

Date de dépôt : 19 août 2020

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur la motion de M^{mes} et MM. Caroline Marti, Roger Deneys, Christian Dandrès, Jean-Charles Rielle, Romain de Sainte Marie, Thomas Wenger, Christian Frey, Lydia Schneider Hausser, Jocelyne Haller, François Lefort, Frédérique Perler, Boris Calame, Irène Buche, Jean-Michel Bugnion, Salima Moyard, Lisa Mazzone, Cyril Mizrahi : Un toit pour toutes et tous

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 15 mai 2019, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une motion qui a la teneur suivante :

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

- les 400 à 1000 personnes sans abri qui vivent à Genève;*
- les conditions de vie, de sécurité, de santé et d'hygiène des personnes à la rue, contraires à la dignité humaine;*
- la protection par la Constitution fédérale (art. 7) de la dignité humaine;*
- cette même Constitution qui précise en son article 12 que « quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine »;*
- la constitution cantonale qui assure en son article 19 que « toute personne a le droit de vivre dans un environnement sain »;*
- l'insuffisance des structures d'accueil pour l'hébergement de nuit pour répondre à la demande, ce qui pousse les personnes sans domicile fixe à se constituer des abris de fortune sous les ponts, dans les caves, les parcs et sur les places publiques;*

- *les risques d'une vie dans la rue qui sont tout aussi importants en été qu'en hiver;*
- *les tensions entre les habitants des quartiers et les personnes à la rue que la présence de ces abris de fortune occasionne;*
- *le coût matériel pour les services des collectivités publiques, notamment en termes de sécurité, de voirie et d'entretien des espaces publics;*
- *le coût social pour notre société de voir ces personnes plonger dans l'extrême précarité et la progression de leur marginalité qui augmente leurs difficultés de réinsertion sociale;*
- *la volonté politique émanant du Conseil municipal de la Ville de Genève proposant par le biais de la motion 1040 « d'ouvrir un lieu d'accueil de nuit à l'année (...) » doté d'un « accueil social minimal »;*
- *la responsabilité de l'Etat de Genève de veiller à la bonne application des impératifs constitutionnels cantonaux et fédéraux,*

invite le Conseil d'Etat

- *à soutenir les communes telles que la Ville de Genève qui souhaitent ouvrir de nouvelles structures d'accueil permanentes pour les personnes sans abri;*
- *à ouvrir une structure d'accueil permanente cantonale pour pallier les besoins actuels.*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Compétences dans le domaine de l'aide aux personnes sans abri

En adoptant la loi 9902 le 30 novembre 2006, le Grand Conseil avait statué sur la répartition convenue entre la Ville de Genève et le canton en matière de subventionnement d'associations actives dans les domaines de la santé et de l'action sociale. Ainsi, la loi 9902 avait en particulier confié à la Ville de Genève le subventionnement des entités actives dans l'appui aux personnes en situation de grande précarité (Accueil de Nuit de l'Armée du Salut, Au Cœur des Grottes, Carrefour-Rue, Emmaüs-Halte Femmes, La Coulou, Le Caré et Le Racard). Le canton, quant à lui, s'était notamment vu confier le subventionnement des entités actives dans le domaine de la santé (prévention des dépendances, promotion de la santé mentale, prévention des maladies transmissibles et non transmissibles, soutien des soins à domicile et

soins ambulatoires). N'étant pas de portée générale, la loi 9902 ne permet pas de répartir les compétences entre le canton et les autres communes en matière d'aide d'urgence aux personnes sans abri. Cependant, elle correspond à l'usage encore en vigueur actuellement. De plus, la collaboration régulière sur le terrain entre la Ville de Genève et les institutions socio-sanitaires du canton atteste que ces rôles sont aujourd'hui assumés de manière coordonnée.

Pour rappel, à Genève le dispositif d'hébergement d'urgence avait débuté pendant l'hiver 2000-2001 sur l'impulsion de Manuel Tornare, alors conseiller administratif chargé de la cohésion sociale, suite au décès d'une personne sans abri à Lausanne. Cela fait donc près de 20 ans que la Ville de Genève met à disposition des personnes sans abri, pendant l'hiver, une structure d'hébergement d'urgence sous la forme d'un abri de protection civile. Cette prestation complète l'offre annuelle d'aide aux personnes sans abri fournie de longue date par diverses associations, notamment l'Accueil de Nuit de l'Armée du Salut et Carrefour-Rue.

La Ville de Genève a ainsi démontré sur la durée que ces tâches d'urgence sociale et de proximité peuvent être assumées de manière adaptée par une organisation communale. L'implication des autres communes reste cependant marginale et la Ville de Genève assume seule ou presque l'accueil d'urgence des personnes sans abri.

Cela étant, le phénomène du « sans-abrisme » va croissant et la réponse institutionnelle apportée doit être renforcée au regard de la complexité de ce phénomène. En effet, le besoin chiffré de l'hébergement d'urgence est d'environ 400 personnes à l'année et la Ville de Genève estime n'avoir pas à supporter, à elle seule, le coût d'un tel dispositif. Or, le domaine de l'aide aux personnes sans abri constitue aujourd'hui une lacune dans la répartition des tâches entre les communes et le canton. En effet, le premier train de cette répartition, à savoir la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (1^{er} train), du 18 mars 2016 (LRT-1 – A 2 05), avait clarifié les responsabilités en termes d'octroi d'aides financières individuelles, de financement des locaux de l'Hospice général et de l'Institution genevoise de maintien à domicile (IMAD), et de prestations aux personnes âgées, mais n'avait pas précisé la question de la grande précarité et du sans-abrisme.

A cet effet, le Conseil d'Etat a élaboré un avant-projet de loi modifiant la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (1^{er} train), du 18 mars 2016 (LRT-1 – A 2 05), par lequel il propose au Grand Conseil de formaliser et clarifier les compétences dans le domaine de l'aide aux personnes sans abri. Dans ce projet de loi, la politique en faveur des personnes sans abri est définie comme étant une tâche conjointe du canton et des communes. La répartition proposée a pour but d'ancrer dans une base

légale le fait que le canton est exclusivement compétent pour les prestations de suivi sanitaire à destination des personnes sans abri, telles que les soins infirmiers dans les hébergements d'urgence ou encore les consultations ambulatoires de soins communautaires. Ces prestations sont déjà délivrées et relèvent de la loi sur la santé, du 7 avril 2006, respectivement du règlement sur les professions de la santé, du 30 mai 2018. Les communes sont quant à elles exclusivement compétentes pour les prestations liées à l'hébergement d'urgence et aux activités y relatives (appui social ponctuel, alimentation et soins d'hygiène). Cette répartition s'appuie sur l'usage dans la situation actuelle, le canton assumant la responsabilité des prestations sanitaires et l'hébergement d'urgence étant aujourd'hui financé exclusivement par la Ville de Genève. Cet avant-projet de loi a été transmis pour préavis à l'Association des communes genevoises (ACG) le 29 janvier 2020, en application de l'article 2, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984 (LAC – B 6 05); l'ACG ne s'est à ce jour pas prononcée.

Soutiens financiers et non monétaires de divers projets d'hébergement par le Conseil d'Etat

Depuis 2015, le Conseil d'Etat, en complément de la répartition des tâches telle que définie dans la loi 9902, a soutenu financièrement pour un montant total de 597 000 francs divers projets d'accueil d'urgence ou de création de logements relais :

- 2015 : 75 000 francs à Carrefour-Rue pour contribuer à l'achat de studios mobiles pour un 3^e hameau;
- hiver 2016-2017 : 60 000 francs à l'Armée du Salut pour l'accueil hivernal des familles;
- 2016 : 30 000 francs à Dialogai pour le lancement du Refuge, foyer d'hébergement d'urgence pour jeunes LGBT en difficulté;
- 2017 : 27 000 francs en subvention non monétaire à l'Armée du Salut pour la construction du Passage, lieu d'accueil d'urgence;
- 2017 : 35 000 francs à Archipel pour lancer son projet d'hébergement relais;
- 2017 : 30 000 francs à Dialogai pour soutenir le Refuge, foyer d'hébergement d'urgence pour jeunes LGBT en difficulté;
- hiver 2017-2018 : 60 000 francs à l'Armée du Salut pour l'accueil hivernal des familles;
- 2018 : 50 000 francs à la Croix-Rouge genevoise pour l'accueil estival des plus précaires à la PC de Richemont;

- 2019 : 25 000 francs à l'Association Aux 6 logis pour la mise à disposition d'appartements relais à des femmes seules ou avec enfants;
- 2019 : 75 000 francs à Dialogai pour le fonctionnement du Refuge, foyer d'hébergement d'urgence pour jeunes LGBT en difficulté;
- 2019 : 20 000 francs au CAPAS pour le fonctionnement de la Halte de Nuit, accueil de personnes en situation de détresse;
- 2019 : 10 000 francs à l'Association Toit pour Tous pour le projet d'éco-village composé de mini-maisons (« tiny houses ») à Avusy qui propose une solution de logement relais à des personnes sans domicile fixe ou en situation de mal-logement;
- dès 2020 : renforcement de 40 000 francs de la subvention de F-information, notamment pour développer des partenariats avec des régies privées et publiques pour loger les femmes de manière pérenne à la sortie des logements relais;
- dès 2020 : renforcement de 60 000 francs de la subvention au Foyer Arabelle, foyer d'hébergement avec crèche pour les femmes en difficultés, principalement victimes de violences domestiques, notamment pour le développement de l'offre d'appartements de transition.

Projets en cours

Différents projets sont menés par le milieu associatif pour lutter contre le phénomène du sans-abrisme à Genève. On mentionnera en particulier la construction prochaine par l'Armée du Salut du « Passage » où pourront être accueillies 90 personnes (hébergement d'urgence et logement relais), l'ouverture à l'année d'un accueil d'urgence par la Ville de Genève au Foyer de Frank Thomas et l'installation d'un éco-village composé de mini-maisons (« tiny houses ») par l'Association Toit pour Tous.

Par ailleurs, pendant l'hiver 2019-2020, un collectif d'associations réunis sous l'appellation « CAUSE » a mis à disposition divers lieux proposant des sleep-in bas seuil adaptés à différents publics cibles (femmes, toxicomanes, migrants en errance, etc.). Ce projet a pris fin pendant la crise sanitaire du COVID-19, et ses bénéficiaires ont rejoint le dispositif sanitaire d'urgence mis en place par la Ville de Genève, situé à la caserne des Vernets.

Conclusion

Le Conseil d'Etat réaffirme que, grâce au dispositif socio-sanitaire d'urgence financé par le canton, dont l'Unité mobile d'urgences sociales (UMUS) et la Consultation ambulatoire mobile de soins communautaires

(CAMSCO) en particulier, une réponse adéquate est donnée aux besoins spécifiques d'un public fortement vulnérable. En complément, il confirme vouloir soutenir les communes, et principalement la Ville de Genève, en proposant au Grand Conseil une formalisation et une clarification des compétences en matière d'aide aux personnes sans abri. Par ailleurs, le Conseil d'Etat souligne l'attention particulière accordée à la prévention des risques de précarisation, en particulier les problématiques spécifiques des femmes victimes de violences domestiques, notamment en ce qui concerne les risques de violences sexistes et sexuelles comme causes et/ou conséquences de leur situation. Ainsi, une prise en charge financière de l'hébergement d'urgence est assurée par le centre LAVI ou l'Hospice général pour les personnes victimes de violences domestiques.

En revanche, le Conseil d'Etat est d'avis que la création d'une nouvelle structure d'hébergement cantonale, comme le préconise la motion 2214, ne répond pas aux besoins observés par les acteurs et actrices de terrain. A ce stade, la priorité doit être donnée à l'amélioration de la coordination des différentes structures existantes, ainsi qu'au financement par les communes et le canton des projets menés par le secteur associatif.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Antonio HODGERS