

Date de dépôt : 4 août 2020

Rapport

de la commission des affaires sociales chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Jean-Luc Forni, Bertrand Buchs, Olivier Cerutti, Delphine Bachmann, Marie-Thérèse Engelberts, Anne Marie von Arx-Vernon, Jean-Marc Guinchard, François Lance, Guy Mettan, Xavier Magnin modifiant la loi sur les prestations complémentaires cantonales (LPCC) (J 4 25) (Pour une politique sociale équitable, accessible et efficace)

Rapport de M. Bertrand Buchs

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des affaires sociales a examiné le PL 12279 lors de ses séances du 19 juin 2018, 22 janvier et 10 septembre 2019, 10 mars, 5 mai et 19 mai 2020 sous les présidences de MM. Sylvain Thévoz, Patrick Saudan et de M^{me} Jocelyne Haller.

Les procès-verbaux ont été tenus par M^{mes} Mathilde Schnegg, Camille Zen-Ruffinen et M. Gérard Riedi, que nous remercions pour la qualité de leur travail.

Nous remercions M^{me} Nadia Salama, secrétaire scientifique de la commission, pour sa précieuse aide.

Mémorial

Ce projet de loi a été déposé le 23 février 2018. Il a été renvoyé, sans débat, à la commission des affaires sociales, lors de la séance du Grand Conseil du 23 mars 2018.

Audition de M. Bertrand Buchs, signataire du PL 12279 :

Monsieur Buchs explique que le PDC a décidé de déposer ce PL dans le but de réformer l'aide sociale. Il rappelle que 4 rapports ont été déposés sur ce sujet :

- Le rapport de la Cour des Comptes n° 87, qui faisait un bilan sévère sur l'efficacité du système existant.
- Le rapport d'évaluation d'Evaluada sur le dispositif d'insertion professionnelle du CASI (Contrat d'Aide Sociale Individuel), qui indique que les objectifs de réinsertion professionnelle ne sont pas atteints.
- Le rapport du Conseil d'Etat sur la pauvreté qui dressait un tableau préoccupant de la situation économique d'une partie non négligeable de la population (1 famille sur 8 vit dans un état de pauvreté). Il précise que ce rapport montrait bien qu'une famille monoparentale avait plus de risque de se retrouver dans une situation de précarité.
- Le 3^e rapport de l'Observatoire de l'Aide Sociale et de l'Insertion (OASI) de 2016 qui faisait état des nombreuses difficultés rencontrées par les bénéficiaires de l'aide sociale qui se sentent régulièrement abandonnés par les services publics.

Ce PL concerne la loi sur les prestations complémentaires. Il insiste sur l'importance de cette loi qui permet à des familles d'éviter de dépendre de l'aide sociale et de pouvoir vivre plus ou moins normalement. Les signataires pensent que certaines situations de précarité pourraient être évitées si l'information et l'accès aux prestations complémentaires étaient simplifiés et qu'un suivi administratif efficace soit institué.

Le problème, pour les signataires de ce PL, est que l'accès aux informations puis aux prestations complémentaires est compliqué. Les procédures sont difficiles et nécessitent des compétences juridiques et linguistiques qui ne sont pas à la portée de la majorité des demandeurs. Des organismes tels que Caritas ou le Centre Social Protestant ont remarqué qu'ils voyaient une nette augmentation des dossiers ouverts dans le but d'un accompagnement administratif.

Les signataires sont étonnés de constater que malgré des moyens conséquents l'Etat n'arrive pas à délivrer l'information et l'accompagnement nécessaires et doit se faire aider par des organismes privés.

Ce PL demande la création d'un guichet d'information et la mise en place d'un unique référent administratif et social responsable de la création et du suivi du dossier.

Une commissaire EAG salue ce PL qu'elle considère être un changement de paradigme sur les prestations complémentaires actuelles, AVS, AI ou familiales, puisqu'il s'agit de demander que le canton fasse réellement un travail d'information sur l'aide sociale. Elle déclare qu'on avait l'impression que le canton entretenait une forme de non-recours à l'aide sociale par la non-information.

Une commissaire Verte déclare que le Service des prestations complémentaires est complexe à rendre fou. Elle précise que c'est d'ailleurs ce que stipule le titre d'un article de Centre Social Protestant. Elle confirme que certaines personnes invalides, âgées ou certaines familles ne sont pas en mesure de lire et de répondre à ce que demande l'administration. Elle déclare qu'il existe un emballement de la machine administrative qui produit et reproduit des documents de manière exponentielle et absurde.

Un commissaire PLR pense que le système d'un référent social et administratif est compliqué et qu'il risque d'aller à l'encontre du but recherché.

Monsieur le conseiller d'Etat Apothéloz déclare qu'il faudrait avoir des chiffres exacts pour pouvoir rendre compte de l'ampleur de la discussion en cours. Il déclare que la commission a raison de penser que le système est complexe. Il rappelle qu'aux prestations sociales cantonales s'additionnent des normes fédérales.

Il ajoute être convaincu que le PL met le doigt sur le problème du non-recours aux prestations sociales.

Il déclare voir ainsi les principaux enjeux de ce PL, et que si la commission est d'accord de voir celui-ci comme la porte d'entrée pour repenser le système social, il propose de reporter les discussions et le vote sur ce PL pour pouvoir apporter d'autres éléments à la commission.

La commission est d'accord de geler ce PL pour permettre au Conseil d'Etat de faire des propositions.

Séance du 10 mars 2020 :

Un commissaire PDC demande le dégel de ce PL.

M. le conseiller d'Etat Apothéloz est d'accord de traiter ce PL, même si le projet de refonte de PCFam n'est pas encore prêt. Il remarque que le service des prestations complémentaires ne pourra pas appliquer ce PL sans une augmentation du nombre de postes.

Un commissaire PLR déclare que son groupe ne soutiendra pas ce PL à cause de l'augmentation du nombre de postes.

Une commissaire EAG indique que son groupe votera l'entrée en matière mais a des réserves notamment sur la mise en place d'un suivi social qui n'est pas dans les compétences du SPC. Par contre, elle indique qu'avoir un référent défini reste nécessaire selon elle.

Procédure de vote :

Vote d'entrée en matière du PL 12279 :

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 PDC)

Non : 6 (4 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

Abstentions : 0

L'entrée en matière est acceptée.

Deuxième débat :

Titre et préambule : pas d'opposition adopté

Art. 1 (souligné) : pas d'opposition adopté

Art. 1B : pas d'opposition adopté

Art. 1C

Une commissaire EAG propose un amendement : de supprimer « et un référent social » de l'article. Elle explique que le SPC n'est pas un service social, donc de désigner un référent social lui paraît hors de propos.

La présidente met aux voix l'amendement suivant « Une fois la demande acceptée, le service désigne un référent administratif chargé de l'accompagnement du bénéficiaire ».

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 PDC)

Non : 3 (1 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

Abstentions : 3 (3 PLR)

L'amendement est accepté.

Art. 1C al. 2

Un commissaire PDC propose de supprimer le terme de « seuls ». Il en profite pour demander la suppression de l'Art. 1C al. 3.

La présidente met aux voix l'Art. 1 C al. 2 ainsi modifié : « Le référent est l'interlocuteur du bénéficiaire dont il assure le suivi du dossier » :

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 PDC)

Non : 0

Abstentions : 6 (4 PLR, 1 UDC, 1 MCG).

L'amendement est accepté

La présidente met aux voix la suppression de l'Art. 1 C al. 3 :

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 PDC)

Non : 0

Abstentions : 6 (4 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

La suppression de l'Art. 1C al. 3 est acceptée.

La présidente met aux voix l'art. 1 C tel qu'amendé :

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 PDC)

Non : 0

Abstentions : 6 (4 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

L'Art. 1 C est accepté tel qu'amendé

Art. 11 :

Monsieur le conseiller d'Etat Apothéloz indique que cette disposition de service a été souhaitée par le Parlement en 2008 pour permettre une gestion du service, car au sein du SPC il y a plusieurs entités (celle qui traite les nouvelles demandes, celle qui traite des changements, celle qui s'occupe des frais médicaux). C'est au service qu'incombe la responsabilité d'attribuer à la bonne personne les demandes. Pour lui l'Art. 11 donne le sentiment que le fonctionnaire en gestion du dossier gère tout.

Un commissaire PDC déclare que l'Art. 11 est au cœur du PL proposé. L'idée est de changer complètement la manière de procéder du SPC et que le référent administratif et s'occupe de tout et non le bénéficiaire.

Une commissaire EAG pense que la proposition du seul référent peut être une bonne idée. Elle trouve que cela relève d'une question de posture et d'organisation du service.

Séance du 5 mai 2020.

Après discussion avec son groupe, un commissaire PDC demande de revenir à l'art. 11 tel qu'il est dans la loi actuelle.

La présidente met aux voix la proposition d'amendement PDC qui supprime l'art. 11 al. 1 et 2 :

Oui : 15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 0

Abstentions : 0

La proposition d'amendement est acceptée.

Art. 13

Un commissaire PDC informe que son groupe souhaite revenir à un examen tous les 4 ans, comme le prévoit la loi actuelle et comme le propose le CE.

Une commissaire EAG souhaite supprimer « avec l'aide du référent social ».

La présidente met aux voix la proposition du PDC de revenir au réexamen périodique tous les 4 ans :

Oui : 14 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

Non : 0

Abstentions : 0

La proposition d'amendement est acceptée.

La présidente met aux voix l'amendement EAG soit la suppression de référent social :

Oui : 15 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 0

Abstentions : 0

La proposition d'amendement est acceptée.

La présidente rappelle que le vote permet de revenir à l'article 13 de la loi actuelle.

Art. 36A

Monsieur le conseiller d'Etat Apothélos indique que pour les art. 36A et G, il propose de renoncer à ces articles pour attendre la révision des PCFam.

Le PDC maintient sa position.

La présidente met aux voix l'Art : 36A al. 1 let. a tel que proposé par le PL :

Oui : 6 (1 EAG, 1 S, 2 Ve, 2 PDC)

Non : 8 (1 S, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 1 (1 S)

L'Art. 36A al. 1 let. a nouvelle teneur est refusé.

La présidente lit l'Art. 36A al. 5 nouvelle teneur : « Le Conseil d'Etat peut définir des exceptions pour des groupes familiaux monoparentaux et biparentaux avec un ou plusieurs enfants en âge préscolaire. »

La présidente met aux voix l'Art. 36A al. 5 nouvelle teneur :

Oui : 5 (1 EAG, 2 Ve, 2 PDC)

Non : 9 (2 S, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 1 (1 S)

L'Art. 36A al. 5 nouvelle teneur est refusé.

Par conséquent l'article 36A ne figurera plus dans la version issue du 2^e débat des travaux de la commission.

Art. 36G.

Un commissaire PDC rappelle le souhait de son parti de porter l'âge à 18 ans.

La présidente met aux voix l'art. 36G al. 1 let. b nouvelle teneur :

Oui : 12 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 0

Abstentions : 3 (3 PLR)

L'Art. 36G al. 1 let. b nouvelle teneur est accepté.

La présidente met aux voix l'Art. 36G al. 5 nouvelle teneur :

Oui : 2 (2 PDC)

Non : 6 (1 S, 3 PLR, 2 MCG)

Abstentions : 7 (1 EAG, 2 S, 2 Ve, 1 PLR, 1 UDC).

L'Art. 36G al. 5 nouvelle teneur est refusé.

La présidente met aux voix l'Art. 36G al. 6 nouvelle teneur :

Oui : 0

Non : 14 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 1 (1 EAG)

L'Art. 38G al. 6 nouvelle teneur est refusé.

Art. 37

La présidente met aux voix l'Art. 37 al. 3 abrogé tel que proposé initialement par le PL.

Oui : 3 (1 EAG, 2 PDC)

Non : 11 (3 S, 1 Ve, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 1 (1 Ve)

L'amendement à l'Art. 37 al. 3 est refusé.

La présidente met aux voix l'art. 37 al. 3 tel que proposé par un commissaire PLR qui remplace la version actuelle par : « Il procède à une politique d'information la plus large possible à l'égard des ayants droit potentiels en collaboration avec les partenaires publics ou privés. »

Oui : 13 (3 S, 1 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 1 (1 EAG)

Abstentions : 1 (1 Ve)

L'amendement est accepté.

La présidente met aux voix la demande d'amendement à l'Art. 37 al. 4 du Département : « Cette politique vise notamment à faciliter l'accès aux prestations complémentaires en accompagnant les ayants droit potentiels durant leur demande et à venir en aide aux ayants droit potentiels dans le traitement de leur dossier. »

Oui : 9 (3 S, 2 Ve, 4 PLR)

Non : 1 (1 EAG)

Abstentions : 5 (2 PDC, 1 UDC, 2 MCG)

La proposition d'amendement est acceptée.

La présidente lit la proposition d'amendement du Département pour l'Art. 37 al. 5 : « Le service peut désigner, quand cela s'avère nécessaire un référent administratif chargé de l'accompagnement du bénéficiaire. »

Un commissaire PDC propose un sous-amendement qui consiste à supprimer le mot « peut ».

La présidente met aux voix l'Art. 37 al. 5 tel que proposé par le commissaire PDC : « Le service désigne, quand cela s'avère nécessaire un référent administratif chargé de l'accompagnement du bénéficiaire. » :

Oui : 9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)

Non : 5 (1 EAG, 4 PLR)

Abstentions : 1 (1 UDC)

La proposition d'amendement est acceptée.

La présidente met aux voix l'Art. 37 ainsi modifié.

Oui : 7 (3 S, 2 Ve, 2 MCG)

Non : 6 (1 EAG, 4 PLR, 1 UDC)

Abstentions : 2 (2 PDC)

L'article 37 tel que modifié est accepté.

Troisième débat :

Un commissaire PLR dépose des amendements sur les articles 1B et 1 C en demandant de les abroger.

Monsieur le conseiller d'Etat Apothéloz note que le 2^e débat a conduit à une reformulation des articles 1B et 1C au sein de l'article 37. Ce dernier a effectué une synthèse de ces deux volontés qui ont obtenu une majorité assez large s'agissant de la reformulation de l'article 37 al. 3 et 4. Ainsi le 3^e débat devrait conduire à la suppression des articles 1B et 1C.

Le président met aux voix l'amendement du PLR et du Département demandant de supprimer l'article 1B :

Oui : 7 (4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 2 (1 EAG, 1 Ve)

Abstentions : 6 (3 S, 1 Ve, 2 PDC)

L'amendement est accepté.

Le président met aux voix l'amendement du PLR et du Département supprimant l'Art. 1C :

Oui : 7 (4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 2 (1 EAG, 1 Ve)

Abstentions : 6 (3 S, 1 Ve, 2 PDC)

L'amendement est accepté.

Prise de position des groupes :

Le PDC refusera ce PL car il ne correspond plus du tout au PL initial que ce parti avait déposé. La formulation retenue après le 3^e débat est trop générale et vide le PL de son sens premier, qui était d'avoir un guichet d'information à l'entrée du SPC et la désignation d'un référent administratif chargé de suivre les dossiers de A à Z.

Le PDC a déposé ce PL parce qu'il correspondait à un besoin. Ce besoin a clairement été mis en avant par des structures comme Caritas et le Centre Social Protestant.

L'Administration doit être au service de l'administré et non le contraire.

Ce PL allait dans le sens d'un changement structurel de fonctionnement. Ce type de réforme structurelle est demandée budget après budget par l'Entente.

EAG annonce qu'il refusera aussi ce PL tout en admettant que les amendements du conseiller d'Etat ont amélioré le résultat final, mais ont aussi écorné les intentions du projet d'origine qui proposait un changement de paradigme dans la manière de recevoir les dossiers et les ayants droit et aussi de répondre à ces personnes et à celles qui les accompagnent dans leurs démarches et aux différents services qui, aujourd'hui, sont bien empruntés quand ils doivent collaborer avec le SPC. EAG a bien entendu les défis majeurs auxquels le SPC sera confronté, mais ce n'est pas un motif pour faire perdurer une situation qui n'est pas satisfaisante. Aujourd'hui personne n'est responsable du suivi des dossiers. C'est cela qui est problématique et c'est en cela que la désignation d'un référent administratif, c'est-à-dire un titulaire de portefeuille de dossiers, ferait qu'on éviterait d'avoir des demandes triplées parce qu'on n'a pas vu la réponse apportée par l'utilisateur et que, quand on téléphone et qu'on parvient enfin à obtenir quelqu'un, il n'est pas en mesure de répondre. Avoir une bonne connaissance du suivi du dossier permet d'éviter ce genre de travers.

Le PLR ne votera pas le PL car il n'est plus souhaité par son auteur ni par le Département. Pour le PLR, les changements à apporter au fonctionnement

du SPC doit être du domaine administratif et faire l'objet d'un PL. Durant les débats, il n'a pas entendu le chef du département dire qu'il voulait changer ce mode de fonctionnement. Il en prend note.

Les autres groupes ne désirant pas s'exprimer, la présidente met aux voix le PL 12279 tel qu'issu du troisième débat :

Oui : 0

Non : 10 (1 EAG, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 5 (3 S, 2 Ve)

Le PL 12279 est refusé.

La majorité vous recommande de ne pas voter l'entrée en matière du PL 12279.

Projet de loi (12279-A)

**modifiant la loi sur les prestations complémentaires cantonales (LPCC)
(J 4 25) (Pour une politique sociale équitable, accessible et efficace)**

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

Art. 1 Modifications

La loi sur les prestations complémentaires cantonales, du 25 octobre 1968, est
modifiée comme suit :

Art. 1B Information (nouveau)

¹ Le service des prestations complémentaires (ci-après : service) pratique une
politique d'information la plus large possible à l'égard des ayants droit
potentiels.

² Le service dispose d'une permanence d'information.

³ Cette permanence est notamment chargée d'aider les ayants droit potentiels
dans leur demande et de vérifier que les renseignements exigés par les
dispositions légales et réglementaires lui ont été fournis.

⁴ Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport annuel sur les effets
de cette politique d'information.

Art. 1C Accompagnement (nouveau)

¹ Une fois la demande acceptée, le service désigne un référent administratif et
un référent social chargés de l'accompagnement du bénéficiaire.

² Les référents sont les seuls interlocuteurs du bénéficiaire, dont ils assurent le
suivi du dossier.

³ Toute modification de référent doit être communiquée au bénéficiaire.

Art. 11, al. 1 et 2 (nouvelle teneur)

¹ Le bénéficiaire ou son représentant légal doit déclarer au référent
administratif tout fait nouveau de nature à entraîner la modification du montant
des prestations qui lui sont allouées ou leur suppression.

² En outre, il doit signaler au référent administratif les droits qui peuvent lui
échoir par une part de succession, même non liquidée. La même obligation
s'applique à tous les legs ou donations.

Art. 13 Réexamen périodique (nouvelle teneur)

Tous les deux ans, le bénéficiaire ou son représentant légal doit remplir et signer, avec l'aide du référent social, un questionnaire de réexamen périodique.

Art. 36A, al. 1, lettre a (nouvelle teneur) et al. 5 (nouveau, l'al. 5 ancien devenant l'al. 6)

¹ Ont droit aux prestations complémentaires familiales les personnes qui, cumulativement :

- a) ont leur domicile et leur résidence habituelle sur le territoire de la République et canton de Genève depuis 3 ans au moins au moment du dépôt de la demande de prestations ;

⁵ Le Conseil d'Etat peut définir des exceptions pour des groupes familiaux monoparentaux et biparentaux avec un ou plusieurs enfants en âge préscolaire.

Art. 36G, al. 1, lettre b (nouvelle teneur), al. 5 (nouveau, l'al. 5 ancien devenant l'al. 6) et al. 6 (nouvelle teneur)

¹ Les bénéficiaires de prestations complémentaires familiales ont droit au remboursement des frais, dûment établis, qu'ils ont engagés pour :

- b) les frais de soutien scolaire des enfants âgés de moins de 18 ans, dans la mesure où ils supportent eux-mêmes ces frais.

⁵ Le Conseil d'Etat reconnaît les types de garde suivants :

- a) les familles d'accueil à la journée ;
- b) les garderies ou jardins d'enfants ;
- c) les crèches familiales ;
- d) les crèches et autres lieux d'accueil agréés ;
- e) les gardes à domicile assurées par un-e assistant-e parental-e, un-e babysitter ou un parent proche ;
- f) les frais d'animation parascolaire, y compris les repas ;
- g) les camps de vacances.

⁶ Le Conseil d'Etat définit les tarifs pris en compte ainsi que le délai de présentation des factures.

Art. 37, al. 3 (abrogé)**Art. 2 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.