

Monsieur Pierre-Yves Maillard
Conseiller d'Etat
Chef du DSAS
Bâtiment administratif de la Pontaise
1014 Lausanne

Pully, le 23 juin 2009

Réf :
Affaire suivie par : Brigitte Dind
Tél. direct : 021 557 81 33

Avant-projet de loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement vaudoises (LHaPSV) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Le projet cité en titre, au sujet duquel vous avez eu l'amabilité de nous consulter, a été examiné avec attention.

Deux questions nous sont posées qui concernent, d'une part, l'orientation générale du projet et d'autre part, les quatre principes de la démarche visant à introduire un revenu déterminant unifié (RDU).

S'agissant de la première, notre association se rallie à un projet constructif et pertinent, pour autant que l'articulation entre le dispositif proposé et le Revenu d'insertion (RI) soit réglée (lire à ce sujet le commentaire de l'article 2, ci dessous).

La seconde interrogation appelle les remarques suivantes :

Si, dans l'ensemble, l'UCV est favorable aux cinq (et non quatre) principes et instruments fondateurs, elle estime toutefois le projet très ambitieux. Son succès dépendra de l'attention portée aux nombreuses et épineuses questions d'ordre administratif et technique qu'il ne manquera pas de soulever.

1. Mode de calcul unique

Le fait que le RDU traite de manière identique les situations de revenus semblables, qu'ils proviennent du travail ou de prestations sociales est particulièrement apprécié, puisqu'il permet 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. La déduction des dépenses librement consenties et non incontournables est aussi évitée grâce au RDU, autre élément que nous approuvons.

Nous prenons note que les barèmes propres aux différents régimes sociaux sont maintenus (pas de seuil d'intervention unique).

2. Unité économique de référence

Nous nous rallions au principe de l'unité économique de référence (personnes composant un ménage dont la situation financière est prise en considération), en demandant néanmoins de préciser certains éléments (se reporter aux commentaires des articles 8 et 9 ci-dessous)

3. Hiérarchisation de l'octroi des prestations

Le principe d'un enchaînement unique sur le plan du traitement des demandes concernant les subsides à l'assurance maladie, l'aide individuelle au logement, les avances sur pensions alimentaires, ainsi que les bourses d'études et d'apprentissage est approuvé puisqu'il permet d'intégrer au calcul du droit à une prestation les montants de celles versées précédemment.

4. Système d'information RDU (SI RDU)

La mise en réseau des bases d'informations existantes non seulement en matière de régimes sociaux, mais aussi d'administration fiscale et de registre civil recueille, elle aussi, notre approbation car elle est un facteur de gain de temps, d'efficacité et de fiabilité. Afin d'assurer le respect de la protection des données, il y aurait toutefois lieu de restreindre l'accès aux informations qui ne sont pas forcément nécessaires pour le traitement des dossiers par un autre service. S'agissant plus particulièrement de la procédure d'enquête RDU, évoquée à la page 4 de l'EMPL, il conviendrait de la préciser davantage, afin d'en faciliter la mise en œuvre.

Par ailleurs, nous prenons acte du fait que le Conseil d'Etat veillera à ce que la solution informatique soit la plus simple et la plus économique possible (page 11 du Rapport). Ceci dit, le coût de mise en œuvre est tout de même de 4,3 millions, alors que la maintenance se chiffre à 400 000 francs par an. Montants que certains de nos membres estiment trop élevés.

Quant à la possible mise à disposition du SI RDU auprès des communes qui versent des prestations communales sous condition de ressources, elle représenterait une synergie gage d'efficacité. A cet égard, il serait utile que cette base de données soit accessible aux services communaux délivrant toute forme de prestations sociales. A titre d'exemples, plusieurs communes citent l'octroi des aides pour les traitements dentaires, les prestations parascolaires ainsi que l'administration des garderies où le RDU servirait de base pour redéfinir la politique tarifaire. En outre, une ville signale qu'elle envisage de lancer son propre projet RDU concernant ses prestations sociales. Coordonner le RDU cantonal et les éventuels RDU communaux serait donc des plus judicieux. La loi devrait donc expressément autoriser les services communaux à consulter la base centralisée des données.

5. Dépôt d'une seule demande-décentralisation de l'accès aux régimes sociaux

Le traitement du dossier par les différents services de l'administration appelé à déboucher sur une réponse coordonnée est en soi positif. Reste toutefois à éviter l'écueil de l'enlisement. Lorsqu'un service est tributaire des autres, ce risque n'est pas négligeable (pensons par exemple aux dossiers de planification en matière d'aménagement du territoire qui requièrent l'avis de différents services, ce qui occasionne des retards conséquents). Il s'agira de tout mettre en œuvre pour que le travail administratif soit réellement accéléré en prévenant l'inconvénient d'une lenteur dont les services partenaires se rejetteraient la responsabilité.

Commentaires sur les articles de ce projet de loi :

Article 2

La plupart des communes regrettent que le RI ne soit pas concerné par ce projet de loi et ce dès son entrée en vigueur. Il serait souhaitable que la rédaction de cet article soit plus explicite sur l'interconnexion entre le RI et le RDU. Certaines communes demandent au minimum une référence à l'article 11. De même, un calendrier de mise en œuvre intégrant les procédures du RI, comme du Fonds cantonal pour la famille, devrait être indiqué clairement dans les documents remis au Grand Conseil.

Au sujet d'une meilleure articulation entre RI et dispositif RDU, permettez-nous l'argumentaire suivant :

Selon le projet de loi, les CSR et les autres autorités d'application de la loi sur l'action sociale vaudoise seront sollicités, d'une part, pour alimenter la base centralisée des données et d'autre part, pour enregistrer et relayer une demande de prestation (principe du dépôt d'une seule demande). Dès lors, le système de protection sociale vaudois, dont le RI est l'une des principales composantes, devrait tirer un plus grand profit du RDU. A ce titre, il conviendrait de prévoir l'application au RI des cinq principes et instruments de base. Celui-ci n'est en effet pas

incompatible avec le mode de calcul du revenu déterminant et l'unité économique de référence LHaPSV. La source principale de l'information sur la situation financière des requérants est la même (décision de taxation). Il conviendrait surtout de consacrer dans la LHaPSV le principe de la subsidiarité du RI. Le canton de Vaud rejoindrait ainsi la pratique de la plupart des autres cantons. Ces derniers ne versent au titre d'aide sociale que le solde éventuellement dû une fois déduites les autres prestations auxquelles les intéressés ont droit, qu'elles aient été demandées ou non. Le système vaudois consistant à verser le RI à tous les requérants, puis à demander aux usagers d'entreprendre les démarches nécessaires auprès des régimes tiers sous peine de réduction de l'aide paraît inutilement consommateur de ressources.

L'exemple des allocations familiales (AF) aux personnes sans activité lucrative au RI est probant:

Dans le canton de Genève, les AF auxquelles le bénéficiaire a droit sont déduites de l'aide sociale.

Dans le canton de Vaud :

Le RI est versé intégralement, sans déduction des AF

Le bénéficiaire est invité à déposer une demande d'AF, mais n'a aucun intérêt à le faire puisque sa situation financière ne changerait pas.

Il reçoit 3 lettres de rappel de l'agence d'assurance sociale. Puis un avertissement du CSR.

Le bénéficiaire qui n'a toujours pas demandé ses AF voit son RI réduit de 15% durant 3 mois. Il peut recourir contre cette décision et obtenir, automatiquement, l'effet suspensif.

En cas de recours, le SPAS doit statuer et le CSR doit transmettre le dossier avec ses déterminations.

Si le bénéficiaire fait déjà l'objet d'une sanction, celle relative aux AF ne peut être exécutée avant que toutes les autres sanctions prononcées aient été exécutées.

Finalement, si le bénéficiaire demande et obtient les AF, un versement rétroactif est effectué auprès du CSR. Ce dernier reçoit les rétroactifs en bloc et doit les comptabiliser manuellement dans les comptes de chaque bénéficiaire.

L'exemple de l'indemnité de chômage ou des avances sur pensions alimentaires aurait pu être choisi. Le principe de subsidiarité du RI n'est réellement appliqué, depuis peu, que pour les bourses d'études et d'apprentissage. Quant à l'allocation de logement, sa mise en œuvre est encore chaotique.

Enfin, toujours dans le cadre de l'intégration du RI au dispositif RDU, l'article 18 LASV devrait être complété d'une disposition relative à l'exécution des tâches découlant de la LHaPSV qui doivent être clairement identifiées.

Article 2 b)

La mention « aide à la pierre » peut prêter à confusion, même si l'aide au logement est précisée à l'art. 2 a). L'aide à la pierre est, en effet, généralement attribuée non pas à des personnes directement mais à des sociétés coopératives ou à des fondations. Une description plus détaillée devrait figurer au moins dans le commentaire, si ce n'est dans l'article.

Article 5 al.2

Il serait judicieux d'introduire des précisions complémentaires, notamment en regard du quotient familial dans les montants à mentionner tant en ce qui concerne les revenus que la fortune à prendre en compte. De surcroît, un tableau explicatif relatif à la fortune, présentant quelques exemples, permettrait de mieux intégrer cette notion du 1/15 et d'explicitier le commentaire figurant à son sujet (page 5 de l'EMPL).

Article 5 al.3

Sans remettre en cause la responsabilité exécutive du Conseil d'Etat, on peut regretter que de nombreux points importants de la mise en œuvre de ce projet de RDU soient renvoyés à des règlements ou des directives à prendre uniquement par cette autorité. L'article 6 en est un autre exemple. Pourquoi le Conseil de politique sociale (CPS) ne serait-il pas associé à ce genre de décisions ? Le CPS a prouvé sa capacité à fonctionner. Cette possibilité aurait le mérite d'associer

plus directement les communes et les autorités d'application d'un certain nombre de dispositifs d'aide décrits à l'art.2.

Quant au terme : « les éléments de revenu ou de fortune dont un/une ayant-droit s'est dessaisi », des exemples dans le commentaire auraient l'avantage de lever toute équivoque au moment de la mise en œuvre.

Article 8 al.2

Cet alinéa prévoit la possibilité de prendre en considération des personnes ne vivant pas en ménage commun avec le requérant. Est-ce une porte ouverte à une demande systématique de participation financière aux ascendants ou descendants ? Un certain nombre de nos membres s'en inquiètent. Certes, cette disposition fait écho à l'article 328 CC, lequel pose l'aisance comme condition à cette contribution alimentaire. Il n'en reste pas moins qu'une requête systématique adressée aux parents concernés par cette disposition n'est pas toujours judicieuse, notamment en matière d'aide au logement. Une précision à ce sujet serait bienvenue.

Article 9 al.1

Cette énumération offre l'opportunité de relever que la charge d'une personne ascendante (et non seulement des enfants) est une réalité dont il faut tenir compte. Il est proposé d'ajouter une lettre à cet alinéa, allant dans ce sens, tout en tenant bien entendu compte de la capacité financière de ces parents.

Autre interrogation suscitée par cette disposition : comment prendre en compte les enfants majeurs non à charge des parents et vivant dans le même ménage ?

Article 11 al. 2

Afin de respecter le principe du RDU, les modalités d'échanges d'informations avec les autorités d'application de la loi sur la protection des mineurs devront être définies, si ce n'est de manière automatique, au moins lorsque des cas l'exigent.

Article 14

Remarque identique à l'article 5.

Cohérence du système sur le fond aussi bien que sur l'aspect financier

Si le projet de loi LHaPSV vise une équité dans la délivrance des prestations sociales, certains estiment qu'il serait en outre important de revoir la cohérence entre les différentes formes d'aides. Des différences illogiques peuvent, en effet, exister. La loi sur le logement (LL) et la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) illustrent cette affirmation : pour un père ayant un droit de visite sur ces enfants les fins de semaine par exemple, la loi sur le logement ne lui permet pas d'obtenir un appartement subventionné de 3 pièces ; par contre il peut obtenir un 3 pièces pour exercer son droit de visite dans des conditions acceptables par le biais de la LASV et du RI. Cette situation incite le père de famille à avoir recours au RI.

Situation des indépendants

Plusieurs communes souhaitent signaler au canton cette problématique. Au vu des disparités existant avec ce type de personnes, il sera nécessaire de trouver une manière de traiter ces situations.

Commentaires sur les modifications des lois spéciales :

Il est demandé que la LASV et la LOF fassent mention du RDU. Certes, comme l'indique le Rapport explicatif, le RI n'est pas (encore) intégré à cette procédure, toutefois, les éléments contenus dans le SI RDU devront être à la disposition des autorités d'application du RI pour des raisons de simplification.

Calendrier

Concernant la formation des futurs utilisateurs de l'ACV (point 2), vous nous permettrez de rappeler que de nombreux futurs utilisateurs ne sont pas des collaborateurs de l'ACV, mais des autorités d'application, à savoir des régions d'action sociale et donc des associations intercommunales qui en sont responsables. Il s'agit donc de préciser ce point et de former l'ensemble des futurs utilisateurs.

Annexes

Annexe 1 : Il serait intéressant d'avoir le nombre de personnes concernées.

Annexe 3 : Le RI et l'AIL devraient figurer pas dans le premier tableau.

Vous remerciant de l'attention portée à ces considérations, nous vous adressons, Monsieur le Conseiller d'Etat, nos salutations très respectueuses.

UNION DES COMMUNES VAUDOISES

La secrétaire générale :

La juriste :

Nicole Grin

Brigitte Dind

Copie à Monsieur Yvan Tardy