

Date de dépôt : 13 juin 2022

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 2021

Rapport de M^{me} Dilara Bayrak

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des finances sous la présidence de M. Jacques Béné a voté ce projet de loi mentionné en titre lors de sa séance du 1^{er} juin 2022.

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. Gérard Riedi a pris le procès-verbal en question. Qu'ils en soient remerciés.

Audition de l'Hospice général

M^{me} Anne Heritier Lachat, présidente du conseil d'administration, M. Christophe Girod, directeur général, et M. Othmar Kobler, directeur des finances

M^{me} Heritier Lachat indique qu'elle présentera les comptes 2021. Tout d'abord, au niveau des dépenses en matière d'action sociale, ils ont noté une augmentation de 3,1% en volume des dossiers, ce qui est plus faible que ce qui avait été budgété sur la base de l'année précédente. Cela a amené une augmentation de 24 millions de francs des prestations (+7,1%). Ce calcul plus pessimiste a été modifié par la reprise économique, ce qui a facilité la

vie d'un certain nombre de gens, de même que les aides financières étatiques extrêmement importantes qui ont encore été distribuées l'année dernière. En ce qui concerne l'AMIG, et donc les réfugiés, le nombre est resté stable l'année dernière. Les coûts ont augmenté de 2,8 millions de francs (+9,5%) puisque les subventions fédérales ont diminué parce qu'une série de gens sortent du cadre de l'aide fédérale.

Concernant le fonctionnement, le déficit prévu était de 4,1 millions de francs. La bonne nouvelle, c'est qu'il a pu être ramené à 2,6 millions de francs, essentiellement en raison des économies qu'ils ont faites sur les locaux loués pour leurs activités, sur les honoraires à l'extérieur et en partie sur le personnel (ce n'est qu'une économie différée puisqu'ils n'avaient pas pu engager, au 31 décembre, toutes les personnes qu'ils cherchaient, mais les postes ont depuis été repourvus). L'effet est que leur réserve était encore de 3,5 millions de francs au 31 décembre 2021 et ils estiment qu'elle sera à zéro, voire en dessous, au 31 décembre 2022. Cette disparition de la réserve coïncidera par ailleurs avec la fin du contrat de prestations. Ils poursuivent donc avec énergie les économies. Cela étant, ce sur quoi ils n'économiseront pas, grâce au parlement, ce sont les 40 postes qu'il leur a accordés. C'est d'ailleurs pour eux l'occasion de remercier le parlement. Ils sont en train d'engager les gens.

Le constat est que les effets de la crise sanitaire sont finalement moins forts qu'imaginé, probablement en raison de la reprise économique et de la poursuite d'aides financières importantes. Ces effets moins forts éveillent malgré tout des craintes et ils remarquent que leur marge de manœuvre se réduit comme peau de chagrin aussi longtemps qu'ils ne pourront pas constituer une nouvelle réserve. M^{me} Heritier Lachat suppose que tous les établissements publics autonomes qui visent à l'autonomie plaident pour cela. En tout cas, l'Hospice général plaide pour avoir la possibilité d'avoir une réserve.

Un député EAG a été surpris de lire qu'il y avait eu un déficit notamment en raison de la situation sanitaire, parce qu'il lui semblait que la politique de l'Etat en la matière était de subventionner les entités subventionnées pour les coûts COVID. En tout cas, c'est la pratique qui avait été présentée aux commissaires jusque-là. Il imagine qu'une partie a été indemnisée, mais il aimerait savoir pourquoi la baisse des recettes locatives n'a pas été comprise dans les indemnités COVID de l'Etat de Genève. M. Kobler explique que cela a été indemnisé, mais avec une année de retard. Avec les compléments accordés à l'Hospice général pour cette année, une partie vient compenser ces pertes vécues durant les deux dernières années, notamment 1,9 million de francs qui leur ont été accordés pour le budget 2022. C'est plus ou moins

correct parce qu'ils ont aussi fait des efforts de plus ou moins régulariser ces arriérés de paiement, ce qu'ils ont réussi jusqu'à présent. M. Kobler pense qu'ils sont dans un état presque neutre concernant les risques de pertes locatives.

Le député EAG indique ne pas avoir compris en quoi consistaient les économies sur les loyers. M^{me} Heritier Lachat signale qu'ils ont mis fin à un certain nombre de loyers. Ils ont regroupé toute une série de services dans des locaux pour lesquels ils ont profité de baisses de loyers en matière de locaux administratifs. En déménageant, ils ont ainsi pu faire 700 000 francs d'économies de loyers.

Le député EAG a une question sur la projection pour les années à venir. Dès le début de la crise, il y avait eu un avertissement de l'Hospice général que la crise sociale ne s'arrêterait pas pour eux avec la fin de la pandémie. Lors de leur dernière audition, ils avaient dit que le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale allait continuer à augmenter en 2021, mais aussi en 2022, 2023 et, sauf erreur, 2024, avec une hausse continue. Aujourd'hui, l'Hospice général a peut-être revu ses projections à la baisse, mais le député EAG a le sentiment que c'est un élément qui n'a pas toujours été compris par l'ensemble des partis politiques. M. Girod précise que cette projection n'était pas uniquement de leur fait, parce que la CSIAS et les autres cantons faisaient les mêmes projections. Ils se sont ainsi tous un peu trompés ensemble. Aujourd'hui, les projections sont moins pessimistes ou plus optimistes, y compris pour cette année. L'année passée, on avait déjà vu que les projections étaient trop pessimistes. Cette année, ils espèrent aussi qu'ils ont été trop pessimistes. M. Girod indique qu'il parle en termes d'aide sociale. Ils espèrent qu'il y aura moins de dossiers au 31 décembre que ce qu'ils craignaient, il y a encore deux ans, en pleine pandémie.

Un député Ve note que, en 2020, l'Hospice général a vu arriver un certain nombre de métiers, notamment les taxistes ou les métiers de la restauration. Il aimerait savoir s'ils observent, par métier ou domaine d'activité, comment se font ces entrées et ces sorties de l'Hospice général. En effet, il y a peut-être des domaines qu'il faudrait cibler différemment parce qu'il y a réellement un problème. M. Girod répond qu'il y a en tout cas des domaines comme les travailleurs et travailleuses du sexe qui sont tous et toutes repartis au travail. Pour les transports à la personne, cela dépend de quoi en parle. Pour les taxistes, il n'y en a plus beaucoup, mais il y a d'autres types de transports. Il y a ainsi encore des gens à l'Hospice général. Par ailleurs, il faut aussi imaginer que, au bout d'un moment, aux indépendants qui restent chez eux, ils vont leur dire qu'ils ne peuvent pas rester indépendants à l'aide sociale et que, s'ils veulent rester à l'aide sociale, ils

doivent déposer le bilan. Pendant la pandémie, c'était renouvelable pendant un certain nombre de mois. Maintenant, on est sorti de la pandémie et ça ne l'est plus. Ces gens doivent donc prendre une décision, soit ils restent à l'aide sociale et ils abandonnent leur boulot d'indépendant, soit ils restent indépendants, mais ils ne peuvent plus rester à l'aide sociale. Ils sont en train de faire cette distinction. Maintenant, par rapport à la question sur le type de métiers, il faudrait que M. Girod regarde pour transmettre une analyse plus fine à la commission des finances.

Le député Ve demande si l'Hospice général dispose de cette évolution, année par année, par domaine professionnel. En effet, les deux années COVID sont particulières et elles ne sont pas obligatoirement représentatives. Il serait ainsi intéressant d'avoir cette information peut-être sur cinq ans, si ce n'est pas trop compliqué pour l'Hospice général. M^{me} Heritier Lachat confirme qu'ils ont cette information et qu'ils peuvent la transmettre.

Un député PLR aimerait en savoir plus sur l'amortissement accéléré de 1,9 million de francs sur l'Etoile. M. Kobler signale qu'ils appliquent parfaitement les normes comptables, mais, vu que le DDP à l'Etoile est limité dans le temps (il y a une échéance à fin 2023) et qu'il n'a pas encore pu être renouvelé, sur la base de ce que l'on savait à fin 2021, ils étaient obligés à synchroniser la durée d'amortissement à la durée du DDP. Or celle-ci était plus réduite que ce qu'ils avaient dans leurs comptes, il fallait donc l'ajuster.

Le député PLR note que, normalement, on doit même amortir avant la fin de la durée du DDP. M^{me} Heritier Lachat indique qu'ils ne savaient pas vraiment s'ils allaient être prolongés ou non, mais ils étaient plutôt optimistes. M. Girod ajoute que, quand ils ont construit l'Etoile, ils ont eu un DDP de 7 ans, ce qui est très court. Finalement, cela a été 8 ans et ils ont adapté leur plan. Il y a eu beaucoup de discussions pour savoir si on était quand même sur 10 ou sur 7 ans. Finalement, on leur a dit que c'est 7 ans parce qu'il faut être sur un DDP et maintenant c'est 8 ans. Cela explique que le chiffre change.

Un député PDC rebondit sur les points mis en exergue par M^{me} Heritier Lachat en parlant des établissements publics autonomes et de la problématique des réserves qui disparaissent systématiquement. Il aimerait savoir ce qu'ils attendent de leur prochain contrat de prestations qu'ils vont négocier avec leur ministre de tutelle. M. Girod explique qu'une réserve opérationnelle est la marge de manœuvre d'un établissement public autonome, notamment par rapport à des projets de modernisation, des projets informatiques, etc. On sait que les lois d'investissements sont souvent insuffisantes et qu'il y a des compléments à mettre. C'est alors la réserve

opérationnelle qui y pourvoit. Ça leur permet aussi d'engager quelqu'un pendant quelques mois. Par exemple, s'ils ont 1000 ETP, ça leur permet de monter à 1010 ETP durant l'année, si besoin, parce qu'ils ont un coup à donner à un endroit. Ensuite, à la fin de l'année, ils retombent sur les 1000 ETP. C'est une liberté et une manière de gérer qui leur permet d'être efficaces. Sans cela, ils sont tenus dans un corset qui leur enlève toute liberté de manager et d'être aussi efficaces.

Le député PDC demande si c'est une autorisation de dépenser plus ou si c'est un outil de gestion. M^{me} Heritier Lachat répond que c'est fondamentalement un outil de gestion. Ce n'est pas un oreiller de paresse. M^{me} Heritier Lachat vient d'une autre institution où ils avaient l'obligation de constituer une réserve correspondant à environ un an de fonctionnement. Ce n'est pas du tout là où ils veulent aller, mais ils ont besoin, parfois pour respirer un peu et pour faire face à des urgences, d'avoir ce type de réserve. Ce n'est vraiment pas pour dépenser plus. M. Girod ajoute que c'est d'autant plus un outil de gestion que, quand ils ont vu fondre leur réserve – cela fait sans doute au moins cinq ans que l'Hospice général dit que cela va être fondu à la fin de l'année, mais que cela n'arrive pas – comme ils ne peuvent pas se permettre que ça le soit, cela les pousse à être d'autant plus efficaces sur d'autres aspects, par exemple en faisant ces gros déménagements, pour continuer à avoir cette réserve et cette marge de manœuvre. C'est trop important en termes d'efficience.

Le député PDC comprend que l'Hospice général n'aura plus de marge de manœuvre. M. Girod avoue qu'ils commencent à ne plus avoir d'idées. A force de crier au loup, cela devient vrai. Dans le contrat de prestations, il faudra donc négocier quelque chose qui leur permettra de la reconstituer.

Une députée PDC note que l'Hospice général a un certain nombre de partenariats avec des associations de terrain. Elle demande s'il est juste que l'Hospice général ne peut pas conclure un mandat de prestations ou quelque chose de financier s'il souhaite par exemple déléguer une prestation à une association. Il s'agit de savoir si l'Hospice général aurait potentiellement besoin de pouvoir parfois déléguer, non pas des prestations qui relèvent de sa mission même, mais certaines choses dont on identifie que le milieu associatif pourrait les faire. Si l'Hospice général n'a pas cette possibilité, la députée PDC demande si les auditionnés estiment que cette possibilité serait nécessaire ou utile. M. Girod fait savoir qu'ils ont la possibilité de déléguer, mais ils ne peuvent pas subventionner une autre entité subventionnée (c'est interdit par la LPAC). Ils ne peuvent pas payer une institution ou une association qui est déjà subventionnée par l'Etat. Par contre, ils peuvent

déléguer une prestation dans un cadre bien précis avec l'accord du département pour déléguer une tâche.

La députée PDC prend le cas où l'Hospice général identifie une association à qui une mission supplémentaire pourrait être confiée. Avec le fait que beaucoup d'associations actives dans le domaine social sont déjà subventionnées par l'Etat, elle demande si cela signifie que l'Hospice général ne peut pas leur confier de missions supplémentaires moyennant financement. M. Girod répond que c'est possible. Ils peuvent acheter une prestation très clairement définie. Par exemple, en matière d'insertion professionnelle, l'Hospice général place beaucoup de gens dans des mesures auprès d'entités subventionnées et l'Hospice général achète ces mesures. Par exemple, les EPI font des stages LIASI pour évaluer sa proximité avec le marché de l'emploi. Depuis plusieurs années, l'Hospice général paie les EPI à la personne et à la semaine alors que les EPI sont subventionnés. Il en va de même s'ils prenaient des mesures avec l'OSEO. Ce n'est pas impossible, mais cela doit être bien cadré. M^{me} Heritier Lachat précise que l'Hospice général ne peut pas donner une somme non affectée à une association pour une mission.

La députée PDC donne un exemple de ce qu'elle connaît dans le domaine de la santé. L'interface santé-social est un grand enjeu. Elle aimerait savoir comment l'Hospice général envisage de faciliter, non pas la délivrance de la prestation elle-même parce que, une fois la prestation mise en place, elle est délivrée, mais l'interface entre la personne qui a des problèmes de santé (on le voit très fréquemment dans le domaine de l'oncologie ou du cancer) qui, à un moment donné, va basculer (c'est notamment le cas des indépendants qui sont peu ou pas couverts). On observe que le monde médical doit parfois aller très loin, sans en avoir forcément la compétence dans l'accompagnement de ces gens pour l'accès aux prestations. On constate sur le terrain que les gens disent que c'est un parcours du combattant supplémentaire pour pouvoir être aidé alors que, parfois, il s'agit de pouvoir manger à la fin du mois et de payer son loyer alors que l'on vit déjà une période difficile. La députée PDC aimerait avoir le point de vue des auditionnés à ce sujet. Elle demande s'ils envisagent d'avoir des parcours facilités ou s'il y a aujourd'hui des personnes dédiées à ces accompagnements et qui peuvent aussi être des personnes de référence pour l'hospitalier. En effet, cela pourrait certainement s'appliquer à d'autres profils de situations. C'est quelque chose que la députée PDC connaît bien et elle n'a pas l'impression que la question soit encore complètement réglée aujourd'hui. M. Girod confirme que la question n'est pas réglée. En revanche, l'interface santé-social est un problème qui les préoccupe

beaucoup. L'Hospice général a le même problème vu depuis l'autre côté. Suite à la dernière révision de l'AI en 2008, on voit de plus en plus de gens qui errent dans les couloirs de l'aide sociale alors qu'ils n'ont rien à y faire et pour lesquels les travailleurs sont démunis. En effet, s'il y a des fragilités psychologiques ou des problèmes de santé avérés lourds pour lesquels l'accompagnement social n'est pas adéquat, c'est un autre accompagnement qu'il faut. A ce niveau, il y a toute une interface avec des médecins et/ou avec les hôpitaux ou d'autres qui fait défaut aujourd'hui. Il y a un manque que M. Girod constate dans la prise en charge qui nécessite d'être repensé. L'Hospice général fait un état des lieux pour pouvoir ensuite le poser sur la table et commencer à en discuter au niveau cantonal parce qu'il faut vraiment faire quelque chose. Tout le monde se plaint, tant les sociaux que les médicaux, de cet état de fait. Il y a donc vraiment quelque chose à faire.

Le député Ve a une question par rapport aux réserves de liquidités de l'Hospice général. Il aimerait savoir s'ils sont liés à la caisse centrale de l'Etat. M. Kobler répond que l'Hospice général fait partie du cash pooling de l'Etat. Les lignes de crédit à court terme de liquidité sont de 3 millions de francs. Cela étant, la plus grande autonomie qu'ils ont, c'est dans leurs financements hypothécaires qu'ils ont avec leurs banques.

Le député Ve comprend qu'ils peuvent dépasser jusqu'à 3 millions de francs. Il demande si la réserve, qu'elle soit de 1 million de francs, de 10 millions de francs ou de rien du tout, change grand-chose. M. Kobler indique que cela ne change rien. C'est juste une question de liquidités au quotidien. Par ailleurs, ils sont en discussion avec le canton de manière trimestrielle concernant les projections de leurs dépenses et de leur solde de trésorerie, ce qui permet d'ajuster leurs besoins par rapport aux subventions et aux recettes. Cela ne change rien sur leur réserve conjoncturelle. Il ne faut pas mélanger les deux choses. Avec les grands investissements que l'Hospice général a dans son parc immobilier, on parle de grandes sommes de 50 à 60 millions de francs annuellement pour les investir. A ce niveau, l'Hospice général doit être autonome. M^{me} Heritier Lachat ajoute qu'ils sont autonomes et qu'ils y arrivent pour le moment. M. Kobler précise que l'Etat n'est pas un bailleur de fonds pour l'immobilier. C'est uniquement pour le quotidien. M^{me} Heritier Lachat signale que la partie immobilière a sa propre gestion avec des lignes directrices du conseil d'administration.

Le député Ve relève que cela assure des revenus assez conséquents à l'Hospice général pour réaliser ses missions. M^{me} Heritier Lachat indique que ça leur permet aussi d'être un bon propriétaire, ce qui est leur but. M. Girod fait savoir que cela représente 30 millions de francs par an.

Votes***1^{er} débat***

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13129 :

Oui :	9 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 1 MCG)
Non :	–
Abstentions :	1 (1 EAG)

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 13129 :

Oui :	9 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 1 MCG)
Non :	–
Abstentions :	1 (1 EAG)

Le PL 13129 est accepté.

La commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à approuver ce projet de loi.

Projet de loi (13129-A)

approuvant les états financiers individuels de l'Hospice général pour l'année 2021

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 2021;
vu la décision du conseil d'administration de l'Hospice général du 28 février 2022,
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 2021 sont approuvés.