

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 14 octobre 2020

Projet de loi

sur l'aide financière extraordinaire de l'Etat destinée aux cadres avec fonction dirigeante pour la période entre le 1^{er} juin 2020 et le 16 septembre 2020 dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu la loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19, du 25 septembre 2020;
vu la loi en faveur du développement de l'économie et de l'emploi, du 20 janvier 2000;
vu la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Objet et but

¹ La présente loi régit l'aide financière extraordinaire apportée par l'Etat de Genève aux cadres avec fonction dirigeante dans le contexte des mesures de soutien à l'économie en lien avec la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19).

² Cette aide financière extraordinaire vise à atténuer le manque à gagner des cadres avec fonction dirigeante durant la période du 1^{er} juin 2020 au 16 septembre 2020.

Art. 2 Principes

¹ L'aide financière prévue par la présente loi est extraordinaire par rapport aux sources de financement usuelles et aux autres mesures prises lors de crises sanitaires ou d'autres événements entraînant une paralysie du système économique.

² Cette aide financière extraordinaire est subsidiaire par rapport à d'autres prestations dont le demandeur aurait pu bénéficier.

Art. 3 Bénéficiaires

La participation de l'Etat est versée aux personnes relevant de l'article 15 de la loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19, du 25 septembre 2020, soit :

- a) l'employeur salarié de son entreprise ainsi que son conjoint ou son partenaire enregistré, salarié dans l'entreprise de celui-ci;
- b) les personnes qui fixent les décisions que prend l'employeur – ou peuvent les influencer considérablement – en qualité d'associé, de membre d'un organe dirigeant de l'entreprise ou encore de détenteur d'une participation financière à l'entreprise; il en va de même des conjoints et des partenaires enregistrés de ces personnes, qui sont salariés dans l'entreprise.

Art. 4 Autorité compétente

Le département chargé du développement économique (ci-après : département) est l'autorité d'application de la présente loi.

Art. 5 Financement

Le financement des indemnités octroyées sur la base de la présente loi est prévu au budget du département.

Art. 6 Limites de l'aide financière

¹ L'aide financière consiste en une indemnité versée par l'Etat de Genève d'un montant mensuel maximum de 5 880 francs, soit 196 francs par jour ouvré.

² Elle est exclusivement destinée aux personnes ayant subi une perte de gain ou de salaire en raison de la baisse d'activité de leur entreprise en lien avec la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19), laquelle s'est exprimée par une perte de chiffre d'affaires d'au moins 55% par rapport à une moyenne pluriannuelle. Les critères d'évaluation sont fixés par voie réglementaire.

³ L'aide financière n'est versée que pour la période allant du 1^{er} juin 2020 au 16 septembre 2020.

Art. 7 Procédure

¹ Le requérant répondant aux critères de l'article 3, en difficulté financière en raison du coronavirus (COVID-19), adresse au département une demande basée sur le formulaire spécifique mis à disposition par l'Etat de Genève,

accompagnée de l'ensemble des documents requis, dont la liste figure dans le règlement d'application de la présente loi.

² La demande porte sur la période allant du 1^{er} juin 2020 au 16 septembre 2020.

³ La date du délai de remise de la demande est de 30 jours dès l'entrée en vigueur du règlement d'application de la présente loi.

⁴ Sur la base du formulaire et des documents fournis, le département constate si le bénéficiaire remplit les conditions d'octroi de l'aide financière, calcule le montant de celle-ci et procède au versement.

Art. 8 Réclamation

Les décisions prises en application de la présente loi peuvent faire l'objet d'une réclamation écrite auprès du département, avec indication du motif et, s'il y a lieu, dépôt des pièces justificatives, dans un délai de 30 jours, dès leur notification.

Art. 9 Règlement d'application

Les principes de la présente loi font l'objet d'un règlement d'application précisant notamment les dispositions des articles 6 et 7.

Art. 10 Clause d'urgence

L'urgence est déclarée.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Le présent projet de loi vise à permettre à l'Etat de Genève de soutenir financièrement le tissu économique genevois, en particulier les personnes exerçant une fonction dirigeante ou leur conjoint-e salarié-e dans l'entreprise, face aux conséquences économiques de la crise sanitaire de la COVID-19.

Le dispositif prévoit une indemnisation complémentaire, sous conditions, des personnes visées par l'article 15 de la loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19), du 25 septembre 2020 (RS 818.102).

1. Contexte

Dans le cadre de la pandémie du coronavirus (COVID-19), plusieurs mesures sanitaires ont été décrétées par la Confédération, telles que le semi-confinement de la population et la fermeture des commerces jugés non prioritaires.

Ces mesures ont entraîné, directement ou indirectement, un très fort ralentissement de la vie économique au niveau national. Un grand nombre de commerces ont ainsi dû procéder à une fermeture immédiate, ayant pour conséquence une réduction ou même une cessation d'activité et engendrant une diminution, voire une absence de revenus, ainsi qu'une réduction du temps de travail de leurs employé-e-s.

Malgré la fin progressive du semi-confinement et la réouverture des frontières le 15 juin 2020, l'économie nationale n'a pas pu reprendre sur le même rythme que celui constaté avant la pandémie. Ainsi, de nombreuses branches économiques connaissent toujours une diminution d'activité qui peut être très forte et dont la reprise pourrait prendre encore plusieurs mois, si ce n'est plusieurs années.

Dans le cadre de son train de mesures pour atténuer les conséquences économiques, le Conseil fédéral a mené plusieurs actions notamment en matière de réduction de l'horaire de travail (RHT) et d'allocation pour perte de gain (APG), sans toutefois que celles-ci ne permettent de couvrir les pertes effectives, principalement des cadres dirigeants ou de leur conjoint-e occupé-e dans l'entreprise de ceux-ci.

2. Objectifs du présent projet de loi

Le but du présent projet de loi est l'octroi par l'Etat de Genève, soit pour lui le département chargé du développement économique, d'une indemnité complémentaire pour les personnes visées par l'article 15 de la loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19), du 25 septembre 2020.

L'article 15 a la teneur suivante :

1. Le Conseil fédéral peut prévoir le versement d'allocations pour perte de gain aux personnes qui doivent interrompre ou limiter de manière significative leur activité lucrative à cause de mesures prises pour surmonter l'épidémie de COVID-19. Seules les personnes frappées par une perte de gain ou de salaire et qui, dans leur entreprise, ont subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 55% par rapport au chiffre d'affaires moyen des années 2015 à 2019 sont considérées comme ayant dû limiter de manière significative leur activité lucrative.
2. Ont également droit à l'allocation notamment les personnes qui exercent une activité lucrative indépendante au sens de l'art. 12 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LGPA) et les personnes qui occupent une position assimilable à celle d'un employeur.
3. Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions sur :
 - a. les personnes ayant droit à l'allocation et, en particulier, sur le droit des personnes vulnérables à percevoir des indemnités journalières;
 - b. le début et la fin du droit à l'allocation;
 - c. le nombre maximal d'indemnités journalières;
 - d. le montant et le calcul de l'allocation;
 - e. la procédure.
4. Le Conseil fédéral s'assure que l'allocation versée est établie sur la base de la déclaration de la personne concernée. La véracité des informations fournies est contrôlée notamment par échantillon.
5. Le Conseil fédéral peut déclarer les dispositions de la LGPA applicables. Il peut prévoir des dérogations à l'art. 24, al. 1, LGPA concernant l'extinction du droit et à l'art. 49, al. 1, LGPA concernant l'applicabilité de la procédure simplifiée.

Le présent projet de loi vise exclusivement les catégories suivantes pour la période allant du 1^{er} juin 2020 au 16 septembre 2020 :

- a. l'employeur salarié de son entreprise ainsi que son/sa conjoint-e ou son/sa partenaire enregistré-e, salarié-e dans l'entreprise de celui-ci;
- b. les personnes qui fixent les décisions que prend l'employeur – ou peuvent les influencer considérablement – en qualité d'associé, de membre d'un organe dirigeant de l'entreprise ou encore de détenteur d'une participation financière à l'entreprise; il en va de même des conjoint-e-s et des partenaires enregistré-e-s de ces personnes, qui sont salarié-e-s dans l'entreprise.

Le présent projet de loi va notamment aider les petit-e-s entrepreneur-e-s tel-le-s que les garagistes, les imprimeurs-euses ou encore les restaurateurs-trices, qui emploient en moyenne entre 5 et 15 collaborateurs-trices. Ces entrepreneur-e-s font face à des charges incompressibles très contraignantes pour maintenir à flot leur outil de production. Par ailleurs, il n'est pas rare qu'ils/elles se versent un salaire moindre, voire pas de salaire du tout, que celui de leurs employé-e-s, qu'ils/elles ont mis au régime RHT pour ne pas avoir à licencier des collaborateurs-trices précieux-euses au maintien de leur activité. N'ayant pas le statut d'indépendant-e-s sous société en nom propre, ils/elles n'ont pas pu bénéficier du régime d'allocations pour perte de gain. Le présent projet de loi rééquilibre ainsi une inégalité de traitement avec les indépendant-e-s qui ont pu percevoir des APG sans discontinuité. De surcroît, il offre un soutien à des entrepreneur-e-s qui sont parmi ceux/celles qui forment le plus d'apprenti-e-s dans notre canton. Si ces petit-e-s entrepreneur-e-s venaient à faire faillite, ce sont non seulement des emplois qui disparaîtraient brutalement mais également des apprenti-e-s en deuxième ou troisième année de formation qui se retrouveraient sur le carreau sans possibilité de terminer leur apprentissage.

Le présent projet de loi ne concerne pas les personnes qui exercent une activité lucrative indépendante au sens de l'article 12 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LGPA; RS 830.1), car le Conseil fédéral a prévu à l'article 2, alinéa 3, de l'ordonnance fédérale sur les mesures en cas de pertes de gain en lien avec le coronavirus (COVID-19), du 20 mars 2020 (RS 830.31), un régime APG pour la période du 17 mars 2020 au 16 septembre 2020 qui leur est applicable. Dès le 17 septembre 2020, la disposition de l'article 15 de la loi COVID-19 permet la poursuite du régime APG. Les personnes qui exercent une activité lucrative indépendante auront ainsi été couvertes sans interruption dès le 17 mars 2020.

En revanche, pour les personnes qui occupent une position assimilable à celle d'un employeur, le Conseil fédéral a prévu, dans son ordonnance sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance COVID-19 assurance-chômage), du 20 mars 2020 (RS 837.033), qu'en dérogation à l'article 34, alinéa 2, de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 25 juin 1982 (LACI; RS 837.0), un montant forfaitaire de 3 320 francs serait pris en compte comme gain déterminant pour un emploi à plein temps pour le calcul de l'indemnité RHT. Cette disposition a toutefois été abrogée en date du 1^{er} juin 2020, ce qui signifie que cette catégorie n'est au bénéfice d'aucune indemnité pour la période du 1^{er} juin 2020 au 16 septembre 2020, date à laquelle le régime APG pourra leur être appliqué en vertu de la disposition de l'article 15 de la loi COVID-19.

Pour rappel, le Grand Conseil a voté, lors de sa séance du 12 mai 2020, la loi 12685 sur l'aide financière extraordinaire de l'Etat destinée aux cadres avec fonction dirigeante dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19) prévoyant une indemnité complémentaire maximum de 2 560 francs mensuelle pour permettre d'atteindre une indemnité maximum mensuelle de 5 880 francs et garantir ainsi une égalité de traitement entre les personnes salariées des entreprises et les indépendant-e-s. Ce régime, initialement prévu pour un mois, a été prolongé pour un deuxième mois suite à un amendement introduisant un alinéa 3 à l'article 5.

Par conséquent, le présent projet de loi vise à pallier la période pendant laquelle les régimes fédéraux n'ont prévu aucune indemnisation pour les cadres dirigeants ou leur conjoint-e occupé-e dans l'entreprise, à savoir la période du 1^{er} juin 2020 au 16 septembre 2020.

Le montant de l'indemnisation repose sur le régime APG, à savoir un montant maximum de 196 francs par jour ouvré correspondant à 5 880 francs par mois. L'indemnisation vise à garantir ce montant, ce qui implique que toute rémunération perçue durant cette période sera prise en compte pour déterminer le montant de l'aide octroyée.

De plus, et selon les conditions de l'article 15, alinéa 1, de la loi COVID-19, une condition supplémentaire a été introduite, à savoir que seules les entreprises ayant subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 55% par rapport aux moyennes annuelles des années antérieures seront éligibles. La méthodologie de calcul sera précisée dans le règlement d'application du présent projet de loi et sera basée sur les circulaires de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) qui seront émises à l'attention des caisses AVS.

3. Financement du présent projet de loi

Sur la base d'estimations, provenant des données liées à l'application de la loi 12685 sur l'aide financière extraordinaire de l'Etat destinée aux cadres avec fonction dirigeante dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19), du 12 mai 2020, l'incidence financière peut être estimée de la manière suivante.

Actuellement, le nombre de demandes est de 6 184, soit 1 992 pour mars 2020, 2 510 pour avril 2020 et 1 682 pour mai 2020, dont 884 acceptées ce dernier mois pour le complément RHT cantonal.

En tenant compte du nombre de demandes du mois de mai 2020, soit 1 682, valorisée pour 3,5 mois à 5 880 francs par mois, le montant serait de 34,6 millions de francs. Toutefois, au vu de la reprise progressive de l'activité économique et de la diminution du nombre de demandes constatée entre avril 2020 et mai 2020, il est estimé que ces dernières devraient se situer à hauteur de 1 000 pour juin 2020, 500 pour juillet 2020, 250 pour août 2020 et 125 pour septembre 2020, soit au total 1 875 demandes. En tenant compte d'une indemnisation moyenne de 2 940 francs de juin 2020 à août 2020 et de 1 470 francs pour septembre 2020 afin de prendre en compte les salaires partiels servis, le montant total des coûts du présent projet de loi peut être estimé à 5,3 millions de francs.

Cette nouvelle dépense ne figurant pas au budget 2020, un crédit supplémentaire de 5,3 millions de francs sera demandé. Son effet sur le résultat net de l'Etat sera toutefois neutralisé par le solde du montant non dépensé, octroyé dans le cadre de la loi 12685 sur l'aide financière extraordinaire de l'Etat destinée aux cadres avec fonction dirigeante dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19), soit un montant de 28 millions de francs (14 millions de francs par mois), et pour lequel un crédit supplémentaire de 14 millions de francs a d'ores et déjà été avalisé par la commission des finances. Sur le montant de 28 millions de francs, le solde non dépensé est actuellement d'environ 24 millions de francs.

Le présent projet de loi revêt un caractère d'urgence au vu des dommages économiques évidents, à court et à moyen termes, pour les entrepreneur-e-s, les employé-e-s, ainsi que pour les apprenti-e-s de notre canton, et des conséquences sociales que pourraient engendrer les faillites en cascade.

Le dispositif prévu est conçu de manière à pouvoir répondre sans délai aux conséquences financières de la crise sanitaire engendrée par le coronavirus (COVID-19) pour l'indemnisation rétroactive de la période du 1^{er} juin 2020 au 16 septembre 2020.

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*



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 du développement économique.
- ♦ Objet : Projet de loi sur l'aide financière extraordinaire de l'Etat destinée aux cadres avec fonction dirigeante pour la période entre le 1er juin et le 16 septembre 2020 dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19).
- ♦ Rubrique(s) budgétaire(s) concernée(s) : 07.30.21.00 369099
- ♦ Numéro(s) et libellé(s) de programme(s) concernés : A04 Développement et innovation du canton et de la région
- ♦ 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 mios de fr.)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Dès 2027
Ch. personnel	-	-	-	-	-	-	-	-
Biens et services et autres ch.	-	-	-	-	-	-	-	-
Ch. financières	-	-	-	-	-	-	-	-
Subventions	5.3	-	-	-	-	-	-	-
Autres charges	-	-	-	-	-	-	-	-
Total charges	5.3	-	-	-	-	-	-	-
Revenus	-	-	-	-	-	-	-	-
Total revenus	-	-	-	-	-	-	-	-
Résultat net	-5.3	-	-	-	-	-	-	-

Inscription budgétaire et financement :

- oui non Les incidences financières de ce projet de loi sont inscrites au budget de fonctionnement dès 2020, conformément aux données du tableau financier.

- oui non - Un amendement au projet de budget 2020 sera déposé.

- oui non - Un crédit supplémentaire de fonctionnement en 2020 sera déposé.
- oui non Les incidences financières de ce projet de loi sont inscrites au plan financier quadriennal 2020-2023.
- oui non Autre(s) remarque(s) : Le crédit supplémentaire sera neutralisé par le solde du montant non dépensé, octroyé dans le cadre de la loi sur l'aide financière extraordinaire de l'Etat destinée aux cadres avec fonction dirigeante dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19 (Loi 12685), solde qui représente environ 24 millions.

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 : 8 octobre 2020

Signature du responsable financier :



Dominique RITTER
DIRECTEUR DU SERVICE FINANCIER

2. Approbation / Avis du département des finances

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

Genève, le 12.10.2020

Visa du département des finances :

Yves Fornallaz



N.B. : Le présent préavis financier est basé sur le PL, son exposé des motifs, le tableau financier et ses annexes transmis le 8 octobre 2020.

**PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET
Projet de loi sur l'aide financière extraordinaire de l'Etat destinée aux cadres avec fonction
dirigeante pour la période entre le 1er juin et le 16 septembre 2020 dans le cadre de la crise
sanitaire du coronavirus (COVID-19)**

Projet présenté par le département du développement économique

(montants annuels, en mios de fr.)	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	dès 2027
TOTAL charges de fonctionnement	5.30	0.00						
Charges de personnel [30]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
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]	5.30	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
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	-5.30	0.00						

Remarques :

Le montant de l'indemnisation est estimé à 5.3 millions pour la période du 1er juin au 16 septembre 2020, soit 3,5 mois. Ce montant fera l'objet d'une demande de crédit supplémentaire qui sera neutralisée par le solde du montant non dépensé octroyé dans le cadre de la loi sur l'aide financière extraordinaire de l'Etat destinée aux cadres avec fonction dirigeante dans le cadre de la crise sanitaire du coronavirus (COVID-19 (Loi 12685), solde qui représente environ 24 millions.

8/10/20

Dominique RITTER

Date et signature du responsable financier :

DIRECTEUR DU SERVICE FINANCIER