



*Date de dépôt : 16 décembre 2024*

## **Rapport**

**de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi  
du Conseil d'Etat accordant une indemnité à l'Association  
Habitats et accompagnements des générations seniors (HAGES)  
pour les années 2024 à 2027**

*Rapport de Jacques Blondin (page 5)*

## **Projet de loi (13518-A)**

### **accordant une indemnité à l'Association Habitats et accompagnements des générations seniors (HAGES) pour les années 2024 à 2027**

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

#### **Art. 1 Contrat de prestations**

<sup>1</sup> Le contrat de prestations conclu entre l'Etat et l'Association Habitats et accompagnements des générations seniors (ci-après : l'Association HAGES) est ratifié.

<sup>2</sup> Il est annexé à la présente loi.

#### **Art. 2 Indemnité**

<sup>1</sup> L'Etat verse à l'Association HAGES un montant de 2 110 000 francs par an, sous la forme d'une indemnité monétaire d'exploitation au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005. Ce montant est réparti de la manière suivante :

- 610 000 francs pour les logements intergénérationnels (IEPA) ;
- 1 500 000 francs pour l'unité d'accueil temporaire de répit (UATR).

<sup>2</sup> Dans la mesure où l'indemnité n'est accordée qu'à titre conditionnel au sens de l'article 25 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, son montant fait l'objet d'une clause unilatérale du contrat de prestations. Cette clause peut être modifiée par décision du Conseil d'Etat dans les cas visés par l'article 8, alinéa 2.

<sup>3</sup> Il est accordé, au titre des mécanismes salariaux annuels, un complément d'indemnité calculé sur la masse salariale de l'entité au prorata de la participation de l'Etat (subvention d'exploitation) à la couverture des charges, sous réserve de l'approbation du Grand Conseil. Ce ratio est déterminé sur la base des derniers états financiers approuvés ou, en cas de changement important, sur la base du dernier budget élaboré.

<sup>4</sup> L'indexation décidée par le Conseil d'Etat donne également lieu à une augmentation de l'indemnité. Ce complément est calculé sur la masse salariale de l'entité au prorata de la participation de l'Etat (subvention d'exploitation) à la couverture des charges. Ce ratio est déterminé sur la base des derniers états financiers approuvés ou, en cas de changement important, sur la base du dernier budget élaboré.

### **Art. 3 Programme**

Cette indemnité est inscrite au budget annuel de l'Etat voté par le Grand Conseil sous le programme K01 « Réseau de soins », sous les rubriques budgétaires suivantes :

- 06177110-363600, projet S180683000 pour les logements intergénérationnels – IEPA HAGES (Adret) ;
- 06177110-363600, projet S180681000 pour l'UATR HAGES (Adret).

### **Art. 4 Durée**

Le versement de cette indemnité prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2027. L'article 8 est réservé.

### **Art. 5 But**

Cette indemnité doit permettre à l'Association HAGES de mettre à disposition de personnes âgées, au sein de la structure de l'Habitat évolutif pour seniors (HEPS) de l'Adret, une UATR composée de 8 lits ainsi que des logements intergénérationnels sécurisés respectant les normes s'appliquant aux immeubles avec encadrement pour personnes âgées (IEPA). Ne sont pas concernés par la présente loi les soins à domicile proposés aux locataires des logements intergénérationnels, qui sont des prestations distinctes exclues du périmètre de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, et qui sont financées par le canton conformément au règlement fixant les montants destinés à déterminer le financement résiduel selon l'article 25a de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, du 29 mai 2019.

### **Art. 6 Prestations**

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans le contrat de droit public.

### **Art. 7 Contrôle interne**

Le bénéficiaire de l'indemnité doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

### **Art. 8 Relation avec le vote du budget**

<sup>1</sup> L'indemnité n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel.

<sup>2</sup> Si l'autorisation de dépense n'est pas octroyée ou qu'elle ne l'est que partiellement, le Conseil d'Etat doit adapter en conséquence le montant de l'indemnité accordée, conformément à l'article 2, alinéa 2.

### **Art. 9      Contrôle périodique**

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par le bénéficiaire de l'indemnité est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, par le département de la santé et des mobilités.

### **Art. 10     Lois applicables**

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de l'Etat, du 13 mars 2014.

## Rapport de Jacques Blondin

La commission des finances a traité cet objet durant ses séances des 9 octobre et 27 novembre 2024 sous la présidence de M. Jacques Béné.

Les procès-verbaux ont été pris par M<sup>me</sup> Emilie Gattlen. La commission a été assistée dans ses travaux notamment par le secrétaire de la commission, M. Raphaël Audria.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

### Audition du département de la santé et des mobilités

– *M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat, DSM*

– *Prof. Panteleimon Giannakopoulos, directeur général ad interim, OCS*

M. Maudet explique qu'il est accompagné du Professeur Giannakopoulos, directeur ad interim de l'office cantonal de la santé, qui assure le suivi de ces contrats de prestations. A noter que ce projet de loi, s'il est porté par le DSM, concerne aussi le DCS. Les deux départements travaillent main dans la main et la commission pourra auditionner M. Apothéloz si elle requiert des précisions.

Ce projet de loi porte sur quatre années, y compris 2024, et fait référence à un projet extrêmement prometteur, qui a amené le Conseil d'Etat à appréhender de manière plus agile les défis liés au vieillissement et la capacité de faire cohabiter et travailler ensemble des catégories de population différentes. Sont concernées des personnes qui sont à l'âge de la retraite, d'autres qui sont bien au-delà de cet âge et qui sont vulnérables, des personnes qui ont une problématique de santé mentale et qui doivent être accompagnées, ainsi que de jeunes étudiants, sans problématique de santé, mais qui doivent trouver à se loger. Tout cela dans le contexte de l'expérience de l'Adret, sur la commune de Lancy. M. Maudet souhaite attirer l'attention des députés sur les synergies que ce projet veut développer entre des acteurs déjà présents et bien ancrés dans le domaine.

M. Giannakopoulos explique que ce type d'organisation, qui couvre les différents besoins des personnes âgées, est nouveau à Genève, mais existe déjà dans les pays nordiques. Cela permet d'avoir toute une chaîne de dispositifs d'intensité variable, qui vont des appartements avec encadrement pour des personnes encore relativement autonomes aux EMS, en passant par les UATR. L'optique ici est intergénérationnelle, dans le but de remédier à l'isolement des personnes âgées.

Un député (PLR) demande si le différentiel entre les montants prévus dans le projet de loi et ceux indiqués dans le budget 2025 est dû aux mécanismes salariaux mentionnés à l'alinéa 3 de l'article 2.

M. Maudet le confirme.

Un député (MCG) souhaiterait connaître le nombre d'IEPA dans le canton et le nombre d'appartements en IEPA.

M. Maudet indique qu'il n'est pas en mesure de donner le nombre précis en l'état. Quoiqu'il en soit, il existe des IEPA de différentes tailles. A quelques exceptions près, le minimum est de 50 appartements, pour des questions de soutenabilité financière. Aujourd'hui, certaines communes souhaitent proposer à leurs habitants de rester dans la commune en créant des IEPA de 20 ou 25 appartements, ce qui pose des questions financières quant à la participation de l'IMAD et des autres acteurs. Pour cette raison, en principe, l'office de la santé répond négativement, mais il serait souhaitable de trouver un modèle qui rende cela possible pour les communes, notamment en couplant les IEPA avec d'autres activités. Ce projet en est une préfiguration. La plupart des IEPA comptent 60 à 80 appartements. La Fondation René et Kate Block (FRKB) en a inauguré un, sur la route de Meyrin, qui représente l'état de l'art et qui inclut un peu plus de 100 appartements. A noter qu'il est difficilement envisageable de prévoir un plus grand nombre d'appartements. Toute une logistique est mise en place en termes de soins médicaux, de présence nocturne, de suivi des résidents. L'idée est de pousser le plus loin possible l'autonomie des personnes.

Le député souhaiterait connaître le nombre de places à l'Adret, ainsi qu'un ordre de grandeur de toutes les places dans le canton. Cette formule est très appréciée des locataires.

M. Maudet confirme que les chiffres seront fournis par écrit.

Le président souhaiterait connaître le nom du propriétaire du bâtiment de l'Adret.

M. Maudet indique que l'association est l'exploitant, et non le propriétaire.

Le président demande si les loyers des locataires, pour le bâtiment intergénérationnel, sont donc payés directement au propriétaire, l'association assurant le service de l'IEPA.

M. Maudet indique avoir un doute sur le propriétaire et pourra répondre par écrit à ce sujet.

Le président relève que l'immeuble se trouve en zone de développement. Il s'agit donc de loyers contrôlés, avec un rendement de 4% sur les fonds propres. Il serait peut-être judicieux d'avoir une structure qui rende ces 4% pour l'activité de l'IEPA, ou d'envisager que l'association soit propriétaire. En l'occurrence, ce rendement alimente un propriétaire.

M. Maudet précise que les partenaires publics sont privilégiés autant que possible, justement pour garantir une certaine stabilité.

Le président demande si la FRKB contractualise avec l'IMAD.

M. Maudet le confirme.

Le président observe que cela se retrouve donc dans les budgets de l'IMAD.

M. Maudet explique qu'un IEPA d'une grande ampleur vient d'être finalisé à la maison de retraite du Petit-Saconnex, qui est propriété de l'Etat. Le propriétaire est une entité de droit public, un contrat de prestations a été conclu avec l'IMAD et une réinjection est effectuée pour atténuer le prix du logement et surtout pérenniser l'effort consenti par les pouvoirs publics. Ces solutions sont préférables et, idéalement, quand des fondations communales sont propriétaires, il faudrait pouvoir rendre cela possible avec un plus petit nombre d'appartements. Politiquement, les communes l'assument, car c'est une prestation pour leurs résidents, avec une priorité pour les habitants de longue date.

Un député (LJS) indique que le propriétaire est la Fondation communale pour le logement de personnes âgées de la Ville de Lancy (FCLPA). L'association des EMS de Lancy exploite l'ensemble du projet.

M. Maudet en conclut qu'il s'agit donc de la commune de Lancy, indirectement. L'association est le partenaire privé, avec M. Beausoleil qui est le directeur des EMS Les Mouilles et La Vendée.

Le président souligne que, d'un côté, l'Etat subventionne l'IMAD et, de l'autre, un propriétaire a un rendement sur un investissement immobilier. Si ce propriétaire était l'HAGES ou l'Etat, le rendement pourrait être mis en diminution de la subvention de cette structure. Ce n'est pas rien, puisqu'il est question de 1,5 million pour huit UATR. Il faut en être conscient. En outre, le plan financier de l'association est cohérent, mais les montants des pensions en représentent une toute petite partie (269 000 francs de pensions facturées sur 1,93 million de francs de produit).

## Audition de l'Association Habitats et accompagnements des générations seniors (HAGES)

- *M<sup>me</sup> Maria Bernasconi, présidente*
- *M. Laurent Beausoleil, directeur général*
- *M. Laurent Scheller, directeur*

Le président précise en préambule que le dernier rapport du SAI (24-33) fournit quelques recommandations de niveaux 1 et 2.

M<sup>me</sup> Bernasconi indique que l'HAGES est une association qui propose aux générations seniors des solutions d'habitat et d'accompagnement adaptées et évolutives, dans le but de favoriser la meilleure qualité de vie possible. Dans ce cadre, l'HAGES assure l'exploitation de cinq entités, toutes situées à Lancy, sur trois sites. Le projet dont il est question aujourd'hui est l'habitat évolutif pour seniors (HEPS), avec des logements intergénérationnels sécurisés ainsi qu'une unité d'accueil temporaire (UATR). La nouveauté de ce système est que les prestations sont évolutives et adaptées aux besoins, afin de favoriser le maintien à domicile, plutôt que le changement de lieu de vie. Cette solution se révèle en outre moins onéreuse pour les personnes âgées et pour l'Etat, en comparaison avec le séjour en EMS.

M. Beausoleil explique, au sujet des HEPS, que le principe est le même qu'un immeuble avec encadrement pour personnes âgées (IEPA), mais ce type d'habitat va plus loin dans l'accompagnement. Ce projet innovant a été mis en place avec M. Poggia. Le but était de créer une structure qui évite à la personne d'être transférée dans diverses institutions successives et qui permet de regrouper toutes les entités sous un même toit. C'est le seul habitat de ce type à Genève pour le moment et il est extrêmement sollicité, car il est bénéfique tant pour les seniors que sur le plan économique.

En ce qui concerne le rapport du SAI, l'HAGES l'a reçu hier et l'association est très satisfaite. Il faut savoir que l'HAGES, ce sont cinq comptes d'exploitation, plus de 23 millions de francs de budget et 240 salariés. Le souci de l'Etat était que des mélanges se fassent entre les diverses subventions, mais l'étanchéité est assurée entre ces comptes d'exploitation, ce qui n'empêche pas une belle synergie entre toutes les structures. Les répartitions sont très claires en termes de taux d'activité et de coûts. Le SAI émet cinq recommandations, qui seront prises en compte dès le début de l'année prochaine.

Une députée (S) demande si la création de places, soit l'investissement, s'est faite à travers une aide financière publique également.

M. Beausoleil explique que, comme pour un IEPA, il y a un soutien à la pierre, donc pour la construction, et un soutien à l'exploitation, par la subvention. Un soutien extraordinaire a en effet été octroyé à l'ouverture.

M. Scheller précise qu'il s'agit de zone LUP. Une dotation LUP a été allouée à la fois sur le terrain et la construction. A noter que ce n'est pas l'HAGES qui est propriétaire du bâtiment, mais la Fondation communale pour le logement des personnes âgées. Ce sont les mêmes personnes, mais deux entités distinctes.

La députée observe que, dans le contrat de prestations, il est mentionné que la subvention est destinée à financer l'UATR et l'IEPA. Les EMS Vendée et Mouilles bénéficient d'une subvention ad hoc.

M. Scheller indique que les EMS sont sortis de la LIAF en janvier 2024. Il reste un coût résiduel, donc une subvention de l'Etat.

La députée observe que l'organisme d'aide et de soins à domicile est un organisme privé. Elle demande pourquoi l'HAGES n'a pas fait appel à l'IMAD.

M. Beausoleil explique que le but était de garder une certaine agilité. Il faut savoir que, pour être dans l'habitat évolutif pour seniors, il faut garantir des soins continus 24h/24. Pour pouvoir le garantir, il faut du personnel infirmier et, pour avoir du personnel infirmier, l'UATR (ici une unité de huit lits) a été créée. Normalement, les UATR sont gérées par l'IMAD, ce qui a donné lieu à d'intenses discussions, car l'IMAD centralise à Villereuse alors que l'HAGES souhaitait conserver une proximité à Lancy. C'est donc depuis l'UATR que le personnel va dans les appartements. Pour qu'il puisse le faire, il doit être sous un organisme de soins à domicile, sans quoi il n'est pas possible de facturer les prestations comme des soins à domicile. C'est la raison pour laquelle il a fallu créer une OSAD, et l'IMAD a demandé que celle-ci reste dans les murs de l'HAGES et n'aille pas plus loin. Il s'agit là d'un organisme totalement privé, qui pose des difficultés économiques puisqu'il n'est pas du tout subventionné et que les taxes de soins sont facturées dans leur intégralité, ce qui n'est pas le cas de l'IMAD.

M<sup>me</sup> Bernasconi ajoute que la mutualisation des services est intéressante. Une entraide peut se mettre en place entre les EMS et l'UATR. Le personnel est flexible et il est plus facile de le gérer.

M. Beausoleil explique que le personnel de l'UATR a un pourcentage à l'UATR, et un autre pourcentage en soins à domicile. Ce sont deux sources de financement pour deux prestations différentes.

La députée demande si l'HAGES a des statistiques sur les bénéficiaires de l'UATR et si ce sont plutôt des personnes qui habitent la commune de Lancy ou qui viennent de plus loin.

M. Beausoleil indique que les bénéficiaires viennent surtout de Lancy et de la Champagne. Il y a assez peu de personnes qui viennent du centre-ville. A noter que le taux d'occupation est de 90%.

M. Scheller ajoute que la portée est plutôt régionale et que les conditions d'admission sont libres pour toute la population senior du canton.

Le président demande ce qui garantit qu'il ne coûte pas plus cher de financer l'HAGES que l'IMAD ou, si c'est plus cher, quelles sont les prestations offertes en plus.

M. Beausoleil fait remarquer que, à l'IMAD, il s'agit d'une enveloppe globale, raison pour laquelle il n'est pas possible de savoir combien coûte un UATR. Lorsque ce projet a été monté, l'HAGES a d'ailleurs voulu faire des études comparatives, en demandant combien coûte l'ouverture d'un IEPA ou d'une UATR à l'IMAD ; il s'est avéré impossible d'obtenir ces chiffres. Par ailleurs, l'UATR en elle-même pourrait coûter plus cher, puisque les huit lits à Lancy coûtent certainement plus cher que les 70 lits à Villereuse, mais ce coût participe indirectement à un coût de logement bien moins cher à l'HEPS de l'Adret que dans un IEPA ordinaire. Les entités s'aident entre elles et forment une globalité. L'une ne peut pas être séparée de l'autre.

M. Scheller ajoute que le rapport du Conseil d'Etat RD 1061 faisait une étude sur l'ensemble des UATR existant à l'époque et fixait un coût moyen par lit. L'HAGES est actuellement en dessous de ces coûts moyens, qui datent de 2012.

Un député (PLR) relève que, dans le contrat de prestations, une enveloppe est donnée pour les huit lits de l'UATR, qui correspond à plus de 500 francs par nuit, alors qu'une nuit en EMS coûte 230 francs environ.

M. Beausoleil précise que le prix de pension en EMS, sans participation aux soins, est de 240 francs.

Le député demande si les soins, dans un UATR, ne sont pas facturables à l'assurance.

M. Beausoleil indique que tout est facturable à l'assurance.

Le député observe qu'il y a donc un coût de 550 francs et, en plus, les soins sont facturés. Les lits se révèlent donc très chers par rapport à un lit d'EMS.

M. Scheller souligne qu'il faut faire la distinction entre le coût des soins et le coût sociohôtellerie. L'UATR de Villereuse, en 2012, était à 508 francs par jour et par lit en moyenne pour la partie soins et à 244 francs pour la partie

sociohôtelière, soit 752 francs par jour. Aujourd'hui, pour l'UATR de l'HAGES, en tenant compte des annuités 2025 qui sont octroyées, le coût est de 531 francs pour les soins et de 250 francs pour la partie sociohôtelière, soit 781 francs par jour. Ce sont là les seuls chiffres sur lesquels on peut se baser, car les seules autres UATR sont gérées par l'IMAD.

Le député relève qu'une fondation est donc propriétaire de l'immeuble et l'association s'occupe de l'exploitation. Il demande si tous les exploitants et autres locataires paient un loyer permettant à la fondation de fonctionner, avec un rendement minimum permettant d'assurer des travaux sur la durée.

M. Scheller indique qu'un barème HLM est en vigueur au niveau de l'Adret, avec des loyers contrôlés par l'office cantonal du logement, pour la partie logement, mais aussi pour les commerces.

Un député (LC) considère que le concept est intéressant et s'inscrit dans la problématique globale des EMS, de l'IMAD, etc. Il souhaiterait par ailleurs obtenir des précisions sur le comparatif qui montre les écarts entre les deux systèmes.

M. Beausoleil indique que les soins à domicile sont plus coûteux pour une assurance que pour l'Etat, à l'inverse des soins stationnaires en EMS. C'est la raison pour laquelle l'Etat se bat pour maintenir les personnes à domicile, et que les assurances se battent pour les faire entrer en EMS. Cette opposition est constante. A noter qu'EFAS apportera au moins la continuité des soins, c'est-à-dire que les tarifs seront les mêmes.

M. Scheller explique qu'ont été considérés les trois locataires de l'Adret dont les prises en charge étaient les plus élevées. Une simulation a ensuite été effectuée, pour savoir combien coûterait leur prise en charge en EMS, en fonction des différents contributeurs (l'Etat, les assurances et les seniors). Cela permet de voir comment les sources de financement s'articulent. Il convient de préciser que la confection et le service des repas ne sont pas compris dans la partie HEPS, puisque les personnes le font elles-mêmes. En dehors de cela, les prestations complémentaires et les revenus étaient les mêmes.

M. Beausoleil explique que les 2923 francs de l'HEPS comprennent, pour le senior, son loyer, l'aide à domicile, les repas quotidiens, donc toutes les prestations maximales. La même chose a été faite pour l'EMS, avec un montant de 4609 francs pour la prestation sociohôtelière. En ce qui concerne les assurances, l'HEPS a un coût bien plus élevé que l'EMS. A l'inverse, pour l'Etat, l'HEPS est bien moins cher que l'EMS. Ainsi, les grands gagnants de l'HEPS, ce sont l'Etat et le senior, et le grand perdant, c'est l'assureur. Pour cette raison, l'HAGES doit batailler avec les assureurs, qui veulent faire sortir les locataires de l'HEPS. Toutefois, l'Adret étant équipé de manière pointue,

avec des soins infirmiers 24h/24, l'HAGES ne cède pas. C'est toutefois un combat, et une assurance vaudoise refuse d'ailleurs de payer depuis plusieurs mois, car elle ne reconnaît pas les prestations. Il faut par ailleurs rappeler que ce document a été créé avec la direction générale de la santé. On constate malheureusement que l'on construit aujourd'hui des projets d'IEPA, sans avoir peut-être pris le temps de se poser la question de ce type de logement mutualisé.

M<sup>me</sup> Bernasconi ajoute qu'elle habite dans le quartier et qu'elle voit donc souvent les locataires de l'HEPS. Elle peut attester que ces derniers sont heureux. C'est important aussi. En EMS, la situation est tout autre, même s'il est vrai que 80% des personnes en EMS souffrent de troubles cognitifs.

M. Beausoleil précise à ce propos que les troubles cognitifs ou psychiatriques ne peuvent pas être pris en charge dans ce type d'habitat.

## Votes

### *1<sup>er</sup> débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 13518 :

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

Non : –

Abstentions : –

*L'entrée en matière est acceptée.*

### *2<sup>e</sup> débat*

Titre et préambule	pas d'opposition, adoptés
Art. 1	pas d'opposition, adopté
Art. 2	pas d'opposition, adopté
Art. 3	pas d'opposition, adopté
Art. 4	pas d'opposition, adopté
Art. 5	pas d'opposition, adopté
Art. 6	pas d'opposition, adopté
Art. 7	pas d'opposition, adopté
Art. 8	pas d'opposition, adopté
Art. 9	pas d'opposition, adopté
Art. 10	pas d'opposition, adopté

**3<sup>e</sup> débat**

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13518 :

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

Non : –

Abstentions : –

***Le PL 13518 est accepté.***

Au vu de ces explications, la commission, à l'unanimité, vous invite à accepter ce projet de loi.

*Annexe consultable sur internet :*

*Contrat de prestations : [https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL 13518.pdf](https://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL_13518.pdf)*