

Date de dépôt : 8 mars 2012

Réponse du Conseil d'Etat

à l'interpellation urgente écrite de M me Anne Emery-Torracinta :
Règlement d'application de la loi sur l'insertion e t l'aide sociale
individuelle : des oublis surprenants... (question 1)

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 24 février 2012, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

Le 11 février 2011, par 71 voix pour, 18 non et 6 abstentions, le Grand Conseil acceptait le PL 105 99 concernant la LIASI (loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle) dont l'une des conséquences était la suppression du Revenu minimum cantonal d'aide sociale – le RMC AS – destiné aux chômeurs en fin de droit. Suite à l'aboutissement d'un référendum lancé contre cette loi, une votation populaire a eu lieu le 27 novembre dernier et par 54,8% de oui, les citoyennes et citoyens du canton ont alors approuvé la nouvelle LIASI.

Tant lors des débats parlementaires qu'au moment de la votation populaire, les arguments des partisans comme des adversaires de la loi ont été divers et variés.

Parmi ceux-ci, la question financière a souvent été évoquée sans que les uns et les autres ne puissent se mettre d'accord sur le fait que la nouvelle loi allait – ou non – préjudicier financièrement ses bénéficiaires. En effet, les prestations financières versées au titre du RMCAS étaient, généralement, plus élevées que celles versées au titre de l'aide sociale. Par conséquent, pour les opposants, la loi allait signifier une péjoration financière; pour ses partisans, par contre, ce n e devait pas être le cas, notamment grâce à certains articles adoptés en commission afin de pallier les différences entre les deux systèmes.

De fait, il faut rap peler qu'avant l'adoption de la LIASI, le calcul du revenu déterminant pris en compte en vue d e l'obtention de prestations

financières n'était pas le même pour les bénéficiaires du RMCAS et ceux de l'aide sociale¹. Ainsi, des différences existaient en faveur du RMCAS en ce qui concernait, notamment, la « fortune » acceptée, les pensions alimentaires, le loyer pris en compte ou encore la franchise admise en cas de revenu provenant de l'exercice d'une activité lucrative.

Concernant le loyer, les différences étaient les suivantes :

	LASI	RMCAS
1 personne	<i>jusqu'à 1100 F</i>	<i>jusqu'à 1300 F</i>
2 personnes	<i>1300 F</i>	<i>1600 F</i>
Plus de 2 personnes	<i>1600 F de 3 à 5 pers. (éventuellement plus au-delà de 5 pers.)</i>	<i>1600 F</i>

Si la question des pensions alimentaires a été réglée par l'adoption d'un amendement lors du débat en séance plénière, celle des loyers et de la franchise sur le revenu avait été discutée déjà lors des travaux de commission. Le rapport de majorité est, d'ailleurs, tout à fait explicite à ce propos² :

« La représentante socialiste rappelle qu'indépendamment de l'aspect quantitatif des prestations financières elles-mêmes, il existe des différences qualitatives sur les calculs opérés entre le RMCAS et l'AS dans trois domaines :

- loyer maximum pris en compte, pour une personne seule : CHF 1'300 RMCAS, 1'100 AS;*
- franchise sur le revenu : CHF 500 RMCAS, 300 AS (500 si activité à 90% au moins). Par rapport au goût de l'effort, aux incitations au travail préconisées par le SECO, l'idée serait de s'aligner et de ne pas diminuer d'autant le revenu de toute personne qui fait l'effort de travailler;*
- fortune prise en compte : différence relativement faible entre RMCAS et AS.*

¹ C'est d'ailleurs bien pour cette raison que la commission des affaires sociales avait accepté dans les dispositions transitoires le principe selon lequel les personnes bénéficiaires du RMCAS basculeraient dans le nouveau système verraient leurs prestations financières maintenues pendant 3 ans si nécessaire.

² Voir tous les détails du débat dans le rapport de majorité, pages 121-122 :

<http://www.ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10599A.pdf>

Telles sont les raisons de proposer cet amendement. Quant à la formulation de la lettre a), elle est reprise de la LASI. »

Il faut d'ailleurs savoir que le chef du département avait soutenu cette vision des choses en commission :

« M. Longchamp précise qu'il n'entendait pas que cette loi se traduise par une péjoration de la situation des intéressés, d'où les amendements proposés, et que si un effort supplémentaire pouvait être fait, il d evrait alors se porter sur les loyers. En effet, p our une personne à l'AS, les barèmes locatifs d'aujourd'hui ne sont pas forcément en adéquation avec la réalité du marché. Dans cette hypothèse, M. Longchamp rappelle qu'il avait pris l'engagement formel, au nom du CE, de réviser cette loi à hauteur des montants économisés (...). »³

Sur proposition des socialistes, l'alinéa 12 ci-dessous avait donc été accepté par 11 voix (2 S, 3 Ve, 2 PDC, 2 R, 1 UDC, 1 MCG) contre 3 (3 L) à l'article 60 de la loi :

Principe et calcul des prestations d'aide financière

¹² Dans le r èglement d'application, le Conseil d' Etat aligne les m ontants maximaux prévus sur ceux figu rant, au moment de l'adoption de la présente loi, dans la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de dro it, du 18 novembre 1994, ou son règlement d'application, pour :

- a) le loyer et les charges ou, si le de mandeur est propriétaire de sa demeure permanente, les intérêts hypothécaires;
- b) la franchise mensuelle déduite sur le revenu d'une activité lucrative.

Le rapport de minorité – socialiste – est, lu i aussi très cla ir à ce propos⁴ :

« Concernant les mesures financières, outre celle déjà mentionnée précédemment pour les personnes entamant une formation, le Conseil d'Etat devra, dans le règlement d'application qui fixe les barèmes, « aligner les montants maximaux prévus » sur ceux de s bénéficiaires actuels du RMCAS, en ce qui concerne « les loyers » ainsi que « la franchise mensuelle déduite sur le revenu d'une activité lucrative » (art. 60). Ces mesures ne sont pas anodines. En effet, dans ces deux domaines, les personnes qui touchent le RMCAS bénéficient aujourd'hui de prestations plus avantageuses que celles qui se trouvent à l'aide sociale. Ainsi, pour le loyer, une somme maximale de l'100 francs est prise en c ompte pour une personne seule à l'aide

³ Idem, page 118.

⁴ Idem pages 203-204.

sociale contre 1'300 francs pour celle qui bénéficie du RMCAS (...). Quant à la franc hise sur le revenu, le bé néficiaire du RMCAS peut déduire jusqu'à 500 francs par mois, indépendamment de son taux d'activité. Alors que la personne qui se trouve à l'aide sociale ne pourra déduire une telle somme que si son taux d'activité est au moins de 90% ! D'ailleurs, pour pouvoir bénéficier d'une franchise, elle devra travailler au moins à 50% (300 francs de franchise dans ce cas)⁵. »

Lors des débats en séance plénière, la question des loyers a été abordée à plusieurs reprises. Notamment par M. François Longchamp, chef du DSE :

« Nous avons modifié un article pour permettre de réutiliser toutes les pseudo-économies sur le montant des loyers. **Chacune des personnes qui est à l'assistance publique aujourd'hui bénéficiera d'une augmentation du niveau de loyer pris en compte.** Quand on est à l'assistance publique et que l'on connaît la situation du logement, on est en général content d'avoir un appartement et il est assez difficile de trouver des appartements qui sont encore moins chers. Je reconnais – et c'est le Co nseil d'Etat qui l'a proposé – qu'il fallait changer les barèmes. Nous ne voul ions pas faire d'économies et répartir ce disp ositif sur l'ensemble des bénéficiaires ! Il y a aujourd'hui quelque chose de pr ofondément injuste; l'arrivée au RMCAS ou à l'aide sociale est aléatoire pour certaines personnes. On ne peut pas avoir des différences, particulièrement pour ces montants, qui soient aussi grandes. J'aimerais donc rassurer les bénéficiaires. »⁶

Dans sa conclusion, le rapporteur de majorité l'avait même r appelé : « M. Longchamp s'est aussi engagé pour relever les plafonds des loyers »⁷.

Enfin, dans **la brochure officielle** envoyée à l'occasion de la votation populaire de novembre 2011, sous la plume des autorités, on pouvait lire : « Pour les personnes à l'aide sociale, l'Etat augmentera les plafonds admis pour les loyers, améliorant ainsi leur situation générale. »⁸

⁵ 350 F dès 60%, 400 F dès 70% et 450 F dès 80%.

⁶ Voir le débat sous :

http://www.ge.ch/grandconseil/memorial/data/570205/27/570205_27_partie4.asp

⁷ Voir :

http://www.ge.ch/grandconseil/memorial/data/570205/28/570205_28_partie2.asp

⁸ Voir la page 40 de la brochure officielle concernant les votations du 27/11/11 :

http://www.ge.ch/votations/20111127/doc/20111127_Brochure_votation_cantonale.pdf

Dans ces circonstances, les auteurs de la présente résolution ont été particulièrement surpris de prendre connaissance du règlement d'application de la loi (le RIASI) publié dans la FAO du 1^{er} février 2012.

Contrairement à ce qui avait été voté, le plafond des loyers n'a pas été relevé pour toutes les catégories . Ainsi l'alinéa 1 de l'article 3 prévoit les montants suivants pour le loyer :

- il reste limité à 1100 F pour un groupe familial composé d'une personne sans enfants à charge;*
- pour 2 personnes sans enfant à charge ou 1 personne séparée ou divorcée n'ayant pas la garde des enfants, mais les accueillant pendant une partie de la semaine ou lors des vacances : 1300 F;*
- jusqu'à 1500 F pour un groupe familial composé d'une ou de deux personnes et d'un enfant à charge;*
- jusqu'à 1650 F pour un groupe familial composé d'une ou de deux personnes et de deux enfants à charge;*
- jusqu'à 1800 F pour un groupe familial composé d'une ou deux personnes et de 3 enfants à charge;*
- pour un groupe familial comprenant plus de 3 enfants à charge, un montant de 150 F supplémentaires pourra être pris en compte.*

Comme on peut le constater, si les montants ont été augmentés pour les familles nombreuses (même – et on peut s'en réjouir – au-delà de ce que prévoyait le RMCAS), ce n'est pas le cas des 3 premières catégories.

Or, trouver un appartement à Genève dans cette fourchette de prix relève souvent de l'impossible. De fait, les personnes concernées n'ont alors pas d'autre choix que d'utiliser une partie de la somme prévue pour leur entretien de base pour payer la différence de loyer. Et ce, tant qu'elles n'auront pas trouvé d'autre logement (la prestation mensuelle de base se monte à 97 7 F pour une personne seule pour : l'alimentation ; l'habillement ; la consommation d'énergie sans les charges locatives ; l'entretien du ménage ; l'achat de menus articles courants ; les frais de santé tels que les médicaments achetés sans ordonnance, sans franchise ni quote-part ; les transports ; la communication ; les soins corporels ; l'équipement personnel ; les frais divers). Ainsi, ces personnes sont encore plus précarisées.

De surcroît, l'article 8 concernant la franchise sur le revenu p rovenant d'une activité lucrative n'a pas été modifié . Alors qu'elle était dans tous les cas de 500 F par mois pour les bénéficiaires du RMCAS, le RIASI prévoit une franchise restant à :

- 300 F par mois pour une activité égale ou supérieure à 50% (de 87 heures à 103 heures d'activité mensuelles);*
- 350 F par mois pour une activité égale ou supérieure à 60% (de 104 heures à 121 heures d'activité mensuelles);*
- 400 F par mois pour une activité égale ou supérieure à 70% (de 122 heures à 138 heures d'activité mensuelles);*
- 450 F par mois pour une activité égale ou supérieure à 80% (de 139 heures à 156 heures d'activité mensuelles);*
- 500 F par mois pour une activité égale ou supérieure à 90% (157 heures d'activité et plus par mois).*

Ces différences entre les deux barèmes est, pourtant, d'importance. D'une part, parce que cela modifie les seuils d'entrée pour avoir droit aux prestations financières. Et, d'autre part, parce que les personnes concernées ont rarement la chance d'avoir une activité rémunérée à 50% (le minimum pour avoir droit à une franchise sur le revenu) et encore moins à 90% (pour avoir la même franchise que celle prévue dans le cas du RMCAS). De surcroît, cela ne contribue pas à encourager les personnes concernées à chercher une activité rémunérée...

Ma question est donc la suivante :

Le Conseil d'Etat pe ut-il nous confirmer qu'il va bien modifier les montants financiers du RIASI, afin de respecter tant la lettre que l'esprit de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle voulue par le législateur et acceptée en votation populaire le 27 novembre 2011 ?

Je remercie le gouvernement de sa réponse.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

La loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) assure des conditions inchangées pour les ex-bénéficiaires du revenu minimum cantonal d'aide sociale (RMCAS) en ce qui concerne les loyers et les franchises, ceci dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et pour une durée de 36 mois (cf. alinéa 3 du même article). De ce fait, aucune de ces personnes ne verra ses prestations se péjorer durant cette période transitoire.

En ce qui concerne la question des loyers, le plafond supérieur des loyers, jugé trop bas par rapport à la situation du logement à Genève, a été augmenté. De plus, les familles de 3 enfants et plus, les familles monoparentales ainsi que les parents divorcés bénéficient spécifiquement d'augmentations pour les loyers. Ces éléments ont engendré pour l'aide sociale un coût supplémentaire annuel de 1,4 million de francs.

Enfin, pour les rares situations qui auraient pu être péjorées par cette nouvelle grille de loyers (77 ménages à l'aide ordinaire), il a été décidé par voie de directive qu'elles devaient bénéficier de dérogations de manière à assurer les prestations précédentes. Il est d'ores et déjà prévu d'introduire, dans ce sens, une modification ad hoc du règlement d'exécution (RIASI) une fois que l'expérience aura permis d'identifier toutes les situations concernées.

Concernant les franchises sur le revenu, les montants jusqu'alors retenus dans le RIASI sont plus incitatifs à la reprise ou à l'augmentation d'une activité professionnelle que l'ancien dispositif du RMCAS. C'est pourquoi, hormis pour les personnes qui bénéficient d'ores et déjà du maintien de leurs droits acquis durant la période transitoire, le Conseil d'Etat n'entend pas modifier ces barèmes.

Enfin, le Conseil d'Etat précise à l'inverse que la situation financière des ex-bénéficiaires du RMCAS, déjà plus favorable que celle des autres bénéficiaires de l'aide sociale, s'est encore améliorée par le fait que leurs revenus sont désormais exonérés de tout impôt. Cet élément n'avait pas été avancé dans la campagne référendaire par le Conseil d'Etat, ce dernier ayant toujours confirmé que la loi sur l'insertion visait à améliorer les instruments d'insertion de l'aide sociale, et non à en modifier les aspects financiers.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
Pierre-François UNGER