

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Christelle Luisier Brodard - Prestations complémentaires pour les familles - Des promesses à la réalité

Rappel de l'interpellation

Admise en votation populaire le 15 mai 2011, la loi cantonale sur les prestations complémentaires pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam) permet l'attribution d'aides financières à des familles ainsi qu'à des personnes proches de l'âge de la retraite et qui n'ont pas ou plus droit à des indemnités de chômage. Le système de rente-pont ne représente qu'une part marginale de la loi, le référendum s'étant exclusivement focalisé sur la question des PC familles.

Le système reprend la logique de calcul qui s'applique en matière de prestations complémentaires AVS. Ont droit aux PC familles les personnes qui sont domiciliées dans le canton de Vaud depuis 3 ans au moins, qui vivent en ménage commun avec des enfants âgés de moins de 16 ans et qui font partie d'une famille dont les dépenses reconnues au sens de la loi sont supérieures aux revenus déterminant au sens de la loi.

Les "dépenses reconnues" correspondent à un montant forfaitaire selon la taille du ménage destiné à couvrir les besoins vitaux, auxquels s'ajoutent les frais de loyer et les dépenses reconnues au sens de la loi sur les prestations complémentaires (LPC). Les besoins vitaux de l'ensemble de la famille sont pris en compte lorsque la famille comprend un enfant de moins de 6 ans. A défaut, seuls les besoins de chaque enfant de moins de 16 ans sont pris en compte. Quant au revenu déterminant, il se calcule en additionnant les revenus provenant de l'exercice d'une activité lucrative — sous réserve d'une franchise augmentée à 15% au 1er janvier 2013 — les autres ressources : aides au logement/études, pensions alimentaires, indemnités d'assurance, etc., ainsi qu'une part de la fortune nette. Comme les PC familles ne visent que des personnes ayant une activité lucrative, un revenu net minimal — revenu hypothétique — est pris en compte, soit CHF 12'700.- pour une famille monoparentale et CHF 24'370.- pour une famille avec deux personnes majeures au moins. Les bénéficiaires ont également droit aux remboursements des frais de garde pour enfants, ainsi que des frais de maladie et d'invalidité.

Dans la présentation de l'exposé des motifs et projet de loi 288 — avril 2010—, le coût global des PC familles était estimé à quelque CHF 50 millions / an. Son financement devait être "assuré" par des cotisations sur les salaires — 0,12% à répartir paritairement entre employeur et salarié — et sur les revenus des indépendants — 0,06% —, ainsi que par une contribution des collectivités publiques. Cette nouvelle ponction sur les salaires avait suscité un référendum des milieux économiques et d'une partie de la droite.

En ce qui concerne les bénéficiaires potentiels, l'exposé des motifs et projet de loi estimait leur nombre à 6'000 familles : 900 ménages devaient pouvoir sortir du dispositif d'aide sociale et près

de 11'800 enfants pouvaient être touchés par le nouveau dispositif.

En mai 2011, la population vaudoise a soutenu la LPCFam non pas simplement pour donner un peu plus d'argent à un certain nombre de familles, ni pour les déplacer d'un régime social (RI) à un autre (PC familles). La population a voulu donner une chance et des moyens à 6'000 familles de gagner plus en travaillant plus.

Il est dès lors aujourd'hui nécessaire de vérifier si cet objectif est atteint ou pourra être atteint d'ici à la fin de l'année, et, dans le cas contraire, de voir ce qu'il est envisageable d'entreprendre pour vraiment soutenir ceux qui souhaitent travailler plus pour sortir d'une situation délicate.

La LPCFam prévoit à son article 27 une commission d'évaluation chargée notamment de présenter un rapport d'évaluation au plus tard 3 ans après l'entrée en vigueur de la loi — 1^{er} octobre 2011 —, soit cet automne 2014.

La présente interpellation vise à préciser le cadre et le contenu de cette évaluation, afin notamment de s'assurer que l'adéquation entre les promesses faites au peuple vaudois et la réalité soit analysée, et le cas échéant que de nouvelles pistes répondant à l'objectif d'incitation soient trouvées.

Les questions suivantes sont dès lors posées au Conseil d'Etat:

– S'agissant des délais, quand le Conseil d'Etat pense-t-il pouvoir présenter au Grand Conseil les résultats de l'évaluation conformément à l'article 27, alinéa 5, de la LPCFam ?

Sur le fond, il est mentionné, dans le rapport de la Commission des finances sur le budget 2014, un chiffre de 1'950 bénéficiaires des PC familles en septembre 2013 — moins du tiers du nombre de ménages estimé dans l'EMPL, malgré les efforts promotionnels importants consentis. Le budget 2014 prévoit une dépense de CHF 16.8 millions pour des cotisations patronales et salariales de CHF 23.3 millions. On peut ainsi imaginer que la réserve accumulée au fil du temps sera supérieure à CHF 20 millions dans les comptes 2013. Pour le surplus, cette réserve aura été réalisée essentiellement sur les cotisations des employeurs, des employés et des indépendants, alors que le peuple vaudois a voté sur une mesure qui devait être financée pour les deux tiers par les collectivités publiques.

– Dans ces conditions, le Conseil d'Etat entend-il exiger que le rapport d'évaluation détaille clairement ces flux financiers au cours des trois premières années d'existence de ces nouvelles prestations sociales ?

– Le cas échéant, le Conseil d'Etat entend-il évaluer la possibilité d'une réduction des cotisations pour l'année 2015 ?

Au-delà des montants financiers, au vu de l'objectif fixé à cette nouvelle prestation sociale, à savoir inciter les bénéficiaires des PC familles à gagner plus en travaillant plus, il est indispensable de préciser les résultats atteints après trois ans d'existence. Dès lors, le Conseil d'Etat entend-il renseigner le Grand Conseil notamment quant aux éléments suivants:

– Nombre de bénéficiaires des PC familles et de la rente-pont.

– Montant moyen touché par les bénéficiaires et montant maximal.

– Nombre et % de bénéficiaires ayant pu sortir du revenu d'insertion (RI).

– Montant moyen touché par ces bénéficiaires sortis du RI et montant maximal.

– Nombre et % de bénéficiaires ayant augmenté leur taux d'activité et bénéficié de la franchise, avant et après l'augmentation de ladite franchise.

– Nombre et % de bénéficiaires ayant totalement réintégré le marché du travail avec un revenu suffisant.

Je remercie par avance le Conseil d'Etat de ses réponses.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Quand le Conseil d'Etat pense-t-il pouvoir présenter au Grand Conseil les résultats de l'évaluation conformément à l'article 27 al. 5 de la LPCFam ?

La LPCFam prévoit que la Commission d'évaluation instituée par la loi et composée de représentants d'associations d'employeurs et d'employés, des communes et du canton fournisse un rapport d'évaluation au Conseil d'Etat au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil les résultats de cette évaluation.

Afin d'exposer une vue complète du régime et de son évolution au Grand Conseil, la Commission d'évaluation a pris la décision, lors de sa séance du 17 février 2014, d'élaborer un rapport d'évaluation qui tienne compte des aspects tant quantitatifs que qualitatifs du nouveau régime. Pour ce faire, elle souhaite attribuer un mandat à un bureau d'études externe. A cela, il faut ajouter que le Service en charge des PC Familles disposera d'une base de données individuelle et d'indicateurs mensuels complets dès le mois de juin 2014. Les travaux seront donc réalisés durant le deuxième semestre 2014. Le rapport sera remis au Conseil d'Etat, puis au Grand Conseil, à la fin du premier trimestre de 2015.

2. Le Conseil d'Etat entend-il exiger que le rapport d'évaluation détaille clairement ces flux financiers au cours des trois premières années d'existence de ces nouvelles prestations sociales ? Le cas échéant, le Conseil d'Etat entend-il évaluer la possibilité d'une réduction des cotisations pour l'année 2015 ?

Les dépenses et recettes depuis 2011 ont été présentées à la Commission d'évaluation de la LPCFam par son Président, le Chef du Département de la santé et de l'action sociale, le 17 février 2014. Ces mêmes informations ont été présentées à la presse le 31 mars 2014. Entré en vigueur en octobre 2011, le régime des PC Familles et de la rente-pont n'a cessé de croître jusqu'en 2013. Le nombre de bénéficiaires s'est stabilisé, pour les PC Familles, autour de 2'000 ménages depuis septembre 2013 et, pour la rente-pont, autour de 350 bénéficiaires depuis décembre 2013. Les dépenses suivent ainsi l'augmentation du nombre de ménages soutenus par ces prestations : de CHF 16.6 millions en 2012 à CHF 33,3 millions en 2013. Partant de l'hypothèse que le nombre de bénéficiaires demeure stable en 2014 et tenant compte que les nouveaux effectifs seront des ayants droit sur une année complète, les dépenses devraient se situer à la fin de 2014 entre 47 et 50 millions.

Les cotisations des employeurs, employés et indépendants encaissées se montent respectivement à 5,9 millions en 2011 (octobre à décembre) et à 33,4 millions en 2012 (année complète). Elles sont estimées à 33,5 millions en 2013 et en 2014. Il est à noter que dès 2013, un 0.01% de la part employeurs sur la masse salariale est affectée au Fonds cantonal pour la famille. La contribution des employeurs destinée aux PC Familles a donc été portée à 0.05%. Globalement, la contribution des employeurs aux PC Familles et au Fonds cantonal pour la famille a donc déjà été réduite de 0.01%.

Jusqu'en 2013, les dépenses du régime ont été couvertes par les cotisations annuelles. Les cotisations excédant les charges, le solde a été reporté d'année en année. Le solde net cumulé de cotisations s'élevait ainsi à près de 18 millions à la fin de 2013 (déduction faite de l'attribution aux mesures d'insertion rendue possible jusqu'en 2015 par l'adoption de l'article 32 LPCFam). Dès 2014, le montant des dépenses excédera le montant annuel des cotisations. Le montant résiduel des cotisations permettra encore de couvrir cet excédent. En revanche, dès 2015, le solde de cotisations devrait être consommé et les collectivités publiques (Etat et communes) mises à contribution, conformément au modèle de financement adopté par le Grand Conseil.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat n'entend pas proposer une autre réduction des cotisations qui aurait pour conséquence de charger davantage la facture sociale, ce qui ne saurait manquer d'alerter les communes et leurs élus.

3. Le Conseil d'Etat entend-il renseigner le Grand Conseil notamment quant aux éléments suivants:

Sur la base des données disponibles (a), le Conseil d'Etat est en mesure de répondre comme suit aux questions posées.

[a] Sources:

- Rente-pont : monitoring mensuel de la CCVD (données depuis octobre 2011 jusqu'au 28 février 2014)
- PC Familles : extraction de l'applicatif des PC Familles de la CCVD (état 28 février 2014). Il est à relever que cette extraction sera remplacée à la fin du 2e trimestre 2014 par une base de données complète et de meilleure qualité.

Nombre de bénéficiaires des PC Familles et de la rente-pont

A fin décembre 2012, le nombre de bénéficiaires de rentes-pont était de 128. Une année après, il est passé à 343, soit une augmentation de 170%. A fin février 2014, 345 ayants-droit percevaient une rente-pont.

Pour les PC Familles, 1'338 ménages bénéficiaient d'une décision d'octroi à fin décembre 2012, ce nombre est passé à 2'020 à fin décembre 2013, soit une augmentation de 48% en un an. Cette augmentation s'explique en partie par une amélioration de la franchise sur le revenu d'activité entrée en vigueur au 1^{er} août 2013. A fin février 2014, 2'003 ménages bénéficiaient d'une PC Familles mensuelle. Au total, cela représente 6'997 personnes aidées par les PC Familles, dont 3'826 enfants.

Montant moyen touché par les bénéficiaires et montant maximal

A fin février 2014, le montant mensuel moyen touché aux PC Familles était de CHF 975.- il était de CHF 1'075.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune a moins de 6 ans et de CHF 809.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune est âgé entre 6 et moins de 16 ans, le barème étant moins favorable pour cette tranche d'âge. Le montant maximum de la prestation dépend de la taille du ménage, de l'âge des enfants et du revenu des parents, en fonction du barème reconnu (voir annexe).

Nombre (et %) de bénéficiaires ayant pu sortir du Revenu d'insertion (RI)

Parmi les ménages bénéficiaires de PC Familles à fin février 2014, la majorité n'était pas aidée par le RI auparavant (1562 ménages, soit 78%) et 441 ménages provenaient directement du régime RI (soit 22%). La situation est inverse pour les bénéficiaires de rente-pont : à fin février 2014, 288 bénéficiaires (soit 83%) étaient soutenus par le RI auparavant et 61 ne l'étaient pas (18%). Aussi, pour donner une image sur une période plus représentative, les données de janvier 2013 à février 2014 sont prises en considération. Elles constituent en effet le premier ensemble suffisamment stabilisé depuis l'introduction du régime des PC Familles en octobre 2011.

La moyenne mensuelle pour cette période donnée était de 413 ménages provenant du RI aux PC Familles et de 191 bénéficiaires de rente-pont précédemment soutenus par le RI. En revanche, depuis les débuts du régime, 1156 décisions d'octroi aux PC Familles ont été accordées à des familles en provenance du RI, ce qui représente en moyenne près de 930 familles ayant pu sortir de ce dispositif (un dossier ayant pu faire l'objet de plusieurs décisions, faisant suite à un changement de situation notamment). Le nombre total de bénéficiaires ayant pu quitter le RI grâce à l'obtention d'une rente-pont est lui estimé à 373 à fin février 2014. Si on admet un montant moyen d'aide au RI de CHF 25'000.- par an (et de près de 27'600.- pour les bénéficiaires de la rente-pont) et une durée moyenne à l'aide sociale d'un peu plus d'un an, ce sont ainsi entre 25 et 30 millions de francs que ce nouveau régime a permis de faire économiser au canton et aux communes entre 2011 et 2013.

L'analyse de l'évolution du nombre de bénéficiaires du RI met en exergue un net recul de la croissance de ce dernier depuis 2013. Plus récemment, en comparant le nombre de dossiers du mois de mars 2014 avec celui du mois de mars 2013, on observe une légère baisse du nombre des bénéficiaires du RI (-0.17 %).

Montant moyen touché par ces bénéficiaires sortis du RI et montant maximal

Pour les ménages sortis du RI, le montant mensuel moyen touché aux PC Familles est de CHF 1'414.-

il est de CHF 1'567.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune a moins de 6 ans (barème plus favorable) et de CHF 1'237.- pour les familles dont l'enfant le plus jeune est âgé entre 6 et moins de 16 ans.

Nombre (et %) de bénéficiaires ayant augmenté leur taux d'activité et bénéficié de la franchise (avant et après l'augmentation de ladite franchise)

La franchise est appliquée sur tout revenu d'activité dépassant un montant minimum annuel (Revenu hypothétique de CHF 12'700.- pour les familles monoparentales et de CHF 24'370.- pour les couples). Le montant de la franchise reste acquis au ménage, puisqu'il est déduit du revenu du ménage lors du calcul de la PC Familles. C'est donc un élément incitatif à l'augmentation du revenu d'activité lucrative des bénéficiaires.

Fixé à 5% à l'entrée en vigueur du régime, le taux de la franchise a été relevé au 1^{er} août 2013 selon les modalités suivantes : un taux de 50% est appliqué jusqu'à concurrence d'un montant de CHF 2'400.- de franchise annuelle, au-delà de ce montant un taux de 15% est appliqué. Ce mécanisme a permis d'être en adéquation avec la franchise appliquée dans le cadre du revenu d'insertion (RI) pour les salaires les moins élevés et d'augmenter l'incitatif pour les salaires plus élevés.

En août 2013, 1'045 ménages ont ainsi vu leur PC Familles augmenter et 272 nouveaux ménages ont pu entrer dans le régime pour un coût mensuel supplémentaire de CHF 184'481.-.

Nous n'avons pas d'information sur l'impact de la franchise par rapport au taux d'activité. En effet, les fluctuations sont très fortes et il est difficile de savoir si l'augmentation du taux d'activité est due au régime des PC Familles ou si elle aurait eu lieu indépendamment de ce régime. Il faut néanmoins constater que le régime PCFam est plus incitatif à l'acquisition d'un revenu du travail que le RI. D'autre part, les normes sont plus élevées que celles du RI à condition que l'on y contribue par le revenu d'une activité lucrative.

Nombre (et %) de bénéficiaires ayant totalement réintégré le marché du travail avec un revenu suffisant

Nous n'avons pas d'information sur ce point. Le rapport d'évaluation du dispositif permettra de livrer une analyse des sorties du régime des PC Familles.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 juin 2014.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean

Annexe

Barème pour besoins vitaux de la famille (art. 10, al. 1, let. a loi; art. 9, al. 1 règlement) Montants annuels en francs

<i>avec</i>	Couple	Parent seul
1 enfant	34'794.-	29'176.-
2 enfants	39'921.-	35'526.-
3 enfants	44'712.-	40'760.-
4 enfants	48'914.-	45'651.-
5 enfants	53'116.-	49'942.-
6 enfants	57'318.-	54'233.-
chaque enfant supplémentaire	+ 4'202.-	+ 4'291.-

Montants limites de la PC Familles annuelle (art. 9, al. 1 loi; art. 9, al. 2 règlement) Montants annuels en francs

Familles avec au moins un enfant de moins de 6 ans

<i>avec</i>	Couple	Parent seul
1 enfant	34'794.-	29'176.-
2 enfants	39'921.-	35'526.-
3 enfants	44'712.-	40'760.-
4 enfants	48'914.-	45'651.-
5 enfants	53'116.-	49'942.-
6 enfants	57'318.-	54'233.-
chaque enfant supplémentaire	+ 4'202.-	+ 4'291.-

Familles avec enfant(s) de 6 à 16 ans (aucun enfant de moins de 6 ans)

<i>avec</i>	Couple	Parent seul
1 enfant	6'219.-	10'126.-
2 enfants	11'346.-	16'476.-
3 enfants	16'137.-	21'710.-
4 enfants	20'339.-	26'601.-
5 enfants	24'541.-	30'892.-
6 enfants	28'743.-	35'183.-
chaque enfant supplémentaire	+ 4'202.-	+ 4'291.-