



Rapport explicatif sur l'avant-projet de Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales cantonales vaudoises (LHaPSV) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU)

1. Introduction

Depuis le siècle passé, la Confédération et les cantons se sont dotés d'une série de dispositifs sociaux visant à soutenir les habitants et les familles dont les revenus salariaux et la fortune ne permettent pas, ou seulement en partie, de faire face à des dépenses indispensables. Il en va ainsi des subsides à l'assurance-maladie dans le domaine de la santé, des bourses d'études dans celui de la formation, des avances sur pensions alimentaires en ce qui concerne les effets financiers d'un divorce ou d'une séparation et, en dernier recours, de l'aide sociale.

Aujourd'hui, le Canton de Vaud dispose de régimes sociaux pouvant intervenir sous conditions de ressources dans la plupart des situations de fragilité économique et sociale que peut connaître la population. Or ces régimes font face à des obstacles réduisant l'efficacité et l'équité dans l'octroi des aides publiques cantonales. Cette problématique a déjà fait l'objet en 1997 d'une analyse approfondie dans le cadre du *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les modèles de réforme des aides individuelles au niveau cantonal et réponse à la motion Yves Guisan et consorts demandant au Conseil d'Etat d'étudier et de proposer de nouveaux indicateurs économiques et sociaux pour déterminer les ayants droit à un subside dans le cadre de la LAMV et LEAM*. Les constats effectués dans ce rapport restent en bonne partie valables aujourd'hui.

Il s'agit principalement de l'absence d'harmonisation des critères d'octroi de l'ensemble des prestations sociales versées. Cette absence s'exprime sur trois plans. Premièrement, les éléments de revenu, de charge et de fortune pris en considération pour déterminer le droit à l'aide peuvent varier d'un régime à l'autre. En second lieu, les régimes sociaux vaudois ne prennent pas en compte de la même manière la composition du ménage ou les liens de parenté d'une personne requérant un soutien public. Troisièmement, l'octroi des différentes aides cantonales ne fait pas l'objet d'une hiérarchisation. Autrement dit, l'enchaînement des requêtes est souvent le seul fait de la personne demanderesse.

Les conséquences de cette situation se font sentir à trois niveaux. Le fonctionnement administratif s'en trouve alourdi en raison de la nécessité de constituer un dossier individuel complet pour chaque demande déposée auprès d'un service. Les usagères et usagers de l'administration cantonale se voient obligés de fournir les mêmes pièces justificatives relatives à leur situation financière chaque fois qu'ils font appel à un nouveau dispositif d'aide. L'obtention d'une aide peut ainsi se transformer en parcours du combattant, tout en défavorisant les ayants droit potentiels dont les problèmes de santé ou de famille rendent l'accès aux différents dispositifs plus difficile. Enfin, il peut également exister des inégalités de traitement sur le plan financier.

Afin de palier à ces obstacles, le Conseil d'Etat souhaite unifier et harmoniser les éléments financiers déterminant le droit à une aide publique, hiérarchiser l'ordre d'octroi des différentes prestations sociales cantonales et simplifier le traitement des demandes du point de vue des usagers et de l'administration. Pour ce faire, l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU) moyennant une loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales cantonales vaudoises (LHaPSV) apparaît comme la solution adéquate.

Il convient de souligner d'emblée que la démarche RDU ne vise pas à élargir les régimes sociaux existants ou à modifier le niveau de l'aide financière accordée. Le Conseil d'Etat a abordé ces questions dans le cadre des mesures adoptées ces dernières années pour lutter contre les effets de seuil induits par l'absence de coordination matérielle entre les dispositifs sociaux cantonaux, pour harmoniser les normes financières présidant à l'octroi de certaines prestations publiques et pour intensifier le soutien aux ménages recourant aux subsides à l'assurance-maladie. Il en va ainsi de la modification du règlement d'application de la loi sur le recouvrement et les avances sur pensions alimentaires, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2007, de la politique du Conseil d'Etat en matière de subsides à l'assurance-maladie ou du projet d'harmonisation des normes du revenu d'insertion (RI) et des bourses d'études.

Le présent projet vise la modernisation, le perfectionnement et la rationalisation du traitement des demandes d'aide adressées aux régimes sociaux cantonaux. Comme le montrent les expériences dans d'autres cantons, le RDU est à même de garantir l'égalité de traitement de ces demandes, l'équité dans l'octroi des prestations sociales cantonales, ainsi que l'efficacité et la simplification du travail administratif.

Ce rapport explicatif est divisé en deux parties. La première partie présente tout d'abord les principes de base de la démarche RDU et les travaux réalisés dans d'autres cantons. On y trouve ensuite un état de situation du fonctionnement de la protection sociale vaudoise et des dispositifs d'aide cantonaux entrant en ligne de compte dans le cadre de ce projet. La deuxième partie met en perspective les enjeux organisationnels et financiers de celui-ci pour le canton et détaille l'avant-projet de LHaPSV mis en consultation.

2. Etat de situation

2.1. Le revenu déterminant unifié (RDU): principes de base

Cinq principes et instruments de base fondent la démarche RDU: un mode de calcul unique du revenu déterminant, la définition d'une unité économique de référence (UER), le versement des aides dans un ordre précis, la mise en place d'un système d'information RDU intégrant toutes les bases de données nécessaires au traitement d'une requête par l'administration, enfin, le dépôt d'une seule demande valable pour les différentes prestations publiques.

Un mode de calcul unique

Le mode de calcul du RDU est identique pour l'ensemble des prestations sociales, y compris les aides au logement et à la formation incluses dans la démarche. Autrement dit, le RDU se fonde toujours sur les mêmes éléments de revenu et de fortune, indépendamment de la prestation demandée. En outre, le RDU traite de manière identique les situations de revenus identiques, qu'ils proviennent du travail ou de prestations sociales («1 franc est 1 franc»). Il s'agit par ce biais d'éviter qu'un ménage dont l'intégralité des revenus résulte d'une activité salariée se trouve moins bien traité, lorsqu'il demande une aide, qu'un ménage dont une partie des revenus provient d'autres prestations sociales. Le RDU prévient également la déduction de dépenses que le requérant a librement consenties et qui ne constituent pas des dépenses incontournables. Par contre, la démarche RDU n'implique pas la définition d'un seuil d'intervention unique sur le plan financier. Autrement dit, des barèmes propres seront maintenus pour les différents régimes sociaux.

Une unité économique de référence (UER)

Conjointement à la définition d'un mode de calcul unique, il est indispensable de définir l'unité économique de référence (UER), soit, dans un ménage, quelles sont les personnes dont la situation financière est prise en considération pour évaluer le droit à une prestation.

Une hiérarchisation de l'octroi des prestations

Afin d'éliminer les inégalités en terme de revenu disponible mentionnées plus haut, il est central de fixer pour une partie des régimes sociaux cantonaux un enchaînement unique sur le plan du traitement des demandes et donc de l'octroi des prestations. Cet enchaînement devra concerner les régimes des subsides à l'assurance-maladie, d'aide individuelle au logement, des avances sur pensions alimentaires ainsi que des bourses d'études et d'apprentissage. La concentration sur ces quatre dispositifs s'explique par le nombre de bénéficiaires concernés et l'importance d'une analyse systématique du droit à des aides en fonction du principe de subsidiarité en particulier pour ces régimes sociaux. Le revenu du ménage est ainsi augmenté des prestations sociales au fur et à mesure que celles-ci sont obtenues. Le calcul du droit à une prestation intégrera par conséquent le montant de la ou des prestation(s) qui doivent être versées précédemment, en fonction de la hiérarchie retenue.

Un système d'information RDU

Pour garantir un traitement rapide et efficace des demandes d'aides déposées, les bases de données existantes doivent être mises en réseau. Cette opération concerne bien évidemment les bases de données des différents régimes sociaux, mais aussi celles de l'administration fiscale et du registre civil. La constitution d'un système d'information RDU (SI RDU) présente des avantages à différents niveaux. Il permet aux services de l'administration cantonale et aux autorités d'application des régimes sociaux d'avoir une vision globale de la situation financière des bénéficiaires de leurs prestations. En second lieu, ce système offre aussi un gain de temps, dans la mesure où ce n'est qu'une seule fois qu'une enquête approfondie relative à la situation économique du requérant est effectuée. Enfin, la création d'un SI RDU donne une meilleure garantie quant à la fiabilité des informations utilisées et échangées, dans le respect des dispositions en vigueur en matière de protection des données.

Le dépôt d'une seule demande

Le/la requérant-e dépose une seule demande d'aide, auprès d'une agence régionale d'assurance sociale, d'un Centre social régional (CSR) ou d'un service cantonal (p. ex. Organe cantonal de contrôle de l'assurance-maladie et accidents (OCC), Bureau de recouvrement et d'avances sur pensions alimentaires (BRAPA), Office cantonal des bourses d'études (OCBE)). L'accès aux régimes sociaux restera donc décentralisé. Toute demande individuelle sera par la suite traitée au sein de l'administration par les différents services concernés et débouchera sur une réponse coordonnée adressée à la personne requérante. Cette réponse n'équivaut pas un octroi automatique des différentes aides pouvant entrer en ligne de compte. La personne requérante devra valider ses demandes qui feront par la suite l'objet d'une décision administrative individuelle par régime.

Il est important de souligner que la démarche RDU concerne uniquement le traitement administratif des requêtes. En ce qui concerne les prestations impliquant des suivis individualisés (appui social et mesures d'insertion dans le cadre du Revenu d'insertion, soutien et encadrement par le Service de protection de la jeunesse), les structures existantes continueraient à travailler comme aujourd'hui.

2.2. Introduction du RDU dans les autres cantons: état des lieux

Cinq cantons suisses ont déjà introduit le RDU pour l'intégralité ou une partie des prestations sociales cantonales octroyées sous condition de ressources ou envisagent de le faire. Il s'agit de quatre cantons latins, à savoir les cantons du Tessin, de Genève, de Neuchâtel et de Fribourg, ainsi que du Canton de Bâle-Ville. Leurs expériences, les résultats obtenus ainsi que les difficultés rencontrées sont des références utiles pour les travaux qui devront être menés dans le Canton de Vaud.

Le Canton du Tessin fait figure de pionnier en matière de RDU. Depuis le 1^{er} janvier 2003, sept prestations sociales, dont principalement les deux prestations complémentaires pour familles (PC familles), ainsi que l'aide sociale, sont soumises à la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LAPS). L'harmonisation des critères d'octroi des aides publiques porte à la fois sur la composition du ménage (unité économique de référence), le revenu déterminant et le mode de calcul de l'aide. Par le biais de cette harmonisation, le Tessin vise notamment à garantir un revenu minimal, en particulier pour les familles, dont le niveau se réfère à celui des prestations complémentaires de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité (PC AVS/AI). Il s'agit au même temps d'éviter autant que faire se peut le recours à l'aide sociale.

Sur le plan opérationnel, l'introduction du RDU dans le Canton du Tessin s'est accompagnée d'une régionalisation de l'action sociale, moyennant la mise sur pied de 13 guichets régionaux qui traitent de toutes les demandes entrant dans le champ d'application de la LAPS. Le traitement des requêtes est aujourd'hui en bonne partie informatisé grâce au système de Gestion Informatique des Prestations Sociales (GIPS). Ce système intègre les bases de données des différents régimes sociaux, du Service de la population, des Caisses de chômage et de l'Administration tessinoise des impôts. A

travers ce système, les guichets régionaux sont habilités à renseigner et à orienter les requérant-e-s d'une aide publique dans un délai ne dépassant en principe pas les cinq jours ouvrables.

La démarche RDU genevoise s'inspire du cas tessinois. La loi sur le revenu déterminant, adoptée en mai 2005 par le Grand Conseil genevois, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007. La loi genevoise distingue trois catégories de prestations et spécifie un ordre en fonction duquel seront traitées les demandes d'aide adressées aux services cantonaux en charge des différents régimes. Les prestations catégorielles sont des prestations visant à soutenir les bénéficiaires dans un segment particulier de dépenses (subsides à l'assurance-maladie, allocations de logement et allocations familiales pour cas spéciaux). La prestation de comblement est une prestation dont l'objectif consiste à garantir des conditions de vie minimales (aide sociale cantonale). Enfin, les prestations tarifaires sont des prestations en nature accordées sous condition de ressources. Il s'agit par exemple de l'accès à un logement subventionné, de l'assistance juridique gratuite ou des prestations de la clinique dentaire de la jeunesse. Sur le plan de l'enchaînement des aides, les prestations catégorielles et de comblement devront être versées selon l'ordre suivant: subsides à l'assurance-maladie, allocations de logement, allocations familiales pour cas spéciaux, aide sociale. Les prestations tarifaires interviennent par la suite en fonction du RDU de la personne requérante.

Dans le Canton de Genève, le RDU s'applique à l'heure actuelle aux subsides de l'assurance-maladie, aux réductions tarifaires sur les camps de vacances et sur les soins dentaires ainsi qu'aux taxes de naturalisation d'étrangers. L'entrée en vigueur partielle de la loi s'est accompagnée de l'introduction d'un système d'information RDU (SI RDU) et d'un centre de calcul RDU.

Le Canton de Neuchâtel a adopté à son tour une loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS) qui est entrée en vigueur en 2005. Tout comme le Canton de Genève, Neuchâtel ne connaît pas de seuil d'intervention unifié de ses régimes sociaux afin d'éviter un puissant effet de seuil pour les ménages dont les salaires se situeraient juste au-dessus de ce niveau d'intervention. Le traitement des dossiers s'effectuera par le biais d'une base centralisée de données sociales (BaCeDos) intégrant aussi bien les outils informatiques des différents régimes sociaux concernés que la base de données de l'administration fiscale cantonale.

Enfin, dans le Canton de Fribourg, les travaux relatifs au RDU ont été officiellement lancés en automne 2006, avec l'objectif d'une entrée en vigueur pour huit prestations d'ici 2012. Il s'agit de l'aide sociale cantonale, de différentes allocations familiales et de maternité cantonales, des avances sur pensions alimentaires, des bourses et prêts de formation, des subsides à l'assurance-maladie ainsi que des soins et aide à domicile pour les prestations non soumises à la LAMal. En parallèle, le Canton de Fribourg prévoit aussi l'introduction d'un système d'information RDU.

Dans le Canton de Bâle-Ville, le Grand Conseil a adopté une loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales sous condition de ressources (SoHaG) en juin 2008. Cette loi et le SI RDU bâlois sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2009 pour les subsides à l'assurance-maladie, les avances sur pensions alimentaires, les aides au logement, les bourses d'études, la tarification des crèches et les prestations relatives à la protection de la jeunesse.

Bilan intermédiaire

En ce qui concerne l'atteinte des objectifs visés avec la démarche RDU – simplification de l'accès aux prestations sociales, accélération du travail administratif, renforcement de l'équité dans l'octroi des aides et de l'égalité de traitement des bénéficiaires – un bilan intermédiaire fait ressortir des avancées importantes par rapport à ces quatre éléments. Le cas tessinois en fournit une bonne illustration, car il s'agit de la démarche RDU la plus aboutie.

Le bilan tiré par les responsables tessinois est en effet globalement positif et les objectifs initiaux sont en grande partie atteints. La régionalisation de l'action sociale, ainsi que

l'harmonisation et la coordination des prestations sociales, ont permis un accès plus rapide et plus facile à l'administration cantonale, tout en renforçant l'équité dans l'octroi des prestations sociales et l'égalité de traitement des requérant-e-s d'une aide cantonale. Ce constat général est partagé par l'ensemble des acteurs impliqués, à savoir les communes, les offices cantonaux et les guichets régionaux. Enfin, l'introduction du RDU n'a pas eu des conséquences sur le nombre de dossiers d'aide et les dépenses sociales.

2.3. Fonctionnement de la protection sociale vaudoise

La protection sociale vaudoise est basée sur les principes de subsidiarité et de complémentarité entre les dispositifs d'aide existants et entre les deux principaux acteurs institutionnels impliqués, à savoir la Confédération et les cantons. On compte aujourd'hui trois grandes assurances sociales régies sur le plan fédéral: l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), l'assurance-invalidité (AI) et l'assurance-chômage (AC). S'y ajoutent les prestations complémentaires (PC) de l'AVS et de l'AI, l'obligation de s'assurer ainsi que le soutien fédéral aux budgets cantonaux dans le domaine des subsides à l'assurance-maladie. Pour ce qui est des autres dispositifs d'aide, les cantons disposent de compétences législatives propres, même si pour un certain nombre d'entre eux, le cadre fédéral peut être relativement contraignant (p. ex. subsides à l'assurance-maladie).

Il est possible de distinguer trois grands niveaux hiérarchiques dans le système de protection sociale. La protection sociale dite de solidarité, c'est-à-dire les assurances sociales fédérales, constitue le premier niveau. Les prestations versées à ce titre visent à couvrir un risque clairement identifié (chômage, invalidité, vieillesse, maladie), indépendamment du niveau de revenu et de fortune de la personne assurée. La protection sociale conditionnelle forme le second échelon. L'accès dépend à la fois des ressources financières du ménage (personne seule, couple ou famille) et d'un besoin spécifique (aide à la formation, PC AVS/AI, subside aux primes d'assurance-maladie, avance sur pensions alimentaires, prestations d'aide à domicile au titre de la Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS), etc.). Enfin, l'aide sociale intervient subsidiairement comme instance de dernier recours. Autrement dit, si les revenus propres, les assurances sociales, la protection sociale conditionnelle et l'aide d'un tiers ne permettent pas à un ménage de disposer de ressources financières garantissant le minimum vital, l'aide sociale constitue l'ultime filet de la solidarité publique.

Dans le cadre de la démarche RDU, seuls les dispositifs de protection sociale conditionnelle et subsidiaire entrent en ligne de compte, en raison des compétences dont dispose le canton en la matière. L'annexe 1 identifie les dispositifs concernés.

2.4. Situation actuelle: des revenus déterminants et des revenus disponibles variables

Comme il ressort de l'annexe 2 du présent rapport, les différents régimes sociaux vaudois ne tiennent pas compte de façon homogène des ressources, des charges et de la fortune de la personne requérante au moment de déterminer le droit à une aide publique. Le revenu déterminant varie ainsi d'un régime à l'autre.

Les subsides à l'assurance-maladie, les bourses d'études et l'aide au logement prennent pour base le revenu net au sens de la loi sur les impôts directs cantonaux (chiffre 650 de la décision de taxation), alors que le reste des dispositifs sociaux procèdent à une analyse incluant un nombre important d'éléments de revenu. Il convient toutefois de noter que la grande majorité de ces éléments font partie du chiffre 650 de la décision de taxation. Sur le plan des charges, certains régimes ne tiennent par exemple pas compte des cotisations d'assurance-maladie, contrairement à d'autres. Le même constat peut être fait pour le loyer. Enfin, en matière de fortune, la plupart des dispositifs d'aide font une distinction entre fortune mobilière et fortune immobilière, tandis que les bourses d'études et les subsides à l'assurance-maladie se fondent sur la fortune nette imposable (chiffre 800 de la décision de taxation).

L'absence d'harmonisation des critères retenus pour le revenu déterminant s'accompagne en outre de l'absence d'une hiérarchisation de l'octroi de ces aides. Dans des situations

extrêmes qui concernent très peu de cas, cette lacune peut avoir un impact considérable sur le revenu disponible. Il en va ainsi de certaines familles monoparentales avec un enfant de 17 ans en formation. Selon l'ordre dans lequel les régimes sociaux cantonaux sont sollicités, l'écart de revenu disponible peut s'élever jusqu'à 3'700.- (13%) sur l'année. Cette différence provient du fait que en s'adressant tout d'abord à l'OCC suivi de l'OCBE et du BRAPA, les aides publiques versées sont plus élevées qu'en sollicitant tout d'abord le BRAPA suivi de l'OCC et de l'OCBE.

A l'absence d'harmonisation des éléments de revenu, de charge et de fortune pris en considération et aux différences de revenu disponible pouvant résulter de tel ou tel enchaînement des demandes, s'ajoute un troisième problème. Aujourd'hui, chaque demande d'aide fait en principe l'objet d'un traitement spécifique, avec tout ce que cela implique en terme de documents à fournir par la personne requérante et de vérification des informations par l'administration du régime social sollicité. En sus d'imposer aux requérant-e-s de véritables parcours du combattant, cette façon de faire entraîne également une charge administrative considérable.

2.5. Pertinence du RDU pour le Canton de Vaud

Compte tenu de ce qui précède, l'introduction du RDU dans le Canton de Vaud est pour le Conseil d'Etat une nécessité. Ce n'est que par le biais de l'harmonisation et de la coordination entre les différents régimes sociaux cantonaux que le renforcement de l'équité et de l'égalité de traitement dans l'octroi des aides publiques ainsi que la simplification du travail administratif peuvent être obtenus. Pour le canton, il en découle en outre deux avantages majeurs: d'une part, un pilotage encore plus efficace et maîtrisé des politiques sociales cantonales; d'autre part, une augmentation de la transparence du système social cantonal.

Pilotage et maîtrise des politiques sociales cantonales

La création d'un RDU permettra aux différents acteurs de disposer d'une meilleure vue d'ensemble des prestations sociales octroyées sous condition de ressources et d'en améliorer considérablement la coordination. Le RDU constitue dans ce contexte un outil apte à consolider la gestion des différents dispositifs d'aide publique, à renforcer leur cohérence et à améliorer la maîtrise de l'application et de l'impact des politiques publiques. L'acquisition d'une vision globale sur les prestations auxquelles une personne requérante peut prétendre facilitera en outre l'application du principe de subsidiarité et renforcera le statut de l'aide sociale en tant que dernier filet de la protection sociale vaudoise.

Meilleure transparence du système social vaudois

La transparence actuelle du système social vaudois est limitée par le cloisonnement relatif des différents régimes d'aide. Il en découle un déficit de lisibilité et de compréhension pour les usagers et pour l'autorité d'application elle-même. Par rapport à cet état de fait, la mise à disposition de la politique sociale cantonale d'un SI RDU créera la transparence nécessaire au bon fonctionnement du système. Elle permettra en outre de rationaliser certaines tâches, et donc de renforcer à terme en particulier des fonctions d'appui et de conseil personnalisés.

3. Modalités de mise en œuvre

La démarche RDU apporte quatre modifications majeures par rapport au mode d'attribution actuel des prestations sociales cantonales. Premièrement, il est prévu de hiérarchiser l'octroi d'une partie des prestations sociales cantonales. En second lieu, il s'agit d'uniformiser les éléments constitutifs du revenu déterminant le droit à une aide publique et de simplifier la saisie des informations nécessaires pour l'établissement de ce droit. Troisièmement, il convient d'harmoniser autant que faire se peut les critères retenus pour définir l'unité économique de référence. Enfin, il est indispensable d'introduire un système d'information RDU (SI RDU).

3.1. Hiérarchisation de l'octroi des prestations sociales cantonales

Le présent projet prévoit la hiérarchisation partielle de l'octroi des prestations sociales cantonales qui doit permettre de garantir une égalité de traitement entre les différent-e-s requérant-e-s d'une aide publique. A cette fin, le Conseil d'Etat propose de répartir les régimes sociaux en deux catégories.

Les prestations sociales dites *catégorielles* regroupent les subsides à l'assurance-maladie, l'aide individuelle au logement, les bourses d'études et les avances sur pensions alimentaires. Indépendamment du lieu de dépôt d'une demande d'aide (OCC, agence régionale d'assurances sociales, Centre social régional (CSR), OCBE, BRAPA, services cantonal et communaux du logement), le SI RDU entraînera l'analyse, en fonction d'un ordre établi par la loi, du droit à ces différentes prestations que la personne demanderesse peut faire valoir. Dans cette perspective, la hiérarchisation suivante est préconisée: subsides à l'assurance-maladie, aide individuelle au logement, avances sur pensions alimentaires, bourses d'études. Le revenu déterminant pour chaque régime sera composé du montant établi, avant le calcul du droit à la première prestation, majoré de l'aide publique versée au titre du ou des régimes précédents.

Les prestations sociales dites *circonstanciennes* comprennent les aides aux personnes recourant à l'aide médico-sociale, l'allocation spéciale pour mineur en situation de handicap, les allocations de maternité cantonales, les prestations du Service de protection de la jeunesse (SPJ), les subsides aux prestations de soins à domicile, l'aide à la pierre et l'aide individuelle au titre de la Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH). Contrairement aux prestations catégorielles, il n'est pas prévu de définir un ordre d'octroi. S'agissant de prestations ciblées qui comptent un nombre restreint de bénéficiaires, un traitement automatique des demandes par l'ensemble de ces régimes ne ferait qu'alourdir inutilement la démarche RDU. Pour déterminer le droit à ces prestations du point de vue financier, les régimes concernés tiendront également compte de l'octroi d'autres prestations sociales.

Dernier dispositif public de soutien à des ménages dans une situation financière fragile, le RI intervient en principe après le versement des aides *catégorielles*. Pour établir le droit au RI, des informations très ciblées, actualisées et complètes sont systématiquement demandées à la personne requérante (fiche de salaire, extrait du compte bancaire, etc.). Les intégrer d'emblée au SI RDU constituerait une surcharge administrative très importante alors qu'une partie importante des demandes concerne au final uniquement les subsides à l'assurance-maladie. Pour ce qui est du RI, la démarche RDU renforce l'application du principe de subsidiarité et permet aux autorités d'application de ce régime de disposer de certaines informations financières de départ concernant la personne requérante.

3.2. Uniformisation de la saisie et du traitement des informations nécessaires à l'établissement d'un droit

La démarche RDU vise à unifier et harmoniser la saisie des éléments de revenu, de charge et de fortune pris en considération pour calculer l'octroi d'une aide publique régie par une législation cantonale. A cette fin, il est proposé que l'ensemble des régimes inclus dans la démarche RDU ait désormais recours à la décision de taxation (DT) la plus récente et plus spécifiquement à son chiffre 650 (revenu mondial net). Pour les personnes physiques imposées à la source, il s'agira de reconstituer à partir de l'information disponible sur le salaire net, un revenant déterminant dont les composantes équivalent au chiffre 650. En outre, il convient de majorer le chiffre 650 des montants affectés aux formes reconnues de prévoyance individuelle liée (3^e pilier A), ainsi que du montant net dépassant les déductions forfaitaires pour frais d'entretien d'immeubles et investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement. Enfin, 1/15 de la fortune nette imposable sera également pris en considération au titre du revenu disponible du ménage requérant une aide avant détermination du droit à la prestation publique sollicitée. Comme précisé plus loin, le SI RDU devra permettre l'accès direct, à travers une interface informatique, à la base de données de l'Administration cantonale des impôts (ACI). Par ce

biais, le nombre d'informations complémentaires nécessaires au moment du dépôt d'une demande est réduit. Parmi elles, on compte le montant du loyer payé, les personnes composant le ménage voire éventuellement un certificat de salaire récent. En ce qui concerne les situations individuelles pour lesquelles la dernière DT ne reflète plus la situation réelle de la personne requérante sur le plan de l'état civil ou de l'emploi (p. ex. bénéficiaires du RI sans activité lucrative qui retrouvent un emploi, personnes fraîchement divorcées), les régimes sociaux travailleront d'office sur la base d'informations actualisées demandées aux requérant-e-s.

Le fait d'utiliser la dernière DT ne rend donc pas automatiquement caduque la collecte de renseignements supplémentaires par les gestionnaires de dossiers des différents régimes sociaux si elle apparaît nécessaire. Cependant, lors d'une demande d'aide, ils disposeront d'ores et déjà de renseignements dûment validés relatifs à la dernière DT et à la composition du ménage. Il en va de même pour les régimes dits *circonstanciels*.

Sur le plan des charges, trois des quatre principales aides (subsidés à l'assurance-maladie, aides au logement et à la formation, avances sur pension alimentaire) ne requièrent pas de façon automatique d'informations complémentaires. Pour les bourses d'études, deux renseignements spécifiques sont exigés au moment du traitement de la demande, à savoir les frais de logement et les frais d'études et d'apprentissage. Quant aux autres régimes *circonstanciels*, dont le nombre d'ayants droit est plus limité, ils exigent, à l'instar du revenu d'insertion (RI), une analyse plus fine de la situation économique de la personne requérante (cf. annexe 2).

En matière de fortune (annexe 3), il est proposé que l'ensemble des régimes cantonaux concernés tiennent à l'avenir compte de la fortune nette imposable (chiffre 800 de la DT). Comme pour les informations fiscales relatives au revenu, une actualisation sur la base de pièces justificatives reste réservée. Concernant la situation particulière des requérant-e-s qui sont propriétaires de l'immeuble qui leur sert de demeure permanente, seule la valeur de l'immeuble supérieure à une franchise de Fr. 300'000.- entrerait en considération au titre de la fortune.

3.3. Détermination de l'UER

Il est proposé que l'UER vaudoise se compose en principe du requérant principal (tête de dossier RDU), de son conjoint, du partenaire enregistré, du partenaire menant de fait avec le/la titulaire du droit une vie de couple ainsi que des enfants majeurs économiquement dépendants pouvant faire appel à l'obligation d'entretien du requérant principal sous certaines conditions, du conjoint ou du partenaire de vie.

Des exceptions sont prévues pour les régimes d'aide impliquant l'obligation d'entretien des parents (BRAPA, OCBE, SPJ, LAPRAMS). Ainsi, l'UER ne tiendra pas compte du concubin s'il n'existe pas d'enfant commun dans le cas du BRAPA. Dans le cas de l'OCBE et du SPJ, des cas d'exception à ce principe peuvent cependant se présenter. L'UER tiendra compte du parent non requérant principal, ne vivant pas dans le même ménage et ayant une obligation d'entretien (OCBE). L'UER tiendra également compte du revenu de personnes en-dehors des définitions ci-dessus dans le cas de l'OCBE si ces personnes subviennent à l'entretien du requérant. Enfin, dans le cas des bourses d'études, il sera également tenu compte du revenu des parents dans le cas de requérant-e-s marié-e-s ou en partenariat enregistré si la personne requérante n'est pas indépendante financièrement de ses parents. Dans le cadre de l'aide individuelle au logement, il sera tenu compte de l'ensemble des personnes composant le ménage. Pour les prestations du SPJ, les parents en ligne ascendante et descendante continueront à être pris en considération.

Sur le plan administratif, la détermination de l'UER sera notamment facilitée par l'échange d'information entre le SI RDU et le Registre cantonal des personnes.

3.4. Mise en place d'un système d'information RDU

L'intégration des plates-formes informatiques actuelles et le développement d'outils informatiques complémentaires s'avèrent une condition indispensable pour le bon fonctionnement futur du RDU. Grâce au système informatique PROGRES, le Canton de

Vaud dispose d'ores et déjà d'une base qui sert un nombre relativement important de dispositifs sociaux cantonaux (RI, BRAPA, aide SPJ, aide individuelle LAPRAMS à domicile, aide individuelle LAIH) tout en entretenant des interfaces avec d'autres systèmes d'information (notamment OCC). Toutefois, afin de garantir un échange d'informations fluide et constant entre les bases propres à chaque régime et les systèmes d'information fournissant des données telles que celles de l'ACI ou du RDCC, des développements informatiques sont indispensables.

La démarche RDU nécessite donc la mise en place auprès des services et offices du Canton concernés d'une base de données cantonale (SI RDU) consolidant les demandes d'aide d'une personne requérante. Cette application informatique permettra non seulement d'avoir une vision transversale des aides attribuées, mais aussi de contrôler le respect des règles de prise en charge de la démarche RDU. Lors du contact établi avec le requérant d'aide, le SI RDU sera à même de vérifier, via des interfaces avec d'autres systèmes informatiques, les informations sur le domicile de la personne, son revenu, sa fortune et la perception de prestations sociales. Il transmettra ensuite les informations recueillies vers les aides sociales dites *catégorielles*, selon l'ordre hiérarchique défini et dans le respect des règles en matière de protection des données. Comme mentionné plus haut, le revenu déterminant pour chaque régime sera composé du revenu déterminant de départ majoré de l'aide publique du ou des régimes d'aides précédents. Ce revenu déterminant sera sauvegardé dans la base du SI RDU en prévision d'une sollicitation ultérieure d'autres régimes d'aide, notamment ceux qualifiés de *circonstanciels*.

Les moteurs de calcul des applications informatiques gérant les prestations des aides *catégorielles* et *circonstanciels* devront intégrer les nouvelles conditions d'octroi harmonisées qui seront définies par le législateur. Chaque régime d'aide conservera cependant la saisie d'informations complémentaires qui lui sont spécifiques et nécessaires. Les applications informatiques actuelles seront donc adaptées pour prendre en compte ces nouvelles règles. Le Conseil d'Etat veillera à ce que la solution informatique mise en œuvre soit la plus simple et la plus économe possible.

Le coût maximal de l'ensemble de ces travaux est évalué à 4.3 millions de francs. Cet investissement doit être mis en relation avec les gains d'efficacité que la démarche RDU devra permettre sur le plan administratif, ainsi qu'avec la garantie d'une égalité de traitement entre personnes requérant une aide cantonale. Par ailleurs, le SI RDU pourrait également être mis à disposition des communes qui versent des prestations communales sous condition de ressources. L'interconnexion avec le système informatique cantonal permettrait de disposer d'informations financières utiles sur les requérant-e-s d'aides communales tout en renforçant l'équité dans l'octroi de ces aides.

4. Evaluation des conséquences financières et administratives de l'introduction du RDU

L'évaluation des conséquences de l'introduction du RDU sur les plans financier et administratif se situe sur trois plans: l'impact potentiel sur les dépenses sociales cantonales et sur les emplois au sein de l'administration, ainsi que le coût de la mise en œuvre et de l'entretien du SI RDU.

Le projet RDU ne doit en principe pas entraîner une hausse des dépenses sociales. D'une part, le fait de limiter le nombre de prestations *catégorielles* et donc l'établissement automatique d'informations relatives aux droits de la personne requérante à quatre régimes sociaux, confine le risque d'augmentation dans des limites étroites. Il est à noter qu'aujourd'hui déjà, l'examen du droit à ces prestations en amont du RI fait partie des obligations légales des autorités d'application du RI en vertu du principe de subsidiarité. Par contre, il n'est pas à exclure que des ayants droit actuels d'un régime social s'adressent à l'avenir plus facilement à l'un des autres quatre régimes *catégoriels* dont ils ne sont aujourd'hui pas nécessairement bénéficiaires. Il en va principalement des bénéficiaires de bourses d'études et de leur droit à des subsides à l'assurance-maladie. Dans ces situations, le RDU pourrait provoquer une certaine hausse des demandes de

subsidés pour les boursiers qui n'en disposent pas. Toutefois, sur la base d'une analyse conjointe de l'OCC et de l'OCBE, le nombre de boursiers actuels qui ne bénéficient pas d'un subside alors qu'ils seraient en droit de l'être est limité. Selon les informations disponibles, ce nombre se situe entre 900 et 1500 personnes. Si chacune de ces personnes devait à l'avenir demander un subside, la hausse des dépenses peut être évaluée à environ 800'000 francs ou 0.2% du budget actuel de l'OCC. Le principal risque financier est donc très limité. Il convient par ailleurs de rappeler que le traitement automatique des demandes n'équivaut pas à l'octroi automatique d'une aide. En effet, ce n'est que suite à la restitution de l'information à la personne requérante que celle-ci peut faire valoir son droit moyennant la signature d'une demande individuelle pour chaque régime social concerné. Il s'agit par ce biais d'éviter de verser des prestations sociales non sollicitées.

Les expériences menées dans d'autres cantons permettent de constater que l'introduction d'un RDU n'a pas d'impact sur les effectifs de l'administration. En effet, pendant la phase de mise en œuvre, la simplification administrative induite par le RDU ne libère pas encore de ressources. Ce n'est que dans un deuxième temps que le Conseil d'Etat pourrait envisager un transfert de certains emplois vers d'autres tâches. Pour préparer ce travail, un monitoring administratif est prévu afin d'objectiver au mieux la marge de manœuvre réelle.

Enfin, le coût de la mise en œuvre du SI RDU à hauteur de 4.3 millions s'explique par la construction de la base informatique (2.5 millions), l'adaptation des applications existantes, la création d'interfaces entre ces applications et le futur SI RDU ainsi que le chargement initial de ce dernier (1.8 millions). Les coûts pérennes de l'infrastructure et de sa maintenance sont évalués à 400'000 francs par année.

5. Commentaire article par article du projet de loi RDU

Article 1

Le 1^{er} article définit l'objet et les buts de la loi.

Article 2

Le champ d'application de la loi s'étend aux prestations énumérées à cet article. Il s'agit de prestations versées à condition de ressources. En adoptant de manière systématique une détermination individualisée et actualisée au mois près du revenu, le RI se différencie de manière importante de ces prestations. Il n'est dès lors pas intégré dans ce système (cf. explications du rapport, chiffre 3.1). N'y sont pas intégrées non plus les prestations du Fonds cantonal pour la famille, vu leur particularité.

La différenciation entre prestations catégorielles et circonstanciées est établie en premier lieu en raison de la hiérarchisation de l'octroi qui n'est adéquate que pour les prestations catégorielles. Elle a son importance en outre pour certains éléments de calcul du droit à la prestation (notamment la possibilité de prise en compte d'autres charges que celles retenues dans la déclaration d'impôt pour les prestations circonstanciées).

Article 3

La hiérarchisation partielle prévue à cet article permet d'attribuer les prestations catégorielles dans un ordre établi, afin d'assurer l'égalité de traitement des requérants. Avant l'octroi d'une prestation qui suit d'autres prestations dans la hiérarchie établie à l'article 3, le droit aux prestations se situant en amont de cette dernière sera obligatoirement examiné.

Pour le calcul du revenu déterminant, celui-ci sera majoré par les prestations pouvant être obtenues en amont de la hiérarchie. Les démarches nécessaires à l'obtention de chaque prestation individuelle incombent à la personne requérante. Chaque demande fait l'objet d'une décision administrative propre.

Article 4

Ces prestations ne connaîtront pas d'ordre hiérarchique d'octroi tel que prévu pour les prestations catégorielles, afin de ne pas alourdir le système RDU (cf. rapport chiffre 3.1). En revanche, les autorités qui attribuent ces prestations, tiendront compte de l'octroi de prestations catégorielles.

Article 5

Au titre de la terminologie utilisée par la loi, il est à distinguer ce qui suit:

Le *revenu déterminant unifié* est constitué invariablement du revenu et de la fortune selon la décision fiscale en vertu de la loi sur les impôts directs cantonaux et de définition de l'article 5 alinéa 2.

Le *revenu déterminant* est le revenu résultant du calcul du droit à une prestation, en prenant en compte le revenu déterminant unifié, les prestations octroyées en amont et éventuellement les montants dessais, le salaire en nature ou les charges spécifiques (al. 3 et 4).

Pour le revenu déterminant unifié, l'alinéa 2 lettre a) se réfère au chiffre 650 de la déclaration d'impôt, comme le font à présent déjà plusieurs régimes sociaux dès lors intégrés à la démarche RDU. Les éléments de majoration mentionnés à cette lettre a) sont introduits afin d'éviter que ces montants et frais, qui ne méritent pas de l'être, soient retenus en tant que dépenses diminuant le revenu déterminant du demandeur.

Pour la fortune déterminante, la référence sera le chiffre 800 de la déclaration d'impôt. L'alinéa 2 lettre b) prévoit d'uniformiser le taux selon lequel la fortune imposable doit être prise en compte pour compléter le revenu déterminant du requérant, et, le cas échéant, d'autres personnes formant une unité économique de référence avec ce dernier. La partie de la fortune dépassant ce taux de 1/15 ne sera pas retenue pour le calcul du revenu déterminant. Un tel taux ou un taux semblable sont à présent déjà connus par la plupart des régimes intégrés à la démarche RDU (cf. rapport, annexe 3).

En résumé, l'article 5 du projet de loi et l'article 6 amènent une uniformisation du calcul du revenu déterminant, aussi bien pour ce qui est du revenu au sens strict que pour la fortune, et ce pour l'entier des prestations incluses dans la loi, tout en réservant, notamment pour les prestations circonstanciées, certaines exceptions (al. 3 et 4). Les données recueillies seront sauvegardées dans la base centralisée de données au vu de leur utilisation ultérieure (cf. articles 10ss.)

L'alinéa 3 laisse la liberté aux régimes sociaux de tenir compte des revenus dont le titulaire du droit s'est dessaisi, tel que le font à présent certains régimes (par exemple art. 36 et 41 RLAPRAMS, art. 21 b LAlloc, art. 3 RaMat). La teneur de cette disposition s'aligne sur celle de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (art. 11), sachant que les régimes cités ci-dessus se réfèrent à cette législation. Il n'est donc pas tenu compte d'un éventuel dessaisissement de revenus par un membre d'une unité économique autre que le titulaire du droit. Le règlement du Conseil d'Etat définira les modalités de la prise en considération de ce revenu (cf. par exemple art. 9 loi genevoise sur le revenu déterminant).

La lettre b) tient en outre compte du fait que pour certaines prestations circonstanciées, le salaire en nature est pris en considération pour le calcul du revenu déterminant (cf. rapport annexe 2).

L'alinéa 4 tient compte de l'importante diversité des charges retenues dans les différentes législations spéciales régissant les prestations circonstanciées. Pour ces prestations, une analyse fine de la situation économique au niveau des charges s'impose ce qui amène à admettre une réserve en leur faveur dans la loi (cf. rapport annexe 2).

Alinéa 5 : les modalités de calcul du Conseil d'Etat permettront de définir le plus précisément possible un revenu déterminant en fonction des critères applicables aux contribuables vaudois disposant d'une décision de taxation classique.

Article 6

Pour les situations où le requérant est propriétaire et habitant permanent d'un immeuble, le Conseil d'Etat fixera une franchise excluant un certain montant du revenu déterminant.

Article 7

Cet article uniformise les critères valant pour la période fiscale de référence, ceci pour toutes les prestations visées par le projet de loi. Le règlement du Conseil d'Etat précisera dans quels cas on peut s'écarter de la décision de taxation. Les dispositions topiques devront être adaptées, respectivement seront remplacées par un renvoi à la loi sur l'harmonisation (par exemple art. 5 arrêté Conseil d'Etat concernant les subsides LAMal, art. 10, al. 1 RLAEF).

Art. 8

Un élément important dans la démarche d'harmonisation du calcul des prestations sociales représente l'unité économique de référence (UER). L'UER vaudoise reprend les définitions connues dans d'autres législations (TI, BS, NE ; GE ne connaît pour l'instant pas d'UER unique dans son système).

Comme l'explique l'alinéa 1, le revenu déterminant pour chaque membre d'une unité est calculé sur la base de l'article 5 du projet de loi, et ces revenus sont additionnés pour former le revenu déterminant du titulaire du droit. Les données nécessaires des autres membres de l'unité économique seront répertoriées dans la base de données et serviront à calculer le revenu déterminant suite à des demandes ultérieures.

Article 9

L'alinéa 1 énumère toutes les personnes qui formeront, le cas échéant, l'unité économique.

La formule de la lettre d) a été choisie afin de clarifier que seules les personnes vivant effectivement dans le même ménage soient incluses dans l'unité économique. La règle posée à l'article 8 alinéa 2 ne vaut par conséquent pas pour les personnes concernées par la lettre d).

L'alinéa 2 laisse aux législations spéciales une marge de manœuvre pour déterminer l'unité économique de référence convenant au régime respectif. Néanmoins, cette marge est à utiliser comme une exception de l'UER définie dans la loi sur l'harmonisation. La loi détaille ces exceptions (cf. aussi rapport chiffre 3.3). Par conséquent, les dérogations existantes dans les législations spéciales ne seront pas abrogées.

Article 10

Le Chapitre IV a pour objet le système d'information RDU et la protection des données y relative. Par rapport à la transmission et à la protection des données, on peut citer les références légales cantonales suivantes : nouvelle loi vaudoise sur la protection des données, entrée en vigueur 1.11.08 (délai d'adaptation légale de 5 ans) ; loi vaudoise sur l'information ; les articles 157, 159 et 159a loi sur les impôts directs cantonaux ; réglementations dans législations spéciales (par exemple art. 10 RLAEF : obligation de renseignement des commissions d'impôt sur taxation et éléments constitutifs de la fortune nette).

Les exigences à respecter par rapport à la base légale sont les suivantes: pour le traitement, qui comprend la communication et l'accès à des données personnelles, une base légale est indispensable (art. 5 loi cantonale sur la protection des données). Les exigences par rapport à la base légale varient en fonction de la sensibilité des données. Les autres critères généraux concernant la limitation de droits fondamentaux sont à considérer également (intérêt public, proportionnalité).

Concrètement, le traitement de «données dites sensibles» («besonders schützenswerte Daten») nécessite une base légale formelle (art. 5 loi sur la protection des données, ATF 133 V 362, 122 I 365). Ainsi, les données sociales se rapportant aux mesures et aides individuelles découlant des législations sociales, sont des «données sensibles» (art. 4 de la loi sur la protection des données). Donc, dans la mesure où il y a flux de données

sociales entre autorités, une base légale formelle claire définissant quelles informations sont communiquées et quelles instances y participent s'avère nécessaire.

Les données fiscales ou d'autres données telles que celles des registres civils ne sont en revanche pas d'emblée qualifiées de données sensibles en vertu de l'article 4 de la nouvelle loi sur la protection des données (cf. TFA 124 I 180). Les exigences y respectives sont donc à priori moins strictes en terme de précision et de niveau de la base légale. La loi sur les impôts directs cantonaux quant à elle formule des conditions générales pour la communication de données fiscales (art. 157, al. 2 : «Des renseignements peuvent être communiqués dans la mesure où une base légale fédérale ou cantonale le prévoit expressément»).

En appliquant ces principes, le projet de loi règle les éléments nécessaires pour l'institution du système d'information prévu, à savoir la base centralisée de données sociales, son utilisation par les organes acteurs dans le système RDU, ainsi que les principes sur la protection des données à respecter dans ce cadre.

L'article 10 alinéa 1 institue la base centralisée de données.

Les alinéas 2 et 3 énumèrent les données pouvant être traitées par le biais de la base centralisée. A côté des coordonnées personnelles de la personne requérante, il s'agira exclusivement d'informations financières (décision de taxation, prestations sociales financières accordées, éventuellement loyer, certificat de salaire).

Article 11

Le flux des données utilisant la base centralisée en tant que plateforme ainsi que les autorités participant à cette base doivent être précisés.

A cet effet, l'article 11 différencie entre les autorités qui ont des tâches d'attribution des prestations (al. 1 et 2), des tâches de mise à disposition de données pour la détermination du droit à la prestation (al. 3) et des tâches de surveillance (al. 4). Pour les autorités attribuant des prestations, il distingue les processus de communication (un devoir de communication) et d'accès aux données (droit d'accès). Il est en outre précisé que les informations relatives à des prestations relevant du domaine de la protection des mineurs ne seront pas communiquées à la base centralisée. Par ailleurs, les autorités d'application de l'assistance judiciaire et du revenu d'insertion (LASV) peuvent accéder au SI RDU sans être intégrées dans la démarche RDU.

La présente codification s'inspire des réglementations sur les assurances sociales fédérales qui ont pour sujet des systèmes d'information (cf. par exemple art. 96c et 97a de la loi fédérale sur l'assurance-chômage et les ordonnances fédérales sur les systèmes d'information et de paiement de l'assurance-chômage et sur les systèmes d'information en matière de placement et de statistique du marché du travail).

L'alinéa 5 contient l'exigence reconnue dans la législation et la pratique qui est celle de la nécessité d'une tâche consacrée dans la loi. Il reviendra au règlement du Conseil d'Etat d'explicitier les modalités de la transmission des données entre les autorités concernées, leurs droits d'accès et de traitement (art. 14 lett. a) et b).

Article 12

Il s'agit de la règle générale de confidentialité, sachant que dans notre contexte, des données personnelles sont traitées, ainsi que de la dérogation nécessaire par rapport à ce principe.

Article 13

L'information des personnes, dont les données sont traitées dans notre contexte, est indispensable aussi bien que le droit d'accéder à ces données. Le Conseil d'Etat précisera ce devoir d'information qui s'étend au but du système d'information, aux données traitées et leurs destinataires réguliers et aux droits de la personne concernée. Seront aussi précisées les modalités du droit d'accès, pour autant que la loi cantonale sur la protection des données rende encore nécessaire des précisions à ce sujet (cf. art. 14 let. d ; exemple : Ordonnance fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire, art. 126).

Article 14

Comme déjà évoqué, plusieurs aspects du présent domaine nécessitent d'être précisés au niveau du règlement d'application. A part les points déjà mentionnés ci-dessus, le règlement devra également donner les indications sur la sécurité des données, sur leur archivage et leur radiation et désigner un organe responsable pour l'organisation et la gestion de la base centralisée ainsi que l'autorité de surveillance de cette base. A titre d'exemple, nous renvoyons à cet égard aux deux ordonnances citées dans le commentaire à l'article 11.

Article 15

En tant que loi générale, la loi sur la protection des données personnelles, reste applicable.

Article 17

Cet article sur l'évaluation du système s'inspire de la disposition correspondante dans la loi genevoise sur le revenu déterminant.

Lois spéciales

Les lois spéciales seront alignées sur les principes posés par la loi sur l'harmonisation des prestations sociales. Ceci vaut pour tous les éléments de cette loi qui visent une harmonisation, à savoir la hiérarchisation des prestations catégorielles, le revenu déterminant unifié et les règles spécifiques concernant le calcul de la fortune, l'unité économique de référence, la période fiscale de référence et la base centralisée de données.

Afin de pouvoir assurer cet alignement, des renvois seront introduits dans les lois spéciales. Le renvoi type a la teneur suivante :

La loi sur l'harmonisation des prestations sociales est applicable en ce qui concerne le calcul du revenu déterminant, l'unité économique de référence et la hiérarchisation des prestations sociales.

Il est proposé d'insérer les renvois au niveau de la loi formelle, c'est-à-dire dans la LVAMAI, la LAEF, la LRAPA etc., afin de créer une orientation uniforme et à la même échelle des textes légaux et des régimes inhérents vers la loi sur l'harmonisation. Les services participant au projet RDU adapteront, dès l'adoption du projet de loi RDU par le Grand Conseil, en collaboration avec le SG-DSAS, les règlements et directives qui souvent contiennent eux-mêmes des règles sur le revenu déterminant, l'UER et la période fiscale.

Ces renvois s'adaptent à la systématique et au contenu retrouvé dans les lois spéciales. En outre, les renvois évitent de modifier les éventuelles exceptions des lois spéciales à la loi sur l'harmonisation (unité de référence, dessaisissement, salaire en nature et charges pour les prestations circonstanciées).

Enfin, il n'apparaît pas nécessaire à l'état actuel d'orienter expressément, par un renvoi, les régimes sociaux vers la base centralisée de données. En effet, la loi sur l'harmonisation accorde aux autorités participant à l'échange de données par l'intermédiaire de la base centralisée, les compétences requises pour l'utilisation de cette base (art. 11 projet de loi).

Quelques remarques sur des points précis des lois spéciales :

L'art. 12 al. 1 de la LVLAMal prévoit une tâche de vérification de l'agence communale ; elle pourrait être transférée au règlement RLVLAMal.

Art. 30 LAPRAMS : L'aide au conjoint à domicile est incluse dans le renvoi à la loi sur l'harmonisation prévu à l'article 29, vu la formulation de l'article 30 qui se réfère de fait à l'article 29.

Un renvoi est fait pour chacune des allocations de l'article 21 LAlloc, à savoir l'allocation de maternité et l'allocation de maternité complémentaire (Art. 21b) ainsi que l'allocation pour mineur en situation de handicap (art. 21f).

L'art. 18 de la LProMin traite des deux types d'aide (milieu familial et placement) ; de ce fait, il a été préféré d'insérer le renvoi à cet endroit précis ici plutôt qu'à l'art. 50 en ce qui concerne l'aide au placement.

Art. 7 LAJ : La déclaration de l'autorité communale ainsi que la production de pièces pour les six mois de gain etc. sont remplacées, par le biais du renvoi, par la référence à la déclaration fiscale, prévue dans la loi sur l'harmonisation. Pour les requérants domiciliés à l'étranger, mentionnés à cet article, pour lesquels le revenu ne peut pas être établi au moyen de la déclaration de taxation, l'article 5 alinéa 5 de la loi sur l'harmonisation s'appliquerait.

6. Calendrier

Sur la base des développements du présent rapport, le calendrier suivant est prévu:

Étapes du projet	Principaux travaux	Année concernée
1	Etablissement des bases légales du RDU Etablissement d'un schéma directeur pour le système d'information RDU	2009
2	Mise en place du SI RDU Formation des futurs utilisateurs de l'ACV	2010/2011
3	Entrée en vigueur du RDU	2011/2012

<i>Aide individuelle concernée</i>	<i>Nombre de dossiers</i>
Subsides LAMal (SASH)	90'846 (2008)
Avances sur pensions alimentaires (SPAS)	1'393 (2008)
Bourses d'études et d'apprentissage (SESAF/OCBE)	5'130 (2008/2009)
Aide individuelle LAIH (SPAS)	2'224 (2008)
Aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale à domicile (SASH)	1'717 (2007)
Allocation de maternité (SASH)	1'507 (2007)
Allocation spéciale pour mineurs en situation de handicap à domicile (SASH)	268 (2007)
Aides au logement (SELT)	Env. 8'448 (2008)

Sources :

Subsides LAMal : SASH

Avances sur pensions alimentaires : SG-DSAS

Bourses d'études et d'apprentissage : SESAF/OCBE

Aide individuelle LAIH : SG-DSAS

Aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale à domicile : SASH

Allocation de maternité : rapport annuel CGAF

Allocation spéciale pour mineurs en situation de handicap à domicile : rapport annuel OAI

Aides au logement : SELT

Rapport explicatif RDU

Annexe 2: Revenus et charges pris en considération pour le calcul du revenu déterminant

Ressources prises en considération pour le calcul du revenu déterminant (2008)

Revenus / Ressources concernés	LAPRAMS	LAPRAMS conjoint à domicile	Allocation spéciale pour mineur en situation de handicap	Fonds cantonal pour la famille	Alloc. mat. : de base	Alloc. mat. : compl.	Revenu d'insertion (RI)	Soutien financier aux parents des mineurs suivis (SPJ)	Participation aux frais placement et de santé de mineurs suivis (SPJ)	Assistance judiciaire	Subs. OMSV : aide dépannage	Subs. OMSV : ménage+soins de	Subsides LAMAI	Aide individuelle LAIH	Avances sur pension alimentaire	Bourses d'études (dépendants)	Bourses d'études (indépendants)	Aide individuelle au logement
Données annuelles	x	x	x								x	x	x	x				x
Données mensuelles			x	x	x	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	x
Chiffre 650 de la déclaration d'impôts	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	x	x	-	-	x	-	8
Revenu brut	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x
Salaire net d'une activité lucrative	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	3	x	-	7	-
Revenu hypothétique de l'activité lucrative	-	x	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Salaire en nature	-	x	x	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-
Gain du conjoint	x	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	-	x	-	7	x
Gain du concubin	-	x	x	x	x	x	x	10	10	x	x	-	x	-	4	-	-	x
Salaire des enfants	x	x	-	x	x	x	x	x	2	x	x	-	-	-	5	6	-	x
Allocations familiales	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	-	x	-	-	x
Revenu de sous-location avec pension	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	-	-	-	-	x
Allocations pour perte de gain aux militaires	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	-	-	-	-	9
Revenu ménage commun avec parent ascendant ou descendant indépendant financièrement														11				

- 1 = Il s'agit du revenu hypothétique du conjoint en cas d'absence de gain.
- 2 = 30% pour les gains de moins de Fr.1'000.- par mois. 15% pour les gains de plus de Fr.1'000.- par mois. De plus on ne tiendra plus compte des enfants dans les charges de la famille lorsque leurs salaires sont supérieurs à Fr.1'000.-
- 3 = Franchise de Fr.2'000.- par an. Le solde est pris en compte entre 20% et 60% selon le revenu et la situation familiale du requérant.
- 4 = Les gains du concubin sont pris en compte uniquement s'il y a un enfant en commun.
- 5 = Le revenu net des enfants mineurs ou majeurs encore à charge est pris en compte sous déduction d'un montant forfaitaire de 500.-.
- 6 = La part du ou des salaires d'apprentissage qui dépasse Fr.500.- par mois est comptée dans la capacité financière de la famille, selon le nombre de mois d'études pour lesquels l'aide est demandée.
- 7 = Gain autorisé sans déduction de bourse : Fr.7'200.-/an pour les célibataires indépendants ou mariés sans enfant. Franchise de Fr.14'400.- pour boursier marié avec enfant.
- 8 = Utilisé pour l'aide linéaire et l'aide individuelle au logement.
- 9 = Peu utilisé dans le cadre de l'aide au logement (situation analysée en cas d'aide de longue durée).
- 10 = Concubin parent du mineur.
- 11 = Une contribution à part égale aux frais fixes du ménage proportionnelle au nombre de débiteurs au sens de l'article 328 CCS faisant ménage commun avec le requérant.

Ressources prises en considération pour le calcul du revenu déterminant (2008) (Suite)

Revenus / Ressources concernés	LAPRAMS	LAPRAMS conjoint à domicile	Allocation spéciale pour mineur en situation de handicap	Fonds cantonal pour la famille	Alloc. mat. : de base	Alloc. mat. : compl.	Revenu d'insertion (RI)	Soutien financier aux parents des mineurs suivis (SPJ)	Participation aux frais de placement et de santé de mineurs SPJ	Assistance judiciaire	Subs. OMSV : aide dépannage	Subs. OMSV : ménage+soins de base	Subsides LAMA1	Aide individuelle LAIH	Avances sur pension alimentaires	Bourses (dépendants)	Bourses (indépendants)	Aide individuelle au logement
Rentes AVS/AI	x	x	x	x	x	x	x	x	x/11	x	x	-	-	x	x	-	-	-
PC AVS/AI	x	x	x	x	x	x	x	x	11	x	x	-	-		x	-	-	-
Indemnités journalières AI	x	x	-	x	x	x	x	x	X	x	x	-	-		-	-	-	-
Allocations pour impotents	-	-	-	x	x	x	-	x	x	x	x	-	-	-	-	-	-	-
Rentes, pensions retraite (CNA, ass.privées, rentes militaires, étrangères, 2 ^{ème} et 3 ^{ème} pilier, etc)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	x	-	-	-	-
Rentes viagères	x	x	x	x			x	x	-	x	x	-	-	x	x	-	-	-
Rendement de la fortune Produits de la fortune mobilière	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	x	x	-	-	-
Produits de la fortune immobilière (valeur locative, loyers ou fermages encaissés)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	x	x	-	-	-
Valeur locative du logement du requérant-proprétaire d'immeuble	x	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Autres revenus																		
Pension alimentaire reçue	x	x	x	x	x	x	x	x	11	x	x	-	-	-	x	-	-	-
Indemnités ass-chômage	-	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	-	x	-	-	-
Indemnités ass-maladie	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	-	-	x	-	-	-
Rev. d'autres personnes vivant dans le ménage, non à charge	-	-	-	-	-	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Autres (droit d'habitation, sous-location sans pension)	x	x	x	x	x	x	x	x	-	x	x	-	-	-	-	-	-	-
Prestations à caractère d'assistance	-	-	x	x	x	x	x	x	-	x	x	-	-	-	-	-	-	-
Bourses d'études et aide financières à l'instruction	-	-	12	x	x	x	12	12	12	x	x	-	-	-	-	x	-	-

11 = Les rentes de veuves sont entièrement prises en compte. Par contre, si les rentes orphelins, les PC AI par père ou mère et les pensions alimentaires sont plus élevées que le montant alloué pour l'entretien, on ne compte aucun frais d'entretien et on laisse l'entier du montant à l'intéressé.

12 = Les bourses d'étude ne sont pas à prendre en considération dans les ressources lorsqu'elles comportent exclusivement des frais d'études.

Charges prises en considération pour le calcul du revenu déterminant (2008)

Type de frais concerné	LAPRAMS	LAPRAMS conjoint à domicile	Allocation spéciale pour mineur en situation de handicap	Fonds cantonal pour la famille	Alloc. mat. : de base	Alloc. mat. : compl.	Revenu d'insertion RI	Soutien financier aux parents des mineurs suivis (SPJ)	Participation aux frais de placement et de santé de mineurs (SPJ)	Assistance judiciaire	Subs. OMSV : aide ind. de dépannage	Subs. OMSV : ménage+soins de base	Subsides LAMAMI	Aide individuelle LAIH	Avances sur pension alimentaires	Bourses	Aide individuelle au logement
Dépenses mensuelles courantes																	
Cotisation d'assurance-maladie et accidents	X	x	2	x	x	x	-	x	x	x	x		xoc				
Primes d'assurance sur la vie et contre l'invalidité	x	x	-	1	1	1				x	x						
Cotisations AVS/AI/APG des personnes sans activité lucrative	na	x	-	1	1	1	-	x	x	x	x						
Impôts		x	-	x				x	x	x	X						
Cotisations assurances (incendie, RC, voiture, etc.)	x	x	F	1	1	1	x	x	x	x	x						
Loyer	x	x	3	x	x	x	x	x	x	x	x						x
Frais d'entretien des bâtiments et intérêts hypothécaires	x	x	X	x	x	x	x	x	x	x	x						
Concession radio-TV, téléphone	xcs	x	F	x	1	1	x	x	x	x	x						
Dépenses mensuelles générales d'entretien			F														
Frais de transport	xcs	x	F	x	1	1	x	x	x	x	x			xcs			x
Repas à l'extérieur (travail ou études)	na	x	F	1	1	1	x	x	x	x	x						x
Vêtements, linge, chaussures	xcs	x	F				x	x	x	x	x			xcs			
Dép. personnelles/entretien	x	x	F				x	x	x	x	x			x			
Frais d'acquisition du revenu	na	x	F	p.s.	p.s.	p.s.	p.s.	x	x	p.s.	p.s.			x			
Dépenses mensuelles spécifiques			F					x	x								
Aide au ménage et soins de base	na	x	-	1	1	1	x	-	-	1	x						
Pensions alimentaires versées	x	x	X	x	x	x	na	x	x	x	x				xoc		x
Frais d'hébergement en EMS	x	na	-	na	na	na	na			1	x						

Charges prises en considération pour le calcul du revenu déterminant (2008)

Type de frais concerné	LAPRAMS	LAPRAMS conjoint à domicile	Allocation spéciale pour mineur en situation de handicap	Fonds cantonal pour la famille	Alloc. mat. : de base	Alloc. Mat. : compl.	Revenu d'insertion (RI)	Soutien financier aux parents de mineurs suivis (SPJ)	Participation aux frais de placement et de santé (SPJ)	Assistance judiciaire	Subs. OMSV : aide ind. de dépannage	Subs. OMSV : ménage+soins de base	Subsides LAMAI	Aide individuelle LAIH	Avances sur pension alimentaires	Bourses	Aide individuelle au logement
Dépenses mensuelles spécifiques (suite)																	
Frais de pension pour placement handicapés	na	na	na	1	1	1	-	x	x	1	x			xoc			
Frais de pension pour mineurs	na	na	1	1	1	1	na	x	x	1	x					x	
Perte de gain non couverte par assurance/Main-d'œuvre occasionnelle			-				xoc										
Frais de garde des enfants	na	x	1	x	1	1	x	x	x	x	x						
Frais d'études et d'apprentissage	na	x	-	x	1	1	1	1	x	1	x					x	
Dépenses occasionnelles/exceptionnelles			-														
Frais de maladie non couverts par ass.-maladie	xcs	x	1	1	1	1	x	x	x	x	xoc			xcs			
Frais de dentiste	xcs	x	1	1	1	1	x	x	x	x	x			xcs			
Dettes	-	-	x	1	-	-	-	-	-	xcs	xcs						
Intérêts sur dettes	xcs	xcs	x	xoc	xcs	xcs		-	-	xcs	x						
Frais de poursuite			-							1	x						
Frais de justice			-							xoc	X						
Mobilier, literie, etc.			-				x			1	X						
Frais de déménagement		x	-				x			1	xoc						
Nombre d'enfants (cf doc. incidence des enfants)	na	x	na	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

x = Charges déduites des ressources du requérant

xcs = Charges retenues uniquement dans certains cas spéciaux (dépenses personnelles pour les assurés PC hébergés en EMS) ou incluses dans une rubrique plus générale (les dépenses pour vêtements sont comprises dans le forfait (« dépenses personnelles » dont disposent les bénéficiaires de PC hébergés en EMS)

xoc = Charges déterminant le montant de l'aide allouée (par exemple pour les subsides LAMV, le montant de l'aide est inversement proportionnel au revenu de l'ayant-droit jusqu'au plafond maximum du subside.

p.s. = Pour certaines aides, un forfait est prévu pour les frais d'acquisition du revenu. Pour d'autres aides les frais sont pris séparément (p.s.) : repas à l'extérieur, frais de garde des enfants, etc.

na = Charges non retenues vu la nature de l'aide (par ex. les aides au ménage et soins de base sont incompatibles avec une aide LAPRHEMS).

1 = Dépenses dont on peut éventuellement tenir compte après évaluation de la situation. Ces dépenses figurent généralement dans les formulaires de demande d'aide sous l'intitulé « autres dépenses (à spécifier) ».

2 = Les subsides OCC sont déduits de la prime mensuelle.

3 = y compris les places de parc.

F = ces rubriques sont couvertes par un forfait mensuel unique de CHF 200.--* le nombre de personnes composant le ménage.

Rapport explicatif RDU

Annexe 3: Fortune prise en considération dans le calcul du revenu déterminant (2008)

	Fortune considérée			Par de la fortune entrant dans le calcul du revenu déterminant				Fortune excluant le droit à une aide individuelle (limite maximum admise)		
	Fortune mobilière	Fortune immobilière	Fortune nette imposable	Franchises admises			Excédent pris en compte	Pers. seule	Couple	Enfant
				Pers. seule	Couple	Enfant				
LAPRAMS	x	x						Fr.25'000.- (1)	Fr.40'000.- (1)	Fr.15'000.- (1)
LAPRAMS (conjoint à domicile)	x	x						Fr.25'000.- (1)	Fr.40'000.- (1)	Fr.15'000.- (1)
Allocation spéciale pour mineur en situation de handicap			x	Fr. 25'000.-	Fr. 40'000.-	Fr. 15'000.-	6.66%	Pas de norme		
Alloc. mat. de base	x	x		Fr.25'000.-	Fr.40'000.-	Fr.15'000.-	6.66%			
Alloc. mat. compl.	x	x		Fr.25'000.-	Fr.40'000.-	Fr.15'000.-	6.66%			
Soutien financier aux parents de mineurs suivis (SPJ)	x									
Participation aux frais de placement et de santé de mineurs (SPJ)	x	x		Fr. 25'000.-	Fr. 40'000.-	Fr. 25'000.-	10% (parents) 1/15 mineurs et j. adultes			
Assistance judiciaire	x	x						Pas de norme		
Subs. OMSV : aide dépannage	x	X						Pas de norme		
Subs. OMSV : ménage + soins de base			x	Fr.50'000.-	Fr.100'000.-	-	5%			
Subsides LAMAI			x	Fr.50'000.-	Fr.100'000.-	-	5%			
Subsides LAMAI: propriétaires immobiliers		X + (6)								
Aide individuelle LAIH	x			Fr.25'000.-	Fr.40'000.-	Fr.15'000.-	6.66%			
Avances sur pensions alimentaires	x	x						Fr.13'000.-	Fr.23'000.-	Fr.7'000.- par enfant
Bourses (dépendants)			x	Fr.85'540.-	Fr.85'540.-	(4) Fr.10'680.-	de 5 à 7%			
Bourses (indépendants)			x + (3)	Fr.21'360.-	Fr.42'720.-	Fr.10'680.-	1/20 excédent (5)			
Aide au logement (linéaire et dégressive)			x	100'000.-				100'000.-		
Aide individuelle au logement			x	70'000.-				70'000.-		

(1) = L'aide peut exceptionnellement être octroyée au couple dont le conjoint à domicile réside dans son immeuble.

(2) = Prise en compte à raison de 3.5% pour les fortunes de 0-Fr,50'000.- pour les personnes seules (Fr.100'000.- pour les couples). La part qui excède ces montants est encore prise en compte à raison de 5%.

(3) = Une partie de la fortune des parents est également prise en compte.

(4) = Si le requérant possède une fortune personnelle, sa bourse sera réduite. Les franchises admises et le taux de prise en compte ne sont pas les mêmes si le requérant est mineur ou majeur ou encore s'il est marié (voir le texte pour ces cas spéciaux).

(5) = 1/20 excédent uniquement pour les bénéficiaires de l'AVS.

(6) = Valeur vénale de l'immeuble sans tenir compte des dettes.

Fortune prise en considération dans le calcul du revenu déterminant

	Fortune mobilière	Fortune immobilière
LAPRAMS	Argent liquide, avoirs en banque, dépôts, titres, gains de loterie et capital payé par acomptes. Valeur de rachat d'une assurance-vie. Biens dont le requérant s'est dessaisi et valeur de la part de sa fortune dans une succession non partagée. Autres biens (marchandise, valeur d'assurance du bétail, etc.) autres actifs.	Immeubles, biens-fonds, part dans une copropriété Valeur vénale si non habité par requérant Valeur fiscale si habité par requérant
Allocation spéciale pour mineur en situation de handicap	Fortune imposable	Fortune imposable
Alloc. mat. de base	Epargne (liquidités, CCP banque, titres, etc.).	Idem PC (estimation fiscale à 100%)
Alloc. mat. compl.	Epargne (liquidités, CCP banque, titres, etc.).	Idem PC (estimation fiscale à 100%)
Revenu d'insertion (RI)	Fortune facilement réalisable (livret d'épargne, biens mobiliers, etc.)	----
Soutien financier aux parents de mineurs suivis (SPJ)	Fortune imposable	Fortune imposable
Participation aux frais de placement et de santé de mineurs SPJ	Fortune imposable	Fortune imposable
Assistance judiciaire	Fortune facilement réalisable	Idem PC (estimation fiscale à 100%)
Subs. OMSV : aide dépannage	Fortune facilement réalisable	Idem PC (estimation fiscale à 100%)
Subs. OMSV : ménage + soins de base	Fortune imposable	Fortune imposable
Subsides LAMAI	Fortune imposable	Fortune imposable
Aide individuelle LAIH	Argent liquide, avoirs en banque, dépôts, titres, prêts à des tiers, autres placements de capitaux, assurance-vie (valeur de rachat), participation à des successions non partagées, autres biens	----
Avances sur pens. alimentaires	Carnet d'épargne, titres, créances, comptes de dépôt., assurance-vie, comptes bancaires et postaux	Idem PC (valeur fiscale à 100%)
Bourses (dépendants)	Fortune imposable	Fortune imposable
Bourses (indépendants)	Fortune imposable	Fortune imposable
Aide au logement	Fortune imposable	Fortune imposable