroger à ce principe pour rapprocher autant que possible le paiement des contributions péréquatives à la réalité de chaque exercice annuel (année « N »). L'article 22, alinéa 3, est ainsi proposé comme une règle spéciale posant le principe que les données déterminant le calcul des forfaits (ainsi que des contributions qui les alimentent) sont celles de l'année « N ».

En reprenant la règle vue dans le cadre de l'article 20B, alinéa 3, l'article 22, alinéa 3 in fine, précise que les charges financières des communes assumant des prestations d'aide d'urgence s'entendent comme des charges nettes, déduction faite des contributions dues par le canton selon l'article 3, alinéa 4 LAPSA.

Article 26, alinéa 2 Prélèvement des contributions et paiement des allocations

L'article 26 appartient également au chapitre V du titre II (règles communes à l'ensemble des allocations et contributions péréquatives intercommunales).

Pour que le mécanisme de financement péréquatif des prestations d'accueil d'urgence puisse apporter aux communes concernées un soutien financier au plus proche des coûts effectifs, il convient de prévoir que les paiements effectués durant l'année « N » puissent faire l'objet d'un ajustement dès que les données financières définitives sont connues. C'est l'objet du nouvel alinéa 2 proposé.

Concrètement, les communes qui assument effectivement des prestations d'aide d'urgence devront comptabiliser leurs charges au plus tard au 30 avril de l'année « N+1 » et communiquer ces chiffres à l'ACG (art. 20B, al. 3, vu ci-dessus), pour que cette dernière puisse, au besoin, adapter le montant du forfait.

De la sorte, l'essentiel des flux financiers péréquatifs afférents aux prestations d'accueil d'urgence interviendra durant l'année « N ». Des flux additionnels pourront survenir l'année « N+2 » si le montant du forfait a dû être révisé face à des coûts en réalité plus élevés qu'initialement prévus, ou si la capacité d'accueil – exprimée en nombre de places – a dû être finalement augmentée par rapport à ce qui avait été budgété. Un ajustement à la baisse serait toutefois également concevable.

Article 30 Montants

L'article 30 appartient au titre III, consacré au FI. Ce fonds, constitué sous la forme d'une fondation de droit public dotée de la personnalité juridique, est alimenté chaque année, en l'état, par des contributions de l'ensemble des communes, selon leur capacité financière (critère de la valeur de centime). Les communes contribuent annuellement au fonds pour un montant total de 23 000 000 de francs, réduit des contributions destinées à la prise en charge des intérêts des dettes des communes à faible indice de capacité financière selon le chapitre III du titre II de la LRPFI.

Les ressources du FI sont destinées à financer, par les subventions annuelles ou pluriannuelles, des investissements ou dépenses de communes ou intercommunales présentant un intérêt intercommunal, incombant à l'ensemble des communes ou survenant dans le cadre de fusions de communes (art. 27, al. 1 LRPFI). Les subventions du FI sont décidées d'entente entre le FI et l'ACG. Ce mécanisme ouvre une possibilité de

contestation démocratique particulière sous la forme du droit d'opposition des conseils municipaux prévu à l'article 79 de la loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984 (LAC; rs/GE B 6 05).

Dans le but de renforcer le financement péréquatif intercommunal, le présent projet prévoit d'augmenter les contributions communales au FI de 7 000 000 de francs par année. L'article 30 est ainsi modifié en son alinéa 2, tout comme en son alinéa 3, lettre b, pour porter le montant total de contribution de 23 000 000 de francs à 30 000 000 de francs.

C'est la seule modification qu'il est proposé d'apporter à l'article 30. Le critère péréquatif de contribution, tenant à la valeur de centime de chaque commune, demeure inchangé.

Article 36, alinéa 3 Dispositions transitoires

L'article 36 LRPFI comporte d'ores et déjà les dispositions transitoires afférentes à la mise en œuvre de la loi dans sa version d'origine (alinéa 1), puis au sujet de la modification qui lui a été apportée le 22 septembre 2017 pour augmenter la masse financière sujette à la contribution péréquative intercommunale générale, respectivement à la contribution en faveur de la Ville de Genève au titre de son rôle de « Ville-Centre » (al. 2). Dans ce deuxième cas, la disposition transitoire a prévu un palier intermédiaire dans l'augmentation du pourcentage déterminant la masse financière de la contribution des communes à fort potentiel de ressources, respectivement quant au taux de contribution en faveur de la Ville de Genève.

Les modifications introduites par le présent projet de loi impliquent une première règle transitoire, proposée par un nouvel alinéa 3 à l'article 36 au sujet du régime de financement de l'accueil des personnes sans abri. Il s'agit de moduler les délais d'annonce à charge des communes, prévus à l'article 20B, alinéa 3. Dès lors que la date d'entrée en vigueur de la loi n'est pas connue par avance, il est impossible d'imposer aux communes de communiquer à l'ACG leurs prévisions de dépense, respectivement les coûts précédents des tâches d'accueil d'urgence, au 30 avril 2022. L'alinéa 3 propose un délai relatif de 3 mois, qui courra à compter de l'entrée en vigueur de la modification légale.

Quant à l'alinéa 4, il reprend le principe de l'étape de l'augmentation du pourcentage de la somme de potentiel de ressources (au sens de l'art. 5, al. 1) qui détermine la masse financière sujette à la contribution péréquative intercommunale générale, tout comme de l'évolution du taux de la contribution à la Ville de Genève en tant que « Ville-Centre » (art. 13). Vu l'importance de l'augmentation de ces facteurs, il est prévu de les augmenter

en 3 paliers, séparés par des « marches » d'importance équivalente. Le nouveau dispositif sortira donc ses effets pleins à compter de 2025, si la loi entre en vigueur en 2023 (cf. ci-dessous au sujet de l'art. 3 souligné).

Les alinéas 5 à 8 ont été ajoutés par le Conseil d'Etat. Ils visent à garantir que les montants pour l'exercice 2023 soient versées en totalité par ou à chaque commune, quelle que soit la date d'entrée en vigueur de la loi courant 2023.

Annexes

Les annexes n° 1 et n° 2 sont retouchées exclusivement pour modifier le pourcentage énoncé à l'article 5, alinéa 1. Les règles de calcul ne subissent aucune autre modification.

Article 2 Modification de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021 (LAPSA – J 4 11)

Article 3 Compétences des communes

L'alinéa 1 reprend la teneur de l'alinéa actuel.

L'alinéa 2 est intégralement nouveau. Il fait obligation aux communes d'assurer, durant toute l'année, un dispositif d'accueil d'urgence (incluant l'appui social de premier recours et la primo-orientation sociale au sens de l'art. 3, al. 1, lettre b), adapté aux besoins. Comme noté plus haut, la configuration du dispositif devra être validée par l'ACG, qui pourra se prononcer à ce sujet simultanément à la fixation du forfait d'indemnisation par place au sens de l'article 20A, alinéa 3 LRPFI. L'ACG prendra sa décision après avoir consulté la plateforme de coordination prévue par l'article 6 LAPSA. Pour mémoire, cette plateforme est présidée par la Ville de Genève et comporte des représentants aussi bien du canton que des communes.

L'alinéa 3 reprend l'alinéa 2 actuel au sujet de la délégation éventuelle des prestations d'accueil d'urgence et d'appui social de premier recours par une commune à d'autres communes, entités intercommunales ou organisations publiques ou privées. En effet, le mécanisme de financement péréquatif institué par le nouveau Chapitre IVA règle déjà la question du financement des tâches déléguées dans le domaine. On se rapportera aux commentaires ci-dessus au sujet de l'article 20A, alinéa 2, et de l'article 20B, alinéa 1.

Enfin, l'alinéa 5 proposé pour clore l'article 3 LAPSA remplace l'article 3, alinéa 4 actuel, selon lequel les communes contribuent au financement des prestations communales au sens de la LAPSA. En effet, dès lors que le financement intercommunal des prestations à charge des communes selon la LAPSA est réglé par la LRPFI, c'est à cette dernière loi qu'il convient de faire renvoi.

Article 4 Compétences du canton

L'article 4, alinéa 3, dans sa teneur actuelle, confère au Conseil d'Etat la compétence de fixer chaque année les modalités du financement à charge des communes, telles que prévues en termes de principe par l'article 3, alinéa 4 actuel. L'article 4, alinéa 3, prévoit en outre que le Conseil d'Etat doit appliquer les modalités de financement proposées par l'Assemblée générale de l'ACG et qu'à défaut de proposition des communes, il doit appliquer les modalités en vigueur l'année précédente.

Ce système de fixation cantonale des obligations de financement à charge des communes pour l'application de la LAPSA n'a plus sa raison d'être à partir du moment où le dispositif péréquatif prévu par le chapitre IVA du titre II LRPFI entre en vigueur. Il convient dès lors d'abroger cet article 4, alinéa 3.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant du projet.*
- 2) Lettre de l'ACG du 15 juillet 2022.*
- 3) Tableaux financiers d'impacts pour chaque commune du présent projet de loi pour les exercices 2023, 2024 et 2025 (transmis par l'ACG à la demande du Conseil d'Etat).*
- 4) Tableau de trésorerie du Fonds intercommunal, dans l'hypothèse où aucune modification législative n'est adoptée et tenant compte des engagements et charges courantes de ce fonds (transmis par l'ACG à la demande du Conseil d'Etat).*
- 5) Réponse de l'ACG à certaines demandes de précisions sollicitées par la Délégation du Conseil d'Etat aux communes.*
- 6) Lettre du Conseil d'Etat à l'ACG accompagnant le dépôt du présent projet de loi.*

**PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET
Projet de loi modifiant la loi sur le renforcement de la péruation intercommunale et le
développement de l'intercommunalité (LRPFI – B 6 08)**

Projet présenté par le département de la cohésion sociale

(montants annuels, en mios de fr.)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	dès 2029
TOTAL charges de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges de personnel [30]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges financières	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Intérêts [34]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363+369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres charges [30-36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Revenus [40 à 46]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET FONCTIONNEMENT	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Remarques :

Les modifications contenues dans ce PL n'engendrent aucune incidence financière au budget ou aux comptes de fonctionnement de l'Etat.

Date et signature du responsable financier :


15.03.2022





Association
des communes
genevoises

3 3 4 8 - 2 0 2 2

 REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE CONSEIL D'ETAT	
1 8 JUL. 2022	
<input checked="" type="checkbox"/> PLCE <input type="checkbox"/> Traitement dép. <input type="checkbox"/> Pour info.	AR : <input type="checkbox"/> oui <input checked="" type="checkbox"/> non

**Conseil d'Etat de la République et
canton de Genève**
Case postale 3964
1211 Genève 3

Carouge, le 15 juillet 2022

Concerne : avant-projet de loi modifiant la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (LRPFI)

Monsieur le Président du Conseil d'Etat,
Mesdames les Conseillères d'Etat,
Messieurs les Conseillers d'Etat,

DEPT RAPPORTEUR : **DF**
CO-RAPPORTEUR : **DCS**

Comme annoncé à l'occasion de notre courrier du 9 mai 2022, notre Association a mené d'intenses travaux, ces dernières semaines, afin qu'un accord soit trouvé entre nos membres pour assurer, dès 2023 et de façon pérenne, le financement de la politique d'accueil d'urgence des personnes sans abri.

Il est rapidement apparu, dans le cadre de ces discussions, que les montants devant d'être engagés par les communes pour exercer les prérogatives acquises au mois de novembre 2021, lors de l'entrée en vigueur de la LAPSA, nécessitaient, indépendamment du mécanisme de financement à trouver, de renforcer certains outils de la péréquation financière intercommunale.

Dans ce contexte et comme vous avez eu l'occasion de le découvrir par voie de presse, les communes genevoises se sont entendues, à l'occasion de notre dernière assemblée générale extraordinaire du 22 juin 2022, sur une solution à multiples facettes consacrant un large renforcement de la solidarité intercommunale.

Aussi, en application de l'art. 33, al. 2 de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (LRPFI – B 6 08), nous avons l'avantage de vous transmettre en annexe du présent courrier des propositions de modification de cette même loi, auxquelles sont intégrés un exposé des motifs ainsi qu'un commentaire article par article.

À leur lecture, vous constaterez que lesdites modifications, bien qu'elles soient indirectement liées les unes avec les autres, comportent quatre volets distincts.

Le premier, lié à la mise en œuvre de la LAPSA, consiste en l'introduction, dans la LRPFI, d'une nouvelle forme de contribution péréquative intercommunale permettant d'assurer le financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri. La solution trouvée, aussi complexe que subtile, permettra notamment à chaque commune qui le souhaite de développer



son propre dispositif d'accueil d'urgence, étant entendu que le dimensionnement et la cohérence du dispositif global, adapté au besoin, seront de la responsabilité de l'ACG.

Le second volet de cette proposition consiste à répliquer une mesure déjà prise par le Grand Conseil en 2017 suite au vote de la loi L 12132, soit un renforcement de la péréquation des ressources liée à un rehaussement de la contribution des autres communes en faveur de la Ville de Genève, à la différence que la mise en œuvre de cette double mesure se fera sur 3 ans et que le renforcement proposé, consistant en une augmentation de 1.5% des ressources redistribuées pour atteindre un total de 3.5%, est plus conséquent.

Le troisième élément de cette proposition de modification législative est également une mesure de renforcement de la péréquation financière intercommunale puisqu'elle consacre le souhait des communes de voir le Fonds intercommunal bénéficier de davantage de marge de manœuvre pour soutenir des projets intercommunaux, par le biais d'une augmentation de sa dotation annuelle de 7 millions de francs, et de porter ainsi celle-ci à 30 millions de francs.

Le dernier volet de notre proposition est de nature purement technique, puisqu'il consiste simplement en la prise en compte *pro rata temporis* des places ouvertes en cours d'année dans le calcul des subventions versées au titre du financement partiel des frais de fonctionnement des structures d'accueil à plein temps pour la petite enfance et des places d'accueil familial de jour.

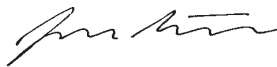
À la lumière de ces explications, nous espérons que votre Autorité saisira toute la difficulté que nous avons rencontrée pour parvenir à un tel accord. Celui-ci comporte assurément un caractère historique quant à l'ampleur des modifications envisagées, raison pour laquelle il nous apparaît essentiel que notre proposition soit présentée, en l'état, avec votre soutien, au Grand Conseil.

À défaut, nous risquons de voir l'adhésion de nos membres autour de ce projet s'éroder, avec toutes les conséquences néfastes qu'une division pourrait impliquer à l'occasion des travaux parlementaires. Au contraire, l'expérience nous a maintes fois démontré que si le Conseil d'Etat et les communes parlent d'une seule et même voix, lesdits travaux n'en deviennent que plus aisés.

Espérant que vous partagerez cette analyse, nous vous prions de croire, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, Mesdames les Conseillères d'Etat, Messieurs les Conseillers d'Etat, à l'assurance de notre haute considération.



Nicolas Diserens
Directeur général



Gilbert Vonlanthen
Président

Annexe : mentionnée

Copies : Mesdames et Messieurs les membres des exécutifs communaux genevois



Propositions d'avant-projet de loi modifiant la Loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (LRPFI), comprenant : un renforcement de la péréquation de ressources, une augmentation de la contribution de ville-centre et de la dotation du fonds intercommunal, ainsi que le financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève

Vu les articles 133, 136 et 143 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012,

Vu la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009,

Vu la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021,

décète ce qui suit :

Article 1 Modification de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009

La loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009, est modifiée comme suit :

Article 1, let. d (nouvelle)

d) de participer au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri.

Article 2, let. a, ch. 5° (nouveau)

5° d'une contribution destinée au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri.



Article 5, alinéa 1 (nouvelle teneur)

¹ Les communes à fort potentiel de ressources, apprécié en regard de la moyenne des communes, versent aux communes à faible potentiel de ressources une allocation dont le montant total équivaut à 3.5% de la somme des potentiels de ressources de chacune des communes.

Article 13 (nouvelle teneur)

La contribution à charge de chaque commune au sens de l'article 12 est calculée en multipliant par 0.75 la valeur du centime de la commune concernée.

Article 18, alinéa 2 (nouvelle teneur) et 3 (nouveau)

² Les places d'accueil ouvertes ou subventionnées sur une fraction de l'année ne sont prises en considération qu'au *pro rata temporis*, en fonction du nombre de mois d'ouverture. Les périodes de congés usuelles sont réservées.

³ Les financements privés, autres que les contributions des parents, alloués aux structures d'accueil sont portés en déduction par réduction proportionnelle du nombre de places d'accueil effectivement à charge de la commune concernée.

Chapitre IVbis Financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri (nouveau)

Article 20A Principes (nouveau)

¹ Une contribution spécifique est prélevée auprès de l'ensemble des communes pour financer les prestations incombant aux communes en vertu de l'article 3 de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021.

² Chaque commune qui assume de telles prestations perçoit une indemnité forfaitaire (forfait) en fonction du nombre de places d'accueil d'urgence dont elle a assumé le financement.

³ Le montant du forfait par place est déterminé chaque année par l'Association des communes genevoises, en considération du coût réel moyen par place.

Article 20B Prestations d'aide prises en considération (nouveau)

¹ Donnent droit aux forfaits les places d'accueil et l'appui social d'urgence, au sens de l'article 3, alinéa 1, lettres a et b de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021, gérés par les communes elles-mêmes ou par des tiers au bénéfice d'un subventionnement communal.



² Les forfaits sont alloués au *pro rata temporis* pour les places ouvertes ou subventionnées sur une période restreinte, respectivement en proportion du coût moyen par place lorsque le subventionnement ne couvre qu'une partie des coûts d'exploitation.

³ Les communes annoncent à l'Association des communes genevoises, au plus tard le 30 avril de l'année précédente, le nombre de places d'accueil dont elles prévoient d'assumer le financement et les coûts y relatifs. Elles communiquent les chiffres définitifs, avec le détail des coûts (après imputation des participations cantonales éventuelles), au plus tard le 30 avril de l'année suivant l'exercice concerné.

Article 20C Montant de la contribution des communes (nouveau)

La contribution de chaque commune est calculée en multipliant :

a) la valeur de centime de chaque commune, au titre des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques et des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le bénéfice net et le capital des personnes morales (compte tenu également des attributions à la commune concernée en provenance du fonds de péréquation intercommunale institué par l'article 295 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887);

par

b) le quotient obtenu en divisant le montant total annuel des forfaits selon l'article 20A, alinéa 2 par la somme des valeurs de centime de toutes les communes.

Article 22, alinéa 3 (nouveau)

³ Pour le financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri, sont déterminants pour le calcul des contributions et forfaits le nombre de places d'accueil exploitées et les coûts des dites places et des prestations sociales y relatives durant l'année pour laquelle les forfaits doivent être versés, sous déduction des participations cantonales au sens de l'article 3, alinéa 4 de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021.

Article 26, alinéa 2 (nouvelle teneur) et alinéa 3 (nouveau)

² Les contributions et forfaits liés aux prestations d'accueil d'urgence des personnes sans abri sont calculés et versés provisoirement durant l'année où ces prestations sont dispensées. L'année suivante, un ajustement est effectué dans les contributions votées par l'Association des communes genevoises, sur la base des données définitives communiquées par les communes avec, cas échéant, une adaptation du montant du forfait.

³ L'Etat ne prélève aucun émolument.



Art. 30 Montant (nouvelle teneur)

¹ Chaque commune verse au Fonds intercommunal une contribution annuelle.

² Le montant des contributions des communes est calculé de manière à ce que le Fonds intercommunal encaisse annuellement un montant total de contributions de 30 millions de francs, réduit toutefois du montant total des contributions des communes pour le financement de la prise en charge des intérêts selon le chapitre III du titre II de la présente loi.

³ À cet effet, la contribution de chaque commune est calculée en multipliant :

- a) la valeur de centime de chaque commune, au titre des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques et des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le bénéfice net et le capital des personnes morales (compte tenu également des attributions à la commune concernée en provenance du fonds de péréquation intercommunale institué par l'article 295 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887);

par

- b) le quotient obtenu en divisant, par la somme des valeurs de centime de toutes les communes, le montant de 30 millions de francs réduit de la somme des contributions des communes pour le financement de la prise en charge des intérêts selon le chapitre III du titre II de la présente loi.

Article 36, alinéa 3 et 4 Modification du [à compléter] (nouveau)

³ Pour 2023, aux fins du financement de l'accueil des personnes sans abri, le délai d'annonce à charge des communes au sens de l'article 20B, alinéa 3, première phrase, est de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la modification du [à compléter].

⁴ En 2023, le pourcentage déterminant le calcul de la contribution des communes à fort potentiel de ressources, selon l'article 5, alinéa 1, est de 2,5%. Le facteur de multiplication déterminant le taux des contributions des autres communes en faveur de la Ville de Genève, au sens de l'article 13, est de 0,65. En 2024, le pourcentage est porté à 3% et le facteur de multiplication à 0,7. Le pourcentage et le facteur de multiplication introduits par la modification du [à compléter] sont pleinement applicables dès 2025.

Annexe n° 1 : Formule de calcul de la contribution des communes à fort potentiel de ressources (voir article 10) (nouvelle teneur)

La contribution d'une commune dont l'indice de ressource par habitant est supérieur à 100 est égale à :



$$(\text{IRH}_{c.\text{contr}} - 100)^{1 + P_{\text{contr}}} \times \text{Hab}_{c.\text{contr}} \times 3.5\% \times \text{SPRC}$$

divisé par :

$$\frac{N}{\sum_{N_{\text{contr}} = 1} [(\text{IRH}_{c.\text{contr}} - 100)^{1 + P_{\text{contr}}} \times \text{Hab}_{c.\text{contr}}]}$$

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

- SPRC = Somme des potentiels de ressources de toutes les communes
 Hab = Nombre d'habitants de toutes les communes
 $\text{IRH}_{c.\text{contr}}$ = Indice de ressources par habitant d'une commune dont ledit indice est supérieur à 100
 $\text{Hab}_{c.\text{contr}}$ = Nombre d'habitants d'une commune dont l'indice de ressources est supérieur à 100
 N_{contr} = Nombre de communes dont l'indice de ressources par habitant est supérieur à 100
 P_{contr} = Paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur P_{contr} :

Pour un taux de progression P_{contr} donné, la valeur maximale de l'indice de ressources $\text{IRH}_{c.\text{contr}}$ sera égale à la division de :

$$\frac{N}{\sum_{N_{\text{contr}} = 1} [(\text{IRH}_{c.\text{contr}} - 100)^{1 + P_{\text{contr}}} \times \text{Hab}_{c.\text{contr}}]}$$

par :

$$\text{Hab} \times (1 + P_{\text{contr}}) \times 3.5\% \times 100$$

le tout élevé à la puissance :

$$1 / P_{\text{contr}}$$

le tout diminué de 100.

Pour que cette condition soit dûment remplie, il faut ensuite rechercher la valeur de P_{contr} pour laquelle

$\text{IRH}_{c.\text{contr max}} = \text{IRH}_{c.\text{contr}}$ de la commune ayant l'indice de ressources par habitant le plus élevé



Annexe n° 2 : Formule de calcul de l'allocation aux communes à faible potentiel de ressources (voir article 11) (nouvelle teneur)

L'allocation à une commune dont l'indice de ressource par habitant est inférieur à 100 est égale à :

$$\frac{(100 - \text{IRH}_{c.\text{bénéf}})^{1+ P_{\text{bénéf}}} \times \text{Hab}_{c.\text{bénéf}} \times 3.5\% \times \text{SPRC}}{M \sum_{M_{\text{bénéf}} = 1} [(100 - \text{IRH}_{c.\text{bénéf}})^{1+ P_{\text{bénéf}}} \times \text{Hab}_{c.\text{bénéf}}]}$$

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

- SPRC = Somme des potentiels de ressources de toutes les communes
 Hab = Nombre d'habitants de toutes les communes
 IRH_{c.bénéf} = Indice de ressources par habitant d'une commune dont ledit indice est inférieur à 100
 Hab_{c.bénéf} = Nombre d'habitants d'une commune dont l'indice de ressources est inférieur à 100
 M_{bénéf} = Nombre de communes dont l'indice de ressources est inférieur à 100
 P_{bénéf} = Paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur P_{bénéf} :

Pour un taux de progression P_{bénéf} donné, la valeur minimale de l'indice de ressources IRH_{c.bénéf} sera égale à la division de :

$$\frac{M \sum_{M_{\text{bénéf}} = 1} [(100 - \text{IRH}_{c.\text{bénéf}})^{1+ P_{\text{bénéf}}} \times \text{Hab}_{c.\text{bénéf}}]}{M_{\text{bénéf}} = 1}$$

par :

$$\text{Hab} \times (1 + P_{\text{bénéf}}) \times 3.5\% \times 100$$

le tout élevé à la puissance :

$$1 / P_{\text{bénéf}}$$



le tout venant diminuer le montant de 100.

Pour que cette condition soit dûment remplie, il faut ensuite rechercher la valeur de $P^{\text{bénéf min}}$ pour laquelle

$IRH_{c.\text{bénéf min}} = IRH_{c.\text{bénéf}}$ de la commune ayant l'indice de ressources par habitant le plus faible

Article 2 **Modification de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021**

La loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021, est modifiée comme suit :

Article 3 Compétence des communes (nouvelle teneur)

¹ Les communes sont exclusivement compétentes pour délivrer les prestations suivantes liées à l'accueil d'urgence de personnes sans abri :

- a) l'hébergement collectif d'urgence, incluant les repas qui y sont consommés et les soins élémentaires d'hygiène qui y sont dispensés ;
- b) l'appui social ponctuel de premier recours et la primo-orientation sociale.

² Elles assurent toute l'année un dispositif adapté au besoin. Celui-ci est déterminé par l'Association des communes genevoises lors de la détermination du forfait par place prévu par l'article 20A, alinéa 3 de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009, après consultation de la plateforme de coordination instituée à l'article 6 de la présente loi.

³ Elles peuvent déléguer tout ou partie de l'exécution de ces prestations à une autre commune, à une entité intercommunale ou à une autre organisation publique ou privée.

⁴ Lorsqu'une personne au bénéfice effectif ou potentiel de prestations sociales financières régies par la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007, ou par la loi sur les prestations complémentaires cantonales, du 25 octobre 1968, bénéficie concomitamment des prestations définies à l'alinéa 1, le canton participe au financement du dispositif. Le Conseil d'Etat fixe, par règlement, les modalités de cette participation.

⁵ Les communes qui assument des prestations au sens de l'alinéa 1^{er} bénéficient de l'indemnisation forfaitaire régie par la loi sur la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009.

Article 4, alinéa 3 (abrogé)



Article 3 **Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.



EXPOSÉ DES MOTIFS

I. Introduction

Le projet de loi qui vous est soumis résulte d'une demande présentée par l'Association des communes genevoises (ACG) en vertu de l'article 33, alinéa 2, de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (LRPFI – B 6 08) qui stipule que « *si des mesures correctrices lui apparaissent nécessaires, l'Association des communes genevoises saisit le Conseil d'Etat des propositions de modification des dispositions réglementaires ou d'amendements à la présente loi* ».

En l'occurrence, il comprend quatre volets qui seront détaillés ci-après.

Tout d'abord, ce projet de loi a pour principal objet d'impliquer l'ensemble des communes dans le financement et la gouvernance de la politique d'accueil d'urgence des personnes sans abri, dans le contexte de la mise en œuvre des prérogatives communales acquises suite à l'entrée en vigueur, le 6 novembre 2021, de la loi sur l'aide aux personnes sans abri du 3 septembre 2021 (LAPSA - J 4 11).

Pour que les communes les moins aisées du canton disposent des ressources financières leur permettant d'assumer de nouvelles charges, ce projet de loi intègre également un large renforcement de la péréquation financière intercommunale assurant une plus grande répartition des ressources entre les communes, consistant en une augmentation de 1.5% des ressources redistribuées pour atteindre un total de 3.5%, introduit progressivement en 3 ans.

Les modifications légales proposées prévoient aussi d'augmenter de 7 millions la dotation annuelle du Fonds intercommunal (FI), portant celle-ci de 23 à 30 millions, afin que davantage de projets intercommunaux puissent être soutenus par l'ensemble des municipalités.

Ce projet de loi contient enfin une modification purement technique liée au financement péréquatif des places d'accueil extrafamilial ouvertes ou financées par les communes, tel qu'institué par le chapitre IV de la LRPFI.

En d'autres termes, ce projet de loi a pour principale vocation d'apporter aussi bien une réponse concrète à la mise en place d'un dispositif pérenne de l'accueil d'urgence des personnes sans abri, mais aussi de concrétiser le souhait partagé des communes de renforcer la solidarité intercommunale pour permettre à l'ensemble d'entre elles d'assumer les tâches qui leur sont actuellement dévolues ainsi que les nouvelles prérogatives qui lui sont confiées par le canton.



Historique

Depuis 2002 et malgré le fait que la compétence de fournir assistance aux plus démunis revienne au canton, la Ville de Genève a développé un dispositif d'accueil d'urgence pour les personnes sans abri.

Durant la législature 2013-2018, en marge des travaux menés entre le canton et les communes sur le « désenchevêtrement des tâches », la Ville a sollicité une meilleure répartition de la charge que présente, pour elle, l'accomplissement de cette tâche publique. Les propositions formulées à l'époque n'ayant pas permis d'aboutir à un consensus, ces discussions ont dû être reprises durant la législature cantonale actuelle.

Fruit de négociations menées durant plusieurs mois entre l'ACG, la Ville de Genève et le canton, la LAPSA a été adoptée par le Grand Conseil le 3 septembre 2021.

Cette loi a pour objet de répartir les rôles de chaque entité publique quant à la prise en charge des personnes les plus précarisées de notre territoire, dans le contexte de la mise en œuvre du droit fondamental à la dignité humaine, protégée selon les art. 7 de la Constitution fédérale et l'art. 14 de la Constitution genevoise.

Conformément aux dispositions de la LAPSA, les communes sont ainsi chargées de mettre à disposition des personnes sans abri des hébergements collectifs d'urgence (ainsi que les repas qui y sont servis et les soins élémentaires d'hygiène dispensés), ainsi qu'un appui social ponctuel de premier recours et une primo-orientation sociale. Les municipalités ont naturellement la possibilité de déléguer tout ou partie de l'accomplissement de la prestation à une autre commune ou à une autre organisation publique ou privée. Quant au canton, il est principalement chargé des prestations de suivi sanitaire qui doivent être délivrées à cette population fragilisée. Il est toutefois prévu qu'il participe financièrement au dispositif d'hébergement communal pour les personnes accueillies qui bénéficient ou qui devraient bénéficier de prestations financières cantonales (aide sociale), et qu'il assure un accompagnement social aux personnes sans abri éligibles à de telles prestations.

Contexte actuel

Suite à la publication, en septembre 2021 d'une étude mandatée par la Ville de Genève sur les besoins à Genève en matière d'hébergement d'urgence dans notre canton, des discussions ont été initiées entre l'ACG et la Ville de Genève sur un mécanisme de co-financement pérenne, à compter de l'année 2023, du dispositif d'accueil collectif d'urgence en faveur des personnes sans abri. Ce projet de loi traduit donc la solution sur laquelle les 45 communes genevoises se sont entendues, dès lors plusieurs dispositions modifications légales sont nécessaires à la mise en œuvre de celle-ci.



Ladite solution présente le double intérêt de permettre à chaque commune de mettre en place, si elle le souhaite, des places d'accueil d'urgence sur son territoire ou sur celui d'une autre commune, et d'assurer le financement péréquatif de l'intégralité du dispositif d'accueil d'urgence. Inspiré du système qui assure le financement partiel des frais de fonctionnement des structures d'accueil à plein temps pour la petite enfance et des places d'accueil familial de jour prévu au chapitre IV de la LRPFI, il prévoit effectivement la prise en charge financière, par l'ensemble des communes, de chaque place d'accueil mise à disposition et financée par ces dernières, sur la base d'un forfait calculé en fonction des coûts réels assumés.

Ce mécanisme comprend aussi un effet incitatif puisque les communes qui auront financé ou offert des places d'accueil d'urgence verront le coût de leur dispositif être entièrement couvert par le financement péréquatif introduit, sous réserve que le coût des places mises à disposition par la commune soit en deçà du coût moyen réel de l'ensemble des places d'accueil du dispositif global, ce dernier servant de base à l'établissement du montant du forfait. La mise en œuvre de ce mécanisme complexe impliquera donc plusieurs étapes distinctes. Tout d'abord, en vue de l'élaboration des budgets, l'annonce du nombre de places et des coûts projetés ainsi que la détermination du dimensionnement du dispositif global. Ensuite, à l'occasion des comptes, les coûts réels supportés par les communes concernées seront étudiés et serviront de base à l'ajustement des budgets pour que le financement, sur une base péréquative, corresponde aux frais effectifs et aux places concrètement mises à disposition.

Cette contribution péréquative s'ajoutera à la prise en charge des intérêts des dettes des communes à faible indice de capacité financière, à l'alimentation du FI, au financement partiel des frais de fonctionnement des structures d'accueil à plein temps pour la petite enfance et des places d'accueil familial de jour, à la contribution de « Ville-centre » en faveur de la Ville de Genève, ainsi qu'à l'allocation aux communes à faible potentiel de ressources. Les contributions et forfaits liés aux prestations d'accueil d'urgence seront calculés et versés provisoirement durant l'année où ces prestations sont dispensées. Un ajustement interviendra deux ans après sur la base des données définitives communiquées par les communes et, cas échéant, de l'adaptation du montant du forfait par l'ACG.

Il convient pour le surplus de relever que, si le dimensionnement global du dispositif est confié à l'Assemblée générale de l'ACG, il sera cependant adapté chaque année en fonction du besoin identifié, après consultation de la plateforme de coordination instituée à l'article 6 de la LAPSA. Ce dispositif est destiné à entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2023, quand bien même la compétence de fournir des hébergements collectifs d'urgence aux personnes sans abri, telle qu'instituée par la LAPSA, a été confiée aux communes en novembre 2021.

En effet, pour l'année 2022, la Ville de Genève a bénéficié de la part de l'ensemble des communes d'une subvention d'un million de francs provenant du Fonds



intercommunal, suite à une décision prise en juin 2021, puis d'une seconde subvention s'élevant à 6,2 millions de francs, votée par l'Assemblée générale de l'ACG le 6 avril 2022, pour permettre la réouverture en urgence de 200 places d'accueil fermées faute de moyens financiers permettant de maintenir ces dispositifs ouverts à l'année. Une somme totale de 7,2 millions de francs a ainsi constitué la participation financière des autres communes à la Ville de Genève en faveur de son dispositif d'urgence social au titre de la LASPA, conformément à son article 3, al. 2.

Cette dépense importante du Fonds intercommunal a cependant mis en lumière la faible marge de manœuvre dont ce fonds dispose pour soutenir des projets intercommunaux d'envergure. Institué par la LRPF, les communes peuvent obtenir de ce fonds des subventions liées au financement d'investissements et de charges de fonctionnement relatives à des prestations de caractère intercommunal ou assumées par une seule commune mais bénéficiant aux habitants d'autres communes, de prestations incombant à l'ensemble des communes, ou encore au financement de dépenses d'investissement des communes fusionnées pour une durée de 5 ans à partir de l'entrée en vigueur de la fusion.

C'est dans ce contexte qu'en sus du mécanisme de co-financement pérenne du dispositif d'accueil d'urgence susdécrit, les communes genevoises ont également discuté d'une augmentation, dès 2023, de la dotation annuelle du Fonds intercommunal. Une augmentation, à hauteur de 7 millions de francs, de la dotation annuelle du Fonds a été décidée pour permettre à ce dernier de disposer de la latitude nécessaire pour répondre aux besoins actuels et à venir en matière de soutien à des projets intercommunaux.

En outre, depuis le début de la législature, le Conseil d'Etat s'est fixé pour objectif de faire participer les communes à certaines charges dynamiques qui grèvent son budget. C'est dans cette optique qu'il a déposé, à l'automne 2020, le projet de loi sur la participation des communes au financement des prestations sociales et des mesures de soutien aux personnes âgées (PL 12782). Ce projet de loi visait à faire assumer jusqu'à 4% du coût des prestations sociales et de santé aux communes, en ne sollicitant une contribution que des communes dont le potentiel fiscal est le plus élevé. De leur côté, les communes se sont déclarées prêtes à reprendre des charges cantonales à la condition impérative que celles-ci soient accompagnées de compétences. La commission des finances du Grand Conseil, soucieuse de permettre au Conseil d'Etat de négocier avec les communes des transferts de charges assortis de compétences, a voté le gel de ce projet de loi.

Comme il s'y est engagé, le Conseil d'Etat a maintenu le dialogue avec les communes. Dans ce contexte, plusieurs possibilités concrètes et prometteuses de transferts de charges et de compétences ont été identifiées. Celles-ci ne pourront toutefois intervenir qu'à l'issue de travaux permettant d'en définir les modalités de concrétisation.



En tout état de cause, les communes genevoises ont identifié que seul un meilleur partage de leurs ressources permettrait aux moins aisées d'entre elles de pouvoir faire face aux transferts de charges et de compétences envisagés, ainsi que d'assurer leurs responsabilités actuelles de la manière la plus équitable. Dans l'attente d'une future réforme de la péréquation financière intercommunale qui ne pourra toutefois intervenir que dans plusieurs années, eu égard au temps nécessaire à l'introduction d'une telle transformation, les communes genevoises ont ainsi accepté d'améliorer les ressources financières des communes à faible potentiel de ressources de manière conséquente.

En l'espèce, elles se sont ainsi entendues sur le fait d'augmenter progressivement, sur 3 ans, aussi bien la contribution des communes à fort potentiel de ressources aux communes dotées d'un faible potentiel de ressources que l'attribution de l'ensemble des communes en faveur de la Ville de Genève, au titre du mécanisme dit de compensation des charges de « Ville-Centre », soit les 1^{er} et 2^{ème} piliers de la LRPFI.

Plus précisément, la proposition portée par le présent projet de loi est d'augmenter le pourcentage lié à la contribution des communes à fort potentiel de ressources à hauteur de 3,5%, tout en rehaussant le facteur de multiplication de la valeur de centimes de chaque commune servant à calculer l'attribution de l'ensemble des communes en faveur de la Ville de Genève à concurrence de 0,75.

Afin d'atténuer les effets de ces deux mesures, un lissage sur 3 ans a été introduit par le biais des dispositions transitoires. Ces trois paliers, séparés par des « marches » d'importance équivalente, impliqueront une mise en œuvre progressive afin que le nouveau dispositif, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2023, déploie ses pleins effets à compter du 1^{er} janvier 2025.

On relèvera qu'une telle mesure, sur proposition de l'ACG, est déjà intervenue par le passé puisque le Grand Conseil, en adoptant la loi L 12132 le 22 septembre 2017, avait accepté de rehausser de 1% la contribution des communes à fort potentiel de ressources aux communes à faible potentiel, tout en augmentant de 0,1 point le taux de la contribution des autres communes dite de « ville-centre » en faveur de la Ville de Genève.

Enfin et comme évoqué en introduction, ce projet de loi prévoit une modification purement technique liée au financement péréquatif des places d'accueil extrafamilial ouvertes ou financées par les communes selon le chapitre IV de la LRPFI, soit la prise en compte *pro rata temporis* des places ouvertes ou financées en cours d'année, en fonction du mois d'ouverture, dans le calcul des subventions versées.

Forte de l'ensemble des éléments qui précèdent, l'Assemblée générale de l'ACG a adopté l'ensemble des modifications légales faisant l'objet de ce projet de loi lors de sa séance extraordinaire du 22 juin 2022.



II. Commentaire article par article

Article 1 Buts

L'insertion de la nouvelle lettre d complète l'énoncé des buts de la LRPFI pour indiquer d'emblée que le financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri constitue un volet propre de ce dispositif de péréquation intercommunale.

Les autres volets de révision de la LRPFI se rapportent à des buts d'ores et déjà ancrés dans la loi, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de retoucher l'article 1^{er} à leur propos.

Article 2, lettre a, chiffre 5 Moyens

À l'instar de ce qui vient d'être indiqué au sujet de l'article 1^{er} de la loi, l'insertion du nouveau chiffre 5 à l'article 2 lettre a complète l'énoncé des mécanismes principaux de la LRPFI en ajoutant, à la suite des contributions existantes, la contribution spécifiquement destinée au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri. Cette disposition n'a pas de portée utile en elle-même. Elle se limite à annoncer le dispositif proposé par le nouveau Chapitre IVbis (article 20A ss), commenté ci-dessous.

Article 5, alinéa 1 Contribution des communes à fort potentiel de ressources

La contribution des communes à fort potentiel de ressources aux communes dotées d'un faible potentiel de ressources constitue le premier pilier de la LRPFI (Chapitre I du Titre II de la loi). Il s'agit ici d'augmenter la masse financière soumise à ce mécanisme péréquatif. Lors de son adoption en 2009, la LRPFI prévoyait que cette masse financière correspondrait au 1% de la somme des potentiels de ressources de chaque commune (à savoir la somme des revenus fiscaux théoriques que les communes auraient obtenue sur la base de taux identiques en matière de centimes additionnels et de dégrèvement de la taxe professionnelle communale ; cf. les explications du Mémorial du Grand Conseil [MGC] 2008-2009/III A 4438). En 2017, la révision de la LRPFI par la loi 12532 a doublé la masse financière concernée en montant à 2% le taux fixé par l'article 5 alinéa 1 LRPFI. La proposition portée par le présent projet de loi est d'augmenter ce pourcentage à hauteur de 3,5%. Concrètement, et en référence aux données fiscales de 2021, cela représenterait une masse financière sujette à contribution péréquative de 70.6 millions.

Pour le surplus, le projet de loi ne modifie en rien les critères de calcul des contributions des communes à fort potentiel de ressources, respectivement des allocations aux communes à faible potentiel de ressources.

Article 13 Taux de la contribution d'autres communes

La modification de l'article 13 touche exclusivement le facteur de multiplication de la valeur de centimes de chaque commune servant à calculer l'attribution de l'ensemble des communes en faveur de la Ville de Genève, au titre du mécanisme dit de compensation des charges de « Ville-Centre ».



Ce mécanisme constitue le deuxième pilier de la LRPFI, ancré au Chapitre II du Titre II de la loi depuis son origine en 2009. Ce mécanisme sert, d'une part, de compensation pour les prestations d'intérêt général que la Ville de Genève assume également au bénéfice de la population de toutes les autres communes. D'autre part, il garantit que la Ville de Genève ne soit pas trop lourdement affectée par les mécanismes péréquatifs institués par la LRPFI (en particulier en raison de la contribution péréquative générale de l'article 5 ; cf. MGC 2008-2009/III A 4443).

Le facteur de contribution a également évolué au fil du temps en correspondance avec l'augmentation du taux fixé à l'article 5 pour déterminer l'ampleur de la masse financière soumise au mouvement péréquatif. Initialement, ce facteur était de 0,4. En 2017, il a été porté à 0,6. La proposition avancée par le présent projet est de l'augmenter à concurrence de 0,75. Cette augmentation vise ainsi simplement à maintenir l'équilibre du système de la LRPFI pour la Ville de Genève, parallèlement à l'augmentation du taux prévu à l'article 5.

Article 18, alinéa 2 et alinéa 3 Places d'accueil prises en considération

L'article 18 appartient au quatrième pilier de la LRPFI, réglé par le Chapitre IV du Titre II de la loi, dédié au financement des frais de fonctionnement des structures d'accueil de la petite enfance et des places d'accueil familial de jour.

En bref, ce système garantit un financement intercommunal péréquatif pour l'exploitation de ces structures et places, sous forme d'un forfait de 10 000 francs par place d'accueil à plein temps et par an (article 17 LRPFI). Le calcul du nombre de places d'accueil est ainsi directement déterminant pour l'ensemble du financement intercommunal en question.

L'expérience a révélé que les règles posées par l'article 18 alinéa 1 sur les modalités de prise en considération des places d'accueil aux fins de ce calcul nécessitent des précisions. C'est l'objet du nouvel alinéa 2 proposé, qui prescrit que les places d'accueil ouvertes (ou subventionnées) une fraction de l'année ne sont prises en considération, pour le calcul précité, qu'au *pro rata temporis* de leur durée d'ouverture (exprimée en mois) par rapport à la durée ordinaire d'ouverture des places d'accueil pour la petite enfance. Concrètement, cela permet d'éviter que les crèches qui viennent d'offrir de nouvelles places à la rentrée de septembre, par exemple, ne puissent compter comme places exploitées toute l'année civile.

L'actuel alinéa 2 de l'article 18 sera décalé, sans modification matérielle, en alinéa 3 du même article.

Chapitre IVbis Financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri

L'introduction de ce nouveau chapitre dans la LRPFI est destinée à résoudre la problématique du financement par les communes des tâches liées à l'accueil



d'urgence des personnes sans abri, qui leur incombent à teneur de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021 (J 4 11 ; LAPSA).

Ce nouveau chapitre, composé des articles 20A à 20C, est complété par quelques amendements à la LAPSA, proposés sous l'art. 2 souligné.

Le mécanisme de financement péréquatif proposé à ce sujet s'inspire très largement de celui qui prévaut d'ores et déjà pour le financement des places d'accueil pour la petite enfance, selon le Chapitre IV du Titre II de la LRPF. Le principe de ce mécanisme péréquatif consiste en quelque sorte à créer un « fonds virtuel » d'un montant annuel variable, correspondant à la somme des dépenses que les communes engageront annuellement pour exécuter les prestations qui leur incombent selon la LAPSA. Dans un souci d'harmonisation et de prévisibilité, le montant des dépenses considérées sera financé par un forfait par place d'accueil.

Toutes les communes contribueront au financement, selon le critère péréquatif, central dans la LRPF, de la valeur du centime additionnel. Pour mémoire, la notion de « valeur du centime additionnel » correspond au « *montant des recettes fiscales pour une commune durant une année fiscale donnée, tel que produit par les centimes additionnels sur l'impôt, divisé par le taux des centimes additionnels applicables* » (actuel article 4 lettre b LRPF).

La répartition des ressources ainsi produites s'opérera exclusivement selon le critère du nombre de places d'accueil d'urgence à charge financière des communes qui dispensent elles-mêmes directement des prestations selon la LAPSA ou qui subventionnent des entités tierces à cet effet.

Pour garantir une vue d'ensemble des prestations des communes et des coûts à couvrir en ce domaine, il est prévu que l'Association des communes genevoises valide chaque année le dispositif d'accueil d'urgence prévu pour l'exercice suivant et fixe en conséquence le montant du forfait par place. Cette fixation devra s'opérer en considération des coûts effectifs prévisibles, que les communes concernées porteront à leur budget. Le forfait pourra être réajusté *a posteriori* (et les contributions, respectivement indemnités, faire l'objet d'ajustements au terme de l'exercice concerné), si le montant des dépenses effectives s'écarte significativement des prévisions.

Les règles proposées dans le Chapitre IVbis sont complétées par les dispositions communes du Chapitre V du Titre II LRPF, qui s'appliqueront sous la seule réserve des dérogations expressément prévues quant aux modalités temporelles de mise en œuvre (cf. article 22 et article 26 proposés). Ainsi, comme pour l'ensemble des autres contributions et allocations de la LRPF, la mise en œuvre de ce nouveau dispositif sera assurée directement par le Département des finances dans le cadre des opérations de perception et de répartition des impôts (art. 23 LRPF).

Article 20A Principes

L'alinéa 1 énonce le principe des contributions à charge de l'ensemble des communes destinées au financement des prestations incombant aux communes en matière d'accueil d'urgence des personnes sans abri selon la LAPSA. Toutes les communes



sont astreintes à contribuer, y compris celles qui assument des prestations d'accueil d'urgence (au sens de l'article 3 alinéa 1 LAPSA) aux personnes sans abri.

L'alinéa 2 énonce quant à lui le principe de l'allocation, à chaque commune qui assume de telles prestations, d'une indemnité de caractère forfaitaire, calculée en fonction du nombre de places d'accueil d'urgence. Le critère du nombre de places d'accueil d'urgence a été retenu comme l'indicateur pertinent pour se référer aux prestations incombant aux communes selon l'article 3 alinéa 1 lettres a et b LAPSA. Le forfait inclut dès lors les prestations d'appui social de premier recours et de primo-orientation sociale dispensées dans le cadre de l'accueil d'urgence, selon l'idée que l'ampleur de ces prestations d'appui et de conseil social est proportionnelle au nombre de places d'accueil à charge d'une commune.

En se référant aux places d'accueil d'urgence dont la commune concernée assure le financement, l'alinéa 2 *in fine* vise autant les places d'accueil (et prestations d'appui social de premier recours et de primo-orientation sociale) dispensées directement par les communes elles-mêmes, au travers de leur propre personnel, que les situations dans lesquelles les communes délèguent à une entité tierce (voire à une autre commune) l'exploitation de places d'accueil d'urgence, en les subventionnant (cf. article 20B alinéa 1 *in fine*).

L'alinéa 3 confie à l'ACG la fixation annuelle du montant de l'indemnité forfaitaire par place. L'alinéa précise que l'Association des communes genevoises devra prendre en considération le coût réel moyen par place. Vu ce qui précède, il s'agira non seulement du coût d'exploitation des places d'accueil *stricto sensu*, mais également des coûts liés aux prestations d'appui social et de primo-orientation sociale. Étant ainsi tenue de statuer en regard des coûts réels, l'Association des communes genevoises sera limitée dans son pouvoir d'appréciation. Elle ne pourra pas se laisser guider par des motifs purement politiques. Elle exercera cependant une certaine maîtrise sur l'ampleur des coûts par sa compétence de valider, chaque année, le dispositif d'accueil d'urgence, comme le prévoit l'article 3 alinéa 2 LAPSA dans sa nouvelle teneur proposée (et commentée ci-dessous).

Article 20B Prestations d'aide prises en considération

L'article 20B confirme tout d'abord que les communes qui sont concrètement actives en matière d'accueil et d'appui social d'urgence aux personnes sans abri disposent d'un droit à indemnisation sous la forme des forfaits précités.

L'alinéa premier explicite ensuite que les communes disposent de ce droit non seulement si elles dispensent par elles-mêmes les prestations en question, mais aussi lorsqu'elles les font dispenser par un tiers au bénéfice d'un subventionnement communal. Le cas de figure de la délégation est d'ores et déjà envisagé par l'article 3 alinéa 2 de la LAPSA dans sa teneur actuelle – disposition qui sera simplement décalée d'un alinéa dans le cadre du même article.

L'alinéa 2 de l'art. 20B prévoit que les forfaits peuvent être alloués par fraction, soit lorsque les prestations d'accueil d'urgence ne sont dispensées que sur une période réduite par rapport à la durée ordinaire qui sera envisagée par le dispositif d'aide, soit lorsque la commune ne supporte qu'une partie des coûts d'exploitation de ces



prestations, dans le cadre d'une délégation subventionnée. Les modalités de détails de comptabilisation des prestations communales selon ces deux critères pourront être affinées par l'Association des communes genevoises par voie de directive, en vertu des compétences que lui réservent l'article 20A alinéa 3 LRPFI et l'article 3 alinéa 2 LAPSA.

Pour pouvoir fixer le montant des forfaits et valider le dispositif d'accueil d'urgence, l'Association des communes genevoises devra disposer chaque année des données projetées par les communes quant au nombre de places d'accueil et aux coûts y relatifs.

L'alinéa 3 prescrit ainsi aux communes de communiquer ces informations à l'Association des communes genevoises chaque année au plus tard au 30 avril. Simultanément, elles transmettent à l'Association des communes genevoises les données définitives, avec le détail des coûts, relatifs à l'année écoulée. Cette communication permet à l'Association des communes genevoises de procéder, au besoin, à l'ajustement du forfait, comme le lui autorise l'article 26 alinéa 2. Les données prévisionnelles transmises par les communes devront correspondre, en principe, aux montants que les communes incluront chacune dans leur budget.

Le détail des coûts au terme de l'exercice clos s'entend des coûts nets à charge des communes, imputation faite des participations que le canton doit assumer à teneur de l'article 2 alinéa 4 LAPSA (cf. le commentaire y relatif ci-dessous). Devront donc être imputés non seulement les remboursements effectivement déjà effectués par le canton à la commune concernée, mais également les remboursements encore à venir, dans la mesure où ils sont identifiés sur la base des règles ancrées à l'article 3 alinéa 4 LAPSA. Cela signifie que la participation du canton au financement des prestations selon la LAPSA sera réglée dans des relations bilatérales avec les communes et donc en dehors du système péréquatif institué par le Chapitre IVbis LRPFI.

Article 20C Montant de la contribution des communes

L'article 20C reprend quasiment à l'identique la formulation de l'article 19 LRPFI relatif aux montants de la contribution des communes destinés au financement des places de crèches. La seule différence porte sur la lettre b et tient à ce que la masse financière qu'il s'agit de couvrir par les contributions des communes est donnée ici par le montant annuel total des indemnités forfaitaires qu'il s'agira d'allouer aux communes impliquées concrètement dans l'accueil d'urgence des personnes sans abri.

Article 22, alinéa 3 Données déterminantes

L'article 22 LRPFI appartient au Chapitre V du Titre II, énonçant les dispositions communes aux contributions péréquatives.

En l'état actuel, les contributions et allocations prévues par la LRPFI sont calculées en fonction des données fiscales, financières ou administratives survenues deux années auparavant (principe dit de « N-2 »). Pour ce qui a trait au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri, les communes souhaitent déroger à ce principe pour rapprocher autant que possible le paiement des contributions péréquatives à la



réalité de chaque exercice annuel (année « N »). L'article 22 alinéa 3 est ainsi proposé comme une règle spéciale posant le principe que les données déterminant le calcul des forfaits (ainsi que des contributions qui les alimentent) sont celles de l'année « N ».

En reprenant la règle vue dans le cadre de l'article 20B alinéa 3, l'article 22 alinéa 3 *in fine* précise que les charges financières des communes assumant des prestations d'aide d'urgence s'entendent des charges nettes, déduction faite des contributions dues par le canton selon l'article 3 alinéa 4 LAPSA.

Article 26, alinéas 2 et 3 Prélèvement des contributions et paiement des allocations

L'article 26 appartient également au Chapitre V du Titre II de la LRPFI (règles communes à l'ensemble des allocations et contributions péréquatives intercommunales).

Pour que le mécanisme de financement péréquatif des prestations d'accueil d'urgence puisse apporter aux communes concernées un soutien financier au plus proche des coûts effectifs, il convient de prévoir que les paiements effectués durant l'année « N » puissent faire l'objet d'un ajustement dès que les données financières définitives sont connues. C'est l'objet du nouvel alinéa 2 proposé.

Concrètement, les communes qui assument effectivement des prestations d'aide d'urgence devront comptabiliser leurs charges au plus tard au 30 avril de l'année « N+1 » et communiquer ces chiffres à l'Association des communes genevoises (article 20B alinéa 3, vu ci-dessus), pour que cette dernière puisse, au besoin, adapter le montant du forfait.

De la sorte, l'essentiel des flux financiers péréquatifs afférents aux prestations d'accueil d'urgence interviendra durant l'année « N ». Des flux additionnels pourront survenir l'année « N+2 » si le montant du forfait a dû être révisé face à des coûts en réalité plus élevés qu'initialement prévus, ou si la capacité d'accueil – exprimée en nombre de places – a dû être finalement augmentée par rapport à ce qui avait été budgété. Un ajustement à la baisse serait toutefois également concevable.

Article 30 Montants

L'article 30 appartient au Titre III de la LRPFI, consacré au fonds intercommunal (FI). Ce fonds, constitué sous la forme d'une fondation de droit public dotée de la personnalité juridique, est alimenté chaque année, en l'état, par des contributions de l'ensemble des communes, selon leur capacité financière (critère de la valeur de centime). Les communes contribuent annuellement au fonds pour un montant total de 23 000 000 francs, réduit des contributions destinées à la prise en charge des intérêts des dettes des communes à faible indice de capacité financière selon le Chapitre III du Titre II de la LRPFI.

Les ressources du fonds intercommunal sont destinées à financer, par les subventions annuelles ou pluriannuelles, des investissements ou dépenses de communes ou intercommunales présentant un intérêt intercommunal, incombant à l'ensemble des communes ou survenant dans le cadre de fusions de communes (article 27 alinéa 1



LRPFI). Les subventions du fonds intercommunal sont décidées d'entente entre le fonds intercommunal et l'Association des communes genevoises. Ce mécanisme ouvre une possibilité de contestation démocratique particulière sous la forme du droit d'opposition des conseils municipaux prévu à l'article 79 de la loi sur l'administration des communes.

Dans le but de renforcer le financement péréquatif intercommunal, le présent projet prévoit d'augmenter les contributions communales au fonds intercommunal de 7 000 000 francs par année. L'article 30 est ainsi modifié en son alinéa 2, tout comme en son alinéa 3, lettre b, pour porter le montant total de contribution de 23 000 000 francs à 30 000 000 francs.

C'est la seule modification qu'il est proposé d'apporter à l'article 30. Le critère péréquatif de contribution, tenant à la valeur de centime de chaque commune, demeure inchangé.

Article 36, alinéa 3 Dispositions transitoires

L'article 36 LRPFI comporte d'ores et déjà les dispositions transitoires afférentes à la mise en œuvre de la loi dans sa version d'origine (alinéa 1), puis au sujet de la modification qui lui a été apportée le 22 septembre 2017 pour augmenter la masse financière sujette à la contribution péréquative intercommunale générale, respectivement à la contribution en faveur de la Ville de Genève au titre de son rôle de ville-centre (alinéa 2). Dans ce deuxième cas, la disposition transitoire a prévu un palier intermédiaire dans l'augmentation du pourcentage déterminant la masse financière de la contribution des communes à fort potentiel de ressources, respectivement quant au taux de contribution en faveur de la Ville de Genève.

Les modifications introduites par le présent projet impliquent une première règle transitoire, proposée par un nouvel alinéa 3 à l'article 36 au sujet du régime de financement de l'accueil des personnes sans abri. Il s'agit de moduler les délais d'annonce à charge des communes, prévus à l'article 20B alinéa 3. Dès lors que la date d'entrée en vigueur de la loi n'est pas connue par avance, il est impossible d'imposer aux communes de communiquer à l'ACG leurs prévisions de dépense, respectivement les coûts précédents des tâches d'accueil d'urgence, au 30 avril 2022. L'alinéa 3 propose un délai relatif de trois mois, qui courra à compter de l'entrée en vigueur de la modification légale.

Quant à l'alinéa 4, il reprend le principe de l'étapage de l'augmentation du pourcentage de la somme de potentiel de ressources (au sens de l'article 5 alinéa 1) qui détermine la masse financière sujette à la contribution péréquative intercommunale générale, tout comme de l'évolution du taux de la contribution à la Ville de Genève en tant que « ville-centre » (article 13). Vu l'importance de l'augmentation de ces facteurs, il est prévu de les augmenter en trois paliers, séparés par des « marches » d'importance équivalente. Le nouveau dispositif sortira donc ses effets pleins à compter de 2025, si la loi entre en vigueur en 2023 (cf. ci-dessous au sujet de [l'article 3 souligné](#)).



Annexes

Les annexes n°1 et 2 de la LRPFI sont retouchées exclusivement pour modifier le pourcentage énoncé à l'article 5 alinéa 1 de la loi. Les règles de calcul ne subissent aucune autre modification.

Article 2 **Modification de la loi aux personnes sans-abri, du 3 septembre 2021**

Article 3 **Compétences des communes**

L'article 3 alinéa 1 reprend la teneur actuelle de la même disposition de la LAPSA.

Le 2^{ème} alinéa est intégralement nouveau. Il fait obligation aux communes d'assurer, durant toute l'année, un dispositif d'accueil d'urgence (incluant l'appui social de premier recours et la primo-orientation sociale au sens de l'article 3 alinéa 1 lettre b), adapté aux besoins. Comme noté plus haut, la configuration du dispositif devra être validée par l'Association des communes genevoises, qui pourra se prononcer à ce sujet simultanément à la fixation du forfait d'indemnisation par place au sens de l'article 20A alinéa 3 LRPFI. L'Association des communes genevoises prendra sa décision après avoir consulté la plateforme de coordination prévue par l'article 6 LAPSA. Pour mémoire, cette plateforme est présidée par la Ville de Genève et comporte des représentants aussi bien du canton que des communes.

L'alinéa 3 reprend l'article 3 alinéa 2 actuel de la LAPSA au sujet de la délégation éventuelle des prestations d'accueil d'urgence et d'appui social de premier recours par une commune à d'autres communes, entités intercommunales ou organisations publiques ou privées. La fin de l'alinéa ne fait cependant plus allusion à l'exigence d'une participation financière en contrepartie de la délégation. En effet, le mécanisme de financement péréquatif institué par le nouveau Chapitre IVbis règle déjà la question du financement des tâches déléguées dans le domaine. On se rapportera aux commentaires ci-dessus au sujet de l'article 20A alinéa 2 et de l'article 20B alinéa 1.

L'article 3 alinéa 4 LAPSA reprend les termes de l'actuel article 3 alinéa 3, qui énonce que le canton participe au financement du dispositif incombant aux communes à teneur de la LAPSA, lorsque les bénéficiaires des prestations d'aide d'urgence s'avèrent être des personnes au bénéfice de prestations sociales et financières régies par la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, du 22 mars 2007 (LIASI ; J 4 04) ou par la loi sur les prestations complémentaires cantonales, du 25 octobre 1968 (LPCC ; J 4 25). Le nouveau texte proposé précise que la participation financière du canton doit intervenir lorsqu'une personne bénéficiant de l'aide d'urgence dispensée par les communes est au bénéfice effectif de telles prestations sociales cantonales et également lorsque la personne n'est pas encore prise en charge par ces dispositifs légaux, mais répond aux conditions y relatives. L'expérience sur le terrain montre en effet qu'il arrive que certaines personnes accueillies dans le dispositif communal soient éligibles aux prestations de la LIASI ou de la LPCC. La primo-orientation sociale qui est effectuée lors de l'accueil permet d'identifier ces personnes et de les introduire dans le dispositif cantonal.



Enfin, l'alinéa 5 proposé pour clore l'article 3 LAPSA remplace l'article 3 alinéa 4 actuel, selon lequel les communes contribuent au financement des prestations communales au sens de la LAPSA. En effet, dès lors que le financement intercommunal des prestations à charge des communes selon la LAPSA est réglé par la LRPFI, c'est à cette dernière loi qu'il convient de faire renvoi.

Article 4 Compétences du Canton

L'article 4 alinéa 3 LAPSA, dans sa teneur actuelle, confère au Conseil d'Etat la compétence de fixer chaque année les modalités du financement à charge des communes, telles que prévues en termes de principe par l'article 3 alinéa 4 LAPSA actuel. L'article 4 alinéa 3 LAPSA prévoit en outre que le Conseil d'Etat doit appliquer les modalités de financement proposées par l'Assemblée générale de l'ACG et qu'à défaut de proposition des communes, il doit appliquer les modalités en vigueur l'année précédente.

Ce système de fixation cantonale des obligations de financement à charge des communes pour l'application de la LAPSA n'a plus sa raison d'être à partir du moment où le dispositif péréquatif prévu par le Chapitre IVbis du Titre II LRPFI entre en vigueur. Il convient dès lors d'abroger cet article 4 alinéa 3 LAPSA.

Article 3 Entrée en vigueur

Il est proposé que la présente révision de la LRPFI entre en vigueur au 1^{er} janvier 2023. Il importe en effet de fixer l'entrée en vigueur au début d'une année civile pour éviter les difficultés qui résulteraient d'une entrée en vigueur en cours d'exercice budgétaire et comptable annuel.

Si la loi est adoptée à une date qui ne permet sa promulgation qu'après le 1^{er} janvier 2023, la clause d'entrée en vigueur sortira un effet rétroactif. Cet effet rétroactif est admis par l'Association des communes genevoises. Il se justifie vu l'importance de pouvoir appliquer, pour l'ensemble de l'année 2023 déjà, les extensions du régime péréquatif introduites par le présent projet. Cela vaut en particulier pour l'introduction du financement péréquatif de l'accueil des personnes sans abri. En effet, la solution de financement qui a pu être trouvée à ce sujet en urgence pour 2022, par une contribution du fonds intercommunal, ne peut pas être reconduite durablement.

* * *


**Renforcement de la péréquation, financement de l'hébergement d'urgence (HU)
et augmentation de la dotation du Fonds intercommunal**
Budget 2023
Impacts chiffrés des modifications légales proposées

En francs	LRPFI Budget 2023	Hébergement d'urgence*		Aug. dotation du Fonds intercommunal	Péréquation de ressources 2.5% (+0.5%)	Contribution de ville-centre 0.65ct. (+0.05)	Projection	
		contribution	distribution				LRPFI après modif.	Différence
Aire-la-Ville	219'984	-26'138	-	-9'630	+84'783	-2'975	266'024	+46'040
Anières	-3'763'032	-252'463	-	-93'013	-749'471	-28'735	-4'886'714	-1'123'682
Avully	547'151	-35'635	-	-13'129	+144'988	-4'066	639'320	+92'169
Avusy	143'992	-35'691	-	-13'149	+76'527	-4'062	167'617	+23'625
Bardonnex	390'035	-57'239	-	-2'1088	+181'542	-6'515	486'734	+96'699
Bellevue	-331'732	-124'577	-	-45'897	+376	-14'179	-516'009	-184'276
Bernex	2'477'740	-235'651	-	-86'819	+771'062	-26'822	2'899'510	+421'770
Carouge	-2'059'366	-906'953	-	-334'140	-309'546	-103'230	-3'713'235	-1'653'869
Cartigny	-173'960	-35'606	-	-13'118	+4'915	-4'053	-221'822	-47'862
Céligny	-211'074	-35'129	-	-12'942	-607	-3'998	-263'750	-52'676
Chancy	576'052	-35'081	-	-12'925	+140'754	-3'993	664'807	+88'755
Chêne-Bougeries	-1'905'116	-524'616	-	-193'280	-195	-59'712	-2'682'967	-777'802
Chêne-Bourg	2'951'318	-183'499	-	-67'605	+713'941	-20'886	3'393'269	+441'951
Choulex	-250'669	-54'118	-	-19'938	-5'762	-6'160	-336'646	-85'977
Collex-Bossy	148'758	-42'441	-	-15'636	+112'663	-4'831	198'513	+49'755
Collonge-Bellerive	-2'191'488	-467'954	-	-172'404	-365'632	-53'263	-3'250'741	-1'059'253
Cologny	-31'644'494	-1'025'977	-	-377'992	-4'155'555	-116'777	-37'320'795	-5'676'301
Confignon	165'725	-132'114	-	-48'674	+156'782	-15'037	126'682	-39'043
Corsier	-333'487	-101'263	-	-37'308	-6'523	-11'526	-490'107	-156'619
Dardagny	324'123	-41'330	-	-15'227	+120'868	-4'704	383'729	+59'606
Genève	8'835'994	-797'352	+19'000'000	-2'937'624	-907'032	+1'255'035	17'272'821	+8'436'826
Genthod	-2'478'488	-222'345	-	-81'916	-506'157	-25'307	-3'314'214	-835'726
Grand-Saconnex	-800'121	-363'086	-	-133'769	+170'003	-4'1327	-1'168'299	-368'178
Gy	-64'768	-18'485	-	-6'810	+99	-2'104	-92'069	-27'301
Hermance	-183'898	-50'293	-	-18'529	-2'538	-5'724	-260'983	-77'085
Jussy	-341'668	-64'859	-	-23'896	-41'291	-7'382	-479'096	-137'428
Laconnex	27'437	-17'250	-	-6'355	+42'886	-1'963	44'755	+17'318
Lancy	-2'833'375	-1'115'765	-	-411'071	+113'799	-126'997	-4'373'410	-1'540'035
Meinier	-103'114	-66'167	-	-24'377	+36'251	-7'531	-164'939	-61'825
Meyrin	-2'657'762	-946'780	-	-348'814	-56'420	-107'763	-4'116'538	-1'458'776
Onex	10'024'722	-365'198	-	-134'547	+1'609'628	-41'567	11'093'039	+1'068'317
Perly-Certoux	218'310	-77'904	-	-28'701	+167'756	-8'867	270'933	+52'283
Plan-les-Quates	-9'322'610	-846'597	-	-311'904	-2'301'962	-96'360	-12'879'434	-3'556'824
Pregny-Chambésy	-812'251	-163'501	-	-60'237	-6'677	-18'610	-1'061'277	-249'026
Presinge	-203'614	-40'553	-	-14'941	-33'827	-4'616	-297'550	-93'936
Puplinge	158'685	-67'150	-	-24'739	+129'643	-7'643	188'795	+30'110
Russin	-247'504	-34'166	-	-12'588	-44'150	-3'889	-342'296	-94'793
Satigny	-1'148'379	-229'588	-	-84'585	-291'730	-26'132	-1'780'413	-632'035
Soral	181'685	-21'836	-	-8'045	+76'297	-2'485	225'615	+43'931
Thônex	1'899'589	-358'054	-	-131'915	+934'679	-40'754	2'303'546	+403'956
Troinex	-363'231	-84'786	-	-31'237	+35'411	-9'650	-453'493	-90'262
Vandoeuvres	-1'931'719	-201'717	-	-74'317	-319'840	-22'959	-2'550'552	-618'833
Vernier	13'849'243	-69'595	-	-254'882	+2'905'161	-78'744	15'728'955	+1'879'712
Versoix	3'584'940	-281'138	-	-103'577	+980'074	-31'999	4'148'299	+563'359
Veyrier	-45'615	-343'930	-	-126'711	+393'026	-39'146	-162'375	-116'671
Fonds intercommunal	19'677'101			+7'000'000			26'677'101	+7'000'000
Total	0	-19'000'000	+19'000'000	0	0	0	0	0

* Estimation utilisée lors des débats à l'ACG : le montant définitif, calculé sur la base du nombre de places mises à disposition par commune, doit être adopté chaque année par l'Assemblée générale de l'ACG.



**Renforcement de la péréquation, financement de l'hébergement d'urgence (HU)
et augmentation de la dotation du Fonds intercommunal**

**Projection 2024
sur la base du
budget 2023**

Impacts chiffrés des modifications légales proposées

En francs	LRPFI Budget 2023		Hébergement d'urgence*		Aug. dotation du Fonds intercommunal	Applicable dès 2024		Projection	
			contribution	distribution		Péréquation de ressources 3.0% (+1.0%)	Contribution de ville-centre 0.70ct. (+0.10)	LRPFI après modif.	Différence
Aire-la-Ville	219'984	-26'138	-	-	-9'630	+167'941	-5'950	346'206	+126'222
Anières	-3'763'032	-252'463	-	-	-93'013	-1'468'195	-57'471	-5'634'173	-1'871'141
Avully	547'151	-35'635	-	-	-13'129	+283'652	-8'112	773'928	+226'777
Avusy	143'992	-35'691	-	-	-13'149	+155'949	-8'125	242'976	+98'985
Bardonnex	390'035	-57'239	-	-	-2'1088	+360'354	-13'030	659'031	+268'997
Bellevue	-331'732	-124'577	-	-	-45'897	+1'365	-28'359	-529'200	-197'467
Bernex	2'477'740	-235'651	-	-	-86'819	+1'526'575	-53'644	3'628'201	+1'150'461
Carouge	-2'059'366	-906'953	-	-	-334'140	-690'591	-206'459	-4'197'509	-2'138'143
Cartigny	-173'960	-35'906	-	-	-13'118	+12'446	-8'105	-2'18'344	-44'384
Céligny	-211'074	-35'129	-	-	-12'942	-1'535	-7'997	-268'677	-57'602
Chancy	576'052	-35'081	-	-	-12'925	+275'609	-7'986	795'669	+219'617
Chêne-Bougeries	-1'905'114	-524'616	-	-	-193'280	-588	-119'424	-2'743'072	-837'908
Chêne-Bourg	2'951'318	-183'499	-	-	-67'605	+1'403'804	-41'772	4'062'246	+1'110'928
Choulex	-250'669	-54'118	-	-	-19'938	-13'438	-12'319	-350'482	-99'814
Collex-Bossy	148'758	-42'441	-	-	-15'636	+226'004	-9'661	307'023	+158'265
Collonge-Bellerive	-2'191'488	-467'954	-	-	-172'404	-777'609	-106'525	-3'715'981	-1'524'493
Cologny	-31'644'494	-1'025'977	-	-	-377'992	-7'838'598	-233'554	-41'120'615	-9'476'121
Confignon	165'725	-132'114	-	-	-48'674	+333'722	-30'075	288'584	+122'859
Corsier	-333'487	-101'263	-	-	-37'308	-15'562	-23'052	-510'672	-177'184
Dardagny	324'123	-41'330	-	-	-15'227	+242'811	-9'408	500'968	+176'845
Genève	8'835'994	-797'352	+19'000'000	-	-2'937'624	-2'122'285	+2'510'069	17'312'602	+8'476'608
Genthod	-2'478'488	-222'345	-	-	-81'916	-1'014'637	-50'615	-3'848'001	-1'369'512
Grand-Saconnex	-800'121	-363'086	-	-	-133'769	+392'279	-82'653	-987'350	-187'229
Gy	-64'768	-18'485	-	-	-6'810	+335	-4'208	-93'936	-29'168
Hermance	-183'898	-50'293	-	-	-18'529	-6'121	-11'449	-270'290	-86'392
Jussy	-341'668	-64'859	-	-	-23'896	-88'648	-14'765	-533'835	-192'167
Laconnex	27'437	-17'250	-	-	-6'355	+86'459	-3'927	86'365	+58'928
Lancy	-2'833'375	-1'115'765	-	-	-411'071	+298'265	-253'994	-4'315'940	-1'482'565
Meinier	-103'114	-66'167	-	-	-24'377	+82'004	-15'062	-126'716	-23'603
Meyrin	-2'657'722	-946'780	-	-	-348'814	-133'895	-215'526	-4'302'776	-1'645'014
Onex	10'024'722	-365'198	-	-	-134'547	+3'144'333	-83'134	12'586'177	+2'561'455
Perly-Certoux	218'310	-77'904	-	-	-28'701	+342'952	-17'734	436'922	+218'612
Plan-les-Ouates	-9'322'610	-846'595	-	-	-311'904	-4'593'874	-192'720	-15'267'705	-5'945'095
Pregny-Chambésy	-812'251	-163'501	-	-	-60'237	-16'256	-37'220	-1'089'466	-277'214
Presinge	-203'614	-40'553	-	-	-14'941	-71'266	-9'231	-339'964	-136'351
Puplinge	158'685	-67'150	-	-	-24'739	+266'036	-15'286	317'545	+158'860
Russin	-247'504	-34'166	-	-	-12'588	-91'309	-7'778	-393'344	-145'840
Satigny	-1'148'379	-229'588	-	-	-84'585	-609'189	-52'264	-2'124'004	-975'626
Soral	181'685	-21'836	-	-	-8'045	+150'376	-4'971	297'209	+115'524
Thônex	1'899'589	-358'054	-	-	-131'915	+1'883'620	-81'508	3'211'732	+1'312'143
Troinex	-363'231	-84'786	-	-	-31'237	+81'796	-19'301	-416'758	-53'527
Vandoeuvres	-1'931'719	-201'717	-	-	-74'317	-653'814	-45'919	-2'907'486	-975'767
Vernier	13'849'243	-691'823	-	-	-254'882	+5'705'125	-157'487	18'450'175	+4'600'932
Versoir	3'584'940	-281'138	-	-	-103'577	+1'944'832	-63'999	5'081'058	+1'496'118
Veyrier	-45'615	-343'930	-	-	-126'711	+839'125	-78'292	244'577	+290'192
Fonds intercommunal	19'677'101				+7'000'000			26'677'101	+7'000'000
Total	0	-19'000'000	+19'000'000		0	0	0	0	0

* Estimation utilisée lors des débats à l'ACG : le montant définitif, calculé sur la base du nombre de places mises à disposition par commune, doit être adopté chaque année par l'Assemblée générale de l'ACG.



**Renforcement de la péréquation, financement de l'hébergement d'urgence (HU)
et augmentation de la dotation du Fonds intercommunal**

**Projection 2025
sur la base du
budget 2023**

Impacts chiffrés des modifications légales proposées

En francs	LRPFI Budget 2023		Hébergement d'urgence*		Aug. dotation du Fonds intercommunal	Applicable dès 2025			Projection	
			contribution	distribution		Péréquation de ressources 3.5% (+1.5%)	Contribution de ville-centre 0.75ct. (+0.15)	LRPFI après modif.	Différence	
Aire-la-Ville	219'984	-26'138	-	-	-9'630	+249'487	-8'925	424'777	+204'793	
Anières	-3'763'032	-252'463	-	-	-93'013	-2'154'981	-86'206	-6'349'695	-2'586'663	
Avully	547'151	-35'635	-	-	-13'129	+417'304	-12'168	903'524	+356'373	
Avusy	143'992	-35'691	-	-	-13'149	+236'999	-12'187	319'964	+175'973	
Baronnex	390'035	-57'239	-	-	-2'1088	+536'215	-19'545	828'377	+438'343	
Bellevue	-331'732	-124'577	-	-	-45'897	+3'375	-42'538	-541'368	-209'636	
Bernex	2'477'740	-235'651	-	-	-86'819	+2'266'928	-80'466	4'341'732	+1'863'992	
Carouge	-2'059'366	-906'953	-	-	-334'140	-1'131'458	-309'689	-4'741'606	-2'682'241	
Cartigny	-173'960	-35'606	-	-	-13'118	+22'671	-12'158	-212'172	-38'212	
Céligny	-211'074	-35'129	-	-	-12'942	-2'805	-11'995	-273'945	-62'870	
Chancy	576'052	-35'081	-	-	-12'925	+405'744	-11'979	921'811	+345'579	
Chêne-Bougeries	-1'905'116	-524'616	-	-	-193'280	-1'256	-179'136	-2'803'452	-898'288	
Chêne-Bourg	2'951'318	-183'499	-	-	-67'605	+2'073'368	-62'658	4'710'924	+1'759'606	
Choulex	-250'669	-54'118	-	-	-19'938	-22'878	-18'479	-366'082	-115'413	
Collex-Bossy	148'758	-42'441	-	-	-15'636	+339'140	-14'492	415'328	+266'571	
Collonge-Bellerive	-2'191'488	-467'954	-	-	-172'404	-1'222'930	-159'788	-4'214'565	-2'023'077	
Cologny	-31'644'494	-1'025'977	-	-	-377'992	-11'154'495	-350'331	-44'531'290	-12'908'796	
Confignon	165'725	-132'114	-	-	-48'674	+525'538	-45'112	465'363	+299'639	
Corsier	-333'487	-101'263	-	-	-37'308	-27'019	-34'577	-533'655	-200'168	
Dardagny	324'123	-41'330	-	-	-15'227	+364'780	-14'113	618'233	+294'110	
Genève	8'835'994	-7973'552	+19'000'000	-	-2'937'624	-3'623'177	+3'765'104	17'066'745	+8'230'751	
Genthod	-2'478'488	-222'345	-	-	-81'916	-1'518'033	-75'922	-4'376'705	-1'898'216	
Grand-Saconnex	-800'121	-363'086	-	-	-133'769	+660'668	-123'980	-760'287	+39'834	
Gy	-64'768	-18'485	-	-	-6'810	+785	-6'312	-95'591	-30'822	
Hermance	-183'898	-50'293	-	-	-18'529	-10'727	-17'173	-280'621	-96'273	
Jussy	-341'668	-64'859	-	-	-23'896	-140'538	-22'147	-593'107	-251'439	
Laconnex	27'437	-17'250	-	-	-6'355	+130'259	-5'890	128'201	+100'764	
Lancy	-2'833'375	-1'115'765	-	-	-411'071	+559'484	-380'991	-4'181'718	-1'348'343	
Meinier	-103'114	-66'167	-	-	-24'377	+135'833	-22'594	-80'419	+22'695	
Meyrin	-2'657'762	-946'780	-	-	-348'814	-235'041	-323'289	-4'511'685	-1'853'924	
Onex	10'024'722	-365'198	-	-	-134'547	+4'620'580	-124'701	14'020'857	+3'996'135	
Perly-Certoux	218'310	-77'904	-	-	-28'701	+522'541	-26'601	607'645	+389'335	
Plan-les-Ouates	-9'322'610	-846'597	-	-	-311'904	-6'847'427	-289'080	-17'617'618	-8'295'008	
Pregny-Chambésy	-812'251	-163'501	-	-	-60'237	-28'726	-55'829	-1'120'546	-308'295	
Presinge	-203'614	-40'553	-	-	-14'941	-112'224	-13'847	-385'179	-181'565	
Puplinge	158'685	-67'150	-	-	-24'739	+406'589	-22'929	450'455	+291'770	
Russin	-247'504	-34'166	-	-	-12'588	-140'240	-11'666	-446'164	-198'660	
Satigny	-1'148'379	-229'588	-	-	-84'585	-943'298	-78'395	-2'484'244	-1'335'866	
Soral	181'685	-21'836	-	-	-8'045	+222'512	-7'456	366'860	+185'176	
Thônex	1'899'589	-358'054	-	-	-131'915	+2'836'987	-122'262	4'124'346	+2'224'756	
Troinex	-363'231	-84'786	-	-	-31'237	+137'880	-28'951	-370'325	-7'094	
Vandoeuvres	-1'931'719	-201'717	-	-	-74'317	-994'367	-68'878	-3'270'999	-1'339'279	
Vernier	13'849'243	-691'823	-	-	-254'882	+8'417'938	-236'231	21'084'244	+7'235'001	
Versoix	3'584'940	-281'138	-	-	-103'577	+2'893'271	-95'998	5'997'498	+2'412'558	
Veyrier	-45'615	-343'930	-	-	-126'711	+1'324'746	-117'439	691'052	+736'667	
Fonds intercommunal	19'677'101				+7'000'000			26'677'101	+7'000'000	
Total	0	-19'000'000	+19'000'000		0	0	0	0	0	

* Estimation utilisée lors des débats à l'ACG : le montant définitif, calculé sur la base du nombre de places mises à disposition par commune, doit être adopté chaque année par l'Assemblée générale de l'ACG.

ANNEXE 4

FI - FONDS INTERCOMMUNAL

	Projection 2025	Projection 2024	Budget 2023 actualisé	Budget 2022 actualisé	Compte 2021	Compte 2020
PRODUITS						
Contributions des communes	23'000'000	23'000'000	23'000'000	23'000'000	23'000'000	23'000'000
LRT Soutien à la création (canton)	120'000	120'000	120'000	120'000	120'000	120'000
Total des produits	23'120'000	23'120'000	23'120'000	23'120'000	23'120'000	23'120'000
CHARGES						
Prise en charge des intérêts des dettes des communes	4'300'000	4'350'000	4'400'000	4'429'578	4'778'220	4'763'457
Participation au fonctionnement du Bibliobus	740'000	740'000	740'000	740'000	643'519	629'039
Participation au fonctionnement du GIAP	7'400'000	7'400'000	7'400'000	7'400'000	7'400'000	7'400'000
Participation au fonctionnement du Grand Théâtre de Genève	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000	2'500'000
Participation aux invest. à des nouvelles places crèches	1'060'000	945'000	945'000	2'410'000	2'010'000	705'000
Participation aux investissements du SIACG	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000
Participation au financement du réseau intercommunal (RIAG)	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000	500'000
Enveloppe culturelle (incl. LRT accès à la culture)	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'031'150	1'000'000
Enveloppe pour la relève sportive (LRT)	450'000	450'000	450'000	450'000	450'000	450'000
Enveloppe sportive (incl. LRT élite sportive)	300'000	300'000	300'000	300'000	148'000	298'000
Enveloppe pour le soutien à la création (LRT)	120'000	120'000	120'000	120'000	120'000	120'000
Grand Théâtre de Genève - Subvention rénovation machinerie	-	-	4'000'000	-	-	-
Piscine Pré-Bois - Subvention investissement	-	-	3'000'000	-	-	-
Stand de tir - Subvention investissement	-	9'000'000	-	-	-	-
Subvention Pro Senectute	-	-	-	1'000'000	-	-
SIACG - Application SIRH	-	-	-	-	2'200'000	-
Salle des fêtes de Thônex - Subvention pour la rénovation	-	-	-	-	500'000	-
Urgence sociale - Subvention pour la Ville de Genève	-	-	-	6'359'992	1'000'000	-
Trois-Chênes - Subvention Halle de curling	-	-	-	-	-	1'000'000
Covid-Culture - Enveloppe extraordinaire	-	-	-	-	454'000	500'000
Covid-Sport - Enveloppe extraordinaire	-	-	-	-	-	150'000
Stade de Laconnex - Subvention pour la rénovation	-	-	-	-	-	380'000
SIACG - Renouvellement de l'application petite enfance	-	-	-	-	-	1'500'000
Bibliobus - Subvention rénovation	-	-	-	-	-	-10'195
Vernier - Subvention centre culturel de la Châtelaine	-	-	-	-	-	5'000'000
Théâtre de Carouge - Subvention reconstruction	-	-	-	-	-	500'000
Indemnités des membres du Conseil	15'000	15'000	15'000	15'000	14'600	11'600
Autres charges	20'000	20'000	20'000	80'000	112'244	63'316
Gestion administrative et comptable par l'ACG	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000	200'000
Total des charges	19'105'000	28'040'000	26'090'000	28'004'570	24'561'733	28'160'217
dont récurrentes	19'105'000	19'040'000	19'090'000	20'644'578	20'407'733	19'140'412
dont exceptionnelles	-	9'000'000	7'000'000	7'359'992	4'154'000	9'019'806
Excédent des revenus (charges)	4'015'000	-4'920'000	-2'970'000	-4'884'570	-1'441'733	-5'040'217
BILAN						
Fortune au 31 décembre	-3'296'007	-7'311'007	-2'391'007	578'993	5'463'563	6'905'296

De : VONLANTHEN Gilbert

Envoyé : lundi 5 septembre 2022 15:09

À : Fontanet Nathalie (DF); Apothéoz Thierry (DCS); Dal Busco Serge (DI)

Cc : Secrétariat (DI); Fiumelli Olivier (DF); Gillieron Jean-Pierre (DI); Bandler Marko (DCS); Favre Bernard (DCS); DISERENS Nicolas; AEGERTER Philippe; DUNAND Alexandre ; Bernasconi Leila (ACG); GOMEZ Alfonso; JIMAJA Laurent (ACG); KAST Carole-Anne (ACG); MAGNIN Xavier (ACG); MARTI Gilles (ACG)

Objet : Questions complémentaires sur votre projet de renforcement de la LRPFI

Madame la Conseillère d'Etat,
Messieurs les Conseillers d'Etat,

Comme convenu lors de la dernière séance de la délégation du Conseil d'Etat aux affaires communales, nous avons l'avantage de vous communiquer ci-après nos réponses aux éléments demandés par la délégation en lien avec notre projet de renforcement de la LRPFI.

Pour faciliter leur compréhension, nous avons repris la chronologie des questions telles qu'elles figuraient dans le message de Monsieur Bernard Favre, et joint toutes les précisions chiffrées auxquelles nous nous référons dans nos réponses.

1. Charges détaillées du dispositif communal LAPSA telles qu'estimées pour l'année en cours (charges monétaires et non monétaires)

Les charges détaillées du dispositif actuel sont en cours d'analyse dans le cadre d'un groupe de travail.

Ce groupe est chargé d'étudier la mise en œuvre du dispositif intercommunal d'hébergement collectif d'urgence des personnes sans abri, pour permettre le débat entre les magistrats à la commission de la cohésion sociale de l'ACG, puis au Comité et à l'Assemblée générale.

Dans ce cadre, les modifications légales prévoient que le nombre de places mises à disposition et leur financement soient votés chaque année par l'Assemblée générale de l'ACG en juin. Vu les délais impartis pour 2023, il est prévu un vote en octobre ou novembre en fonction de l'avancée des travaux précités (possibilité offerte par une disposition transitoire que nous avons intégrée à notre projet).

Cela étant, dans le but de donner une estimation chiffrée permettant aux discussions politiques sur les modifications légales d'avoir lieu, il a été retenu un objectif de 500 places ouvertes à l'année pour un montant d'environ 19 millions composé sommairement de :

- 8.7 millions : estimation de la Ville de Genève du coût de l'ouverture de 200 places à l'année
- 10.3 millions : montant du budget 2022 de la Ville de Genève

2. Tableaux d'évaluation d'impacts du projet de renforcement LRPFI, commune par commune

Malheureusement, il n'est techniquement pas possible de donner des montants pour 2024 et 2025. En effet, les mécanismes de la LRPFI se basent sur les comptes fiscaux des communes deux années antérieures. Ainsi, la première estimation des montants 2024 ne pourrait être connue que dès mars 2023 lors de l'envoi aux communes des comptes 2022 avec les correctifs des années antérieures.

Cela étant, afin de permettre la décision politique, vous trouverez en annexe des projections pour 2024 et 2025, faites sur la base du budget 2023. Ces estimations restent toutefois purement indicatives. En effet, les montants définitifs pourront s'écarter de façon significative de ces projections.

Enfin, le volet « sans abri » ne peut pas être dissocié du renforcement de la péréquation. En effet, les communes les moins riches du canton ne pourraient pas assumer cette nouvelle charge sans augmentation des distributions découlant de la péréquation.

3. Comment l'ACG envisage-t-elle d'assurer que le renforcement de la péréquation des ressources, prévu progressivement pour 2023 à 2025, puisse être effectivement disponible pour d'éventuels transferts de tâches ultérieures, dont la date d'entrée en vigueur n'est pas coordonnée avec le dispositif prévu?

En sus de financer le dispositif intercommunal d'hébergement collectif d'urgence et l'augmentation nécessaire de la dotation du FI, nos propositions renforcent fortement les mécanismes de la péréquation en visant, en premier lieu, à diminuer les écarts entre les communes les plus riches et celles les moins dotées financièrement pour permettre à ces dernières d'assumer au mieux, d'une part, leurs tâches actuelles et, d'autre part, celles qui seront potentiellement transférées du canton aux communes dans un second temps.

4. Planification de trésorerie du FI à ce jour (sans cette proposition législative) pour les années 2023 à 2025, tenant compte des engagements pris par celui-ci ainsi que des charges de fonctionnement qu'il assume de manière récurrente (GIAP, Grand Théâtre, enveloppe culturelle de 1 million, enveloppe sportive, etc.).

Nous vous prions de trouver ces éléments dans le tableau ci-annexé.

Vous souhaitant bonne réception de ces lignes et restant à votre disposition pour tout complément d'information, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère d'Etat, Messieurs les Conseillers d'Etat, à l'assurance de notre haute considération

Gilbert Vonlanthen

**Président de l'association
des communes genevoises**

Monsieur
Gilbert VONLANTHEN
Président de l'Association des
communes genevoises
Boulevard des Promenades 20
1227 Carouge

Concerne : proposition législative modifiant la LRPF1

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Etat a pris connaissance de la proposition législative que votre association lui a adressée durant l'été et des compléments d'information sollicités par la Délégation du Conseil d'Etat aux communes.

Le Conseil d'Etat comprend le caractère d'urgence que présente ce projet de loi pour votre association, en particulier pour stabiliser la trésorerie du Fonds intercommunal. Ayant accueilli favorablement votre proposition consistant à augmenter le financement d'une politique publique essentielle pour lutter contre la précarité et à pérenniser celui-ci selon un principe de solidarité intercommunale, nous avons décidé d'adopter la proposition législative de votre association et de la transmettre au Grand Conseil. Le projet de loi qui sera transmis diverge sur deux points du texte que vous avez proposé et qui sont détaillés dans l'exposé des motifs.

Cela étant, le renforcement de la péréquation induit par cette proposition législative est considérablement plus élevé que les charges liées à l'hébergement des personnes sans abri. Comme l'explique votre exposé des motifs, en se fondant sur les valeurs des comptes 2021, la seule péréquation des ressources atteindrait, d'ici 2025, quelque 70 millions de francs, contre un peu moins de 40 millions de francs aujourd'hui. Cette hausse de 1.5 point de pourcentage – autrement dit, de 75% – des mécanismes de péréquation est justifiée, dans votre exposé des motifs, par les transferts de charges à venir en provenance du canton.

Le Conseil d'Etat prend acte de cette intention et du fait que, dès lors, les communes souhaitent anticiper, par le biais du présent projet de loi, les charges que les transferts de compétences qui seront décidés à l'avenir représenteront pour les municipalités genevoises et qu'il n'entrera donc pas en matière sur des mécanismes péréquatifs supplémentaires. En conséquence, chaque commune devra assumer les transferts futurs.

Vous remerciant pour l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de nos sentiments respectueux.