

PL 12567 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)

Audition du 8 septembre 2020 devant la commission des affaires sociales

La présente proposition reprend le principe d'une proposition développée dans la motion M 2440, adoptée par le Grand Conseil et demandant l'instauration d'une rente pont, sur le modèle développé par le canton de Vaud.

Contexte général

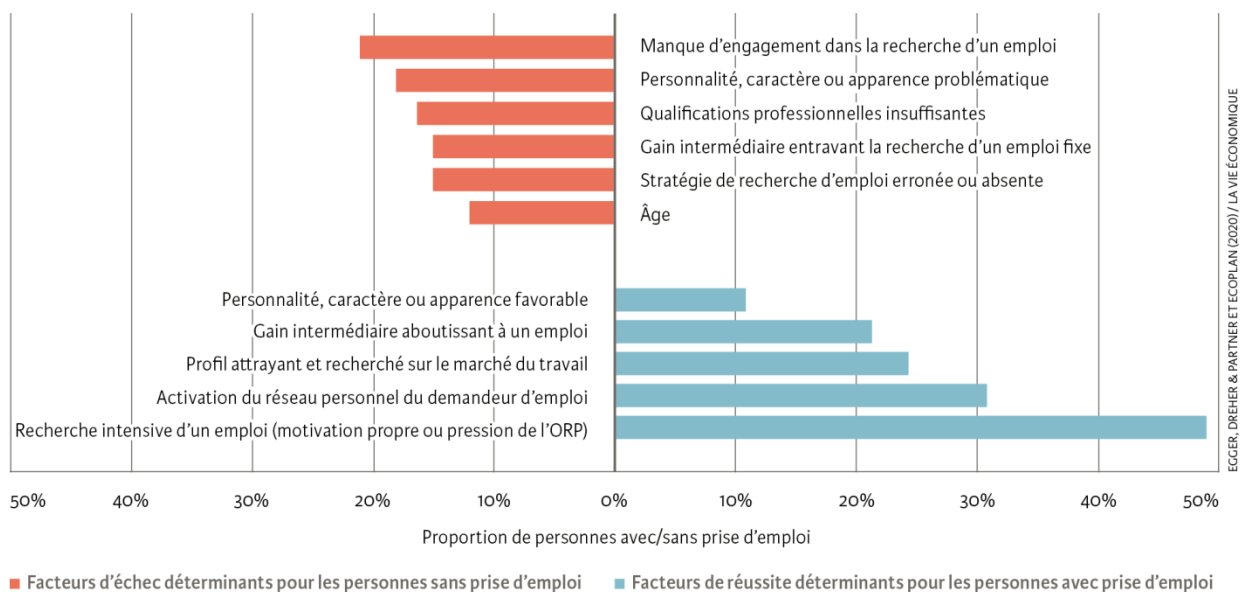
Sous la poussée du vieillissement démographique, la population active de plus de 55 ans gagne progressivement en importance, notamment depuis le début des années 2010. Parmi les Etats membres de l'OCDE, la Suisse fait partie de ceux qui ont un taux d'emploi élevé chez les 55-64 ans. Le taux d'activité des séniors (**50-64 ans**) était de 81 % en 2018.

Le rapport du SECO sur le chômage des 50+ indique qu'«en Suisse, les séniors sont fondamentalement bien intégrés au marché de l'emploi et bénéficient de rapports de travail stables plus souvent que les personnes moins âgées ». Étant plus rarement au bénéfice de contrats de durée déterminée, ils sont moins exposés aux fluctuations conjoncturelles. En conséquence, le taux de chômage des seniors s'établit toujours à un niveau inférieur à la moyenne, que la définition retenue soit celle du SECO ou celle de l'OFS.¹ Le dossier de « la Vie économique » de février 2020 relève que «les travailleurs seniors sont plus rarement concernés par le chômage que les plus jeunes et la probabilité de se retrouver au chômage diminue avec l'âge».

Par contre, lorsqu'ils sont touchés par le chômage, ils éprouvent plus de difficulté à retrouver un emploi. Pour cette raison, les seniors ont droit à des indemnités journalières sur une plus longue période. Selon la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage (LACI), les personnes âgées de 55 ans ou plus qui justifient d'une période de cotisation de 22 mois au moins pendant les deux années qui précèdent le moment où elles se retrouvent au chômage ont, dans les limites du délai-cadre d'indemnisation de deux ans, droit à 520 indemnités journalières. En outre, 120 indemnités supplémentaires sont accordées aux assurés qui se retrouvent au chômage au cours des quatre ans précédant l'âge ordinaire de la retraite.

Si l'âge est un des facteurs déterminants expliquant le chômage de longue durée, il n'est pas le seul. Lorsque l'âge est le seul obstacle à la réinsertion, il n'est pas déterminant. Il le devient néanmoins lorsque plusieurs facteurs se cumulent. On constate donc que le travail sur les autres facteurs d'exclusion est indispensable.

¹ Message du Conseil fédéral sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés



Selon les statistiques, le nombre de personnes arrivées en fin de droit depuis 2012 chaque année varie entre 31 500 et 39 000. Les personnes de plus de 60 ans représentent une part relativement faible de l'ensemble des chômeurs en fin de droit (depuis 2012, un peu plus de 5 % chez les femmes, un peu plus de 8 % chez les hommes). Sur la période 2012–2018, on ne constate pas de tendance nette à l'augmentation ou à la diminution du nombre de chômeurs âgés en fin de droit.

Le groupe d'âge des personnes de 60 à 64 ans n'est pas le plus représenté dans l'aide sociale. Son taux d'aide sociale (2,5 % en 2017) – c'est-à-dire la part des bénéficiaires ayant reçu une prestation financière d'aide sociale pendant une année donnée par rapport à l'ensemble de cette population – est inférieur à celui des groupes plus jeunes et à celui de l'ensemble de la population (3,3 %).²

Rappelons enfin que les demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans constituent un groupe cible très hétérogène qui rencontre des difficultés d'intégration diverses.

Rente-pont vaudoise

Quelques cantons ont mis en place, à partir du milieu des années 90, des régimes d'aide aux chômeurs en complément du système de l'assurance-chômage. Une prestation qui vise à prévenir la pauvreté des personnes arrivées en fin de droit dans les dernières années de la vie active et qui n'exige pas d'elles la poursuite de leur recherche d'emploi n'existe actuellement que dans le canton de Vaud, sous la forme d'une rente-pont.³

Le projet de loi proposé se réclame de la loi vaudoise sur la rente pont. Or, il en diffère sensiblement. La loi vaudoise propose une telle prestation à compter de 60 ans au mieux pour les femmes et 61 ans pour les hommes. Elle est de plus conditionnée à un niveau de ressources personnelles. La proposition formulée va plus loin que le modèle dont elle dit s'inspirer.

² Message du Conseil fédéral sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés

³ idem

Quelles sont les conditions exigées pour prétendre aux prestations de la rente-pont ?

Peuvent prétendre aux prestations de la rente-pont les personnes qui remplissent cumulativement les conditions suivantes (art. 16 LPCFam) :

- avoir le domicile dans le canton depuis 3 ans ;
- avoir atteint l'âge ouvrant le droit à une rente AVS anticipée, 62 ans pour les femmes et 63 ans pour les hommes
OU
avoir atteint 60 ans révolus pour les femmes et 61 ans révolus pour les hommes ET remplir les conditions du Revenu d'insertion ;
- avoir épuisé les indemnités de chômage ou ne pas avoir droit au chômage ;
- ne pas avoir fait valoir un droit à une rente AVS anticipée
OU
Etre dans l'attente du versement de la rente anticipée ;
- disposer de ressources inférieures aux normes fixées par les PC à l'AVS/AI.

Toutefois, le droit aux prestations cantonales de la rente-pont n'est pas ouvert aux personnes qui atteignent l'âge de la retraite anticipée au sens de la LAVS et dont la situation financière est telle que l'autorité peut anticiper qu'elles pourront prétendre à des prestations complémentaires au sens de la LPC si elles exercent leur droit à une rente de vieillesse à l'âge ordinaire prévu par la LAVS.

Prestations transitoires pour les chômeurs âgés

Par ailleurs, depuis le dépôt de ce projet de loi, la situation a évolué puisque le Parlement fédéral a adopté la Loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés (LPtra) qui propose d'allouer aux personnes qui sont arrivées en fin de droit dans l'assurance-chômage après avoir atteint l'âge de 60 ans des prestations transitoires jusqu'à ce qu'elles perçoivent une rente de vieillesse, à condition qu'elles aient exercé une activité lucrative suffisamment longtemps et qu'elles ne disposent que d'une fortune modeste. En clair, cela signifie qu'à partir de 58 ans, en tenant compte des deux ans de droit au chômage, cette nouvelle prestation permet aux chômeurs âgés d'éviter de tomber à l'aide sociale, à quelques mois ou années de la retraite. Elle permettra à un chômeur célibataire de toucher jusqu'à 43'762 francs par an au maximum, 65'644 francs pour un couple. Des sommes qui correspondent à 2,25 fois les montants destinés à la couverture des besoins vitaux. Certes, les conditions pour accéder à cette aide sont différentes de celles proposées dans le projet de loi dont il est question ici ce soir, mais elles nous paraissent tout à fait acceptables et susceptibles d'apporter une réponse concrète et digne à des personnes qui ont travaillé une grande partie de leur vie, qui se retrouvent au chômage à quelques années de la retraite et à qui elle permet de ne pas diminuer leurs prestations vieillesse à venir. On peut relever que le seuil moyen minimum de cotisation est relativement bas (21330 francs par an). Environ 3400 personnes, voire plus avec la situation économique actuelle, pourraient être concernées par l'octroi de cette prestation transitoire. Si la rente pont a inspiré le dépôt de ce projet de loi, dont il s'éloigne pourtant, relevons que la Conférence suisse des institutions d'action sociale, souvent citée lors de précédents débats sur un modèle genevois de rente pont, a pour sa part salué l'acceptation de la prestation transitoire fédérale, louant au passage la célérité avec laquelle elle a été adoptée. Pierre-Yves Maillard, père de la rente pont vaudoise et président de l'USS, a lui aussi salué cette nouvelle mesure sociale.



Mesures de réinsertion à prendre en amont

Les prestations transitoires viennent compléter la stratégie en faveur des seniors mise en place depuis plusieurs années par la Confédération, avec l'appui des partenaires sociaux, par le biais de la formation, du perfectionnement et du placement (par ex. « Analyse de la situation, évaluation du potentiel, orientation de carrière : offre gratuite pour les adultes de plus de 40 ans » ; « Programme d'impulsion visant à réinsérer les chômeurs difficiles à placer et plus particulièrement les seniors » ; « Essai pilote pour les personnes de plus de 50 ans qui arrivent en fin de droit ou qui le sont déjà »).

Nous estimons donc, à l'instar des partenaires sociaux suisses, que le dispositif fédéral répond à la problématique des travailleurs âgés arrivant au chômage à quelques années de la retraite. Il s'agit d'une mesure ciblée et digne.

Compte tenu de ce contexte, on peine à comprendre comment s'articulerait le projet genevois, qui va plus loin en termes de prestations et dont on ne sait combien il coûtera.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous proposons de rejeter ce projet de loi.

Catherine Lance Pasquier

Directrice adjointe de département, FER Genève

Stéphanie Ruegsegger

Secrétaire permanente