

*Projet présenté par les députés :*

*M<sup>mes</sup> et MM. Pierre Bayenet, Jocelyne Haller, Jean Burgermeister, Olivier Baud, Christian Zaugg, Jean Batou, Daniel Sormanni, Jean-Charles Rielle, Badia Luthi, Diego Esteban, Sylvain Thévoz, Nicole Valiquer Grecuccio, Salima Moyard, Thomas Wenger*

*Date de dépôt : 8 janvier 2020*

## **Projet de loi**

### **sur la création d'un fonds destiné à la lutte contre le sans-abrisme**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,  
vu l'art. 12 de la Constitution fédérale,  
décrète ce qui suit :

#### **Art. 1 But**

La présente loi vise à assurer un financement équitable, par les communes du canton, des mesures nécessaires pour assurer que chaque femme, chaque homme et chaque enfant dans le besoin bénéficie d'un hébergement dans un lieu adapté.

#### **Art. 2 Fonds intercommunal de lutte contre le sans-abrisme**

Il est constitué à la caisse de l'Etat un fonds destiné à financer les mesures de lutte contre le sans-abrisme.

#### **Art. 3 Ressources**

Ce fonds est alimenté par les communes, qui versent chacune annuellement une contribution de 4,5 pour mille de leurs revenus.

**Art. 4 Attributions**

L'Association des communes genevoises gère le fonds. Elle attribue les montants nécessaires aux communes ou à d'autres organismes publics ou privés qui luttent contre le sans-abrisme.

**Art. 5 Entrée en vigueur**

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

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et  
Messieurs les députés,

### A. Le dispositif actuel d'hébergement des sans-abri à Genève

Comme l'ont relevé avec justesse les conseillers municipaux de la Ville de Genève Pascal Holenweg et Albane Schlechten dans leur projet de motion M-1438 du 15 mai 2019, la Ville de Genève assume la quasi-totalité de la charge de l'hébergement des sans-abri de tout le canton. Ils relèvent que « *cette situation résulte moins d'un choix politique que d'un héritage et d'une habitude, et [...] a pour effet pervers d'inciter les autres acteurs institutionnels du Canton à se reposer sur elle de tout effort dans ce domaine* ».

Un compromis semble s'être mis en place entre les communes, qui se chargent de l'action sociale collective (ou communautaire) et le canton, qui se charge de l'action sociale individuelle. Cette répartition est toutefois malaisée, puisqu'on ne voit pas en quoi fournir un lit à une personne dans le besoin relèverait de l'action collective et non individuelle.

En 2002 déjà, la Ville de Genève avait créé un accueil pour les personnes sans abris, pour prévenir les risques liés à la vie dans la rue. Actuellement, la Ville de Genève exploite elle-même deux abris de protection civile, l'un ouvert à l'année (abri PCi de Richemont, 50 places en été et 100 places en hiver), l'autre de manière saisonnière (abri PCi des Vollandes, 100 places). Le coût de ce dispositif est de 2 millions de francs en hiver et 1 million de francs en été, soit 3 millions de francs par année.

Face au déficit structurel de places disponibles (les besoins étant évalués à 400 places), et sur l'impulsion de MCG (projet de délibération du Conseil municipal PRD-224), la Ville de Genève a accordé un soutien important à l'association Païdos pour l'accueil d'urgence des familles, et au CAPAS (Collectif d'associations pour l'action sociale) pour l'accueil des personnes seules. Le CAPAS a bénéficié d'une subvention de la Ville de Genève de 1,4 million de francs pour la période du 1<sup>er</sup> août au 31 décembre 2019, et bénéficie d'ores et déjà d'une subvention d'un million de francs pour l'année 2020.

Grâce à ces montants, le CAUSE a mis en place le Dispositif de nuit (DDN). Le DDN est un dispositif de six structures d'accueil, type sleep-in, pour les personnes sans abri. Les sleep-in sont des structures nomades qui se mettent en place rapidement dans divers lieux, principalement dans les paroisses de l'Eglise protestante de Genève. Le DDN a permis de mettre à

l'abri de manière temporaire et urgente un grand nombre de personnes dans le besoin.

A l'heure de la rédaction de la présente proposition, le DDN offre 141 lits qui se répartissent en six lieux :

1. Temple de la Servette (30 places, de 21h à 7h30, dont 4 lits froids réservés pour UMUS) ;
2. Temple de Montbrillant (30 places, de 21h à 7h30, dont 1 lit froid réservé pour UMUS) ;
3. Temple de la Fusterie (30 places, de 21h30 à 7h30, dont 2 lits froids réservés pour UMUS) ;
4. Terrain d'Aventure, Maison de Quartier des Acacias (20 places, de 21h à 7h30) ;
5. Quai 9 (12 places, de 21h à 7h30, destinées aux personnes consommatrices de stupéfiants) ;
6. Maison de la Roseraie (19 places réservées aux femmes, de 18h30 à 9h00).

Le financement prévu pour 2019 était plus généreux que celui prévu pour 2020, puisqu'un montant de 1,4 million de francs était alloué pour cinq mois en 2019, alors qu'un montant d'un million de francs est alloué pour douze mois en 2020.

Le coût de fonctionnement d'un sleep-in est d'environ 50 000 francs par mois, composé essentiellement des charges de personnels, puisque les locaux sont habituellement mis à disposition gratuitement, parfois contre prise en charge des frais de chauffage. Les tentatives de gestion par des bénévoles ont fait long feu tant il est indispensable que les sleep-in soient gérés par des assistants sociaux chevronnés, seuls à même de gérer les situations difficiles qui se présentent, par exemple des mineurs non accompagnés, des personnes souffrant de troubles psychiatriques, des personnes en détresse morale, physique ou psychique, des personnes pouvant avoir des réactions violentes. La qualité de l'accueil et l'efficacité des assistants sociaux permettent aussi de minimiser les nuisances pour le voisinage.

Dès lors que seuls un million de francs sont attribués pour 2020, seuls deux sleep-in, sur les six que compte le dispositif, pourraient être pérennisés. Le CAPAS a d'ores et déjà prévu de fermer le sleep-in du Terrain d'Aventure (Maison de Quartier des Acacias) le 15 janvier 2020, et de fermer les sleep-in des Temples de la Fusterie, de Montbrillant et de la Servette le 31 janvier 2020.

Il faut souligner l'immense effet positif qu'a le DDN.

Il a d'abord un effet très direct pour 141 personnes qui sont hébergées, qui passent la nuit dans des lieux secs, chauffés, dans lesquels elles sont protégées

contre le vol et la violence qui, dans la rue, peut se déchaîner contre elles à tout moment. Le DDN protège ses usagers contre le froid et la pluie, contre la maladie, contre la violence. Le DDN permet également de conserver un certain lien avec les personnes sans domicile fixe, qui sont vues par des assistants sociaux qui travaillent en réseau avec les structures d'aide, et peuvent les orienter par exemple vers des lieux de soins médicaux, des lieux d'aide aux victimes, vers le SPMi, etc.

Ce DDN permet de limiter les vols auxquels des personnes démunies désespérées pourraient se livrer. Il permet de limiter le risque de décompensation de personnes démunies souffrant de troubles psychiatriques. Il offre des lits au service UMUS. Il simplifie le travail des polices municipales et cantonales, en prévenant les troubles à l'ordre public auxquels pourraient potentiellement se livrer des démunis désespérés.

Enfin, ce DDN permet d'éviter l'aggravation des situations. Sans toit, rien n'est possible. Avec un toit, il est au moins possible de conserver une apparence physique conforme aux convenances sociales, ce qui permet d'entreprendre des démarches de réinsertion.

Dans sa composante spécifique destinée aux utilisateurs de stupéfiants, l'expérience a permis de montrer que leur hébergement dans un lieu sûr conduit à une limitation de la consommation.

## **B. Les tentatives de clarifier les responsabilités du canton de de la Ville en matière de prise en charge d'urgence des sans-abri**

Plusieurs projets ont été déposés avec pour objectif de mieux déterminer quelles collectivités publiques devaient financer et assurer la prise en charge des sans-abri.

Le 4 juin 2014, la députée Caroline Marti et 16 autres signataires ont soumis au Grand Conseil une proposition de motion M 2214 qui invitait le Conseil d'Etat à soutenir les communes qui ouvraient des structures d'accueil, et à ouvrir une structure d'accueil cantonale.

En avril 2017, le Conseil d'Etat a proposé de transférer aux communes la compétence exclusive d'organiser les hébergements d'urgence, ce que la commission de la cohésion sociale de l'Association des communes genevoises a refusé. Le conseiller d'Etat Mauro Poggia a ensuite élaboré un projet de loi sur ce sujet, projet qui n'a pas été déposé par son successeur le conseiller d'Etat Thierry Apothéloz.

Le 13 novembre 2018, dans le cadre des travaux de commission sur la motion M 2214, le conseiller d'Etat Thierry Apothéloz a soutenu que l'hébergement collectif d'urgence était une tâche exclusivement communale.

Le 15 mai 2019, le Grand Conseil a adopté la motion M 2214, rejetant l'opinion du Conseil d'Etat selon laquelle l'hébergement d'urgence serait une tâche exclusivement communale.

Le même jour, soit le 15 mai 2019, les conseillers municipaux de la Ville de Genève M. Pascal Holenweg et M<sup>me</sup> Albane Schlechten ont déposé un projet de motion M-1438. Ils relevaient que la Ville assumait la quasi-totalité de la charge de l'hébergement des sans-abri de tout le canton. Ils indiquaient *« que cette situation résulte moins d'un choix politique que d'un héritage et d'une habitude, et qu'elle a pour effet pervers d'inciter les autres acteurs institutionnels du Canton à se reposer sur elle de tout effort dans ce domaine »*, et invitaient le Conseil administratif à *« prendre toute initiative et toute mesure utile pour la création, en collaboration avec le Canton et l'Association des communes genevoises, d'un fonds intercommunal de soutien à l'action sociale d'urgence, prenant notamment en charge le subventionnement de l'hébergement des sans-abris et le logement des sans domicile fixe »*.

Il importe, quelle que soit la solution finalement retenue, de clarifier de toute urgence la situation, car le flou actuel porte gravement préjudice aux personnes sans domicile fixe. A défaut de responsabilités et de financements clairement établis, les dispositifs de nuits sont mis sur pied chaque fois en urgence et au coup par coup. Il faut déterminer sans attendre qui est responsable de l'hébergement d'urgence, puis mettre en place des mécanismes de financement permettant d'assurer la pérennité des dispositifs mis en place.

### **C. Le projet de création d'un fonds de lutte contre le sans-abrisme**

Le présent projet de loi part du principe que les communes sont les mieux placées pour assurer une prise en charge efficace des sans-abri, et qu'il faut mettre en place un dispositif de financement dans lequel toutes les communes du canton participent, en proportion de leurs ressources.

Le montant de la participation des communes fixées dans ce projet de loi a été fixé en tenant compte du coût global de la prise en charge des sans-abri à Genève, qui se décompose comme suit :

- 3 millions de francs par année pour les hébergements gérés pas la Ville de Genève ;
- 300 000 francs par mois pour les six sleep-in du DDN, fois 12 mois, soit 3,6 millions de francs par année ;

- 1,1 million de francs pour le dispositif famille (Païdos) ;
- 700 000 francs dont bénéficie Carrefour-Rue ;
- 750 000 francs pour l'Armée du Salut, étant précisé qu'un nouvel hébergement sera ouvert en 2021 avec 90 places, ce qui nécessitera un soutien en fonds publics à hauteur de 1,8 million de francs.

Ce qui représente 10,2 millions de francs par année.

Les ressources globales des communes du canton se sont élevées, en 2017, à 2270 millions de francs. Une contribution de 4,5 pour mille du budget de toutes les communes représenterait 10 215 000 francs, ce qui serait à même de couvrir les besoins urgents dès 2021.