



Date de dépôt : 28 août 2024

Réponse du Conseil d'Etat **à la question écrite urgente de Jean-Marc Guinchard : Accès aux prestations complémentaires : pratiques cantonales en matière d'information et de demande**

En date du 21 juin 2024, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

Lorsque leur rente de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) ou de l'assurance-invalidité (AI), ajoutée aux autres revenus déterminants, ne suffit pas à couvrir les besoins vitaux, les rentiers qui résident en Suisse ont droit à des prestations complémentaires (PC). Ils doivent déposer une demande à cet effet. Le canton examine leurs besoins et leur droit aux prestations sur la base des justificatifs de revenus et de fortune.

La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) indique qu'il incombe aux ayants droit de faire valoir leurs droits en déposant des demandes auprès des organes compétents. Cependant, les assureurs et les organes d'exécution sont aussi légalement tenus de renseigner les personnes intéressées de manière adéquate et systématique sur leurs droits aux PC (art. 27 LPGA et art. 21, al. 3, LPC).

A chaque première décision de rente AVS ou AI, les personnes concernées sont informées de leur potentiel droit aux PC et du déroulement de la procédure de demande. Des informations leur sont ensuite communiquées au moins tous les deux ans, en même temps que l'adaptation des rentes. Les organes d'exécution ont à leur disposition divers outils et canaux d'information, comme les journaux officiels, les annonces publiées dans des quotidiens, les affiches dans les communes, ainsi que leur site internet qui comporte des informations complémentaires, des mémentos, des FAQ et des aides au calcul.

Ils peuvent également collaborer avec des organisations telles que Pro Senectute ou Pro Infirmis. Les organes cantonaux des PC dispensent des conseils gratuits aux bénéficiaires de rentes et à leurs proches. Dans les agences AVS locales, auprès des services de consultation sociale proposés par les communes et de Pro Senectute ou Pro Infirmis, les bénéficiaires de rentes peuvent également bénéficier d'un conseil et d'un soutien individuel et concret, par exemple pour remplir les formulaires de demande ou d'autres tâches administratives.

En 2023, deux interventions parlementaires ont eu pour thème le non-recours aux prestations complémentaires. Le 4 mai 2023, la conseillère nationale Barbara Gysi a déposé la motion 23.3571 « Garantir un accès égalitaire aux prestations complémentaires à tous les retraités ». Pour prévenir la pauvreté à l'âge de la retraite, la motion demande notamment que le Conseil fédéral introduise une réglementation qui permette aux cantons de prendre l'initiative d'informer les bénéficiaires potentiels de PC pour déterminer s'ils ont éventuellement droit aux prestations. L'objectif est que le seuil d'accès aux prestations complémentaires soit bas et que l'accès à ces prestations soit identique pour toutes les personnes concernées. Il s'agit de passer d'une obligation des bénéficiaires de rentes de rechercher l'information à une obligation de l'administration de la leur fournir.

Il est proposé que les cantons s'inspirent notamment de la détermination du droit à une réduction individuelle des primes pour informer activement les ayants droit aux PC sur la base des données fiscales de revenus et de fortune. Le but est notamment de lutter contre le non-recours aux prestations complémentaires.

Par ailleurs, le 29 septembre 2023, une deuxième motion (23.4270) intitulée « Rendre les prestations complémentaires plus accessibles ! » a été déposée par la conseillère nationale Laurence Fehlmann Rielle. L'objectif de la motion était de rappeler aux cantons leur obligation d'information concernant les prestations complémentaires de manière non stigmatisante ainsi que d'inciter à simplifier les démarches pour les rendre plus accessibles. En se prononçant, le 23 août 2023, sur la motion Gysi (23.3571) et, le 15 novembre 2023, sur la motion Fehlmann Rielle (23.4270), le Conseil fédéral propose de les rejeter. Les cantons ont une obligation d'informer étendue. Un rapport d'évaluation publié en 2006 par le Contrôle fédéral des finances (CDF) constatait par ailleurs que les cantons effectuaient leurs tâches d'information de manière satisfaisante. C'est pourquoi le Conseil fédéral est d'avis que les bénéficiaires de rentes AI et AVS sont correctement informés de leurs droits. De plus, comme l'exploitation des données fiscales se fait au niveau cantonal et qu'il peut s'avérer complexe de déterminer le

droit aux PC en fonction des situations personnelles, le Conseil fédéral ne veut pas imposer aux cantons une identification proactive des ayants droit.

Dans le cadre de l'exercice de sa surveillance (art. 28, al. 1, LPC), le Conseil fédéral est cependant disposé à réaliser une nouvelle étude sur les procédures cantonales relatives aux PC et à examiner dans quelle mesure il est possible de les améliorer. Le Conseil national et le Conseil des Etats ne se sont pas encore prononcés sur ces motions (état : mai 2024). La procédure d'adjudication d'un mandat dans ce contexte est réalisée conformément à l'art. 21, al. 1, de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP) et vient d'être lancée par l'OFAS.

Le projet de recherche doit examiner de quelle manière les informations sur les PC sont fournies dans une sélection de cantons et comment se déroule la procédure de demande. Il s'agit également d'étudier et d'analyser les procédures appliquées tant pour les bénéficiaires de rentes AI que de rentes AVS qui vivent à la maison. Pour les deux groupes, il s'agit de déterminer quels sont les acteurs impliqués et de quelle manière, comment se déroule la mise en œuvre et quelles prestations sont fournies à cet effet.

L'étude devra également déterminer si les cantons s'efforcent d'identifier et d'informer de manière ciblée les ayants droit potentiels de PC sur la base des données fiscales, comme ils le font pour les réductions de primes d'assurance-maladie.

Le projet de recherche doit examiner s'il existe des possibilités d'optimisation et des exemples de bonnes pratiques pour la mise en œuvre de la procédure. Un intérêt particulier doit être porté aux approches qui permettent d'informer les ayants droit potentiels difficiles à atteindre, de sorte qu'ils sachent comment procéder ou auprès de qui ils peuvent obtenir du soutien. Des propositions d'amélioration des activités d'information et de la procédure de demande devraient favoriser un accès simplifié et à bas seuil aux PC.

L'objectif est de déterminer si les cantons s'efforcent d'identifier les ayants droit potentiels de PC sur la base des données fiscales et de les informer en conséquence. Il s'agirait d'une démarche similaire à celle qu'ils appliquent pour les réductions individuelles de primes d'assurance-maladie.

Affirmation :

Cependant, les assureurs et les organes d'exécution sont aussi légalement tenus de renseigner les personnes intéressées de manière adéquate et systématique sur leurs droits aux PC (art. 27 LPGA et art. 21, al. 3, LPC).

Question : Est-ce bien le cas à Genève ? Selon le rapport sur la motion 2915-A-R, cette affirmation ne semble pas aussi claire.

Affirmation :

Il est proposé que les cantons s'inspirent notamment de la détermination du droit à une réduction individuelle des primes pour informer activement les ayants droit aux PC sur la base des données fiscales de revenus et de fortune. Le but est notamment de lutter contre le non-recours aux prestations complémentaires (motion Gysi).

Question : La procédure de réduction individuelle des primes et celle relative à une demande de PC sont-elles parallèles et s'appuient-elles sur les mêmes documents ? Sinon, pourquoi ?

Question : Le Conseil d'Etat sait-il si Genève sera parmi les cantons choisis ? Le cas échéant, entend-il se proposer ?

Question : Le Conseil d'Etat est-il au courant du lancement de cette étude qui doit durer environ 1 an ? Sait-il si Genève sera parmi les cantons choisis ? Le cas échéant, entend-il se proposer ?

Question : Le principe selon lequel toute information fournie à un service ou un office de l'Etat ne doit pas faire l'objet d'une nouvelle demande à l'administré est-il bien appliqué dans le cadre de l'octroi des PC ?

Je remercie d'avance le Conseil d'Etat de son retour et de la qualité de ses réponses.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance que revêt l'information destinée aux personnes âgées et/ou invalides, et plus particulièrement à celles nécessitant un soutien financier afin de faire face à leurs besoins quotidiens. La question du renforcement de l'accès aux prestations constitue d'ailleurs l'un des objectifs de législature que le Conseil d'Etat s'est fixé pour la période 2023-2028¹. Ceci précisé, il apporte les réponses suivantes aux questions posées :

- ***Est-ce que les assureurs et les organes d'exécution sont aussi légalement tenus de renseigner les personnes intéressées de manière adéquate et systématique sur leurs droits aux PC (art. 27 LPGA et art. 21, al. 3 LPC) ?***

L'article 27, alinéa 1, de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA; RS 830.1), prévoit que les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées. Le contenu du devoir de conseil de l'assureur, qui a été précisé par la jurisprudence, dépend de la situation concrète dans laquelle se trouve la personne intéressée telle qu'elle est reconnaissable par l'administration². Toutefois, l'obligation prévue par la disposition légale précitée peut, selon le Tribunal fédéral, être respectée par la mise à disposition de brochures, fiches, instructions et autres notices. Tel est le cas à Genève, où tant le service des prestations complémentaires (SPC) que les caisses de compensation AVS utilisent, en sus des réponses apportées dans des situations individuelles, différents canaux de communication tout au long de l'année, seuls ou en partenariat avec d'autres entités.

- ***La procédure de réduction individuelle des primes et celle relative à une demande de PC sont-elles parallèles et s'appuient-elles sur les mêmes documents ?***

Ces 2 procédures se distinguent sur plusieurs points. En effet, les subsides, destinés à la réduction des primes de l'assurance-maladie obligatoire, sont définis par les cantons qui jouissent d'une grande liberté dans l'aménagement de ces prestations. A Genève, les limites de revenu donnant accès aux subsides sont définies à l'article 21 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, du 29 mai 1997 (LaLAMal;

¹ <https://www.ge.ch/document/33989/telecharger> (page 22/76)

² Arrêt 9C_721/2009 du 20 avril 2010, consid. 4.3. et les références.

rs/GE J 3 05), et se basent sur le revenu déterminant unifié (RDU). Partant, les subsides sont versés automatiquement aux contribuables dont les ressources sont comprises dans les limites de revenu fixées par la LaLAMal, selon les informations transmises par l'administration fiscale cantonale (AFC) et établies sur la base de la dernière taxation fiscale (hormis pour certaines catégories de population qui doivent déposer une demande écrite au service de l'assurance-maladie). Ainsi, pour le subside 2024, ce sont les informations de la taxation 2022 qui servent de référence.

Le droit aux prestations complémentaires (PC) à l'AVS/AI, quant à lui, ne peut se baser sur un calcul qui reposerait uniquement sur des informations contenues au niveau du RDU et/ou provenant de l'AFC. En effet, la détermination du droit aux PC implique que le SPC procède, en application des prescriptions fédérales, à un calcul annuel fondé sur une comparaison des revenus déterminants (rentes, revenus de la fortune, activité lucrative, pensions, etc.) et les dépenses reconnues (comprenant un montant destiné à la couverture des besoins vitaux, auquel s'ajoutent le loyer effectif d'un appartement et les frais accessoires à concurrence des montants reconnus, ainsi que la prime d'assurance-maladie effective à concurrence de la prime moyenne cantonale définie par le Département fédéral de l'intérieur). Or, certaines de ces informations ne peuvent être fournies que par la personne elle-même, dès lors qu'elles ne sont généralement pas renseignées auprès de l'AFC, car facultatives voire non requises (p. ex. le montant effectif du loyer). Il en découle qu'à ce jour, aucune base de données existante ne permet d'accéder à l'ensemble des informations et pièces nécessaires à la détermination d'un droit aux PC et que ces dernières ne peuvent être fournies que par la personne intéressée et/ou son représentant.

– ***Le Conseil d'Etat est-il au courant du lancement d'une étude qui doit durer environ 1 an ? Sait-il si Genève sera parmi les cantons choisis ? Le cas échéant, entend-il se proposer ?***

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du lancement par l'Office fédéral des assurances sociales d'un projet intitulé « Accès aux prestations complémentaires : pratiques cantonales en matière d'information et de demande » le 10 juin 2024. La procédure d'appel d'offres est sur le point d'être clôturée et l'étude devrait débuter sous peu. Pour des questions de confidentialité, ni le nom du mandataire choisi ni les modalités de la conduite de ce projet ne sont communiqués avant la publication des résultats. Le canton de Genève se tient à disposition s'il devait être retenu parmi les cantons sélectionnés. Les résultats de cette étude sont attendus pour l'automne 2025. Ils seront publiés une fois les travaux de recherches achevés.

- ***Le principe selon lequel toute information fournie à un service ou un office de l'Etat ne doit pas faire l'objet d'une nouvelle demande de l'administré est-il bien appliqué dans le cadre de l'octroi des PC ?***

Comme mentionné ci-dessus, il apparaît que le SPC est tenu de requérir certains éléments directement auprès des personnes intéressées pour établir leur droit à des PC. A noter toutefois que ce service consulte également les informations contenues dans la base de données du système d'information du RDU (SI RDU). Tel est par exemple le cas lorsqu'il s'agit de savoir si un ménage bénéficie déjà d'une bourse d'études pour son ou ses enfant(s). Cela étant, le Conseil d'Etat est conscient que des améliorations peuvent encore être apportées au niveau de l'administration pour éviter de solliciter plusieurs fois le même document auprès d'une personne (principe du *once only*; cf. réponse du Conseil d'Etat à la QUE 2062).

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Michèle RIGHETTI-EL ZAYADI

La présidente :

Nathalie FONTANET