



Date de dépôt : 15 août 2023

Rapport

**de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat approuvant les états financiers individuels de
l'Hospice général pour l'année 2022**

Rapport de Emilie Fernandez (page 3)

Projet de loi (13288-A)

approuvant les états financiers individuels de l'Hospice général pour l'année 2022

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 60 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 ;
vu l'article 33 de la loi sur l'organisation des institutions de droit public, du 22 septembre 2017 ;
vu l'article 31, alinéa 2, lettre a, de la loi sur l'Hospice général, du 17 mars 2006 ;
vu l'article 20 du règlement sur l'établissement des états financiers, du 10 décembre 2014 ;
vu les états financiers de l'Hospice général pour l'année 2022 ;
vu la décision du conseil d'administration de l'Hospice général du 27 février 2023,
décrète ce qui suit :

Article unique Etats financiers

¹ Les états financiers individuels de l'Hospice général comprennent :

- a) un bilan ;
- b) un compte d'exploitation ;
- c) un tableau des variations du capital ;
- d) un tableau des flux de trésorerie ;
- e) une annexe contenant un résumé des principes et méthodes comptables, des notes détaillant les différents postes du bilan et du compte d'exploitation, ainsi que les autres informations requises par le référentiel comptable.

² Les états financiers pour l'année 2022 sont approuvés.

Rapport de Emilie Fernandez

La commission des finances sous la présidence de M. Alberto Velasco a voté le projet de loi mentionné en titre lors de sa séance du 21 juin 2023.

Les travaux de la commission sur ce projet de loi ont été notamment suivis par les représentants du département des finances, à savoir MM. Pierre Béguet, directeur général des finances, Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint, et Pierre-Emmanuel Beun, chef du service des états financiers.

M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique, a assisté la commission lors de ses travaux. M. Lucas Duquesnoy a pris le procès-verbal en question. Qu'ils en soient remerciés.

L'Hospice général a été auditionné par la commission des finances dans le cadre global de l'examen des comptes 2022, ainsi des informations complémentaires relatives à sa gestion peuvent être trouvées dans le rapport sur le PL 13285 approuvant le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2022.

La mission de l'Hospice général se décline en deux prestations principales :

- l'aide sociale (ASOC) ;
- l'aide aux personnes migrantes (AMIG).

ASOC : restitution de 45 millions de francs à l'Etat ; stabilisation des prestations sociales au niveau de 2021 (+1,1 million). Les coûts des prestations de l'aide sociale s'élèvent à hauteur de 375 millions de francs, soit une baisse de -44,6 millions de francs (-10,6%) comparé au budget 2022.

AMIG : restitution de 31 millions de francs à l'Etat ; la prise en charge des personnes en provenance d'Ukraine augmente les charges cantonales de +12,3 millions de francs. Les prestations nettes à la charge du canton concernant l'aide aux personnes migrantes augmentent de +12,5 millions de francs (+37,8%) comparé au budget 2022.

Le résultat net d'exploitation se monte à 7,6 millions de francs, en augmentation de 10,2 millions. Les charges de fonctionnement de l'Hospice général s'élèvent à 151,6 millions de francs. La hausse de 8,6 millions par rapport à 2021 s'explique par l'augmentation du nombre de collaboratrices et collaborateurs engagés pour faire face à la crise ukrainienne. Les revenus de fonctionnement sont en hausse de 17,1 millions de francs, essentiellement grâce aux subventions fédérales en lien avec cette crise. L'organe de révision recommande d'approuver sans réserve les comptes annuels de l'Hospice général.

Audition de M^{me} Anne Héritier Lachat, présidente du conseil d'administration/HG, M. Christophe Girod, directeur général/HG, M^{me} Sandrine Alexandre, cheffe de service aux finances/HG

M^{me} Héritier Lachat indique que les résultats de l'exercice 2022 sont dans l'ensemble satisfaisants, tant au niveau des prestations qu'au niveau du fonctionnement. Pour la migration, l'année 2022 a été marquée avant tout par l'arrivée des réfugiés ukrainiens, au nombre de 3185 à fin 2022. Il y a en réalité eu plus de 4000 entrées et 900 sorties. L'Hospice général a recruté dans le cadre de la crise 80 ETP en 9 mois et créé 1500 places d'accueil, dont 750 à Palexpo. La commission des finances a voté un crédit de 44 millions de francs l'année dernière, affecté spécifiquement aux réfugiés ukrainiens. Seuls 12,3 millions de francs ont été utilisés sur ce crédit et le restant a été rétrocédé. Cette différence s'explique par des financements fédéraux plus généraux que prévu. Au-delà de la crise ukrainienne, un grand nombre de réfugiés issus de l'asile ordinaire ont afflué à Genève, avec 234 réfugiés supplémentaires à fin 2022 pour 1690 entrées et 1456 sorties. Il faut également noter que le nombre de RMNA a grandement augmenté. Le Conseil d'Etat a acté le transfert de ces derniers à la FOJ en 2020, même si, à l'heure actuelle, seulement 34 RMNA ont été transférés, tandis que 77 sont encore au foyer de l'Etoile au 31 décembre 2022 et que leur nombre n'est pas près de diminuer.

Pour les prestations de l'aide sociale, il y avait 14 400 dossiers ouverts au 31 décembre 2022, ce qui représente une baisse du nombre moyen de dossiers de 11,4% par rapport au budget. Les prévisions alignées sur les prévisions fédérales suisses faites en décembre 2021 ont permis de montrer une baisse de ce nombre de dossiers. Il y a eu en général 4% de sorties, notamment pour des questions d'amélioration du revenu et de prise d'emploi (41% en 2022 contre 38% en 2021). A la fin de l'exercice, l'Hospice a restitué 45 millions de francs sur la subvention.

En ce qui concerne le budget de fonctionnement, le résultat brut est positif de 13,6 millions de francs avant la restitution pour cause de fin de contrat. Il s'agit de résultats réjouissants après deux années de déficit. Ces résultats positifs s'expliquent par deux types d'effets. D'une part, une hausse des recettes fédérales pour 7,1 millions de francs, dont 4,3 millions de francs pour l'Ukraine et 2,4 millions de francs pour l'asile, et d'autre part plus d'économies sur le budget cantonal pour 6 millions de francs. Les recrutements pour lesquels 4,3 millions de francs ont été octroyés ont été espacés dans le temps. L'Hospice a également reçu une subvention de 1,4 million de francs pour les pertes locatives, qui a bien entendu couvert les pertes liées à la crise sanitaire. De surcroît, on constate une hausse des recettes propres et une maîtrise des dépenses. Il y a eu 1,5 million de francs en plus dans le parc

immobilier et 4,1 millions d'économies sur les recrutements et autres mesures. A la fin du contrat de prestations, la réserve de l'Hospice général est de 11 millions de francs, après restitution à l'Etat de 6 millions.

Pour les perspectives pour 2023 et au-delà, l'Hospice doit faire face à une crise migratoire qui va poser d'énormes défis en matière d'hébergement et d'intégration. En ce qui concerne l'aide sociale, il y a deux possibilités. Soit la loi qui est maintenant devant le Grand Conseil est adoptée et, à ce moment-là, il faudra mettre sur pied des mesures de mise en œuvre de cette loi, soit il est nécessaire de faire d'autres efforts pour améliorer l'aide sociale. En matière de fonctionnement, l'Hospice général tient à maîtriser l'équilibre financier et à maîtriser les charges après ces résultats 2022 satisfaisants.

Un député (MCG) constate que 14 400 dossiers sont ouverts à l'aide sociale, hors migration, et il aimerait une estimation de ce que représentent dans ces dossiers les personnes qui ont eu recours à l'aide sociale du fait de ne pas trouver d'emploi. Le député aimerait comprendre ce que le fait de rechercher un emploi représente comme coût pour notre système social.

M. Girod répond que l'immense partie des personnes à l'aide sociale n'ont pas assez cotisé pour avoir le droit au chômage. Le nombre de chômeurs en fin de droit est à 19% de l'effectif. Une fois que ces personnes sont à l'aide sociale, elles sont potentiellement toutes en recherche d'emploi, même si toutes n'arrivent pas à retrouver un emploi aussi vite que l'on voudrait. Les chiffres de la réinsertion se sont bien améliorés ces dernières années, tant grâce à la hausse des exigences qu'à la reprise économique. Pour ce qui est des coûts, si on prend 20% des 400 millions de l'aide sociale, cela représente 80 millions de francs pour les gens qui viennent de l'OCE.

Un député (LJS) comprend que la Confédération ne finance pas intégralement la migration et il aimerait comprendre pourquoi.

M. Girod répond que les forfaits fédéraux font l'objet de décisions fédérales prises suite à une consultation avec les cantons. Ces financements ne couvrent pas tous les frais qu'engendre une personne migrante. Ce forfait est divisé entre l'hébergement, l'alimentation et d'autres frais. Il ne couvre pas l'ensemble des frais des grands cantons et ces derniers doivent compléter les forfaits fédéraux.

Un député (LJS) se demande s'il n'y a pas un travail à faire avec Berne pour mieux développer ces forfaits, surtout face à l'explosion de la migration. Il faudrait envisager un mécanisme automatique qui garantirait un forfait adéquat, complété par une hausse de la part fédérale ou cantonale, pour consacrer aux prestations sociales locales de plus grandes ressources.

M. Girod répond que le financement fédéral n'est pas suffisant. Il est complétement par l'ordonnance cantonale à hauteur des besoins estimés chaque année. S'il devait y avoir un manque, un crédit supplémentaire serait demandé en fin d'année.

Un député (LJS) note que tout cela crée tout de même une pression sur les ressources au sein de l'institution.

M. Girod répond qu'il y a surtout une pression sur les postes. Au début de la crise ukrainienne, l'Hospice général a surestimé les coûts sur la base des prévisions du SEM, qui étaient presque trois fois plus importantes. Les coûts avaient donc été estimés à 44 millions de francs et un crédit supplémentaire avait été demandé. Fort heureusement, il n'y a pas eu besoin de le dépenser entièrement et 31 millions de francs ont pu être restitués. Les mécanismes en place sont assez simples et transparents. Il est certes nécessaire de venir régulièrement devant la commission pour présenter les besoins, mais cela fait partie du jeu démocratique.

Un député (PLR) revient sur la question du député (LJS) sur le différentiel entre le subventionnement fédéral et la réalité des coûts cantonaux. Le député aimerait une idée de la situation dans d'autres cantons.

M. Girod répond que tous les gros cantons doivent assumer des coûts. Seuls de petits cantons comme Uri ou Schwytz sont gagnants, pas tellement sur le forfait, mais ils bénéficient d'un système de récompense de Berne qui dépend du taux de migrants qui travaillent. Ce taux est évidemment bas dans les gros cantons, tandis qu'il est élevé dans les petits cantons qui peuvent intégrer tout le monde avec plus de facilité.

Un député (PLR) n'est pas sûr de comprendre pourquoi il serait plus facile d'occuper des gens dans les petits cantons.

M. Girod répond que si le ratio de personnes attribuées par rapport à la population est évidemment le même, le ratio par rapport aux infrastructures n'est pas le même. Par exemple, en Suisse centrale, on utilise les migrants pour nettoyer les chemins, les forêts et les rivières, ce que les autres cantons ne pourraient pas faire. Il n'est pas envisageable d'employer tout le monde dans la voirie publique genevoise, ou alors il faudrait créer 5000 emplois.

Un député (PLR) aimerait connaître le pourcentage de l'écart de financement qui est lié aux taux d'occupation des migrants. Concrètement, le député voudrait savoir combien l'on reçoit en plus si l'on occupe plus de personnes migrantes.

M. Girod répond par le biais d'un courrier envoyé le 19 juin que le SEM verse 3 types de forfaits globaux aux cantons, indifféremment de l'âge des personnes : – le FGIa pour les requérants d'asile (permis N) est versé à raison

de 1781 francs par personne/mois ; – le FG1b pour les admis provisoires (permis F-7 ans) et les personnes à protéger (permis S) est versé à raison de 1567 francs par personne/mois ; – le FG2 pour les réfugiés (permis B-5 ans et F réfugiés –7 ans) est versé à raison de 1480 francs par personne/mois. Cependant, le nombre de forfaits versés par le SEM ne correspond pas au nombre de personnes attribuées aux cantons. En effet, un taux théorique d'activité correspondant au ratio entre le taux d'activité moyen des permis F et S exerçant une activité lucrative et les taux de chômage suisse et cantonal des étrangers est appliqué au nombre de personnes en âge de travailler.

L'enjeu pour le canton est donc de dépasser le taux théorique calculé par le SEM. En mars 2023 pour Genève, ce taux est de 17,81% alors que le taux réel est à 9,35%. Le SEM a donc déduit 393 forfaits, ce qui représente 16,27% (393/2416) de taux d'activité appliqué pour les permis F et S exerçant une activité. Ce taux théorique d'activité appliqué correspond au ratio entre le taux d'activité moyen des permis F et S exerçant une activité lucrative et les taux de chômage suisse et cantonal des étrangers. Un exemple inverse est le canton d'Argovie dont le taux réel de personnes en activité lucrative est de 23,13% en mars 2023 par rapport à un taux théorique appliqué par le SEM de 17,30%. Le nombre de forfaits déduits est inférieur au nombre de personnes en activité, il en résulte donc un bonus pour le canton.

Un député (MCG) note que la répartition des personnes migrantes se fait en fonction de la population des cantons, et que les cantons-villes sont évidemment désavantagés par le manque d'espace et les coûts immobiliers, par rapport à de grands cantons comme Vaud ou les Grisons. Le député se demande si cette différence est prise en compte par le SEM.

M^{me} Héritier Lachat répond que ces facteurs ne sont pas pris en compte pour la subvention fédérale.

M. Girod répond que cette discussion a également lieu à la conférence des directeurs de l'aide sociale, mais qu'une fois de plus, les petits cantons-villes perdent systématiquement au vote, et le système fédéral ne change pas.

Un député (UDC) revient sur la question du parc immobilier et aimerait connaître la part de logements dont l'Hospice général est propriétaire ainsi que la part de bénéficiaires logés dans ces immeubles. Enfin, le député revient sur la question des pertes locatives et comprend qu'une subvention a été versée pour combler ces pertes. Le député se demande si cette perte concerne la totalité des locataires ou seulement ceux qui ne sont pas bénéficiaires.

M^{me} Héritier Lachat répond que les pertes concernent uniquement les locaux commerciaux, pour lesquels il n'y avait plus de revenus puisqu'ils étaient fermés.

M. Girod répond qu'il y a au sein du parc immobilier un certain nombre de bénéficiaires, notamment dans les immeubles à la Jonction. Le taux de bénéficiaires y varie entre 15% et 23% de personnes à l'aide sociale. Ce taux fluctue et permet de ne pas créer un ghetto à la cité Carl-Vogt. Un processus est en cours pour élargir les hébergements pour les usagers en situation d'urgence, par le biais d'appartements relais. Ce dispositif concernera les personnes ayant de la peine à se loger, dans le but de traiter la raison pour laquelle ils n'ont pas de logement, avant de leur trouver un bail à leur nom. Le taux de succès pour cette mesure est assez grand. Pour revenir au parc immobilier, les bénéficiaires en occupent environ 10%.

Un député (UDC) souhaite savoir ce qu'il en est des bénéficiaires logés dans les hôtels.

M. Girod répond que ce chiffre est en baisse et que l'Hospice s'engage pour le faire diminuer, notamment en développant cette offre d'appartements relais pour placer des gens avant qu'ils ne trouvent un bail à leur nom propre. Le coût est ici bien moindre par rapport aux hôtels, et le contribuable restant gagnant puisque l'on peut bien mieux accompagner les bénéficiaires.

Le président constate que la population est en hausse alors même que les migrants n'obtiennent pas toujours de permis et quittent le territoire suisse.

M. Girod répond que, pour ce qui est de l'aide sociale, tout est réglé par la LIASI qui fonctionne sous condition de ressource et de subsidiarité aux autres aides sociales. Sur cette population de 25 000 personnes, 80% de personnes arrivent directement à l'Hospice tandis que 20% passant par la case OCE. Les sorties se font soit pour prise d'emploi, soit vers l'AI ou la retraite. Les migrants sont une population beaucoup plus disparate puisqu'il y a beaucoup de permis différents, avec des durées d'admission qui varient. Cette population a doublé en 2022 du fait des permis S en provenance d'Ukraine et l'on parle maintenant de 10 000 personnes, qui ont toutes le droit de travailler.

Un député (PLR) revient sur la question des fonds propres et souhaite savoir si les 814 millions de francs correspondent à la valeur du parc immobilier.

M^{me} Alexandre répond que cela concerne principalement la revalorisation du parc immobilier.

Un député (PLR) se demande comment est réinvesti l'argent des rendements apportés par ces immeubles.

M^{me} Alexandre répond que cela sert à financer tout ce que la subvention de financement ne couvre pas. Le gain vient donc en déduction de la subvention et permet de financer tant l'entretien du parc immobilier que certains postes ou projets informatiques.

Un député (PLR) se demande où en est l'Hospice dans la rénovation énergétique de son parc.

M^{me} Héritier Lachat répond que l'Hospice est largement au-delà de ce que demande l'Etat et a avancé sur cette préoccupation depuis déjà un certain temps, avec des gens au service immobilier qui gèrent spécifiquement la rénovation du parc.

Votes

Sans discussion ultérieure, la commission a procédé au vote de ce projet de loi le 21 juin.

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13288 :

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

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Art. unique pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13288 :

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

Non : –

Abstentions : –

Le PL 13288 est accepté.

La commission vous invite à suivre ses conclusions et à approuver ce projet de loi.