



Date de dépôt : 6 mars 2023

Rapport

de la commission des affaires sociales chargée d'étudier le projet de loi de Thomas Wenger, Diego Esteban, Amanda Gavilanes, Jean Charles Rielle, Caroline Marti, Grégoire Carasso, Nicole Valiquer Grecuccio, Emmanuel Deonna, Denis Chiaradonna, Glenna Baillon-Lopez, Sylvain Thévoz, Romain de Sainte Marie instituant une allocation conjoncturelle de fin de mois

Rapport de majorité de André Pfeffer (page 4)

Rapport de minorité de Sylvain Thévoz (page 18)

Projet de loi (13181-A)

instituant une allocation conjoncturelle de fin de mois

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

Art. 1 But

La présente loi a pour but d'apporter un soutien financier aux personnes de condition économique modeste dans le contexte d'inflation et de forte augmentation des coûts de la santé et de l'énergie.

Art. 2 Allocation – Principe

¹ Il est institué une allocation cantonale de fin de mois (ci-après : allocation).

² L'allocation est une prestation sociale en espèces, délivrée sous conditions de ressources.

³ Elle est versée mensuellement.

Art. 3 Bénéficiaires

Peut bénéficier de l'allocation prévue à l'article 2 toute personne éligible à un subside cantonal d'assurance-maladie au sens de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LaLAMal), du 29 mai 1997.

Art. 4 Montant

¹ Le montant de l'allocation est fonction de l'âge et du groupe d'appartenance du ou de la bénéficiaire tel que défini à l'article 21 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LaLAMal), du 29 mai 1997.

² Pour les groupes 1 à 4, le montant mensuel de l'allocation s'élève à 100 francs par adulte, 75 francs par jeune adulte et 50 francs par enfant.

³ Pour les groupes 5 à 9, le montant mensuel de l'allocation s'élève à 50 francs par adulte, 25 francs par jeune adulte et 25 francs par enfant.

Art. 5 Durée

Le droit à l'allocation prend fin au 31 décembre 2025.

Art. 6 Autorité compétente

¹ Le service de l'assurance-maladie est responsable du versement de l'allocation (ci-après : le service).

² Par analogie avec l'article 22, alinéa 7, de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LaLAMal), du 29 mai 1997, le service obtient, en vue du calcul et de la distribution de l'allocation, le concours des départements et autres services concernés.

Art. 7 Financement

Le financement de l'allocation est prévu au budget du département chargé de la politique sociale.

Art. 8 Exécution

Le Conseil d'Etat définit par voie réglementaire les modalités d'application de la présente loi.

Art. 9 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de André Pfeffer

La commission des affaires sociales a consacré 2 séances (séances des 20 décembre 2022 et 10 janvier 2023) à traiter de ce projet de loi sous la présidence de M^{me} Véronique Kämpfen.

Les procès-verbaux ont été tenus avec exactitude par M^{me} Alexia Ormen, à qui je tiens à adresser mes remerciements, au nom de tous les membres de la commission.

Audition de M. Thomas Wenger, auteur

M. Wenger remercie les membres de la commission de l'entendre sur ce PL. Selon lui, il n'est pas nécessaire de rappeler aux commissaires les différentes crises auxquelles les citoyens genevois font face depuis 2020 : crise sanitaire, crise économique et sociale, crise énergétique en lien avec la situation dramatique de la guerre en Ukraine. Ces crises ont eu des conséquences dramatiques pour une partie de la population, en particulier pour les personnes avec les revenus les plus modestes mais aussi pour la classe moyenne. Ces constats ont mené à une augmentation massive du coût de la vie due à plusieurs facteurs, avec l'augmentation des charges de chauffage et d'électricité, l'inflation qui a engendré une augmentation du prix d'un certain nombre de biens de consommation courants, notamment des produits alimentaires et de première nécessité (huile d'olive, produits laitiers, etc.) ou encore du prix de l'essence. A ce tableau noir s'ajoute l'augmentation des primes d'assurance-maladie d'environ 8% en moyenne à Genève ou encore l'augmentation des prix d'une partie des loyers. L'augmentation de l'ensemble de ces coûts implique que les personnes avec des revenus modestes sont touchées de plein fouet et ne parviennent plus à boucler leurs fins de mois. Les études menées par Caritas et le CSP ont également démontré qu'une partie de la classe moyenne inférieure risque de glisser dans la pauvreté et de s'endetter, avec les conséquences que cela engendre. Il souligne que ces difficultés financières concernent des besoins élémentaires : se loger, se chauffer, se nourrir, se déplacer et se soigner ; l'objectif de ce PL est donc d'apporter une réponse rapide et pragmatique à une telle situation. Il rappelle qu'il s'agit d'une mesure conjoncturelle, donc temporaire, avec une allocation mensuelle destinée à l'ensemble des bénéficiaires de subsides d'assurance-maladie, limitée dans le temps (à 3 ans). Notamment pour une question de simplification

de l'application pour ne pas créer de bureaucratie supplémentaire, l'allocation se base sur les catégories de subsides d'assurance-maladie qui sont en lien avec le revenu déterminant unifié (RDU) et au regard de la condition économique des ménages genevois. L'exposé des motifs indique que ce sont environ 136 500 personnes qui sont au bénéfice de subsides ordinaires. La population est répartie en 9 catégories de groupes de bénéficiaires et dépend du ménage (avec une distinction adulte, jeunes adultes et enfants). L'objectif de ce PL est de répondre rapidement à ces besoins et simplifier le versement de cette allocation conjoncturelle de fin de mois en ne distinguant toutefois que deux catégories de revenus sur ces 9 groupes de bénéficiaires. L'art. 4, al. 2 et 3 précise ces montants suivants : «² Pour les groupes 1 à 4, le montant mensuel de l'allocation s'élève à 100 francs par adulte, 75 francs par jeune adulte et 50 francs par enfant. ³ Pour les groupes 5 à 9, le montant mensuel de l'allocation s'élève à 50 francs par adulte, 25 francs par jeune adulte et 25 francs par enfant » et l'art. 5 indique la durée de cette mesure, à savoir que « le droit à l'allocation prend fin au 31 décembre 2025 ». M. Wenger espère que la situation se sera améliorée au niveau de l'inflation et que les ménages pourront mieux respirer à l'horizon 2025. Ce PL propose donc d'instaurer, de manière temporaire, une aide pour les ménages dans le contexte d'une situation dite « d'urgence ». Concernant les conséquences financières, il est difficile à ce stade de chiffrer avec précision le coût de la mesure proposée. Néanmoins, il a procédé au calcul suivant pour faire une estimation de ce coût : sur les environ 140 000 personnes au bénéfice des subsides, avec une somme pouvant varier de 25 F à 100 F, il a opté pour une moyenne de 50 F multiplié par 140 000 bénéficiaires multiplié sur 12 mois, ce qui donne un résultat de 84 millions de F par année ; pour se donner une fourchette large, il a estimé entre 70 millions et 90 millions de F le coût de cette mesure par année. Il prie les membres de la commission de l'excuser pour ce calcul simplifié et suggère de demander au DCS de faire une estimation plus précise de ces chiffres. Il invite les commissaires à effectuer, le cas échéant, quelques auditions sur ce PL mais d'essayer de le traiter assez rapidement en raison de l'urgence de la situation.

Un commissaire PLR s'interroge sur la limitation de temps prévue par ce PL. Selon lui, aucune étude ne permet de dire qu'à court ou moyen terme – du moins d'ici 2025 – une déflation va compenser l'inflation actuelle. Il demande à M. Wenger s'il envisage réellement de supprimer cette allocation de fin de mois en 2025. Dans la mesure où l'auteur connaît le contexte qui l'a poussé à proposer cette allocation, il s'interroge sur la volonté de ce dernier à faire disparaître cette allocation en 2025, impliquant d'assumer devant les personnes les plus précaires de leur ôter une aide alors que la situation n'aura pas changé.

En outre, il signale que l'auteur a déposé ce PL le 21 septembre 2022, il a donc le mérite d'avoir agi plus rapidement que le Conseil d'Etat qui a pris des mesures à partir du mois d'octobre/novembre 2022 pour les mêmes motifs, certes avec une méthode différente mais qui propose autant que ce PL. Il souhaiterait savoir pourquoi M. Wenger ne retire pas ce PL en remerciant le Conseil d'Etat d'avoir pris des mesures équivalentes à celles qu'il souhaitait. Autrement dit, pourquoi maintenir un PL pour lequel le Conseil d'Etat a déposé une proposition correspondante.

M. Wenger répond à la première question concernant l'art. 5 du PL (sur l'allocation qui prend fin en 2025). Il indique faire un geste politique en proposant une allocation de fin de mois qui aurait peu de chance de passer si elle n'était pas conjoncturelle et donc limitée dans le temps. Compte tenu des différentes crises et des problématiques financières subies par les Genevois, sa préoccupation principale est que cette mesure puisse être adoptée. Il signale que rien n'empêcherait le Parlement, lorsque ce PL s'éteindrait le 31 décembre 2025, de voter un nouveau PL allant en ce sens, auquel cas cette allocation ne serait pas retirée à une partie de la population. Il déclare ne pas être aussi pessimiste que M. AELLEN concernant l'avenir et propose plusieurs exemples pour illustrer la difficulté de pouvoir prévoir l'évolution de la situation économique (le prix de l'essence qui diminue, les retombées suite au COVID-19, etc.), il n'est donc pas impossible d'imaginer une amélioration de la situation d'ici 3 ans.

Le commissaire PLR invite M. Wenger à trouver un économiste qui prévoit une déflation et une diminution du coût global qui permettra de diminuer l'indice d'inflation de 3.1% (chiffre actuel) d'ici 2025. Selon lui, cet objet n'a pas de sens s'il ne propose pas une solution pérenne.

M. Wenger répond qu'aucun indice ne lui permet de prévoir une hausse ou une baisse du coût de la vie d'ici 3 ans, ni une étude qui permettrait d'assurer que l'inflation sera toujours à ce stade en 2025. Selon lui, ces deux dernières années ont permis de prouver la difficulté de prévoir une hausse ou une baisse de la situation au niveau économique. Ce PL n'a pas vocation à être pérenne pour le moment et il ne peut pas assurer que la situation financière sera stabilisée d'ici 2025 ; ce PL vise à aider une large partie de la population pendant 3 ans en répondant de manière urgente à des problématiques financières. Concernant la deuxième question, il remercie et salue le Conseil d'Etat qui a déposé un paquet de mesures pour répondre au contexte de renchérissement. Il pense que les PL 13209 et PL 13181 sont complémentaires, il n'est donc pas nécessaire de voter l'un au détriment de l'autre.

Un commissaire S partage les interrogations concernant la limitation dans le temps prévue à l'art. 5 et demande si M. Wenger accepterait un amendement qui vise à supprimer l'art. 5. Il a une deuxième question concernant les excellentes notes de Standard & Poor's, étude qui tend à démontrer que l'économie est florissante dans le canton de Genève. Il indique que cette étude explique que, depuis les années 2000, il n'y a pas eu une situation aussi bonne, et une si bonne appréciation des finances cantonales. Si les perspectives sont désastreuses pour les habitants de la classe moyenne et des classes les plus paupérisées, la situation des multinationales est parfaitement prospère (il communique quelques chiffres : 7 milliards de F de bénéfice net pour Trafigura et plus de 9 milliards de F pour Vitol). Il tenait à rappeler que les milliards pleuvent dans les domaines du *trading*, du négoce de matières premières ou encore du luxe. En ce sens, il réitère sa demande : si la majorité s'accorde, il demande à M. Wenger s'il soutiendra l'amendement de supprimer l'art. 5. Concernant l'art. 4, il souhaiterait savoir comment ces montants ont été calculés pour les deux groupes concernés par le PL.

M. Wenger répond, concernant les montants figurant à l'art. 4, qu'ils ont regardé les subsides d'assurance-maladie par rapport au 9 groupes de bénéficiaires, et l'objectif était d'apporter une aide utile sans pour autant que cela coûte trop cher au budget de l'Etat. Par exemple, un couple avec deux enfants appartenant aux groupes 1 à 4 pourrait obtenir 300 F par mois, ce qui permet de leur apporter une aide certaine. Pour les groupes 5 à 9 ces montants sont plus bas car les personnes ont un meilleur revenu, mais perçoivent quand même une aide ; l'un des objectifs de ce PL étant notamment d'inclure la classe moyenne inférieure. Concernant son appréciation sur les finances cantonales, il pourrait répondre que la situation financière de l'Etat n'est pas catastrophique, avec une dette qui n'est effectivement pas mirobolante. Lorsque l'on constate la note publiée par Standard & Poor's, on voit que la gestion des finances de l'Etat est considérée comme bonne. Il signale que ce PL aura un coût mais rappelle que cette mesure vise à répondre à une situation d'urgence, il s'agit donc d'une question de priorité. Enfin, si la majorité de la commission souhaite voter pour ce PL en supprimant l'art. 5 il ne s'y oppose pas, mais il préfère ne pas le supprimer si cela encourage la majorité à le voter.

Le commissaire S demande s'il est possible de cumuler les PL 13181 et PL 13209 ou s'il faudrait adopter l'un ou l'autre projet.

M. Wenger répond qu'il s'agit de PL complémentaires.

Le commissaire S demande si M. Wenger a estimé les éventuels effets de seuil (avec le risque de perdre certaines aides sociales) et l'impact sur les PME et l'économie locale. Autrement dit, il demande s'il pense qu'une partie de cette somme pourra être réinjectée dans l'économie locale.

M. Wenger répond qu'il est très difficile de faire une évaluation des retombées économiques, car les personnes payeront en priorité le loyer, les charges, l'augmentation des primes et les biens de consommation courants. Il indique que, selon la théorie du ruissellement, il n'est pas exclu que les personnes dépensent un peu plus à Genève ; il peut donc y avoir un petit retour au niveau de l'économie locale mais il ne s'agit pas du but premier de ce PL. Concernant les effets de seuil, il propose de poser la question au DCS qui pourra éventuellement les éclairer sur ce point car, même si cela ne concernerait pas une majorité des bénéficiaires, il s'agit effectivement d'un élément à prendre en compte.

Un commissaire Ve demande, dans le cas où ce PL serait adopté, s'il serait nécessaire de déposer une demande de crédit supplémentaire auprès de la Commission des finances.

M. Wenger confirme, puis il faudra inscrire ce montant au projet de budget 2024.

Un commissaire PLR informe qu'il existe une étude de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) qui prévoit l'inflation jusqu'en 2025, dans la zone euro, de +3% ou encore le site du FMI (Fonds monétaire international) qui présente des chiffres encore plus élevés sur la globalité, ce qui confirme le bien-fondé de ses positions sur l'impossibilité d'une perspective d'amélioration totale d'ici 2025.

M. Wenger indique partager ces prévisions jusqu'à 2025, date à laquelle cette mesure prendrait fin. Bien qu'il existe ce type de prévisions, il trouve extrêmement difficile de savoir où en sera l'économie, qui est en constante évolution, dans trois ans. S'il veut bien reconnaître qu'il s'agit d'une tendance, il espère que la situation sera plus optimiste que ces prévisions.

Le commissaire PLR s'interroge, quand bien même la situation serait plus optimiste, comment il serait possible de rattraper l'inflation de 3.1%, seul élément qui pourrait justifier de retirer sans douleur les allocations proposées au bénéficiaire pendant 3 ans.

M. Wenger indique que, si la majorité de la commission le souhaite, elle a la possibilité de voter ce PL en retirant l'art. 5 pour voter cette mesure dans la durée. Si ce PL est voté avec cette limitation dans le temps, rien n'empêche, si ces problématiques durent, de déposer un nouveau PL en 2025.

La présidente s'assure que M. Wenger n'a rien à ajouter, le remercie et demande aux commissaires comment ils envisagent la suite des travaux sur ce PL.

Le commissaire PLR suggère, sur recommandation de M. Wenger, d'entendre le DCS sur ce PL, bien qu'il ne pense pas entrer en matière sur cet objet.

Un commissaire PDC souhaiterait que le DCS puisse chiffrer avec plus d'exactitude la somme que cela représenterait sur ces trois ans.

M. Maffia répond qu'en réalisant **un chiffrage estimatif de la mesure ils atteignent, pour le budget annuel de 2023, une enveloppe de 104 millions de F nécessaires par année. Il ajoute une difficulté au niveau administratif** : il ne sait pas précisément l'intention de l'auteur concernant le versement de cette somme mais, à part la verser directement au bénéficiaire, il faudrait transiter par une réduction par le biais des assurances-maladie, ce qui poserait une autre problématique.

M. Wenger envisageait de verser directement cette somme (en fonction du calcul concernant chaque catégorie).

M. Maffia soulève le problème que le service de l'assurance-maladie (SAM) ne dispose pas des références bancaires des usagers. Ils seraient donc confrontés à une difficulté opérationnelle, ce qui nécessiterait le développement d'un dispositif informatique *ad hoc* pour exécuter la mesure afin d'obtenir les références bancaires des personnes concernées pour mettre en œuvre le PL tel qu'il est prévu. Il ne dit pas qu'ils n'en seraient pas capables, mais informe les commissaires que la mise en œuvre de ce PL ne pourrait pas se faire dans l'immédiat car il faudrait plusieurs mois pour mettre en place ces éléments.

Un commissaire S demande l'appréciation du DCS concernant les risques d'effets de seuil que comporte ce PL.

M. Maffia pense qu'il faudrait placer cette allocation en dernière dans la hiérarchie des prestations sociales pour éviter un effet de seuil (car en première, il y aurait le risque d'effet de seuil sur l'octroi de subsides d'assurance-maladie). Il indique qu'il est difficile de chiffrer ce montant mais il est possible de faire des estimations ; le plus simple serait de préciser cet élément dans le règlement d'application. Il ajoute qu'il faudrait préciser s'il s'agit, ou non, d'une allocation fiscalisée, ce qui n'est pas précisé dans le PL.

Un commissaire S aimerait savoir si les représentants du DCS ont des remarques à faire concernant les montants inscrits à l'article 4, ce qui n'est pas le cas.

Une commissaire Ve demande s'il n'y a pas une alternative à l'envoi de cette allocation par voie bancaire, par exemple par le biais d'un chèque ou d'un bon envoyé directement à la personne concernée.

M. Maffia répond qu'il s'agit également d'un élément compliqué à mettre en œuvre avec probablement une charge administrative importante. Il rappelle que, lors de la pandémie, des mesures d'indemnisation avaient été mises en place et les personnes sans référence bancaire pouvaient accéder à cette indemnisation via un système extraordinaire de bons, mais cela concernait une minorité de personnes. Il voit difficilement, voire l'impossibilité, de mettre en place un dispositif de ce type pour potentiellement 130 000 personnes concernées par ce PL.

La commissaire Ve estime que cette allocation conjoncturelle de fin de mois est très importante pour garantir les droits fondamentaux des individus et encourage l'Etat à faire preuve d'imagination et d'inventivité pour trouver une solution afin que des personnes puissent bénéficier de ce type d'aides. Elle déplorerait le fait que ce PL ne passe pas pour des questions logistiques.

M. Maffia n'a pas dit que ce n'était pas réalisable mais a informé que la mise en œuvre prendrait passablement de temps. Il rappelle que les députés ont la liberté de choisir de voter, ou non, ce PL, mais que son devoir est de les informer des éventuelles difficultés afin qu'ils votent en toute connaissance de cause. Si ce PL est voté, il assure que l'administration fera son maximum pour faire preuve d'imagination afin de trouver la solution la plus adéquate possible. Il précise que ce PL prendrait plus de temps que la solution proposée par le Conseil d'Etat, même s'il convient que l'amplitude n'est pas la même.

La commissaire Ve rappelle que les PL 13209 et 13181 sont complémentaires, elle ne voit donc pas pour quelle raison les comparer. Elle pense que ces deux PL sont importants pour aider la population à faire face à la crise énergétique, à l'augmentation des primes d'assurances-maladie et tous les autres frais liés au coût de la vie, et invite les commissaires à les voter tous deux favorablement.

Un commissaire PLR considère que ce PL a un effet de seuil très concret par rapport au groupe 9, et au-delà (puisque rien ne leur est proposé). Selon lui, sur les mesures proposées, la seule qui n'ait pas d'effet de seuil, avec effet de ciblage, est l'allocation familiale (alors que cet effet de seuil existe pour l'allocation logement, pour l'allocation proposée par M. Wenger et pour les subsides d'assurance-maladie). Il estime l'effet de seuil à environ 160 000 F, effet de seuil qui est concrètement important avec les montants qui sont en jeu, même si cet effet de seuil se justifie en raison des revenus annuels. Dans le cadre du débat, il souhaitait quand même indiquer qu'il existe un effet de seuil certain et qui est multiplié. A titre personnel, il ne qualifie pas de « classe moyenne » un revenu brut à 160 000 F, même s'il ne s'agit pas non plus de rouler sur l'or.

M. Maffia signale qu'il est difficile de déterminer la classe moyenne. La seule définition qui soit statistiquement acceptable est celle formulée par l'OFS indiquant que la classe moyenne – ou groupe à revenus moyens – comprend toutes les personnes vivant dans un ménage qui dispose d'un revenu brut équivalent compris entre 70% et 150% du revenu brut équivalent médian de l'année d'observation en question. Il précise que le PL 13209 met l'accent sur la classe moyenne inférieure (c'est-à-dire qui n'est pas au-dessus de la médiane).

Une commissaire EAG a saisi la difficulté qu'il y aurait, le cas échéant, de faire parvenir cette allocation directement aux personnes concernées. En revanche, elle se demande s'il ne serait pas possible, disposant des coordonnées des assurances-maladie de chacun et sachant que le montant de l'allocation conjoncturelle de fin de mois serait de toute manière inférieur au différentiel de subsides d'assurance-maladie (même maximum) et du montant de la prime, de trouver le moyen de verser cette allocation directement aux assurances-maladie. Ce montant viendrait en déduction de la charge de la personne, ce qui éviterait de passer par voie bancaire. Autrement dit, le montant correspondant allègerait la charge des assurances-maladie et pourrait être redistribué sur d'autres charges du ménage.

M. Maffia indique qu'il a vérifié ce point en termes de faisabilité et il s'avère que, pour une partie des personnes concernées, le total des allocations uniques en plus des subsides d'assurance-maladie reçus actuellement dépasserait le montant de la prime d'assurance-maladie.

La commissaire EAG rappelle que le montant maximum du subside pour la première catégorie de ressources est de 300 F et que le maximum de l'allocation de fin de mois est de 100 F, ce qui représenterait un total de 400 F ; cette somme n'atteint donc pas la somme de la prime moyenne cantonale.

M. Maffia répond que cela dépend des assurances et qu'il y aurait la possibilité, avec une franchise à 2 500 F, que le total des mesures dépasserait le montant de la prime d'assurance-maladie, ce qui impliquerait que des personnes toucheraient moins que ce que propose le PL.

Une commissaire PDC se demandait si le service d'assurance-maladie pouvait verser autre chose que ce qu'il verse dans le but de payer l'assurance-maladie.

M. Maffia a aussi envisagé de passer par la réduction de prime, mais cela pourrait engendrer des effets sur les autres prestations sociales et ne sait pas ce que cela pourrait signifier par effet de cascades. Il pense que les rédacteurs de la loi ont plutôt pour une allocation unique pour éviter ces éventuels effets.

Un commissaire S déclare être prêt à voter sur les PL 13209 et PL 13181 lors de la présente séance.

La présidente s'assure qu'aucun commissaire ne souhaite faire une demande d'audition concernant ce PL, ce qui n'est pas le cas. Personne ne s'oppose à cette proposition, elle propose donc de commencer par traiter le PL 13209 et de revenir au point 2 de l'ODJ.

Un commissaire S retire sa proposition de voter le soir même en raison de l'heure avancée. Il revient sur certaines interrogations soulevées précédemment (sur le financement du panier de la ménagère ou les réflexions sur le revenu) et pense que cela vaut la peine d'être discuté. Il propose de prendre le temps de réfléchir à d'éventuelles auditions et de ne pas voter dans la précipitation. Il aurait aimé avoir l'opinion des groupes PDC Le Centre et MCG sur cet objet sur lequel ils ne se sont pas encore exprimés.

Une commissaire PDC ne compte pas se laisser manipuler et affirme que le PDC Le Centre a une position très claire sur ce PL, à savoir qu'ils n'entreront pas en matière.

M. Wenger signale que la commission n'a eu que son audition sur ce PL et invite les commissaires à entendre au moins les éléments que pourra apporter le DCS. Il considère que voter lors de la présente séance ou celle du 10 janvier 2023 ne changera rien. Il propose de laisser le temps à la discussion – ce qui n'est pas le cas en cette fin de séance – et trouverait dommageable de passer aussi rapidement sur la position des groupes.

La présidente invite les commissaires à partager la prise de position des groupes.

Un commissaire S déclare regretter le *forcing* exercé par une partie de la commission. Il précise qu'il ne va pas laisser la prise de position des groupes se tenir en deux minutes. Il regrette de mettre la proposition de voter ce PL à 19h02 concernant un enjeu aussi fondamental pour les Genevois. Il demande de revoter et, si tel n'est pas le cas, les prises de position iront au-delà de 19h30 car il y a beaucoup d'éléments à débattre sur ce PL.

Le commissaire S était prêt à voter ce PL car il s'était mépris sur la position des groupes PDC Le Centre et MCG. Il aurait pensé que ces groupes soutiendraient un sujet social de cette envergure. Il déplore ce passage en force et précise que ce n'est pas une question d'être favorable, ou non, à ce PL mais sur le principe de pouvoir se donner le temps d'échanger des arguments et de débattre sur cet objet.

La présidente constate que l'heure est passée et, du fait que les partis de gauche souhaitent faire obstruction, la commission reprendra ses travaux sur

ce PL lors de la séance du 10 janvier 2022. Elle remercie les commissaires et lève la séance.

Prise de position

Une commissaire PLR souhaiterait un rappel sur les raisons pour lesquelles le PL 13181 est différent du **PL 13209** modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LaLAMal) déposé par le Conseil d'Etat qui traite d'une thématique similaire.

La présidente répond que c'est la raison pour laquelle ces deux objets ont été traités lors de la même séance et rappelle que le **PL 13209 visant à augmenter les subsides d'assurance-maladie a été approuvé**. La commission avait eu la présentation du DCS sur PL 13209 ainsi que les trois autres mesures qui accompagnant ce PL visant à venir en aide aux personnes les plus précarisées (cf. PV n° 151). Ces quatre mesures sont incluses dans une enveloppe de 60 millions de francs. Le **PL 13181 déposé par M. Wenger propose une allocation conjoncturelle de fin de mois pour venir en aide à certaines catégories de personnes en s'appuyant sur les groupes de personnes au bénéfice de subsides d'assurance-maladie. Autrement dit, cette allocation viendrait en complément de l'enveloppe de 60 millions de francs prévue pour aider une large partie de la population.**

La présidente s'assure qu'il n'y a plus de question et propose de passer à la prise de position des groupes.

La commissaire PLR déclare, pour les raisons identiques à celles évoquées lors de la dernière séance (le 20.12.2022), que le PLR s'oppose à ce PL qui ne constitue, selon eux, pas une solution pour venir en aide à la classe moyenne inférieure.

Un commissaire S la fin de la séance précédente où il avait été demandé de voter rapidement ce PL, s'en excuse et remercie les membres de la commission pour leur compréhension. Au nom du groupe Socialiste, il déclare soutenir ce PL. S'il peut comprendre la résistance de certains groupes à voter ce PL au regard de l'adoption du PL 13209 déposé par le Conseil d'Etat, il souligne l'ampleur de la crise actuelle et les difficultés dans lesquelles se retrouve un certain nombre de familles. Il s'adresse en particulier au groupe PDC Le Centre et évoque le discours dynamique sur les difficultés des familles et sur la volonté d'un PL qui augmente les déductions de charges pour ces familles ; il pense que ce PL répond à un certain nombre de préoccupations de ce type et, selon lui, la durée temporaire de cette allocation conjoncturelle fait tout son sens. Cette allocation a certes un coût mais le fait de ne pas soutenir dans une période de crise des personnes en difficulté peut avoir des répercussions encore plus

grandes sur d'autres secteurs (coût de la santé, non-recours aux prestations, etc.). En résumé, ce PL leur semble pertinent, a une durée de vie limitée, et si le coût peut sembler conséquent, le groupe Socialiste l'estime raisonnable. Il répète voter favorablement ce PL et invite les autres groupes à faire de même.

Une commissaire EAG indique, en préambule, regretter qu'il n'y ait pas eu une meilleure coordination entre les auteurs de ce PL et le département car ces deux projets sont sur le même terrain avec des prestations qui ne sont pas tout à fait de même nature mais qui visent à couvrir la même problématique. La raison d'être d'un complément conjoncturel paraît tout à fait opportune au groupe EAG. Elle rappelle que le PL 13209 déposé par le Conseil d'Etat propose des aménagements sur différents types de prestations, mais qui sont extrêmement réduites et approchent du montant proposé par le PL 13181. Comme l'allocation en question est très modeste, le groupe EAG soutient ces deux objets car ces aides sont les bienvenues pour des personnes en difficulté et pourraient être cumulées.

Une commissaire Ve déclare que le groupe les Vert-e-s soutiendra ce PL pour aider les personnes en difficulté dans une situation économique modeste, en particulier en contexte d'inflation. Elle trouve que cette aide est nécessaire et évoque les files de personnes qui deviennent de plus en plus conséquentes pour obtenir de la nourriture (par exemple via l'association Partage), ce qui illustre bien la réalité de cette problématique. L'un des obstacles au vote de ce PL qui a été évoqué lors de la précédente séance est la difficulté liée au versement de cet argent aux bénéficiaires ; elle évoque plusieurs exemples pour montrer qu'il est possible de trouver des solutions pour pallier ce problème. Elle trouve dommage de voir que certains partis politiques ne semblent pas prendre en compte les situations dans lesquelles se retrouvent les familles modestes qui sont en grande souffrance. Elle affirme soutenir ce PL à titre personnel, mais croit que son collègue s'abstiendra.

Une commissaire PDC déclare, comme annoncé lors de la précédente séance, que le groupe PDC Le Centre ne soutiendra pas ce PL. Elle en profite pour remercier le Conseil d'Etat du travail effectué sur le PL 13209, projet très concret et ancré dans les possibilités pratiques de manière à ce qu'il puisse déployer son efficacité rapidement.

Une commissaire MCG partage l'avis du PDC et signale que le groupe MCG ne soutiendra pas ce PL car les mesures prises par le Conseil d'Etat sont, selon eux, applicables et suffisantes, alors que le PL 13181 ne semble pas être la solution opportune pour venir en aide à la population.

Un commissaire UDC rejoint l'avis de ses préopinantes et indique, au nom du groupe UDC, ne pas soutenir ce PL. Il rappelle que pour les groupes de

bénéficiaires 1 à 4, le montant mensuel de l'allocation s'élève à 100 francs par adulte, 75 francs par jeune adulte et 50 francs par enfant, ce qui va bien au-delà pour compenser l'augmentation liée à l'inflation. Avant de passer au vote, il souhaiterait avoir l'avis des représentants du DCS sur ce PL.

La présidente souhaiterait communiquer quelques chiffres liés au taux d'inflation en Suisse avant de procéder au vote. Le taux d'inflation en Suisse a atteint 2.8% à la fin de l'année 2022 et la hausse des salaires en moyenne en Suisse était de 2.2%. Par rapport aux années précédentes, l'augmentation du taux d'inflation est effectivement importante (en 2012 de 2%, 2011 de 2.1% et 2010 de 1.5%). Dans la durée, sur une période entre 1960 et 2021, le taux d'inflation moyen était de 2.4%. Cette augmentation, au début de l'année 2022, a fait l'objet de nombreuses craintes, mais ce taux a été maintenu et la tendance va dans la bonne direction avec un tassement de l'inflation. Elle souligne le fait que la Suisse est dans une situation privilégiée par rapport à d'autres états européens ou la zone US. Autrement dit, la situation est inquiétante mais pas épouvantable. Elle rejoint les propos précédents et pense que le projet du Conseil d'Etat constitue une aide qui permet de répondre rapidement à certains besoins, raison pour laquelle elle refusera ce PL.

M. Adly indique que, pour le Conseil d'Etat, le paquet de mesures pour un montant total de 60 millions de francs semblait répondre aux besoins des différents publics (les familles avec les allocations familiales, les différentes catégories des bénéficiaires de subsides d'assurance-maladie avec le PL 13209, les bénéficiaires de l'aide sociale avec le forfait d'entretien, ainsi que les allocations logement). Ces quatre mesures leur paraissent répondre à l'augmentation liée à l'inflation pour la population et ses différents publics. Il ne prend pas position, d'un point de vue politique, sur ce PL et suggère de demander, si la commission le souhaite, l'appréciation politique de M. Apothéloz à son arrivée. Il rappelle que, lors de la précédente séance, M. Maffia avait soulevé principalement des aspects techniques en lien avec la mise en œuvre de cette loi, éléments qu'il peut détailler à nouveau si nécessaire. Néanmoins, si ce PL devait être adopté, ces aspects techniques ne seraient pas un frein car le Conseil d'Etat trouvera une solution pour mettre en application cette loi.

M. Maffia rappelle que la mise en œuvre opérationnelle du PL 13209 déposé par le Conseil d'Etat mérite de pouvoir être plus rapide car il est beaucoup plus facile d'utiliser la réduction de primes d'assurance-maladie pour activer la mesure, ce qui permet d'aller très vite dans la mise en application en 2023. Le PL 13181 pose des difficultés de mise en œuvre ; si une solution pourra être trouvée, cela signifie néanmoins qu'il ne sera pas possible d'agir rapidement et que plusieurs mois seront nécessaires pour

toucher cette allocation conjoncturelle de fin de mois, telle que proposée par ce PL. Il ajoute que l'estimation chiffrée concernant ce PL atteint la somme de 104 millions de francs.

Un commissaire UDC aurait souhaité du DCS une réponse concrète, premièrement sur le coût. Il reprend son rapport de minorité sur le PL 13209, il avait pris note que le projet du Conseil d'Etat a un coût de revient de 26 millions de francs pour une augmentation de 20 francs pour les groupes 1 à 6 et 10 francs pour les groupes 7 et 8. Avec le PL 13181, il est question de 5 fois plus, du moins pour les quatre premiers groupes. En prenant les subsides actuellement en vigueur, pour le groupe 1 cela correspond à des RDU maximum de 30 000 francs, ce qui représente environ 40 000 francs en termes de revenu brut. Si ce projet devait être accepté on passerait de 300 francs à 400 francs ; avec 400 francs de subsides d'assurance-maladie, Le commissaire UDC n'est pas convaincu que les personnes appartenant au groupe 1 auraient encore à payer une prime d'assurance-maladie. Il pense que ce projet n'a rien à voir avec un réajustement lié à l'inflation. Il souhaiterait un avis du département sur le coup de ce projet ainsi que sur l'exemple présenté, à savoir si une personne appartenant au groupe 1 aurait encore une quelconque charge de prime d'assurance-maladie à payer si ce projet devait être adopté.

M. Maffia répète que l'estimation du coût de ce PL – tel qu'il est présenté – ascende à environ 104 millions de francs qui s'ajouteraient aux 60 millions de francs nécessaires pour la mise en œuvre des quatre mesures proposées par le Conseil d'Etat. Lors des discussions de commission, l'idée de transformer la proposition actuelle de ce PL (allocation unique) par une réduction de prime a été évoquée. Or, le problème réside dans le fait que certaines personnes se retrouveraient avec une réduction de prime supérieure à la prime d'assurance-maladie à payer.

Une commissaire PLR tient à apporter une information complémentaire à propos de la position du groupe PLR. Ce dernier se questionne sur le choix de vouloir attribuer cette allocation aux groupes 1 à 4 et 5 à 9 au lieu de cibler uniquement les premiers groupes constitués de personnes qui sont réellement dans le besoin. Autrement dit, cette allocation serait versée à des personnes qui n'en auraient pas forcément besoin et de manière insuffisante à celles qui en auraient réellement besoin car la somme serait partagée entre toutes les catégories.

Un commissaire Ve tient à rectifier le calcul effectué : le revenu brut est de 35 000 francs et non pas de 40 000 francs pour un RDU à 30 000 francs (compte tenu du fait que le taux du RDU est fixé à 0.87%).

Vote***Entrée en matière :***

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 13181 :

Oui :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Non :	9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	1 (1 Ve)

L'entrée en matière du PL 13181 est refusée.

Catégorie du débat *II (30')*

Date de dépôt : 7 mars 2023

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Sylvain Thévoz

Ce projet de loi a pour but d'apporter un soutien financier aux personnes de condition économique modeste dans le contexte d'inflation et de forte augmentation des coûts de la santé et de l'énergie. Comme l'a rappelé le premier signataire de ce projet de loi, nous sommes placés au cœur de différentes crises depuis 2020 : crise sanitaire, crise économique et sociale, crise énergétique en lien avec la situation dramatique de la guerre en Ukraine. Genève jouit pourtant d'une situation particulière. D'un côté il y a de plus en plus d'ultra-riches qui font de gigantesques bénéficiaires. De l'autre côté des demandes sociales très fortes et une part grandissante de la population qui se paupérise. Face à cette crise sociale et des écarts de richesse jamais vus auparavant, le rôle de l'Etat est de jouer son rôle de régulateur afin que personne ne soit laissé de côté.

Un constat : la crise rend les précaires plus précaires et les riches plus riches. Elle nous invite à agir

La crise, ou plutôt les crises successives auxquelles nous faisons face ont des conséquences dramatiques pour une partie de la population, en particulier pour les personnes avec les revenus les plus modestes mais aussi pour la classe moyenne inférieure. Ces crises conduisent à une augmentation massive du coût de la vie due à plusieurs facteurs, notamment l'augmentation des charges de chauffage et d'électricité, l'inflation qui a engendré une augmentation du prix d'un certain nombre de biens de consommation courants, notamment des produits alimentaires et de première nécessité (huile produits laitiers, etc.) ou encore du prix de l'essence. Sur un an, la Suisse a enregistré un renchérissement de 3,4%. L'inflation dépasse les attentes des analystes qui prévoient un indice compris entre +2,9% et +3,0% sur un an en février et une variation mensuelle entre +0,3% et +0,4%. Les loyers ou encore les prix de l'essence ont contribué à la hausse de l'indice. Sur un an, les prix du transport aérien ont bondi de 45,8% pour atterrir à la première place des contributions à la variation de l'indice en février. Suivent les voyages à forfait internationaux (+23,8% sur un an) et les pâtes alimentaires (+14,4%). Par

catégories, les loyers ont continué d'augmenter de 1,5% par rapport à février 2022.¹

Le pire est encore à venir, car la situation en Ukraine est totalement imprévisible. Ce projet de loi propose intelligemment une allocation cantonale de fin de mois, prestation sociale en espèces, délivrée sous conditions de ressources, versée mensuellement. Elle est temporaire. Le droit à l'allocation prendra fin au 31 décembre 2025.

Un tableau sombre, des perspectives qui invitent à agir

A ce sombre tableau s'ajoute l'augmentation des primes d'assurance-maladie d'environ 8% en moyenne à Genève ou encore l'augmentation des prix d'une partie des loyers. L'augmentation de l'ensemble de ces coûts implique que les personnes avec des revenus modestes sont touchées de plein fouet et ne parviennent plus à boucler leurs fins de mois. Les études menées notamment par Caritas et le CSP ont également démontré qu'une partie de la classe moyenne inférieure risque de glisser dans la pauvreté et de s'endetter, avec les conséquences que l'on peut très bien imaginer que cela engendre. Ces difficultés financières concernent des besoins élémentaires : se loger, se chauffer, se nourrir, se déplacer et se soigner. L'objectif de ce PL est donc clairement d'apporter une réponse rapide et pragmatique à une telle situation. Il s'agit d'une mesure conjoncturelle avec une allocation mensuelle destinée à l'ensemble des bénéficiaires de subsides d'assurance-maladie, limitée dans le temps (3 ans).

L'allocation se base sur les catégories de subsides d'assurance-maladie qui sont en lies au revenu déterminant unifié (RDU) et au regard de la condition économique des ménages genevois. L'exposé des motifs indique que ce sont environ 136 500 personnes qui sont au bénéfice de subsides ordinaires. La population est répartie en 9 catégories de groupes de bénéficiaires et dépend du ménage (avec une distinction adulte, jeunes adultes et enfants). L'objectif de ce PL est clairement de répondre rapidement à ces besoins et simplifier le versement de cette allocation conjoncturelle de fin de mois en ne distinguant que deux catégories de revenus sur ces 9 groupes de bénéficiaires. L'art. 4, al. 2 et 3 précise ces montants suivants : «² Pour les groupes 1 à 4, le montant mensuel de l'allocation s'élève à 100 francs par adulte, 75 francs par jeune adulte et 50 francs par enfant. ³ Pour les groupes 5 à 9, le montant mensuel de l'allocation s'élève à 50 francs par adulte, 25 francs par jeune adulte et

¹ <https://www.rts.ch/info/economie/13837566-les-prix-a-la-consommation-ont-augmente-de-34-sur-un-an.html>

25 francs par enfant » et l'art. 5 indique la durée de cette mesure, à savoir que « le droit à l'allocation prend fin au 31 décembre 2025 ». Ce PL est aisé de compréhension et rapide à mettre en œuvre.

Une mesure temporaire en période d'urgence

Il s'agit véritablement d'une aide d'urgence en lien avec une situation extraordinaire. Concernant les conséquences financières, sur les environ 140 000 personnes au bénéfice des subsides, avec une somme pouvant varier de 25 F à 100 F, cela donnerait un chiffrage estimatif de la mesure atteignant, pour le budget annuel de 2023, une enveloppe de 104 millions de F par année. Le coût annuel de cette mesure, relativement modeste, est l'équivalent de l'achat de deux villas à Cologny par des cadres de l'entreprise de courtage pétrolier et d'affrètement maritime Trafigura. Cela correspond à moins de 0.7% du bénéfice annuel de cette unique entreprise par exemple. Ce PL vise à aider une large partie de la population pendant 3 ans en répondant de manière urgente à des problématiques financières et en injectant plus de 100 millions dans l'économie réelle, dont bénéficieront directement des commerces de proximité, des PME, etc.

Un contexte de rentrées fiscales importantes

Si les perspectives sont difficiles pour la classe moyenne et les classes les plus paupérisées, la situation des multinationales est parfaitement prospère. Les résultats attendus pour 2022 sont époustouffants. Ils apparaîtront aux comptes qui seront vraisemblablement florissants. Quelques chiffres : 7 milliards de F de bénéfice net pour Trafigura en 2022, plus de 9 milliards de F pour Vitol. Le PDG de Gunvor, Torbjörn Törnqvist possède un patrimoine – principalement ses parts dans cette société installée à Genève en 2003 – de 3,7 milliards de dollars ! Alors que les milliards pleuvent dans les domaines du *trading*, du négoce de matières premières ou encore du luxe, une part grandissante de la population tire la langue. Ce projet de loi tombe à point nommé pour redistribuer aux Genevoises et Genevois qui en ont le plus besoin la manne d'une année exceptionnelle pour certains secteurs de l'économie genevoise. L'un des objectifs de ce PL étant notamment d'inclure et de soutenir la classe moyenne inférieure.

Un risque d'effets de seuil écarté

Il a été démontré que les finances publiques peuvent financer cette aide ponctuelle aux Genevoises et Genevois qui en ont le plus besoin. La question

de la possibilité d'effets de seuil a été traitée durant l'examen accéléré de ce projet de loi. Le Département s'est voulu rassurant, rappelant qu'il faudrait placer cette allocation en dernière dans la hiérarchie des prestations sociales pour éviter un effet de seuil (afin d'éviter le risque d'effet de seuil sur l'octroi de subsides d'assurance-maladie). Il s'agira simplement de préciser cet élément dans le règlement d'application et préciser s'il s'agit, ou non, d'une allocation fiscalisée, ce qui n'est pas précisé dans le PL. Ce sont des éléments de détails. Le projet de loi est en état parfaitement applicable et répond à un vrai besoin. Le PL 13181 et le PL 13209 déposé par le Conseil d'Etat sont complémentaires. Ces deux PL sont importants pour aider la population à faire face à la crise énergétique, à l'augmentation des primes d'assurance-maladie et tous les autres frais liés au coût de la vie.

Précision sur ce que l'on entend par classe moyenne

Il demeure difficile de déterminer comment définir la classe moyenne. La seule définition qui soit statistiquement acceptable est celle formulée par l'OFS indiquant que la classe moyenne – ou groupe à revenus moyens – comprend toutes les personnes vivant dans un ménage qui dispose d'un revenu brut équivalent compris entre 70% et 150% du revenu brut équivalent médian de l'année d'observation en question. Pour rappel, le salaire médian dans le canton de Genève est de 76 733 F. Le PL 13181 met l'accent sur la classe moyenne inférieure (c'est-à-dire qui n'est pas au-dessus de la médiane).

Conclusions

Cette allocation de fin de mois a un coût de 104 millions environ, mais le fait de ne pas soutenir, dans une période de crise, des personnes en difficulté aura des répercussions encore plus grandes sur d'autres secteurs (coût de la santé, non-recours aux prestations, etc.). Difficilement chiffrables, ces dépenses sont pourtant bien réelles. Nous estimons qu'elles vont bien au-delà de ces 104 millions. Ce PL est pertinent, dans un moment de crise sévère. Il a une durée de vie limitée, et complète très bien le PL 13209 déposé par le Conseil d'Etat d'indexation des allocations et subsides afin d'aider concrètement les personnes en difficulté dans une situation économique précaire.

Pour toutes ces raisons, mesdames et messieurs les députés, nous vous invitons à soutenir ce projet de loi, dans le même esprit que celui de la crise sanitaire de 2020-2022 et des soutiens engagés alors pour faire face à la crise, afin que personne ne soit laissé de côté et que le principe de solidarité s'applique véritablement.