

Prise de position du CAPAS sur certaines mesures d'économie proposées dans le rapport ECOGE

Conséquences potentielles pour les personnes accompagnées par les organisations membres du CAPAS

Introduction

Le CAPAS (Collectif d'associations pour l'action sociale) réunit 59 organisations genevoises actives dans les domaines de l'action sociale, de la santé, de l'insertion et de la lutte contre la précarité. Chaque année, ces organisations accompagnent plusieurs dizaines de milliers de personnes confrontées à des difficultés économiques, administratives, sociales ou sanitaires.

Dans le cadre des réflexions engagées par le Conseil d'État à la suite du rapport du groupe de pilotage chargé d'élaborer des pistes d'économies pour la période 2027-2029, le CAPAS a consulté ses membres sur les mesures susceptibles d'avoir les conséquences les plus importantes pour les publics qu'ils accompagnent. La présente prise de position restitue les principales préoccupations exprimées dans ce cadre. Elle ne constitue pas une analyse exhaustive du rapport ECOGE, mais une contribution fondée sur l'expertise de terrain des organisations membres.

Cette démarche s'inscrit dans un contexte de précarisation croissante à Genève. Les constats issus du terrain associatif, comme différents indicateurs institutionnels, convergent pour mettre en évidence les difficultés auxquelles fait face une part grandissante de la population, ainsi que le creusement des inégalités. Une attention particulière doit dès lors être portée aux conséquences des mesures d'économie envisagées sur des personnes dont les marges de manœuvre sont déjà fortement réduites.

Analyse des principales mesures identifiées comme préoccupantes par les organisations membres

Mesure 21 - Prise en compte du taux d'activité dans le calcul du RDU permettant d'obtenir des prestations sociales

Le CAPAS s'interroge sur les effets de la prise en compte du taux d'activité dans le calcul du revenu déterminant unifié (RDU) pour les personnes disposant déjà de faibles revenus. Si cette mesure vise à tenir compte de la capacité potentielle des personnes à augmenter leur activité, les organisations membres observent que le taux d'activité ne reflète pas toujours les possibilités réelles d'accès à l'emploi ni la situation économique des personnes concernées.

L'expérience des organisations montre que le temps partiel est fréquemment subi plutôt que choisi. Il résulte notamment de problèmes de santé, de responsabilités familiales, d'un accès limité à des solutions de garde, mais aussi des caractéristiques de certains secteurs d'activité, où les emplois sont souvent marqués par des horaires irréguliers, des contrats de courte durée ou une offre de travail qui ne permet pas toujours d'augmenter son taux d'activité. Pour de nombreuses personnes, l'augmentation du temps de travail ne dépend donc pas uniquement de leur volonté et ne constitue pas une possibilité immédiate. On peut



notamment citer l'exemple du commerce de détail, où de nombreux grands employeurs n'offrent désormais plus de contrats à temps plein ni la possibilité de cumuler plusieurs contrats à temps partiel. De plus, bien qu'elle repose sur un critère a priori neutre, une telle mesure pourrait avoir des effets différenciés selon le genre. Les femmes étant davantage concernées par le travail à temps partiel, notamment en lien avec la répartition encore inégale du travail de soin non rémunéré et les caractéristiques de certains secteurs d'activité, elles pourraient être touchées de manière disproportionnée par la prise en compte d'un taux d'activité exigible. Les travailleuses à bas revenus et les familles monoparentales pourraient être particulièrement exposées à ces effets.

La prise en compte d'un revenu hypothétique pourrait ainsi réduire l'accès à certaines prestations liées au RDU, notamment le subsidé d'assurance-maladie ou le Chèque annuel de formation, pour des personnes dont les ressources réelles demeurent faibles. Une telle évolution risquerait de fragiliser des personnes déjà engagées dans un parcours professionnel ou d'insertion, alors même que ces dispositifs visent précisément à favoriser leur autonomie.

Certaines organisations relèvent enfin que les mécanismes correctifs ou clauses de sauvegarde prévues par la mesure risquent de ne pas couvrir l'ensemble des situations rencontrées sur le terrain. Reposant largement sur une logique déclarative, ils pourraient pénaliser les personnes confrontées à des barrières linguistiques, à une faible littératie administrative, à l'isolement ou à des troubles psychiques ou cognitifs, avec un risque accru de non-recours aux prestations.

Mesure 22 - Réduction des prestations circonstancielles accordées dans le cadre de l'aide sociale

Les organisations membres considèrent que les prestations circonstancielles constituent un levier essentiel de prévention. Elles permettent de répondre rapidement à des besoins ponctuels qui conditionnent souvent la stabilité d'une situation : frais liés à la santé, à une formation, à la mobilité, à l'acquisition de matériel indispensable, aux besoins des enfants ou encore à certaines démarches favorisant l'insertion sociale et professionnelle. Elles contribuent ainsi à éviter qu'une difficulté temporaire ne se transforme en endettement, en rupture de parcours ou en exclusion durable.

Les membres soulignent que les personnes bénéficiant de l'aide sociale disposent de marges financières extrêmement limitées et que les prestations circonstancielles permettent déjà difficilement de couvrir certains besoins essentiels. Ils relèvent par ailleurs que les attaques répétées contre ces prestations reposent souvent sur des jugements de valeur quant à ce qui constituerait ou non un besoin légitime pour une personne en situation de précarité. Pour les organisations membres, ces prestations répondent à des besoins de base et ne peuvent être considérées comme un surplus dont on peut aisément se passer.

Leur réduction risquerait dès lors d'accroître la précarité des personnes concernées, en les conduisant à renoncer à certaines dépenses indispensables, à différer des soins, à interrompre un projet de formation, à accroître leur risque d'endettement, ou à recourir davantage à l'aide alimentaire et aux dispositifs d'urgence. Plusieurs organisations craignent également que cette précarisation accrue pousse certaines personnes vers des stratégies de survie, voire, dans certains cas, vers des situations d'illégalité.

Plusieurs organisations illustrent cette fonction préventive à partir de deux exemples mentionnés dans le rapport. La suppression de l'allocation pour régime alimentaire particulier pourrait fragiliser des personnes souffrant de maladies chroniques nécessitant une alimentation adaptée, avec un risque de dégradation de leur état de santé en cas de non-



respect de prescriptions médicales. De plus, les standards minimaux de la CSIAS en matière de budget nécessaire à l'alimentation sont très bas. La remise en question des prestations pour régime alimentaire particulier est, dans ce cadre, particulièrement malvenue. De même, la réorientation des soins dentaires vers les structures publiques risque d'allonger les délais d'accès aux soins, de favoriser le renoncement aux traitements ou de conduire certaines personnes à s'endetter pour accéder à des soins dans le secteur privé.

Certaines organisations relèvent également que le renforcement des contrôles ou des conditions d'octroi de certaines prestations pourrait susciter des craintes chez une partie des personnes migrantes accompagnées, au point de les conduire à renoncer à solliciter des aides auxquelles elles auraient pourtant droit, par peur des conséquences que cela pourrait avoir sur leur statut de séjour.

Les membres relèvent enfin que ces évolutions risquent de déplacer une partie des besoins vers d'autres dispositifs et organisations du réseau. Une diminution des soutiens destinés à couvrir certains besoins essentiels pourrait accroître le recours aux dispositifs d'aide alimentaire, alors même que l'accès à certains de ces dispositifs, notamment aux Colis du Cœur, est parallèlement fréquemment attaqué pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale. De même, un accès plus difficile aux soins dentaires entraînerait une sollicitation accrue des organisations actives dans la médecine dentaire sociale, dont les capacités sont déjà fortement mobilisées.

Mesure 23 - Modification de la franchise sur le revenu dans le cadre de l'aide sociale

Les organisations membres rappellent que la franchise sur le revenu répond à une logique d'encouragement à l'activité professionnelle. Elle permet que la reprise d'un emploi ou l'exercice d'une activité à temps partiel se traduisent par un gain financier réel pour les personnes bénéficiaires de l'aide sociale. En reconnaissant les efforts fournis pour accéder ou se maintenir sur le marché du travail, elle constitue un levier important de motivation et d'insertion.

Plusieurs organisations relèvent que la réduction de cette franchise risque d'affaiblir cet effet incitatif. Pour des personnes dont le budget est déjà extrêmement contraint, une diminution du revenu disponible peut réduire l'intérêt financier lié à une reprise d'activité, décourager le maintien d'un emploi à temps partiel ou fragiliser des parcours de réinsertion déjà engagés. Cette situation pourrait concerner tout particulièrement les personnes exerçant des emplois faiblement rémunérés, les personnes dont les capacités de travail sont limitées en raison de problèmes de santé, les proches aidant-e-x-s, les familles monoparentales ou encore les personnes actives dans des secteurs où le temps partiel est fréquent. Plusieurs membres craignent également qu'une diminution trop importante de l'intérêt financier lié à l'exercice d'une activité puisse favoriser le développement du travail non déclaré.

Les organisations membres craignent enfin que cette diminution du revenu disponible n'accroisse les difficultés à faire face à des dépenses essentielles. Elle pourrait entraîner une augmentation des demandes d'aides financières complémentaires, un recours accru au réseau associatif et un risque plus important d'endettement pour des personnes dont la situation demeure déjà fragile.



Mesure 25 - Intégration des services SPC et SAM à l'OCAS

Les organisations membres considèrent que le regroupement du Service des prestations complémentaires (SPC), du Service de l'assurance-maladie (SAM) et de l'Office cantonal des assurances sociales (OCAS) pourrait contribuer à simplifier les démarches administratives, améliorer la lisibilité du système et faciliter l'accès aux prestations grâce à un interlocuteur unique.

Cette évolution ne produira toutefois les effets attendus que si elle s'accompagne de ressources suffisantes pour maintenir la qualité des prestations. Les membres expriment des inquiétudes quant à la réduction des effectifs annoncée, qui pourrait entraîner un allongement des délais de traitement et une moindre disponibilité des services, en particulier pour les situations les plus complexes.

Les organisations rappellent que les délais actuels sont déjà source de difficultés importantes pour de nombreux publics, notamment lors de périodes de transition particulièrement sensibles, comme par exemple le passage à la retraite, entraînant pour certaines personnes au bénéfice de l'AVS seule et en attente d'une prestation PC, une situation financière temporaire en dessous du minimum vital. Certaines personnes renoncent aujourd'hui à faire valoir leurs droits en raison de la complexité des démarches, des difficultés à obtenir des informations ou des temps d'attente particulièrement longs. Au-delà de la simplification administrative et de l'accessibilité des services, les membres soulignent ainsi l'importance de garantir un accompagnement social permettant aux personnes qui en ont besoin d'être soutenues dans leurs démarches. L'absence d'un tel accompagnement constitue en effet l'un des facteurs de non-recours et peut contribuer à la péjoration de situations déjà fragiles. Une réorganisation insuffisamment accompagnée pourrait accentuer ce phénomène, notamment parmi les personnes confrontées à des barrières linguistiques ou à des situations administratives complexes.

Les membres soulignent enfin que la période de transition nécessitera une attention particulière. Des retards temporaires ou des difficultés d'orientation risquent d'accroître les sollicitations adressées aux associations, qui pourraient être amenées à accompagner davantage les personnes dans leurs démarches administratives.

Mesure 26 - Alignement des prestations complémentaires cantonales à la moyenne suisse

Les organisations membres rappellent que les prestations complémentaires cantonales (PCC) constituent un mécanisme essentiel de prévention de la précarité. Elles permettent à des personnes disposant de ressources limitées de faire face aux dépenses indispensables liées au logement, à l'assurance-maladie, à la santé et aux besoins de la vie quotidienne. Pour de nombreuses personnes concernées, ces prestations permettent déjà difficilement de couvrir l'ensemble des dépenses essentielles.

Les membres s'interrogent sur la pertinence d'un alignement des PCC sur des niveaux plus proches de la moyenne suisse, sans prise en compte des spécificités genevoises. Le coût du logement, des primes d'assurance-maladie et, plus largement, de la vie quotidienne est sensiblement plus élevé à Genève que dans la plupart des autres cantons. Une réduction des montants reconnus risquerait ainsi d'accentuer les difficultés financières de personnes déjà particulièrement vulnérables, alors même que les PCC permettent aujourd'hui de prévenir leur basculement dans une précarité plus importante.

Les organisations membres rappellent par ailleurs que le rapport ECOGE lui-même évoque le risque d'un transfert de charge vers l'aide sociale si les prestations complémentaires cantonales devenaient plus restrictives. Elles considèrent que ce risque pourrait également



se répercuter sur le réseau associatif, déjà fortement sollicité pour répondre aux besoins essentiels des personnes en situation de précarité. Une diminution des PCC est ainsi susceptible d'entraîner une augmentation des demandes d'aides financières ponctuelles, d'aide alimentaire, de soutien matériel ou d'accompagnement administratif.

Les effets cumulés des mesures : un risque de basculement dans la précarité

L'analyse des mesures ne peut se limiter à une appréciation de leurs effets pris isolément. Les organisations membres du CAPAS soulignent que les publics concernés sont fréquemment touchés par plusieurs dispositifs simultanément. Une même personne ou un même ménage peut ainsi être confronté à une modification des critères d'accès à certaines prestations, à une diminution des aides ponctuelles ou de son revenu disponible, ainsi qu'à une augmentation de certaines dépenses, notamment en matière d'assurance-maladie, du fait de la réduction des mécanismes destinés à en compenser le coût.

Pris séparément, chacun de ces changements peut sembler limité. Leur cumul est en revanche susceptible de déstabiliser des situations déjà fragiles et d'accroître la précarité des personnes concernées.

Les organisations membres observent que les publics accompagnés disposent aujourd'hui de marges de manœuvre extrêmement réduites. Dans ce contexte, la moindre diminution de ressources ou augmentation des dépenses peut avoir des conséquences importantes sur la capacité à faire face aux dépenses essentielles, à maintenir un logement, à accéder aux soins ou à poursuivre un parcours d'insertion. Cette insécurité financière accrue est également susceptible de générer un stress important pour les personnes et les familles concernées, avec des répercussions sur leur santé, leur vie familiale et leur capacité à faire face aux difficultés du quotidien.

Les personnes disposant de faibles revenus, sans pour autant bénéficier de l'aide sociale, apparaissent comme particulièrement exposées à ces effets cumulés. Plusieurs organisations soulignent notamment que les mesures relatives aux primes et aux subsides d'assurance-maladie risquent d'accroître le reste à charge supporté par ces ménages, avec pour conséquences une augmentation des difficultés de paiement, des poursuites, du renoncement aux soins ou encore des demandes d'aides financières destinées à couvrir les frais de santé. Il est également utile de rappeler que les dettes liées aux frais de santé et d'assurance-maladie sont très élevées en Suisse. Des mesures d'économie touchant à la santé risquent dès lors d'avoir des conséquences directes sur l'endettement et le surendettement de la population genevoise.

Les résultats du projet pilote *Focus Publics 2025* mené par le CAPAS auprès de 827 personnes fréquentant neuf organisations membres illustrent concrètement le cumul des difficultés : plus des deux tiers des personnes interrogées en rencontrent dans au moins trois domaines - notamment en matière de ressources financières, de logement, de santé ou de démarches administratives - et près de la moitié dans quatre domaines. Ces résultats mettent en évidence le caractère multidimensionnel des situations de précarité rencontrées sur le terrain associatif. Une modification d'un dispositif peut ainsi produire des effets bien au-delà de son seul champ d'application.

Les économies réalisées risquent de déplacer les coûts

Les organisations membres partagent un constat largement convergent : lorsque l'accès à certaines prestations devient plus restrictif ou que le soutien accordé diminue, les besoins



des personnes ne disparaissent pas. Ils se déplacent vers d'autres formes de soutien, qu'il s'agisse des associations, des dispositifs d'urgence, des collectivités publiques ou du système de santé.

Comme mentionné plus haut, une hausse du recours à l'aide alimentaire, du renoncement aux soins ou des difficultés à faire face aux primes et aux factures médicales reviendrait à fragiliser davantage des personnes dont les ressources permettent déjà difficilement de couvrir les besoins essentiels.

Les organisations membres attirent à ce titre l'attention sur la cohérence de ces mesures avec les objectifs poursuivis par la politique cantonale de prévention et de lutte contre le surendettement. Celle-ci repose notamment sur la nécessité d'intervenir suffisamment tôt afin d'éviter que les personnes ne s'enfoncent dans les dettes, de les accompagner et de leur permettre de retrouver une situation financière plus stable.

Or, certaines propositions du rapport ECOGE pourraient rendre l'accès aux aides plus difficile ou réduire les soutiens disponibles en cas de difficultés financières, même temporaires. Ces mesures risquent ainsi d'entrer en contradiction avec la volonté de prévenir le surendettement et de favoriser la stabilisation financière des personnes. Dans cette perspective, l'accès à l'aide sociale et aux prestations permettant d'intervenir en amont joue un rôle central.

La même question se pose en matière d'alimentation. La Constitution genevoise consacre le droit à l'alimentation, dont la mise en œuvre fait l'objet d'une politique publique cantonale. Or, la réduction de certaines prestations ou l'augmentation du reste à charge des ménages pourrait conduire davantage de personnes à ne plus disposer des ressources suffisantes pour couvrir leurs besoins alimentaires et, par conséquent, à solliciter les dispositifs d'aide alimentaire. Les mesures envisagées doivent ainsi également être appréciées au regard de leur cohérence avec la mise en œuvre effective de ce droit.

Enfin, les organisations associatives jouent déjà un rôle essentiel de complément aux prestations publiques. Une augmentation des demandes d'aide financière, d'accompagnement administratif, d'aide alimentaire, de soutien matériel ou d'accès aux soins exercerait une pression supplémentaire sur des organisations dont les ressources sont déjà fortement mobilisées. Les économies réalisées sur certains dispositifs risquent ainsi d'être partiellement compensées par une augmentation des coûts supportés par d'autres acteurs publics, par les associations ou, plus largement, par l'ensemble de la collectivité.

Conclusion

Les organisations membres du CAPAS s'inquiètent des conséquences que les mesures examinées pourraient avoir sur les personnes concernées, les politiques publiques de prévention et le tissu associatif. Elles attirent également l'attention sur d'autres mesures du rapport susceptibles d'avoir des conséquences sur leurs publics et leurs organisations, notamment dans les domaines de l'insertion, de la formation ou de la santé.

Le CAPAS appelle dès lors à ne pas apprécier les mesures proposées uniquement au regard des économies qu'elles permettent de réaliser à court terme, mais à tenir compte de leurs effets cumulés sur les conditions de vie, des déplacements de coûts qu'elles peuvent entraîner et de leur cohérence avec les objectifs des politiques publiques cantonales en matière de prévention, d'insertion et d'accès aux droits.



Préserver les prestations qui permettent d'agir avant que les difficultés ne s'aggravent ne constitue pas uniquement un choix de solidarité. C'est aussi une condition de l'efficacité des politiques publiques et d'une gestion durable des finances publiques, en contribuant à éviter des interventions ultérieures plus lourdes, plus complexes et plus coûteuses.

Dans cette perspective, le CAPAS estime également essentiel de disposer d'un état des lieux global et actualisé des précarités et de la pauvreté à Genève, afin d'éclairer les décisions susceptibles d'avoir des impacts importants sur la population. L'absence d'un observatoire de la pauvreté ou d'une actualisation régulière du rapport de 2016 limite aujourd'hui la connaissance de l'évolution de la situation à Genève. Un tel état des lieux permettrait de mieux apprécier les mesures d'économie à la lumière des réalités vécues par la population et d'en anticiper les effets, notamment pour les personnes les plus exposées à un risque de précarisation.

Le CAPAS réaffirme enfin sa disponibilité pour poursuivre le dialogue avec les autorités cantonales et mettre l'expertise de ses organisations membres au service d'une réflexion conciliant responsabilité budgétaire, efficacité de l'action publique et protection des personnes les plus vulnérables.

Août 2026