

Date de dépôt : 30 juin 2021

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite urgente de M. Jean-Marc Guinchard : Le canton entend-il lâcher la consultation sociale de Pro Senectute et se priver ainsi du subventionnement de l'OFAS ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 21 mai 2021, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

En 2020, tout comme en 2019, en 2018 et en 2017, la prestation de la consultation sociale de Pro Senectute Genève s'est trouvée dans une situation critique. En effet, le principe de subsidiarité de financement entre la Confédération, le canton et les communes continue de s'appliquer de manière inéquitable et sur des bases qui sont bien éloignées de ce que préconisent les Constitutions fédérale et cantonale. A quoi s'ajoute, pour ce qui est de notre canton, la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (1^{er} train) (LRT-1), entrée en force en janvier 2017, qui n'a toujours pas commencé à faire sentir ses effets, en particulier dans l'accompagnement social des personnes âgées.

Depuis 4 ans, Pro Senectute Genève sollicite l'attention du canton et des communes sur son rôle et sur les enjeux complexes d'un financement pérenne de son action. En 2022, Pro Senectute Genève sera condamnée à cesser les activités de la consultation sociale si le canton et les communes ne répondent pas à l'obligation stipulée dans la LRT-1, article 4 « Politique en faveur des personnes âgées ».

En effet, la Confédération a introduit un taux maximum de 50% du soutien financier apporté aux prestations en matière d'aide à la vieillesse pour ancrer le rôle subsidiaire de la Confédération. Il revient donc au canton et aux communes de financer les autres 50%.

L'OFAS assure le financement par une subvention annuelle de 1 805 434 francs, soit la moitié du budget de fonctionnement de la consultation sociale.

Les activités de la consultation sociale de Pro Senectute Genève sont soutenues annuellement à hauteur de 195 000 francs par le département de la sécurité, de l'emploi et de la santé pour la prestation d'aide administrative à domicile (AADOM). En l'absence de financement de la part du département de la cohésion sociale, c'est donc grâce à la générosité de la Loterie romande et d'une fondation philanthropique que le financement de la consultation sociale a pu être assuré pour 2020 et 2021.

En revanche, dès 2022, le financement de la consultation sociale ne sera plus assuré. Compte tenu de l'enlisement des discussions entre le canton et les communes, le risque est que les montants délivrés par l'OFAS soient perdus pour le canton, si le financement de la consultation sociale n'est plus assuré. Sans une solution pérenne, le comité de Pro Senectute Genève se verra dans l'obligation de supprimer les activités de la consultation sociale.

Dès lors, notre question est la suivante :

Quelles dispositions le Conseil d'Etat entend-il prendre pour éviter la fermeture de la consultation sociale de Pro Senectute Genève au 31 décembre 2021 ?

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Conformément à la répartition des tâches entre les communes et le canton, ce dernier est chargé de toutes les prestations d'aide pratique à l'attention des personnes âgées dont l'état de santé nécessite l'intervention directe du réseau de soins. Les communes sont, pour leur part, responsables de la lutte contre l'isolement, l'orientation sociale, le soutien dans les tâches de la vie quotidienne, les actions visant à favoriser la participation des personnes âgées dans tous les domaines de la vie sociale (art. 4, al. 2, de la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (1^{er} train), du 18 mars 2016 (LRT-1; rs/GE A 2 05)). Cette responsabilité des communes est exclusive pour les personnes âgées vivant à domicile et dont l'état de santé ne nécessite par l'intervention du réseau de soins.

Cette organisation a été approuvée par le Grand Conseil le 18 mars 2016 avec l'adoption de la LRT-1. Elle a été confirmée le 28 janvier 2021 par l'adoption de la loi sur l'organisation du réseau de soins en vue du maintien à domicile (LORSDom; rs/GE K 1 04).

Cette organisation est conforme aux principes de proximité, de subsidiarité, de transparence, et d'efficacité figurant à l'article 133 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; rs/GE A 2 00). Le canton entre en jeu dès lors qu'il s'agit d'assurer la cohérence de la politique sanitaire. Sur le volet social et d'aide à la vie pratique, s'agissant de tâches de proximité, la pertinence de leur attribution aux communes n'est pas discutable. En s'appuyant sur cette proximité, cette politique d'aide aux tâches de la vie quotidienne et d'activation des compétences sociales et cognitives par la lutte contre l'isolement doit constituer un pan important de prévention et de cohésion sociale. Une intervention en amont des réseaux communaux de proximité permet en effet très souvent d'éviter ou de retarder la perte d'autonomie, des accidents ou des situations de détresse pouvant conduire à des placements sous curatelle ou en institution.

Les communes peuvent par ailleurs, comme le précisait déjà la LRT-1, déléguer l'exécution de ces tâches à des entités privées telles que l'AVIVO, la Croix-Rouge genevoise, ou précisément Pro Senectute. Cette dernière est tout particulièrement reconnue au plan national pour sa compétence en matière de consultation sociale, raison pour laquelle, comme le relève l'auteur de la présente question écrite urgente, l'Office fédéral des assurances sociales prend en charge la moitié des coûts de cette prestation, en application de l'article 101bis de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946 (LAVS; RS 831.10). Cette consultation sociale aide en particulier les seniors à obtenir les prestations financières auxquelles elles/ils

ont droit (prestations complémentaires, allocations d'impotence) et les accompagne dans des étapes importantes de cette période de la vie (préparation de déménagement, recherche d'EMS, réflexion sur des directives anticipées, etc.). Pro Senectute est également subventionnée par la Confédération pour verser des prestations d'aide financière ponctuelles à des personnes âgées en difficultés financières, notamment pour subvenir à des charges exceptionnelles (déménagement, frais liés au décès d'un proche, etc.).

C'est la raison pour laquelle quelques communes viennent de contracter des contrats de délégation avec Pro Senectute, afin de bénéficier de son expertise, mais aussi de l'avantage financier procuré par la subvention fédérale (50% du coût de la prestation). Néanmoins, ces communes restent très minoritaires. A l'inverse, d'autres communes se sont dotées de services sociaux performants capables de délivrer eux-mêmes une partie de cette prestation.

La plupart des personnes âgées du canton nécessitant un tel appui social se rendent donc chez Pro Senectute. Celle-ci offre la consultation sociale gratuitement, comme l'exige la Confédération. Mais, jusqu'ici, la plupart des communes n'ont pas accepté de prendre en charge la part résiduelle du coût de cette consultation.

Force est de reconnaître que la mise en œuvre des responsabilités communales en matière de seniors est très disparate. Le Conseil d'Etat s'en est ouvert à plusieurs reprises, dès fin 2017 déjà, à l'Association des communes genevoises (ACG). S'agissant de la situation de Pro Senectute, le département de la cohésion sociale (DCS), depuis 2019, a établi un contact régulier avec la présidence de l'ACG pour que celle-ci s'entende sur des bonnes pratiques pour la mise en œuvre de cette prestation, ainsi que sur les modalités de prise en charge du soutien à Pro Senectute. Durant l'été 2020, une rencontre entre le DCS et le bureau de l'ACG a été entièrement consacrée à cette question. Le DCS a soutenu les efforts de Pro Senectute pour solliciter des fonds de mécènes pour 2020 et 2021, de manière à donner à l'ACG le temps de trouver un moyen de répartir le coût de la subvention dès 2022 (environ 1 million de francs, à répartir entre 45 communes).

Le comité de l'ACG a été invité, début 2021, à se prononcer sur un document qui formulait de manière souple les principaux objectifs de mise en œuvre de l'article 4, alinéa 2 LRT-1. Une majorité des communes a alors émis le souhait que le Conseil d'Etat soit chargé de fixer les exigences détaillées en la matière, afin d'assurer aussi la pertinence des actions menées, par le biais d'un règlement. A propos des modalités de répartition entre les communes du soutien à Pro Senectute, l'ACG n'a à ce stade formulé aucune proposition.

Une nouvelle rencontre s'est tenue le 16 avril entre la délégation du Conseil d'Etat aux communes (DELCOMM) et le bureau de l'ACG, pour évoquer tant la mise en œuvre de l'article 4, alinéa 2 LRT-1 que la situation de Pro Senectute. L'ACG a confirmé le souhait d'une majorité des communes de disposer d'un règlement détaillé du Conseil d'Etat.

La LRT-1 ne prévoit pas à ce stade de compétence réglementaire pour le canton. C'est pourquoi un avant-projet de loi, créant cette délégation réglementaire, a été mis en consultation auprès de l'ACG. Celle-ci doit le soumettre à son assemblée générale fin juin. Le Conseil d'Etat est déterminé à avancer rapidement et espère que le Grand Conseil approuvera lui aussi, très vite, la clause de délégation proposée.

Cette clause de délégation permettra ensuite au Conseil d'Etat, après consultation des communes, d'adopter le règlement qui détaillera le socle minimal de prestations communales devant être assumées par les communes, et précisera les modalités de financement des prestations de Pro Senectute par les communes qui n'ont pas mis en place d'autres dispositifs qualifiés pour la consultation sociale.

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

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Serge DAL BUSCO