

Date de dépôt : 22 mars 2022

Rapport

de la commission des affaires sociales chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Ana Roch, Jean-Marie Voumard, Sandro Pistis, Daniel Sormanni, Thierry Cerutti, Florian Gander, Patrick Dimier, Francisco Valentin, Françoise Sapin, François Baertschi : Quel avenir pour la FASE (Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle) ?

Rapport de M. Didier Bonny

Mesdames les députées,
Messieurs les députés,

La commission des affaires sociales a étudié la motion 2783 lors des séances des 2, 16 et 30 novembre 2021, du 7 décembre 2021, du 8 février 2022 ainsi que du 8 mars 2022, sous la présidence de M. André Pfeffer. Ont assisté à ces séances : M^{me} Nadia Salama, secrétaire scientifique SGGC, et, de façon intermittente, M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat, DCS, M. Hossam Adly, secrétaire général adjoint, DCS, et M. Aldo Maffia, directeur général de l'office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales, DCS. Les procès-verbaux ont été tenus par M^{mes} Alessandra Costa, Alexia Ormen et Kezeguy Anthony.

Synthèse

Cette motion, demandant au Conseil d'Etat de « rendre un rapport circonstancié sur l'avenir de la FASE et de l'évolution de la politique socioculturelle qu'il entend mettre en place, en lien avec le dossier du désenchevêtrement canton-communes » a été déposée le 3 septembre 2021. Son traitement a commencé en commission le 2 novembre 2021 alors que le Conseil d'Etat avait mis en consultation un avant-projet de loi visant à « renforcer l'implication des communes dans le financement, puis la

gouvernance de la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe) ».

Cet avant-projet de loi est devenu, le 1^{er} décembre 2021, un projet de loi tout court (PL 13044). Il a été examiné en primeur par la commission des finances avant le vote du budget 2022 en raison de ses implications financières, soit un transfert de charges d'un peu plus de 20 millions aux communes. Il aurait pu être voté sur le siège le 9 décembre 2022, mais le Grand Conseil n'a pas voulu voter dans la précipitation ce projet de loi et l'a renvoyé à la commission des affaires sociales pour être étudié. La commission des affaires sociales a décidé de geler le traitement de ce projet de loi afin de « permettre au département de finaliser les entretiens, voire les négociations avec les différents intervenants », comme elle l'a annoncé dans son communiqué de presse du 23 février 2022.

Compte tenu de ce qui précède, l'étude de la motion 2783, qui se focalise sur la question de l'animation socioculturelle, a été fortement impactée par le dépôt de ce projet de loi qui, lui, concerne plus particulièrement le financement et la gouvernance. Le compte-rendu des auditions en est la meilleure preuve.

Toutefois, malgré ce contexte particulier, les membres de la commission des affaires sociales ont tenu à ne pas lier les deux objets. Il leur a en effet semblé primordial de montrer dès maintenant leur préoccupation sur l'avenir de l'animation socioculturelle. Leur questionnement autour d'un projet d'animation socioculturelle qui ait du sens et qui réponde aux besoins de la population, si cette dernière devait être sous la responsabilité quasi exclusive des communes, attend une réponse prompte et détaillée du Conseil d'Etat qui permettra, le cas échéant, de reprendre l'étude du projet de loi 13044 avec les éléments qui auront été donnés dans le rapport du Conseil d'Etat.

Présentation de la motion 2783 par M^{me} Ana Roch, première signataire (2 novembre 2021)

M^{me} Roch a déposé cette motion parce qu'elle est préoccupée par l'avenir de l'animation socioculturelle. En ce moment, il est beaucoup question d'argent mais pas assez du fond. Elle souligne qu'il s'agit jusqu'à aujourd'hui d'une mission cantonale. Si les communes devaient à l'avenir reprendre ce rôle, elle souhaiterait savoir sous quelle forme cela sera fait et ce qu'il adviendrait de la FASe. Il y a actuellement beaucoup d'interrogations autour de l'avenir de la FASe qui déstabilisent le personnel qui se questionne sur son futur statut, mais également les associations qui sont gérées par des

comités de bénévoles. Elle souhaite que le département soit entendu sur ces questions.

Discussion

Un commissaire démocrate-chrétien craint une municipalisation de l'animation socioculturelle qui aurait pour conséquence qu'il serait difficile de savoir qui fait quoi dans chaque commune. Il a l'impression que l'Etat se précipite pour transférer la FASE aux communes. Il souhaiterait connaître les intentions de M. Apothéloz à ce sujet, indépendamment du projet de loi qui vise à transférer la FASE aux communes.

Un commissaire Vert partage le point de vue du commissaire démocrate-chrétien et les interrogations de M^{me} Roch sur l'avenir de l'animation socioculturelle.

Pour un commissaire EAG, il est important, au-delà de la question de la gestion entre l'Etat et les communes, de se saisir de la politique socioculturelle que nous souhaitons. C'est le travail de la commission des affaires sociales de la définir. La politique de la cohésion sociale doit être au centre de nos préoccupations bien avant la question financière.

Un commissaire socialiste déclare que son groupe souhaite également aller de l'avant sur cette motion et aller au-delà de la simple question de la gestion.

M^{me} Roch rappelle que ce qui circule actuellement serait de faire de la FASE un GIAP (Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire) numéro 2. Elle ajoute que dans ce GIAP numéro 2, il n'y aurait plus de place pour l'associatif. Or, dans son rapport 166 du mois de mai 2021, la Cour des comptes relève l'importance de l'associatif dans l'animation socioculturelle. Elle redit donc son inquiétude à ce propos et la raison du dépôt de sa motion.

Un commissaire PLR est d'accord que la commission procède à des auditions. La manière d'appréhender l'animation socioculturelle peut être vue comme une question philosophique.

Un commissaire Vert, membre du comité d'une maison de quartier, déclare qu'il lui semble important de pouvoir écouter les professionnels qui ne savent pas où ils vont aller et qui sont inquiets. Il relève que la commission doit se préoccuper des inquiétudes du terrain, la motion de M^{me} Roch va dans d'ailleurs dans ce sens-là.

Un commissaire PLR a bien senti dans les propos de M^{me} Roch qu'il y a une urgence et soulève qu'il est important d'auditionner en premier lieu les

acteurs les plus importants et de voir par la suite si d'autres auditions seront nécessaires.

Point de situation FASE (M 2783 et PL 13044) par M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat, DCS (16 novembre 2021)

M. Apothéloz explique que le Conseil d'Etat a adopté un avant-projet de loi qui est actuellement en consultation et dont les points forts sont les suivants :

- La composition du Conseil de fondation est modifiée, à savoir que les communes disposeront, en plus de la présidence, de 7 sièges (5 actuellement) contre 2 sièges pour le canton (5 actuellement avec la présidence). La Fédération des centres de loisirs et de rencontres (FCLR) et le personnel gardent le même nombre de sièges (soit 5 et 2).
- Le transfert de charges se fait à hauteur de 20,2 millions de francs, laissant au canton une part de 3,6 millions dans le financement des activités transversales de la fondation. M. Apothéloz précise que, pour financer ce montant de 20,2 millions, il est prévu d'adapter la loi sur le renforcement de la péréquation intercommunale et le développement de l'intercommunalité pour y introduire un chapitre relatif au financement partiel de la FASE.
- Un délai de deux ans est prévu pour adapter avec les communes les missions de la FASE et sa gouvernance. Elles feront l'objet d'un autre projet de loi.

M. Apothéloz poursuit son propos en disant qu'une assemblée générale de la FCLR est prévue le 24 novembre 2021. Le 1^{er} décembre 2021, le Conseil d'Etat sera saisi du projet de loi, puis la commission des finances. Il précise que le gouvernement a écrit dans ce sens au Bureau du Grand Conseil pour solliciter une présentation de ce projet dans le détail à la commission des finances avant qu'il passe devant le Grand Conseil. Selon lui, les communes voient dans ce projet de loi l'idée d'un groupement intercommunal pour l'animation socioculturelle dont feraient partie l'ensemble des communes. Il dit être opposé à cette proposition, car le groupement intercommunal constitue un dispositif qui ne prévoit pas la participation des 4 partenaires actuels (canton, communes, associations, personnel).

Un commissaire Vert relève que, si M. Apothéloz présente le projet de loi au Conseil d'Etat le 1^{er} décembre 2021, le Grand Conseil pourra le renvoyer au mieux en commission le 9 décembre et que dès lors il ne pourra pas être voté avant la fin du mois de janvier 2022.

M. Apothéloz lui répond que le Grand Conseil peut voter le projet de loi sur le siège le 9 ou le 10 décembre 2021 ou prévoir un traitement ordinaire du projet de loi.

Une commissaire EAG relève que le calendrier s'établit sur deux ans. Elle se demande quelles seront les garanties que les communes appliqueront bien ce qui aura été décidé.

M. Apothéloz lui répond qu'il est primordial pour lui qu'il y ait un traitement égal sur tout le territoire et c'est pour cette raison-là que le département s'est laissé ce laps de temps de deux ans pour le formaliser.

Audition de représentants du collectif Rascal : M. Pierre Varcher, président du comité de la Maison de quartier de Saint-Jean, et M. Vital Dorsaz, animateur socioculturel à la Maison de quartier Sous l'Etoile au Grand-Lancy (30 novembre 2021)

M. Dorsaz commence par dire que le collectif Rascal (Retrouver l'Animation SocioCulturelle Authentique et Légitime) est ouvert aux membres des comités des associations de maisons de quartiers comme aux animateurs de l'animation socioculturelle. Il relève qu'à la FASE la communication est verrouillée, tout comme les processus de prises de décisions. Après avoir tenté, pendant plus de 15 ans, de débloquer les choses, il pense qu'il faut dénoncer le fait que la FASE fonctionne très mal, en tout cas pas dans l'esprit de sa création par la loi de 1998.

Il poursuit en disant que la FASE est une fondation créée au service de l'animation socioculturelle selon l'art. 1 de la loi sur la FASE et que les partenaires de terrain ont de plus en plus de mal à se faire entendre. L'arrivée du projet de loi du Conseil d'Etat pose la question du retrait de l'Etat de la FASE. C'est un moment important pour remettre en cause et susciter un débat sur la FASE, car cette dernière va exister encore un certain temps : soit ce transfert partiel ou total de l'Etat vers les communes se réalise, soit la loi actuelle va continuer à exister avec ses dysfonctionnements.

M. Varcher dit trouver énormément de flous autour du rôle des associations de maisons de quartiers. Selon lui, il y a une confusion derrière l'idée d'un service public qui se contenterait d'offrir des prestations pour les enfants et les adolescents, alors qu'il s'agit d'un service offert à l'ensemble des habitants de chaque quartier. Les actions des maisons de quartiers ont comme but de renforcer la cohésion sociale en créant de la participation citoyenne. Si l'on veut créer du lien dans les quartiers et les renforcer, il faut laisser aux associations le pouvoir d'agir. La vie associative enrichit la

participation à la vie publique. C'est un outil formidable en termes de cohésion sociale, même si l'associatif reste fragile.

Questions des commissaires

Une commissaire socialiste a eu des échos de dysfonctionnements de la FASE pour les personnes souhaitant faire de l'animation socioculturelle. Les animateurs se plaignent de ne pas être entendus. Elle souhaiterait savoir d'où vient cette fermeture au dialogue.

M. Dorsaz lui répond que l'action sociale publique, mise en œuvre et décidée par les communes ou l'Etat, est une action légitime qui arrive d'en haut et qui est mise en œuvre par l'administration. Il y a la population qui bénéficie ou qui dépend des actions sociales et, ensuite, il y a les actions sociales qui viennent d'en bas avec des projets privés d'habitants qui leur semblent être d'utilité publique (en demandant à ce que leurs projets soient validés par l'action d'en haut). Il rappelle qu'en 1998 la FASE a été créée en tant qu'institution au service de l'animation socioculturelle qui n'est ni l'Etat ni les communes, mais qui est représentée par les associations. Il dit trouver aberrante l'étatisation de l'action sociale et affirme que le rôle des députés est de définir les politiques et de les mettre en œuvre. En 1998, les associations et le personnel avaient la majorité au conseil de fondation. Depuis 2008, ce sont l'Etat et les communes qui détiennent la majorité, donnant ainsi une place décisionnelle secondaire aux acteurs associatifs. Quand l'action vient d'en haut sans prendre en compte les acteurs associatifs, cela pose problème.

La même commissaire socialiste affirme qu'il y a une grande pression qui s'exerce sur les animateurs socioculturels et qu'elle a eu des échos de personnes étant parties en dépression peu de temps après avoir rejoint la FASE. Elle souhaite ainsi savoir comment encourager une démarche participative avec un tel dysfonctionnement au sein de ces centres.

M. Varcher répond que la FASE a pris de l'ampleur et qu'il est dorénavant difficile de négocier et d'avoir un contrôle direct sur le personnel employé dans les centres, au risque de créer des confits stériles. Il affirme que cette perte de contact entre l'Etat et la FASE est la première raison pour laquelle la FASE ne fonctionne plus. Il est choqué en tant que membre d'un comité par le fait que l'Etat se désengage de sa mission auprès des maisons de quartier, car l'Etat doit jouer un rôle important, notamment dans la prise en charge extrascolaire des jeunes.

Un commissaire démocrate-chrétien demande aux auditionnés quels sont leurs rapports avec les communes et s'ils n'ont pas peur d'une municipalisation de leurs activités.

M. Varcher lui répond que les rapports avec les communes sont très variés, car le nombre d'associations est très différent suivant les communes. Il faut également tenir compte de la majorité politique de la commune qui peut créer des rapports très différents. Concernant la municipalisation, il craint qu'il y ait une politique à deux vitesses avec un risque d'éclatement de l'animation socioculturelle et une politisation de cette dernière.

Une commissaire PLR constate qu'il est de plus en plus difficile d'avoir des personnes au sein des comités des associations des maisons de quartier. Qu'en pensent-ils ?

M. Dorsaz répond que l'engagement dans l'associatif n'est pas à son plus haut, mais qu'au sein de la FASE, depuis 20 ans, les membres des comités sont relégués à un rôle de faire-valoir, alors que cela représente un fort engagement bénévole. Il est très important de valoriser les membres du terrain plutôt que de chercher à détruire ce fonctionnement.

Un commissaire Vert a lu dans l'exposé des motifs du projet de loi modifiant la loi relative aux centres de loisirs et rencontres et à la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle qu'un second projet de loi serait déposé dans un deuxième temps pour revoir le fonctionnement et les missions de la FASE en relation avec ce transfert aux communes. Il imagine ainsi que les associations seront consultées suite au désengagement très important de l'Etat au sein de la FASE, si le premier projet de loi était accepté.

M. Varcher lui répond que les associations des maisons de quartiers sont regroupées au sein de la FCLR qui a cinq sièges au sein du conseil de fondation de la FASE. Si le projet de loi est accepté, il ne sait pas quelle sera la position de la FASE, car il peine à comprendre dans quel sens elle va.

Une commissaire PLR demande aux auditionnés s'ils ne pensent pas qu'il y a des bénéficiaires à être sous dépendance cantonale dans la mesure où cela garantit un certain niveau d'animateurs socioculturels, une distribution égalitaire des ressources, la possibilité d'entretenir des relations étroites et donc de bénéficier de tout un tas de services.

M. Varcher partage le point de vue de cette commissaire, car la cohésion sociale est une affaire cantonale, d'autant plus pour le canton de Genève qui est un canton urbain. Une collaboration entre le canton et les communes est primordiale, on ne peut pas déléguer à l'échelle communale uniquement.

M. Dorsaz ajoute que le fondement de l'association socioculturelle est une réponse communale puis cantonale. Dans les années 2000, l'animation socioculturelle s'est développée, mais l'Etat n'accompagnait plus ces projets.

Audition de M^{me} Anne Hiltbold, vice-présidente de la FASE, et de M. Yann Boggio, secrétaire général de la FASE – Fondation genevoise pour l’animation socioculturelle (7 décembre 2021)

M^{me} Hiltbold rappelle que la fondation est constituée du canton, des communes, de la FCLR et du personnel, qui n’occupe toutefois pas les sièges auxquels il a le droit. Concernant le projet de loi du Conseil d’Etat sur le transfert de 20 millions à la charge des communes, il y a encore bien des questions qui se posent sur le transfert des compétences que cela implique, notamment concernant le personnel. Il faut absolument éviter de mettre la fondation dans une situation compliquée de gouvernance. La fondation a demandé au Conseil d’Etat de reporter le projet de loi pour approfondir les discussions.

Un commissaire socialiste relève que le projet de loi a été déposé, qu’il devrait être envoyé en commission prochainement et que les députés doivent décider au sein de quelle commission renvoyer ce projet de loi. Pour sa part, il dit qu’il renverrait ce projet de loi à la commission des affaires sociales dans la mesure où la question de l’animation socioculturelle relève du social. Il souhaiterait avoir l’avis de M^{me} Hiltbold sur la question du renvoi de ce projet de loi.

M^{me} Hiltbold répond qu’elle n’a pas d’avis concernant le renvoi dans telle ou telle commission. Ce n’est pas à la FASE de prendre position sur ce sujet.

Un commissaire démocrate-chrétien relève que les maisons de quartiers entendues n’étaient pas pour ce transfert aux communes, mais plutôt pour laisser cela au canton.

M^{me} Hiltbold répond que, depuis longtemps, il y a quelques maisons de quartiers qui craignent pour leur autonomie et qui ont l’impression que la fondation crée ses propres missions alors qu’elle devrait, selon elles, être au service des centres et pas l’inverse. Elle relève que ces discussions n’ont pas lieu d’être pour l’instant, car les communes et le canton ne se sont pas parlé. Dans cette situation incertaine, chacun essaie de ramener des revendications connues qui n’empêchent toutefois pas le terrain de fonctionner, comme le rapport d’évaluation de la Cour des comptes l’a mis en avant.

Un commissaire Vert précise que, si la commission des affaires sociales a décidé de traiter cette motion, c’est parce qu’elle traite de l’avenir de l’animation socioculturelle. Il souhaiterait entendre M^{me} Hiltbold sur le fait que le canton aimerait conserver des missions en les subventionnant à hauteur de 3,6 millions de francs alors que ce seront les communes qui seront aux commandes. Il souhaiterait également savoir si M^{me} Hiltbold pense que du changement pourrait intervenir au niveau de l’animation socioculturelle

avec un transfert aux communes et si chaque commune pourrait faire comme elle l'entend, alors qu'aujourd'hui le canton est garant d'une certaine uniformité sur l'ensemble du territoire et que cela va au-delà d'une question d'argent.

M^{me} Hiltbold lui répond que, du côté des communes, l'idée est de maintenir une cohérence sur le territoire pour ne pas prêter les communes qui auraient moins de moyens. La péréquation intercommunale est là pour tenir compte des particularités des communes (nombre de jeunes, d'allophones, de bénéficiaires, etc.). L'objectif est d'éviter que chaque commune fasse ses actions dans son coin.

M. Boggio ajoute que les jeunes ne restent pas cantonnés à une seule commune et que la question d'une cohérence horizontale sur le territoire est primordiale. La fondation est garante de la cohérence métier.

Le président de la commission est favorable à la décentralisation, mais il relève que des craintes et des doutes au sujet de la modification envisagée ont été mis en avant par des personnes auditionnées. Dès lors, il se demande si ce n'est pas de la responsabilité et dans l'intérêt de la FASE que de fixer le cadre et ses besoins ainsi que ses exigences. Par conséquent, il se demande si la FASE a fait ces démarches et si elle a un plan de route concernant ce projet de loi.

M^{me} Hiltbold lui répond que le conseil de fondation a transmis au Conseil d'Etat ainsi qu'à l'ACG des questions. La fondation a également écrit à l'ACG en demandant que le canton et les communes se mettent d'accord sur les objectifs poursuivis. Ce n'est pas à la fondation de faire des propositions sur la gouvernance et les compétences alors que les communes et le canton sont représentés au sein de la fondation.

Une commissaire EAG constate que le Conseil d'Etat vient avec un projet de loi sans suivre le processus habituel, puisqu'il l'a présenté en urgence à la commission des finances. Avant des négociations financières, il faudrait d'abord aborder la question de la politique socioculturelle souhaitée qui pourrait lier la FASE.

M^{me} Hiltbold répond que c'est pour cette raison-là que la FASE a demandé le report de ce projet de loi.

Cette même commissaire EAG demande à M^{me} Hiltbold quels sont les risques qu'elle identifie pour la suite.

Pour M^{me} Hiltbold, on pourrait craindre que les parties ne se mettent pas d'accord et que chacun essaie d'avancer ses pions sans fixer préalablement les objectifs. Partir à l'aveugle n'est pas une bonne chose.

Un commissaire Vert relève que M. Boggio s'était proposé de parler des recommandations de la Cour des comptes et il souhaiterait donc l'entendre à ce sujet, surtout sur l'approche préventive de la cohésion sociale de la FASE.

M. Boggio explique que la recommandation n° 7 du rapport de la Cour de comptes demande à mieux intégrer l'animation socioculturelle dans une approche préventive de la cohésion sociale. Elle demande au conseil de fondation de la FASE de prendre des mesures facilitant une meilleure anticipation de la dynamique sociale des nouveaux quartiers. Le conseil de fondation a accepté cette recommandation de la Cour des comptes et est en lien avec les différents acteurs concernés. Il constate depuis trois ans une plus grande intégration des préoccupations de cohésion sociale dans les nouveaux quartiers. Aujourd'hui, la question est de savoir quelle est la qualité de vie qu'on veut offrir aux nouveaux habitants qui peuvent arriver dans un quartier qui va être en travaux pendant une dizaine d'années.

M. Boggio a de nombreux contacts avec les magistrats communaux qui ne veulent pas voir se développer des quartiers sans âme et qui souhaitent de la part de la FASE un accompagnement pour ces nouveaux quartiers. La Cour des comptes demande à la FASE de rédiger une marche à suivre à destination des communes souhaitant développer des activités socioculturelles en faveur des habitants des nouveaux quartiers. La FASE rejoint la Cour des comptes sur la nécessité de porter une démarche préventive de cohésion sociale visant à favoriser un développement harmonieux des nouveaux quartiers.

Un commissaire socialiste fait référence à la résolution de la FASE du 20 septembre 2021 adressée à la présidence du Conseil d'Etat et à la présidence de l'ACG concernant ce transfert canton/communes qui demande :

1. garantie des prestations, des actions et missions prévues par la loi J 6 11, en particulier l'animation socioculturelle et le travail social hors murs, à la jeunesse et à la population, dans une approche territoriale de cohésion sociale, conçues dans une vision d'intérêt général et de solidarité à l'échelle de la commune, du canton et de l'agglomération ;
2. garantie des conditions de travail, de la convention collective de travail (CCT) et des conditions salariales, ainsi que de l'affiliation du personnel à la CPEG en matière de prévoyance professionnelle ;
3. maintien d'un fonctionnement basé sur le partenariat, intégrant notamment le personnel et les associations de centres représentées par la FCLR, ainsi que l'existence d'un secrétariat général assurant le pilotage dans une perspective d'intérêt général à l'échelle du territoire cantonal ;
4. maintien au minimum du budget actuel de fonctionnement ;

5. intégration des points 1 à 4 dans le projet de la future entité, de manière à garantir la transparence de la démarche, et implication des partenaires de la fondation dans l'élaboration de celui-ci ;
6. report de la phase transitoire à la fin de l'année 2022 de manière à garantir – si les points 1 à 5 ne sont pas respectés – un débat ouvert reposant sur des consultations des différents milieux intéressés et des partenaires de la FASE, dont le personnel et les comités des centres en particulier, afin de permettre un débat démocratique et l'exercice des droits politiques.

Ce commissaire socialiste trouve que cette résolution est assez défensive en utilisant des termes comme « garantir, maintenir, reporter ». Il perçoit ainsi que ce projet de loi ne convient pas à la FASE et se demande s'il y a un modèle plus vertueux sur lequel on pourrait prendre exemple et si la FASE possède des éléments dont la commission pourrait s'inspirer.

M^{me} Hiltpold relève que ces garanties peuvent être données dans tous les modèles, mais il faut qu'elles soient claires et que l'on sache où l'on va.

M. Boggio ajoute qu'il n'existe pas de modèle idéal. Le modèle genevois est historique et assez unique avec le partenariat entre communes et canton pour garantir une cohérence territoriale. Il fonctionne bien.

Une commissaire EAG relève que si la FASE était financée à l'avenir à 93,5% par les communes, les associations dépendraient pratiquement que d'elles.

M^{me} Hiltpold lui répond que cela ne voudrait pas dire que les communes ne maintiendraient pas ce qui est fait aujourd'hui et qu'il faudrait de toute manière qu'une entité chapeaute le tout pour assurer une cohésion au niveau de l'ensemble du territoire cantonal.

Audition de M. Gilbert Vonlanthen, président, et de M. Alexandre Dunand, directeur financier, de l'ACG – Association des communes genevoises (7 décembre 2021)

M. Vonlanthen comprend les inquiétudes liées à cet éventuel transfert de compétences. Toutefois, si ce transfert devait avoir lieu, la volonté de l'ACG est de continuer de développer les actions de la FASE et de la doter pour ce faire des moyens nécessaires, notamment financiers par un système péréquatif, et de garantir les acquis du personnel en matière de conditions de travail et de caisse de pensions. La FASE est un acteur indispensable et incontournable au niveau cantonal, ce qui n'empêche pas le génie local :

chaque commune a ses spécialités et les collaborations entre communes permettent le développement d'actions collectives.

Si les communes, dans un esprit de consensus, ont accepté de faire de nombreux pas en direction du Conseil d'Etat, elles s'en distancient toutefois par le choix qu'elles ont fait de retenir la proposition du groupe de travail paritaire canton-ACG présidé par M. David Hiler qui, dans son rapport du 20 août 2021, recommandait la transformation de la fondation cantonale actuelle en un groupement intercommunal.

L'ACG a également proposé un toilettage des statuts de la FASE découlant des adaptations qu'elle souhaitait voir être prises en compte dans l'avant-projet de loi cantonal. C'est dans le même objectif que la version du projet de loi de l'ACG fixe des dispositions précises relatives, notamment, à la rétroactivité du financement communal, à l'abrogation du contrat de prestation entre la FASE et le canton ainsi qu'aux modalités pratiques de mise en œuvre du remplacement de ses représentants.

Par ailleurs, la version de l'ACG ne retient pas la proposition cantonale de figer les contributions communales, car celles-ci fluctuent constamment, en fonction des projets spécifiques menés par la FASE à la demande des communes. Ce correctif est donc purement technique et ne résulte nullement d'une quelconque volonté de désengagement financier de la part des communes. Du fait de la complexité de la mise en œuvre des participations en pourcentages – problème également mis en évidence par la FASE –, la proposition cantonale y relative n'a pas été retenue.

L'ACG a apporté un soin particulier à ces propositions qui ont été établies dans un esprit de consensus en fournissant toutes les garanties à la FASE, à son personnel et à ses partenaires (centres de loisirs et leur fédération notamment). Le Conseil d'Etat n'a malheureusement retenu aucune de ces propositions, pourtant dûment étayées. L'ACG regrette cette position intransigeante par rapport à des demandes qui lui paraissent parfaitement fondées.

Il conclut que la proposition de l'ACG a été conçue en prévoyant la rétroactivité du financement communal dans le but de permettre au Grand Conseil de débattre de cet important objet hors de la pression des délais budgétaires, l'adoption du projet de loi comprenant les amendements de l'ACG pouvant ainsi intervenir ultérieurement, au cours de l'année 2022.

Un commissaire socialiste relève que le dialogue peut faire évoluer la situation, mais se demande quelles sont les pistes à suivre. En effet, il souhaiterait savoir dans quel sens l'ACG est d'accord de faire des concessions. Ensuite, il souhaiterait savoir s'il y a un lien avec le projet de loi

dit de « l'écrêtage » (PL 12782) et quelle est la position de l'ACG sur ledit projet de loi.

M. Vonlanthen relève que l'ACG est déçue par l'avant-projet de loi « FASE », car il a été travaillé en amont dans le groupe de travail présidé par M. Hiler. Concernant le projet de loi « écrêtage », il met à mal l'ensemble de la péréquation financière intercommunale et il viole manifestement l'article 143, alinéa 1, de la constitution cantonale qui précise que « la répartition des responsabilités financières entre le canton et les communes tient compte du principe selon lequel chaque tâche est financée par la collectivité publique qui en a la responsabilité et qui en bénéficie ». Or, il existe bel et bien des domaines dans lesquels des transferts de charges et de compétences pourraient être réalisés, par exemple la FASE.

Pour un commissaire Vert, il y a deux niveaux dans le débat : l'aspect financier et celui qui concerne les missions de la FASE qui pourraient changer du moment où ce sont les communes qui deviendraient les « pilotes » de la FASE. A ce propos, il aimerait l'avis des auditionnés sur le second projet de loi qui est prévu dans deux ans et sur l'incertitude que cela créera durant ce laps de temps.

M. Vonlanthen lui répond que les communes ont développé de nouvelles prestations avec la FASE et que chaque commune n'a pas les mêmes besoins ni les mêmes soucis. Il poursuit en disant que, au niveau des étapes, il est préférable qu'elles soient toutes comprises dans un seul projet de loi.

Une commissaire EAG a compris des propos de M. Vonlanthen que, si le projet de loi du Conseil d'Etat venait à passer, il y aurait un transfert de compétences qui s'opérerait et qu'on ne sait pas comment cela s'organiserait. Elle souhaiterait qu'il précise ses propos.

M. Vonlanthen lui répond que, avec le projet de loi proposé par l'ACG, ce problème ne se présenterait pas puisqu'il prévoit la création d'un groupement intercommunal avec des statuts et certaines règles qui devront être validées : ce n'est pas un chèque en blanc.

Pour conclure, M. Vonlanthen remercie la commission pour cette audition et dit que l'ACG a à cœur de rétablir le dialogue avec l'Etat dans l'intérêt de la FASE et de ses missions.

Discussion

Suite à cette audition et compte tenu de l'inconnue qui prévaut sur le sort qui sera réservé au PL 13044 par le Grand Conseil lors de la session des 9 et 10 décembre, la commission décide de geler la motion 2783.

Discussion sur le maintien ou non du gel de la M 2783 après la décision de suspendre les travaux sur le PL 13044 (8 février 2022)

Le PL 13044 a été renvoyé à la commission des affaires sociales par le Grand Conseil lors de sa séance du 9 décembre 2021. Le conseiller d'Etat a demandé à la commission des affaires sociales de le geler afin que les discussions puissent se poursuivre entre l'Etat et l'ACG. La commission ayant accepté cette demande lors de sa séance du 8 février 2022, la question du maintien ou non du gel de la motion 2783 s'est posée.

Une commissaire EAG dit qu'elle préférerait délier les deux objets. Elle entend bien les considérations stratégiques qui ont prévalu pour voter le gel du projet de loi, mais délier les deux objets permettrait de porter l'attention de la commission sur l'avenir de l'animation socioculturelle.

Un commissaire démocrate-chrétien rejoint les propos de la commissaire EAG : délier les objets pourrait donner au Conseil d'Etat le point de vue de la commission et être utile pour continuer les discussions sur le projet de loi.

Pour une commissaire PLR, au vu des difficultés du Conseil d'Etat à formaliser un projet de loi, il serait bon de pouvoir discuter du contenu et d'avancer sur la motion en attendant les négociations pour un éventuel futur projet de loi.

La commission vote le dégel.

Discussion et vote (8 mars 2022)

Le président rappelle, avant d'ouvrir la discussion, que la commission a auditionné dans le cadre de ses travaux M^{me} Roch, première signataire, le conseiller d'Etat M. Apothéloz, le collectif Rascal, la FASE et l'ACG. Il ajoute que la commission des finances a également transmis le PV contenant les auditions qu'elle a faites dans le cadre du PL 13044 dont elle avait été saisie avant que le Grand Conseil ne le renvoie finalement à la commission des affaires sociales.

M^{me} Roch rappelle que sa motion est indirectement liée au projet de loi du département, car elle ne traite pas de « qui paie », « qui fait quoi » ou « qui commande ». Elle est vraiment en lien avec l'animation socioculturelle. Elle s'inquiète de ce qu'il va advenir de cette animation socioculturelle suivant ce qui sortira du projet de loi.

Pour un commissaire socialiste, qui s'exprime au nom de son groupe, la motion permet aux députés d'avoir une information et au magistrat de revenir devant le Grand Conseil avec un rapport circonstancié. Cette motion permet de garder l'objet FASE au cœur des préoccupations de la commission. Il

annonce son soutien à la motion tout en émettant toutefois une réserve et suggère la suppression dans l'invite de « sur l'avenir de » et « de l'évolution de » pour rendre la motion plus actuelle.

Pour une commissaire PLR, cette motion demande une vision prospective de l'animation socioculturelle. Il serait intéressant d'avoir la réponse du Conseil d'Etat et qu'il dise dans son rapport comment il voit l'avenir de l'animation socioculturelle. Elle s'oppose aux amendements proposés par le commissaire socialiste.

Un commissaire Vert reconnaît que la motion va au-delà du projet de loi. Mais force est de constater que les auditions, sauf celle du collectif Rascal, ont surtout tourné autour du projet de loi et peu sur l'avenir de l'animation socioculturelle. Il relève que, dans l'invite de la motion, il est indiqué « en lien avec le désenchevêtrement » et se demande s'il ne s'agit pas plutôt de la vision de l'animation socioculturelle sans qu'elle soit forcément liée à la question du désenchevêtrement.

Pour une commissaire EAG, cette motion est bien en lien avec le désenchevêtrement et il lui semble qu'écarter cette réalité laisserait un vide dans l'argumentation. Elle ajoute être également favorable à conserver les termes « avenir » et « évolution ». Elle communique ses inquiétudes quant à l'avenir du milieu de l'animation socioculturelle et est intéressée de savoir ce qui va lui arriver à travers un rapport circonstancié qui communique les intentions du département dans le cadre des discussions qu'il va avoir avec l'ACG. Elle déclare que la série d'auditions faites est en lien avec ce sujet et permet de poser pour la postérité les réflexions de la commission, les préoccupations qui ont été amenées par une série d'acteurs de terrain dans la politique socioculturelle. Dans l'espace public et l'espace parlementaire, il lui semble important de développer une réflexion qui permette de se positionner clairement dans un projet d'animation socioculturelle qui ait du sens et qui réponde aux besoins de la population.

Avant de passer au vote, M. Maffia, directeur général de l'office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales, souhaite faire une brève communication. Des discussions ont démarré le 24 février 2022 entre l'Etat et les communes sur cette question du transfert de la FASE, une négociation paraît possible indépendamment du blocage qui existe sur le désenchevêtrement. Quels que soient le résultat et l'issue des discussions sur la répartition canton-communes, la question de l'avenir de l'animation socioculturelle est essentielle pour le Conseil d'Etat. A ce titre, l'évaluation de la Cour des comptes sur l'accueil collectif lui semble tout à fait pertinente sur les questions de la territorialité et des inégalités sur le territoire genevois. Selon lui, il faudrait également prendre en compte le développement des

nouveaux quartiers dans une loi-cadre indépendamment de « qui paiera quoi ».

Un commissaire démocrate-chrétien s'interroge sur la manière dont l'Etat a géré la question en proposant un projet de loi qui ne satisfait personne et il se demande pourquoi ne pas simplement l'abandonner. Pour lui, le département est parti dans le mauvais sens.

M. Maffia répond que, suite à la rencontre du 24 février 2022 entre la délégation du Conseil d'Etat et l'ACG sur la répartition entre le canton et les communes, ces dernières ont réaffirmé leur volonté d'aller dans le sens de leur transférer la FASE.

Une commissaire EAG demande si, en cas de nouvelles charges, de nouvelles compétences seront développées.

M. Maffia répond que c'est à discuter sur la forme, sur le montant et sur « qui fait quoi », mais il précise que Conseil d'Etat veut avoir une cohérence territoriale et la garantir.

Un commissaire UDC constate que la motion est d'actualité et il tient à féliciter M^{me} Roch pour ce projet. Mais, concernant la position de son groupe, il ne votera pas en faveur de la motion. Il considère en effet que c'est une tâche qui devrait essentiellement revenir aux communes, en particulier aux grandes communes, avec les compétences et les charges induites.

Un commissaire Vert rappelle que l'invite de la motion demande au Conseil d'Etat de rendre un rapport sur sa vision future de l'animation socioculturelle, il ne s'agit pas d'avoir une position politique sur la question de la répartition des tâches entre le canton et les communes.

Un commissaire socialiste retire sa proposition de supprimer « sur l'avenir de » et « de l'évolution de » dans l'invite.

Vote

Le président met aux voix la M 2783 « Quel avenir pour la FASE ? » et son renvoi au Conseil d'Etat :

Oui : 13 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 2 MCG)

Non : –

Abstentions : 1 (1 UDC)

La proposition de motion est acceptée à l'unanimité moins une abstention.

La commission des affaires sociales vous recommande par conséquent, Mesdames les députées, Messieurs les députés, d'en faire de même.

Catégorie préavisée : III (extraits)

Proposition de motion (2783-A)

Quel avenir pour la FASE (Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle) ?

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

- que le rapport n° 166 de la Cour des comptes paru en mai 2021 a fait naître des interrogations et des craintes chez le personnel de la FASE et de la FCLR, ainsi que chez les comités d'association quant à leur avenir ;
- que des éclaircissements sont nécessaires pour atténuer ces appréhensions ;
- que la politique genevoise pour l'animation socioculturelle doit être principalement pilotée par le canton,

invite le Conseil d'Etat

à rendre un rapport circonstancié sur l'avenir de la FASE et de l'évolution de la politique de l'animation socioculturelle qu'il entend mettre en place, en lien avec le dossier du désenchevêtrement canton-communes.