

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Jocelyne Haller, Frédérique Perler, Léna Strasser, Thomas Wenger, Jean-Charles Rielle, Christian Zaugg, Alberto Velasco, Pablo Cruchon, Pierre Vanek, Jean Batou, Isabelle Pasquier, Alessandra Oriolo, Salika Wenger, Stéphanie Valentino, Grégoire Carasso, Pierre Bayenet, Jean Burgermeister, Claude Bocquet, Salima Moyard, Pierre Eckert, Yves de Matteis, Nicole Valiquier Grecuccio, Olivier Baud, Emmanuel Deonna, Delphine Klopfenstein Broggin, Xhevrie Osmani, Marjorie de Chastonay

Date de dépôt : 27 août 2019

Projet de loi

modifiant la loi sur les prestations complémentaires cantonales (LPCC) (J 4 25) (Pour l'introduction d'une rente-pont en faveur des personnes proches de l'âge de la retraite)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur les prestations complémentaires cantonales, du 25 octobre 1968, est modifiée comme suit :

Art. 1, al. 3 (nouveau)

³ Les personnes âgées de 57 ans révolus, qui n'ont pas droit à des indemnités de chômage ou qui ont épuisé leur droit à de telles indemnités, ont droit à un revenu minimum cantonal d'aide sociale, qui leur est garanti par le versement de prestations complémentaires cantonales au titre de rente-pont (ci-après : prestations complémentaires de rente-pont).

Art. 1A, al. 3 (nouveau)

³ Les prestations complémentaires de rente-pont en faveur des personnes proches de l'âge de la retraite sont régies par :

- a) les dispositions figurant aux titres IIB et III de la présente loi;
- b) les dispositions de la loi fédérale auxquelles la présente loi renvoie expressément, ainsi que les dispositions d'exécution de la loi fédérale désignées par règlement du Conseil d'Etat;
- c) la LPGA et ses dispositions d'exécution.

Titre IIB Rente-pont en faveur des personnes proches de l'âge de la retraite (nouveau)**Art. 36J Ayants droit (nouveau)**

¹ Ont droit aux prestations complémentaires de la rente-pont jusqu'à l'âge d'ouverture ordinaire du droit à la rente de vieillesse prévu par la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) les personnes qui, cumulativement :

- a) ont leur domicile et leur résidence habituelle sur le territoire de la République et canton de Genève depuis 5 ans au moins au moment du dépôt de la demande de prestations;
- b) sont âgées de 57 ans révolus;
- c) n'ont pas droit à des indemnités de chômage ou ont épuisé leur droit à de telles indemnités;
- d) n'ont pas fait valoir leur droit à une rente de vieillesse anticipée au sens de la LAVS;
- e) ont réalisé pendant plus de dix ans un revenu annuel moyen soumis à cotisations AVS correspondant au moins à 75% du montant maximal de la rente AVS juste avant 55 ans révolus ou, en cas de chômage survenant ultérieurement, juste avant le début du délai cadre d'indemnisation;
- f) répondent aux autres conditions prévues par la présente loi.

Art. 36K Définition du revenu minimum cantonal d'aide sociale (nouveau)

¹ Le revenu minimum cantonal d'aide sociale garanti aux personnes proches de la retraite, destiné à la couverture des besoins vitaux, est basé sur les montants définis à l'article 3 al. 1 et 3 de la présente loi.

² Ce montant est multiplié, selon le nombre de personnes comprises dans le groupe familial, par le coefficient prévu par la législation sur l'aide sociale individuelle et fixé par règlement du Conseil d'Etat.

³ La définition de l'unité économique de référence prévue par l'article 13 de la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) s'applique par analogie.

Art. 36L Montant et autres prestations (nouveau)

¹ Le montant annuel de la prestation complémentaire de rente-pont correspond à la part des dépenses reconnues qui excède le revenu annuel déterminant de l'intéressé mais sans dépasser le montant prévu à l'article 15, alinéa 2.

² Si le bénéficiaire n'a pas droit au revenu minimum cantonal d'aide sociale durant toute l'année, celui-ci est réduit en proportion de la durée du droit.

³ Les bénéficiaires de prestations complémentaires de rente-pont ont droit au remboursement des frais visés par l'article 3, alinéas 4 et 5, de la présente loi.

Art. 36M Revenu déterminant et dépenses reconnues (nouveau)

¹ Les dispositions figurant sous le chapitre II du titre II de la présente loi s'appliquent sous réserve de l'alinéa 2.

² Les revenus provenant d'une activité lucrative sont pris en compte dans leur intégralité. Les frais d'acquisition sont déductibles à concurrence de 20%, mais au maximum 6 000 francs par an.

Art. 36N Demande début et fin, insaisissabilité des prestations (nouveau)

Les articles 10, 11, 16, 17, 18, al. 1 et 3, et 19 à 30 de la présente loi sont applicables aux prestations complémentaires de rente-pont.

Art. 36O Exclusion du cumul et concours de droits (nouveau)

Le droit à des prestations complémentaires fédérales, au sens de la loi fédérale, ou à des prestations complémentaires cantonales, au sens du titre II et du titre IIA de la présente loi, ainsi que la renonciation à un tel droit, excluent le droit à des prestations complémentaires de rente-pont.

Art. 36P Cas de rigueur (nouveau)

Le Conseil d'Etat peut prévoir des dérogations aux conditions d'octroi des prestations cantonales de la rente-pont fixées par la présente loi, afin de tenir compte de situations particulièrement pénibles et dignes d'intérêt.

Art. 2 Modifications à une autre loi

La loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (J 3 05), du 29 mai 1997, est modifiée comme suit :

Art. 20, al. 1, lettre b (nouvelle teneur)

¹ Sous réserve des exceptions prévues par l'article 27, les subsides sont destinés :

- b) aux assurés bénéficiaires des prestations complémentaires à l'AVS/AI, de prestations complémentaires familiales ou de prestations complémentaires de rente-pont accordées par le service des prestations complémentaires (ci-après : service).

Art. 22, al. 7 (nouvelle teneur)

⁷ Les bénéficiaires de prestations complémentaires familiales et de prestations complémentaires rente-pont ont droit à un subside dont le montant est déterminé par le service. Il correspond à l'excédent des dépenses, mais au maximum à la prime moyenne cantonale incluse dans les dépenses reconnues pour le calcul des prestations complémentaires familiales ou des prestations complémentaires de rente-pont.

Art. 3 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les député-e-s,

Le projet de loi modifiant la loi sur les prestations complémentaires cantonales (LPCC) (J 4 25) s'appuie sur la motion 2440 qui demande la mise en place à Genève d'une rente-pont sur le modèle vaudois. Il vise à inscrire le droit à une rente-pont en faveur des personnes proches de l'âge de la retraite pour lesquelles aucune réinsertion n'est possible malgré tous les efforts individuels et collectifs et en dépit des mesures mises en place. Le projet considère que la situation genevoise des séniors sans emploi nécessite une approche plus pertinente et en phase avec l'aggravation de la situation sociale des 55+ voire des 50+ que celle préconisée par le projet fédéral de « prestations transitoires pour les chômeurs en fin de droit » mis en consultation auprès des organismes concernés et des cantons le 25 juin 2019. Pour les auteur-e-s, il s'agit ainsi d'instituer à Genève le droit à la rente-pont non pas dès 60 ans, mais dès 57 ans révolus et jusqu'à l'âge de la retraite. Le montant de la rente-pont est équivalent aux prestations complémentaires cantonales AVS/AI.

Ce nouveau droit, octroyé dès 57 ans révolus afin d'intégrer dans le cercle des bénéficiaires les personnes perdant leur emploi à partir de 55 ans et qui arriveront en fin de droit à 57 ans, permettra enfin de lutter contre l'appauvrissement des chômeuses et des chômeurs et des sans-emploi âgé-e-s. Il représente une alternative à l'aide sociale et un moyen de préserver les rentes futures. Son institution est essentielle pour préserver la dignité de femmes et d'hommes qui ont travaillé tout au long de leur carrière, contribué à la prospérité des entreprises et des collectivités publiques, et qui se retrouvent, de par l'âge, en situation d'exclusion du marché du travail.

Lutter contre l'appauvrissement des travailleuses et travailleurs âgés

Le projet de loi tient compte des travaux qui ont occupé la commission des affaires sociales au cours de l'année 2018 à propos de la motion 2440 et du projet de loi 12262 et leur donne une suite logique et rapide. La majorité de la commission tenait à relever que, et ceci figure dans le rapport de majorité p. 71, « *son refus du PL 12262 élaboré par le Conseil d'Etat n'est en aucun cas à considérer comme une fin de non-recevoir aux préoccupations des chômeurs séniors dans notre canton. Il est simplement une réponse politique à un projet qu'elle a considéré inadéquat* ».

Il répond également aux attentes des milieux concernés par le chômage des travailleuses et travailleurs âgé-e-s (associations, partenaires sociaux, groupes politiques).

Le présent projet de loi s'inscrit dans la perspective des visées des « *Alternatives à l'aide sociale pour les plus de 55 ans* » publié le 22 février 2018 par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Celle-ci préconise « *Plus de fin de droit à partir de 55 ans* », et le maintien des 55+ en fin de droit au chômage auprès des ORP ainsi que le versement de l'équivalent des prestations complémentaires cantonales AVS/AI.

Il s'inspire également de la loi vaudoise en vigueur depuis 2011 qui a institué pour la première fois en Suisse un nouveau droit à une rente-pont pour les chômeuses et les chômeurs et les indépendants se situant à trois ans de l'âge de la retraite.

Il tient compte des avancées proposées par le projet de loi fédéral mis en consultation le 25 juin 2019, mais tient compte du fait que les 60+ ne sont que la pointe de l'iceberg, et propose pour Genève de mieux cerner la dégradation des conditions d'expulsion du marché du travail, la baisse de revenu et les conditions de vie des 55+, afin de cibler avec pertinence l'âge à partir duquel le nouveau droit fait sens pour agir contre la spirale de la pauvreté pour une partie significative de la population genevoise.

55+ : chômage de longue durée

La situation des chômeuses et des chômeurs âgé-e-s en Suisse se dégrade.

L'institution par le Conseil national de Conférences nationales sur les travailleurs âgés depuis 2014, si elle n'a pas abouti à des avancées concrètes, a permis la publication des documents statistiques alarmants (« *Rapports sur le chômage des personnes âgées de 50 ans et plus* ») publiés par le SECO en vue de chaque conférence annuelle.

Il n'existe malheureusement pas de documents statistiques équivalents pour renseigner avec la même précision quant à la situation dans le canton de Genève.

Selon le rapport du SECO :

- La part des 50+ parmi les chômeurs a augmenté depuis 2000.
- L'augmentation du nombre de chômeurs inscrits de 50+ est plus forte que l'augmentation globale du nombre de chômeurs inscrits : 7,8 contre 4,6%.
- Les fluctuations conjoncturelles et les effondrements économiques affectent moins le taux de chômage chez les seniors que chez les jeunes : les seniors sont moins bien souvent dans des rapports de travail précaires

(CDD, stages) que les jeunes. Toutefois, en cas de licenciements collectifs, ils sont souvent mis à la retraite anticipée.

- Lorsqu'une personne active de plus de 50 ans perd sa place de travail, il lui est comparativement plus difficile, voire beaucoup plus difficile, de retrouver un emploi.
- La durée de recherche d'emploi est 1,5 fois plus longue que la durée moyenne, et 2 fois plus longue que chez les jeunes de 15 à 24 ans.
- Le taux de chômage de longue durée (une année et plus) est de 26,7% chez les 60+ contre 14,5% chez les personnes âgées de 25 à 59 ans. Et dans les phases de reprise économique, les séniors ne sont pas engagés et rencontrent plus de difficultés que les autres tranches d'âge.

L'élévation de l'âge de la retraite des femmes, le relèvement de l'âge de la retraite dans les caisses de pension, les baisses des rentes du 2^e pilier qui remettent en question des projets personnels de retraite anticipée, les pratiques plus restrictives de l'AI, une protection contre le licenciement quasi inexistante contribuent également, selon les auteurs du projet de loi, à cette augmentation.

60 ans c'est trop tard, la situation des 55+ est tout aussi dégradée que celle des 60+

Le rapport explicatif qui accompagne le projet de loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés fournit des statistiques très intéressantes pour argumenter en faveur d'un droit à la prestation antérieur à 60 ans :

- Les 60+ en fin de droit en 2018 représentent 1681 hommes et 976 femmes, ensemble 2142 personnes, soit le 9% des fins de droit. La variation entre 2012 et 2018 est de +9%.
- La situation est encore plus grave pour les 55-60 ans. Les hommes entre 55 et 59 en fin de droit sont 1696 en 2012 et 2142 en 2018. L'augmentation est de +26%. Cette tranche d'âge représente le 12% du total des hommes en fins de droits en 2018.
- Les femmes entre 55 et 59 en fin de droit sont 1421 en 2012 et 1748 en 2018. L'augmentation est de +23%. Cette tranche d'âge représente le 10% des femmes en fin de droit en 2018.

La réinsertion fortement compromise dès 50 ans

Lorsque l'on examine la dégradation de la situation de l'emploi des séniors, dont l'arrivée en fin de droit est un des indicateurs, force est de constater que la focalisation sur les mesures tendant à prévenir la relégation dans la précarité des 60+ est insuffisante, voire inadéquate, si le but visé est d'éviter le recours massif des séniors à l'aide sociale et leur entrée dans la spirale de la pauvreté.

Les 60+ constituent la pointe de l'iceberg. Cependant, les 55-59 ans et même les 50-54 ans sont les groupes d'âge les plus nombreux à arriver en fin de droit.

En 2018, 26% des hommes qui arrivent en fin de droit sont dans ces tranches d'âge, 14% pour les 50-54 et 12% pour les 55-59 ans.

Les groupes d'âge pour lesquels l'augmentation du nombre d'arrivées en fin de droit a été la plus importante entre 2012 et 2018 ne sont pas les 60+ qui en représentent plus de 9%, mais les 50-54 ans qui en comptent plus de 29% et les 55-59 ans qui en constituent plus de 26%.

La situation est identique pour les femmes. Les femmes 60+ représentent en 2018 6% de la totalité des femmes qui sont arrivées en fin de droit, contre 12% pour les 50-54 ans et les 55-59 ans.

Pour les femmes aussi, les groupes d'âge pour lesquels l'augmentation du nombre d'arrivées en fin de droit est la plus importante entre 2012 et 2018 ne sont pas les 60+ qui correspondent à plus de 5%, mais les 50-54 ans dont la proportion atteint plus de 26%, et plus de 23% pour les 55-59 ans.

53% des fins de droits 55+ n'ont pas repris un emploi 4 ou 5 ans après la fin du droit aux indemnités de chômage

Selon le même « Rapport explicatif de la Confédération », p 20, « *alors que 70% des personnes de 25 à 39 ans avaient repris une activité lucrative 4 ou 5 ans après avoir épuisé leur droit aux indemnités, ce n'était le cas que de 47% des personnes âgées de 55 à 63 ou 64 ans* ». L'expulsion durable du marché du travail intervient donc manifestement plus tôt que 60 ans.

Seuls 13,9% des chômeurs en fin de droit 55+ retrouvent une réinsertion durable

Selon une étude réalisée par la HES de Berne sur mandat du SECO en 2018, 13,9% seulement des chômeuses et chômeurs 55+ en fin de droit ont réussi à se réinsérer durablement sur le marché du travail entre 2005 et 2013,

période d'observation de l'étude. Entre 2013 et 2018, la situation s'est probablement encore péjorée.

31,3% des 55+ n'ont plus exercé aucune activité lucrative après la fin de droit aux indemnités de chômage selon une autre étude relatée par le rapport explicatif.

55+ et explosion du recours à l'aide sociale

Les travaux de la CSIAS renseignent sur l'explosion du recours à l'aide sociale : « *Entre 2010 et 2016, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale de plus de 55 ans a augmenté de plus de 50%. Contrairement à la croyance largement répandue, l'évolution démographique n'explique qu'en partie cette croissance : durant cette même période, la proportion des 55-64 ans dans la population totale n'a augmenté que de 12%.* » Et la CSIAS de souligner que la hausse du recours à l'aide sociale n'est que la pointe visible du problème. En effet, selon la CSIAS, la plupart des personnes en fin de droit ne finissent pas à l'aide sociale. Elles combent la période jusqu'à la retraite à l'aide de ressources privées provenant du-de la conjoint-e, des enfants, de la famille, en épuisant les économies, et elles retardent ou renoncent à l'aide sociale.

En outre, bien que le système d'assurances sociales prévoit la possibilité de solliciter une retraite anticipée auprès de l'AVS et du 2^e pilier, une telle décision entraîne, de par la loi, une réduction à vie des prestations de vieillesse (6,8% par année d'anticipation dans l'AVS). Cela réduit d'autant le pouvoir d'achat des retraité-e-s, et ce pour le reste de leur vie.

Au final, chaque mois en Suisse ce sont 3500 chômeuses et chômeurs qui arrivent en fin de droit. Après ce couperet, ces travailleuses et travailleurs n'ont aujourd'hui que deux solutions : vivre des ressources du-de la conjoint-e et de la famille et épuiser les économies du groupe familial – ce qui concoure également à l'appauvrissement de ce dernier – ou à défaut se tourner vers l'aide sociale.

Sur le plan genevois, Yves Reymond, chef de service des prestations spécialisées de l'action sociale de l'Hospice général ne dit pas autre chose : « *Nous constatons une augmentation des 55+ à l'HG. On est passé de 1866 à 2480 personnes entre 2013 et 2017. 29% des bénéficiaires de l'aide sociale sont des 50+. Pour les jeunes la proportion est stable à 14%.* » déclarait-t-il à la TdG du 22 mai 2018, en ajoutant : « *A Genève, seulement 20% des personnes en fin de droit touchent l'aide sociale. Les autres grignotent d'abord leurs économies ou vivent avec un conjoint qui travaille.* »

55+ : un chômage d'exclusion

Des chercheuses et chercheurs en sciences sociales, tels Kabak O Jean-Pascal Corréa, René Knüsel et Jean-Marie Le Goff, auteurs de l'article « *La Suisse en panne de politiques de fin de carrière en entreprise* », in *Retraite et société 2017/2 (N° 77)*, p. 17-44, concluent qu'il s'agit d'un chômage d'exclusion, et conceptualisent comme suit la situation des travailleuses et travailleurs âgé-e-s et la relation avec le marché du travail : « *La Suisse, caractérisée par un marché du travail de type libéral, se singularise par une quasi-absence de politiques et de pratiques favorables à la (ré)intégration des travailleurs de plus de 50 ans, rendant ainsi les chômeurs âgés très vulnérables. A quelques exceptions près, les efforts déployés par ces personnes en vue d'un retour en emploi sont contrecarrés par un marché de l'emploi exigeant. En conséquence, les hommes et les femmes en fin de carrière voient leurs perspectives d'un retour à l'emploi s'éloigner. En comparaison européenne, le risque pour un travailleur âgé de connaître le chômage est moindre en Suisse, mais celui qui connaît pareille situation a une chance nettement plus réduite de retrouver un emploi. Une spirale négative qui se traduit par un affaiblissement de la situation matérielle de ces sans-emploi une fois à la retraite tend à se mettre en place. Il apparaît clairement que le risque de précarité en fin de carrière est encore plus accentué pour les femmes, puisque l'emploi tout comme les prestations de la plupart des assurances ont été pensés avec pour référence un homme salarié à temps plein.* » Ils ajoutent que « *les spécificités des femmes âgées de 50 ans ou plus, qui appartiennent à des générations ayant encore souvent interrompu leur activité professionnelle au moment de la naissance de leur enfant, avant de retourner sur le marché du travail pour occuper des emplois à temps partiel, ne sont pas prises en considération dans les études et réflexions actuelles.* »

Les mêmes auteurs soulignent : « *A l'absence d'une protection législative plus importante des travailleurs, spécialement contre les discriminations face à l'emploi, s'ajoute un renvoi à la responsabilité individuelle de tout entreprendre pour trouver ou retrouver un emploi.* » Ils en concluent, et les auteur-e-s de ce PL également, que le chômage des 55+ s'apparente ainsi à un chômage d'exclusion.

René Knüsel, professeur à la faculté des sciences sociales et politiques, UNIL, Lausanne, relève dans un article publié sur reiso.org les ambivalences des positions et des pratiques patronales à propos de l'engagement de travailleurs et travailleuses âgé-e-s : « *Dans les organisations d'employeurs existe un discours fort sur la place et l'importance des travailleurs âgés au sein des entreprises. Les déclarations allant dans ce sens se multiplient, en*

particulier depuis la votation du 9 février 2014 contre l'immigration de masse. Les vertus des seniors au travail sont relevées en particulier dans l'idée d'un transfert intergénérationnel. La Fédération romande des entreprises, fer de lance de ce discours en Suisse Occidentale, a lancé une enquête pour tenter de mieux comprendre les difficultés des travailleurs âgés. Les faits démontrent pourtant que, malgré ce discours lénifiant, les 50+ au chômage sont peu prisés des patrons. »

Dégradation des conditions de vie

Le nombre de sans-emploi âgé-e-s est suffisamment important dans le canton pour que chacun-e en compte parmi ses connaissances. Il n'est toutefois pas inutile d'illustrer la dégradation des conditions de revenu, de vie, de santé, de relations sociales que subissent ces personnes par deux témoignages concrets, issus des travaux de l'Observatoire de l'aide sociale et de l'insertion.

Raoul âgé de 62 ans a travaillé toute sa vie comme comptable dans diverses entreprises. Son dernier poste, il l'a exercé durant 16 ans dans une grande entreprise technologique de la place. Licencié pour des motifs de délocalisation d'une partie des activités de celle-ci en 2016, il n'est pas parvenu à retrouver un emploi en dépit de tous ses efforts. La mort dans l'âme à 60 ans, il s'est résigné à s'inscrire au chômage. Il a tout d'abord perçu des indemnités et subi par conséquent déjà une perte de revenu de 20%. Malgré des recherches incessantes d'emploi, il est parvenu au terme de son droit aux indemnités en juin 2018. Depuis, il ne perçoit plus d'indemnités et se retrouve sans aucune ressource propre.

Depuis, Raoul dépend intégralement de son épouse. Elle travaille comme gouvernante dans un hôtel réputé de la place pour un salaire de 4400 francs. Un salaire modeste qui les place au-dessus des normes de l'aide sociale, mais qui les oblige à compter chaque sou. De nombreux projets ont été remis en question par le chômage, puis par la fin de droit de Raoul : soutien plus problématique à l'un de leurs enfants actuellement en difficulté, renouvellement du véhicule – qui donne de grands signes de fatigue – indispensable en raison des horaires de travail irréguliers de son épouse, location d'un appartement de vacances au Tessin où ils retrouvaient chaque année des amis de longue date.

Le couple depuis lors a introduit des demandes d'allocations logement et de subside à l'assurance-maladie qui sont venues compléter le salaire de l'épouse de Raoul. Ce dernier a vu non seulement ses conditions de vie se détériorer, mais il constate que son absence de revenu affecte également ses

liens avec son réseau d'amis et de connaissance, car il ne peut maintenir le même rythme de dépenses que ces derniers.

C'est sa dépendance intégrale au revenu de son épouse qui l'affecte le plus. Il dit se retrouver comme un adolescent à demander de l'argent de poche. Cette situation altère leur relation de couple. Raoul avoue éviter de sortir, ou du moins de fréquenter les lieux où il serait susceptible de rencontrer des amis ou des connaissances, car il redoute les invitations à boire un café ou prendre un repas. Il peine à accepter des invitations qu'il sait ne pouvoir rendre. Il s'isole de plus en plus.

Il s'inquiète aussi pour son avenir. Au chômage il n'a que très peu cotisé pour sa prévoyance vieillesse et, maintenant qu'il est en fin de droit, il ne cotise plus du tout. Il craint les conséquences de cette situation sur sa future rente 2^e pilier.

Lucie, 59 ans a travaillé comme vendeuse-retoucheuse dans un grand magasin de confection durant 23 ans. Il y a un peu plus de deux ans, elle a été licenciée lorsque l'entreprise a fermé l'une de ses succursales. Inscrite au chômage pour espérait-elle une courte durée, elle a été régulièrement confrontée à son âge dans ses recherches. Toutes les mesures de réinsertion proposées par sa conseillère en emploi se sont avérées vaines pour se reclasser. Au chômage, elle a dû affronter une baisse de revenu de 20%. Elle a restreint son train de vie et a ainsi pu faire modestement face à ses charges.

Depuis trois mois, Lucie se trouve en fin de droit aux indemnités. Divorcée depuis 6 ans, Lucie ne pouvait compter que sur son seul salaire. Sans ressource, elle se trouve obligée de demander l'aide sociale. Une démarche qui lui inspire de la honte. Elle qui a travaillé depuis son adolescence, depuis son apprentissage de couturière, n'arrive pas à concevoir et à admettre de finir sa carrière professionnelle en étant obligée de demander l'aide sociale et de vivre avec une prestation correspondant au minimum vital.

Elle perçoit 2885 francs par mois, dont 1683 francs sont affectés au paiement du loyer et de la caisse maladie. Il ne lui reste donc que 1202 francs pour s'acquitter de son entretien et des autres charges régulières. Certains frais ponctuels, franchises et quote-part, ou frais circonstanciels sont pris en charge sur présentation des prescriptions médicales et des justificatifs correspondants.

Mais, outre ce budget spartiate, ce qu'elle n'avait pas envisagé dans ses projections les plus pessimistes est qu'elle devrait se soumettre à des contrôles procéduriers, à une méfiance constante qu'elle ressent comme une

injure pour elle qui met un point d'honneur à se comporter en tout temps avec intégrité.

Le plus dur, livre-t-elle enfin dans un moment de grande tristesse, c'est le regard des autres quand elle doit avouer qu'elle « est à l'aide sociale ». C'est terriblement gênant, dit-elle, soit les gens sont embarrassés et vous regarde avec pitié, soit ils se raidissent et vous soupçonne de vous complaire à être à charge de la collectivité. Ce qui est insultant.

La rente-pont dès 57 ans révolus : une priorité

Instituer le droit à une rente-pont pour les personnes sans emploi proches de l'âge de la retraite et amorcer une transition vers la retraite sans péjoration de la rente AVS ni passage par l'aide sociale, tel que proposé par ce projet de loi, tant pour les chômeuses et les chômeurs en fin de droit, que pour les sans-emploi et bénéficiaires de l'aide sociale ayant cotisé durant 10 ans à l'AVS et pour les indépendant-e-s qui ont perdu leur source de revenu, et ce dès 57 ans révolus, est ainsi une priorité de politique sociale pour le canton de Genève.

Toutefois, pour lutter efficacement contre le chômage d'exclusion, d'autres mesures sont également nécessaires. Comme notamment l'amélioration de la protection contre le licenciement de tous-tes, l'interdiction dans la loi de la discrimination en raison de l'âge, le nivellement des cotisations LPP sur un taux unique, la modification du code des obligations pour introduire des indemnités plus élevées lors d'un licenciement d'un-e travailleur-euse âgé-e.

Encore faut-il – au vu de la réalité des 50 et 55+ décrite tant par le rapport explicatif de la Confédération qui accompagne la mise en consultation du 25 juin du projet de loi fédéral sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés que par les travaux de la CSIAS quant à l'explosion de recours à l'aide sociale pour les 50+ – ne pas se tromper au moment de placer le curseur qui définit l'âge à partir duquel la prestation est versée. 60 ans, comme le préconise la Confédération, revient à ne considérer que la pointe de l'iceberg et ignorer la base de ce dernier, qui s'élargit déjà considérablement dès 55 ans.

C'est pourquoi, au vu de ces explications, les signataires du présent texte vous invitent, Mesdames et Messieurs les député-e-s, à accepter ce projet de loi.

Commentaire article par article

Art. 1, al. 3 (nouveau)

La prestation complémentaire de rente-pont est ajoutée à l'énumération des prestations complémentaires cantonales.

L'âge de 57 ans révolus est celui retenu par l'expertise « Hauser » réalisée à l'attention de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) pour comprendre dans le cercle des bénéficiaires les personnes qui perdent leur emploi à partir de 55 ans et qui arrivent en fin de droit à 57 ans.

Il s'avère en effet que les chômeurs âgés de 55 ans et plus sont davantage touchés par le chômage de longue durée et éprouvent beaucoup plus de difficultés à retrouver un emploi. En effet, selon la CSIAS, 59% des chômeurs de plus de 55 ans arrivent en fin de droit contre 47% en moyenne dans l'OCDE.

A l'instar des prestations cantonales vaudoises de rente-pont, le dispositif vise non seulement les chômeurs qui ont épuisé leur droit mais également les personnes ayant exercé une activité lucrative mais qui n'ont pas eu le droit à des indemnités de chômage, notamment les indépendants.

Art. 1A, al. 3 (nouveau)

Comme les alinéas précédents, l'alinéa 3 énumère les dispositions applicables aux prestations complémentaires de rente-pont.

Titre IIB Rente-pont en faveur des personnes proches de l'âge de la retraite (nouveau)

Sur le modèle de l'introduction des prestations complémentaires familiales (PCFam) dans la LPCC, il est proposé d'ajouter un nouveau titre IIB consacré à cette nouvelle prestation de rente-pont.

Art. 36J Ayants droit

Les conditions cumulatives à remplir pour ouvrir le droit à la rente-pont sont énoncées : l'âge minimum requis, la durée de résidence sur le canton, le fait de ne pas avoir droit à des indemnités de chômage ou d'avoir épuisé le droit à ces dernières, de ne pas avoir fait valoir de droit à une rente anticipée au sens de la LAVS, et d'avoir réalisé pendant au moins dix ans un revenu soumis à l'AVS à concurrence du montant moyen de 75% de la rente maximale AVS juste avant l'atteinte de l'âge de 55 ans révolus ou, en cas de chômage survenant ultérieurement, juste avant le début du délai-cadre d'indemnisation.

La durée de 5 ans de domicile ou de résidence a été retenue dans un souci de cohérence avec les PCFam.

L'exigence d'un minimum de 10 ans de cotisations est posée dans la mesure où il s'agit d'une prestation destinée à des personnes ayant exercé une activité lucrative et qui peuvent ainsi justifier d'un lien avec le marché du travail. A noter que la disposition est formulée de sorte que ces dix années ne doivent pas être nécessairement consécutives.

S'agissant du revenu minimum fixé à 75% du montant maximal de la rente AVS, il correspond à celui retenu par le projet du Conseil fédéral pour une prestation transitoire pour chômeurs âgés.

L'exclusion des assurés qui font valoir leur droit à une rente anticipée au sens de la LAVS se justifie, puisqu'il s'agit de combler la lacune qui existe entre la fin de l'activité lucrative et le départ à la retraite.

Art. 36K Définition du revenu minimum cantonal d'aide sociale

L'al. 1 renvoie au montant visé à l'art. 3 al. 1 de la LPCC. Pour mémoire, le revenu minimum cantonal d'aide sociale garanti s'élève, au 1^{er} janvier 2019, à 25 874 francs par année s'il s'agit d'une personne célibataire, veuve, divorcée, dont le partenariat enregistré a été dissous ou qui vit séparée de son conjoint ou de son partenaire enregistré.

Lorsqu'il s'agit d'un groupe familial, l'al. 2 renvoie aux coefficients applicables en matière d'aide sociale. Le même renvoi existe en matière de PCFam. Ces coefficients paraissent plus appropriés que les barèmes retenus pour les prestations complémentaires AVS/AI (PC AVS/AI) dans la mesure où si le taux d'activité lucrative le permet, le groupe familial bénéficierait alors de PCFam.

Ces coefficients sont les suivants (art. 3 RIASI – J4 04 01) :

- a) 1,53 s'il s'agit de 2 personnes ;
- b) 1,86 s'il s'agit de 3 personnes ;
- c) 2,14 s'il s'agit de 4 personnes ;
- d) 2,42 s'il s'agit de 5 personnes ;
- e) 0,28 par personne supplémentaire au-delà de 5 personnes.

Pour poursuivre dans cette logique la définition de l'unité économique de référence figurant à l'art. 13 LIASI est reprise par analogie.

Art. 36L Montant

L'al. 1 précise que le montant annuel de la prestation complémentaire de rente-pont correspond à la part des dépenses reconnues qui excède le revenu annuel déterminant de l'intéressé, sans toutefois dépasser le montant prévue à l'art. 15 al. 2 de la LPCC. Il s'agit d'harmoniser le plafonnement des prestations avec ce que prévoient les PCFam et les PC AVS/AI.

L'al. 2 prévoit que la rente-pont ne peut être accordée que pour la période effective où les conditions requises sont remplies.

L'al. 3 renvoie aux dispositions des PC AVS/AI applicables en matière de remboursement des frais médicaux.

Art. 36M Revenu déterminant et dépenses reconnues

Par souci de simplification et d'uniformité, l'al. 1 indique que les modalités de calcul sont identiques à celles s'appliquant pour les PC AVS/AI sous réserve cependant de l'al. 2 suivant.

L'al. 2, quant à lui, prévoit que les revenus provenant d'une activité lucrative sont pris en compte intégralement. Sous déduction toutefois des frais d'acquisition de revenus jusqu'à concurrence de 20%, mais au maximum 6000 francs par an. Il s'agit de simplifier le calcul en matière de prise en compte d'une activité accessoire devant être prise en compte dans le calcul du droit aux prestations. Le projet reprend à cet égard ce que l'expertise « Hauser » préconise.

Art. 36N Demande début et fin, insaisissabilité des prestations

La disposition renvoie aux règles applicables en matière de PC AVS/AI.

Art. 36O Exclusion du cumul et concours de droits

Cette disposition prévoit le caractère subsidiaire des prestations complémentaires de la rente-pont par rapport aux PC AVS/AI et aux PCFam.

Art. 36P Cas de rigueur

A l'instar de ce qui est prévu pour les PCFam, cette disposition introduit pour le Conseil d'Etat la possibilité, dans des situations particulièrement pénibles et dignes d'intérêt, de déroger aux conditions d'octroi des prestations cantonales de la rente-pont fixées par la présente loi.

Modifications à d'autres lois

Modification des art. 20 al. 1 et 22 al. 6 de la loi d'application de la LAMal. Il s'agit de permettre aux bénéficiaires de prestations complémentaires rente-pont de bénéficier de subsides d'assurance-maladie aux mêmes conditions que les bénéficiaires de PCFam.

Disposition finale

La nécessité de répondre aux besoins avérés de la population des personnes proches de l'âge de la retraite, en fin de droit et qui ne parviennent pas à retrouver un emploi, commande de ne point tarder, en cas d'acceptation de cette loi par le parlement, à la faire entrer en vigueur au plus tôt, soit dès sa promulgation.