

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 19 janvier 2022

Projet de loi

sur la prévention et la lutte contre le surendettement (LPLS) (J 4 12)

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

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 But

La présente loi a pour but de prévenir le surendettement des personnes physiques et de coordonner l'action publique pour leur désendettement en collaboration avec le secteur privé.

Art. 2 Champ d'application

La présente loi s'applique aux personnes physiques qui ont leur domicile sur le territoire de la République et canton de Genève.

Art. 3 Définitions

¹ Le surendettement est la situation d'une personne ou d'un ménage qui, en raison d'un manque de ressources ou de savoir-faire, éprouve des difficultés à respecter ses obligations financières.

² L'assainissement de la situation financière d'une personne ou d'un ménage est la recherche de son équilibre financier durable.

³ Le désendettement d'une personne ou d'un ménage est le règlement durable de l'ensemble des dettes échues.

Art. 4 Principes

Le dispositif de prévention et de lutte contre le surendettement s'articule autour de 4 axes principaux :

- a) identification des causes structurelles du surendettement;
- b) prévention et sensibilisation;
- c) détection précoce;
- d) conseil et soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement.

Chapitre II Organisation

Art. 5 Plan global de prévention et de lutte contre le surendettement

¹ Sur proposition du département chargé de l'action sociale (ci-après : département), le Conseil d'Etat définit et met en œuvre la politique de prévention et de lutte contre le surendettement.

² A cette fin, il adopte par voie d'arrêté un plan global de prévention et de lutte contre le surendettement (ci-après : plan) pour chaque législature. Ce plan est préparé par le département sur la base de la proposition élaborée par la plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement prévue par l'article 7.

³ Le Conseil d'Etat peut adapter ce plan en cours de législature. La procédure prévue à l'alinéa 2 s'applique.

Art. 6 Département compétent

¹ Le département veille à la coordination du dispositif mis en place en application de l'article 4.

² Il assure la mise en œuvre de l'identification des causes structurelles du surendettement, de la prévention et de la sensibilisation, de la détection précoce ainsi que du conseil et du soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement, en collaboration avec les autres départements, les institutions de droit public, les communes et le secteur privé.

Art. 7 Plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement

¹ Il est institué une plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement (ci-après : la plateforme) réunissant des acteurs publics et privés.

² La plateforme est constituée sous la forme d'une commission officielle au sens de la loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009.

³ Le Conseil d'Etat définit par voie réglementaire la composition de la plateforme ainsi que son fonctionnement.

Art. 8 Tâches de la plateforme

¹ La plateforme :

- a) observe l'évolution de l'endettement et du surendettement des habitantes et habitants du canton et en rend compte au département;
- b) identifie les mécanismes structurels qui conduisent au surendettement;
- c) propose au département :
 - 1° au début de chaque législature, le plan visé à l'article 5, accompagné d'un bilan global portant sur la précédente législature,
 - 2° les éventuelles adaptations nécessaires de ce plan en cours de législature,
 - 3° toute mesure utile à la mise en œuvre de ce plan;
- d) analyse l'efficacité des mesures prévues par la présente loi;
- e) veille à la cohérence de la mise en œuvre des stratégies et mesures prévues par la présente loi;
- f) agit comme organe consultatif du département pour toutes les questions liées aux problématiques de l'endettement et du surendettement;
- g) organise, au minimum une fois par année, une réunion élargie permettant un échange avec d'autres acteurs du domaine intéressés.

² Au besoin, la plateforme peut faire appel à des expertes et experts pour remplir les tâches qui lui sont dévolues par la loi.

Art. 9 Rôle des communes

¹ Les communes assurent l'information auprès de leur population sur les prestations découlant de la présente loi.

² Elles participent au dispositif de détection précoce mis en place en application des articles 14 et 15.

³ Elles contribuent à l'assainissement financier et/ou au désendettement par les prestations d'accompagnement individuel définies à l'article 16, alinéa 2.

⁴ Elles peuvent déléguer la tâche visée à l'alinéa 3 à une autre commune, à une entité intercommunale ou à une entité privée.

Chapitre III Identification des causes structurelles du surendettement

Art. 10 Identification des causes structurelles du surendettement

¹ L'analyse des causes structurelles du surendettement, en collaboration avec les milieux académiques et de la recherche, est réalisée par la plateforme.

² La plateforme peut notamment proposer au département de commander des études.

Art. 11 Mise en œuvre

Le département, sur recommandation de la plateforme, propose au Conseil d'Etat les mesures nécessaires pour agir sur les causes identifiées.

Chapitre IV Prévention et sensibilisation

Art. 12 Mesures de prévention et de sensibilisation

¹ Le département :

- a) recense, avec l'aide de la plateforme, toutes les actions de prévention et de sensibilisation en matière d'endettement qui sont menées par les communes, les institutions de droit public et des organisations privées;
- b) développe, en coordination avec les autres départements, les institutions de droit public, les communes et les acteurs privés actifs dans ce domaine, des mesures de prévention et de sensibilisation. En particulier, il développe, avec le département chargé de l'instruction publique et les organisations professionnelles engagées dans la formation, toute mesure de prévention et de sensibilisation auprès des personnes mineures et des jeunes adultes;
- c) transmet au Conseil d'Etat les mesures proposées par la plateforme pour la mise à jour du plan.

² Le canton soutient les mesures de prévention et de sensibilisation prévues par le plan et conduites par des acteurs privés afin d'informer la population sur :

- a) les risques et les conséquences de l'endettement et du surendettement;
- b) les moyens de les éviter ou d'y faire face.

³ Les soutiens visés à l'alinéa 2 sont des aides financières au sens de l'article 2, alinéa 1, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

Chapitre V Détection précoce

Art. 13 But de la détection précoce

La détection précoce a pour objectif de permettre d'identifier le plus tôt possible les personnes qui sont particulièrement exposées à un risque d'endettement ou de surendettement.

Art. 14 Dispositif de détection précoce

¹ Le département :

- a) recense tous les outils de détection précoce mis en place par des entités publiques ou privées qui permettent d'identifier les situations d'endettement problématique;
- b) développe un dispositif de détection des situations présentant un risque de surendettement en s'appuyant sur une collaboration avec les autres départements, les institutions de droit public, les communes et les acteurs privés actifs dans ce domaine;
- c) assure la coordination des différents acteurs impliqués dans le dispositif de détection précoce.

² Il peut déléguer tout ou partie de ces tâches à des tiers moyennant le versement d'une indemnité au sens de l'article 2, alinéa 2, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

Art. 15 Information

Les différents services du canton, les institutions de droit public, les communes et les acteurs privés participant au système de détection précoce transmettent aux personnes qu'ils ont identifiées dans le cadre de leur activité courante comme étant exposées à un risque d'endettement ou de surendettement une information leur permettant de bénéficier, si elles le souhaitent, d'un accompagnement individuel et gratuit auprès d'une entité partenaire du dispositif spécialisée en conseil en désendettement.

Chapitre VI Assainissement de la situation financière et désendettement

Art. 16 Dispositif d'assainissement de la situation financière et de désendettement

¹ Le canton soutient financièrement des services privés spécialisés en conseil en désendettement, sur la base d'une indemnité au sens de l'article 2, alinéa 2, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, pour les prestations en matière d'assainissement et de désendettement qu'ils fournissent dans le cadre d'un accompagnement individuel et gratuit visé à l'article 15.

² Ces prestations comprennent notamment :

- a) une évaluation de la situation financière;
- b) une information sur les prestations sociales auxquelles la personne pourrait avoir accès et, le cas échéant, un appui pour l'obtention desdites prestations;
- c) le cas échéant, l'ouverture d'une démarche de conseil et de soutien à l'assainissement de la situation financière ou au désendettement.

³ L'identité des bénéficiaires d'un accompagnement individuel et gratuit est confidentielle. La législation en matière de protection des données s'applique.

⁴ Le Conseil d'Etat précise par voie réglementaire les modalités de l'accompagnement individuel et gratuit, ainsi que les conditions qui permettent aux services privés spécialisés de bénéficier d'un soutien financier au sens de l'alinéa 1.

⁵ Le département peut apporter des soutiens ou collaborer avec toute autre entité dans le cadre de ses activités de désendettement.

Art. 17 Remise de l'impôt et abandon de créances par l'Etat

¹ Une personne engagée dans un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, de la présente loi peut bénéficier d'une remise d'impôt lorsque les conditions de l'article 37 de la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales, du 26 juin 2008, sont remplies.

² S'agissant des autres créances de l'Etat, une personne engagée dans un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, de la présente loi peut bénéficier d'un abandon total ou partiel de créances aux conditions fixées par le Conseil d'Etat. L'article 60, lettre k, de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, est applicable.

Chapitre VII Dispositions finales et transitoires

Art. 18 Dispositions d'exécution

Le Conseil d'Etat adopte un règlement d'exécution de la présente loi au plus tard 6 mois après l'entrée en vigueur de celle-ci.

Art. 19 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 20 Plan transitoire

Le département définit un plan de mesures transitoire qu'il met en œuvre dès l'entrée en vigueur de la présente loi, dans l'attente du premier plan global de prévention et de lutte contre le surendettement.

Art. 21 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 (LGAF – D 1 05), est modifiée comme suit :

Art. 60, lettre k (nouvelle)

Le Conseil d'Etat a notamment les compétences suivantes :

- k) définir, par voie réglementaire, les conditions relatives aux abandons de créances prévues par l'article 17, alinéa 2, de la loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement, du ... (*à compléter*), ainsi que la ou les autorités compétentes pour autoriser ces abandons de créances et leurs modalités.

* * *

² La loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales, du 26 juin 2008 (LPGIP – D 3 18), est modifiée comme suit :

Art. 37, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le département peut accorder au contribuable une remise totale ou partielle de l'impôt dû, du rappel d'impôt, de l'amende infligée suite à une contravention, des intérêts et des frais lorsque leur paiement intégral frapperait trop lourdement le contribuable en raison de circonstances particulières indépendantes de sa volonté, telles que charge exceptionnelle d'entretien de famille, chômage, maladie, accident, pertes importantes ou

d'autres motifs graves. Cette remise peut être accordée à un contribuable engagé dans un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, de la loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement, du ... (*à compléter*).

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

I. Introduction

1. La problématique du surendettement (généralités)

Le surendettement des ménages est un problème social et économique préoccupant. Il affecte les personnes endettées et leur famille, avec des conséquences économiques, sociales, sanitaires ou de santé, professionnelles et familiales importantes. Il impacte les personnes créancières, mais aussi les finances publiques, notamment par le non-paiement des impôts ou des primes d'assurance-maladie (le 85% des créances des assureurs qui font l'objet d'un acte de défaut de biens doivent finalement être prises en charge par le canton).

Le surendettement ne touche pas que des personnes en situation de précarité, mais toutes les strates de notre société. En revanche, la persistance d'une situation de surendettement peut, à terme et si elle n'est pas traitée, conduire tout un chacun à une situation de précarité.

La lutte contre le surendettement se situe à la croisée de plusieurs politiques publiques. En effet, le surendettement d'une frange de la population a une incidence notamment sur :

- les finances publiques, les factures d'impôts étant les premières à ne pas être honorées par les personnes en situation de surendettement;
- la santé, dans la mesure où une situation de surendettement a un impact négatif et avéré sur la santé (renonciation aux soins et/ou péjoration de la santé mentale);
- l'emploi, puisqu'il crée un risque de licenciement et des difficultés de réinsertion professionnelle;
- le logement, avec un risque de résiliation du bail et finalement d'expulsion en cas de non-paiement du loyer. Par ailleurs, l'accès à un logement peut être compromis en présence de dettes;
- l'aide sociale, dans la mesure où l'endettement est un frein à la sortie de l'aide sociale.

Au niveau fédéral, le Parlement¹ a chargé le Conseil fédéral de préparer un projet de loi introduisant une procédure de désendettement sur la base des options législatives qu'il avait examinées dans son rapport du 9 mars 2018².

Certains cantons estiment nécessaire d'être mieux armés face à ce phénomène. A ce titre, le canton de Neuchâtel a adopté, en date du 24 juin 2020, la loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement (LLPS – rs/NE 831.3), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Cette loi met en place un dispositif spécifique relatif à la lutte contre le surendettement qui s'articule sur trois axes³ :

- renforcement de la sensibilisation et prévention;
- mise sur pied de mesures de détection précoce;
- adaptation du dispositif de conseil et soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement.

Dans le but d'assurer la cohérence du dispositif, la loi neuchâteloise crée par ailleurs une plateforme cantonale de lutte contre le surendettement qui est chargée de l'observation et de la coordination stratégique.

2. Le programme cantonal de lutte contre le surendettement (PCLS)

Préoccupé depuis plusieurs années par la problématique du surendettement et en réponse à la motion 2018 « Pour la mise en place d'une politique cantonale de lutte contre le surendettement », adoptée le 2 décembre 2011, le Conseil d'Etat genevois a mis sur pied le programme cantonal de lutte contre le surendettement (PCLS), d'abord sous forme d'un projet pilote d'une durée de 3 ans (2011 à 2014), puis sous forme pérenne depuis 2015. La mise en œuvre, la coordination et le suivi du programme ont été assurés par la direction générale de l'office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAIS).

¹ Motion 18.3683 « Prévoir une procédure de désendettement pour les particuliers, dans l'intérêt des débiteurs comme des créanciers » (déposée le 15 juin 2018 et adoptée le 19 juin 2019).

² « Procédure d'assainissement pour les particuliers – Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 13.4193 Hêche », du 9 mars 2018.

³ « Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil a) concernant un dispositif cantonal de lutte contre le surendettement b) à l'appui d'un projet de loi sur la lutte et la prévention contre le surendettement (LLPS) – Avant-projet du 24 juin 2019 mis en consultation », page 31.

a. Le projet pilote

La phase pilote a été développée sur trois niveaux :

- le dispositif de détection et d'intervention précoce;
- le développement d'autres mesures de lutte contre le surendettement, notamment de prévention;
- la coordination du programme.

1. le premier niveau du PCLS : détection et intervention précoce

L'objectif visé par une détection/intervention précoce est de rompre la spirale de l'endettement en agissant le plus en amont possible par la mise en œuvre d'un processus de désendettement. Dans ce dispositif, les personnes potentiellement surendettées ou en risque de surendettement sont détectées par le biais de « portes d'entrée », situées dans divers services publics, soit en particulier dans le cadre du projet pilote : l'administration fiscale cantonale (AFC) et l'office cantonal des poursuites (OCP) au département des finances et des ressources humaines (DF), le service de protection des mineurs (SPMi) au département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP). Les personnes détectées par ces services ont reçu, si elles le souhaitent, un bon leur permettant de bénéficier d'un accompagnement individuel gratuit auprès de Caritas Genève ou du Centre social protestant (CSP).

2. le deuxième niveau du PCLS : autres mesures de lutte contre le surendettement, notamment la prévention

Le deuxième niveau a été concrétisé en 2013 par la campagne de prévention du surendettement des jeunes et la création d'un site Internet d'information (<http://www.stop-surendettement.ch>). Faute de moyens, la tenue à jour de ce site n'est en l'état pas assurée.

3. le troisième niveau du PCLS : la coordination

La coordination du programme est assurée par la plateforme cantonale de lutte contre le surendettement (ci-après : la plateforme de coordination) rassemblant les différentes instances concernées ou impliquées. Il s'agit de différents départements de l'Etat, de services sociaux privés et de services sociaux communaux, de fondations de droit privé, d'institutions de droit public, telles que l'Hospice général et le Secrétariat des Fondations immobilières de droit public, la Haute école de travail social, etc.

Le premier objectif de la plateforme de coordination a été de piloter et de soutenir la mise en place de nouvelles mesures en assurant l'échange d'informations, la cohérence et la visibilité de l'ensemble du dispositif.

b. Le PCLS dans sa forme actuelle

A l'issue de la phase pilote, la pertinence du PCLS a été globalement confirmée tant par une évaluation interne, effectuée en 2015, que par une évaluation externe, effectuée en 2019. Différentes adaptations ont été apportées en fonction des expériences faites et des constats effectués. Notamment, le nombre des portes d'entrée a été augmenté. Actuellement, les services et entités suivants sont intégrés dans le PCLS en tant que portes d'entrée :

- l'administration fiscale cantonale (AFC);
- l'office cantonal des poursuites (OCP);
- l'office cantonal de l'emploi (OCE);
- le service de protection des mineurs (SPMi);
- l'office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF);
- le Secrétariat des Fondations immobilières de droit public (SFIDP);
- les centres d'action sociale de l'Hospice général (CAS)⁴.

Les personnes qui sont identifiées par une de ces portes d'entrée comme se trouvant potentiellement et depuis peu (détection précoce) dans une situation de surendettement peuvent bénéficier d'un accompagnement individuel et gratuit auprès de Caritas Genève ou du CSP. Ces deux associations disposent en effet de services spécialisés en conseil en désendettement avec une expérience très pointue et de longue date. Elles sont membres de Dettes Conseils Suisse, l'association faîtière des services en conseil en désendettement, et elles agissent, dans le cadre du PCLS, sur la base d'un mandat de prestations conclu avec l'Etat.

Les prestations que ces deux associations fournissent dans le cadre d'un accompagnement individuel et gratuit fondé sur le PCLS sont l'accueil individuel, le bilan de situation et des démarches en vue de l'orientation, le désendettement, avec ou sans prêt, pour une durée maximale de 3 ans, ou l'accompagnement à la gestion de budget lorsqu'un désendettement n'est pas possible.

Il sied de relever que le conseil et le travail en matière de désendettement nécessitent des connaissances et des compétences professionnelles très spécifiques et très variées. De multiples activités et interactions sont nécessaires, telles que :

⁴ Uniquement pour les usagères et usagers de l'Hospice général qui ne sont pas au bénéfice de prestations d'aide financière.

- information et conseil;
- aide à l'établissement d'un budget de ménage et à sa gestion équilibrée;
- négociations avec les créanciers, notamment en vue d'obtenir des remises partielles ou totales de dettes ou l'échelonnement de leur remboursement, ou en vue de procéder au rachat d'actes de défaut de biens;
- vérification de la validité de contrats de crédit à la consommation;
- contestation et annulation de frais abusifs ou illégaux pratiqués par les sociétés de recouvrement sur la base de l'article 106 du code des obligations, du 30 mars 1911 (CO; RS 220);
- accompagnement dans le cadre d'un plan de désendettement, avec ou sans soutien financier;
- accompagnement dans le cadre des procédures prévues par la loi, telles que le règlement amiable des dettes ou la faillite personnelle.

Enfin, en complémentarité à cette prise en charge sur mesure, différents organismes accordent aux personnes qui s'engagent dans un processus de désendettement des prêts sans intérêt, voire des dons, afin de permettre aux personnes concernées de proposer à leurs créanciers un remboursement total ou partiel dans le cadre d'un plan de désendettement (par exemple la Fondation genevoise de Désendettement (FgD), le fonds social de désendettement mis sur pied par Caritas Genève, le CSP et le Bureau central d'aide sociale (BCAS)).

c. Sur le plan de la prévention

Au niveau de la prévention, différentes actions sont actuellement en place dans notre canton. A titre d'exemple, on peut notamment citer les suivantes :

- le CSP intervient, en partenariat avec le DIP, chaque année dans environ 120 classes du postobligatoire et du secondaire II. Ce programme est réalisé par des assistantes sociales et des assistants sociaux du CSP avec une mallette d'outils pédagogiques. Il est uniquement financé par des fonds privés. Les travailleuses et les travailleurs sociaux présents dans les établissements scolaires sont associés à la démarche;
- l'OCP fait également une cinquantaine d'interventions dans ce même cadre;
- Caritas Genève anime des ateliers collectifs de prévention en interne et auprès de partenaires du réseau socio-sanitaire genevois, des écoles ainsi que de toutes les institutions publiques qui en font la demande;

- des programmes de prévention pour les moins de 25 ans ont été menés dans certaines communes, notamment à Vernier;
- l'Hospice général organise des ateliers d'information et de sensibilisation pour ses bénéficiaires (avec ou sans aide financière), ainsi que pour les personnes de moins de 30 ans qui bénéficient d'une aide de la FgD.

Force est de constater que les mesures de prévention en place sont insuffisantes puisqu'elles n'atteignent que certaines catégories de personnes. La base légale proposée permettra le développement d'une prévention s'adressant à l'ensemble de la population et permettant aux différents acteurs de se coordonner.

Le PCLS actuel est largement insuffisant pour lutter de manière efficace, coordonnée et durable contre le phénomène du surendettement.

d. Evaluations du PCLS

Au terme du projet pilote, le PCLS a fait l'objet d'une évaluation interne, sur la base d'un questionnaire envoyé aux 23 partenaires de la plateforme de coordination, de façon à mesurer les aspects quantitatifs et qualitatifs du programme. 13 questionnaires ont été retournés et dépouillés.

Synthèse de l'évaluation

L'évaluation visait à mesurer la pertinence et le fonctionnement des éléments suivants :

- adéquation et clarté des critères de détection;
- pertinence et fonctionnement des portes d'entrée;
- pertinence et fonctionnement du système de bons;
- choix et fonctionnement des 2 organismes spécialisés;
- adéquation de la prestation de suivi personnalisé;
- pertinence de l'approche et efficacité globale du dispositif;
- campagne de prévention du surendettement;
- plateforme de coordination, gouvernance et pérennité du programme.

Sur la base des constats recensés, la poursuite du PCLS a été décidée par le Conseil d'Etat. Des adaptations mineures ont été apportées au programme :

- augmentation du nombre des portes d'entrée;
- formation / sensibilisation des collaboratrices et collaborateurs impliqués dans la détection précoce et la distribution des bons;
- amélioration du message contenu dans les bons;

- démarches auprès des entreprises pour les inviter à sensibiliser leurs employées et employés potentiellement surendettés (par exemple en lien avec la Fédération des entreprises romandes (FER) et le Service Social Inter-Entreprises).

Après 3 ans de fonctionnement, une évaluation externe du programme a été demandée par le Conseil d'Etat. Cette évaluation a été menée par Evaluanda, qui a rendu son rapport en mars 2019, et à qui il a été demandé de mesurer l'impact du PCLS sur les bénéficiaires en termes d'insertion socio-professionnelle, de santé, de situation personnelle et financière et d'évaluer la pertinence des deux axes de prise en charge des bénéficiaires, à savoir la gestion de budget et le désendettement.

Les principaux éléments ressortant du rapport sont les suivants :

- la distribution des bons joue un rôle incitatif important par rapport au fait de demander un accompagnement;
- plusieurs personnes connaissaient les prestataires (CSP et Caritas) mais ignoraient leurs activités en matière de désendettement; l'obtention du bon leur a ouvert une porte, offert l'espoir d'une solution à leurs problèmes;
- l'accès aux prestations du CSP et de Caritas permet dans de nombreux cas d'aider les personnes à accéder à des droits; cela contribue donc à la lutte contre le non-recours aux prestations sociales;
- trois quarts des personnes ayant répondu au questionnaire font état d'une évolution positive de leur situation financière depuis leur suivi;
- plus de trois quarts des personnes qui ont répondu ressentaient du stress et de l'angoisse avant leur prise en charge, pour deux tiers la situation d'endettement avait un impact sur leur sommeil, la moitié des personnes mentionnaient des effets sur la santé, la vie privée/familiale et la vie sociale;
- l'accompagnement proposé a globalement un impact positif sur la situation personnelle (santé, sociale) des personnes qui ont répondu, qui évoquent surtout un sentiment de soulagement, d'apaisement, d'espoir.

En conclusion, Evaluanda relève :

- la bonne coordination des principaux acteurs publics et privés que permet le PCLS;
- la distinction floue entre la prestation de désendettement et la prestation de gestion de budget;
- le fait que le caractère précoce de la détection doit être relativisé;

- le fait que l'objectif consistant à atteindre des personnes qui ne se seraient pas fait aider sans le bon est atteint;
- le fait que le PCLS ne touche pas suffisamment les jeunes;
- le fait que la prise en charge des personnes par le biais du PCLS permet de les soulager et d'améliorer leur situation.

Enfin, Evaluanda recommande :

- d'améliorer la précocité de la détection en sensibilisant les organismes définis comme portes d'entrée;
- de mener une réflexion pour toucher les plus jeunes adultes;
- de préciser la définition des prestations de désendettement et de gestion de budget.

3. Une politique publique de prévention et de lutte contre le surendettement

Au vu de l'ampleur du phénomène et de ses multiples conséquences néfastes, le Conseil d'Etat estime qu'il y a nécessité d'agir de manière plus importante et d'instaurer une véritable politique publique de lutte contre le surendettement, ancrée dans une loi. Cette politique publique doit permettre d'aller au-delà du PCLS tout en intégrant certaines de ses composantes et les expériences acquises.

a. Collaboration transversale

La mise en œuvre de cette politique publique nécessite une collaboration transversale entre différents départements et services concernés (notamment l'OCP, l'AFC, le DIP, l'OCE), et avec les services privés spécialisés, tels que Caritas Genève, le CSP ou la FgD, ainsi que les services publics, tels que les CAS ou l'unité de désendettement de l'Hospice général.

Les communes ont également un important rôle à jouer en leur qualité d'acteurs de proximité. Certaines communes (notamment Carouge, Lancy, Onex et Vernier) sont déjà engagées sur cette voie. Les services privés de conseil en désendettement n'arrivent pas à faire face à la demande et il est dès lors essentiel que les communes collaborent et s'impliquent dans ce dossier.

b. Le rôle du canton en tant que créancier

Il résulte du rapport précité du Conseil fédéral que les dettes fiscales et celles relatives à l'assurance-maladie sont les types de dettes les plus fréquents en Suisse. Les dettes résultant d'un crédit à la consommation ne sont citées qu'en troisième ou quatrième position dans les statistiques. Par

ailleurs, selon une étude réalisée en 2016, environ 20% des poursuites engagées dans la plupart des cantons sont liées aux dettes fiscales⁵.

Le canton est donc un créancier important. En effet, les factures d'impôts sont les premières à ne pas être honorées par les personnes en situation de surendettement. Le système en vigueur met d'ailleurs la personne faisant l'objet d'une saisie dans l'impossibilité de payer les impôts courants, étant donné qu'en cas de saisie sur salaire, le calcul du minimum vital opéré par l'OCF ne tient pas compte des impôts courants. Ainsi, la personne qui fait l'objet d'une saisie sur salaire n'est plus en mesure de payer ses impôts courants et elle s'endette de ce fait automatiquement auprès du fisc, et cela pendant toute la durée de la saisie. Cette pratique est malheureusement confirmée par la jurisprudence du Tribunal fédéral et, à ce stade, les différentes interventions au niveau du Parlement fédéral pour modifier cette situation ont échoué.

Or, le canton a tout intérêt à ce que les débitrices et débiteurs puissent sortir de leur situation de surendettement. Le projet propose dès lors un dispositif pour les dettes fiscales. Ce dispositif consiste à assouplir les conditions de la remise de l'impôt car ces conditions sont actuellement trop strictes. Le projet propose également un dispositif pour les autres créances de l'Etat afin que ce dernier ait la possibilité d'effectuer des abandons de créances.

c. Le rôle du canton dans le cadre des dettes en lien avec l'assurance-maladie

Enfin, il s'agira aussi de réfléchir à la gestion des actes de défaut de biens des personnes assurées soumises à la loi fédérale sur l'assurance-maladie, du 18 mars 1994 (LAMal; RS 832.10).

Il sied de rappeler que depuis l'entrée en vigueur de l'article 64a LAMal révisé, au 1^{er} janvier 2012, en contrepartie de la suppression de la suspension des prestations qui intervenait auparavant en cas de non-paiement par les personnes assurées de leurs primes ou des participations aux coûts, les cantons doivent prendre en charge à hauteur de 85% les créances ayant fait l'objet d'un acte de défaut de biens. Les caisses maladie conservent ces actes et sont responsables de leur gestion. Elles doivent rétrocéder aux cantons le 50% des montants recouverts auprès des personnes assurées. Deux problèmes majeurs découlent de ce système :

⁵ « Procédure d'assainissement pour les particuliers – Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 13.4193 Hêche », du 9 mars 2018, page 8 no 2.4.

- pour le canton, un faible taux de rétrocession des montants par les caisses en raison d'une gestion peu active des actes de défaut de biens par ces dernières;
- pour les personnes assurées, l'impossibilité de négocier des versements partiels pour solde de tout compte.

Dans la perspective de la lutte contre le surendettement, on doit réfléchir à une gestion alternative par le canton des créances LAMal (primes, participations aux coûts arriérées, intérêts moratoires et frais de poursuite), dans la mesure où la loi fédérale ne s'oppose pas à ce que les cantons reprennent les créances d'une caisse maladie sur une base conventionnelle.

A ce propos il convient de relever que la commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats a mis en consultation, le 15 juin 2020, une proposition de modification de la LAMal qui a pour but d'améliorer l'ensemble de la procédure en cas de non-paiement des primes et des participations aux coûts. Dans ce cadre, la commission propose de modifier l'article 64a, alinéa 5, LAMal pour donner aux cantons qui le souhaitent la possibilité de prendre en charge le 90% des créances ayant fait l'objet d'un acte de défaut de biens et ainsi permettre un changement de créancier de la caisse maladie au canton, ce dernier devenant alors propriétaire de l'acte. L'initiative vise à éviter que les cantons soient dans l'obligation de prendre en charge une dette sans pouvoir influencer sur son recouvrement. Cette proposition pourrait être un instrument intéressant pour le canton. Ce dernier pourrait accorder des remises de dettes, totales ou partielles, à des personnes qui s'engagent dans un plan de désendettement et contribuer ainsi directement et activement à la lutte contre le surendettement.

Par ailleurs, lors de cette même révision, il est aussi proposé de modifier la LAMal de sorte que les jeunes adultes ne pourront plus être poursuivis en raison des primes et des participations aux coûts non payées par leurs parents alors qu'ils étaient mineurs. Il incombera aux seuls parents, et non aux jeunes, d'assumer cette responsabilité. Cette modification, si elle est acceptée, permettra d'éviter que des jeunes adultes se trouvent endettés en lien avec des primes et des participations aux coûts non payées alors qu'ils ou elles étaient mineurs. Elle constituerait un pas important qui permettrait de contribuer à prévenir le surendettement des jeunes.

d. Coordination au niveau de la législation

Il résulte de ce qui précède que la lutte contre le surendettement nécessite une coordination de différentes législations, notamment de la législation fiscale cantonale.

Une coordination est aussi nécessaire en lien avec la santé publique. En effet, des problèmes de santé peuvent conduire à des situations de précarité économique et, inversement, les situations de (sur)endettement peuvent avoir des conséquences sur la santé, notamment la santé mentale, mais pas exclusivement. Ainsi, il a été constaté que les problèmes d'endettement conduisent à des problèmes de surpoids et d'obésité. La littérature recense également d'autres comportements nuisibles pour la santé, associés à l'endettement, comme la consommation d'alcool, de tabac, de drogue ou la violence. Le surendettement est donc un problème de santé publique, raison pour laquelle il figure au nombre des indicateurs du « Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2019-2023 » (Axe 2, Un contexte socio-économique favorable à la santé). Ce plan est fondé sur l'article 29 de la loi sur la santé, du 7 avril 2006 (LS; rs/GE K 1 03).

Les conséquences majeures en termes de santé sont les suivantes :

- renoncement aux mesures de prévention, telles que les dépistages (cancer, diabète, problèmes cardio-vasculaires, maladies transmissibles, etc.) et les vaccinations;
- absence de repas équilibrés, réguliers et en quantité suffisante;
- renoncement aux soins bucco-dentaires, même indispensables.

Il en résulte des conséquences en santé publique, telles que le risque infectieux pour les tiers, notamment en cas de maladies transmissibles (tuberculose, COVID-19, etc.), ou encore un nombre accru de patientes et de patients arrivant dans le système de soins tardivement et sans couverture asséculogique.

Conscient de la difficulté d'accès à la santé rencontrée par les populations en situation de vulnérabilité, le Conseil d'Etat a adopté en date du 16 décembre 2020 un nouveau projet de loi (PL 12849) ratifiant quatre contrats de prestations pour les années 2021-2024. Ces prestations visent à diminuer les inégalités de santé, en favorisant l'accès à la santé des populations les plus vulnérables, telles que les personnes endettées.

Enfin, il convient de préciser que, dans le cadre des travaux relatifs à l'avant-projet de loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité, il est prévu d'ancrer l'activité de l'Hospice général en matière de prévention du surendettement et de détection précoce dans une disposition légale. Sur cette base, l'Hospice général pourra étendre son activité et participera à la mise en place de mesures de prévention et de détection précoce dans le cadre du présent projet de loi. Par ailleurs, une disposition relative aux prestations en matière de désendettement, fournies par l'Hospice général, est également proposée dans la future loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité.

4. Présentation des grandes lignes du présent projet de loi

a. Les 4 axes

Le présent projet de loi a pour but de constituer le fondement légal d'une politique publique de prévention et de lutte contre le surendettement qui est essentiellement basée sur les 4 axes suivants :

- identification des causes structurelles du surendettement;
- prévention et sensibilisation;
- détection précoce;
- conseil et soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement.

Pour être pleinement efficace, toucher un plus grand nombre de personnes et intégrer la dimension transversale de la problématique, le programme, tel qu'il existe et a été développé depuis 2011, doit impérativement être renforcé, notamment en développant les collaborations avec le milieu privé et les institutions publiques.

Ce besoin est devenu d'autant plus criant avec la crise sanitaire survenue en mars 2020, qui a vu de nombreuses personnes perdre une partie de leur revenu, voire leur emploi.

Les composantes de l'actuel programme de lutte contre le surendettement, qui ont d'ailleurs largement inspiré le canton de Neuchâtel pour l'élaboration de son dispositif, nécessitent d'être renforcées, particulièrement en ce qui concerne la détection précoce. Il en va de même du volet « identification des causes structurelles du surendettement », actuellement inexistant à Genève.

En effet, pour piloter une politique publique ciblée, efficace et répondant au plus près aux besoins des citoyennes et des citoyens, il est important de connaître au mieux les causes structurelles du surendettement et leur évolution, avec notamment pour objectif d'adapter les actions de communication et de prévention aux causes nouvelles identifiées.

Le volet « prévention du surendettement » est actuellement peu développé alors qu'il s'agit d'un axe important, voire primordial de la lutte contre le surendettement. Une campagne annuelle de prévention du surendettement, notamment virtuelle sur les réseaux sociaux, doit être envisagée, de sorte que la thématique soit présente en continu dans l'esprit des gens. Le site Internet www.stop-surendettement.ch devra quant à lui être renouvelé, puis mis à jour régulièrement. Il devra notamment contenir des outils de gestion de budget et, idéalement, offrir la possibilité d'un « tchat » pour des conseils rapides et sans tabou.

Pour atteindre le plus grand nombre de personnes, différentes activités de communication et de prévention devront être développées, en collaboration avec les différents partenaires du programme et les communes.

S'agissant de la détection précoce, il convient de rappeler que les personnes qui se trouvent en situation de surendettement ont tendance à demander de l'aide très tardivement, ce qui diminue les chances de retour à une situation saine et rend la démarche d'intervention particulièrement longue et ardue.

Un système de détection précoce plus performant pourrait être déployé. Ainsi, l'Etat de Genève, à travers ses différents services et les entités partenaires du programme, pourrait élaborer des dispositifs de détection en fonction des séquences de vie susceptibles d'impacter le revenu des individus.

A titre d'exemple, lors d'une naissance, le ménage peut se trouver en difficulté financière en raison des charges supplémentaires à assumer et/ou d'une baisse du taux d'activité. Des flyers pourraient être adressés aux jeunes parents, pour les sensibiliser à la question des moyens financiers durant cette séquence de vie.

Autre exemple, la perte d'un emploi et l'inscription au chômage, avec une perte de 20% à 30% du revenu selon la composition du ménage. En détectant rapidement les personnes qui se trouveraient en grande difficulté financière en raison de cette baisse de revenu, par le biais d'une information et d'une orientation ciblées lors de l'arrivée à l'OCE, il est possible d'intervenir assez tôt pour tenter d'éviter que les personnes tombent dans l'engrenage du surendettement.

Il en va de même pour les personnes en situation de séparation ou de divorce, les personnes récemment arrivées à la retraite, etc.

Le quatrième axe consiste à s'assurer que les personnes qui sont identifiées comme présentant une problématique de surendettement aient accès à des services spécialisés en conseil en désendettement afin de bénéficier de leurs conseils et soutien à l'assainissement de la situation financière ou au désendettement.

Enfin, la coordination du programme est essentielle. Dans ce cadre, la plateforme de coordination deviendra l'acteur central de la lutte contre le surendettement à Genève.

b. Ressources

Pour mettre en musique l'ensemble du programme et répondre aux exigences de la loi y relative, notamment au rôle de la plateforme de coordination, le département chargé de l'action sociale devra être doté des ressources humaines et financières ad hoc. A minima, un poste à 80% devra être créé, dévolu à la mise en place et au suivi de cette nouvelle politique publique.

Un budget spécifique doit par ailleurs être prévu pour les actions de communication à mener et le financement de mandats d'étude sur la question du surendettement, ses causes et ses effets, ainsi que pour assurer les prestations d'accompagnement individuel des services privés spécialisés en conseil en désendettement.

c. Précisions relatives au traitement et à l'échange de données personnelles dans le cadre de la mise en œuvre du présent projet de loi

Différents acteurs sont appelés à intervenir dans le cadre de la mise en œuvre des 4 axes du présent projet de loi. D'une part, ce sont des entités soumises à la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles, du 5 octobre 2001 (LIPAD; rs/GE A 2 08), telles que les différents départements et services de l'administration cantonale, les institutions de droit public, les communes ainsi que la plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement organisée sous forme de commission officielle. D'autre part, il s'agit de services spécialisés en conseil en désendettement qui sont des personnes morales de droit privé (telles que Caritas Genève ou le CSP) dont le traitement de données personnelles n'est pas soumis à la LIPAD (cf. art. 3, al. 4 LIPAD) mais est régi par loi fédérale sur la protection des données, du 19 juin 1992 (LPD; RS 235.1). Ces services privés spécialisés interviennent avant tout dans le cadre du quatrième axe pour fournir aide et conseils à la demande des personnes concernées, mais elles sont également actives dans le domaine de la prévention et sensibilisation.

1. le premier axe : identification des causes structurelles du surendettement

L'identification des causes structurelles du surendettement est une tâche de la plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement et interviendra sur la base d'études académiques ou d'informations et d'analyses statistiques (art. 10 du présent projet de loi). Elle n'implique pas un traitement de données personnelles au sens de l'article 4, lettres a et b LIPAD.

2. *le deuxième axe : prévention et sensibilisation*

Les mesures et actions de prévention et de sensibilisation s'adressent de manière collective à des groupes ciblés de personnes (par exemple aux jeunes adultes) ou à l'ensemble de la population (par exemple sous forme de messages de prévention dans les bus) (cf. art. 12 du présent projet de loi).

3. *le troisième axe : détection précoce*

Les différents services du canton, les institutions de droit public et les communes participent à la détection précoce dans le cadre de leur travail courant (art. 14 et 15 du présent projet de loi). Lorsque, dans l'exercice de leurs tâches légales habituelles, ces entités constatent qu'une personne pourrait avoir un problème de surendettement (par exemple la ou le contribuable qui se présente aux guichets de l'administration fiscale cantonale en raison d'arriérés d'impôts), elles lui transmettent une information (par exemple sous la forme d'un dépliant ou d'un bon) sur la possibilité de s'adresser à un service spécialisé en conseil en désendettement pour demander et obtenir de l'aide. Ce travail de détection n'implique pas un traitement de données personnelles supplémentaires par rapport à celles traitées dans le cadre des tâches habituelles et pour lesquelles les différents services de l'Etat ou institutions de droit public, qui sont soumis à la LIPAD, disposent de bases légales idoines dans la législation qui régit leur activité.

D'éventuelles informations statistiques (nombre de personnes détectées auxquelles une information a été donnée) pourront être fournies en application et aux conditions de l'article 41 LIPAD.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la présente loi, il sera examiné quelles associations de droit privé sont pertinentes et souhaitent participer à ce travail de détection. Le cas échéant, elles le feront, comme cela est indiqué à l'article 15 du présent projet de loi, dans le cadre de leur activité professionnelle habituelle laquelle est soumise, en matière de traitement de données, à la LPD.

4. *le quatrième axe : conseil et soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement*

Les prestations d'accompagnement individuel, fournies dans le cadre du quatrième axe, sont définies à l'article 16, alinéa 2, du présent projet de loi. Elles sont fournies par des services spécialisés en conseil en désendettement, à la demande des personnes concernées et sur la base des informations et documents que ces personnes leur remettent.

Les services privés spécialisés en conseil en désendettement, tels que Caritas Genève ou le CSP, peuvent obtenir un soutien financier du canton pour ces prestations. Dans le cadre de leur travail, ces services privés sont

amenés à traiter des données personnelles, voire des données personnelles sensibles. En tant que personnes morales de droit privé, ces services sont soumis à la LPD. Le droit cantonal ne peut dès lors que rappeler que la législation en matière de protection de données s'applique (cf. art. 16, alinéa 3, du présent projet de loi). Ces services seront aussi amenés à établir et à fournir des statistiques. Dans ce cadre, ils pourront se fonder, comme ils le font déjà dans le cadre du PCLS, sur les critères de Dettes Conseils Suisse qui est l'association faîtière des services de conseil en désendettement.

Les communes fournissent aussi des prestations d'accompagnement individuel en application de l'article 9, alinéa 3, du présent projet de loi. Par le renvoi à l'article 16, alinéa 2, du présent projet de loi, leurs tâches sont clairement définies et elles peuvent dès lors traiter des données personnelles sensibles conformément à l'article 35, alinéa 2 LIPAD, lorsque le traitement de ces données est absolument indispensable à l'accomplissement de leurs tâches ou s'il est nécessaire et intervient avec le consentement explicite, libre et éclairé de la personne concernée. En tout état de cause, les communes fournissent leurs prestations d'accompagnement individuel sur la base de la demande des personnes concernées ainsi que des informations et documents que celles-ci leur soumettent.

Enfin, il convient de préciser que la mise en œuvre du présent projet de loi n'engendre pas d'échanges de données personnelles ou de données personnelles sensibles au sens des articles 4, lettres a et b, et 39 LIPAD entre les différentes entités participant à son application.

5. Procédure de consultation sur l'avant-projet de loi

L'avant-projet de loi a fait l'objet d'une consultation auprès des principaux acteurs intéressés. Les entités suivantes ont été consultées : Association des communes genevoises (ACG), Alternatives Dettes, Caritas Genève, Centre social Protestant (CSP), Fondation genevoise de désendettement (FgD), Haute école de travail social (HETS), Hospice général (HG), Secrétariat des Fondations immobilières de droit public (SFIDP), Services industriels de Genève (SIG), Service Social Inter-Entreprises (SSIE).

A l'exception d'Alternatives Dettes, toutes les entités consultées ont répondu. Elles se sont dites favorables au projet de loi. Elles ont pu se prononcer sur toutes les dispositions et l'exposé des motifs. Il y a eu peu de demandes de modifications sur le fond, lesquelles ont été majoritairement prises en compte. Des précisions ont également été apportées à l'exposé des motifs.

II. Commentaire article par article

Article 1 – But

Le présent projet de loi entend créer une base légale formelle pour la politique publique consacrée à la lutte contre le surendettement des personnes physiques, axée à la fois sur un volet préventif ainsi que sur un volet curatif, ce dernier comprenant des mesures d'aide devant permettre aux personnes concernées d'assainir leur situation financière ou de se désendetter afin de quitter la spirale de l'endettement. Cette politique publique est conduite par les pouvoirs publics en étroite collaboration avec le secteur privé, à savoir notamment les services spécialisés en conseil en désendettement, tels que le CSP et Caritas Genève qui disposent d'une expertise dans ce domaine et dont le professionnalisme a fait ses preuves, notamment dans le cadre du PCLS, ainsi que la FgD.

Article 2 – Champ d'application

Cette disposition définit le champ d'application personnel de la présente nouvelle loi qui a pour vocation de prévenir et de lutter contre de surendettement sur le plan cantonal. Cette précision est avant tout importante en lien avec les prestations individuelles qui en découlent pour les personnes qui sont identifiées comme se trouvant dans une situation de surendettement potentiel et qui pourront bénéficier d'un accompagnement individuel et gratuit (cf. art. 13 à 16).

Article 3 – Définitions

Les définitions posées permettent de circonscrire le champ d'application matériel et le périmètre de la présente loi. En effet, tout endettement n'est pas problématique en soi. La présente loi entend avant tout prévenir et combattre les situations de surendettement qui surviennent lorsque les personnes concernées ont des difficultés à faire face à leurs obligations financières. Dans ce cadre, il est possible d'intervenir par deux types de soutien, définis à l'article 3 :

- l'assainissement : un soutien externe d'un service spécialisé est apporté en termes de compétences sociales, juridiques ou de gestion à la personne endettée dans l'objectif de lui permettre, par le biais d'analyses et de conseils, de vivre avec les contraintes liées à son budget;
- le désendettement : un plan de désendettement est établi avec l'aide d'un service spécialisé. Ce plan porte sur l'ensemble des dettes de la personne concernée, dans le but d'un désendettement total.

Article 4 - Principes

L'article 4 précise les 4 axes sur lesquels est construite la stratégie de lutte contre le surendettement.

Lettre a – identification des causes structurelles du désendettement

Dans l'intérêt d'une politique publique ayant un effet durable, il est important d'identifier les causes structurelles qui se trouvent à l'origine du surendettement. Ce n'est qu'en identifiant les causes et en agissant sur celles-ci que le phénomène du surendettement pourra être combattu de manière effective et durable.

Lettre b – prévention et sensibilisation

De toute évidence, il est essentiel d'agir de manière préventive et de sensibiliser le public par rapport aux risques qui peuvent conduire à une situation de surendettement et de l'informer aussi sur les conséquences. Il est notamment important de sensibiliser les jeunes sur les pièges qui peuvent les conduire à une situation de surendettement. Il s'agira aussi d'apporter une réplique à la publicité agressive encourageant la consommation et le petit crédit. En effet, la publicité sur le petit crédit contribue à banaliser l'endettement et l'affichage de ces publicités dans l'espace public se trouve en contradiction par rapport aux mesures de prévention mises en place dans le cadre du PCLS. Le Grand Conseil, reconnaissant ce problème, a voté la motion 2551 « Pour restreindre l'affichage de publicité pour le petit crédit ». Par cette motion, adoptée le 28 août 2020, il invite le Conseil d'Etat à ajouter dans son programme de lutte contre le surendettement une mesure de prévention à l'attention des communes, afin qu'elles soient incitées à ajouter, lors du renouvellement du contrat d'affichage public, une clause pour interdire la publicité pour le petit crédit. Cette motion s'est inspirée de la pratique de la commune de Vernier, laquelle a intégré une telle clause dans son contrat d'affichage pour interdire cette publicité sur son territoire.

Lettre c – détection précoce

Dans une optique préventive, il est essentiel de détecter le plus en amont possible une situation qui risque de conduire à un surendettement. La détection précoce a précisément pour but de repérer les personnes en difficulté financière le plus en amont possible du processus d'endettement afin de leur offrir un soutien rapide pour assainir la situation et éviter une situation de surendettement. Actuellement, sur le plan genevois, la détection précoce est une composante du PCLS. Différents services publics fonctionnent comme portes d'entrée. Lorsque, dans le cadre de leur activité courante, ils identifient des situations potentiellement surendettées, ils proposent aux personnes concernées un bon qui leur permet de bénéficier

d'un accompagnement individuel et gratuit auprès d'un service privé spécialisé en conseil en désendettement (Caritas Genève et CSP). Compte tenu du budget alloué, le cadre du PCLS est toutefois limité. En tant que mesure prévue par la loi, la détection précoce pourra être développée et étendue, dans le but de repérer un maximum de personnes en difficulté financière et de leur proposer de l'aide avant qu'elles n'entrent dans la spirale du surendettement. C'est le cas notamment des personnes nouvellement au chômage et qui subissent de ce fait une baisse de 20%, voire de 30%, de leur revenu.

Lettre d – conseil et soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement

Pour les personnes qui se trouvent en situation de surendettement, il s'agit de créer la base légale prévoyant des mesures d'aide permettant d'assainir leur situation financière de manière à ce qu'elles apprennent à vivre avec leur budget, voire de les aider à se désendetter moyennant un plan de désendettement et une négociation avec les créanciers. Dans ce cadre, il s'agit aussi d'examiner si les personnes concernées bénéficient de toutes les prestations sociales auxquelles elles peuvent prétendre et, le cas échéant, de les aider à les obtenir.

Les 4 axes ainsi posés sont précisés aux articles 10 et suivants.

Article 5 – Plan global de prévention et de lutte contre le surendettement

La politique publique de lutte contre le surendettement sera conduite sur la base d'un plan global de prévention et de lutte contre le surendettement, adopté par le Conseil d'Etat par voie d'arrêté pour chaque législature, ce qui lui permettra de suivre une stratégie cohérente, claire, déterminée et transversale.

Ce plan sera préparé par le département chargé de l'action sociale (ci-après : département) sur la base de la proposition élaborée par la plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement instituée par l'article 7 du présent projet de loi. En cas de besoin, le plan de prévention et de lutte contre le surendettement pourra faire l'objet d'adaptations en cours de législature.

Le département assurera, pour le Conseil d'Etat, la mise en œuvre du plan de prévention et de lutte contre le surendettement. Pour ces tâches, le département doit être doté des ressources nécessaires à leur exécution.

Article 6 – Département compétent

Le département assure la mise en œuvre des 4 axes définis à l'article 4 du présent projet de loi et en conformité avec le plan de prévention et de lutte contre le surendettement adopté par le Conseil d'Etat. Dans ce cadre, il collabore étroitement avec les autres acteurs concernés au niveau de l'Etat (par exemple le DIP ou le DF) et des institutions de droit public, telles que le SFIDP, les SIG, l'HG, ainsi qu'avec les services spécialisés en conseil en désendettement du secteur privé et les communes.

Article 7 – Plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement

La plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement (ci-après : la plateforme), telle que prévue dans le présent projet de loi, sera un acteur-clé de la politique publique de lutte contre le surendettement et le garant de la cohérence du dispositif mis en place. Constituée sous la forme d'une commission officielle, la plateforme est soumise à la loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009.

Une plateforme cantonale de lutte contre le surendettement existe déjà à l'heure actuelle, dans le cadre du PCLS. Il s'agit d'un organe de coordination constitué et présidé par la direction générale de l'OAIS. La plateforme de coordination sous sa forme actuelle réunit entre 20 et 25 acteurs publics et privés qui sont les suivants :

- différents services de l'administration cantonale, notamment l'office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAIS – DCS), le service de l'assurance-maladie (SAM – DCS), la direction générale de la santé (DGS – DSPS), l'office cantonal de l'emploi (OCE – DEE); l'office cantonal des poursuites (OCP – DF), l'administration fiscale cantonale (AFC – DF); différents services du DIP, dont notamment le service de protection des mineurs (SPMi), l'office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF – DT);
- au niveau des institutions de droit public : la haute école de travail social (HETS), l'Hospice général (HG), le Secrétariat des Fondations immobilières de droit public (SFIDP), les Services industriels de Genève;
- au niveau des communes : le service des affaires sociales de la Ville de Carouge, le service des affaires sociales de la Ville de Lancy, le service social communal de la Ville de Versoix, le service social, santé et enfance de la Ville d'Onex;

- au niveau des acteurs privés (associations ou fondations de droit privé) : Alternatives Dettes, le Bureau central d'aide sociale, Caritas Genève, le Centre social protestant de Genève, la Fondation genevoise de Désendettement, la Fondation Pro Juventute Genève, le Service Social Inter-Entreprises.

Afin de lui permettre d'être opérationnelle et d'exécuter les tâches qui lui sont attribuées de manière efficace, la future plateforme instituée par le présent projet de loi devrait compter un nombre de membres plus restreint. Il appartiendra au Conseil d'Etat d'en définir la composition.

Dans le but d'un échange régulier avec les autres acteurs, non membres de la plateforme, le présent projet de loi stipule que la plateforme doit tenir une réunion élargie au moins une fois par année (cf. art. 8, al. 1, lettre g).

Article 8 – Tâches de la plateforme

Les tâches attribuées à la plateforme font d'elle un acteur-clé du nouveau dispositif. Ainsi, tant le Conseil d'Etat que le département pourront s'appuyer sur cet organe spécialisé pour construire et mettre en œuvre la politique de lutte contre le surendettement. Parmi ses attributions, la plateforme a notamment la tâche d'observer l'évolution de l'endettement et du surendettement, d'identifier les mécanismes structurels qui conduisent au surendettement et de proposer, sur cette base, un plan de prévention et de lutte contre le surendettement au département. Ce plan sera soumis par le département au Conseil d'Etat.

Le département de la cohésion sociale (DCS) devra disposer d'un budget permettant à la plateforme de fonctionner et de remplir ses tâches.

Article 9 – Rôle des communes

Les communes, en raison de leur proximité avec leurs habitantes et habitants, ont un important rôle à jouer dans le cadre de la lutte contre le surendettement, notamment en termes d'information et de détection précoce.

Certaines d'entre elles sont membres de la plateforme et font d'ores et déjà un travail d'accompagnement individuel de conseil et de désendettement.

Comme déjà relevé dans la partie générale de l'exposé des motifs (cf. supra chapitre 4c), par le renvoi contenu à l'article 9, alinéa 3, et à l'article 16, alinéa 2, du présent projet de loi, les tâches des communes dans le cadre de l'accompagnement individuel et gratuit sont clairement définies. Elles pourront dès lors traiter des données personnelles en vertu de l'article 35, alinéa 1 LIPAD et des données personnelles sensibles selon les conditions de l'article 35, alinéa 2 LIPAD.

La taille, l'organisation et les possibilités des communes étant fort variables, ces tâches peuvent être déléguées à une autre commune ou à une entité spécialisée.

Articles 10 et 11 – Identification des causes structurelles et mise en œuvre

L'identification des causes structurelles du surendettement constitue le premier axe du dispositif de prévention et de lutte contre le surendettement mis en place dans le cadre du présent projet de loi. Cette tâche est confiée par la loi à la plateforme. Pour ce faire, cette dernière doit pouvoir s'appuyer sur des analyses scientifiques et des études établies par des chercheurs du monde académique, à savoir de l'Université ou des Hautes écoles.

Il appartiendra ensuite aux autorités de prendre les mesures adéquates, en fonction de leurs compétences, afin d'agir sur les causes qui auront été identifiées. Ainsi, le département proposera au Conseil d'Etat les mesures qu'il sera possible de prendre dans le cadre des compétences cantonales. Pour celles qui relèvent du droit fédéral, des propositions d'intervention auprès de la Confédération seront formulées.

Article 12 – Mesures de prévention et de sensibilisation

L'objectif de l'Etat en matière de prévention et de sensibilisation est que son action puisse s'appuyer sur une politique globale et cohérente. Actuellement, des actions de prévention sont menées dans notre canton par différents acteurs privés et/ou publics, en particulier dans les écoles, sans qu'il n'existe une coordination à ce sujet.

En premier lieu, il est dès lors important que les différentes actions de prévention et de sensibilisation qui sont entreprises dans notre canton par les différents acteurs publics et privés soient recensées afin de pouvoir concevoir et organiser une prévention qui atteigne l'ensemble de la population ou des publics particulièrement visés, autant que pour éviter des redondances (art. 12, al. 1, lettre a). Comme exposé dans la partie introductive, certaines mesures de prévention sont actuellement en place. Elles sont toutefois insuffisantes puisqu'elles n'atteignent que certaines catégories de personnes et qu'elles ne sont pas coordonnées.

Avec l'article 12, alinéa 1, lettre b, le canton de Genève disposera d'une base légale instituant une obligation générale pour l'Etat de mettre en place des mesures de prévention du surendettement, en collaboration avec les institutions de droit public, les communes et les acteurs privés actifs dans ce domaine qui sont notamment les services privés spécialisés en conseil en

désendettement et la FgD. Cette nouvelle base légale permettra ainsi d'organiser une prévention coordonnée et concertée sur le plan cantonal à l'intention de toute la population. En particulier, en collaboration avec les organisations professionnelles engagées dans la formation, des mesures de prévention spécifiques pourront être développées à l'intention des personnes mineures et des jeunes adultes.

L'article 12, alinéa 2, quant à lui, crée une base légale permettant à l'Etat, en fonction du budget disponible, de financer des mesures de prévention et de sensibilisation qui seront conduites par des acteurs privés, tels que les services privés spécialisés en conseil en désendettement. Pour pouvoir bénéficier d'une aide financière, les acteurs privés doivent être sans but lucratif et justifier d'une expertise en la matière permettant de garantir la qualité des prestations. A titre d'exemple, on peut citer les membres de Dettes Conseils Suisse qui effectuent leur travail selon un protocole défini et participent à des formations spécifiques pour les professionnelles et les professionnels.

Articles 13 à 15 – But de la détection précoce, dispositif de détection précoce et information

En tant que pilier essentiel de la prévention, la détection précoce constitue un axe spécifique du dispositif proposé par le présent projet de loi.

Comme cela est indiqué à l'article 13, la détection précoce a pour but de repérer les personnes en difficulté financière le plus en amont possible du processus d'endettement afin de leur offrir un soutien rapide pour assainir la situation. Actuellement, sur le plan genevois, la détection précoce est une composante du PCLS. Compte tenu du budget alloué, le cadre de ce programme est toutefois limité. En tant que mesure prévue par la loi, la détection précoce pourra être développée et étendue, dans le but de repérer un maximum de personnes qui sont domiciliées dans notre canton et qui se trouvent en difficulté financière afin de leur proposer de l'aide avant qu'elles n'entrent dans la spirale du surendettement.

A cette fin, le département aura pour tâche de dresser un état des lieux des outils de détection précoce déjà en place et de développer, sur cette base, un dispositif en collaboration avec les autres départements, les institutions de droit public, les communes et les services privés spécialisés en conseil en désendettement (art. 14, al. 1, lettres a et b).

Le département sera aussi chargé de la coordination entre les différents acteurs impliqués dans la détection précoce (art. 14, al. 1, lettre c). Cette coordination nécessitera notamment la création d'un site Internet, ou la mise à

jour du site existant, contenant toutes les informations utiles (par exemple sur l'organisation, le fonctionnement, les prestations), tant pour les différents acteurs impliqués que pour les personnes concernées par un problème de surendettement.

L'article 14, alinéa 2, autorise le département à déléguer tout ou partie de ces tâches à un ou des tiers.

Enfin, l'article 15 prévoit que les personnes identifiées par l'un des acteurs participant au dispositif de détection comme étant à risque en lien avec un potentiel surendettement recevront une information de la part de cette instance sur la possibilité de s'adresser à un service spécialisé en conseil en désendettement et de bénéficier d'un accompagnement individuel et gratuit. Un tel système existe déjà dans le cadre du PCLS mais il pourra être étoffé et élargi sur la base de la loi. Entrent en considération en tant que services spécialisés en conseil en désendettement les services spécialisés privés, tels que le CSP ou Caritas Genève. Ces services pourront compter sur un financement de l'Etat aux conditions prévues par l'article 16. D'autres partenaires privés pourront s'y associer, par exemple la FgD (cf. art. 16, al. 5 ci-dessous). Enfin, les communes sont également des partenaires qui fournissent des prestations d'accompagnement individuel.

Article 16 – Dispositif d'assainissement de la situation financière et désendettement

Le dispositif d'assainissement constitue le volet curatif qui permet d'aider, par un accompagnement individuel et gratuit, les personnes détectées qui se trouvent dans une situation d'endettement problématique. Il résulte de l'article 16, alinéa 1, que la tâche de l'Etat est de veiller à ce que ces prestations soient disponibles et d'encourager financièrement des services privés spécialisés qui les fournissent.

L'article 16, alinéa 2, circonscrit dans les grandes lignes les prestations fournies par les services privés spécialisés en conseil en désendettement dans le cadre d'un accompagnement individuel et gratuit.

En premier lieu, il s'agit de procéder à une évaluation de la situation financière et personnelle à la demande de la personne concernée (art. 16, al. 2, lettre a). Dans ce cadre, il est particulièrement important d'examiner si celle-ci peut éventuellement prétendre à des prestations sociales qui pourraient compléter son budget, telles que par exemple les subsides de l'assurance-maladie, les prestations d'aide sociale, les prestations complémentaires pour familles ou les prestations complémentaires à l'AVS/AI. Le cas échéant, la personne est aidée dans ses démarches pour

obtenir ces prestations (art. 16, al. 2, lettre b). A noter que ce travail contribuera aussi à diminuer le phénomène du non-recours aux prestations.

Ensuite, en fonction de la situation, il y a ouverture d'une démarche de conseil et de soutien à l'assainissement de la situation financière ou au désendettement (art. 16, al. 2, lettre c). Les modalités plus précises seront définies par règlement du Conseil d'Etat ainsi que, le cas échéant, dans le contrat de prestations (art. 16, al. 4). En résumé, ces prestations sont notamment les suivantes :

- information et conseil;
- aide à l'établissement d'un budget de ménage et à la gestion;
- négociations avec les créanciers en vue d'obtenir des remises partielles ou totales des dettes ou l'échelonnement de leur remboursement, ou en vue de procéder au rachat d'actes de défaut de biens;
- accompagnement dans le cadre d'un plan de désendettement, avec ou sans recours à un prêt sans intérêt;
- accompagnement dans le cadre de procédures prévues par la loi, par exemple lors d'une demande de mise en faillite personnelle;
- accompagnement vers une mesure de curatelle lorsque la situation l'exige.

Quant à l'article 16, alinéa 3, il y est rappelé que l'identité des personnes qui bénéficient d'un accompagnement individuel et gratuit est confidentielle. Cette confidentialité s'oppose à une quelconque transmission de données sans l'accord de la personne concernée. Il y est aussi rappelé que la législation en matière de protection des données s'applique. Dans la mesure où cette prestation est confiée à des acteurs privés, tels que le CSP ou Caritas Genève, la LPD s'applique puisque ces entités sont soumises à cette loi fédérale pour le traitement des données personnelles. Le droit fédéral s'appliquant d'office, l'article 16, alinéa 3, constitue un pur rappel. Dans le cas où les communes fournissent de telles prestations, le traitement des données est régi par la LIPAD, loi cantonale qui s'applique également d'office.

L'article 16 fournit ainsi la base légale nécessaire pour atteindre les objectifs du quatrième axe du dispositif (cf. art. 4 du présent projet de loi). Elle obligera le canton à financer les prestations intervenant dans le cadre d'un accompagnement individuel et gratuit par une indemnité financière au sens de l'article 2, alinéa 2, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005 (LIAF; rs/GE D 1 11). A cet effet, le canton procèdera avec les instruments prévus par la LIAF (contrat de prestations notamment).

Pour pouvoir être mandatés par l'Etat dans le cadre de cette disposition, les services privés spécialisés en conseil en désendettement devront être sans but lucratif et justifier d'une expertise en la matière permettant de garantir la qualité de la prise en charge, comme cela a déjà été indiqué ci-dessus, ad article 12. Actuellement, dans le cadre du PCLS, l'accompagnement individuel et gratuit est assuré par Caritas Genève et le CSP.

Enfin, l'alinéa 5 prévoit que le département peut collaborer avec toute autre entité que celles mandatées en application des alinéas 1 à 4. A ce propos, il convient de mentionner en particulier la FgD, qui est un acteur important dans le domaine du désendettement. Elle fournit notamment des prêts sans intérêts, voire des dons, afin de permettre aux personnes concernées de solder leurs dettes. Il serait dès lors souhaitable que la FgD devienne partenaire du nouveau dispositif qui sera mis en place en exécution de la loi.

Dans ce cadre, il faut également relever que les communes, dont certaines offrent d'ores et déjà des prestations d'accompagnement en matière de dettes, auront aussi un rôle important à jouer en tant que partenaires du dispositif (cf. art. 9).

Article 17 – Remise de l'impôt et abandon de créances par l'Etat

L'Etat, en tant que créancier, a un rôle important à jouer dans le cadre du désendettement. En effet, comme déjà relevé dans la partie générale ci-dessus, les dettes fiscales et celles relatives à l'assurance-maladie sont les types de dettes les plus fréquents en Suisse. Les dettes résultant d'un crédit à la consommation ne sont citées qu'en troisième ou quatrième position dans les statistiques. Par ailleurs, selon une étude réalisée en 2016, environ 20% des poursuites engagées dans la plupart des cantons sont liées aux dettes fiscales⁶.

Il est dès lors primordial de créer une base légale permettant à l'Etat de procéder par abandon de créances en faveur de personnes qui s'engagent dans un processus d'assainissement ou de désendettement, au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, du présent projet de loi. Cela implique des adaptations notamment au niveau de la législation fiscale cantonale.

La remise de l'impôt est régie par l'article 37 de la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales, du 26 juin 2008 (LPGIP; rs/GE D 3 18). L'article 17,

⁶ « Procédure d'assainissement pour les particuliers – Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 13.4193 Hêche », du 9 mars 2018, page 8 no 2.4

alinéa 1, renvoie dès lors à cette disposition laquelle sera modifiée dans le cadre du présent projet de loi, sous modifications à d'autres lois.

La possibilité d'abandons de créances de l'Etat ne doit cependant pas être restreinte aux dettes fiscales, mais elle doit être étendue à d'autres créances de l'Etat, comme par exemple celles concernant le service de l'assurance-maladie (SAM) dans l'hypothèse où l'Etat deviendrait un jour propriétaire des actes de défaut de biens relatifs aux arriérés de primes et participations aux coûts, ou de l'office cantonal des véhicules (OCV), etc. Ainsi, l'article 17, alinéa 2, crée la possibilité de procéder par un abandon de créances pour d'autres créances de l'Etat. Dans ce cadre, une nouvelle lettre k est introduite à l'article 60 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 (LGAF; rs/GE D 1 05), sous modifications à d'autres lois.

Article 20 – Plan transitoire

Le plan transitoire servira de point de départ pour la mise en œuvre du présent projet de loi dans l'attente de l'adoption du premier plan de prévention et de lutte contre le surendettement par le Conseil d'Etat.

Article 21 – Modifications à d'autres lois

Alinéa 1 Modification de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF)

Dans le souci de ne pas éparpiller les dispositions relatives aux abandons de créances, il y a lieu d'ancrer le siège de la matière dans la LGAF, en créant une nouvelle lettre k à l'article 60, laquelle renvoie à l'article 17, alinéa 2, de la loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement.

Alinéa 2 Modification de la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales (LPGIP)

En lien avec l'article 17, alinéa 1, du présent projet de loi (remise de l'impôt), il convient de modifier l'article 37, alinéa 1 LPGIP, afin d'assouplir les conditions de la remise d'impôt par rapport au droit en vigueur. La remise d'impôt s'inspire des textes actuels des lois zurichoïse et vaudoïse. La condition du dénuement est supprimée et la remise d'impôt peut être accordée lorsque le paiement intégral de l'impôt frapperait trop lourdement le contribuable en raison de circonstances particulières indépendantes de sa volonté. Cela permet d'accorder une remise d'impôt d'une façon plus large, tout en réservant un large pouvoir d'appréciation au DF.

Par ailleurs, la nouvelle formulation précise que cette remise peut être accordée à un contribuable engagé dans un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, du présent projet de loi.

Dans le domaine de la remise, les règles peuvent différer entre l'impôt fédéral direct (IFD) et l'impôt cantonal et communal (ICC). Le canton peut choisir de reprendre la même réglementation qu'en IFD (c'est actuellement le cas en droit genevois), mais ce n'est pas une obligation. Il s'ensuit que les conditions de la remise prévues par le présent projet de loi ne s'appliquent qu'à l'ICC.

III. Conclusion

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) *Préavis financier*
- 2) *Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant du projet*
- 3) *Tableau comparatif suite à la consultation*
- 4) *Préavis du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence (PPDT)*



REPUBLIQUE ET
CANTON DE GENEVE

PREAVIS FINANCIER

Ce préavis financier ne préjuge en rien des décisions qui seront prises en matière de politique budgétaire.

1. Attestation de contrôle par le département présentant le projet de loi

- ♦ Projet de loi présenté par le département de la cohésion sociale.
- ♦ Objet : Projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement
- ♦ Rubriques budgétaires concernées :
08.02.11.00 363600 - projets S170550002 et S170550003
08.02.11.00 301000 - 313200
- ♦ Numéro et libellé de programme concerné :
C01 Mesures et soutien financier individuel en matière d'action sociale
- ♦ Planification des charges et revenus de fonctionnement du projet de loi :
 oui non Le tableau financier annexé au projet de loi intègre la totalité des impacts financiers découlant du projet.

(en mio de fr.)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Dès 2029
Ch. personnel	-	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Biens et services et autres ch.	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Ch. financières	-	-	-	-	-	-	-	-
Subventions	0.1	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Autres charges	-	-	-	-	-	-	-	-
Total charges	0.2	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Revenus	-	-	-	-	-	-	-	-
Total revenus	"	"	"	"	"	"	"	"
Résultat net	-0.2	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4

- ♦ Inscription budgétaire et financement (modifier et cocher ce qui convient) :
 oui non Les incidences financières de ce projet de loi sont inscrites au budget de fonctionnement dès 2022, conformément aux données du tableau financier.

- oui non Un amendement au projet de budget 2022 sera déposé.
- oui non Un crédit supplémentaire de fonctionnement en 2022 sera déposé.
- oui non Les incidences financières de ce projet de loi sont inscrites au plan financier quadriennal 2022-2025.
- oui non Autre remarque :

Le département atteste que le présent projet de loi est conforme à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), à la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), au modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) et aux dispositions d'exécution adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le : 24 novembre 2021 Signature du responsable financier :

Rogers Binder



2. Approbation / Avis du département des finances

- oui non Remarque(s) complémentaire(s) du département des finances : _____

Genève, le 24 novembre 2021 Visa du département des finances :

Marc Gloria

N.B. : Le présent préavis financier est basé sur le PL, son exposé des motifs, le tableau financier et ses annexes transmis le 17 novembre 2021.

**PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET
Projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement**

Projet présenté par le département de la cohésion sociale

<i>(montants annuels, en mio de fr.)</i>	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	dès 2029
TOTAL charges de fonctionnement	0.17	0.43	0.43	0.43	0.43	0.43	0.43	0.43
Charges de personnel [30]	0.00	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10
Biens et services et autres charges [31]	0.04	0.07	0.07	0.07	0.07	0.07	0.07	0.07
Charges financières	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Intérêts [34]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363+369]	0.13	0.26	0.26	0.26	0.26	0.26	0.26	0.26
Autres charges [30-36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Revenus [40 à 46]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET FONCTIONNEMENT	-0.17	-0.43	-0.43	-0.43	-0.43	-0.43	-0.43	-0.43

Remarques :

Date et signature du responsable financier :

25/11/2021



Projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement : tableau comparatif relatif aux suites de la consultation du 23 mars au 30 avril 2021

<p>Avant-Projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement soumis en consultation</p>	<p>Modifications de l'Avant-Projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement à l'issue de la consultation</p>	
<p>Chapitre I Dispositions générales</p>		
<p>Art. 1 But La présente loi a pour but de prévenir le surendettement des personnes physiques et de coordonner l'action publique pour leur désendettement en collaboration avec le secteur privé.</p>		
<p>Art. 2 Champ d'application La présente loi s'applique aux personnes physiques qui ont leur domicile et leur résidence habituelle sur le territoire de la République et canton de Genève.</p>	<p>Art. 2 Champ d'application La présente loi s'applique aux personnes physiques qui ont leur domicile sur le territoire de la République et canton de Genève.</p>	
<p>Art. 3 Définitions ¹ Le surendettement est la situation d'une personne ou d'un ménage qui, en raison d'un manque de ressources ou de savoir-faire, éprouve des difficultés à respecter ses obligations financières. ² L'assainissement de la situation financière est la recherche d'un équilibre financier durable. ³ Le désendettement est le règlement durable de l'ensemble des dettes échues.</p>	<p>Art. 3 al. 2 et 3 ² L'assainissement de la situation financière d'une personne ou d'un ménage est la recherche de leur équilibre financier durable. ³ Le désendettement d'une personne ou d'un ménage est le règlement durable de l'ensemble des dettes échues.</p>	

<p>Art. 4 Principes</p> <p>Le dispositif de prévention et de lutte contre le surendettement s'articule autour de quatre axes principaux :</p> <ol style="list-style-type: none"> identification des causes structurelles du surendettement; prévention et sensibilisation; détection précoce; conseil et soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement. 		
<p>Chapitre II Organisation</p>		
<p>Art. 5 Plan de prévention et de lutte contre le surendettement</p> <p>¹ Sur proposition du département chargé de l'action sociale, le Conseil d'Etat définit et met en œuvre la politique de prévention et de lutte contre le surendettement.</p> <p>² A cette fin, il adopte par voie d'arrêté un plan global de prévention et de lutte contre le surendettement (ci-après : le plan) pour chaque législature. Ce plan est préparé par le département chargé de l'action sociale sur la base de la proposition élaborée par la plateforme cantonale prévue par l'article 7.</p> <p>³ Le Conseil d'Etat peut adapter ce plan en cours de législature. La procédure prévue à l'alinéa 2 ci-dessus s'applique.</p>	<p>Art. 5, al. 1 et 2</p> <p>¹ Sur proposition du département chargé de l'action sociale (ci-après : le département), le Conseil d'Etat définit et met en œuvre la politique de prévention et de lutte contre le surendettement.</p> <p>² A cette fin, il adopte par voie d'arrêté un plan global de prévention et de lutte contre le surendettement (ci-après : le plan) pour chaque législature. Ce plan est préparé par le département sur la base de la proposition élaborée par la plateforme cantonale prévue par l'article 7.</p>	
<p>Art. 6 Département compétent</p> <p>¹ Le département chargé de l'action sociale (ci-après : le département) veille à la coordination du dispositif mis</p>	<p>Art. 6, al. 1</p> <p>¹ Le département veille à la coordination du dispositif</p>	

<p>en place en application de l'article 4.</p> <p>² Il assure la mise en œuvre de l'identification des causes structurelles du surendettement, de la prévention et de la sensibilisation, de la détection précoce ainsi que du conseil et du soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement, en collaboration avec les autres départements, les institutions de droit public, les communes et le secteur privé.</p>	<p>mis en place en application de l'article 4.</p>	
<p>Art. 7 Plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement</p> <p>¹ Il est institué une plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement (ci-après: "la plateforme") réunissant des acteurs publics et privés.</p> <p>² La plateforme est constituée sous la forme d'une commission officielle au sens de la loi sur les commissions officielles (LCOF), du 18 septembre 2009.</p> <p>³ Le Conseil d'Etat définit par voie réglementaire la composition de la plateforme cantonale ainsi que son fonctionnement.</p>	<p>Art. 7, al. 3</p> <p>³ Le Conseil d'Etat définit par voie réglementaire la composition de la plateforme ainsi que son fonctionnement.</p>	
<p>Art. 8 Tâches de la plateforme</p> <p>¹ La plateforme :</p> <ol style="list-style-type: none"> a) observe l'évolution de l'endettement et du surendettement des habitants du canton et en rend compte au département; b) identifie les mécanismes structurels qui conduisent au surendettement; c) propose au département : <ol style="list-style-type: none"> 1^o au début de chaque législature, le plan de prévention et de lutte contre le surendettement visé à l'article 5, accompagné d'un bilan global portant sur la précédente législature; 	<p>Art. 8, al. 1 let. a et al. 2</p> <p>¹ La plateforme :</p> <ol style="list-style-type: none"> a) observe l'évolution de l'endettement et du surendettement des habitantes et des habitants du canton et en rend compte au département; 	

<p>2° Les éventuelles adaptations nécessaires de ce plan en cours de législation;</p> <p>3° toute mesure utile à la mise en œuvre de ce plan.</p> <p>d) analyse l'efficacité des mesures prévues par la présente loi;</p> <p>e) veille à la cohérence de la mise en œuvre des stratégies et mesures prévues par la présente loi;</p> <p>f) agit comme organe consultatif du département pour toutes les questions liées aux problématiques de l'endettement et du surendettement;</p> <p>g) organise, au minimum une fois par année, une réunion élargie permettant un échange avec d'autres acteurs du domaine intéressés.</p> <p>2 Au besoin, la plateforme peut faire appel à des experts pour remplir les tâches qui lui sont dévolues par la loi.</p>		<p>2° Les éventuelles adaptations nécessaires de ce plan en cours de législation;</p> <p>3° toute mesure utile à la mise en œuvre de ce plan.</p> <p>d) analyse l'efficacité des mesures prévues par la présente loi;</p> <p>e) veille à la cohérence de la mise en œuvre des stratégies et mesures prévues par la présente loi;</p> <p>f) agit comme organe consultatif du département pour toutes les questions liées aux problématiques de l'endettement et du surendettement;</p> <p>g) organise, au minimum une fois par année, une réunion élargie permettant un échange avec d'autres acteurs du domaine intéressés.</p> <p>2 Au besoin, la plateforme peut faire appel à des experts pour remplir les tâches qui lui sont dévolues par la loi.</p>
<p>Art. 9</p> <p>Rôle des communes</p> <p>1 Les communes assurent l'information auprès de leur population sur le dispositif et sur les prestations découlant de la présente loi.</p> <p>2 Elles participent au dispositif de détection précoce mis en place en application des articles 14 et 15.</p> <p>3 Elles contribuent à l'assainissement financier et/ou au désendettement par des prestations d'accompagnement individuel définies à l'article 16, alinéa 2.</p> <p>4 Elles peuvent déléguer la tâche visée à l'alinéa 3 à une autre commune, à une entité intercommunale ou à une entité privée.</p>	<p>Art. 9, al. 1</p> <p>1 Les communes assurent l'information auprès de leur population sur les prestations découlant de la présente loi.</p>	<p>Chapitre III Identification des causes</p>

<p>structurelles du surendettement</p>	<p>Art. 10 Identification des causes structurelles La plateforme procède à une analyse des causes structurelles du surendettement en collaboration avec les milieux académiques et de la recherche. Elle peut notamment proposer au département de commander des études.</p>	<p>Art. 10 Identification des causes structurelles ¹ L'analyse des causes structurelles du surendettement, en collaboration avec les milieux académiques et de la recherche, est réalisée par la plateforme. ² La plateforme peut notamment proposer au département de commander des études.</p>	
<p>Art. 11 Mise en œuvre Le département, sur recommandation de la plateforme, propose au Conseil d'Etat les mesures nécessaires pour agir sur les causes identifiées.</p>			
<p>Chapitre IV Prévention et sensibilisation</p>			
<p>Art. 12 Mesures de prévention et de sensibilisation ¹ Le département :</p>	<p>a) recense, avec l'aide de la plateforme, toutes les actions de prévention et de sensibilisation en matière d'endettement qui sont menées par les communes, les institutions de droit public et des organisations privées;</p> <p>b) développe, en coordination avec les autres départements, les institutions de droit public, les communes et les acteurs privés actifs dans ce domaine, des mesures de prévention et de sensibilisation. En particulier, il développe,</p>	<p>Art. 12, al. 1, let. b</p> <p>b) développe, en coordination avec les autres départements, les institutions de droit public, les communes et les acteurs privés actifs dans ce domaine, des mesures de prévention et de sensibilisation. En particulier, il développe,</p>	

<p>avec le département chargé de l'instruction publique et les organisations professionnelles engagées dans la formation, toute mesure de prévention et de sensibilisation auprès des mineurs et des jeunes adultes;</p> <p>c) transmet au Conseil d'Etat les mesures proposées par la plateforme pour la mise à jour du plan de prévention et de lutte contre le surendettement.</p> <p>² Le canton soutient des mesures de prévention et de sensibilisation prévues par le plan de prévention et de lutte contre le surendettement et conduites par des acteurs privés afin d'informer la population sur :</p> <ol style="list-style-type: none"> les risques et les conséquences de l'endettement et du surendettement; les moyens de les éviter ou d'y faire face. <p>³ Les soutiens visés à l'alinéa 2 sont des aides financières au sens de l'article 2, alinéa 1, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.</p>	<p>avec le département chargé de l'instruction publique et les organisations professionnelles engagées dans la formation, toute mesure de prévention et de sensibilisation auprès des personnes mineures et des jeunes adultes;</p>	
Chapitre V Détection précoce		
<p>Art. 13 But de la détection précoce</p> <p>La détection précoce a pour objectif de permettre d'identifier le plus tôt possible les personnes qui sont particulièrement exposées à un risque d'endettement ou de surendettement.</p>		
<p>Art. 14 Dispositif de détection précoce</p> <p>¹ Le département :</p> <ol style="list-style-type: none"> recense tous les outils de détection précoce mis en place par des entités publiques ou privées qui permettent d'identifier les 		

		<p>situations d'endettement problématique;</p> <p>b) développe un dispositif de détection des situations présentant un risque de surendettement en s'appuyant sur une collaboration avec les autres départements, les institutions de droit public, les communes et les acteurs privés actifs dans ce domaine;</p> <p>c) assure la coordination des différents acteurs impliqués dans le dispositif de détection précoce.</p> <p>² Il peut déléguer tout ou partie de ces tâches à des tiers moyennant le versement d'une indemnité au sens de l'article 2, alinéa 2, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.</p>
	<p>Art. 15 Information</p> <p>Les différents services du canton, les institutions de droit public, les communes et les acteurs privés participant au système de détection précoce transmettent aux personnes qu'elles ont identifiées dans le cadre de leur activité courante comme étant exposées à un risque d'endettement ou de surendettement, une information leur permettant de bénéficier, si elles le souhaitent, d'un accompagnement individuel et gratuit auprès d'une entité partenaire du dispositif spécialisé en conseil en désendettement.</p>	<p>Art. 15 Information</p> <p>Les différents services de l'Etat, les institutions de droit public, les communes et les acteurs privés participant au système de détection précoce transmettent aux personnes qu'elles ont identifiées dans le cadre de leur activité courante comme étant exposées à un risque d'endettement ou de surendettement, une information leur permettant de bénéficier, si elles le souhaitent, d'un accompagnement individuel et gratuit auprès d'un partenaire du dispositif spécialisé en conseil en désendettement.</p>
		<p>Chapitre VI Assainissement de la situation financière et désendettement</p>
		<p>Art. 16 Dispositif d'assainissement de la situation financière et de désendettement</p> <p>¹ Le canton soutient financièrement des services privés</p>

<p>spécialisés en conseils en désendettement, sur la base d'une indemnité au sens de l'article 2, alinéa 2, de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, pour leurs prestations en matière d'assainissement et de désendettement qu'ils fournissent dans le cadre d'un accompagnement individuel et gratuit visé à l'article 15.</p> <p>² Ces prestations comprennent notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> a) une évaluation de la situation financière; b) une information sur les prestations sociales auxquelles la personne pourrait avoir accès et, le cas échéant, un appui pour l'obtention desdites prestations; c) le cas échéant, l'ouverture d'une démarche de conseil et de soutien à l'assainissement de la situation financière ou au désendettement. <p>³ L'identité des bénéficiaires d'un accompagnement individuel et gratuit est confidentielle. La législation en matière de protection de données s'applique.</p> <p>⁴ Le Conseil d'Etat précise par voie réglementaire les modalités de l'accompagnement individuel et gratuit ainsi que les conditions qui permettent aux services privés spécialisés de bénéficier d'un soutien financier au sens de l'alinéa 1.</p> <p>⁵ Le département peut apporter des soutiens ou collaborer avec toute autre entité dans le cadre de ses activités de désendettement.</p>		
<p>Art. 17 Abandon de créances par l'Etat</p> <p>¹ Une personne engagée dans un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, peut bénéficier d'une remise d'impôt lorsque les conditions de l'article 37 de la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales, du 26 juin 2008, sont remplies.</p> <p>² S'agissant des autres créances de l'Etat, une personne</p>	<p>Art. 17 Remise de l'impôt et abandon de créances par l'Etat</p> <p>² S'agissant des autres créances de l'Etat, une personne</p>	

<p>engagée dans un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, peut bénéficier d'un abandon total ou partiel de créances aux conditions fixées par le Conseil d'Etat. L'article 60, lettre k, de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, est applicable.</p>	<p>engagée dans un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, peut bénéficier d'un abandon total ou partiel de créances aux conditions fixées par le Conseil d'Etat. L'article 60, lettre k, de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, est applicable.</p>	<p>engagée dans un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, peut bénéficier d'un allègement ou d'un abandon de créances aux conditions fixées par le Conseil d'Etat. L'article 60, lettre k de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, est applicable.</p>
<p>Chapitre VII</p>	<p>Dispositions finales et transitoires</p>	<p>Art. 18 Plan transitoire Le département définit un plan de mesures transitoire qu'il mettra en œuvre dès l'entrée en vigueur de la présente loi dans l'attente du premier plan de prévention et de lutte contre le surendettement.</p>
<p>Art. 19 Dispositions d'exécution</p>	<p>Le Conseil d'Etat adopte un règlement d'exécution de la présente loi au plus tard 6 mois après l'entrée en vigueur de celle-ci.</p>	<p>Art. 19 Dispositions d'exécution Le Conseil d'Etat adopte un règlement d'exécution de la présente loi au plus tard 6 mois après l'entrée en vigueur de celle-ci.</p>
<p>Art. 20 Entrée en vigueur</p>	<p>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>	<p>Art. 20 Entrée en vigueur Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>
<p>Art. 21 Modifications à d'autres lois</p>	<p>La loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 (LGAF – D 1 05), est modifiée comme suit :</p>	<p>Art. 21 Modifications à d'autres lois La loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 (LGAF – D 1 05), est modifiée comme suit :</p>

<p>Art. 60, lettre k) (nouvelle lettre)</p> <p>k) définir, par voie réglementaire, les conditions relatives aux abandons de créances prévues par l'article 17, alinéa 2, de la loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement, du (à compléter); la ou les autorités compétentes pour autoriser ces abandons de créances et leurs modalités.</p>	<p>Art. 60, lettre k) (nouvelle lettre)</p> <p>k) définir, par voie réglementaire, les conditions relatives aux abandons de créances prévues par l'article 17, alinéa 2, de la loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement, du (à compléter); la ou les autorités compétentes pour autoriser ces abandons de créances et leurs modalités.</p>	<p>Art. 60, lettre k) (nouvelle lettre)</p> <p>k) définir, par voie réglementaire, les conditions relatives aux abandons de créances prévues par l'article 17, alinéa 2, de la loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement, du (à compléter); la ou les autorités compétentes pour les autoriser et leurs modalités.</p> <p>² La loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales, du 26 juin 2008 (LPGIP – D 3 18), est modifiée comme suit:</p> <p>Art. 37, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Le département peut accorder au contribuable une remise totale ou partielle de l'impôt dû, du rappel d'impôt, de l'amende infligée suite à une contravention, des intérêts et des frais lorsque leur paiement intégral frapperait trop lourdement le contribuable en raison de circonstances particulières indépendantes de sa volonté, telles que charge exceptionnelle d'entretien de famille, chômage, maladie, accident, pertes importantes ou d'autres motifs graves tels que d'empêcher l'aboutissement d'un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3 de la loi sur la prévention de la lutte contre le surendettement, du (à compléter), dans lequel le contribuable est engagé.</p>
	<p>Art. 37, al. 1 (nouvelle teneur)</p> <p>¹ Le département peut accorder au contribuable une remise totale ou partielle de l'impôt dû, du rappel d'impôt, de l'amende infligée suite à une contravention, des intérêts et des frais lorsque leur paiement intégral frapperait trop lourdement le contribuable en raison de circonstances particulières indépendantes de sa volonté, telles que charge exceptionnelle d'entretien de famille, chômage, maladie, accident, pertes importantes ou d'autres motifs graves. Cette remise peut être accordée à un contribuable engagé dans un processus d'assainissement ou de désendettement au sens de l'article 3, alinéas 2 et 3, de la loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement, du..... (à compléter).</p>	

De : [Protection des données et transparence \(PPDT\)](#)
A : [Stroot Natacha \(DCS\)](#)
Cc : [Mudry Nadine \(DCS\)](#); [Müller Karin \(DCS\)](#)
Objet : RE: Projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement : demande d'avis formel
Date : lundi 1 novembre 2021 10:27:03

Chère Madame,

Nous revenons à vous suite à votre courriel ci-dessous, lequel a retenu notre meilleure attention.

Nous avons pris connaissance du projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement, ainsi que de l'exposé des motifs qui l'accompagne.

Comme vous nous en faites part dans votre courriel, nous comprenons que ce projet n'engendre pas de traitements de données personnelles supplémentaires par les institutions publiques ou privées concernées que ceux qu'elles opèrent actuellement. Par ailleurs, aucun échange de données personnelles entre ces intervenants n'est prévu.

En effet, s'agissant de l'axe "détection précoce", l'exposé des motifs précise que "*l'article 15 prévoit que les personnes identifiées par l'un des acteurs participant au dispositif de détection comme étant à risque en lien avec un potentiel surendettement, recevront une information de la part de cette instance sur la possibilité de s'adresser à un service spécialisé en conseil en désendettement et de bénéficier d'un accompagnement individuel et gratuit*". Il s'agit donc de la délivrance d'une information à la personne concernée.

Concernant l'axe "Assainissement de la situation financière et désendettement" qui fait l'objet du chapitre VI du projet de loi, les dispositions envisagées ne prévoient pas d'échange de données personnelles entre différents intervenants, mais une aide à la personne concernée. L'art. 16 al. 3 du projet dispose: "*l'identité des bénéficiaires d'un accompagnement individuel et gratuit est confidentielle. La législation en matière de protection de données s'applique*". Selon l'exposé des motifs, "*Quant à l'article 16, alinéa 3, il y est rappelé que l'identité des personnes qui bénéficient d'un accompagnement individuel et gratuit est confidentielle et que la législation en matière de protection des données s'applique. Dans la mesure où cette prestation est confiée à des acteurs privés, tels que le CSP ou Caritas Genève, la LPD s'applique puisque ces entités sont soumises à cette loi fédérale pour le traitement des données personnelles. Le droit fédéral s'appliquant d'office, l'article 16, alinéa 3, constitue un pur rappel. Dans le cas où les communes fournissent de telles prestations, le traitement des données est régi par la LIPAD, loi cantonale qui s'applique également d'office*". Il convient de saluer l'inscription de la confidentialité dans la loi. Peut-être que sa portée pourrait encore être précisée dans l'exposé des motifs. Par exemple, que cette confidentialité s'oppose à une quelconque transmission de données sans l'accord de la personne concernée. Finalement, la référence expresse à la législation en matière de protection des données ne nous semble pas forcément indispensable, du moment que ces lois trouvent application quoi qu'il en soit.

Le présent courriel vaut avis au sens de l'art. 56 al. 3 let e) LIPAD.

Nous vous remercions de nous avoir consultés et restons volontiers à disposition pour le surplus.

Avec nos meilleurs messages,

Stéphane Werly **Joséphine Boillat**
Préposé cantonal Préposée adjointe
REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Protection des données et transparence
Boulevard Helvétique 27
1207 Genève
Tél.: +41 (0) 22 546 52 40
<http://www.ge.ch/ppdt>
ppdt@etat.ge.ch
Code d'acheminement interne: A201E5/PPDT

De : Stroot Natacha (DCS) <Natacha.Stroot@etat.ge.ch>

Envoyé : lundi 25 octobre 2021 15:38

À : Protection des données et transparence (PPDT) <ppdt@etat.ge.ch>

Cc : Mudry Nadine (DCS) <nadine.mudry@etat.ge.ch>; Müller Karin (DCS) <karin.muller@etat.ge.ch>; Stroot Natacha (DCS) <Natacha.Stroot@etat.ge.ch>

Objet : Projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement : demande d'avis formel

Monsieur le Préposé cantonal,
Madame la Préposée adjointe,

Faisant suite à notre échange de messages des 23 et 24 mars 2021 concernant l'avant-projet de loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement, nous vous adressons, par ces lignes, le projet final rédigé.

Nous nous permettons de solliciter votre avis au sens de l'art. 56 al. 3 lettre e) LIPAD concernant le projet de loi cité en titre.

Ce projet de loi a pour but d'ancrer la lutte contre le surendettement dans une base légale et de mettre en place un dispositif de prévention et d'action en matière de lutte contre le surendettement qui s'articule autour des quatre axes suivants :

- 1) identification des causes structurelles du surendettement;
- 2) prévention et sensibilisation;
- 3) détection précoce;
- 4) conseil et soutien à l'assainissement de la situation financière et au désendettement.

Nous relevons que le projet de loi lui-même ne contient pas de dispositions relatives à la protection des données ou à la transparence, en dehors de l'art. 16 al. 3, qui constitue un rappel de la législation sur la protection des données.

Par ailleurs, le point 4c de l'exposé des motifs (pages 22 à 24) contient des précisions relatives au traitement et à l'échange de données personnelles dans le cadre de la mise en œuvre des quatre axes du projet de loi. A ce propos, il est relevé que différents acteurs sont appelés à intervenir. D'une part, ce sont des entités soumises à la LIPAD, telles que les différents départements et services de l'administration cantonale, les institutions de droit public, les communes ainsi que la plateforme cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement, organisée sous forme de commission officielle. D'autre part, il s'agit de services spécialisés en conseil en désendettement qui sont des personnes morales de droit privé (telles que Caritas ou le CSP) dont le traitement de données personnelles n'est pas soumis à la LIPAD (cf. art. 3, al. 4 LIPAD), mais est régi par la loi fédérale sur la protection

des données, du 19 juin 1992 (ci-après : LPD). Ces services privés spécialisés interviennent avant tout dans le cadre du quatrième axe pour fournir aide et conseils à la demande des personnes concernées, et ils seront également actifs dans le domaine de la prévention et de la sensibilisation.

En résumé, s'agissant du traitement de données personnelles :

- Les axes 1 et 2 n'impliquent pas un traitement de données personnelles.
- La détection précoce (axe 3), intervient dans le cadre des tâches légales habituelles, pour lesquelles les entités soumises à la LIPAD disposent de base légales idoines dans la législation qui régit leur activité (cf. art. 15 du PL). Les acteurs privés qui collaboreront à la détection précoce seront soumis à la LPD.
- Au niveau du 4e axe, les service privés spécialisés en matière de conseil en désendettement (p. ex. Caritas, CSP), seront financés par le canton moyennant un contrat de prestations. Dans leur activité de conseil et d'aide qu'ils fournissent aux personnes concernées à la demande de ces dernières, ils sont soumis à la LPD pour le traitement de données personnelles. Aussi, l'art. 16 al. 3 APL se limite à rappeler que l'identité des personnes qui bénéficient de l'accompagnement individuel est confidentielle et que la législation en matière de protection de données s'applique.

Par ailleurs, comme cela est précisé à l'exposé des motifs (point 4c, dernier paragraphe, page 24), la mise en œuvre de ce projet de loi n'engendre pas d'échanges de données personnelles ou de données personnelles sensibles entre les différentes entités participant à son application.

Nous souhaiterions présenter ce projet de loi cette année encore au Conseil d'Etat et vous prions de bien vouloir nous faire parvenir votre avis d'ici **le 15 novembre 2021** dans la mesure du possible.

Au cas où vous souhaiteriez obtenir davantage de précisions sur ce projet de loi, Mme Karin Müller, juriste à l'OAIS (022 546 51 15), se tient à votre disposition.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces lignes, nous vous adressons nos salutations les meilleures.

Natacha Stroot

Assistante de direction

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Département de la cohésion sociale (DCS)

Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAIS)

Rue de Lyon 89-91

1203 Genève

☎ + 41 22 546 51 64 - 📠 + 41 22 546 96 40

✉ natacha.stroot@etat.ge.ch

Courrier interne : **A908E4 /DG OAIS**

Absente le lundi matin