

Audition du 1^{er} novembre 2022, devant la commission des affaires sociales du Grand Conseil

PL 13119 sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité (LASLP) (J 4 04

IN 184 Initiative populaire cantonale 184 « Pour un congé parental maintenant ! »

IN 184 A au Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative populaire cantonale 184 « Pour un congé parental maintenant! »

Mesdames et Messieurs les députés,

Nous vous remercions de nous entendre sur ces différents projets.

Nous nous concentrerons en préambule sur le **projet de loi du Conseil d'Etat, réformant la loi sur l'aide sociale**.

Comme indiqué dans notre prise de position relative à l'avant-projet, l'UAPG est globalement favorable aux buts, périmètre et principes de la loi. Nous saluons l'approche holistique du projet, l'accent mis sur la collaboration avec les communes, la mise en avant de l'importance de l'insertion professionnelle et le lien fait entre l'HG, acteur essentiel du dispositif, et les milieux économiques. Elle est également en accord avec les 10 axes prioritaires.

Le rapport du Conseil d'Etat sur la pauvreté à Genève dresse un état de lieu pour le canton et relève que les facteurs de pauvreté sont différents selon les étapes de la vie (passage à l'adulte, naissance d'un enfant ou fin de la vie active) ou la situation personnelle (formation insuffisante, santé défaillante, dettes, absence de logement, absence de statut légal, faible maîtrise de la langue, lien social faible, etc). Certains groupes sont plus à risque (familles avec enfants, transition professionnelle ou encore situation d'éloignement de l'emploi). Le travail (évidemment rémunéré) n'est pas une protection garantie contre la pauvreté, mais le fait est que la principale cause de pauvreté n'est pas le travail, mais le fait de ne pas en avoir. L'exclusion du marché du travail coupe un lien social majeur et restreint le réseau social, ce qui constitue un risque renforcé de pauvreté.

Si nous souhaitons limiter ce risque, il convient en effet de travailler sur l'ensemble des facteurs le favorisant, en collaboration étroite avec les départements et acteurs concernés. Cela étant précisé, nous nous permettons en revanche d'émettre certaines réserves.

En préambule, nous déplorons l'absence d'un réel bilan de la LIASI. L'exposé des motifs nous parle de plusieurs évaluations, sans plus de détails. Il relève par ailleurs que les incitations à l'emploi ou à la formation n'ont pas fonctionné à satisfaction, sans que l'on comprenne réellement pourquoi. Bien que cette révision ait été conduite durant la période particulière de la pandémie, qui a mis certains secteurs dans une situation compliquée, nous estimons qu'une réforme doit s'inscrire dans la durée et ne pas être abordée à l'aune d'une situation particulière. Pour les auteurs du projet, le contexte pandémique aurait mis en avant la précarité de certaines formes de travail, mais ces justifications nous paraissent peu



étayées. A notre sens, si des leçons doivent être tirées de la pandémie, il convient d'étendre la réflexion à la lutte contre le travail au noir que l'on doit s'attaquer. La crise a démontré l'ampleur du phénomène à Genève. Certaines situations s'expliquent par l'absence de permis, mais pas seulement et certains bénéficiaires de l'aide sociale peuvent également être en emploi, mais de manière non déclarée. Il conviendrait de lutter contre ce phénomène, qui n'est pas acceptable, tant du point des assurances sociales, de la fiscalité que du point de vue de l'égalité de traitement entre travailleurs.

Même s'il s'agit d'un projet de nature sociale, qui ressort très clairement du DCS, la question de la collaboration avec les autres acteurs impliqués devrait être approfondie. Le projet de lui à lui seul ne pourra tout régler, même s'il est important qu'il prenne en compte l'ensemble des problématiques qui conduisent à l'exclusion. Nous pensons notamment au DIP, dans la mesure où les gens qui arrivent à l'aide sociale sont très majoritairement sans formation. Une analyse sur les raisons qui poussent un certain nombre de jeunes à se retrouver en marge de la société à la sortie de leur scolarité obligatoire est indispensable pour compléter de manière adéquate le dispositif proposé. L'exclusion se joue en effet dans les plus jeunes années dans certains cas. Nous faisons également référence à la question des indépendants. Le projet parle de l'économie de plateforme et de la nécessité d'accorder un filet de protection minimale aux indépendants. Il conviendrait tout d'abord de ne pas mélanger économie de plateforme et indépendants, qui peuvent être de natures et de structures très différentes. Il faut à ce propos de se rappeler que la sécurité sociale, notamment l'indemnisation chômage, ne s'applique dans la même mesure à ces derniers qu'aux salariés. Ils supportent seuls le risque d'entreprise et les critères liés à une indemnisation chômage sont très différents. Il existe d'ailleurs une possibilité de s'assurer facultativement contre le chômage, mais cette possibilité n'est pas exploitée, par défaut d'intérêt. Si les mesures d'exception avaient leur raison d'être durant la période d'exception du COVID, le présent projet n'a pas pour vocation de traiter d'une situation particulière mais doit s'inscrire dans la durée. Nous rappelons également que la question de l'économie de plateforme est traitée au niveau du DEE.

Rappelons par ailleurs qu'une Task Force employabilité a été mise sur pied il y a quelques mois, dans un contexte de crise. Sa mission n'est toutefois pas limitée à ce contexte et a pour ambition de réduire durablement le nombre de personnes exclues du marché du travail, par des compléments de formation ou des formations plus conséquentes. La TF a déjà permis de mettre en lumière deux éléments primordiaux pour réussir ce pari: la manque de coordination entre les services de l'Etat, efficaces mais qui travaillent en silo, et la multitude de programmes existants à différents niveaux, destinés précisément à ce type de public. Le mal de Genève serait donc avant tout organisationnel et une meilleure synergie entre les services et les programmes profiterait à tous, et il serait judicieux que ce projet puisse aller dans ce sens.

Venons-en maintenant à la question du coût de la réforme. Le but d'une législation sociale est avant tout de permettre l'intégration ou la réintégration sociale et professionnelle rapide et durable des bénéficiaires. Pour l'UAPG, l'exclusion n'est pas acceptable, porte atteinte à la dignité des personnes qui la subissent, et nous admettons que des moyens importants puissent être mis en œuvre pour la limiter. Nous relevons à ce propos que le dispositif proposé est quasiment sur mesure, ce qui a un coût évident. Or, cette question n'est pas véritablement abordée. Même si la volonté est de faire en sorte que tout ce qui « investi

» en amont soit économisé par la suite, cela ne ressort pas de manière claire dans le projet. Et rappelons que Genève est le 2^e canton suisse en termes de taux d'aide sociale économique. L'effort est déjà conséquent.

L'exposé des motifs – en se référant à une expérience menée à Winterthur - nous indique par ailleurs qu'un nombre de dossiers réduits par travailleur social réduit les coûts par personne. Cette affirmation est loin d'être intuitive et nous aurions apprécié que le texte soit un peu plus disert à ce propos. En tout état de cause, le projet n'a donc d'autre choix de porter ses fruits, et doit conduire ses prestataires vers la réintégration et n'a pas le droit à l'échec. Il ne peut en aucun cas être une couche supplémentaire de coûts et de prestations, sans résultat visible et durable. Ce n'est qu'à ce titre que nous pouvons lui apporter notre soutien, sous réserve de quelques remarques. Notre Union souhaite également qu'un bilan intermédiaire soit effectué, afin de constater si les mesures retenues sont adéquates.

Notre Union se tient bien entendu à la disposition du DCS pour collaborer sur l'application de ce projet.

En complément de ce commentaire général, permettez-nous de vous proposer un commentaire de quelques articles :

- Article 2

L'alinéa c) de l'avant-projet de loi, indiquant que « la qualité et l'efficacité de la prise en charge, fondées notamment sur un haut niveau de compétences professionnelles » a disparu. Nous nous interrogeons sur la raison de cette suppression.

- Article 8

Notre Union apprécie l'importance accordée à la coopération avec les communes. Elles sont en effet un acteur central du dispositif d'aide à l'insertion et à la réinsertion. Nous doutons toutefois qu'elles puissent toutes désigner un répondant diplômé en travail social, dans la mesure où certaines administrations ne comptent que peu de collaborateurs. Une souplesse serait la bienvenue dans la rédaction de cet article, en prévoyant par exemple que certaines communes puissent désigner un répondant commun.

- Article 9

Pour l'UAPG, il s'agit de faire connaître les prestations et d'en faciliter l'accès. Le non recours aux prestations peut s'expliquer par un environnement personnel ou familial. Ce qui importe, c'est que personnes exclues socialement ou professionnellement puissent rapidement obtenir des outils pour leur situation.

- Article 10

Si la lutte contre les discriminations est légitime et représente une des missions de l'Etat, c'est l'ensemble des situations qui doivent être considérées; nous estimons par conséquent qu'il n'y a pas lieu de hiérarchiser les discriminations, d'autant qu'un projet de loi dédié spécifiquement aux violences et discriminations liées au genre est déjà à l'étude devant le Grand Conseil. Pour ce qui est de l'alinéa 4, traitant des contraintes liées aux besoins des enfants dont l'exposé des motifs ne fait

pas mention, nous attirons l'attention du législateur qu'il convient de ne pas introduire d'inégalité de traitement par rapport à des personnes déjà intégrées sur le marché de l'emploi.

- Article 11
Bien que la mesure ne figure pas directement dans cet article, l'exposé des motifs nous apprend qu'il est prévu de modifier le règlement, en augmentant le coefficient familial. Si la franchise sur le revenu d'un enfant nous paraît pertinente, nous doutons fortement que cette augmentation puisse permettre une réinsertion plus rapide et durable des bénéficiaires de l'aide, qui est l'une des missions de la loi.
- Article 14
Nous comprenons que l'accompagnement social remplace le contrat d'insertion existant. Nous déplorons que celui-ci se fasse à la demande de l'intéressé ; il devrait être automatique et adapté aux besoins de la personne suivie.
- Article 18
L'UAPG comprend tout à fait la logique qui veut que des conditions de vie dignes favorisent la réinsertion. Il se trouve toutefois que nombre de Genevois actifs peinent à trouver un logement adapté, et il convient de ne pas pénaliser ces derniers, au motif qu'ils sont en emploi. L'équité doit primer.
- Article 22
Il est indiqué que les prestations sont non remboursables, incessibles et non saisissables. Si cela correspond à l'article 8 LIASI, nous sommes d'avis que cela ne peut être le cas, en cas de dissimulation de revenu. Par ailleurs, nous relevons que l'article LIASI actuel lie ces prestations à l'accompagnement social, ce qui n'est plus le cas avec le projet. Nous le déplorons.
- Article 35
Comment se justifie les exceptions aux éléments pris en compte pour le calcul du RDU? Il nous semble en effet que certains éléments du RDU ne sont pas pris en compte.
- Article 59
S'il paraît judicieux d'accompagner la personne au bénéfice d'une aide lors d'une prise d'emploi, il nous semble tout aussi important de permettre à l'entreprise d'avoir un contact régulier avec l'HG, afin de discuter des éventuels ajustements à faire.
- Article 73
Il nous semble que ce volet ayant trait au contrôle remplace l'article 54 de l'APL, dont la formulation a été sensiblement adoucie. L'UAPG s'interroge sur les raisons de cette modification.

Par ailleurs, nous constatons que l'article 55 APL concernant les obligations des héritiers a totalement disparu de la version PL. Nous souhaiterions connaître les raisons de cette suppression.

Pour ce qui est **de l'IN 184**, nous souhaiterions en préambule rappeler que certains de nos membres ont soutenu le contreprojet à l'initiative fédérale, instaurant un congé paternité de 10 jours, l'UAPG n'ayant pour sa part pas pour habitude de prendre position sur des objets soumis à votation. L'un de nos membres – la FER Genève pour ne pas la citer – soulignait dans sa communication à ses membres que :

«La modification de loi proposée permet de répondre aux envies des pères de s'engager plus activement dans leur vie familiale et correspond à une vision moderne de la société où les pères veulent être présents pour leurs enfants dès la naissance. D'un point de vue économique, le potentiel de main-d'œuvre des mères ne pourra être utilisé que si on les décharge par une politique familiale tournée vers l'avenir, incluant le rôle des pères. De plus, le congé paternité de deux semaines, compromis âprement négocié dans le cadre parlementaire, est davantage compatible avec les besoins des entreprises qu'un congé de paternité de quatre semaines. Ce dernier serait trop cher et les charges sociales supplémentaires pèseraient lourdement sur les entreprises et les employés. Pour toutes ces raisons, le Conseil de direction de la FER Genève vous propose de soutenir cette modification de loi, c'est-à-dire le contre-projet.»

Les milieux patronaux ne sont donc pas opposés au principe d'un congé paternité. Ce dernier participe à instaurer une plus grande égalité femmes-hommes. D'ailleurs, les initiants relèvent également que la proposition vise une meilleure répartition des tâches et des responsabilités au sein d'un foyer, constatant notamment que ce sont généralement les femmes qui mettent leur carrière entre parenthèse à l'arrivée d'un enfant.

Si c'est de moins en moins le cas, et que l'égalité au sein du foyer progresse auprès des jeunes générations, c'est en effet encore majoritairement la femme qui se met en retrait pour s'occuper des enfants. Si le congé paternité peut faire prendre conscience de l'importance de s'impliquer dans l'éducation des enfants, ce n'est toutefois et de loin pas la seule mesure qui permette d'y parvenir. Aux yeux de l'UAPG, une réforme des frais de garde, une augmentation de l'offre de places en crèches, des horaires scolaires mieux adaptés ou encore une fiscalité non pénalisante en cas de deuxième revenu sont des outils tout autant si ce n'est plus efficaces pour parvenir à cette fin, et surtout plus durables.

Dans le cas présent, il ne s'agit pas à proprement parler d'un supplément genevois de congé paternité – comme cela est le cas avec la LaMat, mais l'introduction d'un congé parental. Or, le congé parental n'existe pas au niveau fédéral, ce qui remet clairement en question la validité juridique du projet au niveau cantonal. Si le Conseil d'Etat a relevé ce risque dans son rapport, tout en choisissant de l'ignorer – ce qui est surprenant de la part d'un canton censé appliquer le droit – , permettez-nous d'émettre les plus grands doutes sur la légalité du projet. Le Parlement fédéral a récemment une nouvelle fois confirmé qu'il ne pouvait y avoir de congé parental cantonal en Suisse, le droit fédéral ne le prévoyant pas pour le moment, puisqu'il a rejeté une initiative jurassienne demandant que les cantons puissent légiférer sur le congé parental ou le congé paternité sur leur territoire, estimant qu'il n'était pas opportun d'introduire des solutions cantonales fragmentées.

Les initiants nous disent que leur projet est différent, dans la mesure où le congé prévu est facultatif. Outre le fait que cet élément ne ressort absolument pas clairement du texte, il convient en outre de relever que l'on peine à comprendre comment s'articulera le modèle. D'une part, tout le monde est contraint de



cotiser; il n'y a aucun élément facultatif de ce point de vue-là. Ensuite, est-il facultatif pour le bénéficiaire seulement, ou également pour l'entreprise?

Quoi qu'il en soit, il n'est pas inutile de rappeler que Genève a déjà une politique de prélèvement obligatoire parmi les plus lourdes de Suisse – si ce n'est la plus lourde. Le Conseil d'Etat a évalué le coût de ce projet à 50 millions par année, soit un prélèvement paritaire supplémentaire de 0,3% (0,15%-0,15%). Accentuez-encore ce décalage avec d'autres cantons ne fera que pénaliser Genève au profit d'autres régions de Suisse. Nous rappelons par ailleurs que figurent encore à l'ordre du jour du Grand Conseil différents projet prévoyant d'augmenter le congé maternité et paternité, tant en temps qu'en argent (100% du salaire), d'introduire un congé parental de 43, voir 53 semaines (tout aussi non conforme au droit fédéral que la présente initiative), de faire financer une partie du parascolaire par les entreprises, d'introduire un RBI, et cela sans parler des différents projets et initiatives visant une augmentation de la fiscalité. Il serait sage d'éviter de faire de Genève un enfer fiscal et de charges, qui ferait fuir définitivement ceux qui mettent largement la main au portemonnaie pour financer par leurs impôts et cotisations les prestations de l'Etat.

Nous vous remercions de l'attention portée à nos commentaires et nous nous tenons à votre disposition pour les éventuelles questions.

Pierre-Alain L'HÔTE
Président

Olivia Guyot
Directrice à la FER Genève