

Date de dépôt : 23 juillet 2015

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la pétition contre la baisse de l'aide sociale à Genève

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 29 janvier 2015, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une pétition dont le libellé est le suivant :

Le 11 juin 2014, le Conseil d'Etat annonçait dans son point de presse un changement du règlement d'application de la Loi sur l'insertion et l'aide sociale (LIASI), impliquant une baisse du supplément d'intégration lié au contrat d'aide sociale individuelle (CASI). Celui-ci passera de CHF 300.- à CHF 150.- par mois dès le 1^{er} septembre 2014. Le Conseil d'Etat invoque une économie de près de 9 millions dont une partie devrait être affectée à l'acquisition d'une formation de base pour les personnes à l'aide sociale.

Cette mesure intolérable s'attaque aux plus démunis-e-s dans une ville réputée pour être une des plus chères du monde. Elle est indigne d'un Etat social. Elle rompt la solidarité envers les plus précarisés-e-s. Elle compromet la cohésion sociale de notre canton.

- Cette baisse de CHF 150.- représente près de 12% sur le cumul de l'entretien de base et du CASI pour une personne et une perte de CHF 300.- soit plus de 14% pour un couple.*
- De nombreuses personnes à l'aide sociale doivent compenser avec ce forfait la part de loyer dépassant la limite du barème, en plus d'autres factures (Tél, TPG, vêtements, SIG, etc.). Elles n'auront ainsi plus les moyens pour vivre décemment une fois ces frais payés. Comble de l'absurde : certaines paient des arriérés de loyers contractés avant leur demande d'aide pour garder leur logement. Cette réduction le rendra impossible et risquera de provoquer des centaines d'expulsions générant*

des coûts humains et financiers encore plus élevés pour la société (logement en foyer ou hôtel).

- Cette mesure met en péril l'intégration sociale, elle isole socialement plus encore les adultes, ainsi que leurs enfants. Nombre de relations sociales et professionnelles se tissent dans des lieux qui impliquent un minimum de dépenses (accès internet pour recherches d'emploi, sorties en famille, etc.).*
- Après la 1^{re} suppression des forfaits vêtements et TPG en 2006, une 2^e diminution a été introduite par le contrat d'aide sociale individuelle (CASI), qui supprimait CHF 300.- au forfait de base pour l'accorder sous condition de mérite. Un barème plus bas pour les jeunes adultes était aussi instauré.*
- Le CASI a été présenté par les autorités, et ce malgré les critiques des professionnels de l'action sociale, comme le levier principal de l'intégration sociale, un instrument d'incitation à l'effort.*
- En février 2012 est entrée en vigueur la nouvelle loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI). Celle-ci, outre la suppression du RMCAS, a reporté la charge de l'insertion professionnelle sur la LIASI. De plus, certaines dispositions de la loi n'ont pas été respectées telles que l'ajustement des maxima de loyer et l'augmentation de la franchise sur le revenu.*

Comment justifier l'attribution des économies ainsi réalisées à plus de mesures d'insertion alors qu'en 2013, l'Hospice général n'a utilisé à peine qu'un peu plus d'un tiers de l'argent à disposition pour ces tâches !

Le message donné par la diminution de moitié du montant de ce supplément d'intégration est catastrophique alors que la précarité touche de plus en plus d'habitants à Genève, cette décision est une mesure qui stigmatise et appauvrit les plus pauvres. Elle exige inconsidérément qu'ils contribuent à la réduction du déficit de l'Etat.

Les signataires de cette pétition refusent l'injustice de ce processus. La réponse à la question de l'augmentation des dépenses liées à l'aide sociale est à chercher ailleurs que chez une population déjà particulièrement précarisée.

En conséquence, les pétitionnaires demandent au Conseil d'Etat et au Grand Conseil :

- d'annuler cette baisse de prestation financière et sociale,*
- d'appliquer la loi telle que votée le 11 février 2011 par le Grand Conseil, soit d'aligner les montants des maxima de loyer pris en compte et de franchises sur le revenu tels que définis par loi sur le RMCAS.*

*N.B. 4'054 signatures
p.a. Collectif contre la baisse de
l'aide sociale
M. Alain Bolle
Rue du Village-Suisse 14
Case postale 171
1211 Genève 8*

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

La pétition demande d'une part au Conseil d'Etat d'annuler la diminution du supplément d'intégration de l'aide sociale. D'autre part, elle demande au Conseil d'Etat d'appliquer la loi telle que votée le 11 février 2011 par le Grand Conseil, soit d'aligner les montants des maxima de loyer pris en compte et de franchises sur le revenu tels que définis par la loi sur le RMCAS.

1. La diminution du supplément d'intégration

Une mesure d'économie

Le Conseil d'Etat rappelle que la diminution du supplément d'intégration de l'aide sociale de 300 F à 150 F, respectivement à 200 F pour les personnes en âge AVS et les invalides, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2014, représentait en premier lieu une mesure d'économie dans le cadre des travaux du budget 2015. Elle s'inscrivait dans le plan de mesures inhérent au budget 2015 visant à assainir les finances publiques du canton. L'économie escomptée s'élevait à 9 millions de francs par année.

Le vote du budget 2015 par le Grand Conseil a conduit à rétablir partiellement l'ancien montant du supplément d'intégration, par une

augmentation de 75 F. La modification du règlement d'exécution de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (RIASI), mettant en œuvre le vote du Grand Conseil, a été adoptée par le Conseil d'Etat le 4 février 2015. Ainsi, le supplément d'intégration s'élève à 225 F depuis le 1^{er} janvier 2015 (cf. art. 7A, al. 3 et 4 RIASI actuellement en vigueur).

Concrètement, le montant de 225 F est versé aux bénéficiaires dans le cadre de la prestation courante depuis le mois d'avril 2015. Pour la période du 1^{er} janvier au 31 mars 2015, les personnes concernées ont reçu en avril 2015 un montant de 225 F (3 x 75 F) à titre rétroactif.

La diminution initiale du supplément d'intégration se trouve ainsi atténuée. Sur cette base, l'économie escomptée sur le budget de l'aide sociale est de l'ordre de 4,5 millions de francs par année.

Financement d'une nouvelle mesure d'insertion

Une partie de l'économie réalisée est affectée au financement d'une nouvelle mesure d'insertion, introduite le 1^{er} septembre 2014, qui offre la possibilité d'une formation de base de courte durée (art. 23F RIASI). En effet, le Conseil d'Etat tient à relever que depuis l'entrée en vigueur du volet insertion de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI), l'on constate que plus de 20% des personnes dont l'accès au stage d'évaluation a été refusé étaient en manque de formation. Sur la diminution de 75 F du supplément d'intégration, 25 F sont ainsi réinjectés pour des projets de formation de base que peut proposer l'Hospice général.

A ce titre, il faut préciser que les fonds effectivement disponibles dans le cadre des mesures du marché de travail (MMT) gérés par l'office cantonal de l'emploi (OCE) ont un cadre très spécifique quant à leur utilisation. Dès lors, le nouveau fonds ainsi constitué et mis à disposition de l'Hospice général doit permettre à celui-ci de financer des formations de base non prises en charge par des MMT et de répondre ainsi à des besoins spécifiques.

Absence d'effet incitatif

Dans la pratique, le supplément d'intégration était perçu comme un droit et non pas comme une mesure incitative. Ainsi, il a été relevé par l'Hospice général que les enjeux autour de l'obtention du supplément d'intégration de 300 F, soit un tiers du montant du forfait de base, avaient pour conséquence de dénaturer l'objectif de cette prestation incitative. En effet, la pression exercée par les usagers pour obtenir ce montant était tellement forte que le niveau d'exigence conditionnant son obtention a dû être diminué. Il en

découle que l'objectif de cette prestation, à savoir récompenser un effort d'insertion, a été dénaturé.

Ainsi, 95% des bénéficiaires percevaient le montant maximum de 300 F, même si les objectifs du CASI (contrat d'aide sociale individuel) n'étaient pas atteints. Force est dès lors de constater que le supplément d'intégration, dans la mesure où il a été attribué de manière systématique à la grande majorité des bénéficiaires de l'aide sociale, s'est écarté de son but initial.

Un montant moins élevé, appliqué de septembre 2014 à mars 2015, a permis à l'Hospice général de revenir à une gestion de l'attribution de ce supplément plus en phase avec l'objectif d'insertion.

La révision en cours des normes CSIAS

Le 30 janvier 2015, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) a lancé une consultation auprès de ses membres relative à la révision des normes CSIAS. Cette consultation est intervenue à l'issue de deux études qu'elle avait commandées :

- l'Office fédéral de la statistique a été mandaté pour examiner et actualiser les calculs du forfait pour l'entretien;
- le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) a évalué la mise en place des prestations à caractère incitatif (franchise sur le revenu provenant d'une activité lucrative et suppléments d'intégration) et les effets incitatifs de celles-ci.

Dans le cadre de cette consultation, notre canton, par l'intermédiaire du conseiller d'Etat chargé du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé, a mis l'accent sur le constat selon lequel le supplément d'intégration ne produit pas dans notre canton l'effet incitatif attendu, dans la mesure où il est perçu comme un droit par les bénéficiaires. Par conséquent, il s'est exprimé en faveur d'une suppression du supplément d'intégration, compensée par une augmentation partielle ou équivalente du forfait d'entretien.

Sur la base des réponses intervenues dans ce cadre, la CSIAS élaborera une proposition de révision de ses normes à l'attention de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Cette dernière adoptera les normes révisées et recommandera aux cantons, selon le calendrier prévu, de les mettre en place au 1^{er} janvier 2016.

Compte tenu du fait que la première invite de la pétition a été partiellement réalisée et dans l'attente de la publication des normes CSIAS révisées, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas opportun, en l'état, de modifier le montant du supplément d'intégration dans le sens souhaité par la

pétition. Lorsque ces normes seront publiées, et après un examen approfondi de l'intégralité de notre système, il sera procédé de manière cohérente à l'ensemble des adaptations qui pourraient s'avérer nécessaires.

2. Les montants maxima de loyer et de franchises sur le revenu pris en compte

La deuxième invite de la pétition se réfère à l'article 60, alinéa 12 LIASI¹, voté dans le cadre de la loi 10599 du 11 février 2011, modifiant la loi sur l'aide sociale individuelle et abrogeant la loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit (LRMCAS).

Cette norme s'inscrit dans les *dispositions transitoires* de l'article 60 LIASI, dont les alinéas 3 à 12 ont été introduits par la loi 10599. A ce titre et d'un point de vue de la systématique législative, ces dispositions avaient pour objectif de garantir pendant une période transitoire maximale de 36 mois le maintien des droits acquis pour les anciens bénéficiaires du RMCAS, sans s'appliquer à l'ensemble des bénéficiaires de l'aide sociale. La période transitoire a pris fin le 31 janvier 2015.

Au niveau réglementaire, le droit transitoire a été mis en œuvre par l'article 43, alinéas 1 à 4 RIASI.

La grille des loyers s'appliquant aux bénéficiaires de l'aide sociale a été actualisée (cf. art. 3, al. 1 RIASI) suite à l'adoption de la loi 10599, pour mieux tenir compte notamment de la situation des familles monoparentales et de celle des familles nombreuses. Pour les anciens bénéficiaires du RMCAS dont la situation aurait été péjorée par l'application de cette nouvelle grille, les anciennes limites de loyer de la LRMCAS étaient maintenues en application de l'article 43, alinéa 4 RIASI.

Il résultait de l'article 43, alinéa 3 RIASI que la franchise octroyée dans le cadre du RMCAS s'appliquait pendant le régime transitoire aux anciens bénéficiaires du RMCAS. Celle-ci était d'un montant mensuel fixe de 500 F, tandis que la franchise applicable aux bénéficiaires de l'aide sociale varie en

¹ L'article 60, alinéa 12 LIASI a la teneur suivante :

« Principe et calcul des prestations d'aide financière

¹² Dans le règlement d'application, le Conseil d'Etat aligne les montants maximaux prévus sur ceux figurant, au moment de l'adoption de la présente loi, dans l'ancienne loi, ou son règlement d'application, pour :

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

fonction du taux d'activité et se situe entre 300 F et 500 F (art. 8 RIASI). Dans la mesure où la variation de la franchise en fonction du taux d'activité découle de la loi (art. 22, al. 2, lettre f LIASI), la pratique de la franchise variable en fonction du taux d'activité s'inscrit dans le respect de la base légale.

En tout état de cause et comme déjà relevé dans le cadre de la réponse à la première invite, le dispositif de l'aide sociale fera l'objet d'un examen global, en particulier pour ce qui concerne les prestations incitatives. Aussi, sur la base des normes CSIAS révisées, il sera procédé à l'ensemble des adaptations qui pourraient s'avérer nécessaires.

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

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Anja WYDEN GUELPA

Le président :
François LONGCHAMP