

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat de Jean-Michel Dolivo et consorts " Le Revenu déterminant unifié (RDU) répond-il aux objectifs poursuivis par la loi ?" (15_POS_104) et prise de position du Conseil d'Etat sur le rapport d'évaluation de la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS)

1. PREAMBULE

La commission nommée pour traiter de l'objet cité en titre s'est réunie le 3 février et le 2 mars 2017 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Fabienne Freymond Cantone (en remplacement de M. Eggenberger le 3 février et de Mme Manzini le 2 mars), Véronique Hurni (en remplacement de M. Croci-Torti le 3 février), Fabienne Despot (en remplacement de M. Sordet lors des deux séances), Valérie Induni, Amélie Cherbuin, Pascale Manzini (le 3 février uniquement), Sylvie Podio (le 3 février uniquement) et Muriel Thalmann (en remplacement de M. Eggenberger le 2 mars), ainsi que de MM. Jean-Luc Bezençon, Julien Cuérel, Régis Courdesse, François Debluë, Michel Desmeules (en remplacement de M. Croci-Torti le 2 mars), Jean-Michel Dolivo, Olivier Mayor (le 2 mars uniquement), Serge Melly (le 2 mars uniquement) et Gérard Mojon confirmé dans son rôle de président et rapporteur.

Monsieur le Conseiller d'Etat Pierre-Yves Maillard, chef du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) était également présent. Il était accompagné de Mme Caroline Knupfer, Secrétaire générale adjointe SG-DSAS et M. Mathieu Carnal, Responsable du dossier RDU SG-DSAS étaient également présents.

Les notes de séance ont été tenues par Mme Fanny Krug, secrétaire de commission.

2. POSITION DU POSTULANT

Sur la base de quelques entretiens qu'il a eus avec des utilisateurs, le postulant se demande si, pour améliorer l'efficacité, l'administration n'a pas mis en place un monstre administratif et si celui-ci ne provoque pas un contrôle social accru.

Il demande ensuite si le rapport BASS joint à la réponse du Conseil d'Etat a été soumis au préposé à la protection des données.

Il termine en demandant quel est le coût de cette nouvelle gouvernance ou, en d'autres termes, quel est le coût de l'efficacité.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat (CE) précise d'abord qu'il est très satisfait du rapport BASS, globalement favorable au nouveau système mis en place, dont l'efficacité est démontrée par le fait qu'il a permis de ne pas augmenter le personnel dédié alors que les besoins étaient en augmentation, tout en assurant une meilleure égalité de traitement et une clarification des accès.

Il répond ensuite au postulant que le monstre administratif est inhérent à tout système ayant à traiter environ 220'000 bénéficiaires du social dans le canton. Ces derniers fournissent beaucoup d'informations spontanément à divers intervenants. Un traitement et une organisation rigoureux sont nécessaires afin d'appréhender des situations humaines souvent fluctuantes, de la manière la plus équitable possible.

Il précise qu'il n'y a eu aucun surcoût sur les tâches administratives, seul 1.5 ETP ayant été affecté à des tâches de surveillance du système.

Il constate une augmentation significative des subsides LAMAL depuis l'introduction du RDU. Il est par contre difficile de dire à quel point cette augmentation est due au RDU, à la situation économique, ou à l'augmentation des primes des assurances maladies. Il est par contre certain que ses services disposent d'une meilleure information pour traiter ses dossiers.

4. DISCUSSION GENERALE

Les représentants de l'administration précisent que la préposée à la protection des données a été impliquée dans la mise en place du système. Un audit y relatif, réalisé en 2015 confirme que le système est conforme aux exigences en la matière. De plus, chaque collaborateur ayant accès au dossier RDU signe un accord de confidentialité, contresigné par son supérieur hiérarchique.

Le CE précise que la question est particulièrement sensible au niveau des Centres Sociaux Régionaux (CSR) qui reçoivent énormément d'informations. Au niveau du système lui-même, ses services ont accès à chaque clic intervenant sur le système; des contrôles seront effectués.

Il est par contre conscient qu'une période d'apprentissage est nécessaire, même si la grande majorité des utilisateurs disent aujourd'hui qu'ils ne voudraient plus se séparer du système.

La secrétaire générale adjointe précise que l'arrivée des bourses dans le RDU a complexifié le système, du fait des spécificités de la LAEF et de la LASV, par exemple l'inclusion du revenu des parents dans les critères d'octroi.

Dès lors que le RDU est appliqué aux bourses, un membre de la commission souhaite savoir s'il pourrait également être appliqué au revenu minimal pour les poursuites et faillites.

Le CE répond que les normes régissant les offices des poursuites et faillites sont d'ordre fédéral. Celles-ci ne sont pas totalement harmonisées, la logique n'étant pas exactement la même dans les deux cas, même si la base est fort comparable.

En matière de minimum vital, il est important que l'information soit aussi actuelle que possible.

5. ETUDE DE DÉTAIL DU RAPPORT BASS

Description du dispositif et de son évolution

Revenu déterminant unifié

Un membre de la commission demande si les dettes sont prises en compte.

Le CE répond qu'elles ne sont pas prises en considération, du fait qu'il est difficile de savoir pour quelle raison celles-ci ont été maintenues. Il est dès lors beaucoup plus simple de considérer 1/15 de la fortune brute et de travailler sur des franchises.

Ecart sensible et actualisation

Un commissaire constate que le choix de l'écart sensible peut provoquer des corrections de prestations plus ou moins fréquentes.

L'écart sensible est adapté au type d'aide. Il est, par exemple, de 20% pour les subsides LAMAL et de 3-4% pour les PC Fam. Les cas de rigueur restent réservés. Le CE reconnaît que l'harmonisation des écarts sensibles entre les différents régimes est un chantier qui doit être ouvert.

Un autre commissaire soulève la question de la personne annonçant un changement de situation. A qui incombera, par exemple, la responsabilité du remboursement si la correction par les services prend du temps ou, à contrario, de nouveaux besoins sont-ils rapidement identifiés/comblés ?

Il lui est répondu que la majorité des mises à jour interviennent dans la semaine, la date d'entrée dans le système faisant cependant foi.

Système d'information du RDU

Un commissaire souhaiterait voir une fiche du système.

Le CE lui précise qu'il n'existe aucune fiche. Le système RDU est une base de données que les divers ayants droit peuvent interroger.

Le responsable du dossier RDU a présenté une démonstration du système, sur un cas fictif, à chaque commissaire en ayant fait la demande.

Une commissaire, membre de la CTSI, fait état des crédits accordés par le Grand Conseil pour la réalisation du système RDU et demande si d'autres besoins sont encore à attendre.

Le CE lui répond que le système PROGRES, utilisé notamment pour le RI, est très ancien et devra être prochainement remplacé.

Effet sur la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations

Uniformité de l'ordre de requête (hiérarchisation)

Une commissaire constate que le principe même de la hiérarchisation implique un temps de traitement relativement important.

Il est précisé que celui-ci peut, en cas de besoin, être compensé par les avances sur le RI.

Un autre commissaire soulève le problème de la formation dans les divers dispositifs.

Le CE lui répond que le RDU a créé une culture professionnelle commune. A mi-2018, il espère que l'on pourra déposer des demandes de subsides en ligne. Le cahier des charges de cette application est actuellement en cours de travail.

Une commissaire demande ce qu'il en est de l'aide au logement.

Le CE répond que ce régime "périclite" puisque s'adressant au même public que les PC Fam. Il annonce d'ailleurs que, dans le prochain budget, les deux aides seront regroupées.

Effet sur l'augmentation de l'efficacité administrative

Evolution de la pression sur les collaborateurs

Une commissaire demande si l'on a mesuré l'efficacité sur les collaborateurs.

Le CE explique que si l'on peut donner l'évolution des effectifs, il est difficile d'y isoler l'effet du RDU.

Si les débuts ont certes été difficiles, le système est généralement aujourd'hui reconnu comme efficace. La hausse du nombre de bénéficiaires des régimes a pu être absorbée sans augmentation de personnel en étant en charge.

Il est certain qu'une modification relative à l'un des régimes peut influencer d'autres régimes. De ce fait l'exploitation du système n'est pas toujours simple. Le CE est cependant convaincu que l'ensemble des potentialités de l'outil n'est pas encore exploité.

Un autre commissaire s'enquiert de la mise à jour des déclarations fiscales.

Le responsable du système lui répond que des mises à jour régulières sont pratiquées, au fur et à mesure de la réception des décisions de taxation transmises par la DGF. Le système se base toujours sur la situation de la dernière taxation du bénéficiaire.

Les modifications introduites sont susceptibles de déclencher des "alertes" mettant en évidence le franchissement de certains seuils.

La question de la manière dont sont abordées les taxations d'offices est également soulevée, l'estimation de ces dernières étant susceptible de biaiser l'octroi ou l'importance de certaines aides.

Il est répondu que si les seuils de taxation et les seuils sociaux ont été harmonisés, il subsiste certainement un problème en la matière. Les bénéficiaires des divers régimes sont encouragés par les services les dispensant, à déposer leur déclaration fiscale. Toutefois le CE précise qu'au stade actuel priorité est accordée au RI, régime touchant le plus de personnes.

La présidente de la CTSI demande si la puissance des serveurs a été adaptée en conséquence des besoins particulièrement importants du système RDU.

Le CE et le responsable du système admettent que si, au début, il y a effectivement eu sous-estimation des volumes, les serveurs ont maintenant été adaptés à satisfaction.

Un commissaire déclare ne pas être vraiment convaincu par l'efficacité du système, d'autant plus quand il lit dans le rapport BASS que 54% des utilisateurs estiment avoir plus de travail depuis son introduction. Il se demande s'il n'y aurait pas eu de moyens plus efficaces.

Le CE précise que, grâce au système, les bénéficiaires n'ont plus à fournir plusieurs fois la même information à divers services. Il estime normal que la gestion de cette information donne un peu plus de travail à certains collaborateurs de l'Etat. Il constate cependant que ces mêmes collaborateurs trouvent que la répartition de l'aide est maintenant plus juste grâce à l'introduction du système, ce qui est important. De plus ils considèrent leur travail comme plus attractif.

Le principe du guichet unique est également discuté, certains députés craignant que le fait qu'une seule personne décide de toutes les aides puisse introduire des inégalités.

Le CE précise que s'il est, sur le principe, favorable au fait de tendre vers un guichet unique, il ne pense pas que les décisions d'aides seraient prise par une seule personne. La personne saisissant l'information peut être unique mais les décisions quant à l'octroi des aides restent de la compétence des divers régimes.

A un commissaire qui relevait l'énorme progrès que représente globalement l'introduction du système, un autre constate qu'un délai moyen de trois mois pour l'octroi d'un subside LAMAL reste long.

Le CE admet que l'OVAM reste actuellement en sous-effectif.

Un député aborde la question des "profiteurs" du système et demande si le système permet d'en découvrir.

Le CE répond que le système RDU est une base de données et n'a pas été conçu comme un outil destiné à déceler les fraudes ou autres arnaques. Les informations introduites dans le système sont essentiellement fournies par les bénéficiaires eux-mêmes. L'administration procède cependant régulièrement à des croisements de fichiers (par exemples les fichiers RI et AVS) qui permettent des comparaisons "utiles". Les abus constatés à ce jour sont de l'ordre de 5% des aides données, représentant quelque 15 millions de francs par an. Ils font l'objet de plaintes. La présence du système a permis de mieux en mieux les fonder.

L'échange automatique d'informations au niveau international permettra également assurément un croisement d'information.

Recommandation BASS et position du Conseil d'Etat

Seules les recommandations/positions ayant donné lieu à discussion sont commentées ici.

Recommandation 1

Il est rappelé que la préposée à la protection des données a participé aux travaux de mise en place de la loi et du règlement.

Recommandation 2

Le CE précise que les 50 agences communales d'assurances sociales seront des partenaires clé du nouveau système. Le fait de parler à une personne de proximité est considéré comme moins stigmatisant.

Les questions du pilotage de ces agences, de la formation de leurs collaborateurs et de leur financement éventuel par le Service des Assurances Sociales et de l'Hébergement (SASH) restent cependant ouvertes.

Recommandations 5 et 12

Le postulant reste persuadé que la problématique des écarts sensibles reste un élément particulièrement sensible au niveau de la population. Il serait faux à ses yeux de tendre vers zéro.

Le CE admet que si l'écart sensible est fixé à zéro, (donc si le moindre écart de revenu doit être annoncé et ainsi que la non annonce de cette modification est considéré comme une fraude) le système n'est plus gérable. Un délai de carence doit nécessairement être introduit. Il faudra en déterminer l'ampleur.

Recommandation 6

Selon de CE la recommandation du bureau BASS est correcte, elle reste cependant marginale.

Recommandation 8

Le CE confirme qu'il y aura adaptation de la directive encourageant l'utilisation du RDU.

Recommandation 13

Plusieurs commissaires s'inquiètent des mises à jour des données du système, surtout lorsque celles-ci surviennent toutes au même moment.

Le CE les rassurent en confirmant qu'un timing approprié sera mis en place afin d'éviter tout blocage du système.

6. VOTE ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

La commission, à l'unanimité des membres présents, recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport sur le postulat de Jean-Michel Dolivo et consorts "Le Revenu déterminant unifié (RDU) répond-il aux objectifs poursuivis par la loi" (15_POS_104) et la prise de position du Conseil d'Etat sur le rapport d'évaluation de la Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS).

Le Mont-sur-Lausanne, le 6 avril 2017

*Le rapporteur :
(Signé) Gérard Mojon*