



Date de dépôt : 26 septembre 2023

Rapport

de la commission de l'économie chargée d'étudier la proposition de motion de Daniel Sormanni, Florian Gander, Patrick Dimier, Ana Roch, Jean-Marie Voumard, François Baertschi, Christian Flury, Thierry Cerutti, Sandro Pistis pour un soutien extraordinaire aux travailleurs indépendants

Rapport de Natacha Buffet-Desfayes (page 3)

Proposition de motion

(2923-A)

pour un soutien extraordinaire aux travailleurs indépendants

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- le redémarrage laborieux de l'économie après une pandémie mondiale dont les répercussions financières continuent de peser aujourd'hui encore sur de nombreuses personnes ;
- les problèmes de trésorerie qui affectent actuellement les PME et les travailleurs indépendants, avec le remboursement des crédits COVID-19 contractés qui intervient en pleine période d'inflation ;
- la nécessité de contribuer à la préservation de notre économie en aidant les acteurs qui y contribuent au quotidien et qui sont aujourd'hui dans la précarité ;
- que le statut des travailleurs indépendants ne leur permet pas toujours de bénéficier de la même protection sociale que les salariés, y compris lorsqu'ils en ont le plus besoin ;
- que l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 avril 2020 a permis de soulager financièrement de nombreux travailleurs indépendants, qui sans cette aide auraient été contraints de mettre la clef sous la porte,

invite le Conseil d'Etat

à republier un nouvel arrêté en vigueur contenant des dispositions similaires à celui publié le 6 avril 2020 et consacrant une aide financière extraordinaire pour soutenir les travailleurs indépendants en difficulté.

Rapport de Natacha Buffet-Desfayes

Séance du 15 mai 2023

Audition de M. Daniel Sormanni, premier signataire

M. Sormanni a rédigé cette motion à partir des aides octroyées pendant la période COVID aux travailleurs indépendants. Les indépendants touchant une aide de l'Hospice général devraient pouvoir cumuler une aide et les bénéfices de leur activité. Cela leur permettrait de survivre et de sortir de l'aide sociale, car le modèle actuel est un frein et favorise la fraude ou l'abandon d'activité. Il faut ainsi définir une aide sur plusieurs mois pour accompagner ces travailleurs, ce qui ferait baisser les dépenses de l'Etat à terme.

Questions des commissaires

Les commissaires demandent combien de personnes sont dans la situation évoquée par M. Sormanni et comment une aide qui va devenir pérenne conduirait à un arrêt du travail au noir.

Ils se demandent si la motion concerne ceux qui veulent créer une activité ou ceux qui en ont déjà créé une.

Ils rappellent que ce que demande la motion est déjà un objectif de la LASLP. Cette loi a été acceptée par la commission sociale et pourrait être votée prochainement¹. Une solution transitoire peut toutefois être trouvée. Ils demandent donc si la motion s'adresse principalement aux victimes de la crise du COVID.

Ils ne comprennent pas la démarche qui vise à se calquer sur le modèle de la crise COVID. Le projet qui veut développer un soutien aux indépendants ne se trouve pas dans les considérants et la motion n'est pas votable telle quelle.

Ils ajoutent qu'avec la LASLP, une partie des demandes du texte trouvera une réponse, et se demandent pourquoi avoir ciblé le texte sur les indépendants post-COVID et ce qu'il en est des petits salariés.

Ils affirment que le fait d'entreprendre est une prise de risques. Durant une période où l'on ne pouvait pas travailler, il était logique d'apporter une aide. Les entreprises les plus mal en point lors de la crise étaient probablement vouées à disparaître dans tous les cas. Il existe par ailleurs des entrepreneurs sous forme de SA et de SARL. Celui qui aurait créé une entreprise sous ce modèle ne serait visiblement pas aidé par le texte.

¹ La loi 13119 a été adoptée par le Grand Conseil le 23 juin 2023.

Ils estiment également que ce texte encouragera le travail au noir.

Ils dressent un parallèle avec l'opération *Papyrus*, car cette démarche veut régulariser les revenus non déclarés. Il faudrait donc fixer un cadre pour instaurer un palier et une limite dans le temps.

Réponses aux questions des commissaires

Il n'est pas possible de quantifier le nombre de travailleurs au noir. La motion ne demande pas d'allouer de nouvelles aides, mais de permettre un cumul de différentes aides.

La motion concerne tout travailleur indépendant qui est à l'Hospice général.

Ce texte est centré sur le statu quo post-COVID, crise qui a laissé les travailleurs dans une situation humiliante.

Le modèle COVID est simplement un exemple. L'objectif est d'aller dans la même direction, mais en pérennisant les aides.

Certaines entreprises doivent encore payer des frais dus à la crise. Cet arrêté est cité comme exemple de pérennisation. Il faut s'assurer d'une véritable mise en œuvre de ce dernier. Le texte fait une différence avec les petits salariés, car ces derniers disposent d'un revenu de base.

Les bénéficiaires concernés ne sont généralement pas des entrepreneurs mais des personnes n'ayant jamais eu que de petits emplois.

A partir du moment où l'on peut déclarer ses bénéfices sans que le cumul des aides disparaisse, le travailleur au noir va vouloir se régulariser.

Il n'y pas de parallèle avec l'opération *Papyrus*, mais il faut effectivement limiter l'aide dans le temps.

L'exclusion d'une partie de la population précaire est une réalité. L'autre problématique soulignée par ce texte est la non-inscription à l'AVS. Le fait d'être inscrit à l'AVS crée une somme pour la retraite, dont ces travailleurs ne bénéficient pas.

Séance du 22 mai 2023

Audition de M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat responsable du DCS, et de M^{me} Nadine Mudry, directrice chargée des politiques d'insertion au DCS

M. Apothéloz commence par rappeler que l'arrêté du Conseil d'Etat du 6 avril 2020 ne prévoyait pas une aide extraordinaire mais une facilitation d'obtention de l'aide sociale.

L'aide sociale en faveur des indépendants était rare avant le COVID, à savoir seulement 54 dossiers. En décembre 2021, ce nombre s'élève à 244, contre 123 en mars 2023. Il est estimé que soutenir un indépendant dans le cadre de l'aide sociale pose plusieurs problèmes, notamment au niveau de la concurrence. Cela crée en effet une discripance entre les indépendants.

Auparavant, l'aide sociale était de 3 mois, renouvelable une seule fois. L'arrêté de 2020 avait pour objectif de rendre compte d'une situation exceptionnelle. Il était nécessaire d'assouplir les règles d'entrée à l'aide sociale afin de pouvoir traiter efficacement les dossiers liés à la crise COVID.

Il était à l'époque compliqué d'établir la fortune de l'indépendant et la simplification décidée par le Conseil d'Etat visait également à simplifier la procédure. Cette aide financière est inscrite dans la LIASI et est subsidiaire à tout autre revenu de type APG. Cette procédure simplifiée devait s'arrêter le 31 janvier 2021, mais, une année plus tard, le règlement a été modifié par dérogation.

Les corps de métiers les plus touchés étaient les ouvriers spécialisés ou les chauffeurs de taxi, mais également les photographes ou formateurs. Cette aide à l'égard des indépendants a posé la question de la viabilité de l'entreprise. L'HG a alors lancé un dispositif permettant une analyse plus fine de l'entreprise et son évaluation détaillée.

Pour le département, la motion 2923 ne prévoit pas une aide exceptionnelle mais une inscription pérenne dans l'aide sociale.

Questions des commissaires

Les commissaires souhaitent revenir sur la définition des indépendants. Pour l'auteur de la motion cela couvrait surtout les travailleurs au noir. Ils demandent donc aux auditionnés s'ils estiment que la motion ainsi formulée encouragerait le travail au noir.

Le MCG explique que la question du travail au noir était subsidiaire. La motion s'adresse en premier lieu à une population plus fragile, soit des personnes voulant sortir de l'aide sociale grâce à une activité indépendante. Il demande si cela sera inclus dans la future loi sur l'aide sociale et s'il y a une utilité à faire une action spécifique en faveur de ce type de population.

Les commissaires demandent si les indépendants qui sont actifs dans des domaines voués à disparaître peuvent obtenir des bourses de reconversion.

Ils demandent si la nouvelle loi couvre la question des travailleurs indépendants qui cherchent à arrondir leurs fins de mois et s'il y a besoin de prendre des mesures temporaires dans les mois à venir.

Ils font remarquer que les taxis ont pu faire cette demande, car ils sont bien organisés associativement, et ils demandent si cette prestation est véritablement accessible ou s'il y a un risque de non-recours aux prestations sociales.

Ils soulignent une limitation légale pour des formations comme l'horlogerie et demandent si la nouvelle loi sur l'aide sociale change ce modèle.

Réponses aux questions des commissaires

Tout revenu doit être déclaré lorsque l'on est au bénéfice de l'aide sociale. Il y a aujourd'hui une franchise sur le revenu de 300 francs qui n'entre en fonction que lorsque l'on travaille à plus de 50%. Le dispositif actuel est vécu comme étant plus encourageant et limitant le travail non déclaré. De la même manière, un apprenti doit également être valorisé financièrement.

Il faut affiner la définition du terme « indépendant ». Les indépendants peuvent l'être à titre principal ou accessoire, mais également à des fins d'intégration sociale, et il faut bien faire la distinction. Certaines activités considérées « au noir » pourraient être intégrées dans ce modèle.

L'objectif de la future loi sur l'aide sociale est l'autonomie des bénéficiaires. Une nouveauté est l'accompagnement post-aide financière. Il y a aujourd'hui une possibilité d'avoir des revenus, mais la gestion des dettes pose un certain nombre de problèmes et cet arrêt est parfois trop délicat pour certaines personnes. Le département est sensible à l'accompagnement des travailleurs, mais le but n'est pas de publier un nouvel arrêté.

Ce n'est pas l'activité exercée qui détermine l'obtention de la bourse de reconversion, mais plutôt le fait que la formation fournisse des perspectives d'emploi.

Le modèle de la LIASI, modifié en 2022, est toujours d'actualité. Si la nouvelle loi sur l'aide sociale est votée, elle devrait être mise en œuvre au 1^{er} juillet 2024, car il faudra revoir l'informatique et former les collaborateurs. En l'état, la LIASI actuelle devrait suffire et il n'y a pas besoin de mesures complémentaires.

Le Bureau d'information sociale (BIS) a été créé pour lutter contre le non-recours aux aides sociales. C'est un lieu anonyme dans lequel des professionnels ont mis des compétences à disposition. Le partenariat s'est arrêté en janvier 2022, mais un nouveau BIS fixe devrait être ouvert prochainement.

La nouvelle loi sur l'aide sociale permet de donner le moyen d'obtenir une deuxième formation.

Séance du 19 juin 2023

Le PS demande au groupe MCG s'il souhaite retirer la motion, qui ne paraît pas en phase avec le discours de M. Sormanni. L'ancrage de la motion dans le contexte sanitaire ne semble pas pertinent et le groupe socialiste ne la votera pas en l'état.

Le président ajoute que les arrêtés sur lesquels s'appuie le texte ont été faits dans des conditions extraordinaires et que cette base légale n'existe plus.

Séance du 21 août 2023

Le MCG a décidé de maintenir la motion. Un amendement général sera proposé.

Il consiste en un changement du contenu de l'invite uniquement. L'ancienne invite était très précise et parlait de reprendre le dispositif de l'époque COVID, ce qui n'est plus pertinent actuellement. En effet, pour le public que le groupe MCG souhaite atteindre avec cette motion, à savoir les indépendants qui se lancent dans le marché et qui peuvent être à l'aide sociale ou dans d'autres situations, il y a un dispositif qui va être mis en place dans le cadre de la nouvelle loi sur l'aide sociale.

Toutefois, le MCG est navré de constater que le dispositif ne va pas être mis en place tout de suite et qu'il faudra attendre deux ou trois ans. L'idée de cette motion telle qu'amendée serait donc d'étudier la mise en place de mesures spécifiques pour soutenir les travailleurs indépendants en difficulté. Pour les signataires de cette motion, il y a effectivement un véritable problème pour les travailleurs indépendants.

La nouvelle invite est la suivante : « invite le Conseil d'Etat à soutenir, dans l'attente de la mise en place de la nouvelle loi sur l'aide sociale, les indépendants qui veulent se mettre à leur compte et à étudier la mise en place de mesures spécifiques pour soutenir les travailleurs indépendants en difficulté ».

Le PS exprime ses inquiétudes sur la motion. En effet, il pense que M. Apothéloz et son département ne cherchent pas à ralentir le processus volontairement. A son avis, ils répondent de manière honnête sur le temps que va prendre la mise en œuvre. Il se questionne donc sur l'idée de demander de créer des nouvelles mesures en attendant que les nouvelles mesures soient mises en place. Il pense que M. Apothéloz est soumis à certaines contraintes qui l'empêchent d'agir plus rapidement. Il se demande donc si ce n'est pas plus pertinent de réussir à mettre les vraies mesures en place, au plus vite.

Le MCG explique que l'idée n'est pas d'attaquer un magistrat ou une administration, mais de faire en sorte de trouver des solutions. Selon lui, un changement législatif comme celui-ci est quelque chose d'assez lourd. La motion porte sur deux axes. Son premier but est d'avoir des dispositifs provisoires qui peuvent être mis en place directement par l'Hospice général et pas nécessairement par le département. L'autre axe consiste à voir comment faire pour pouvoir soutenir au mieux et de manière plus importante que ce qui est prévu dans la nouvelle loi sur l'aide sociale.

LC estime que cette proposition nécessitera forcément une base légale, et que cette dernière prendra autant de temps à se mettre en place. Selon lui, M. Apothéloz a l'intention d'aller vite, et demandera sûrement l'urgence. A son avis, le projet sera rapidement mis en place, puisqu'il semble faire une quasi-unanimité.

Pour le MCG, il n'y a pas besoin de base légale pour cet élément. Ce n'est pas un article de loi. C'est une motion et le niveau réglementaire est largement suffisant pour mettre en place des mesures telles quelles.

Le président précise que ces dernières n'auront de toute façon pas d'effet rétroactif, car cela n'est pas possible.

Le MCG répond que, en effet, elles n'auront pas d'effet rétroactif. Toutefois, il estime qu'il faut agir rapidement pour soutenir un public qui en a besoin, et ce, avant de mettre en place un système législatif lourd et qui prend du temps. Il se réjouit de la modification légale, mais estime que cette dernière devrait être renforcée.

Le PLR comprend que le MCG ne veut pas retirer cette motion. Il constate toutefois que ni l'exposé des motifs ni les considérants ne correspondent à ce que le MCG propose ici. Il soulève que, lors de l'audition du département, M. Apothéloz a été clair sur le sujet. De toute façon, le Conseil d'Etat va agir. Au pire, il agira dans le cadre de la nouvelle loi sur l'aide sociale et la problématique sera réglée. Au mieux, il déposera un projet de loi qui va venir en commission et y être étudié. Il a des doutes sur le processus. Il ajoute avoir relevé, lors de l'audition de M. Sormanni, que la problématique n'était pas très claire pour lui non plus et que cette motion allait potentiellement favoriser le travail au noir. Il conclut en affirmant avoir l'impression que cette motion équivaut à essayer de faire du bricolage.

Le MCG précise que M. Sormanni n'a pas fait la promotion du travail au noir et a justement dit le contraire en attirant l'attention sur un certain nombre de personnes, se trouvant dans des contextes de travail au noir, et qu'il est possible de les en sortir, créant ainsi un cercle vertueux.

Le président précise que M. Sormanni n'a effectivement pas fait la promotion du travail au noir, mais que la commission a constaté qu'il s'agissait d'un risque réel.

L'UDC constate une confusion. Il estime qu'on mélange deux situations. La première est celle des gens qui démarrent et l'autre celle de ceux qui sont déjà indépendants, mais en difficulté. Pour la première catégorie, à savoir ceux qui souhaitent se mettre à leur compte, il explique qu'il existe déjà certains dispositifs qui permettent aux personnes de percevoir des allocations pendant un certain temps. Il mentionne les personnes qui sont déjà des travailleurs indépendants, mais qui sont en difficulté. Il estime que les mesures fédérales de pertes de gains ont été mises en place dans la situation exceptionnelle de la crise COVID et que, dès lors, elles ne peuvent pas entrer en ligne de compte. Il rappelle les aides qui ont été fournies, surtout aux chauffeurs de taxi, qui consistaient à accélérer la procédure pour pouvoir bénéficier de l'aide sociale. A son avis, l'application de cette accélération de procédure dans le cas actuel ne nécessiterait pas un changement quelconque, car cela a déjà été fait. Il demande s'il ne faudrait pas éventuellement faire une action dans ce sens et si le MCG serait ouvert à cela.

Le MCG répond qu'il ne peut pas parler à la place de M. Sormanni. Il rappelle tout de même que l'idée générale, pour les indépendants en difficulté, est d'aider au maximum ces personnes, même s'il est conscient qu'ils ne pourront pas les aider toutes. Il ajoute que, selon lui, il est important que ces personnes soient autonomes d'une manière ou d'une autre, plutôt qu'elles bénéficient de l'aide sociale, à la charge de l'Etat.

Le président constate que la motion n'est pas plus claire maintenant qu'au moment où la commission l'a découverte.

Le PS trouve très louable de vouloir accélérer la mise en place d'un dispositif. Il se demande s'il ne faudrait pas inviter le Conseil d'Etat à accélérer et à proposer des pistes concrètes. Il expose ses craintes concernant la motion qui invite à les étudier. Il soulève que l'étude d'un sujet prend beaucoup de temps. Selon lui, il serait plus utile d'avoir des idées concrètes de la part d'un parti pour trouver une aide provisoire. Il pense qu'il faut éviter le provisoire bricolé, qui peut engendrer des situations complexes. Il suggère au MCG de préciser son invite.

Le MCG explique que l'idée est de lancer le débat, et non pas d'aborder des questions trop spécifiques, qui, selon lui, engendrent souvent des discussions très complexes par la suite. Il affirme que la motion a pour but de demander au Conseil d'Etat de poursuivre le travail qu'il a commencé, sans pour autant être dénigrant sur le travail précédemment effectué.

Le PLR revient sur la question du travail au noir. Il est conscient que ce n'était pas la volonté de M. Sormanni de faire la promotion du travail au noir. Toutefois, il explique que la première présentation tendait à cela. Il rappelle également que le département avait clairement appuyé sur la nécessité d'une clarification autour de la notion d'indépendant. Il demande donc au MCG si, pour lui, un travailleur indépendant est quelqu'un qui est indépendant au sens de l'AVS.

Le MCG répond par l'affirmative.

Séance du 28 août 2023

Le président relit l'amendement général proposé par le MCG : « invite le Conseil d'Etat à soutenir, dans l'attente de la mise en place de la nouvelle loi sur l'aide sociale, les indépendants qui souhaitent se mettre à leur compte et à étudier la mise en place des mesures spécifiques pour soutenir les travailleurs indépendants en difficultés » et soumet cet amendement au vote.

Résultat du vote sur l'amendement

Oui : 2 (2 MCG)
Non : 3 (2 PLR, 1 LC)
Abstentions : 7 (2 S, 1 Ve, 1 LJS, 1 PLR, 2 UDC)

L'amendement est refusé.

Le président met ensuite aux voix le texte original de la M 2923.

Résultat du vote sur la M 2923

Oui : 2 (2 MCG)
Non : 12 (2 S, 2 Ve, 1 LJS, 4 PLR, 2 UDC, 1 LC)
Abstentions : –

La M 2923 est refusée.