

#### 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)

#### Rappel du postulat

La loi du 9 novembre 2010 sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la formation et au logement cantonales vaudoises (LHPS) a introduit la notion de Revenu déterminant unifié (RDU), montant calculé sur le revenu et la fortune, selon des modalités unifiées, permettant de déterminer l'octroi des aides sociales cantonales. Le RDU devait permettre de simplifier les procédures pour le citoyen et garantir une égalité de traitement entre les bénéficiaires des prestations sociales.

A partir des expériences réalisées depuis son introduction, il appert que l'objectif de simplification des procédures n'est pas atteint à satisfaction. De nombreux-euses assistant-e-s sociaux travaillant dans des centres médicaux sociaux (CMS) — aide et soins à domicile — sont ainsi amenés à constater, dans leur pratique, que les données personnelles et financières contenues dans le système d'information du RDU, mis à disposition par l'Etat de Vaud :

- Ne sont pas toujours à jour, bien que les données devraient être disponibles, ce qui entraîne inutilement de lourdes actualisations
- Ne permettent pas d'éviter aux usagers-ères la présentation de nombreux justificatifs dans les différents dispositifs d'aide sociale auxquels ils-elles font appel aides aux études ou avances sur pensions alimentaires, par exemple. Or, le RDU devait en particulier simplifier les formalités administratives, en évitant de devoir fournir ces justificatifs de façon répétée.

Par ailleurs se pose la question du degré de fiabilité du RDU, notamment de l'actualisation des données figurant dans le système d'information du RDU. Cette question est d'autant plus importante que des professionnels-les divers-es, qui ne sont pas forcément formé-e-s pour analyser les situations financières des usagers-ères de façon équivalente à un traitement fiscal, sont amené-e-s à le faire et à fournir ces données au système d'information RDU.

La LHPS prévoit, à son article 18, qu'une évaluation sera faite deux ans après son entrée en vigueur. Le règlement LHPS est entré en vigueur le 1er janvier 2013. Les député-e-s soussigné-e-s demandent au Conseil d'Etat un rapport d'évaluation sur le dispositif RDU pour savoir si celui-ci répond, et dans quelle mesure, aux objectifs visés par la loi.

#### 1 INTRODUCTION

La présente réponse au postulat déposé par Monsieur le Député Dolivo et consorts présente brièvement l'évaluation du dispositif RDU qui a fait l'objet d'un mandat externe conformément à la LHPS. Ce mandat était en cours au moment du dépôt du postulat. L'évaluation contient des recommandations améliorant certains outils à disposition des professionnels. Le Conseil d'Etat s'est positionné sur ces recommandations et les intègre dans la présente réponse au postulat. Le rapport d'évaluation complet se trouve en annexe de la réponse au postulat.

#### 2 RAPPEL DES BASES DU DISPOSITIF RDU

Le 1<sup>er</sup> janvier 2013 est entrée en vigueur 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) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU).

La LHPS constitue une réponse à différents problèmes constatés dans le passé dans l'octroi des prestations sociales vaudoises :

- Absence d'harmonisation des critères d'octroi de l'ensemble des prestations sociales versées : les éléments de revenu, de charge et de fortune pris en considération pour déterminer le droit à l'aide pouvaient varier d'un régime à l'autre ;
- Absence de définition uniforme de la composition du ménage et des liens de parenté d'une personne requérant un soutien public dans les régimes sociaux vaudois;
- Absence de hiérarchisation dans l'octroi des différentes prestations cantonales : l'enchaînement des requêtes était souvent le seul fait de la personne demanderesse et influençait son revenu disponible;
- Absence d'échanges d'informations entre les divers régimes sociaux vaudois et faible utilisation des données cantonales disponibles comme les informations fiscales ou celles du contrôle des habitants.

La LHPS pallie ces faiblesses en modernisant, perfectionnant et rationalisant le traitement des demandes d'aide adressées aux régimes sociaux cantonaux. Le RDU vise aujourd'hui à garantir l'égalité de traitement des demandes, l'équité dans l'octroi des prestations sociales cantonales, l'efficacité et la simplification du travail administratif.

Le RDU est appliqué aux régimes suivants:

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013 :

- Subsides aux primes d'assurance-maladie (Subsides LAMAL)
- Avances sur pensions alimentaires (Avances BRAPA)
- Aides individuelles au logement (AIL)
- Allocations pour mineurs handicapés à domicile (AMINH)
- Aides et maintien à domicile (LAPRAMS) (AVASAD)
- Allocations maternité cantonales (ALL MAT)
- Attributions de logement liées à l'aide à la pierre
- Aides individuelles à l'hébergement des personnes handicapées ou en grandes difficultés sociales (Aide APHAGI)
- Contributions aux coûts d'accompagnement des mineurs dans le milieu familial ou placés hors milieu familial (SPJ)

Depuis le 1<sup>er</sup>mai 2016 :

Bourses d'études et d'apprentissage (OCBE)

Les subsides LAMAL, les Avances BRAPA, l'AIL et l'OCBE sont des prestations dites catégorielles. Elles sont donc hiérarchisées, ce qui signifie que chaque prestation intègre dans son revenu

déterminant les prestations qui sont en amont. Les six prestations restantes sont des prestations dites circonstancielles, ce qui signifie que leur calcul se base sur le revenu déterminant unifié sans que leur propre versement soit intégré dans le calcul du revenu déterminant des autres prestations.

L'application du RDU pour l'accueil de jour a quant à elle été repoussée au 1<sup>er</sup> août 2018, diverses questions techniques devant tout d'abord être réglées avec les réseaux d'accueil de jour des enfants.

Enfin, conformément à la LHPS, les gestionnaires des Prestations complémentaires pour familles (PCFam) ont accès aux données RDU en consultation afin de faciliter l'accès aux informations nécessaires. De même, depuis février 2015, les Autorités d'Application (AA) du Revenu d'insertion (RI) consultent le système d'information RDU (SI RDU) pour faciliter et sécuriser l'octroi de l'aide sociale. Il s'agit dans ce cas d'accéder aux décisions de taxation fiscale des bénéficiaires, de vérifier les aides déjà perçues ainsi que la composition du ménage ou encore le statut de séjour.

La pierre angulaire de ce dispositif est constituée par le Système d'information RDU (SI RDU). Il s'agit d'une base de données commune permettant aux professionnels d'avoir une vue consolidée de la situation administrative des requérants et bénéficiaires de prestations sociales, grâce, notamment, à une interface synchronisée avec le registre cantonal des personnes (RCPers) et la base fiscale cantonale. Le SI RDU bénéficie également d'un processus informatique partiellement automatisé permettant de faire circuler les informations et les dossiers d'une prestation à l'autre. Plus de 900 professionnels des prestations citées plus haut ont ainsi accès au SI RDU.

Depuis sa mise en production en janvier 2013, le SI RDU a passablement évolué afin de répondre de manière de plus en plus performante aux besoins des utilisateurs. Ainsi, ce sont plus de 1'600 corrections et évolutions qui ont été apportées au SI en trois ans. Les temps de réponse de l'application, mais également son ergonomie et la précision de l'information ont déjà fait l'objet d'évolutions majeures. Côté métier, le dispositif s'affine à travers une harmonisation croissante des processus et des directives métier. Par exemple, grâce à ces travaux, le renouvellement annuel des subsides LAMAL s'améliore chaque année en termes de rapidité et de réduction des opérations manuelles. En 2014 le nombre de subsidiés est passé de 176'000 à 186'000 personnes sans que les barèmes n'aient été modifiés. On peut donc faire l'hypothèse que l'augmentation du taux de recours à la prestation peut être en partie expliquée par la simplification administrative et la multiplication des portes d'entrée dans le dispositif grâce au RDU.

#### 3 CONTEXTE ET OBJET DE L'ÉVALUATION

L'article 18 de la LHPS prévoit une évaluation de celle-ci en ces termes :

#### Art. 18 Evaluation

1 Les effets de la présente loi sont évalués deux ans après son entrée en vigueur, puis tous les cinq ans par une instance extérieure désignée par le Conseil d'Etat.

2 Le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un rapport communiquant les résultats de cette évaluation.

Afin de mener à bien cette évaluation, le DSAS a mandaté l'institut de recherche BASS (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien). Celui-ci, fondé en 1992, bénéficie d'une excellente réputation dans le domaine des études et évaluations des politiques publiques dont, notamment, les politiques sociales. Il est au bénéfice de plusieurs mandats majeurs tant fédéraux que cantonaux dans ce domaine dont la récente évaluation des PC Familles pour le canton de Vaud. Ce rapport permet ainsi de respecter l'article 18 de la LHPS et de répondre au postulat.

Le mandat d'évaluation portait sur les éléments suivants :

 Description de la mise en place du RDU, y compris les adaptations et modifications intervenues depuis 2013.

- Brève description des modifications sur le plan légal et administratif induites par la LHPS dans les différents régimes concernés.
- Analyse du périmètre et de l'agencement des prestations incluses dans la LHPS.
- Comparaison et analyse critique des 3 piliers du RDU vaudois (UER, calcul RDU et écart sensible) à la lumière des autres cantons qui ont introduit le RDU.
- Analyse de la performance du SI en tant que tableau de bord de la situation sociale et administrative des bénéficiaires.
- Evaluation des effets de la LHPS dans les domaines suivants : simplification administrative (synergies entre prestations sociales, rapidité du traitement des demandes, lisibilité des prestations, efficacité des dispositifs, etc.), accessibilité des bénéficiaires aux prestations sociales, équité sociale, allocation efficace des ressources.
- Evaluation des forces et faiblesses de la LHPS pour la mise en œuvre d'une politique sociale cantonale cohérente et efficace, et établissement de recommandations dans le sens de propositions d'améliorations et d'éventuelles mesures correctrices.

A noter que cette évaluation ne visait pas à analyser la performance technique du SI RDU. Cette dernière a déjà fait l'objet de différents audits (Contrôle cantonal des finances (CCF), Préposée à la protection des données, informatique) dont les résultats avaient été portés à la connaissance du bureau BASS et faisaient ainsi partie intégrante de leur rapport.

Le bureau BASS a opérationnalisé les éléments mentionnés ci-dessus sous forme des sept questions de recherche suivantes :

- Question 1 : Description de la mise en place du RDU, y compris les adaptations.
- Question 2 : Description des modifications induites par le RDU sur les différents régimes.
- Question 3 : Analyse du périmètre et agencement des prestations.
- Question 4 : Comparaison intercantonale et analyse critique des trois piliers du RDU.
- Question 5 : Analyse de la performance du SI.
- Question 6 : Identification des effets de la LHPS dans les domaines suivants :
  - 6.1 Simplification administrative et transparence
  - 6.2 Accessibilité aux prestations sociales
  - 6.3 Equité
  - 6.4 Allocation efficace des ressources
- Question 7 : Evaluation des forces et faiblesses de la LHPS et recommandations.

Pour répondre à ces questions, il a été convenu avec le bureau BASS que quatre instruments seraient utilisés :

- Une analyse de la documentation existante.
- Des entretiens individuels avec les acteurs des dispositifs.
- Des comparaisons avec les autres cantons ayant mis en place un RDU.
- Une enquête en ligne adressée à tous les professionnels utilisant le SI RDU.

Cette utilisation d'instruments de recherche diversifiés devait permettre d'aborder la complexe question des effets du RDU via des angles d'attaque complémentaires. Une attention particulière a été portée sur la comparaison intercantonale afin de mieux connaître les pratiques des autres cantons utilisant le RDU, en exposer les bonnes pratiques et mettre ainsi en exergue les forces et faiblesses de la variante vaudoise. Par ailleurs, l'élément novateur a été de donner la parole à tous les utilisateurs du RDU et ainsi faire émerger de la manière la plus réaliste possible la situation sur le terrain. Ce questionnaire a été rempli avec assiduité par les professionnels puisque l'étude a pu bénéficier d'un retour de 79% des utilisateurs contactés.

Le périmètre des prestations RDU évaluées concerne toutes les prestations appliquant la LHPS durant la période étudiée (2013-2015). C'est pourquoi les bourses d'études, qui appliquent la LHPS depuis mai 2016 seulement, ne sont que partiellement évaluées. C'est également pour cette raison que la détermination du revenu familial permettant la tarification de l'accueil de jour des enfants, dont l'entrée dans la LHPS a été repoussée au 1<sup>er</sup>août 2018 n'est pas intégrée dans l'étude.

La recherche s'est déroulée entre septembre 2015 et mai 2016 et a totalisé 64 jours de travail. Le Bureau BASS a rendu son rapport définitif le 10 juin 2016.

### 4 RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION

Le Conseil d'Etat (CE) renvoie au rapport BASS et à ses huitante-neuf pages concernant le détail de la méthodologie et des résultats. Il souhaite ici simplement rappeler les principales conclusions du rapport.

Le CE souligne la grande qualité du rapport tant au niveau de la méthodologie que de l'analyse. Sur cette base, il considère donc que les résultats et les recommandations présentées le sont sur une base solide qui lui a permis de bénéficier d'une évaluation neutre des effets de la LHPS et des mesures d'amélioration possibles.

Le bureau BASS rappelle que l'EMPL de la LHPS fixait principalement trois objectifs :

- Renforcer l'égalité de traitement en terme d'accessibilité aux prestations
- Garantir l'équité dans l'octroi des prestations
- Accroître l'efficacité administrative.

Pour ce faire, le RDU se base sur quatre instruments :

- L'unité économique de référence (UER)
- Le calcul du revenu déterminant unifié (RDU)
- La hiérarchisation partielle des prestations
- Le système d'information RDU (SI RDU).

Concernant l'égalité de traitement, le bureau BASS constate une amélioration suite à l'entrée en vigueur du RDU mais souligne que le potentiel n'est pas encore totalement exploité. La transparence globale des prestations s'est accrue notamment grâce à l'utilisation d'un SI commun. Par contre, la connaissance par les professionnels des autres prestations RDU n'est pas encore optimale et le partage des informations utiles est encore incomplet notamment de la part des métiers circonstanciels.

L'équité est l'objectif qui a bénéficié le plus du RDU puisque l'adoption de règles communes pour le calcul de la capacité économique d'une famille a permis de gommer l'essentiel des différences de calcul entre les divers régimes.

L'augmentation de l'efficacité administrative est également constatée, mais le bureau BASS insiste pour cet objectif sur le très grand potentiel encore inexploité par le dispositif sur ce point. En effet, la mise à disposition des décisions fiscales via le SI RDU a accéléré le processus. Cependant, en cas d'actualisation du revenu par une prestation suite à un changement de la situation économique du ménage, la transmission et l'utilisation de cette information par les autres régimes n'est pas encore optimale.

Enfin, il était également souhaité connaître l'opinion des utilisateurs sur le nouveau système informatique grâce à l'enquête en ligne. En effet, celui-ci est un maillon essentiel du fonctionnement du dispositif et l'on sait par ailleurs à quel point les projets informatiques peuvent être complexes et parfois échouer à atteindre leur but. Le bureau BASS indique sur ce point que la majorité des utilisateurs déclare que le SI RDU a permis d'améliorer la fiabilité des informations, que son ergonomie est appréciée et que sa Gestion électronique des documents (GED) est utile.

De manière globale, l'évaluateur reconnaît comme forces du RDU vaudois : l'établissement de critères

uniques pour l'UER et le RDU de dix prestations sociales, la hiérarchisation des prestations, l'utilisation d'un SI commun relié avec les bases de données cantonales nécessaires pour l'évaluation des situations et l'utilisation d'une base partagée de documents scannés (GED) permettant d'éviter des demandes multiples aux bénéficiaires. Les faiblesses identifiées sont l'absence d'une possibilité de recourir à toutes les aides auprès d'une seule entité, le manque de connaissances des autres prestations RDU par les professionnels, un partage incomplet des informations entre les diverses entités, la non harmonisation des dates de révision, le statut ambigu des enfants mineurs dans l'UER, la non adaptation avec certaines prestations spécifiques et l'absence d'un module permettant d'établir des statistiques utiles au pilotage du dispositif.

Les faiblesses du dispositif ont donné lieu à des recommandations du bureau BASS. Les services utilisateurs du SI RDU en ont pris connaissance et ont proposé au Conseil d'Etat des mesures basées sur l'intérêt et la faisabilité des différentes pistes.

#### 5 POSITION DU CONSEIL D'ETAT SUR LES RECOMMANDATIONS DU BUREAU BASS

Le Bureau BASS a identifié des éléments nécessitant un besoin d'action et a émis dix-huit recommandations recouvrant cinq domaines, synthétisées dans le tableau en annexe 1. Sur cette base, le Conseil d'Etat souhaite répondre de la manière suivante aux différentes propositions.

### 5.1 Domaine 1 : accès aux prestations

Recommandation 1 : centraliser les informations sur les prestations sociales cantonales sur la page web et étudier la possibilité de disposer d'un calculateur en ligne sur le modèle du RDU bâlois :

Position du CE : cette recommandation doit être mise en œuvre.

La page Internet décrivant d'ores et déjà le dispositif RDU va être améliorée afin de mieux détailler les différentes aides et renverra aux pages spécifiques des services le cas échéant. Cela sera mis en place courant 2017. Un calculateur en ligne du RDU de base sera développé en 2017 puis seront affinés par étape les calculs fins de chaque prestation RDU au cours de la prochaine législature.

Recommandation 2 : inscrire dans la loi l'examen des prestations catégorielles situées également en aval de la hiérarchie :

# Position du CE : cette recommandation peut être suivie par simple adaptation de la directive LHPS.

Le Conseil d'Etat partage l'objectif de faciliter l'accès aux prestations en permettant de déposer des demandes pour plusieurs prestations en aval en même temps. La directive LHPS le prévoit déjà en partie en permettant de générer des demandes de prestations AIL et BRAPA via les agences d'assurances sociales (AAS). Elle sera complétée en 2017 afin de permettre une demande de prestation BRAPA via un guichet communal AIL. Le DSAS travaillera avec le DFJC en 2017 pour évaluer l'opportunité d'inclure également les bourses d'études dans ce processus.

Recommandation 3 : mieux informer les collaborateur-trice-s sur les autres régimes d'aide, par exemple par le biais d'un manuel exhaustif et didactique sur les prestations (listant notamment les conditions d'octroi de chaque aide), ainsi que sur les mécanismes de la LHPS en général, tel que réalisé dans le RDU tessinois :

#### Position du CE: cette recommandation doit être mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat reconnaît l'importance d'une bonne orientation des personnes dans le besoin. Un guide à destination des collaborateurs chargés de l'octroi des prestations sociales sera édité avec la collaboration des services concernés courant 2017. Le DSAS va établir durant la prochaine législature une directive rappelant la responsabilité des collaborateurs des prestations quant à la bonne orientation des bénéficiaires et la responsabilité des autorités d'engagement quant à la formation de leurs

collaborateurs dans cette tâche.

Recommandation 4 : mieux utiliser les AAS comme porte d'entrée pour les prestations du périmètre LHPS :

Position du CE : cette recommandation est en voie de réalisation.

Le Conseil d'Etat soutient une formation accrue des collaborateurs AAS dans ce rôle d'aiguillage. Celui-ci est intégré dans le projet "Vision 2020" d'optimisation des AAS conduit par le Service des assurances sociales et de l'hébergement (SASH) en collaboration avec les partenaires de terrain et les partenaires sociaux.

### 5.2 Domaine 2 : périmètre de la LHPS et partage des informations

Recommandation 5 : analyser l'opportunité d'adapter les prestations du SPJ et de l'APHAGI aux critères RDU et UER, afin d'atteindre une application de la LHPS, ou si cela n'est pas faisable, exclure ces prestations du périmètre d'application du RDU (mais pas forcément du périmètre LHPS) tout en maintenant une consultation du SI RDU. De manière plus générale, étudier dans quelle mesure des régimes d'aide avec un écart sensible de 0% ou proche de 0% respectent l'esprit de la LHPS et analyser la faisabilité d'introduire un écart sensible.

ei

Recommandation 12 : pour certains régimes, réévaluer quel degré de précision (c'est-à-dire le niveau d'écart sensible) est opportun pour la révision de leur prestation en tenant compte, d'une part, de la plus grande circulation des informations avec l'introduction du RDU (c'est-à-dire le fait qu'avec l'introduction de la LHPS, les métiers disposent de plus d'informations sur leurs usager-ère-s) et, d'autre part, la charge de travail qu'implique cette circulation des informations :

#### Position du CE : ces recommandations doivent être mises en œuvre.

La gouvernance RDU et les services concernés avaient déjà identifié cette problématique début 2015. Les services concernés privilégient une sortie du périmètre du RDU des prestations du SPJ et de l'APHAGI, mais avec le maintien de la consultation du SI RDU. La décision sera prise courant 2017. Concernant l'écart sensible, le Conseil d'Etat approuve sur le principe l'harmonisation vers un écart sensible unique. Le DSAS consultera durant la prochaine législature les services concernés afin d'en étudier la faisabilité pratique.

Recommandation 6 : déplacer le BRAPA en première position de la hiérarchie, afin de supprimer les inégalités entre les personnes qui reçoivent une pension alimentaire du débiteur et celles qui reçoivent une avance du BRAPA :

### Position du CE : cette recommandation est reportée à la prochaine refonte du SI RDU

Le Conseil d'Etat constate également que la mise en place du RDU a généré un effet non désiré et non prévu d'augmentation du subside LAMAL pour certaines catégories de bénéficiaires d'avances sur pensions alimentaires. Une inégalité de traitement a donc été créée entre ces dernières et les personnes bénéficiant de pensions versées directement par les débiteurs. La seule solution pérenne consiste à déplacer le BRAPA en première position de la hiérarchisation des prestations. Cela implique donc de coûteuses et potentiellement risquées modifications du SI RDU. Selon des estimations du BRAPA, pour une famille d'un adulte et trois enfants, l'augmentation du subside LAMAL due à cette inégalité est de maximum 60.- francs par mois. Par ailleurs, 60% des bénéficiaires ne sont pas touchés car l'inégalité ne concerne pas les situations bénéficiant du RI, des Prestations complémentaires AVS/AI ou d'avances BRAPA partielles. Au niveau informatique, la charge de ce changement, sans compter les tests utilisateurs, est estimée à 150 jours/homme. Côté métier, la charge globale de cette modification est estimée 300 jours/homme. Le nombre de personnes touchées et le montant mensuel de subside LAMAL versé en plus étant restreint, le CE propose de surseoir à cette modification pour

l'instant mais de l'inclure en cas de révision technique majeure du SI RDU afin d'éviter des coûts informatiques et métier importants et de limiter les risques d'anomalies dans le SI RDU.

Recommandation 7 : analyser la faisabilité d'introduire une 3<sup>ème</sup>catégorie de prestations pour les prestations tarifaires, qui pourraient ainsi appliquer le RDU de manière simplifiée, par exemple en se basant comme dans le canton de Bâle-Ville sur le niveau des subsides LAMal :

### Position du CE : cette recommandation demande une analyse préalable.

Le Conseil d'Etat considère l'idée comme très intéressante. Il propose de développer cette piste durant la prochaine législature.

Recommandation 8 : à court terme, mieux inclure les PC Familles, la Rente-pont, l'aide sociale et les PC AVS/AI dans le périmètre de la LHPS afin d'augmenter l'échange d'informations (notamment en alimentant également le SI RDU). Etudier l'opportunité d'intégrer ces régimes dans le périmètre LHPS sans forcément prévoir une application du RDU et de l'UER, afin d'expliciter la coordination (soit la hiérarchie et la subsidiarité) entre les prestations sociales cantonales. Dans le cas où cette 4 en catégorie de prestation est créée, y intégrer le SPJ et l'APHAGI. A moyen terme, une analyse plus poussée devrait être menée pour évaluer la faisabilité d'appliquer la LHPS par les PC Familles et la Rente-pont (le retraitement d'un certain nombre de dossiers tests en leur appliquant le RDU permettrait d'évaluer plus précisément les impacts de l'application de la LHPS sur ces régimes):

#### Position du CE: cette recommandation doit être suivie.

Le Conseil d'Etat désire poursuivre le travail d'harmonisation et de simplification débuté avec le RDU. Une réflexion sur le lien avec les PCFam a débuté en 2016.

#### 5.3 Domaine 3 : définition de l'UER

Recommandation 9 : nous recommandons d'inclure les enfants mineurs dans la définition de l'UER, tel que cela est fait dans le canton de Neuchâtel, tout en appliquant une franchise sur leurs revenus. Par ailleurs, étudier l'opportunité d'également appliquer la même franchise sur les revenus des enfants majeurs dépendants, ce qui permettrait de réduire le travail administratif :

#### Position du CE : cette recommandation doit être suivie.

Le statut des enfants mineurs sera précisé dans la prochaine révision de la LHPS. Le Conseil d'Etat souligne qu'il ne s'agit pas de prendre en compte les revenus des mineurs mais bien les prestations sociales qui leur sont octroyées. Le statut des enfants majeurs dépendants, lorsqu'ils sont demandeurs de prestations, sera également précisé lors de la prochaine révision de la LHPS.

#### 5.4 Domaine 4 : efficience administrative

Recommandation 10 : sortir de la situation transitoire de non-partage des informations pour l'AVASAD et l'aide à la pierre, qui en réunissent les conditions. Une augmentation de ressources humaines, à moins que la piste d'un centre de calcul unique ne soit privilégiée (en particulier pour l'AVASAD) et un travail d'accompagnement devraient toutefois être envisagés. Selon notre étude, l'AMINH réunit également les conditions d'un partage d'information :

et

Recommandation 11 : dans l'attente de la réalisation de la recommandation précédente, clarifier auprès des régimes circonstanciels la pratique lors d'identification sur le SI RDU d'erreurs ou de non-communication de modification des situations personnelle ou financière :

#### Position du CE : ces recommandations sont en voie de réalisation.

L'AMINH, l'AVASAD et l'aide à la pierre partageront leurs informations dans le SI RDU d'ici fin 2016. Pour les autres prestations circonstancielles, soit : ALL MAT, APHAGI et SPJ qui ne sont pas en mesure, elles, de partager l'information de manière systématique, un rappel sera effectué sur la

procédure de signalement des erreurs au centre de compétence RDU d'ici fin 2016.

Recommandation 13 : harmoniser les dates de révision périodique (se calquer sur l'OVAM lorsque c'est possible), permettant de réduire les doublons dans les révisions des prestations :

Position du CE: cette recommandation sera suivie.

Les services métier du RDU étudient déjà cette problématique et des mesures seront prises durant la prochaine législature sous réserve des contraintes légales propres à chaque prestation.

Recommandation 14 : étudier la faisabilité d'établir un centre de calcul unique, en y intégrant la cellule RDU de l'AVASAD :

Position du CE: cette recommandation est déjà mise en œuvre.

Les représentant-e-s des métiers du RDU ont formé un groupe de travail pour étudier cette option début 2016. Si la gouvernance RDU considère cette alternative comme viable, une étude de faisabilité sera mise sur pied durant la prochaine législature.

Recommandation 15 : rendre le document " Cas spécifique RDU. Harmonisation des pratiques " plus opérationnel afin de favoriser sa consultation :

Position du CE: cette recommandation sera suivie.

Le document sera amélioré dès 2017 via la mise en place d'une FAQ en ligne qui permettra aisément de naviguer d'un chapitre à l'autre et qui intégrera un moteur de recherche.

Recommandation 16 : informer les usager-ère-s qu'une seule communication de modification de situation financière et personnelle est nécessaire lorsque plusieurs prestations sont concernées :

Position du CE : cette recommandation sera suivie

Le RDU permet à une prestation d'informer toutes les autres d'un changement de situation de la famille qui bénéficie d'une aide. Cela permet notamment de dispenser les bénéficiaires d'envoyer la même information à plusieurs de leurs prestataires sociaux. Or cette simplification n'est pas toujours connue des citoyens. Le Conseil d'Etat valide donc cette proposition du bureau BASS de mieux informer les bénéficiaires sur ce point. Courant 2017, les courriers des décisions, le site Internet, et les collaborateurs des guichets mentionneront expressément cette simplification.

Recommandation 17 : renforcer le partage d'information avec les PC Familles et l'aide sociale, dans le but d'une part de réduire les justificatifs requis (en vérifiant d'abord les documents disponibles sur le SI RDU avant de les demander aux usager-ère-s de ces régimes) et, d'autre part, d'améliorer la qualité des données sur le SI RDU :

Position du CE : cette recommandation est déjà mise en œuvre

Le DSAS a mis en place dès février 2016 l'utilisation du SI RDU en consultation par plus de 400 collaborateurs des Centres sociaux régionaux (CSR). Il a également rendu obligatoire la consultation du SI RDU pour la récolte des éléments fiscaux des dossiers du RI. En parallèle, le SI RDU bénéficiera dès l'automne 2016 d'une meilleure information concernant les dossiers RI. Un travail de sensibilisation à l'utilisation du SI RDU pour les gestionnaires des PCFam est en cours avec notamment la mise en place d'un système d'alertes automatiques en cas de modification du dossier.

#### 5.5 Domaine 5 : statistique et pilotage

Recommandation 18 : prioriser le développement d'un outil permettant de fournir des statistiques :

Position du CE : cette recommandation est déjà partiellement mise en œuvre

Le Conseil d'Etat reconnaît pleinement l'importance de cet outil de pilotage. La gouvernance RDU a ainsi procédé à l'investissement nécessaire permettant de finaliser l'outil pour le printemps 2017 avec le concours de la Direction des systèmes d'information (DSI).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 30 novembre 2016.

Le président : Le chancelier :

P.-Y. Maillard V. Grandjean



# Annexe 1

# Mise en perspective des recommandations du rapport d'évaluation du Bureau BASS et des positions du Conseil d'Etat

Recommandation du Bureau BASS	Position du Conseil d'Etat	Délai prévu
1 : Centraliser les informations sur les prestations sociales cantonales sur la page web et étudier la possibilité de disposer d'un calculateur en ligne	Développer le site Internet et mettre en place progressivement un calculateur en ligne	2017
2 : Inscrire dans la loi l'examen des prestations catégorielles situées également en aval de la hiérarchie	Inscrire dans la directive la possibilité de requérir au même guichet les prestations situées en aval	2017
3 : Mieux informer les collaborateurs sur les autres régimes d'aide	Inscrire dans la directive le devoir d'orientation et la formation nécessaire pour y parvenir	Prochaine législature
4 : Mieux utiliser les AAS comme porte d'entrée	Intégré dans la réflexion du SASH sur la réorganisation des AAS	2020
5 : Clarifier l'articulation entre le RDU et les prestations SPJ et APHAGI ; mettre en place un écart sensible	Modifier la place du SPJ et de l'APHAGI dans la LHPS en les instituant comme prestations en consultation ; Poursuivre la voie vers un écart sensible harmonisé en prenant en compte l'impact pour chaque prestation	2017 Prochaine législature
6 : Déplacer le BRAPA en première position de la hiérarchisation afin de supprimer une inégalité de traitement	Vu le rapport entre coûts, risque du changement et nombre de situations concernées, reporter cette correction du SI RDU à une prochaine refonte profonde du SI RDU afin de limiter les coûts	Prochaine refonte du SI RDU
7 : Mettre en place des prestations tarifaires	Etudier cette piste	Prochaine législature
8 : Mieux intégrer le RI et les PCFamilles dans le dispositif RDU	Poursuivre le travail d'harmonisation et continuer de promouvoir l'utilisation du SI RDU par les autorités d'application RI et PCFamilles	En cours
9 : Inclure les enfants mineurs dans l'UER	Modifier la loi.	Prochaine révision LHPS
10 : Sortir de la situation transitoire de non partage de l'information par certaines prestations circonstancielles	En cours	2016



11 : Clarifier les règles de signalement des erreurs par les	En cours	2016
prestations circonstancielles		
12 : Déterminer l'écart sensible en tenant compte de l'équilibre	Poursuivre la voie vers un écart sensible harmonisé en prenant	Prochaine
entre précision et charge administrative	en compte l'impact pour chaque prestation	législature
13 : Harmoniser les dates de révision entre les différentes	A faire sous réserve des contraintes inhérentes à chaque	Prochaine
prestations	régime	législature
14 : Etudier la faisabilité d'un centre de calcul unique	Continuer la réflexion entamée début 2016 et mener une étude	Prochaine
	de faisabilité le cas échéant	législature
15 : Rendre le manuel métier RDU plus opérationnel	Mettre en place une FAQ incluant un moteur de recherche	2017
16 : Informer les usagers sur les simplifications administratives	Indiquer cette simplification dans les décisions concernant le	2017
dont ils peuvent bénéficier	droit à une prestation, sur le site Internet et durant le passage	
	au guichet	
17 : Renforcer le partage de l'information avec le RI et les PC	Poursuivre le travail d'harmonisation et continuer de promouvoir	2016
Familles	l'utilisation du SI RDU par les autorités d'application RI et	
	PCFamilles	
18 : Prioriser le développement d'un outil permettant de fournir	Financer la finalisation de l'outil statistique via un montant	Printemps
des statistiques	résiduel de l'EMPD RDU	2017

#### BUREAU D'ETUDES DE POLITIQUE DU TRAVAIL ET DE POLITIQUE SOCIALE BASS SA

KONSUMSTRASSE 20 · CH-3007 BERNE · TEL +41 (0)31 380 60 80 · FAX +41 (0)31 398 33 63 INFO@BUEROBASS.CH · WWW.BUEROBASS.CH



Evaluation des effets 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) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU)

_				٠.	
Ra	nr	$\sim$	rt	tir	$\gamma$
I\a	u	,,,		111	10

Sur mandat de Secrétariat général du Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud (SG-DSAS)

Tanja Guggenbühl, Aurélien Abrassart et Philipp Dubach

Berne, le 10 juin 2016

# **Table des matières**

Tabl	e des mat	ières	
Abré	viations		IV
Résu	mé		V
1	Introdu	ction	10
1.1	Context	2	10
1.2	Buts et é	tendue de l'évaluation	10
1.3	Question	nnement et méthode	10
1.4	Indicated	urs mesurés	12
1.5	Structure	e du rapport	13
2	Descrip	tion du dispositif et de son évolution	14
2.1	Objectifs	et outils du dispositif	14
2.2	Prestatio	ns du périmètre de la LHPS	14
2.3	Hiérarch	isation partielle	15
2.4	Unité éc	onomique de référence (UER)	16
2.5	Revenu d	déterminant unifié (RDU)	16
2.6	Ecart ser	nsible et actualisation	17
2.7	Système	d'information du RDU (SI RDU)	17
2.8	Adaptati	ons du dispositif entre 2013 et 2015	18
2.9	Modifica	tions légales et administratives induites par le RDU sur les prestations du périmètre	18
3	Analyse	intercantonale	20
3.1	Bâle-Ville		20
	3.1.1 3.1.2	Organisation et accès au dispositif Périmètre	20 20
	3.1.3	Ordre d'examen	21
	3.1.4 3.1.5	Composition du ménage Revenu déterminant	21 22
	3.1.6	Actualisation	22
3.2	Genève		23
	3.2.1 3.2.2	Organisation et accès au dispositif Périmètre	23 23
	3.2.3	Ordre d'examen	24
	3.2.4 3.2.5	Composition du ménage Revenu déterminant	25 25
	3.2.6	Actualisation	25
3.3	Neuchât		26
	3.3.1 3.3.2	Organisation et accès au dispositif Périmètre	26 27
	3.3.3	Hiérarchisation	27

	3.3.4 3.3.5 3.3.6	Composition du ménage Revenu déterminant Actualisation	28 28 28
3.4	Tessin 3.4.1 3.4.2 3.4.3 3.4.4 3.4.5 3.4.6	Organisation et accès au dispositif Périmètre Ordre d'examen Composition du ménage Revenu déterminant Actualisation	29 30 30 30 31 31
3.5	Compard 3.5.1 3.5.2 3.5.3 3.5.4	aison des pratiques cantonales En matière d'informations et d'accès aux prestations En matière d'étendue du périmètre En matière d'UER, RDU et actualisation En matière d'efficacité administrative	32 32 33 34 34
4		r le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes sibilité (objectif 1)	36
4.1		e simplification des démarches administratives	36
4.2	•	n de la transparence des conditions d'octroi	41
4.3	Groupes	privés d'accès	44
4.4	Synthèse		44
5	Effet su	r la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations (objectif 2)	46
5.1	Uniform	ité de l'ordre de requête (hiérarchisation)	46
5.2	Niveau c	le similarité dans la définition de l'UER et du RDU	47
5.3	Degré d'	harmonisation dans l'analyse des dossiers par les utilisateur-trice-s	49
5.4	Effets né	egatifs inattendus	51
5.5	Synthèse		52
6	Effet su	r l'augmentation de l'efficacité administrative (objectif 3)	53
6.1	Temps d	e traitement des dossiers	54
6.2	Synergie	s entre régimes d'aide	55
6.3	Evolution 6.3.1 6.3.2	n de la pression sur les collaborateur-trice-s Evolution de la charge de travail Ressenti des collaborateur-trice-s par rapport au stress, à l'attractivité du travail et aux	
C 1	۸ II +: -	informations reçues	59
6.4		on des ressources humaines	61
6.5		e des dossiers	62
6.6 6.7	Synthèse	egatifs inattendus	62
7	-	du périmètre et de l'agencement des prestations	64
7.1	Etendue 7.1.1 7.1.2	du périmètre et prestations hors-périmètre PC Familles et Rente-pont PC AVS/AI	64 64 66

	7.1.3 7.1.4	Aide sociale Autres aides	66 67
7.2	Mode d	e hiérarchisation	68
7.3	Situatio	n des régimes circonstanciels	68
7.4	Synthès		70
8	Analyse	e de la satisfaction des utilisateur-trice-s du SI RDU	72
8.1	Utilisatio	on générale du SI RDU	72
8.2	Fiabilité 8.2.1 8.2.2 8.2.3 8.2.4	des données Qualité des données Utilité des connexions avec les autres bases de données Fréquence de mise à jour du SI Signalement/correction des erreurs	73 73 74 75
8.3	Facilité ( 8.3.1 8.3.2 8.3.3 8.3.4	d'utilisation et adéquation du support Niveau d'aisance pour l'utilisation (ergonomie) Niveau de satisfaction par rapport au workflow Niveau de satisfaction de la formation reçue Evolution des demandes de support et niveau de satisfaction du support reçu	77 77 78 79
8.4	GED 8.4.1 8.4.2 8.4.3	Utilisation de la GED Temps nécessaire pour le téléchargement (upload) Pertinence du classement des documents	7 <u>9</u> 7 <u>9</u> 80 81
8.5	Eventue	ls besoins non couverts	82
8.6	Synthès	e -	83
9	Conclus	sions et recommandations	84
9.1	Accès a	ux prestations	85
9.2	Périmèti	re de la LHPS et partage des informations	85
9.3	Définitio	on de l'UER	86
9.4	Efficienc	re administrative	86
9.5	Statistiq	ues et pilotage	87
10	Bibliog	raphie	88
11	Annexe	es ·	90
11.1	Modèle	logique	90
11.2	Tableau	comparatif des cantons qui ont un dispositif d'harmonisation	91
11.3	Liste des	s personnes interviewées	93
11.4	Taux de	réponse à l'enquête en ligne	94
11.5	Temps o	le traitement par dossier selon les régimes	95

#### **Abréviations**

AAS: Agence d'assurances sociales

ACI: Administration cantonale des impôts

AIL: Aide individuelle au logement

ALL MAT : Allocation cantonale de maternité

AMINH: Allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé

APHAGI: Aide aux personnes handicapées et gestion des institutions

AVASAD : Association vaudoise d'aide et de soins à domicile

BRAPA: Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires

BS: Bâle-Ville

CCAVS: Caisse cantonal AVS

CC: Code civile suisse

CCF: Contrôle cantonal des finances CCRDU: Centre de compétences du RDU

CMS : Centre médico-social CSR : Centre socio-régional

DIS : Département des institutions et de la sécurité DSAS : Département de la santé et de l'action sociale

DT : Décision de taxation

EMS: Etablissement médico-social

FR : Fribourg GE : Genève

GED : Gestion électronique des documents

LAEF: Loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle

LAIH : Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées

LAJE : Loi sur l'accueil de jour des enfants LAMal : Loi fédérale sur l'assurance-maladie

LAPRAMS : Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale

Laps : Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Tessin)

LHaCoPS: Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (Neuchâtel)

LHPS: Loi sur l'harmonisation et la coordination de l'octroi des prestations sociales et d'aide à la forma-

tion et au logement cantonales vaudoises LI : Loi sur les impôts directs cantonaux

LL : Loi sur le logement

LProMin: Loi sur la protection des mineurs

LRAPA: Loi sur le recouvrement et les avances de pensions alimentaires

LRDU : Loi sur le revenu déterminant unifié (Genève)

LVLAFam : Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations

cantonales en faveur de la famille

LVLAMal : Loi d'application vaudoise de la LAMal OVAM : Office vaudois de l'assurance-maladie OCBE : Office cantonal des bourses d'études

PC AVS/AI : Prestation complémentaire à l'AVS ou à l'AI PC Familles : Prestation complémentaire pour familles

RC Pers: Registre cantonal des personnes

RD: Revenu déterminant

RDU: Revenu déterminant unifié

RELHaCoPS: Règlement d'exécution de la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations so-

ciales (Neuchâtel)
RI: Revenu d'insertion

RLHPS: Règlement d'application de la LHPS

RRDU: Règlement d'exécution de la LRDU (Genève)

SASH : Service des assurances sociales et de l'hébergement

SCL : Service des communes et du logement

SESAF : Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation

SG DSAS : Secrétariat général du DSAS

SI RDU : Système d'information du revenu déterminant unifié SoHaG : Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen (Bâle-Ville)

SPAS : Service de prévoyance et d'aide sociale

SPJ : Service de protection de la jeunesse

TI: Tessin

UCA : Unité de conseil et d'appui en management et organisation

UER : Unité économique de référence

VD: Vaud

#### **Définitions**

■ L'utilisateur-trice est la personne appartenant à l'autorité cantonale ou communale autorisée à utiliser le SI RDU.

■ L'usager-ère est la personne qui requiert ou a obtenu une prestation catégorielle ou circonstancielle.

#### Résumé

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) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU) est entrée en vigueur le 1er janvier 2013. Elle est née d'un constat d'existence de différences dans la considération de la composition du ménage et des liens de parenté, des éléments de revenu, de charge, de fortune, ainsi qu'un ordre de requête des prestations laissé au seul fait des personnes. L'exposé des motifs et projet de loi (EMPL) relève que ces différences peuvent entraîner une inégalité de traitement des demandes en fonction de l'ordre dans lequel les requêtes sont réalisées, des difficultés d'accès pour les potentiels bénéficiaires (par le fait de devoir présenter un dossier complet avec des pièces justificatives auprès de chaque service sollicité), ainsi qu'un fonctionnement administratif lourd, nécessitant de traiter chaque demande individuellement.

Selon l'EMPL, l'introduction de la LHPS doit permettre d'atteindre principalement **3 objectifs**: (1) renforcer l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité aux prestations, (2) garantir l'équité dans l'octroi des prestations sociales et (3) accroître l'efficacité (simplification et accélération) du travail administratif. Pour ce faire, la LHPS s'appuie sur 4 instruments:

- L'unité économique de référence (UER) définit les personnes du ménage dont la situation financière est considérée pour évaluer le droit à une prestation.
- Le **revenu déterminant unifié** (RDU) établit des critères identiques de revenus et de fortune pour déterminer le droit aux prestations sociales. Des barèmes spécifiques sont cependant maintenus pour les différents régimes sociaux.
- La **hiérarchisation** fixe un ordre précis dans lequel les demandes et l'octroi des prestations dites catégorielles (voir ci-dessous) sont analysés.
- Le **système d'information** (SI RDU) réunit les données fiscales, personnelles et sociales permettant d'établir l'UER et le RDU.

#### But de l'étude et méthodologie

La présente étude a pour but premier d'évaluer les **effets de la LHPS** sur les 3 objectifs mentionnés ci-dessus. Elle se base sur les années **2013** à **2015** et considère les 9 prestations sociales appliquant la LHPS (la 10<sup>ème</sup> prestation – l'aide aux études et à la formation professionnelle – n'est considérée que partiellement par la présente étude dans le sens que l'application de la LHPS intervient en 2016, soit au-delà de la

période sous revue), réparties en 2 catégories (les prestations catégorielles et les prestations circonstancielles) :

Prestation	Autorité d'application
a) Prestations catégorielles	
Subsides aux primes de l'assu- rance-maladie (subsides LAMal)	Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM)
Aide individuelle au logement (AIL)	Communes
Avances de pensions alimentaires	Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires (BRAPA)
Aide aux études et à la forma- tion professionnelle	Office cantonal des bourses d'études (OCBE)
b) Prestations circonstancielles	S
Prestations d'aide et de soins à domicile	Association vaudoise d'aide et de soins à domi- cile (AVASAD)
Allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handi- capé à domicile (AMINH)	Office Al
Allocations maternité cantonales (ALL MAT)	Caisse cantonale vaudoise de compensations AVS (CCAVS
Contributions aux coûts d'ac- compagnement de mineurs dans le milieu familial ou placés hors milieu familial	Bureau de contribution des parents (du Service de protection de la jeunesse – SPJ)
Attribution d'un logement liée à l'aide à la pierre	Communes, certaines ayant donné la compé- tence au canton
Aide individuelle à l'héberge- ment des personnes handica- pées ou en grandes difficultés sociales	Aide aux personnes handicapées et gestion des institutions (APHAGI)

La LHPS mentionne une 11<sup>eme</sup> prestation : l'offre d'accueil de jour des enfants. Elle n'est cependant pas prise en compte dans le cadre de cette étude, du fait qu'elle n'a pas mis en œuvre la LHPS entre 2013 et 2015 et qu'aucun élément n'indique une prochaine mise en œuvre.

Du point de vue **méthodologique**, l'évaluation se base sur une analyse de la documentation, des entretiens individuels avec les collaborateur-trice-s des régimes d'aide, des entretiens avec les chef-fe-s des services concernés, ainsi qu'une enquête en ligne auprès de plus de 500 collaborateur-trice-s, qui permet également d'apprécier leur satisfaction quant à l'utilisation du SI RDU. Une analyse comparative avec les cantons de Bâle-Ville (BS), Genève (GE), Neuchâtel (NE) et Tessin (TI), qui comptent également avec un dispositif d'harmonisation des prestations sociales, complète l'étude.

# Objectif 1 de renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité aux prestations

L'étude montre que l'effet de la LHPS sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes en termes d'accessibilité est positif, mais que son potentiel n'est pas encore totalement exploité.

- Grâce au SI RDU, les informations personnelles sont systématiquement reprises et ne doivent plus être demandées à la personne requérante. Cependant, le non-partage des informations sur le SI RDU (et le non-enregistrement des justificatifs sur la GED) par les prestations circonstancielles (situation transitoire) implique de faire les démarches à double si la personne requérante s'adresse en premier lieu à un régime circonstanciel
- Dans les régimes qui comptent le plus important nombre d'usager-ère-s (notamment subsides LAMal, prestations du BRAPA et de l'AVASAD) le nombre de justificatifs demandés aux usager-ère-s a été réduit selon les résultats de l'enquête en ligne. En revanche, d'autres régimes (en particulier les régimes circonstanciels) notent une augmentation du nombre de justificatifs demandés, qui s'accompagne cependant d'une connaissance plus précise de la situation de la personne requérante.
- La transparence de l'ensemble du dispositif social vaudois s'est améliorée depuis l'entrée en vigueur de la LHPS selon les personnes interrogées. Ces dernières identifient néanmoins des faiblesses au niveau de la disponibilité des informations sur l'existence des différentes prestations pour les potentiels bénéficiaires, ainsi que sur la clarté des critères d'octroi. De surcroît, la connaissance du dispositif par les collaborateurtrice-s des autres régimes d'aide du dispositif, y compris dans les agences d'assurances sociales, ne semble pas s'être largement améliorée avec la LHPS, ce qui peut constituer un obstacle pour l'orientation des usager-ère-s vers des potentielles prestations.
- Les délais pour l'octroi semblent avoir augmenté, mais uniquement pour les prestations catégorielles placées en 2ème et 3ème position (AIL et BRAPA) du fait de la hiérarchisation, selon les personnes interrogées. L'impact direct sur leurs usager-ère-s devrait cependant être étudié et ne peut pas être confirmé par la présente étude.
- Enfin, le processus d'harmonisation n'a pas créé de groupes privés d'accès aux prestations, à l'exception d'une partie des bénéficiaires de l'AlL du fait que le barème de cette prestation n'a pas été adapté lors de l'entrée en vigueur de la LHPS.

# Objectif 2 de garantie de l'équité dans l'octroi des prestations

La LHPS a un effet positif sur la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations. En effet, différents éléments mis en place avec le dispositif RDU permettent d'augmenter l'équité de traitement.

- D'une part, l'ordre de requête unique (par le système de hiérarchisation) permet de garantir une équité dans l'octroi des prestations.
- D'autre part, les critères pour le calcul du revenu déterminant et pour la composition du ménage sont identiques pour les usager-ère-s, en dehors de deux types d'exceptions permises par la LHPS (concernant l'étendue de l'UER et la prise en compte de frais additionnels). Leur application est largement similaire, en-dehors de 2 prestations (de l'APHAGI et du SPJ). Il est en revanche difficile d'établir, lors de survenue de situations spéciales, dans quelle mesure les pratiques sont réellement harmonisées entre les différents métiers et n'a pas pu être établi dans la présente étude.
- En revanche, des inégalités de traitement pour les usager-ère-s du BRAPA (entre les personnes dont la pension alimentaire est versée par le débiteur et celles qui reçoivent une avance de la part du BRAPA) et de l'APHAGI (entre les personnes bénéficiaires des PC AVS/AI et les non-bénéficiaires de ces prestations) sont apparues avec l'introduction de la LHPS.

# Objectif 3 d'augmentation de l'efficacité administrative

La LHPS comporte un important potentiel d'augmentation de l'efficacité administrative avec, d'une part, l'établissement de critères uniques pour le calcul du RDU et l'établissement de l'UER et, d'autre part, la centralisation des informations sur le SI RDU. Selon l'étude, bien que des éléments indiquent une amélioration de l'efficacité administrative, ce potentiel pourrait être encore mieux utilisé.

■ Les résultats de l'enquête en ligne montrent que l'obtention de la dernière décision de taxation et la recherche d'information sur la situation personnelle prennent moins de temps grâce au SI RDU; les temps nécessaires au calcul du RDU et à l'établissement de l'UER ne se sont par ailleurs pas prolongés. Les agences d'assurances sociales (AAS), chargées des requêtes de subsides LAMal, notent même une baisse du temps de traitement général d'un dossier. En revanche, celui-ci semble s'être légèrement allongé pour d'autres régimes (en particulier pour l'AIL et le BRAPA).

- Le potentiel de synergie, en particulier le fait de reprendre les calculs du RDU ou l'établissement de l'UER réalisés par les autres régimes, semble sous-utilisé. Il faudrait cependant au préalable établir, à l'aide de statistiques, dans quelle mesure les métiers sont réellement confrontés à des RDU déjà établis (c'est-à-dire à des situations où des personnes bénéficient simultanément de plusieurs prestations du périmètre).
- Se pose par ailleurs la question de la légitimité, par rapport à l'esprit de la LHPS, d'adopter des écarts-sensibles de 0% ou proches de 0% (tels qu'appliqués par le BRAPA, l'AMINH, l'ALL MAT, le SPJ, l'aide à la pierre et l'APHAGI). En effet, cela implique de ne jamais se baser sur la décision de taxation et de prendre systématiquement la situation actualisée.
- Depuis l'introduction de la LHPS, la charge de travail semble avoir augmenté pour une partie des collaborateur-trice-s: 54% des sondé-e-s mentionnent que leur charge de travail a plutôt, voire fortement augmenté, dont près de 2/3 estiment que c'est directement lié à la LHPS. Le fait de devoir recalculer plus fréquemment les prestations (du fait d'une plus grande circulation des informations) a notamment été mentionné lors des entretiens. D'autres éléments, comme la croissance démographique, constituent égaledes facteurs d'explication l'augmentation de la charge de travail. En revanche, elle est restée identique pour un peu moins d'un quart des utilisateur-trice-s et a même baissé pour un autre quart. A noter que plus du tiers des sondé-e-s estime que l'attractivité du travail est meilleure depuis l'introduction du dispositif RDU. Pour la majorité, elle est restée identique.
- Concernant l'allocation de ressources humaines, c'est surtout lors de la phase de mise en œuvre que des besoins avaient été identifiés au sein des services concernés, cela semble moins le cas une fois cette phase finalisée.

# Analyse de la satisfaction des utilisateur-trice-s du SI RDU

Il ressort du sondage auprès des collaborateurtrice-s des régimes d'aide concernés qu'ils utilisent très régulièrement le SI RDU (la majorité sur une base journalière), que ce soit pour l'initialisation/actualisation ou la consultation uniquement, et que celui-ci répond à leurs besoins. En particulier :

■ L'introduction du SI RDU a permis, selon les utilisateur-trice-s, d'améliorer la fiabilité des données. Les erreurs (de calculs ou lors de changements de situation financière ou personnelle non communiqués par les bénéficiaires) sont

- rares, mais elles pourraient toutefois encore être réduites. En effet, leur signalement est peu fréquent de la part des collaborateur-trice-s des prestations circonstancielles, qui ne semblent pas avoir reçu de consignes claires à ce sujet.
- L'ergonomie du SI RDU est globalement appréciée par les utilisateur-trice-s, mais l'impact du processus de travail varie beaucoup en fonction du régime (le BRAPA et l'APHAGI étant les plus touchés par un allongement de la procédure, tandis que le SPJ, l'ALL MAT et les AAS ont profité d'un raccourcissement de durée du processus).
- L'utilité et la pertinence du classement de la GED est reconnu.
- Enfin, 34% des personnes interrogées ont mentionné qu'il leur manquait des informations sur le SI RDU, en particulier en lien avec le revenu d'insertion (RI), les données des prestations complémentaires (PC) Familles, de la Rente-pont, des PC AVS/AI et de l'imposition à la source.

# Forces et faiblesses du dispositif d'harmonisation vaudois

En comparaison des autres cantons à avoir mis en œuvre un processus d'harmonisation, les principales **forces** du dispositif RDU vaudois sont:

- L'établissement de critères identiques pour l'UER et le RDU et ce pour 10 prestations sociales. Seuls BS et le TI vont autant loin pour ce qui est de la définition de critères communs. Le canton de GE n'a, quant à lui, pas défini d'UER, le RDU étant individualisé, et le RDU neuchâtelois ne prévoit pas de critère harmonisé pour la fortune ;
- L'ordre de requête et d'examen unique avec la hiérarchisation des prestations;
- Le regroupement, au sein d'une base de données, des informations fiscales et du registre cantonal des personnes, ainsi que des prestations délivrées, offrant un accès à des données détaillées et fiables par les collaborateur-trices des régimes d'aide concernés;
- L'établissement d'une GED permettant le partage des pièces transmises par les usager-ère-s, contrairement à GE où les services doivent requérir les justificatifs à chaque demande d'aide. Les éléments qui présentent, selon notre analyse, des **faiblesses** sont :
- La non-garantie de l'examen du droit aux prestations catégorielles (en particulier les bourses d'étude) selon le régime auquel la personne requérante s'adresse en premier lieu, des personnes requérantes et le manque de connaissances des différentes prestations par les autres métiers constituant des obstacles à l'accès aux

prestations. A cet effet, BS a mis un calculateur en ligne permettant d'évaluer un éventuel droit aux prestations et offrant une information générale sur toutes les prestations sociales du périmètre et sur leurs conditions d'octroi ; TI a édité un guide complet et détaillé sur les différentes prestations à l'attention des collaborateur-trice-s des régimes concernés;

- La situation transitoire de non-partage des informations par les prestations circonstancielles impliquant des doublons administratifs pour les usager-è-res (qui peuvent être amenés à fournir plusieurs fois les mêmes justificatifs ou à communiquer plusieurs fois des changements de situation financière ou personnelle) et pour les métiers (introduction à double des mêmes informations);
- La non-harmonisation des dates de révision périodique entre les prestations, entraînant des inefficiences administratives ;
- La définition de l'UER vaudoise, contrairement à NE, BS et TI, qui ne considère pas les enfants mineurs, introduisant une certaine incohérence entre le fait que les prestations délivrées en tiennent compte et non le RDU;
- Une faible compatibilité des prestations de l'APHAGI et du SPJ avec le RDU ;
- La non-disponibilité, pour l'heure, de statistiques, ne permettant pas un pilotage au niveau global et de chaque prestation, comme c'est par exemple le cas à GE et à BS.

#### **Conclusions**

L'introduction de la LHPS dans le canton de Vaud permet d'harmoniser 10 prestations sociales cantonales. En particulier l'établissement de critères uniques pour le calcul du revenu des ménages et leur composition, ainsi que l'instauration d'une base de données centralisée permet aux usager-ère-s de bénéficier de démarches administratives simplifiées et aux utilisateur-trice-s d'avoir rapidement accès aux informations fiscales et du registre des personnes. La fixation d'un ordre d'examen des prestations permet, quant à elle, de garantir une équité dans le traitement des demandes. Relevons par ailleurs qu'une fois la phase de mise en œuvre terminée, le dispositif ne semble pas requérir de ressources humaines additionnelles.

Les différentes potentialités offertes par la LHPS ne sont toutefois pas encore totalement exploitées. D'une part, les démarches administratives pour les usager-ère-s pourraient encore être simplifiées (notamment par la reprise plus systématique des justificatifs déjà fournis, avec la fin de la situation transitoire de non-partage des informations par les prestations circonstancielles) et l'accès aux prestations facilité (par une meil-

leur communication sur leur existence). L'efficience administrative pourrait, d'autre part, être augmentée, en particulier en termes de synergies entre les prestations. L'étude mentionne des recommandations détaillées sur ces points.

#### 1 Introduction

#### 1.1 Contexte

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) visant l'introduction d'un revenu déterminant unifié (RDU) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Elle a pour objectif d'harmoniser le traitement des demandes d'aide adressées à 11 régimes d'aide cantonaux.

L'article 18 de la LHPS prévoit que ses effets sont évalués deux ans après son entrée en vigueur, puis tous les cinq ans par une instance extérieure désignée par le Conseil d'Etat. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat communiquant les résultats qui sera présenté au Grand Conseil. Le Bureau BASS a été choisi pour mener cette évaluation.

#### 1.2 Buts et étendue de l'évaluation

La présente étude a pour but premier d'évaluer les **effets de la LHPS**. A cet effet, les années **2013** à **2015** sont considérées. L'étude offre par ailleurs un outil pour l'amélioration du dispositif et constitue une base pour la prise de décision sur son futur développement. Les travaux sont principalement qualitatifs, bien qu'ils soient complétés par une analyse descriptive des résultats de l'enquête en ligne auprès des utilisateur-trice-s du système d'information (SI) RDU (voir **1.3**).

Il est à mentionner que les **prestation sociales considérées** dans le cadre de cette étude sont celles qui ressortent du périmètre de la LHPS, soit les subsides aux primes d'assurance-maladie, l'aide individuelle au logement, les avances de pensions alimentaires, les aides aux études et à la formation professionnelle, les prestations d'aide et de soins à domicile, l'allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé, les allocations maternités cantonales, les contributions aux coûts d'accompagnement de mineurs dans le milieu familial ou placés hors du milieu familial, l'attribution d'un logement lié à l'aide à la pierre, ainsi que l'aide individuelle à l'hébergement des personnes handicapées ou en grandes difficultés. Du fait que la prestation d'offre **d'accueil de jour des enfants** n'avait pas mis en œuvre la LHPS entre 2013 et 2015 et qu'aucun élément n'indique une prochaine mise en œuvre, il a été décidé de ne pas en tenir compte dans le cadre de cette étude. Ainsi, au total **10 régimes d'aide** sont ici considérés. Précisons toutefois, qu'étant donné que les **aides aux études et à la formation** n'appliquaient pas encore la LHPS à fin 2015, toutes les questions en lien avec les changements introduits par la LHPS et l'évaluation de ses effets n'ont pas pu être mesurées pour ce régime.

## 1.3 Questionnement et méthode

Le bureau BASS s'est attaché à répondre à **six questions principales**. Ces questions sont ici listées ; nous précisons ensuite la méthodologie utilisée pour répondre à chacune d'entre elles.

- Question 1 : Quel est le dispositif, comment a-t-il évolué ?
- Question 2 : Quelles sont les modifications (sur le plan légal et administratif) induites par le RDU sur les différents régimes du périmètre ?
- Question 3 : Quel est le périmètre et l'agencement des prestations (hiérarchisation) ? Quels sont les arguments en faveur/défaveur de ce périmètre et de la hiérarchisation ?
- Question 4 : Quels sont les dispositifs d'harmonisation dans les autres cantons qui ont introduit le RDU (Bâle-Ville, Genève, Neuchâtel et Tessin) ?
- Question 5 : Quelle est la satisfaction du SI RDU par les utilisateurs ?
- Question 6 : Quels sont les effets de la LHPS sur les objectifs prévus ? A savoir :

- a) Le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité aux prestations ;
- b) La garantie de l'équité dans l'octroi des prestations sociales ;
- c) L'efficacité (simplification et accélération) du travail administratif.
- Question 7 : Quelles sont les forces et faiblesses de la LHPS ? Quels sont les éléments qui peuvent être améliorés ?

Du point de vue **méthodologique**, l'évaluation se base sur cinq éléments constitutifs :

- Analyse des documents: Cette première étape a permis de réaliser la description du dispositif, y compris les adaptations intervenues entre 2011 et 2015 (Question 1), de présenter les modifications induites par le RDU dans les différents régimes d'aide (Question 2) et a servi de base à l'évaluation des effets du dispositif (Question 6). L'analyse s'est concentrée sur les différents textes liés au dispositif d'harmonisation, soit l'exposé des motifs et projet de loi (EMPL), l'exposé des motifs et projet de décret (EMPD), la LHPS, le règlement d'application, les directives départementales, les législations spéciales des prestations du périmètre, les interpellations parlementaires et réponses du Conseil d'Etat, ainsi que différents documents internes.
- Entretien qualitatifs avec les utilisateur-trice-s et chef-fe-s de service : Afin de recueillir des informations sur le fonctionnement du dispositif (Question 1) et sur les modifications induites par le RDU sur les différents régimes (Question 2), ainsi que sur les effets du dispositif quant à l'atteinte des objectifs fixés (Question 6), des entretiens semi-directifs ont été menés avec des utilisateur-trice-s du RDU. Au total, 13 entretiens avec des représentant-e-s des 10 prestations sociales du périmètre, ainsi que des agences d'assurances sociales (AAS) et des centres sociaux régionaux (CSR) ont été réalisés entre octobre et novembre 2015, en partie en face-à-face et en partie par téléphone. Ces entretiens ont également servi de base pour construire le questionnaire de l'enquête en ligne. De surcroît, des entretiens ont eu lieu avec les chef-fe-s des 5 services concernés (voir liste des personnes interviewées en annexe 11.3) sur ces mêmes questions, ainsi que sur le périmètre de la LHPS (Question 3) entre novembre et décembre 2015. A ces entretiens, s'ajoute un entretien avec la personne responsable du centre de compétences RDU, réalisé en septembre 2015.
- Comparaison intercantonale des piliers du RDU : Afin d'appréhender les spécificités des dispositifs d'harmonisation des cantons de Bâle-Ville (BS), Genève (GE), Neuchâtel (NE) et Tessin (TI), en particulier ce qui concerne le périmètre de la loi, l'ordre d'examen des prestations, la composition familiale, le revenu déterminant et son actualisation (Question 4), des entretiens téléphoniques ont été menés avec la personne en charge de l'harmonisation dans chacun de ces cantons (voir liste des personnes interviewée en annexe 11.3) entre janvier et février 2016. Les informations recueillies ont été complétée par l'analyse de la documentation cantonale disponible (textes de loi, règlements, et documentation interne, telles que rapport d'évaluation et manuel à l'attention des utilisateur-trice-s). Cette analyse comparative a également permis de mettre en lumière les forces et faiblesses du dispositif vaudois par rapport aux dispositifs adoptés dans les autres cantons (Question 7).
- Enquête en ligne auprès des utilisateur-trice-s du RDU: Afin d'appréhender la satisfaction du SI RDU par les utilisateurs (Question 5) et les effets de la LHPS sur les objectifs prévus (Question 6), une enquête en ligne a été réalisée. Celle-ci a également contribué à établir les forces et faiblesses du dispositif vaudois (Question 7). Un premier questionnaire, comptant une centaine de questions (dont une partie en entonnoir), a été adressé à l'ensemble des utilisateur-trice-s du SI RDU travaillant dans les régimes de prestations catégorielles et circonstancielles, ainsi que dans les AAS. Un second questionnaire simplifié (avec une quinzaine de questions) s'adressant aux utilisateur-trice-s des régimes du revenu d'insertion (RI) et des prestations complémentaires pour familles (PC Familles) a ensuite été envoyé aux personnes concernées.

La complétion des 2 questionnaires a eu lieu entre janvier et février 2016. Le taux de réponses a été de 79% (avec 238 répondant-e-s) pour le premier questionnaire et également de 79% (avec 298 répondant-e-s) pour le second. Les détails des taux de réponse sont présentés en annexe **11.4**.

#### 1.4 Indicateurs mesurés

Afin de **mesurer les effets de la LHPS**, nous avons procédé à l'opérationnalisation des objectifs prévus dans l'EMPL. Cela a consisté en l'identification d'une série d'indicateurs, pour la plupart qualitatifs, permettant de montrer les changements obtenus pour chaque élément à mesurer et donc d'évaluer l'atteinte des 3 objectifs (voir **Tableau 1**). Ces indicateurs ont été mesurés sur la base des données qualitatives et quantitatives collectées lors des différentes étapes de travail (analyse de la documentation, entretiens individuels, analyse comparative et enquête en ligne). Le modèle logique du dispositif RDU, présenté en annexe **11.1**, offre, quant à lui, une vision globale de son contexte, des activités, des objectifs et des indicateurs.

Tableau 1 Indicateurs retenus pour l'évaluation des objectifs de la LHPS

Objectifs	Indicateurs	
1. Renforcement de <b>l'égalité</b> de traitement des demandes, en termes d'accessibilité	<ul> <li>1.1 Degré de simplification des démarches administratives pour usager-ère-s (nb de justificatifs, formulaires, délais, etc.)</li> <li>1.2 Evolution de la transparence des conditions d'octroi (accessibilité des informations et clarté des critères)</li> <li>1.3 Existence de groupes privés d'accès aux prestations</li> </ul>	
2. Garantie de l' <b>équité</b> dans l'octroi des prestations sociales	<ul> <li>2.1 Existence d'uniformité dans l'ordre de requête</li> <li>2.2 Niveau de similarité dans les critères d'octroi (pour calcul du RDU et définition UER) entre régimes d'aide</li> <li>2.3 Degré d'harmonisation dans l'analyse des dossiers</li> <li>2.4 Présence d'effets négatifs inattendus</li> </ul>	
3. Augmentation de l'efficacité (simplification et accélération) du <b>travail administratif</b>	<ul> <li>3.1 Temps de traitement des dossiers et son évolution</li> <li>3.2 Evolution des synergies entre régimes d'aide (degré de mutualisation, existence de doublons)</li> <li>3.3 Evolution de la pression sur les collaborateur-trice-s (charge de travail, stress, attractivité du travail, etc.)</li> <li>3.4 Niveau d'optimisation de l'allocation des RH</li> <li>3.5 Evolution du contrôle des dossiers</li> <li>3.6 Présence d'effets négatifs inattendus</li> </ul>	

Source: BASS

Concernant la **satisfaction du SI RDU par ses utilisateur-trice-s**, nous avons également identifié une série d'indicateurs, en fonction de leurs besoins (**Tableau 2**). Ces indicateurs ont été mesurés principalement avec les informations collectées par le biais de l'enquête en ligne, ainsi que par les entretiens individuels avec les utilisateur-trice-s.

Tableau 2 Indicateurs retenus pour l'évaluation de la satisfaction des personnes utilisatrices du SI RDU

Besoins des utilisateurs	Indicateurs	
4. Données fiables	<ul><li>4.1 Qualité des données</li><li>4.2 Utilité des connexions avec les autres base de données</li><li>4.3 Fréquence de mise à jour du SI</li><li>4.4 Signalement/correction des erreurs</li></ul>	
5. Utilisation facile et support adéquat	<ul><li>5.1 Niveau d'aisance pour l'utilisation (ergonomie)</li><li>5.2 Niveau de satisfaction par rapport au workflow</li><li>5.3 Niveau de satisfaction de la formation reçue</li><li>5.4 Evolution des demandes de support et niveau de satisfaction du support reçu</li></ul>	
6. GED performante	<ul><li>6.1 Temps nécessaire pour le téléchargement (upload)</li><li>6.2 Niveau de disponibilité des documents et pertinence de leur classement</li></ul>	
7. Eventuels besoins non couverts	<ul> <li>7.1 En matière de formation et de support</li> <li>7.2 En matière de fiabilité de données</li> <li>7.3 En matière de suivi (tableau de bord) et statistiques</li> <li>7.4 En matière d'accès à des données additionnelles</li> <li>7.5 Autres</li> </ul>	

Source: BASS

# 1.5 Structure du rapport

Après une **description du dispositif** vaudois d'harmonisation des prestations sociales et de son évolution (**chapitre 2**), y compris des **modifications** induites par la LHPS sur les prestations concernées (**sous-chapitre 2.9**), le rapport s'attache à décrire les dispositifs des **4 autres cantons** à avoir adopté une démarche similaire, soit BS, GE, NE et le TI (**chapitre 3**). Cette partie met en lumière les spécificités de chacun des 4 dispositifs, notamment en comparaison avec le canton de Vaud (VD) et identifie les bonnes pratiques cantonales.

Les **chapitres 4, 5 et 6** sont consacrés à mesurer des **effets de la LHPS** sur les 3 objectifs prévus par l'EMPL. Une analyse du périmètre de la loi et de l'agencement des prestations (hiérarchisation) complète l'analyse (au **chapitre 7**). La **satisfaction du SI RDU** par les personnes usagères est, quant à elle, présentée au **chapitre 8**. Enfin, les **conclusions**, y compris une synthèse des forces et faiblesses du dispositif vaudois d'harmonisation, et les **recommandations** sont présentées en fin de rapport (**chapitre 9**).

# 2 Description du dispositif et de son évolution

Ce chapitre décrit le fonctionnement du dispositif mis en place par la LHPS, ainsi que les adaptations intervenues entre 2013 et 2015. Y sont par ailleurs décrites les modifications (sur le plan légal et administratif) induites par le RDU dans les 10 prestations sociales concernées.

# 2.1 Objectifs et outils du dispositif

La LHPS est née, tel que mentionnée dans l'EMPL, d'un constat d'absence d'harmonisation des critères d'octroi des prestations sociales cantonales. 1 Cette absence d'harmonisation pour déterminer le droit à des prestations se traduisait à 3 niveaux:

- Différences dans la considération des éléments de revenu, de charge et de fortune ;
- Différences dans la manière de considérer la composition du ménage et les liens de parenté ;
- L'ordre de requête des prestations laissé au seul fait de la personne.

Ces différences avaient pour corollaire une inégalité de traitement des demandes en fonction de l'ordre dans lequel les requêtes étaient faites, des difficultés d'accès pour les potentiels bénéficiaires (présenter un dossier complet avec les pièces justificatives auprès de chaque service sollicité), ainsi qu'un fonctionnement administratif lourd, nécessitant de traiter chaque demande individuellement.

Adoptée en novembre 2010, la LHPS est entrée en vigueur en janvier 2013, avec les objectifs d'augmenter l'accessibilité aux prestations sociales, de renforcer l'égalité de traitement des bénéficiaires et d'accroître l'efficacité du travail administratif. Pour atteindre ces objectifs, la LHPS s'appuie sur 4 éléments principaux :

- L'unité économique de référence (UER) établit les personnes dont la situation financière est considérée pour évaluer le droit à une prestation.
- Le **revenu déterminant unifié (RDU)** implique, pour les différents régimes d'aide, de tenir compte des mêmes éléments de revenus et de fortune, ainsi que de se baser sur un mode de calcul identique pour déterminer le droit aux prestations sociales. De surcroît, les revenus, qu'ils proviennent du travail ou de prestations sociales, sont considérés de manière équivalente. Des barèmes spécifiques sont cependant maintenus pour les différents régimes sociaux.
- La **hiérarchisation** fixe un ordre précis dans lequel les demandes et l'octroi des prestations dites catégorielles (voir ci-dessous) sont analysés.
- Un **système d'information (SI RDU)** réunit les données fiscales, personnelles et sociales permettant d'établir l'UER et le RDU.

Le financement du projet de réalisation du SI RDU a fait l'objet d'un EMPD de 4.8 millions de CHF, adopté par le Grand Conseil en 2010.

#### 2.2 Prestations du périmètre de la LHPS

Le périmètre de la LHPS s'étend à 11 prestations sociales **sous condition de ressource**<sup>2</sup>, qui sont regroupées en 2 catégories. Elles sont présentées dans le **Tableau 3**.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Canton de Vaud. 2010. Exposé des motifs et projets de loi (EMPL). N°279. p.2.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Les prestations sous conditions de ressources « ne sont allouées que s'il est avéré que le requérant a personnellement besoin de ressources financières. Ces prestations sont octroyées sur la base d'une évaluation individuelle des besoins. Ne font pas partie des prestations sous condition de ressources les prestations dont l'octroi est garanti indépendamment de la situation personnelle (toutes les prestations des assurances sociales) ». OFS- Section Analyses sociales (2013), Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources: l'essentiel en bref.

Tableau 3 : Prestations du périmètre de la L HPS

Prestation	Régime d'aide/service responsable	Législation concernée	Nb d'usager-ère-s en 2015	Nb utilisateur- trice-s SI RDU
a) Prestations catégorielles				
Subsides aux primes de l'assurance-maladie (subsides LAMal)	Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM) / SASH	Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal)	204'856	39
Aide individuelle au logement (AIL)	Canton (compétence déléguée à certaines communes) / SCL (jusqu'à fin 2015) et SASH (depuis janvier 2016)	Loi sur le logement (LL)	1′010	25
Avances de pensions alimentaires	Bureau de recouvrement et d'avances de pensions alimentaires (BRAPA) / SPAS	Loi sur le recouvrement et les avances de pensions alimentaires (LRAPA)	4′430	21
Aide aux études et à la formation professionnelle <sup>3</sup>	Office cantonal des bourses d'études (OCBE) / SESAF	La loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF)	6′596 <sup>4</sup>	17
b) Prestations circonstancielle	s			
Prestations d'aide et de soins à domicile	Association vaudoise d'aide et de soins à domi- cile (AVASAD) / SASH	Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS - art.4 bis)	3'066	5
Allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handi- capé à domicile (AMINH)	Office AI / SASH	Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur les allocations fami- liales et sur des prestations canto- nales en faveur de la famille (LVLAFam)	246	2
Allocations maternité cantonales (ALL MAT)	Caisse cantonale vaudoise de compensations AVS (CCAVS) / SASH	LVLAFam	1'875 <sup>5</sup>	3
Contributions aux coûts d'ac- compagnement de mineurs dans le milieu familial ou placés hors milieu familial	Bureau de contribution des parents / SPJ	Loi sur la protection des mineurs (LProMin)	2'517	6
Attribution d'un logement liée à l'aide à la pierre	Communes, mais certaines ont donné la compétence au canton / SCL	LL	8'573	25
Aide individuelle à l'héberge- ment des personnes handica- pées ou en grandes difficultés sociales	APHAGI / SPAS	Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH)	642	5
Offre d'accueil de jour des enfants <sup>6</sup>	Office de l'accueil de jour des enfants (OAJE)	Loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE)	nc	nc

Sources: EMPL, p. 14 ; données du CCRDU et données des services concernés. nc = non communiqué

# 2.3 Hiérarchisation partielle

La LHPS prévoit une hiérarchisation d'une partie des prestations, c'est-à-dire que l'examen du droit aux **prestations catégorielles** s'effectue dans l'**ordre établi** à l'article 2 de la LHPS. Le droit aux prestations se trouvant en **amont** est obligatoirement examiné<sup>7</sup>. Il n'y a cependant pas d'automaticité d'attribution

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> L'application de la LHPS par l'OCBE a été reportée au 1<sup>er</sup> avril 2016. La version modifiée de la LAEF faisant référence à la LHPS n'est pas encore en vigueur lors de la rédaction de ce rapport.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> 6'547 bourses et 49 prêts

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Il s'agit du nombre de prestations délivrées ; certaines familles (peu nombreuses) peuvent être comptées à double si elles ont touché une allocation perte de gain, suivie d'une prolongation par l'allocation de base.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> L'application de la LHPS pour l'accueil de jour a été reportée au 1<sup>er</sup> août 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> LHPS, art.4, al.1

des prestations non demandées formellement par la personne requérante. Le règlement d'application de la LHPS (RLHPS) précise la procédure de demande des prestations catégorielles: l'autorité qui est saisie d'une demande de prestation catégorielle recueille les informations nécessaires à la détermination du RDU et informe la personne requérante sur les prestations catégorielles qui se trouvent en amont de la prestation requise selon la hiérarchie. La personne requérante signe une demande globale précisant les prestations requises. Chaque autorité compétente évalue ensuite le droit à la prestation et le montant de cette dernière et renseigne le SI RDU. Le RDU est majoré par les prestations pouvant être obtenues en amont de la hiérarchie. En revanche, les prestations catégorielles octroyées ou exigibles en aval de la hiérarchie ne sont pas prises en compte pour le calcul du revenu qui détermine l'octroi d'une prestation catégorielle. Les **prestations circonstancielles** ne sont pas hiérarchisées, c'est-à-dire qu'elles peuvent être requises dans n'importe quel ordre et qu'elles n'exigent pas l'examen d'autres prestations au préalable.

# 2.4 Unité économique de référence (UER)

L'unité économique de référence (UER) désigne l'ensemble des personnes dont les éléments de revenus et de fortune (soit les éléments sur lesquels se base le RDU) sont pris en considération pour calculer le droit à une prestation. <sup>12</sup> L'UER comprend <sup>13</sup>:

- la personne titulaire du droit ;
- la ou le **conjoint-e**, la ou le partenaire enregistré-e, ou le partenaire vivant en ménage commun avec la personne titulaire du droit. Le ménage est présumé si (a) la personne requérante a un ou plusieurs enfants communs avec son partenaire et si elle vit avec lui dans le même ménage ou si (b) la personne requérante et son partenaire vivent dans le même ménage depuis au moins 5 ans ou si (c) il y a une déclaration spontanée dans ce sens<sup>14</sup>;
- les **enfants majeurs économiquement dépendants**<sup>15</sup> : c'est-à-dire les enfants de moins de 26 ans qui sont en première formation et qui ont un revenu mensuel net moyen de moins de 1'500 CHF<sup>16</sup>.

Les **enfants mineurs** ne sont pas explicitement mentionnés dans la définition de l'UER dans le sens que les rentes ou éléments de fortunes des enfants sont automatiquement ajoutés à ceux des parents dans la décision de taxation (DT). Le RDU ne tient en revanche pas compte des revenus de l'activité lucrative des enfants mineurs, qui font l'objet d'une imposition distincte.

Des **exceptions** à l'étendue de l'UER peuvent être prévues par les législations spéciales <sup>17</sup> (voir **5.2**).

# 2.5 Revenu déterminant unifié (RDU)

La LHPS établit un RDU, constituant la base du calcul du droit à une prestation. Le RDU comprend:

■ le **revenu net** au sens de la loi sur les impôts directs cantonaux (LI), majoré des montants affectés aux formes reconnues de prévoyance individuelle liée (3e pilier A), ainsi que du montant net dépassant les

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> LHPS, art.4, al.3

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> RLHPS, art.2, al.1

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> LHPS, art. 4, al.2

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> RLHPS, art.3, al.1

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> LHPS, art.9, al.1

<sup>13</sup> LHPS, art.10, al.1

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> RLHPS, art.12, al.3

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> En lien de filiation avec la personne titulaire du droit, sa ou son conjoint-e, sa ou son partenaire enregistré-e ou la personne avec qui elle vit en ménage commun.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> RLHPS, art.13

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> LHPS, art.10, al.2

déductions forfaitaires pour frais d'entretien d'immeubles et investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement ;

■ un quinzième de la fortune imposable au sens de la LI, dont des franchises ont été préalablement déduites<sup>18</sup>, en particulier une franchise de 300'000 CHF lorsque la personne titulaire du droit est propriétaire d'un immeuble qui lui sert de demeure permanente. Les dettes ne sont, quant à elles, pas déduites de la fortune.<sup>19</sup>

Les **PC Familles** et les prestations cantonales de la **Rente-pont** ne sont pas prises en compte pour le calcul du revenu déterminant (RD), à l'exception de celui pour les subsides LAMal et les prestations de l'AVASAD.<sup>20</sup>

La LHPS prévoit des **exceptions** au calcul du RDU concernant la prise en compte, par les prestations circonstancielles, de charges non reconnues par la LI<sup>21</sup> (voir **5.2**)

#### 2.6 Ecart sensible et actualisation

Dans les **situations de taxation particulières** (c'est-à-dire lors d'imposition à la source, de taxation d'office ou en cas d'absence d'une taxation entrée en force), le RDU est établi sur la base des informations (fondées sur des pièces justificatives) fournies par la personne requérante<sup>22</sup>. Il en va de même lorsque la situation financière de la personne requérante **s'écarte sensiblement** de la dernière décision de taxation disponible<sup>23</sup>. L'écart sensible considéré pour l'actualisation de la situation financière est défini pour chaque prestation sociale dans sa législation. Lors de situation de taxation particulière ou d'actualisation de la situation financière (et uniquement dans ces cas-là), des forfaits s'appliquent pour les frais d'acquisition du revenu<sup>24</sup>. Les forfaits sont ceux de l'Administration cantonale des impôts (ACI), à l'exception des frais de transport et de repas qui ont des forfaits fixes.<sup>25</sup> Les frais de garde (pour les enfants de moins de 14 ans) sont quant à eux pris en compte de manière effective.<sup>26</sup>

# 2.7 Système d'information du RDU (SI RDU)

Afin de « garantir un traitement rapide et efficace des demandes »<sup>27</sup>, la LHPS institue un système d'information (SI RDU) permettant de centraliser les données nécessaires à son application.<sup>28</sup> Le SI RDU répertorie, pour les prestations requises et octroyées, la composition des UER et les coordonnées personnelles de ses membres, les éléments permettant de calculer le RDU (données fiscales les plus récentes), les montants des prestations du périmètre octroyées, ainsi que des informations sur l'octroi de prestation relevant d'autres régimes d'aide hors LHPS (RI, PC Familles, Rente-pont, PC AVS/AI). Le SI RDU compte

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Le règlement mentionne (RLHPS, art. 4, al.1) que pour le calcul de la fortune déterminante, des franchises équivalentes aux seuils d'imposition au sens des articles 58 et 60 de la LI sont déduites de la fortune (soit une franchise de 50'000 CHF pour une personne seule et le double pour un couple, adaptées en fonction de la compensation des effets de la progression à froid).

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Le règlement spécifie que la perte commerciale de l'activité indépendante, ainsi que la perte commerciale non compensée et la perte sur participations qualifiées commerciales ne sont pas prises en compte pour le calcul du revenu déterminant, RLHPS, art.3, al.3 <sup>20</sup> RLHPS. art.3, al.2

**<sup>21</sup>** LHPS, art.6, al.4

<sup>22</sup> RLHPS, art.5, al.1

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> LHPS, art.8, al.1 et al.2; RLHPS, art.6, al.1

<sup>24</sup> RLHPS, art.7, al.1

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Soit de 2'298 CHF pour les frais de transport et 3'200 CHF pour les frais de repas (ces forfaits sont déduits du revenu de l'activité salariée principale), Directives du DSAS concernant l'application de la LHPS et de son règlement (directives départementales), 2.4.1.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Directives départementales, 2.5.1

**<sup>27</sup>** EMPL, p. 5

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> LHPS, art.11

également avec une gestion électronique des documents (GED) qui gère les versions numérisées des justificatifs requis pour établir les droits aux prestations.

# 2.8 Adaptations du dispositif entre 2013 et 2015

Pendant la période sous revue (entre 2013 et 2015), les adaptations du dispositif RDU vaudois sont uniquement intervenues au niveau des directives, la LHPS et son règlement d'application<sup>29</sup> n'ayant, à ce jour, pas été modifiés depuis leur entrée en vigueur. Les modifications dans les directives concernent principalement le SI RDU.

A titre d'information, mentionnons qu'une nouvelle version de la loi est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> mars 2016, principalement afin de confirmer la pratique de la non-considération des pertes commerciales et des dettes dans le calcul du RDU (telle que déjà mentionnée dans le règlement).

# 2.9 Modifications légales et administratives induites par le RDU sur les prestations du périmètre

L'adoption de la LHPS a simultanément impliqué des modifications dans les législations spéciales des 10 prestations sociales<sup>30</sup> du périmètre RDU. En effet, les différentes lois spéciales (listées au **Tableau 3**) ont été alignées sur les principes posés par la LHPS, en particulier les éléments de l'UER, du RDU, des règles spécifiques pour le calcul de la fortune et de la base centralisée des données, ainsi que pour les prestations catégorielles, de hiérarchisation, sous réserve des exceptions permise par la LHPS (voir **5.2**).

Les **modifications administratives** concernent les procédures internes (directives, documentation) et l'organisation des régimes d'aide. De manière générale, il ressort des entretiens avec les chef-fe-s de service qu'il n'existe, dans aucun service, de directives spécifiques sur l'harmonisation dans les différents régimes, cependant les directives métiers reprennent toutes les principes de la LHPS. L'introduction de la LHPS a impliqué de modifier les formulaires de demandes, avec l'introduction d'un formulaire de base commun aux prestations catégorielles, comportant une annexe métier (les prestations circonstancielles utilisent, quant à elles, leur formulaire spécifique, adapté à la LHPS).

- Concernant l'**OVAM**, des références à la LHPS ont été ajoutées sur les communications aux bénéficiaires (notices explicatives lors de l'octroi, lettres). L'organisation interne a également été revue dans le sens où un nouvel échéancier a dû être mis en place permettant de prioriser les demandes émanant des autres prestations catégorielles, ainsi que le processus de renouvellement des droits. L'introduction de la LHPS s'est également accompagnée d'une réorganisation externe, en déléguant des compétences supplémentaires aux AAS pour les actualisations simples du RDU<sup>31</sup>. Le directeur de l'OVAM juge ainsi que la LHPS a totalement modifié l'activité et l'organisation de cet office.
- Les principaux changements au **BRAPA**, en-dehors du règlement d'application, des directives et du processus, concernent la façon d'effectuer les tâches de calcul du RDU et le fait de collaborer avec les régimes en amont (OVAM et AIL).
- Au sein de l'**AVASAD**, l'introduction de la LHPS a entraîné, en-dehors de la modification des directives, une réorganisation interne (émanant des personnes du terrain), avec la création d'une unité spécifique au siège qui se charge du calcul du RDU.

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> A l'exception de l'article indiquant le report des aides aux études et à la formation professionnelle et de l'offre d'accueil de jour.

<sup>30</sup> La loi sur l'accueil de jour des enfants (LAJE) n'ayant pas été modifiée pendant la période sous revue, elle n'est pas considérée ici.

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Les tâches déléguées concernent les actualisations pour les personnes salariées et les rentier-ère-s, représentant la majorité des cas.

- Pour l'**ALL MAT** et l'**AMINH**, seules les directives et les notices ont été adaptées, afin de pouvoir appliquer les modalités de calcul du RDU<sup>32</sup>. Il n'y a pas eu d'impact organisationnel.
- A l'**APHAGI**, le règlement d'application et les directives ont intégré les modalités de calcul du RDU pour la minorité de bénéficiaires concernées par le RDU, les personnes bénéficiaires des PC AVS/AI étant hors RDU.
- Les règlements d'application pour l'**AIL** et l'aide la pierre ont été modifiés. L'entrée en vigueur de la LHPS a également impliqué d'informer les communes et les gérances.
- Le **SPJ** a intégré une référence à la LHPS dans ses directives. Toutefois, les pratiques, en particulier le calcul de la contribution des parents (le SPJ se base sur les exceptions permises par la LHPS pour la considération de charges additionnelles et la définition de l'UER) et la demande de justificatifs, n'ont pas été modifiées avec l'introduction de la LHPS, dans la mesure où l'actualisation du RD par le SPJ est systématique.
- Concernant l'**OCBE**, la nouvelle mouture de la LAEF, ainsi qu'un nouveau règlement et des nouvelles directives qui tiennent compte de la LHPS entrent en vigueur au printemps 2016. La révision de la LAEF (notamment dans le but de s'aligner sur le concordat intercantonal) a retardé l'application de la LHPS par l'OCBE.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Pour l'ALL MAT, les directives étant basées sur les PC AVS/AI, elles n'ont pas été adaptées ; pour l'AMINH, afin de ne pas provoquer de perte de droit, les directives ont été adaptées.

# 3 Analyse intercantonale

Pour la comparaison intercantonale, nous avons étudié les 4 cantons suisses qui ont mis en œuvre un dispositif d'harmonisation, soit BS (3.1), GE (3.2), NE (3.3) et le TI (3.4). Pour ce faire, nous nous sommes attachés, dans chaque canton, aux éléments d'organisation et d'accès aux prestations, aux types de prestations incluses dans le périmètre d'harmonisation, aux définitions retenues pour la composition familiale et le revenu déterminant (RD), ainsi qu'aux conditions d'actualisation de la demande initiale et du dossier une fois établi. Un tableau synthétique permet une vision globale des différents dispositifs (voir annexe 11.2). Enfin, une synthèse des différentes bonnes pratiques observées dans les cantons étudiés et une comparaison avec la situation vaudoise sont présentées (3.5). L'étude menée par le canton de Fribourg (FR)<sup>33</sup> qui a servi de base pour exclure l'introduction d'un dispositif d'harmonisation a également été utilisée pour ce chapitre.

#### 3.1 Bâle-Ville 34

La loi bâloise sur l'harmonisation des prestations sociales<sup>35</sup> est entrée en vigueur en 2009. Le dispositif de BS s'appuie sur les éléments suivants :

- I'UER
- le RDU
- la base de données partagées

# 3.1.1 Organisation et accès au dispositif

L'accès aux prestations se fait sur demande des personnes requérantes auprès de chacun des régimes concernés<sup>36</sup>. Les justificatifs ne sont fournis qu'une seule fois. Par ailleurs, un **calculateur en ligne**<sup>37</sup>, accessible au grand public, donne des informations succinctes sur chaque prestation du périmètre et permet d'établir un éventuel droit à la prestation. Ce même outil est également utilisé par les professionnelle-s. Le dispositif ne compte en revanche pas avec un système d'orientation vers les autres prestations. L'orientation se fait donc en fonction des informations à disposition des collaborateur-trice-s des régimes d'aide.

De manière similaire qu'à Genève, les prestations tarifaires (réductions)<sup>38</sup> ne se chargent pas d'établir ellesmêmes le RDU, mais se basent sur le niveau de subside d'assurance-maladie afin de définir le niveau de réduction qu'elles octroient.<sup>39</sup> Cela implique que les personnes n'ont pas besoin de fournir des justificatifs pour les prestations tarifaires.

BS n'a pas nécessité l'allocation de ressources humaines additionnelles pour la mise en œuvre de l'harmonisation des prestations sociales.

#### 3.1.2 Périmètre

Les prestations du périmètre de la loi sur l'harmonisation bâloise sont divisées en 2 catégories :

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Rapport N°148 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'instauration d'une RDU pour les prestations sociales cantonales. 18 août 2009.

 $<sup>{\</sup>color{red}^{\bf 34}} www.wsu.bs.ch/dossiers/abgeschlossene-dossiers/harmonisierung-sozialleistungen.html$ 

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen (SoHaG), 2008.

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> A l'exception des subsides LAMal, pour lesquelles les personnes identifiées comme potentiels ayants-droits (sur la base des DT) reçoivent une information écrite, ainsi qu'un formulaire d'inscription.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> Le calculateur en ligne est accessible à l'adresse: www.wsu.bs.ch/sozialleistungsrechner

<sup>38</sup> En allemand « Verbilligungen »

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup> Par exemple, si une personne reçoit un subside LAMal de niveau 5, elle bénéficiera d'une réduction de 20% sur telle ou telle taxe.

#### a) Les prestations sociales

- 1. Les avances de pensions alimentaires
- 2. Les contributions aux frais de loyer pour familles<sup>40</sup>
- 3. Les subsides aux primes d'assurance-maladie
- 4. Les contributions aux frais de garde (accueil de jour) et les contributions au placement d'enfants et d'adolescent-e-s dans des foyers ou des familles d'accueil 41

#### b) Les prestations tarifaires (réductions)

■ 5. Différentes prestations pour lesquelles des réductions sont accordées en fonctions du revenu.

La personne interviewée a mentionné que d'autres prestations privées, telles que des cours de langue, tendent également à reprendre le niveau de subside d'assurance-maladie, basé sur le RDU (comme c'est le cas pour les prestations tarifaires).

Initialement incluses dans le périmètre d'harmonisation, les **bourses d'études** n'ont font plus partie dès 2012, en raison de la non-compatibilité entre les principes établis par le concordat intercantonal sur les bourses d'études et la loi sur l'harmonisation (en particulier la définition de l'UER).

Les prestations **hors-périmètre** sont les PC AVS/AI, l'aide sociale et l'aide aux chômeurs<sup>42</sup>. Il a été décidé de ne pas les intégrer car l'application des critères du RDU (notamment la non-prise en compte de certaines déductions pour des frais engendrés<sup>43</sup>) ne permettent pas de garantir le minimum vital. Pour les PC AVS/AI s'ajoute le fait qu'elles se basent sur la législation fédérale. Néanmoins, il est important de préciser que ces prestations, bien qu'hors périmètre, sont **coordonnées** avec les prestations soumises à la loi sur l'harmonisation. Ainsi, elles apparaissent dans l'ordre d'examen (hiérarchisées) et elles participent – pour ce qui est de l'aide sociale et des PC AVS/AI – à l'échange d'information par le biais de la base de données.

#### 3.1.3 Ordre d'examen

L'ordre d'examen du droit aux prestations se fait dans l'ordre mentionné au paragraphe **3.1.2**. Les différentes prestations tarifaires sont placées en dernière position, mais ne sont pas hiérarchisées entre elles. L'ordre d'examen concerne uniquement le **calcul du RDU** et n'a pas d'influence sur le recours aux prestations. Cela signifie que la liberté est laissée à chaque personne de **décider dans quel ordre** elle souhaite bénéficier des prestations du périmètre de la SoHaG et qu'il n'y a pas de contrainte pour orienter les personnes vers les différentes prestations. Ainsi, seules les prestations octroyées sont comptabilisées dans le RDU (et ce selon la hiérarchie définie par la loi) ; les prestations non octroyées (et ce même dans le cas où la personne y aurait droit) ne sont, quant à elles, pas comptabilisées.

### 3.1.4 Composition du ménage

L'UER<sup>44</sup> bâloise comprend, comme l'UER vaudoise, la personne titulaire du droit, le-la conjoint-e ou le-la partenaire<sup>45</sup> et les enfants majeurs en première formation jusqu'à 25 ans. A la différence du canton de

**<sup>40</sup>** En allemand « Familienmietzinsbeiträge »

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> En allemand « Betreuungsbeiträge/Tagesbetreuung; Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen und Pflegefamilien »

**<sup>42</sup>** En allemand « Arbeitslosenhilfe »

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Par exemple des frais dentaires ou des frais de transport.

<sup>44</sup> En allemand « Massgebliche wirtschaftliche Haushaltseinheit »

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Que ce soit le-la partenaire enregistré-e, le-la partenaire qui partage le domicile s'ils ont un enfant commun et/ou partagent le même domicile depuis 5 ans minimum.

Vaud, l'UER bâloise comprend également les **enfants mineurs**. Il existe cependant une franchise sur les revenus des enfants mineurs. <sup>46</sup>

Toutes les prestations appliquent la même définition de l'UER ; aucune exception n'est constatée.

#### 3.1.5 Revenu déterminant

Le RDU<sup>47</sup> bâlois diffère sensiblement du RDU vaudois, bien qu'il s'appuie également sur la DT la plus récente. D'une part, le dispositif bâlois a la particularité de compter avec un **revenu hypothétique** harmonisé (pour l'ensemble des prestations du périmètre) applicable aux personnes qui renoncent à un revenu d'activité lucrative <sup>48</sup>. Un renoncement d'activité lucrative est considéré lorsque les personnes usagères ont un revenu annuel inférieur au revenu hypothétique<sup>49</sup>, à l'exception notamment de celles qui s'occupent de leurs enfants (de moins de 16 ans), qui ont des problèmes de santé, qui sont au bénéfice de l'assurance-chômage ou qui ont plus de 60 ans. Lorsqu'une des prestations considère un revenu hypothétique, celuici est repris par toutes les autres prestations. D'autre part, BS applique une **franchise** générale sur la **fortune**. <sup>50</sup> La part dépassant la franchise est considérée à **1/10** eme.

Mentionnons par ailleurs que, comme à VD, le montant des prestations sociales octroyées (de la liste a, voir 3.1.2) s'ajoutent au RDU. En revanche, les **prestations tarifaires** (de la liste b, voir 3.1.2) ne sont pas considérées dans le RDU.

L'ensemble des prestations du périmètre (y compris les prestations tarifaires) appliquent la même définition du RDU, à l'exception de la contribution des parents aux frais de placement des enfants dans un foyer ou une famille d'accueil qui autorise des déductions additionnelles. Etant placés en dernière position de la hiérarchie, cela n'a pas d'impact sur les autres prestations.

#### 3.1.6 Actualisation

Lors de la **demande initiale**, dans les cas où il n'y a pas de DT ou si celle-ci ne correspond plus à la situation actuelle de la personne requérante (c'est-à-dire lorsque celle-ci présente une différence d'au moins **20%** avec la DT), les éléments récents de revenus et la fortune sont considérés et calculés sur une base annuelle.<sup>51</sup>

Lorsque le dossier est établi, deux éléments suscitent une révision de celui-ci et un recalcul des prestations octrovées :

- toute modification de l'UER ;
- et/ou une variation de 20% dans le revenu (revenu brut ou revenu avec les prestations)

Toutes les prestations appliquent ainsi le **même écart sensible**. Néanmoins, la loi laisse la possibilité d'assouplir la limite des 20% pour les situations difficiles, afin d'éviter un recours à l'aide sociale. Par ail-

 $<sup>^{46}</sup>$  La franchise s'élève à 12'000 CHF par enfant. Verordnung SoHaG (réglement d'application), art.18.

<sup>&</sup>lt;sup>47</sup> En allemand « Massgebliche Einkommen »

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup> Verordnung SoHaG, art.19.

<sup>&</sup>lt;sup>49</sup> Pour les salarié-e-s, un revenu hypothétique est appliqué lorsque le taux d'activité des familles est inférieur à 80% (pour les familles monoparentales avec des enfants de moins de 16 ans, le revenu hypothétique n'est toutefois pas appliqué). Concrètement, la différence entre le taux d'activité effectif et le taux de 80% est calculé sur la base d'un salaire mensuel de 3'000 CHF net. Pour les indépendant-e-s, le revenu hypothétique annuel est de 28'800 CHF net pour une personne seule et le double (57'600 CHF) pour un couple

Pour chaque UER, une franchise de 37'500 CHF pour les familles monoparentales et de 60'000 CHF pour les ménages biparentaux peut être déduite de la fortune. A ces montants, s'ajoute une franchise de 15'000 CHF par enfant. Verordnung SoHaG, art.28, al.1.

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> Verordnung SoHaG, art.13, al.2.

leurs, le RDU est révisé au maximum tous les 18 mois (mais en principe chaque année), lorsque la nouvelle DT est disponible. <sup>52</sup>

#### 3.2 Genève

A GE, la loi sur le revenu déterminant unifié (LRDU)<sup>53</sup> est entrée en vigueur en 2007. Elle a été révisée en 2014 afin de permettre notamment l'intégration des prestations de comblement (telle qu'aide sociale, PC AVS/AI et PC Familles) dans le périmètre RDU, et la prise en compte de la situation actualisée. Le dispositif genevois se trouve actuellement en phase de mise en œuvre de cette révision (phase projet) jusqu'à fin juin 2016.<sup>54</sup>

Le dispositif genevois s'appuie principalement sur les éléments suivants :

- le RDU individuel
- la hiérarchisation des prestations
- la base de données SI RDU

L'objectif du dispositif est de déterminer les éléments de revenu et de fortune constituant le socle du RDU, sur lequel se calculent les prestations sociales du canton, mais non une harmonisation totale de l'ensemble des critères d'octroi.

# 3.2.1 Organisation et accès au dispositif

A l'exception des cas spéciaux (personnes imposées à la source ou nouvellement arrivées dans le canton), le RDU est disponible pour **chaque contribuable majeur**<sup>55</sup>. La personne qui désire faire une requête pour une prestation sociale contacte directement le service responsable. Chaque prestation doit ainsi faire l'objet d'une **demande spécifique** (y compris la transmission des justificatifs, le système ne disposant pas de GED), selon les modalités fixées par le service compétent.

L'implémentation de la LRDU n'a pas donné lieu à une allocation additionnelle en ressources humaines.<sup>56</sup>

#### 3.2.2 Périmètre

Les prestations intégrées au périmètre de la LRDU sont divisées en 3 catégories<sup>57</sup> :

#### a) Les prestations catégorielles

Elles visent à soutenir les bénéficiaires dans un segment particulier de dépenses. Il s'agit de :

- 1. Les subsides de l'assurance-maladie
- 2. L'avance des pensions alimentaires
- 3. Les allocations de logement<sup>58</sup>
- 4. Les subventions personnalisées habitation mixte<sup>59</sup>

<sup>52</sup> Verordnung SoHaG, art.14.

<sup>53</sup> www.ge.ch/legislation/rsg/f/rsg\_j4\_06.html

<sup>54</sup> Plus d'informations sur: www.ge.ch/rdu/

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Cette information peut être obtenue soit au travers des e-démarches ou en commandant une attestation écrite (depuis le portail internet, auprès du centre de compétences ou d'un service intégré au dispositif RDU).

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup> Les travaux informatiques inhérents à la mise en œuvre du SI RDU dans les différents services (raccords avec les systèmes informatiques propres à chaque service) ont, quant à eux, été financés par un crédit d'investissement de 6.6 millions de CHF (Loi 10527).

<sup>57</sup> LRDU, art.12

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> L'allocation de logement est une aide financière personnalisée pour les locataires dont le loyer représente une charge trop lourd en fonction de leurs revenus et fortune.

#### b) Les prestations de comblement

Elles visent à garantir des conditions de vie digne et sont subsidiaires à toute autre forme d'aide. Elles consistent en un transfert monétaire en direction du bénéficiaire. Il s'agit de :

- 5. Les prestations complémentaires fédérales à l'AVS
- 6. Les prestations complémentaires fédérales à l'Al
- 7. Les prestations complémentaires cantonales à l'AVS
- 8. Les prestations complémentaires cantonales à l'Al
- 9. Les bourses d'études<sup>60</sup>
- 10. Les prestations complémentaires familiales
- 11. L'aide sociale
- 12. L'aide sociale aux rentiers AVS/AI

### c) Les prestations tarifaires

Ce sont des prestations qui correspondent à des rabais, des tarifs, des émoluments ou des taxes. Il s'agit de l'aide et de soins à domicile, des camps de vacances, des soins dentaires scolaires, de la participation financière des parents dans le cadre de la protection des mineurs, des taxes du service cantonal des naturalisations et de l'exonération partielle des écolages aux élèves des écoles accréditées pour l'enseignement de la musique, de la rythmique, de la danse et du théâtre, ainsi que de l'accès à un logement subventionné et le calcul de la surtaxe liée à ce dernier. <sup>61</sup>

Les prestations **catégorielles** et de **comblement** de GE sont toutes intégrées au périmètre RDU<sup>62</sup>. D'autres prestations **tarifaires** existantes sur le territoire genevois (cantonales, communales, ou même privées) que celles mentionnées ci-dessus utilisent également le RDU.

#### 3.2.3 Ordre d'examen

Le dispositif genevois est **partiellement hiérarchisé**. Les prestations catégorielles et de comblement sont hiérarchisées selon l'ordre mentionné ci-dessus (voir 3.2.2) et leurs montants sont considérés dans le calcul du RDU. Ainsi, si l'une des prestations **en amont** de celle requise n'a pas obtenu de décision alors que la personne y est éligible, le service concerné ne peut pas prendre de décision. Ce dernier oriente dès lors la personne requérante, sur la base d'une notification dans le SI RDU<sup>63</sup>, vers les prestations en amont à contacter afin qu'elle obtienne une décision. Mentionnons que l'octroi des subsides LAMal est quant à lui automatique pour tous les ayants-droit dont le RDU est calculé dans le SI RDU sur la base de la dernière taxation fiscale définitive, à l'exception de certaines situations voulues par le législateur.<sup>64</sup> En revanche, les

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> La subvention personnalisée habitation mixte (HM) est une aide personnalisée versée aux locataires de logement HM. Elle est calculée sur la différence entre le loyer effectif et le loyer théorique (ce que locataire devrait payer à son bailleur en fonction de ses revenus).

<sup>&</sup>lt;sup>60</sup> Bien que définies comme prestations de comblement dans la LRDU, les bourses d'étude peuvent être considérées comme prestation catégorielle, dans le sens qu'elles interviennent dans un segment d'aide.

<sup>&</sup>lt;sup>61</sup> En raison du secret fiscal, les prestations tarifaires n'ont cependant pas accès à toutes les données du SI RDU : les services introduisent leurs barèmes dans le SI RDU et c'est ce dernier qui analyse le RDU de la personne en fonction du barème et renseigne dans quelle catégorie du barème la personne se trouve.

<sup>&</sup>lt;sup>62</sup> A l'exception des allocations complémentaires versées par le service des emplois de solidarité, dont bénéficient très peu de personnes.

<sup>&</sup>lt;sup>63</sup> Si tous les feux sont verts, la hiérarchie est respectée (cela signifie qu'il y a eu soit une décision – négative ou positive – pour les prestations en amont, soit une dérogation qui permet de les contourner). Le feu rouge indique, quant à lui, que des prestations en amont sont manquantes.

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> Notamment jeunes adultes, personnes avec des revenus anormaux, personnes avec une fortune brute importante.

prestations tarifaires ne sont pas hiérarchisées et ne requièrent pas l'examen préalable des autres prestations définies dans le périmètre du RDU. Leurs montants ne sont pas considérés dans le calcul du RDU.

## 3.2.4 Composition du ménage

Le dispositif genevois **n'a pas défini d'UER commune** à l'ensemble des prestations. Chaque service se base sur sa législation spéciale pour la définition de la composition familiale qui prévaut pour l'octroi de ses prestations. Au vue des définitions différentes qui coexistent dans les législations spéciales, il est en effet apparu que l'établissement d'une définition commune était trop complexe à mettre en place et ne permettrait pas une application uniforme dans les différentes prestations. <sup>65</sup>

#### 3.2.5 Revenu déterminant

Les éléments considérés pour le calcul du **RDU** genevois sont similaires à ceux du calcul vaudois. Ils sont basés sur les données de la taxation fiscale pour les revenus et la fortune (dont 1/15<sup>ème</sup> est considéré). La principale différence entre les modèles genevois et vaudois réside dans le fait que le **calcul du RDU** genevois est **individuel**. Il s'applique à toutes personnes majeures ; les prestations accordées aux personnes mineures sont reportées dans le RDU du ou des parents concernés. Comme dans le dispositif vaudois, les salaires des enfants de moins de 18 ans ne sont donc pas considérés dans le RDU.

Lorsqu'une prestation catégorielle ou de comblement est octroyée en application de la hiérarchie des prestations sociales, son montant s'ajoute au socle du RDU et le nouveau montant sert de base de calcul pour la prestation suivante. 66

Il est à mentionner que les **prestations de comblement** (sauf les bourses d'études) ne s'appuient pas sur le RDU pour établir le droit aux prestations. Elles se basent à cet effet sur leur législation spéciale. Ainsi, par exemple, l'aide sociale procède à une révision mensuelle de la situation financière de ses bénéficiaires, comme c'est le cas à VD.

#### 3.2.6 Actualisation

Avant sa révision, la LRDU ne permettait pas de considérer la situation actualisée de la personne usagère (en-dehors des subsides LAMal dont la loi fédérale stipule expressément la prise en compte de la situation actuelle<sup>67</sup>). La loi révisée offre la possibilité d'actualiser le RDU. Elle ne précise cependant pas de taux d'écart sensible. Ainsi, chaque service définit, selon sa législation spéciale, le seuil significatif pour actualiser le RDU.

Il est important de relever que le **RDU fiscal** et le **RDU actualisé coexistent** dans le SI RDU; le RDU actualisé, dans les cas où il est calculé, ne remplace donc pas le RDU fiscal dans la base de données. Selon leur législation spéciale, les prestations sociales se basent sur le RDU fiscal et/ou le RDU actualisé. La pratique d'actualisation du RDU a été mise en place dès avril 2015 et est pour l'heure appliquée par deux services uniquement, à savoir le service de l'assurance-maladie et le service des bourses et prêts d'études, qui appliquent les deux un **écart sensible de 20%**. <sup>68</sup> Il est prévu d'implémenter le RDU actualisé dans l'Office du logement et de la planification foncière (pour les allocations de logement et les subventions personnalisées en habitations mixtes) d'ici à la fin de la phase de mise en œuvre de la réforme en juin

<sup>&</sup>lt;sup>65</sup> Par exemple, les bourses d'études ne considèrent pas les concubins, mais les parents en raison de l'obligation d'entretien établie dans le CC.

<sup>&</sup>lt;sup>66</sup> LRDU, art.8, al.3

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup> Avant la révision de la LRDU, lorsque la situation actualisée était considérée dans le cadre des subsides LAMal, le calcul se faisait hors RDU et l'information n'était pas partagée dans le SI RDU.

<sup>68</sup> Situation à février 2016.

2016, avec un écart sensible prévu de 0%<sup>69</sup>. Les autres services se basent sur le RDU fiscal. Ainsi, il est intéressant de noter que, contrairement à ce qui prévaut à VD, les avances de pensions alimentaires se basent sur le RDU fiscal et ne l'actualisent pas<sup>70</sup>. Comme mentionné plus haut, les prestations de comblement (à l'exception des bourses d'études) ne se basent pas sur le RDU, mais sur leur législation spéciale pour définir le RD. Les prestations tarifaires, quant à elles, se servent du RDU fiscal pour calculer leurs tarifs, émoluments ou exonérations.

Lorsque la demande est établie, tout **changement de situation** est à signaler auprès d'un des régimes de délivrance de la prestation<sup>71</sup>. Dans ce cas, la législation ne précise pas non plus le taux de variation pour actualiser le RDU. Lorsqu'un changement de situation est communiqué, le service contacté doit actualiser le RDU. Il recalcule ensuite le droit à ses prestations, en fonction du taux d'écart sensible retenu. Le dispositif genevois est en train de mettre en place un système permettant aux prestations de définir le taux de variation du RDU actualisé à partir duquel elles souhaitent être informées des modifications dans le SI RDU, afin de ne pas entraîner de travail administratif superflu.

#### 3.3 Neuchâtel

NE compte dès janvier 2014 avec un dispositif de "guichet unique", les Guichets Sociaux Régionaux (GSR), pour 5 prestations sociales cantonales (dispositif ACCORD). La mise en production de ce dispositif aura demandé d'importants travaux et duré près de 10 ans. Celui-ci s'appuie sur la loi-cadre sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS), entrée en vigueur en 2005.

Le dispositif ACCORD se base sur les 4 principaux éléments suivants :

- La porte d'entrée unique au dispositif social, par le biais de 8 guichets sociaux régionaux (GSR);
- Les référentiels communs (**UER** et **RDU**) ;
- L'ordre d'examen unique du droit aux prestations (hiérarchisation);
- La base de données BACEDOS.

# 3.3.1 Organisation et accès au dispositif

Les GSR réunissent le service social régional, l'agence régionale AVS/AI et le guichet ACCORD. Toute personne qui demande une prestation sociale s'adresse au guichet de sa région.

Les gestionnaires ACCORD traitent les demandes de prestation (enregistrent la demande, récoltent les pièces justificatives, définissent l'UER et le RDU et vérifient les conditions préalables d'accès). Ils formulent ensuite un avis d'orientation mentionnant les services prestataires auxquels la demande sera transmise pour décision (voir 3.3.3). Par ailleurs, les gestionnaires sont responsables d'enregistrer les changements de situation familiale et financière annoncés et de les communiquer aux secteurs prestataires concernés en fonction des règles métier fixées. Pour les besoins de la réforme, 17.4 EPT (postes de gestionnaires ACCORD) ont été créés.<sup>72</sup>

facture sociale introduite en 2014 régit la répartition des charges entre l'Etat et les communes

<sup>&</sup>lt;sup>69</sup> Ainsi, pour l'Office du logement, chaque modification du revenu impliquera une actualisation du RDU.

<sup>&</sup>lt;sup>70</sup> Le SCARPA (Service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires) se basait déjà principalement sur la DT avant l'entrée en vigueur de la loi révisée

<sup>&</sup>lt;sup>71</sup> Le canton est en train de mettre en place une communication simplifiée et informatisée des changements de situation. Il est prévu que la personne usagère télécharge un formulaire pré-rempli avec les 20 rubriques du RDU (rubriques de revenus et de fortune), signale les éléments du RDU modifié à l'aide d'une croix et retourne le formulaire dans le service délivrant la prestation concernée
<sup>72</sup> Le coût de cette dotation RH supplémentaire est assumé par l'Etat les communes à raison de 40 et 60%. Plus généralement, la

### 3.3.2 Périmètre

L'harmonisation concerne les prestations sociales versées sous condition de ressources suivantes:

- 1. Les avances de contributions d'entretien
- 2. Les mesures d'intégration professionnelles
- 3. Les subsides à l'assurance-maladie
- 4. Les bourses d'études
- 5. L'aide sociale

Ont été écartées du périmètre les prestations qui s'appuient sur la législation fédérale et « celles pour lesquelles un accès centralisé et unique fait peu de sens (p. ex. l'assistance judiciaire, qui est calculée et octroyée par l'autorité de saisie dans une procédure)»<sup>73</sup>. Les PC AVS/AI, en tant que prestations dépendantes d'une loi fédérale, sont ainsi exclues du périmètre. En revanche, elles sont prises en considération dans le calcul du revenu déterminant le droit à certaines prestations du périmètre, soit les subsides LA-MAL, les bourses d'études et l'aide sociale<sup>74</sup>. Actuellement, et sur la base de l'entretien réalisé, l'intégration d'autres prestations au dispositif n'est pas prévu.

Par ailleurs, le dispositif neuchâtelois inclut l'**aide sociale**, en ce qui concerne la coordination, notamment l'accès, la hiérarchisation et l'utilisation de la base de données BACEDOS. Néanmoins, la définition du RDU et de l'UER n'y sont pas reprises telles quelles (**3.2.4** et **3.2.5**). Le bilan intermédiaire réalisé par le Service de l'action sociale conclut que l'intégration de l'aide sociale dans le dispositif ne provoque pas d'appel d'air, le nombre de bénéficiaires étant resté stable ces dernières années.<sup>75</sup>

## 3.3.3 Hiérarchisation

L'examen du droit aux 5 prestations du périmètre se fait dans l'ordre indiqué ci-dessus (voir 3.3.2). Tant que le service ou l'office prestataire situé en **amont** dans le processus ne s'est pas prononcé, la prestation suivante ne peut pas être accordée. La première position des avances des contributions d'entretien dans la hiérarchisation a été définie en raison de l'inégalité que pouvait représenter sa position après une autre prestation, entre les personnes qui reçoivent la contribution d'entretien directement du débiteur et celles qui reçoivent une avance par le biais de l'ORACE (Office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien). Ainsi, la première place constitue une solution pour ne pas créer de situation inégalitaire comme c'est le cas à VD (voir **5.4**). Par ailleurs, tout comme GE, NE octroie les subsides LAMal automatiquement (sous certaines conditions et pour certaines catégories de personnes).

La responsabilité de l'orientation incombe au **gestionnaire ACCORD** sur la base de critères qui ont été préalablement définis avec chaque secteur prestataire. L'orientation est communiquée à l'usager par le GSR au travers d'un document intitulé « avis d'orientation ». Celui-ci peut soit renoncer à certaines prestations ou alors demander sa transmission vers un ou plusieurs secteurs non-pressentis dans l'orientation définie à l'aide d'un formulaire comprenant la confirmation écrite de l'usager. Une fois l'orientation validée, le dossier est transmis aux secteurs concernés qui rendent leur décision. Lorsque le premier secteur concerné a rendu sa décision, le dossier informatique passe automatiquement au secteur suivant selon

<sup>&</sup>lt;sup>73</sup> ARTIAS, Neuchâtel : du Projet au Dispositif ACCORD 10 ans après, novembre 2015.

<sup>74</sup> RELHaCoPS , art.16, al.2

<sup>&</sup>lt;sup>75</sup> Service de l'action sociale (2015). Bilan intermédiaire de la mise en place du dispositif ACCORD. Département de l'économie et de l'action sociale.

<sup>76</sup> RELHaCoPS, art.42, al.1

l'orientation initiale. Près de 50% des dossiers sont orientés vers 2 prestations sociales pour examen et décision.<sup>77</sup>

# 3.3.4 Composition du ménage

L'UER neuchâteloise comprend, comme l'UER vaudoise, la personne titulaire du droit, le-la conjoint-e ou le-la partenaire<sup>78</sup> et les enfants majeurs en première formation. A la différence de VD, l'UER neuchâtelois comprend également les **enfants mineurs** et leurs revenus sont considérés dans le RDU. Afin de respecter l'obligation d'entretien des parents, telle que définie par le CC, la LHaCoPS et son règlement d'application prévoient une **définition adaptée de l'UER**. Ainsi, lorsque l'enfant mineur ou majeur en formation est le titulaire du droit, l'UER est composée de lui-même et des personnes qui composent l'UER de ses parents.<sup>79</sup>

Comme mentionné plus haut, ce sont les gestionnaires ACCORD qui déterminent l'UER qu'ils transmettent ensuite aux secteurs prestataires. Ces derniers peuvent le modifier en fonction de leur législation spéciale. Ainsi, l'aide sociale considère l'unité d'assistance qui n'est pas totalement identique à l'UER.

#### 3.3.5 Revenu déterminant

Le RDU est établi selon les éléments résultant de la dernière décision de taxation si existante. Il est composé des différents revenus d'activité lucrative, les indemnités journalières, les allocations familiales, les rentes et pensions alimentaires reçues. Sont déduits les dépenses professionnelles (forfait), les pensions alimentaires versées et les intérêts passifs des immeubles non destinés à l'habitation principale.<sup>80</sup> Contrairement aux autres cantons, les éléments de **fortune ne sont pas harmonisés**; chaque secteur en tient compte selon sa législation spéciale.<sup>81</sup>

Lors de la constitution initiale du dossier, les montants des rubriques sont au besoin actualisés pour tenir compte des modifications intervenues (voir 3.3.6).<sup>82</sup> En cas d'imposition à la source ou de taxation d'office, le RDU est établi notamment sur la base des informations et des pièces justificatives fournies par le demandeur.<sup>83</sup>

Comme pour l'UER, le RDU défini par les gestionnaires ACCORD n'est pas repris tel quel par toutes les prestations. Le secteur des bourses d'études, par exemple, se base sur le principe du découvert budgétaire ; le RDU n'est par conséquent qu'une partie du calcul complété par d'autres éléments spécifiques à ce régime d'aide. Cela s'explique notamment par le fait que ce dernier est lié par différents accords intercantonaux. Enfin, et comme déjà mentionné ci-dessus, l'aide sociale ne reprend pas le RDU, elle se base sur la situation réelle des usagers.

#### 3.3.6 Actualisation

Au moment du **dépôt de la requête**, la situation familiale et financière de la personne requérante est considérée : la DT sert de fil conducteur pour la constitution du dossier, mais elle est adaptée à la **situa-**

<sup>&</sup>lt;sup>77</sup> Service de l'action sociale (2015). Bilan intermédiaire de la mise en place du dispositif ACCORD. Op. cit. Il est à noter que cela ne signifie pas que 50% des demandes reçoivent un octroi pour 2 prestations, mais que le droit à 2 prestations est examiné.

<sup>&</sup>lt;sup>78</sup> Que ce soit le-la partenaire enregistré-e, le-la partenaire qui partage le domicile s'ils ont un enfant commun et/ou partagent le même domicile depuis deux ans.

<sup>79</sup> RELHaCoPS, art.21

<sup>80</sup> RELHaCoPS, art.37

<sup>81</sup> RELHaCoPS, art.38, al.2

<sup>82</sup> RELHaCoPS, art.28, al.2

<sup>83</sup> LHaCoPS, art. 29, al.1 1

**tion réelle**, sans considération de l'existence ou non d'un écart-sensible.<sup>84</sup> Le RDU et l'UER sont donc une photographie de la situation familiale et financière du ménage considéré au moment du dépôt de la demande.

Par la suite, c'est-à-dire une fois que le RDU et l'UER sont établis, une reprise de dossier intervient : lors de chaque modification de l'UER et/ou s'il y a une variation d'au moins 20% du RDU<sup>85</sup> pour toutes les prestations à l'exception des avances de contribution d'entretien et de l'aide sociale où toute variation du RDU est considérée. Une reprise du dossier signifie la clôture de la demande initiale (ou « obsolescence ») et la réouverture d'un nouveau dossier qui tiendra compte des changements intervenus. Comme les avances de contribution d'entretien et l'aide sociale se basent sur la situation actuelle des bénéficiaires (contacts réguliers avec les usagers), les modifications de revenus enregistrées par ces deux secteurs sont enregistrées dans BACEDOS mais n'impliquent pas l'obsolescence du dossier et n'impactent pas les autres prestations tant que les 20% ne sont pas atteints. En revanche, les autres secteurs reçoivent un courriel les informant qu'un changement est intervenu dans BACEDOS.

Initialement, l'équipe de projet avait imaginé que chaque modification du RDU impliquerait de fait une reprise des dossiers. La règle de variation de 20% a ensuite été posée, afin de limiter la reprise des dossiers et ainsi le bouclage permanent de certains d'entre eux. L'équipe mentionne cependant ne pas avoir suffisamment de recul pour évaluer l'impact de cette règle, ainsi que l'impact de la variation d'une prestation du processus sur les autres en aval.

#### 3.4 Tessin

La Laps (legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali)<sup>86</sup>, entrée en vigueur en 2003, organise la coordination et l'harmonisation des prestations sociales cantonales. La loi vise à garantir le minimum vital à tous les ménages du canton, évitant lorsque c'est possible le recours à l'aide sociale. Toutes les prestations du périmètre sont **coordonnées**. La coordination (respect d'un ordre d'examen et application d'un seuil d'intervention) assure le principe que la somme des prestations octroyées permet de combler la lacune de revenus, sans la dépasser. La **base de données** (GIPS) permet l'accès et l'échange d'informations entre les portails régionaux et les services responsables des prestations. De surcroît, une partie des prestations est **harmonisée**. Les prestations harmonisées appliquent des critères communs pour :

- L'unité de référence (UR)87
- Le revenu disponible résiduel (RDR)<sup>88</sup>

# 3.4.1 Organisation et accès au dispositif

La porte d'entrée du dispositif tessinois est la **commune** de domicile<sup>89</sup> : elle informe la personne requérante sur les prestations sociales de la Laps, ainsi que sur les assurances sociales (telles que l'assurance-chômage). La commune pré-évalue la situation de la personne et collecte les différents justificatifs qui sont ensuite transmis à l'un des 12 **portails régionaux**. La personne requérante se rend ensuite à son portail régional, avec lequel la commune lui a fixé un rendez-vous. Celui-ci vérifie et complète si besoin son dos-

<sup>&</sup>lt;sup>84</sup> Pour exemple, une DT peut mentionner 40'000.- d'indemnité de chômage et le gestionnaire retenir 0.- si l'usager ne touche plus d'indemnité au moment du dépôt de la demande.

<sup>85</sup> RELHaCoPS, art.44

 $<sup>{\</sup>bf 86} \ www 3.ti.ch/CAN/RLeggi/public/index.php/raccolta-leggi/legge/vid/06\_117$ 

<sup>87</sup> En italien « unità di riferimento ».

<sup>&</sup>lt;sup>88</sup> En italien « reddito disponibile residuale »

<sup>89</sup> Règlement, art.6

sier, l'introduit dans la base de données GIPS et définit les prestations sociales à requérir. La décision d'octroi est prise par le **service cantonal** concerné à qui une requête a été envoyée par le portail régional.

## 3.4.2 Périmètre

Les prestations du périmètre de la Laps sont divisées en 2 catégories:

#### a) Les prestations sociales coordonnées

- 1. Les subsides à l'assurance maladie
- 2. Le soutien social spécial<sup>90</sup>
- 3. Les bourses d'études
- 4. L'aide à la réorientation professionnelle<sup>91</sup>

## b). Les prestations sociales harmonisées

- 5. L'indemnité extraordinaire pour les anciens indépendants<sup>92</sup>
- 6. L'allocation intégrée pour les enfants (prestations complémentaires pour familles avec enfants de moins de 15 ans)<sup>93</sup>
- 7. L'allocation pour la prime enfance (prestations complémentaires pour familles avec enfants de moins de 3 ans)<sup>94</sup>
- 8. L'aide sociale

Les prestations sociales **coordonnées** (liste a) sont dirigées par leurs lois spéciales ; elles ne se basent donc pas sur les définitions du ménage et du revenu déterminant mentionnés dans la Laps. En revanche, les prestations sociales **harmonisées** (liste b) appliquent des critères identiques pour la composition du ménage et le revenu déterminant.

#### 3.4.3 Ordre d'examen

Les prestations sociales sont délivrées selon l'ordre mentionné ci-dessus (voir 3.4.2). Le montant maximum de chaque prestation, tel que défini dans sa législation spéciale, doit être alloué avant que la prochaine prestation de l'ordre d'examen ne soit octroyée<sup>95</sup>. Dans le calcul de chaque prestation sont comptabilisés les montants des prestations accordées (ou auxquelles la personne ayant-droit renoncerait).

## 3.4.4 Composition du ménage

L'unité de référence (UR) est constituée de la personne titulaire du droit, le-la conjoint-e ou le-la partenaire<sup>96</sup> et les enfants majeurs de moins de 30 ans qui ne sont pas économiquement indépendants<sup>97</sup>. A la

<sup>&</sup>lt;sup>90</sup> En italien « aiuto sociale speciale ». La prestation contribue au financement des frais liés à la fréquentation d'une école privée pour les élèves qui ne peuvent pas fréquenter l'école publique (pour des raisons avérées).

<sup>&</sup>lt;sup>91</sup> En italien « assegno di riqualificazione professionale ». La prestation garantit le minimum vital du ménage dans les situations de réorientation professionnelle (pour les personnes de moins de 50 ans).

<sup>&</sup>lt;sup>92</sup> En italien « indennità straordinaria per ex-indipendenti ». Prestation qui permet de garantir le minimum vital pendant 6 mois maximum aux personnes qui ont cessé leur activité indépendante.

<sup>93</sup> En italien « assegno familiare integrativo (AFI) »

<sup>94</sup> En italien « assegno di prima infanzia (API) »

<sup>95</sup> Laps, art.13, b)

<sup>&</sup>lt;sup>96</sup> Que ce soit le-la partenaire enregistré-e, le-la partenaire qui partage le domicile s'ils ont un enfant commun et/ou partagent le même domicile depuis 6 mois minimum.

<sup>&</sup>lt;sup>97</sup> Sont considérés comme économiquement indépendants, les jeunes de moins de 30 ans qui sont cumulativement célibataires (jamais été mariés), sans enfants et en première formation.

différence de VD, elle comprend également les **enfants mineurs**. Les revenus des enfants mineurs ne sont cependant pas considérés dans les revenus de l'UR. L'UR est appliquée de manière similaire par les 4 prestations harmonisées. Comme mentionné plus haut, ce sont les législations spéciales qui définissent la composition du ménage à considérer pour le calcul des **prestations coordonnées**.

#### 3.4.5 Revenu déterminant

Le RDR tessinois équivaut à la **différence entre la somme des revenus déterminants et la somme des dépenses reconnues** des personnes qui composent l'UR. Le calcul se base sur les données fiscales, mais celles-ci sont systématiquement actualisées. Le calcul du RDR « revient donc à refaire une déclaration fiscale au moment où la personne fait une demande de prestation » <sup>98</sup>.

Les **revenus déterminants** sont composés des différents revenus (de l'activité lucrative, sur la fortune mobilière et immobilière, pensions alimentaires reçues, etc.), ainsi que de 1/15<sup>ème</sup> de la fortune sur la part qui dépasse les franchises sur l'habitation principale et sur la fortune privée<sup>99</sup>. Les montants des prestations octroyées des PC AVS/AI et du service des bourses sont, par ailleurs, considérées dans le revenu déterminant<sup>100</sup>. De surcroît, l'allocation pour la prime enfance (prestations complémentaires pour familles avec enfants de moins de 3 ans) applique un revenu hypothétique, mais ce uniquement pour les familles biparentales. L'aide sociale, quant à elle, intègre deux différences : d'une part, la fortune, une fois les franchises déduites, et considérée intégralement dans le RDR, d'autre part, l'on tient compte des revenus des enfants mineurs.

Le dispositif d'harmonisation tessinois se démarque des autres cantons par le fait qu'il considère les frais de logement (y compris les charges). Les autres **dépenses reconnues** sont les dépenses effectives (mais plafonnées) pour les frais professionnels, les primes de l'assurance obligatoire et les intérêts sur les dettes privées, ainsi que les dépenses effectives des pensions alimentaires versées et des cotisations AVS/AI/APG.

Les **prestations sociales coordonnées** se basent sur des critères différents pour déterminer le droit aux prestations. Ainsi, les subsides LAMal n'appliquent pas le RDR, mais **un revenu disponible simplifié**, basé sur les données fiscales. Les prestations d'aide à la formation (soutien social spécial, bourses d'études et l'aide à la réorientation professionnelle) s'appuient également sur un revenu disponible simplifié (identique à celui des subsides LAMal), mais appliquent des critères spécifiques pour déterminer les besoins du ménage.

Une fois le revenu disponible résiduel établi, il est soustrait au **seuil de revenu**<sup>101</sup> (barème qui fixe les besoins par ménage en fonction de sa composition) pour chaque prestation. Le résultat donne la lacune de revenu<sup>102</sup>. Si cette dernière est négative, les prestations sociales sont déclenchées selon l'ordre de priorité (voir **3.4.3**).

#### 3.4.6 Actualisation

Tel que mentionné ci-dessus, lors de la constitution du dossier, le calcul du RDR se base sur la **situation actuelle** de la personne requérante. Par la suite, toute modification de situation personnelle et tous changements importants de la situation financière doivent être communiqués aux services cantonaux concer-

<sup>98</sup> Istituto delle assicurazioni sociali (2016). Manuale sulla Legge sull'armonizzazione delle prestazioni sociali (Laps). p.58.

<sup>&</sup>lt;sup>99</sup> Une franchise de 100'000 CHF est appliquée pour l'habitation principale. Pour les autres formes de fortune (fortune mobilière notamment) la franchise s'élève à 10'000 CHF pour une personne seule, 20'000 pour un couple et 2'000 CHF par enfant mineur ou majeur économiquement dépendant.

<sup>&</sup>lt;sup>101</sup> En italien « soglia di reddito »

<sup>&</sup>lt;sup>102</sup> En italien « lacuna di reddito »

nés, ce qui implique l'actualisation du RDR. Est considérée comme importante<sup>103</sup>, une **variation annuelle d'au moins 1'200 CHF du RDR** (pour l'ensemble de l'UR) en comparaison avec ce qui prévalait pour la décision d'octroi. La révision du montant d'une prestation ou l'accès à une nouvelle prestation implique la révision simultanée et en cascade des autres prestations. Par ailleurs, le dispositif tessinois prévoit des **révisions périodiques** pour les prestations dont la durée est de plus d'une année.

## 3.5 Comparaison des pratiques cantonales

Nous proposons ici de revenir sur les différentes pratiques qui nous semblent intéressantes dans les 4 cantons étudiés. Cela ne signifie pas qu'elles devraient (ou pourraient) être reprises par le canton de VD, mais cela permet d'identifier des potentialités liées à l'harmonisation des prestations sociales (pour les éléments que nous recommandons d'adopter pour VD, voir le **chapitre 9**).

## 3.5.1 En matière d'informations et d'accès aux prestations

Il existe dans les cantons sous revue, des pratiques intéressantes en vue d'une meilleure information sur l'existence des prestations sociales. En particulier le **calculateur en ligne** de BS offre une information générale sur toutes les prestations sociales du périmètre et sur leurs conditions d'octroi ; il permet par ailleurs à l'usager-ère de procéder à une première évaluation (non définitive) des aides auxquelles la personne aurait probablement droit. La personne interviewée pour BS estime cependant difficile de déterminer dans quelle mesure le calculateur en ligne a un effet sur l'accès aux prestations.

L'introduction de **guichets ou de portails uniques** à NE et au TI permet par ailleurs de garantir l'accès aux prestations, en particulier du fait que les usager-ère-s y reçoivent des informations précises sur les différents régimes d'aide, une analyse globale de leur situation et surtout orientation personnalisée vers les différentes prestations qui peuvent être requises. Les statistiques de NE tendent à montrer à cet effet que les guichets permettent d'orienter vers plus de prestations que dans les cantons sans porte d'entrée unique<sup>104</sup>. De surcroît, le guichet unique neuchâtelois<sup>105</sup> semble réellement garantir le principe de simplification des démarches administratives pour les usager-ère-s ; les justificatifs ne sont fournis qu'une seule et unique fois (ils sont ensuite scannés dans la GED et accessibles à tous les secteurs prestataires) et il n'y a qu'un seul entretien. Le principal point faible de cette organisation en guichet unique est le coût qu'elle représente en ressources humaines (à NE, cela a par exemple impliqué la création de 17.5 ETP).

Le système de **hiérarchisation** pour l'accès aux prestations, comme c'est le cas à GE et à VD (et pas uniquement l'introduction d'un ordre pour le calcul du RDU comme c'est le cas notamment à BS) permet cependant également de garantir une certaine accessibilité aux prestations, bien que, à notre avis, moins efficace sur ce point que le système de guichet unique, de par le fait que l'ordre d'examen n'est pas obligatoire pour toutes les prestations du périmètre (notamment le droit aux bourses d'études n'est pas systématiquement examiné dans les autres régimes d'aide, ni celui aux prestations catégorielles lorsque la personne s'adresse en premier lieu à une prestation circonstancielle), pour ce qui concerne VD (voir **5.1**). A

1

<sup>103</sup> Règlement de la Laps, art.10

<sup>&</sup>lt;sup>104</sup> A NE, 19% des usager-ère-s sont orienté-e-s vers 3 prestations. Le rapport fribourgeois (Rapport N°148 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'instauration d'un RDU pour les prestations sociales cantonales, 18 août 2009) relève que seuls 2% des usager-ère-s bénéficient de 3 prestations ; ce taux est de 1.5% à GE. Il faut cependant considérer les chiffres neuchâtelois avec précaution car l'outil informatique permet, pour l'heure, uniquement d'informer sur les orientations réalisées par les GSR et non sur l'octroi des prestations. Ainsi, le taux d'octroi est certainement plus faible que le taux d'orientation, mais ce dernier permet de donner un ordre d'idée.

Le TI ayant mis en place un dispositif de double porte d'entrée (ou d'un sas – passage obligatoire par l'autorité communale – avant de s'adresser au portail régional), cela ne nous paraît à priori pas constituer une simplification des démarches administratives, mais la question devrait être creusée.

relever toutefois que les AAS vaudoises jouent un rôle qui peut s'approcher de celui du guichet unique, bien que moins poussé, dans le sens où elles orientent les usager-ère-s vers plusieurs prestations et servent donc de porte d'entrée pour celles-ci.

## 3.5.2 En matière d'étendue du périmètre

Le seul canton à avoir inclus l'ensemble des prestations sociales cantonales sous conditions de ressources dans le périmètre d'harmonisation est GE. L'application du RDU par une partie seulement des prestations (les prestations de comblement ne se basant pas sur le RDU) permet en effet cette inclusion totale, ce qui a pour avantage de présenter clairement la hiérarchie des prestations et leurs subsidiarités en les regroupant dans un seul texte. Cela implique cependant que la loi permette une non-application du RDU par une partie des prestations du périmètre, notamment l'aide sociale et les PC AVS/AI. Le TI a également divisé ses prestations en 2 catégories, mais en inversant la logique (voir ci-dessous). D'une part, les prestations harmonisées qui appliquent le RDU et l'UER (en particulier les PC Familles et l'aide sociale) et, d'autre part, celles qui sont uniquement coordonnées (telles que les subsides LAMal, les bourses d'études, etc.) et qui appliquent un revenu disponible simplifié (différent selon la législation spéciale).

Par ailleurs, nous avons identifié les prestations sociales qui ne sont pas dans le périmètre du dispositif vaudois, mais qui apparaissent dans les lois d'harmonisation dans d'autres cantons. Ce sont en particulier l'aide sociale (TI, NE et GE), les PC Familles (TI et GE) et les PC AVS/AI (GE), ainsi que les prestations tarifaires (GE et BS).

L'inclusion de l'aide sociale dans les périmètres neuchâtelois et genevois ne présente pas d'importantes différences avec VD, dans le sens que bien que cette prestation apparaisse dans la loi d'harmonisation, les critères pour le RD et la composition familiale relèvent toujours de la législation spéciale. En revanche, il est intéressant de relever que l'intégration dans le périmètre d'harmonisation permet d'expliciter la coordination avec les autres prestations cantonales. 106 Pour le TI, la logique est inversée (l'aide sociale et les PC Familles appliquent les critères harmonisées, ce qui n'est pas le cas des subsides LAMal, ni des bourses), confirmant le fait qu'il n'est pas opportun de définir des critères identiques pour l'aide sociale et pour les prestations du type subsides LAMal, avances de pensions alimentaires, aides au logement, etc. Il est par ailleurs intéressant de mentionner que l'intégration de l'aide sociale dans le dispositif d'harmonisation n'a pas provoqué d'appel d'air à NE, le nombre de bénéficiaires de l'aide sociales étant resté stable. Les cantons qui disposent de PC Familles, soit GE et TI, les ont incluses dans le périmètre, mais avec les mêmes logiques que pour l'aide sociale, tel que décrites ci-dessus.

Afin de faciliter la reprise du RDU, la stratégie de séparation entre les prestations sociales et les prestations tarifaires (ou réductions), tel qu'elle existe à GE et BS est intéressante. En effet, en ne donnant accès qu'à une partie des informations 107, l'instrument RDU devient plus facile d'utilisation. Ce système implique également que les personnes n'ont pas besoin de fournir des justificatifs dans le cadre de leur requête pour ce type de prestation. Cette séparation permet ainsi d'étendre le RDU à un périmètre plus large, mais nécessiterait des ajustements (du moins pour un dispositif qui compte également une définition de l'UER). Dans le modèle bâlois, par exemple, l'ensemble des usager-ère-s des prestations tarifaires sont bénéficiaires des subsides LAMal (ce qui constitue une condition pour définir le niveau de réduction). VD a également introduit une séparation entre les prestations hiérarchisées et non hiérarchisées, afin de

<sup>106</sup> A noter qu'à VD, la LHPS précise que les autorités d'application du RI ont accès aux SI RDU.

<sup>107</sup> A GE, les prestations tarifaires n'ont qu'un accès limité au SI RDU qui définit automatiquement le niveau de réduction en fonction des données et paramètres qu'elles introduisent. Dans le même ordre d'idée, les prestations tarifaires bâloises ne se chargent pas d'établir elles-mêmes le RDU, mais se basent sur le niveau de subside LAMal pour définir le niveau de réductions qu'elles octroient.

ne pas allonger les délais de traitement, tout en permettant aux métiers circonstanciels de prendre en compte les premières pour le calcul de leurs prestations.

Enfin, il est intéressant de relever que les **bourses d'études** ont été récemment sorties du dispositif bâlois en raison de l'incompatibilité avec le concordat intercantonal. A GE et au TI, les bourses appliquent leur législation spéciale pour la définition du RD et de la composition du ménage. Ainsi, en-dehors de VD, seul NE a harmonisé les bourses d'études. A noter que pour faciliter l'application de l'harmonisation par les bourses, la loi neuchâteloise mentionne explicitement une définition adaptée de l'UER pour les enfants mineurs ou majeurs en formation.

## 3.5.3 En matière d'UER, RDU et actualisation

Tous les cantons à l'exception de GE ont défini une UER. Le fait de ne pas avoir d'UER, bien qu'il facilite l'établissement du RDU (qui peut ainsi être calculé automatiquement, en-dehors des situations spéciales), constitue, à notre avis, plutôt une faiblesse, soit un degré d'harmonisation moins grand, dans le sens que le dispositif ne fixe pas de critères communs pour la prise en compte des membres du ménage.

La définition de l'UER est assez **homogène** entre les cantons qui ont une, en-dehors des variations concernant le nombre d'années de ménage commun à partir duquel les personnes sont considérées comme un couple. VD est cependant le seul canton dont l'UER **ne comprend pas** les **enfants mineurs**, permettant de ne pas considérer leurs revenus. Ce qui implique des incohérences au niveau de la loi uniquement (et non au niveau de la pratique) dans le sens que les prestations octroyées au ménage en tiennent compte. Afin de résoudre cette question, BS considère les enfants mineurs dans l'UER mais applique une franchise sur leurs revenus ; le TI fait de même à la différence qu'il ne tient pas du tout compte de leurs revenus. En revanche, NE tient compte à part entière des revenus des enfants mineurs. Tous les cantons considèrent en revanche les revenus des enfants majeurs dépendants.

Concernant le calcul du RDU, il existe des différences entre les cantons, en particulier :

- le revenu résiduel appliqué par le TI tient compte des **dépenses liées au loyer** ;
- BS applique un **revenu hypothétique** harmonisé (repris par toutes les prestations du périmètre), permettant de garantir que les parents travaillent. A VD, certaines prestations (notamment les subsides LA-Mal) appliquent également un revenu hypothétique;
- le RDU neuchâtelois ne fixe **pas de critère** pour la **fortune**, afin de faciliter l'application du RDU par les régimes, mais n'offre ainsi pas d'harmonisation sur ce point ;
- BS applique des critères **plus stricts** pour la **fortune** (en tenant compte de 1/10 de celle-ci).

Nous n'estimons cependant pas que la définition du RDU vaudois doive reprendre l'un de ces éléments ; ces derniers étant tous liés à des logiques spécifiques et sous-tendus par des choix politiques. En revanche, la centralisation du calcul du RDU (telle qu'elle est par exemple réalisée à NE et au TI par les guichets uniques) peut, à notre avis, augmenter l'efficience administrative et assurer une plus grande harmonisation des pratiques pour le calcul du RDU et de l'UER dans les cas spéciaux, du fait que les collaborateur-trice-s sont spécialisés dans ce calcul et qu'ils traitent un important volume de dossier.

#### 3.5.4 En matière d'efficacité administrative

Les bonnes pratiques identifiées en matière d'efficacité administrative sont :

■ L'édition d'un **manuel** exhaustif et didactique **sur l'harmonisation**, à destination des collaborateur-trice-s métier, comprenant des informations détaillées sur l'ensemble des prestations du périmètre, tel que réalisé au TI.

- Le fait de disposer d'une **GED**, comme c'est le cas dans tous les cantons observés, à l'exception de GE<sup>108</sup>, permettant de réduire le nombre de justificatifs à fournir et de faciliter le travail des utilisateur-trices. Il est cependant important que la GED soit utilisée par un maximum de prestations concernées, c'est-à-dire, également par l'aide sociale ou les PC AVS/AI (comme c'est le cas à BS) permettant de fournir l'ensemble des informations nécessaires aux métiers.
- Les **synergies** entre les prestations : à BS, les subventions LAMal et les aides au logement pour familles sont calculées en 1 fois, offrant un gain administratif. Au TI, 3 prestations (l'indemnité extraordinaire pour les anciens indépendants, l'allocation intégrée pour les enfants et l'allocation pour la prime enfance) appliquent des barèmes communs pour définir les besoins annuels du ménage selon sa composition.
- Le renforcement du **contrôle** : GE prévoit (pour juin 2016) un croisement, via le SI RDU, des informations saisies dans le cadre de l'actualisation avec les informations communiquées par l'administration fiscale lors de l'établissement de la nouvelle DT<sup>109</sup>.
- Au niveau de la **gouvernance** : BS et NE ont mis en place des processus intégratifs en amont de la mise en œuvre de l'harmonisation, pour augmenter l'acceptance du processus parmi les collaborateur-trice-s métiers.

<sup>&</sup>lt;sup>108</sup> Le fait que GE applique un RDU individuel rend compliquée la mise en place d'une GED (en particulier pour séparer les documents par individus alors qu'ils concernent souvent le ménage).

Plus précisément, le RDU actualisé sera comparé ultérieurement avec le RDU en année N-2 calculé automatiquement par le CCRDU sur la base des données communiquées par l'Administration fiscale cantonale. Ce contrôle permettra de vérifier l'exactitude de l'actualisation du RDU et de demander, le cas échéant, la restitution de prestations sociales qui auraient été indûment versées ou de viser d'éventuelles sanctions.

# 4 Effet sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité (objectif 1)

Avant la LHPS, pour chaque prestation requise, la personne requérante devait déposer un dossier et justifier l'ensemble des renseignements demandés, ce qui pouvait amener à fournir les mêmes documents à différents régimes d'aide. Selon l'EMPL, « l'obtention d'une aide [pouvait] ainsi se transformer en parcours du combattant »<sup>110</sup>.

La LHPS a pour objectif de renforcer l'égalité de traitement en termes d'accessibilité. Pour évaluer l'effet de la LHPS sur cet objectif, nous avons mesuré les trois indicateurs suivants :

- Le degré de simplification des démarches administratives pour les usager-ère-s, en termes de nombre de justificatifs à fournir, de formulaires à remplir et de délai de traitement des demandes (4.1);
- L'évolution de la transparence des conditions d'octroi ; c'est-à-dire l'accessibilité et la disponibilité des informations sur les prestations sociales et la clarté des critères d'octroi (4.2);
- L'existence de groupes privés d'accès aux prestations (4.3).

# 4.1 Degré de simplification des démarches administratives

Dans le but de simplifier les démarches administratives pour les usager-gère-s, l'EMPL prévoyait la possibilité de ne déposer qu'une **seule demande** d'aide à l'un des services cantonaux responsables d'une prestation du périmètre<sup>111</sup>. Cela signifie de n'avoir qu'un seul interlocuteur et ne devoir fournir qu'une seule fois les mêmes justificatifs dans la situation où un ménage requiert plusieurs prestations.

Nous analysons ici les perceptions des utilisateur-trice-s par rapport à la simplification des démarches administratives pour les usager-ère-s (en particulier en termes de formulaires, d'entretien et de justificatifs) avant/après l'introduction de la LHPS et les mettons en lien avec l'analyse de la documentation et des entretiens individuels.

En préambule, il est important de mentionner que plusieurs informations sont **systématiquement re- prises du SI RDU** et ne doivent plus être demandées à la personne requérante ; il s'agit des coordonnées (nom, adresse, n° AVS, date de naissance) des personnes qui composent l'UER, des informations sur le revenu et la fortune dans le cas où celles-ci ne différent pas de manière sensible de la dernière décision de taxation (DT) disponible, ainsi que l'information sur le droit aux prestations du RI, des PC AVS/AI, des PC Familles et de la Rente-pont. De surcroît, l'interface avec le RCPers permet une prise en compte automatique (sans intervention des usager-ère-s) de certains changements de situation qui ont été préalablement communiqués aux contrôles des habitants et à l'état civil, tels que les changements d'adresse, ainsi que les mutations comme les mariages, divorces, naissances et décès. Ces éléments constituent des facteurs non négligeables de simplification des demandes et permettent aux métiers de modifier rapidement la prestation en fonction de nouvelle situation évitant ainsi des indus.

Par ailleurs, les documents collectés par le métier catégoriel (les prestations circonstancielles étant dans une situation provisoire de non-partage des informations, voir **7.3**) qui reçoit la requête sont partagés, grâce à la GED, avec les autres prestations concernées, ce qui évite à la personne usagère de devoir four-nir plusieurs fois les mêmes pièces. Cependant, alors que l'EMPL prévoyait que « la personne requérante dépose une seule demande d'aide » <sup>112</sup> auprès d'une AAS ou de l'un des régimes (voir ci-dessus), plusieurs collaborateur-trice-s interviewé-e-s mentionnent cependant devoir demander des pièces additionnelles à

<sup>&</sup>lt;sup>110</sup> EMPL. p. 2.

EMPL, pp. 5-6. L'EMPL prévoyait également la possibilité de déposer les requêtes auprès des CSR,ce qui n'est actuellement pas le cas.

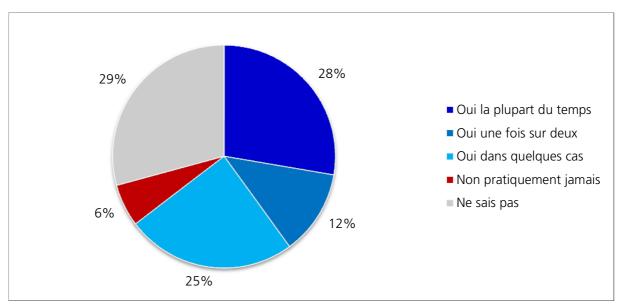
<sup>&</sup>lt;sup>112</sup> EMPL, p. 5.

celles présentes dans la GED. Cet élément est confirmé par l'enquête auprès des utilisateur-trice-s du SI RDU (voir **Figure 1**). Ainsi, à la question de savoir si les métiers catégoriels devaient ou non **requérir des informations supplémentaires** pour des ménages qui bénéficient déjà d'autres prestations du périmètre, moins d'un tiers des répondant-e-s (28%) des prestations catégorielles estiment pouvoir la plupart du temps calculer la prestation sans requérir d'information supplémentaires auprès de la personne requérante (dont 12% une fois sur deux et 25% dans quelques cas ; 6% jugent en revanche que cela n'arrive pratiquement jamais). Nous relevons par ailleurs qu'une proportion importante des sondés (29%) ne sait pas répondre à cette question.

Contrairement à ce que laissait entendre l'EMPL par « le dépôt d'une seule demande », chaque métier garde ainsi un lot de pièces spécifiques, ce qui semble d'ailleurs difficile à modifier sans un alourdissement administratif. En effet, il ne serait pas opportun, du point de vue administratif et de protection de la sphère privée, que des pièces, telles que des jugements de divorce, soient requises lors de demande du subside LAMal en vue d'une éventuelle autre demande (d'avance sur pension alimentaire ou de bourse qui nécessiteraient cette pièce). Néanmoins, il ressort des entretiens individuels que certains métiers préfèrent demander l'**ensemble des justificatifs** requis pour leurs prestations, qu'une partie soit déjà ou non présente sur le SI RDU (c'est notamment le cas du SPJ et selon les entretiens menés, et il semblerait que cela sera également le cas pour l'OCBE, lorsque ce régime appliquera la LHPS), ce qui implique donc des doublons pour les usager-ère-s.

A cela s'ajoute le fait que les prestations circonstancielles **ne procèdent pas à l'enregistrement de documents** sur le SI RDU. Les justificatifs doivent donc être de toute façon fournis lorsqu'une requête est présentée à une prestation catégorielle ou à une autre prestation circonstancielle, dans le cas où l'usagerère se serait adressé en premier lieu à une prestation circonstancielle<sup>113</sup>. En revanche, si une prestation catégorielle est déjà délivrée, les documents disponibles dans la GED pourront être repris par les régimes circonstanciels.

**Figure 1** Selon votre expérience, quand d'autres prestations sont cochées dans une demande que vous traitez, est-ce que celles-ci peuvent être calculées sans que le bénéficiaire n'ait à fournir d'information supplémentaire (par exemple justificatifs) aux prestations concernées ?

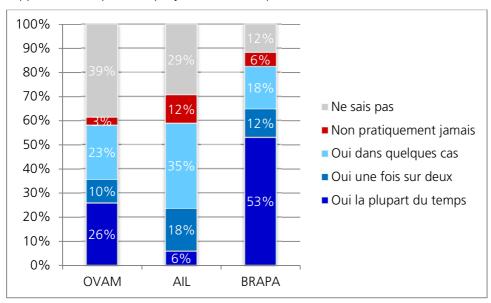


Source: Calculs Bureau BASS

<sup>113</sup> Cela semble tout de même rare, puisque la plupart des usagers bénéficieraient déjà d'un subside LAMal.

Si l'on regarde les résultats par **régime**, ce sont surtout les collaborateur-trice-s du BRAPA (à 65%) qui indiquent pouvoir reprendre souvent les informations collectées par les autres régimes (**Figure 2**). Pour l'AlL, seuls 24% estiment pouvoir reprendre les informations déjà disponibles ; 47% dans de rares cas. C'est l'OVAM qui présente le nombre de réponse « ne sais pas » le plus élevé, ce qui s'explique par le fait que la tâche de collecter les documents pour les subsides LAMal a été déléguée aux AAS<sup>114</sup>.

**Figure 2** Selon votre expérience, quand d'autres prestations sont cochées dans une demande que vous traitez, est-ce que celles-ci peuvent être calculées sans que le bénéficiaire n'ait à fournir d'information supplémentaire (par exemple justificatifs) aux prestations concernées ?



Source: Calculs BASS

Concernant les entretiens avec les personnes requérantes des prestations, nous relevons le cas du BRAPA qui exige un entretien systématique pour la finalisation du dossier. Ainsi, si la personne se sera adressée en premier lieu à une AAS, elle devra faire un second entretien avec les BRAPA. En revanche, l'entretien auparavant obligatoire dans le cadre de l'AIL a été supprimé grâce au dispositif d'harmonisation pour les personnes qui se seraient d'abord adressées à une AAS ou au BRAPA.

Lorsque l'on regarde plus généralement l'évolution, avec l'introduction de la LHPS, **des démarches administratives** pour l'ensemble des usager-ère-s (en ne focalisant plus sur les situations de recours à plusieurs prestations simultanément), près de la moitié des utilisateur-trice-s interrogé-e-s (48% <sup>115</sup>) estime qu'elles ont été simplifiées en termes de formulaires à remplir. Une proportion similaire (49%) juge qu'il y a moins de justificatifs à fournir. Plus de 20% des répondant-e-s estiment que la situation n'a pas changé (23% pour les démarches administratives en général et 24% pour les justificatifs). En revanche, 26% mentionnent que les démarches se sont complexifiées et 24% qu'il y a plus de justificatifs à fournir (voir **Figure 3**). De surcroît, il est intéressant de relever qu'à la question de savoir quelles mesures devaient être priorisées pour améliorer le service aux bénéficiaires, la réduction des justificatifs sort en dernier : moins du tiers des répondant-e-s (29%) jugent qu'elle devrait être priorisée, contre 53% qui estiment que cette mesure n'est pas prioritaire (voir **Figure 5**).

<sup>114</sup> La question aurait ainsi dû être posée aux collaborateur-trice-s des AAS, mais cela n'a pas été fait.

<sup>115</sup> En cumulant les réponses « tout à fait d'accord » et « plutôt d'accord ».

Si l'on regarde les réponses **par régime d'aide**, c'est à l'OVAM, qui compte avec le plus important nombre d'usager-ère-s, (52% des sondé-e-s de ce régime sont tout à fait et plutôt d'accord, mais 33% estiment qu'il n'y a pas eu de changement) et à l'ALL MAT (50% sont d'accord, mais 50% autres pensent que cela n'a pas changé) que les démarches administratives semblent s'être plutôt simplifiées. Presque la totalité des régimes circonstanciels (l'AVASAD à 67%, l'AMINH à 100% et, dans une moindre mesure, l'aide à la pierre à 45%), ainsi que le BRAPA (à 62%), estiment que les démarches administratives sont maintenant plus complexes pour les bénéficiaires. Dans le cas de l'AVASAD, il est intéressant de relever que la complexification des démarches administratives n'est pas perçue comme négative par les collaboratrices interviewées, qui saluent une professionnalisation et une harmonisation des pratiques. Les collaborateur-trice-s du bureau des contributions de parents du SPJ (à 40% <sup>116</sup>) et de l'APHAGI (à 67%) estiment que les démarches administratives n'ont pas évolué après l'entrée en vigueur de la LHPS. Ce qui s'explique par le fait que ces deux régimes n'ont pas réellement adapté leurs pratiques à la LHPS et qu'ils continuent d'appliquer pratiquement les mêmes critères pour la composition familiale et le RD qu'avant l'introduction de la LHPS (voir **5.2**). Les avis des collaborateur-trice-s de l'AlL sont, quant à eux, très partagés. <sup>117</sup>

Concernant les **justificatifs**, une majorité des collaborateur-trice-s des AAS qui se chargent notamment de collecter les documents requis par l'OVAM, estiment qu'il y a moins de justificatifs à fournir depuis l'entrée en vigueur du dispositif d'harmonisation (56% d'entre eux sont plutôt, voire tout à fait d'accord, 22% estiment que cela n'a pas changé et 20% sont plutôt pas, voire pas du tout d'accord). Au vu du nombre important de personnes bénéficiant du subside LAMal, la réduction du nombre de justificatifs à fournir pour cette prestation constitue un impact important en termes de simplification administrative.

Une majorité des utilisateur-trice-s du BRAPA (à 77%), de l'AVASAD (à 66%), et dans une moindre mesure de l'ALL MAT (50%) notent également une réduction du nombre de justificatifs à fournir. A l'APHAGI (à 67%) et au SPJ (à 40% <sup>118</sup>), une majorité de personnes interrogées ne notent pas de changement. Les utilisateur-trice-s de l'AMINH estiment en revanche que le nombre de justificatifs à fournir est plus important maintenant, ce qui pour rappel concerne cependant moins de 250 personnes. Les avis sont, quant à eux, très partagés à l'AIL <sup>119</sup> et à l'aide à la pierre <sup>120</sup>. Il ressort des entretiens individuels que les justificatifs principalement requis de manière additionnelle avec la LHPS (et qui ne l'étaient pas avant) concernent les revenus des enfants majeurs.

 $<sup>^{116}</sup>$  60% ne savaient cependant pas répondre à cette question.

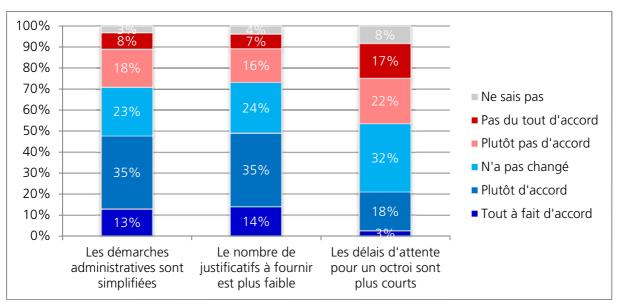
<sup>45% «</sup> tout à fait » et « plutôt d'accord », 9% « n'a pas changé », 45% « plutôt pas d'accord » et « pas du tout d'accord »

<sup>118 60%</sup> des collaborateur-trice-s de ce régime n'ont cependant pas réussi à répondre à cette question.

<sup>&</sup>lt;sup>119</sup> 36% sont « plutôt d'accord », 27% estiment que cela « n'a pas changé », et 36% sont « plutôt pas d'accord et pas du tout d'accord »

<sup>&</sup>lt;sup>120</sup> 45% sont « plutôt d'accord », 18% estiment que cela « n'a pas changé », et 36% sont « plutôt pas d'accord et pas du tout d'accord ».

**Figure 3** Estimez-vous que la LHPS (y compris le SI RDU) a impliqué des changements pour les bénéficiaires de la prestation que vous délivrez (ou pour les AAS, celles dont vous appuyez la délivrance) ? Comparez la situation avant et après l'entrée en vigueur de la LHPS.



Par ailleurs, nous avons interrogés les utilisateur-trice-s sur la question des délais pour les requêtes de prestations, sachant que la hiérarchisation des prestations peut s'accompagner d'un risque d'allongement des délais en raison de l'examen consécutif des différents droits. Nous rappelons cependant ici que l'objectif de la LHPS n'est pas de réduire les délais, mais on peut estimer qu'il n'est pas souhaitable de les prolonger. Mentionnons à cet effet que les prestations catégorielles ont mis en place des procédures pour prioriser les demandes comportant plusieurs prestations.

La **Figure 3** montre que les avis sont assez partagés sur la question des délais : plus de la moitié (53%) des répondant-e-s à l'enquête estiment que les délais sont soit inchangés, soit plus courts. En revanche, 39% mentionnent qu'ils sont plus longs. A noter également, que dans les mesures à prioriser (voir **Figure 5**), 71% des répondant-e-s ont sélectionné la réduction des délais ; cette mesure n'arrive cependant qu'en 3<sup>ème</sup> position (après l'amélioration des informations sur les prestations et la clarification des critères d'octroi, voir ci-dessous).

Plus précisément par régime, c'est surtout à l'AVASAD que les délais semblent s'être réduits et, dans une moindre mesure, à l'ALL MAT. Les sondé-e-s de l'APHAGI et de l'aide à la pierre mentionnent majoritairement une situation de statu quo. En revanche, une majorité de collaborateur-trice-s de l'AMINH, du BRAPA et de l'AlL estime que les délais se sont prolongés. Dans les autres régimes, les avis sont plus nuancés. Lors des entretiens individuels, les collaborateur-trice-s de l'AlL et du BRAPA ont mentionné attribuer la prolongation des délais à l'analyse préalable des subsides LAMal (en raison de la hiérarchisation des prestations). Concernant l'OCBE, afin d'éviter un allongement des délais, il est prévu que l'examen des prestations en amont se fasse simultanément à l'examen du droit aux bourses d'études.

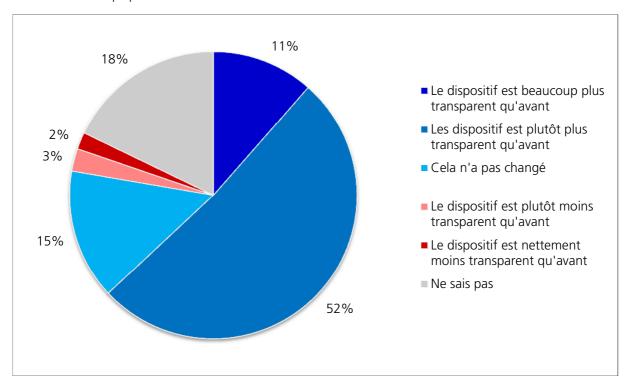
Il est par ailleurs intéressant de relever qu'un utilisateur interviewé a mentionné que si les délais s'étaient allongés, la différence n'était souvent pas perceptible par les usager-ère-s. Cependant, lorsqu'on demande aux utilisateur-trice-s quels sont les principaux motifs de plaintes pour les bénéficiaires, 70% des sondé-e-s relèvent les délais (contre 33% pour le nombre de justificatifs à fournir et 18% pour le type de justificatifs à fournir). Il n'est par contre précisé si les délais dont les usager-ère-s se plaignent sont liés au RDU ou

propres à chaque prestation indépendamment de celui-ci. Afin de pouvoir réellement établir dans quelle mesure, la question des délais fait réellement problème, il serait important de recueillir l'avis des personnes usagères sur cette question.

## 4.2 Evolution de la transparence des conditions d'octroi

En préambule, il est à mentionner que la majorité des utilisateur-trice-s estime que la **transparence** de l'ensemble du dispositif social vaudois s'est améliorée depuis l'entrée en vigueur de la LHPS : 63% des sondé-e-s jugent que le dispositif est plutôt, voir beaucoup plus transparent ; seuls 5% jugent que le dispositif est moins transparent et 15% ne pensent pas qu'il a changé (**Figure 4**).

**Figure 4** Comment jugez-vous la transparence de l'ensemble du dispositif social vaudois en comparaison avec la situation qui prévalait avant l'introduction de la LHPS ?



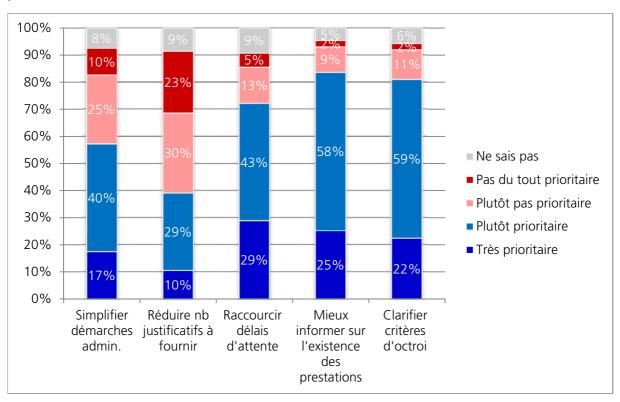
Source: Calculs Bureau BASS

Nous nous penchons maintenant plus particulièrement sur l'accessibilité et la disponibilité des informations sur les prestations sociales, ainsi que sur la clarté des critères d'octroi, dans le sens que ces éléments constituent des variables importantes lorsque l'on mesure l'accessibilité aux prestations. En effet, bien que l'EMPL mentionne ne pas viser une augmentation du nombre de requérant-e-s et de bénéficiaires avec la LHPS, ce qui explique pourquoi il n'y a pas d'accent particulier mis sur la communication sur les prestations, nous estimons que pour garantir un accès égalitaire aux prestations, il est primordial de savoir que ces prestations existent.

Actuellement, les informations sur les prestations du périmètre LHPS sont principalement disponibles directement auprès de la prestation, soit sur sa page internet, soit sur des dépliants. Il n'existe pas de support (internet ou dépliant) qui centralise les informations pour l'ensemble de ces prestations. Cela est notamment justifié par le fait que la plupart des régimes interviennent en cas de besoins spécifiques, en particulier les prestations circonstancielles.

La majorité des répondant-e-s (à 56%) estime que la LHPS n'a pas impliqué de changement en termes de connaissance par le public-cible de l'**existence des prestations** (**Figure 6**). En revanche, lorsqu'on demande aux utilisateur-trice-s quelles mesures devraient être priorisées pour améliorer le service aux bénéficiaires (voir **Figure 5**), c'est une meilleure information sur l'existence des prestations qui ressort en premier (sélectionnée par 83% des sondé-e-s). Il est intéressant de relever à cet effet qu'à BS, et surtout à NE et au TI, le processus d'harmonisation s'est accompagné d'un renforcement de la communication sur les prestations du périmètre, que ce soit par des informations centralisées sur internet (tel que le calculateur en ligne de BS ou la centralisation sur internet des informations sur toutes les prestations à NE) ou encore par le biais du système de guichets uniques qui proposent des orientations personnalisées aux usager-ères (comme c'est le cas à NE et au TI).

**Figure 5** A votre avis, afin d'améliorer le service aux bénéficiaires, quelle(s) mesure(s) devrai(en)t être priorisée(s).



Source: Calculs Bureau BASS

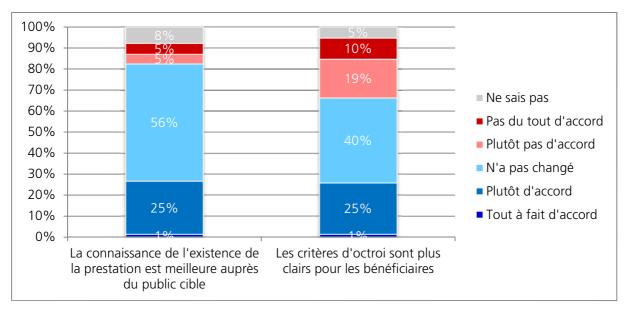
Concernant la **clarté des critères d'octroi** (**Figure 6**), 40% des répondant-e-s mentionnent ne pas percevoir de changement ; 26% jugent qu'ils sont plus clairs. A noter que 29% estiment que les critères sont devenus moins clairs avec l'introduction du dispositif RDU. A cet effet, la clarification des critères est plébiscitée comme 2<sup>ème</sup> mesure prioritaire, choisie par 81% des utilisateur-trice-s (**Figure 5**). 121

Mentionnons par ailleurs que les utilisateur-trice-s estiment plutôt bonne la **compréhension** par les bénéficiaires du **calcul RDU** et la **définition de l'UER**. Plus de 60% des personnes interrogées estiment que celles-ci ne constituent pas de motifs de plaintes pour les bénéficiaires. Lors des entretiens individuels, à la question de savoir quels éléments du RDU étaient les moins bien compris par les usager-ère-s, les personnes interviewées ont mentionné que les incompréhensions se limitaient au fait que le RDU ne corres-

Pour cette question, nous ne pouvons cependant pas définir si c'est la clarification des critères spécifiques aux prestations ou ceux du RDU qui devrait être priorisée.

pond pas au revenu imposable et que, lors d'actualisation, des forfaits soient appliqués versus une prise en compte des dépenses réelles.

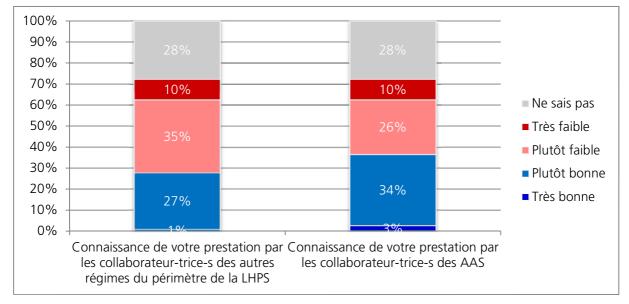
**Figure 6** Estimez-vous que la LHPS (y compris le SI RDU) a impliqué des changements pour les bénéficiaires de la prestation que vous délivrez en termes de connaissance de l'existence de la prestation et de clarté des critères d'octroi ?



Source: Calculs Bureau BASS

Afin de mesurer l'accessibilité aux prestations, nous avons analysé la **connaissance globale des prestations par les collaborateur-trice-s**. De manière générale, 49% des répondant-e-s estiment que leurs connaissances du dispositif social vaudois ne se sont pas améliorées depuis l'entrée en vigueur de la LHPS; 33% estiment au contraire qu'elles se sont améliorées (18% ne savaient pas répondre).

Il est également intéressant de voir comment les collaborateur-trice-s des prestations jugent la connaissance de leur prestation **par les autres régimes** et **par les AAS**. En effet, la connaissance des différentes prestations par les utilisateur-trice-s leur permet d'orienter les usager-ère-s de manière adéquate et garantir ainsi une accessibilité aux différentes aides. Les résultats sur cette question sont plutôt mauvais : moins d'un tiers des répondant-e-s (28%) juge la connaissance des autres utilisateur-trice-s plutôt, voire très bonne, alors que 45% estiment qu'elle est plutôt, voire très faible (28% ne savent pas répondre). La connaissance est jugée un peu meilleure auprès des collaborateur-trice-s des AAS ; 37% des répondant-e-s estiment qu'elle est plutôt, voire très bonne. Toutefois, 36% estiment qu'elle est plutôt, voire très faible.



**Figure 7** Comment jugez-vous la connaissance de votre prestation ?

## 4.3 Groupes privés d'accès

Concernant l'existence éventuelle de groupes privés d'accès, une seule situation, relevant de l'AIL, a été identifiée lors des entretiens individuels avec les utilisateur-trice-s et avec les chef-fe-s de service. En raison de la **non-adaptation de son barème**, environ la moitié des usager-èr-s de l'AIL ont été privés d'accès à aide alors que leur situation n'avait pas changé. De manière surprenante, l'AIL n'a en effet pas adapté son barème lors de l'entrée en vigueur de la LHPS ; ce qu'on fait les autres prestations catégorielles sachant que le RDU implique de considérer les montants des prestations accordées en amont de la hiérarchie. Le problème a cependant assez rapidement été identifié par les utilisateur-trice-s mais n'a pas encore pu être solutionné.

## 4.4 Synthèse

L'effet de la LHPS sur le renforcement de l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité, est **positif**, mais son potentiel **n'est pas encore totalement exploité**.

- Grâce au SI RDU, les informations personnelles sont systématiquement reprises du SI RDU et ne doivent plus être demandées à la personne requérante. De plus, lorsque le RDU est basé sur la DT, aucune attestation de revenu ne doit être transmise. Cependant, le non-partage des informations (situation transitoire) sur le SI RDU (et le non-enregistrement des justificatifs sur la GED) par les prestations circonstancielles implique de faire les démarches à double si la personne requérante s'adresse en premier lieu à un régime circonstanciel.
- Parmi les régimes qui comptent le plus important nombre d'usager-ère-s (notamment les subsides LA-Mal, les prestations du BRAPA et de l'AVASAD), le nombre de justificatifs demandé aux usager-ère-s a été réduit selon les résultats de l'enquête en ligne. En revanche, d'autres régimes (en particulier les régimes circonstanciels, plus petits en termes d'usager-ère-s) notent une complexification des démarches administratives, qui s'accompagne néanmoins d'une connaissance plus précise de la situation de la personne requérante. Moins d'un tiers des collaborateur-trice-s juge d'ailleurs la réduction du nombre des justificatifs comme prioritaire.

- La transparence de l'ensemble du dispositif social vaudois s'est améliorée depuis l'entrée en vigueur de la LHPS selon les personnes interrogées. Ces dernières identifient cependant des faiblesses au niveau de la disponibilité des informations sur les différentes prestations, ainsi que sur la clarté des critères d'octroi. De surcroît, la connaissance du dispositif par les collaborateur-trice-s des régimes, y compris des AAS, ne semble pas s'être largement améliorée avec la LHPS, ce qui peut constituer un obstacle à l'orientation des usager-ère-s vers des potentielles prestations
- Les délais pour l'octroi semblent avoir augmenté selon les personnes interrogées, mais uniquement pour les prestations catégorielles placées en 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> position (AIL et BRAPA) du fait de la hiérarchisation. L'impact direct sur les usager-ère-s devrait cependant être étudié et ne peut pas être confirmé par la présente étude.
- Enfin, le processus d'harmonisation n'a pas créé de groupes privés d'accès, à l'exception d'une partie des bénéficiaires de l'AlL du fait que le barème n'a pas été adapté en fonction la nouvelle hiérarchisation.

# 5 Effet sur la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations (objectif 2)

Avant l'entrée de la LHPS, des inégalités de traitement sur le plan financier pouvaient exister. Celles-ci étaient liées, d'une part, à l'inexistence d'un ordre défini pour la requête des prestations. D'autre part, les éléments du revenu, de la fortune et de la composition familiale pouvaient être considérés de manière différente selon le régime d'aide.

Par l'établissement **des critères identiques** pour la considération de la situation familiale et financière (**5.2**) et l'introduction d'un **ordre de requête précis** (**5.1**), la LHPS vise à garantir une équité entre les usager-ère-s des prestations sociales ; c'est-à-dire à éliminer des inégalités qui pouvaient exister « en termes de revenu disponible [...] pour des situations de ménage et de ressources propres identiques »<sup>122</sup>. Partant de l'idée que les pratiques des utilisateur-trice-s du SI RDU jouent également un rôle important étant donné qu'une marge de manœuvre existe dans l'analyse des dossiers (pour les éléments non définis dans la législation et les directives), nous nous sommes également penchés sur le degré d'**harmonisation de ces pratiques** (**5.3**). Enfin, il a été étudié si des **effets négatifs inattendus** étaient apparus avec la mise en œuvre de la LHPS (**5.4**).

## 5.1 Uniformité de l'ordre de requête (hiérarchisation)

Avant l'introduction de la LHPS, c'était le seul fait de la personne de s'adresser en premier lieu à tel ou tel régime, ce qui pouvait impacter le montant des prestations reçues, voire l'octroi mêmes de celles-ci<sup>123</sup>.

L'introduction d'un **enchaînement unique** sur le plan de traitement des demandes permet d'assurer une égalité dans l'octroi des aides. La hiérarchisation constitue en effet un élément-clé de l'harmonisation des prestations sociales et est appliquée dans les 4 autres cantons qui comptent avec un dispositif d'harmonisation.

Le système vaudois de hiérarchisation, tel que défini dans la LHPS, est unidirectionnel et partiel : seules les 4 prestations catégorielles et en amont doivent être obligatoirement considérées lors d'une demande<sup>124</sup>. En effet, lorsqu'une personne s'adressera d'abord à l'OCBE (situé en 4<sup>ème</sup> position dans la hiérarchie), on l'orientera obligatoirement vers les différentes prestations hiérarchisées et situées en amont, en fonction de sa situation et de ses besoins (subside LAMal, AlL, avances de pensions alimentaires). L'examen en aval n'est en revanche pas garanti par la LHPS et sa réglementation. Ainsi, si les directives départementales indiquent que le droit au subside LAMal, à l'AlL, aux avances de pensions alimentaires et aux bourses d'études (ce qui ne semble cependant pas appliqué dans la pratique, voir ci-dessous) sera examiné pour les personnes qui s'adressent à une AAS<sup>125</sup> (soit un nombre important d'usager-ère-s, puisque l'examen du subside LAMal se fait obligatoirement dans une AAS), elles n'indiquent rien pour les personnes qui s'adressent d'abord à l'AlL ou au BRAPA. Par ailleurs, il n'y a pas d'orientation prévue vers les prestations circonstancielles, celles-ci étant considérées comme trop spécifiques et contextuelles. Concernant l'orientation réalisée par les AAS, nous relevons cependant que lors des entretiens, les collaborateur-trice-s des AAS ont regretté ne pas avoir de collaboration avec l'OCBE. De surcroît, comme mentionné plus haut, plus d'un tiers des collaborateur-trice-s des prestations catégorielles et circonstancielles jugent plutôt mauvaise la connaissance de leur prestation par les AAS (voir 4.2). Il serait ainsi important

**<sup>122</sup>** EMPL. p.5

<sup>123</sup> L'EMPL mentionne à cet effet l'exemple d'une famille monoparentales avec un enfant de 17 ans en formation, qui selon l'ordre dans lequel elle sollicitait les régimes d'aide (BRAPA, OVAM et OCBE) pouvait présenter un écart jusqu'à 3'700 CHF dans le revenu disponible. p. 8.

<sup>124</sup> LHPS, art.4, al.1.

<sup>125</sup> Directives départementales, 1.2.1

d'avoir une vision de la pratique réelle des AAS en termes d'orientation vers les différentes prestations du périmètre LHPS.

#### 5.2 Niveau de similarité dans la définition de l'UER et du RDU

La LHPS a fixé les éléments à considérer pour la composition du ménage et le revenu déterminant. Avant son entrée en vigueur, les régimes d'aide ne tenaient 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 » 126.

La LHPS permet deux types d'**exceptions**, en-dehors desquelles les définitions de l'UER et du RDU ne peuvent pas varier :

- 1. Premièrement, les législations spéciales des prestations (catégorielles ou circonstancielles) peuvent prévoir des définitions différentes pour la composition du ménage (étendue de l'UER)<sup>127</sup>. Ainsi, l'OCBE tient compte du parent ne vivant pas dans le même ménage mais ayant une obligation d'entretien envers l'enfant en formation, permettant ainsi de respecter le code civil suisse (CC) concernant l'obligation d'entretien des parents<sup>128</sup>. La définition de l'unité économique de l'APHAGI diffère également de celle de la LHPS sur deux points : ce régime ne tient compte ni des revenus des parents lorsque ce sont les enfants majeurs dépendants entre 17 et 25 ans qui requièrent une aide (ils forment donc une unité économique individuelle), ni des revenus des concubin-e-s sans enfants communs avec la personne requérante. Le SPJ, quant à lui, considère le revenu des grands-parents vivant dans l'aisance conformément au CC. Par ailleurs, lorsque le mineur de la famille considérée est indépendant financièrement au sens des directives du SPJ, celui-ci n'est pas pris en compte dans l'UER dès lors que l'obligation d'entretien ne peut pas être appliquée entre frères et sœurs. 130
- 2. Deuxièmement, la LHPS autorise la prise en compte de charges non comprises par la LI pour le calcul du RDU, mais uniquement pour les prestations circonstancielles : des **frais additionnels** à ceux mentionnés dans la LHPS peuvent ainsi être considérés dans le calcul du RDU<sup>131</sup>. Le SPJ, l'APHAGI, l'ALL MAT et l'AMINH acceptent des charges supplémentaires pour le RDU.

En-dehors de ces exceptions permises par la LHPS, d'autres différences dans la définition de la composition familiale et du RD ont été observées. Il s'agit de :

- La non-considération du subside LAMal dans le calcul du RDU par l'APHAGI, contrevenant à l'art.4, al.2 de la LHPS qui stipule que le montant des prestations catégorielles auxquelles l'usager-ère- peut prétendre ou lui ont été octroyées doit être pris en compte.
- La **différence de prise en compte de plusieurs éléments de calcul du RDU** par le **SPJ**<sup>132</sup>. Alors que ces différences sont prévues par la LHPS, leur cumul par le SPJ peut impliquer que le RD considéré pour les contributions des parents s'écarte de manière importante du RDU.
- Nous pouvons également nous interroger dans quelle mesure l'adoption d'un écart sensible de 0% ou proche de 0% (tel qu'appliqué par le BRAPA, l'AMINH, l'ALL MAT, le SPJ, l'aide à la pierre et

127 LHPS, art.10, al.2

<sup>126</sup> EMPL. p.8

<sup>128</sup> CC, art.276

<sup>129</sup> Cette exception n'est cependant pas stipulée dans la LAIH et le RLAIH.

<sup>130</sup> Cette exception n'est cependant pas stipulée dans la LProMin et le RLProMin.

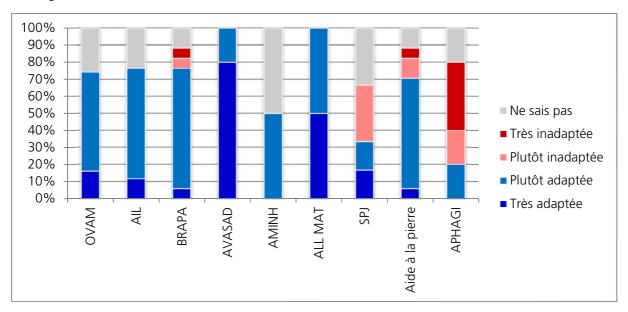
<sup>131</sup> LHPS, art.6, al.4

<sup>&</sup>lt;sup>132</sup> Les directives de calcul et barème des contribution des parents aux frais de placement d'un enfant du SPJ indiquent la prise en compte d'éléments non prévus par la LI en vertu de l'art.6, al.4 de la LHPS.

l'APHAGI) permet de réellement respecter l'esprit de la LHPS, dans le sens que ces prestations ne se basent ainsi pratiquement jamais sur la DT, mais toujours sur la situation actuelle.

De manière générale, l'avis des utilisateur-trice-s sur les définitions de l'UER et du RDU est plutôt positif; en particulier pour la définition de l'UER (71% des sondé-e-s estiment qu'elle est adaptée à leur régime d'aide<sup>133</sup>) et, dans une moindre mesure, pour le calcul du RDU (à 58%). Les régimes d'aide pour lesquelles la définition de l'UER (Figure 8) semble la plus inadaptée sont l'APHAGI (60% des répondante-s estiment qu'elle est plutôt, voire très inadaptée) et le SPJ (34% estiment qu'elle est plutôt, voire très inadaptée), qui font d'ailleurs partie des régimes qui appliquent des exceptions.

**Figure 8** Comment jugez-vous la définition de l'UER telle que décrite dans la LHPS pour votre prestation ? (Par régime)



Source: Calculs Bureau BASS

Pour le **RDU**, 23% jugent sa définition plutôt, voire très inadaptée et 19% ne savent pas répondre. Si l'on regarde les résultats en fonction des métiers (**Figure 9**), ce sont surtout l'**APHAGI** (à 100%), le **SPJ** (à 50%) et l'**ALL MAT** (à 50%) qui estiment qu'elle est plutôt, voire très inadaptée. Ce sont effectivement ces 3 régimes pour lesquels le calcul du RDU semble le plus problématique selon les entretiens menés. Les raisons mentionnées lors des entretiens sont : pour l'APHAGI l'inégalité que le RDU implique entre les personnes au bénéfice des PC AVS/AI et celles qui n'y ont pas droit (voir **5.4**) ; pour l'ALL MAT le calcul de 3 RDU (avant la naissance, pendant et après) ; et pour le SPJ le fait que s'agissant d'une contribution financière des parents à un placement de leurs enfants, une certaine souplesse dans la prise en compte des frais a été privilégiée. Il est intéressant de noter que les prestations de l'APHAGI et du SPJ étant des contributions requises aux usager-ère-s et non des prestations octroyées, la logique du RDU y semble plus difficile à appliquer. En revanche, les utilisateur-trice-s de l'**AVASAD** (la totalité des répondant-e-s) et de l'**OVAM** (à 84%) estiment que la définition du RDU est **adaptée**. Les avis de l'AlL, du BRAPA, de l'AMINH et de l'aide à la pierre sont plus nuancés : environ 50% des répondant-e-s de ces régimes la jugent plutôt adaptée. A noter que les collaborateur-trice-s de l'OCBE n'ont pas été interrogé-e-s sur ces 2 questions.

<sup>133 10%</sup> des utilisateur-trice-s la jugent plutôt inadaptée, voire très inadaptée, et 20% ne savent pas.

100% 90% 80% 70% 60% 50% 40% 30% 20% 10% ■ Ne sais pas ■ Très inadapté ■ Plutôt inadapté ■ Plutôt adapté BRAPA DVAM  $\exists$ **AVASAD** AMINH **ALL MAT** Aide à la pierre APHAGI SPJ ■ Très adapté

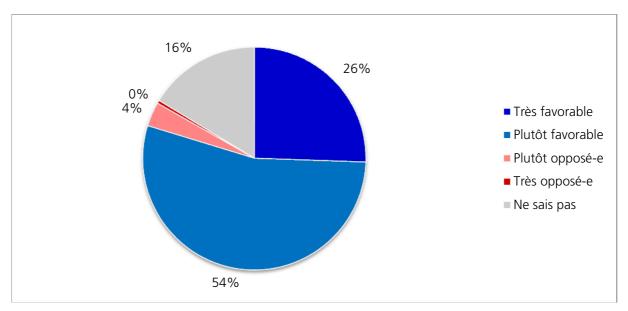
**Figure 9** Comment jugez-vous le calcul du RDU tel que défini dans la LHPS pour votre prestation ? (Par régime)

# 5.3 Degré d'harmonisation dans l'analyse des dossiers par les utilisateur-trice-s

Afin de garantir un traitement similaire des dossiers et de ce fait l'équité dans l'octroi des prestations, l'harmonisation des **pratiques des utilisateur-trice-s** joue un rôle important. Au-delà de la législation (loi et règlement d'application) et des directives, le document « Cas spécifiques RDU. Harmonisation des pratiques », accessible via le SI RDU, donne des instructions (élaborées conjointement par les métiers et le Centre de compétence du RDU) dans les cas où une marge de manœuvre est observée, c'est-à-dire lorsque se présente des situations non couvertes par la législation et les directives départementales. Ainsi, nous avons analysé la consultation de ce document par les utilisateur-trice-s, ainsi que leur adhésion générale au principe d'harmonisation qui peut indiquer leur volonté de suivre ou non les différentes directives et processus.

Les résultats révèlent une **forte acceptance** du principe d'harmonisation des critères de calcul du RDU et de définition de l'UER par les utilisateur-trice-s (**Figure 10**) : 80% des répondant-e-s sont plutôt, voire très favorables au principe d'harmonisation des UER et des calculs RDU. Seuls 4% sont plutôt opposé-e-s et 16% n'ont pas d'avis.

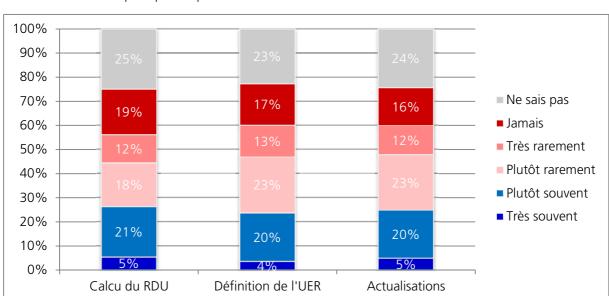
**Figure 10** Êtes-vous favorable au principe d'harmonisation des UER et des calculs RDU entre les prestations sociales vaudoises ?



Concernant la **consultation du document d'harmonisation des pratiques**, nous relevons, au préalable, qu'à sa lecture, nous notons qu'il couvre beaucoup de thématiques, semblant indiquer l'existence d'une large palette de cas spécifiques qui pourraient potentiellement se présenter (même s'ils ne se présentent qu'une seule fois), ce qui a été confirmé lors des entretiens individuels. Ne disposant cependant pas de quantification précise à ce sujet, nous ne connaissons pas avec précision à quelle fréquence ces cas spécifiques surviennent dans la pratique.

Les résultats de l'enquête en ligne montrent (**Figure 11**) que seul un quart des répondant-e-s s'appuie (plutôt ou très souvent) sur le document « Cas spécifique RDU. Harmonisation des pratiques » pour calculer le RDU (26%), définir l'UER (24%) et procéder aux actualisations (25%). Plus de la moitié le consulte rarement ou jamais pour ces tâches<sup>134</sup>. Il ressort des entretiens individuels que ce document est trop détaillé, voire « indigeste » pour certaines personnes interviewées. En revanche, d'autres utilisateur-trice-s ont mentionné son utilité comme document de référence lors de cas spécifiques. Plus précisément, ce sont surtout les utilisateur-trice-s des AAS et du SPJ qui consultent le moins ce document. A relever qu'une importante majorité de collaborateur-trice-s du SPJ (80%) ne savent pas répondre à cette question, pouvant indiquer que le document n'est pas connu au sein de cette prestation. Il est cependant à relever que la consultation de ce document peut dépendre de l'organisation du service. Alors que pour les prestations qui comportent peu d'utilisateur-trice-s, ce sont ces personnes elles-mêmes qui se chargent de consulter la réglementation en lien avec le RDU (y compris le document d'harmonisation), il est possible que les régimes avec plus de collaborateur-trice-s prévoient une séparation des tâches. Ainsi, pour ces prestations, seules les personnes responsables consulteraient les bases légales ; les gestionnaires se référant à elles cas de question.

<sup>134 19%</sup> ne le consultent jamais pour le calcul RDU, 17% pour définir l'UER et 16% pour procéder aux actualisations.



**Figure 11** Pour réaliser les tâches suivantes, dans quelle mesure vous appuyez-vous sur le document « Harmonisation des pratiques » qui se trouve sur le SI RDU ?

Relevons par ailleurs que l'application de la LHPS a été l'opportunité pour certains grands régimes d'aide, notamment l'OVAM (qui gère près de 200'000 dossiers) et l'AVASAD (environ 10'000 dossiers) d'harmoniser leurs pratiques à l'**interne du régime**. Les personnes interviewées estiment en effet que le RDU permet de susciter plus d'échanges entre les collaborateur-trice-s et qu'une mise à niveau a eu lieu lors de son introduction. Parmi les régimes qui traitent un important volume de dossier, se trouve également l'aide à la pierre (environ 10'000 dossiers), qui ne semble, selon les entretiens réalisés, ne pas avoir mis en place une harmonisation spécifique des pratiques à l'interne, ce qui peut s'expliquer par le fait que les collaborateur-trice-s se trouvent en partie dans des lieux différents (dans les communes).

# 5.4 Effets négatifs inattendus

Deux types d'effets négatifs inattendus ont été identifiés lors des entretiens individuels avec les utilisateurtice-s.

- D'une part, une inégalité de traitement entre une personne qui reçoit une avance de pension alimentaire et une personne qui reçoit directement la pension du débiteur, en raison de la position de cette prestation dans la hiérarchie RDU est identifiée. En effet, avant la LHPS, l'OVAM tenait compte des avances sur pensions alimentaires délivrées par le BRAPA dans le revenu déterminant ; ce qui n'est plus le cas maintenant, le BRAPA étant positionné après l'OVAM dans l'ordre d'examen. En revanche, la pension alimentaire versée par le débiteur étant imposable, elle fait partie du RDU. Ainsi les droits aux subsides LAMal et à l'AlL peuvent varier selon si la pension alimentaire est versée par le BRAPA ou par le débiteur, car le RDU différera dans ces 2 situations. Cela semble surtout poser problème dans les situations fluctuantes, c'est-à-dire lorsqu'il y a alternance entre des situations où le débiteur ne verse pas la pension et des situations où il la verse, impliquant ainsi des changements dans les droits au subside LAMal et à l'AlL, créant des d'incompréhensions de la part des usager-ère-s.
- D'autre part, les utilisateur-trice-s interviewées ont mentionné une inégalité de traitement entre bénéficiaires PC AVS/AI et non-bénéficiaires PC AVS/AI pour la **prestation de l'APHAGI**. Avant l'introduction du RDU, le montant des prestations APHAGI était calculé de manière identique pour les bénéficiaires et les

non-bénéficiaires des PC AVS/AI. L'introduction du RDU a impliqué de considérer des compléments forfaitaires pour les non-bénéficiaires PC AVS/AI les avantageant par rapport aux bénéficiaires PC AVS/AI.

## 5.5 Synthèse

La LHPS a un effet **positif** sur la garantie de l'équité dans l'octroi des prestations. En effet, différents éléments mis en place avec le dispositif RDU permettent d'augmenter l'équité de traitement.

- D'une part, l'**ordre de requête unique** (par le système de hiérarchisation) permet de garantir une équité dans l'octroi des prestations.
- D'autre part, les **critères** pour le calcul du RD et de la composition du ménage sont identiques pour les usager-ère-s, en dehors de deux types d'exceptions permises par la LHPS (concernant l'étendue de l'UER et la prise en compte de frais additionnels). Leur application est largement similaire, en-dehors de 2 prestations (de l'APHAGI et du SPJ). Il est en revanche difficile d'établir, lors de survenue de situations spéciales, dans quelle mesure les **pratiques** sont réellement harmonisées entre les différents métiers lors de cas spécifiques. Cela n'a ainsi pas pu être établi dans le cadre de ce mandat.
- En revanche, des inégalités de traitement pour les usager-ère-s du BRAPA (entre les personnes dont la pension alimentaire est versée par le débiteur et celles qui reçoivent une avance de la part du BRAPA) et de l'APHAGI (entre les personnes bénéficiaires des PC AVS/AI et les non-bénéficiaires de ces prestations) sont apparues avec l'introduction de la LHPS.

# 6 Effet sur l'augmentation de l'efficacité administrative (objectif 3)

L'EMPL vise une simplification et une accélération du travail administratif, grâce notamment à l'introduction d'un système d'information (SI) RDU, qui doit permettre de « rendre l'accomplissement de certaines tâches administratives plus efficient » 135.

Les indicateurs utilisés pour mesurer l'effet de la LHPS sur l'augmentation de l'efficacité administrative sont :

- le temps de traitement des dossiers et l'évolution avant/après la mise en œuvre de la LHPS (6.1);
- l'évolution des synergies (ou des mutualisations) entre les régimes d'aide et l'éventuelle existence de doublons (6.2)
- l'évolution de la pression sur les collaborateur-trice-s, soit la charge de travail et le ressenti par rapport au stress et à l'attractivité (6.6)
- le niveau d'optimisation de l'allocation des ressources humaines (6.4)
- l'évolution du contrôle des dossiers (6.5)
- l'existence d'effets négatifs inattendus (6.6)

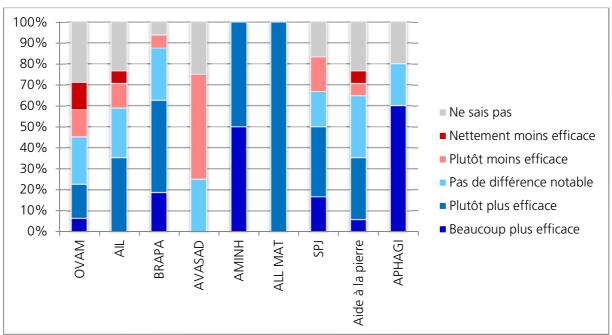
En préambule, nous nous attachons aux résultats de l'enquête concernant la perception des utilisateur-trice-s quant à l'efficacité de leur régime depuis l'introduction de la LHPS. Alors que les répondant-e-s sont majoritairement **convaincus** au **niveau global** par les effets du dispositif (voir **4.2**, **Figure 4**), il semble que l'**efficacité au niveau de chaque régime est questionnée**. Ainsi, une part non négligeable de répondant-e-s (39%) estiment que leur régime d'aide serait plus efficace s'il sortait du périmètre de la LHPS, tout en gardant la possibilité de consulter le SI RDU. 23% des personnes interrogées jugent qu'il n'y aurait pas de différence notable ; 17% estiment en revanche qu'il serait moins efficace et 21% n'ont pas d'avis.

Si l'on regarde de plus près les résultats par régime d'aide ; il ressort que ce sont surtout les collaborateurtric-e-s de l'AMINH et de l'ALL MAT (la totalité des répondant-e-s), ainsi que du BRAPA (63%) et de l'APHAGI (60%) qui estiment qu'une sortie de leur prestation du dispositif serait plus efficace (**Figure 12**). Cela peut s'expliquer, d'une part, par l'application de différences dans la définition de l'UER et le calcul du RDU (voir **5.2**) et, d'autre part, par la multiplication des tâches d'actualisation depuis l'introduction du dispositif RDU (voir **6.6**).

<sup>&</sup>lt;sup>135</sup> EMPL. p. 9

 $<sup>^{136}</sup>$  En cumulant les réponses « beaucoup plus efficace » et « plutôt plus efficace ».

**Figure 12** Si le régime d'aide pour lequel vous travaillez sortait du périmètre de la LHPS et que vous aviez toujours accès au SI RDU, quelles en seraient les conséquences en termes d'efficacité du travail administratif ? (par régime d'aide)



Néanmoins, si la consultation du SI RDU était supprimée, 37% des personnes interrogées estiment qu'une sortie du périmètre LHPS signifierait une perte d'efficacité (20% n'y voient pas de différence notable ; 26% que l'efficacité serait plus grande et 18% n'ont pas d'avis). Ainsi la **consultation ou non du SI RDU** constitue une variable importante pour la perception de l'efficacité administrative par les utilisateur-trice-s ; son accès étant reconnu comme augmentant l'efficacité du régime concerné.

### **6.1 Temps de traitement des dossiers**

Dans l'enquête en ligne, il a été demandé aux utilisateur-trice-s du SI RDU d'évaluer le temps de traitement d'un dossier depuis le dépôt jusqu'à la validation de la prestation <sup>137</sup> avant et après l'introduction de la LHPS (voir également **8.3.2**). De manière globale, les temps de traitement semblent s'être légèrement allongés avec la LHPS.

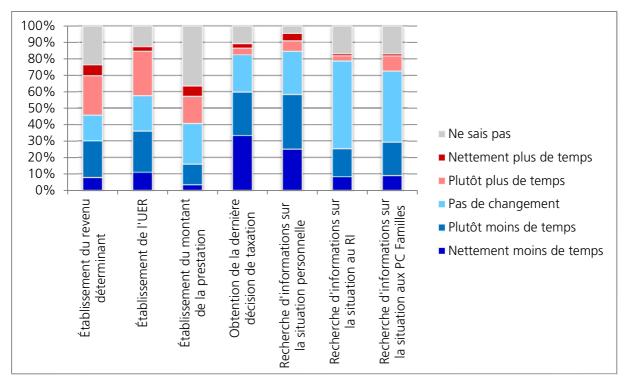
Si l'on regarde les résultats en fonction du **régime d'aide**, les seuls pour lesquels nous obtenions des différences significatives concernent l'AlL et le BRAPA, dont les collaborateur-trice-s observent une augmentation du temps de traitement par dossier et pour les AAS qui notent une baisse du temps de traitement par dossier. Pour information, les temps de traitement actuels par régime indiqués par les utilisateur-trice-s se trouvent en **annexe 11.5**.

Ce sont surtout l'**obtention de la dernière DT** et la recherche d'information sur la **situation personnelle** qui semblent prendre moins de temps grâce au SI RDU (**Figure 13**), ce qui confirme les propos tenus lors des entretiens individuels. La consultation du SI RDU ne semble en revanche pas réduire le temps nécessaire à la recherche d'information sur le RI et les PC Familles. Ce résultat se recoupe avec l'observation relevée plus loin (**6.2, Figure 14**) sur le fait que ce sont les données qui sont les moins fiables

En précisant de ne pas considérer les cas particuliers liés aux périodes de surcharge de travail, par exemple lors de renouvellements, à une longue attente des justificatifs des requérant-e-s ou à de multiples prises de contact.

sur le SI RDU. Il est par ailleurs intéressant de relever qu'aucune tâche ne semble demander nettement plus de temps si l'on compare la situation avant et après l'introduction de la LHPS. En revanche, il ressort des entretiens individuels que la tâche d'actualisation demande un important investissement en temps (voir 6.6).

**Figure 13** Pour chacune des tâches suivantes, mentionnez si à votre avis elles demandent maintenant en moyenne plus ou moins de temps à réaliser, en comparaison avec la situation qui prévalait avant l'introduction de la LHPS et l'utilisation du SI RDU



Source: Calculs Bureau BASS

# 6.2 Synergies entre régimes d'aide

Le dispositif RDU représente un fort potentiel de mutualisation et de réduction des doublons (tâches réalisées à double) en fixant des critères uniques pour le calcul du RD et une définition commune de la composition du ménage.

Lorsqu'ils sont établis par les prestations catégorielles, le RDU et l'UER pourraient ainsi être repris par l'ensemble des autres prestations, sans que cela ne nécessite de travail supplémentaire. Il ressort cependant de l'enquête en ligne (**Figure 14**) que les résultats sont assez faibles sur ce point: en effet, alors que les régimes interrogés appliquent pour la plupart la même **définition de l'UER**, on pourrait imaginer que la quasi-totalité des répondant-e-s puisse reprendre telle quelle l'UER et les informations sur la situation personnelle. Cependant, un quart des utilisateur-trice-s mentionne ne pas pouvoir reprendre régulièrement l'UER <sup>138</sup> (67% en revanche disent la reprendre plutôt, voire très souvent; 8% ne savent pas répondre). La proportion est similaire pour les informations sur la situation personnelle. <sup>139</sup> Les réponses sont assez variées au sein des différents régimes d'aide et il est difficile d'identifier des tendances claires, à l'exception de l'AVASAD, dont la majorité des collaborateur-trice-s (80%) disent s'appuyer plutôt, voire

 $<sup>^{\</sup>mathbf{138}}$  En cumulant les réponses « plutôt rarement », « très rarement » et « jamais ».

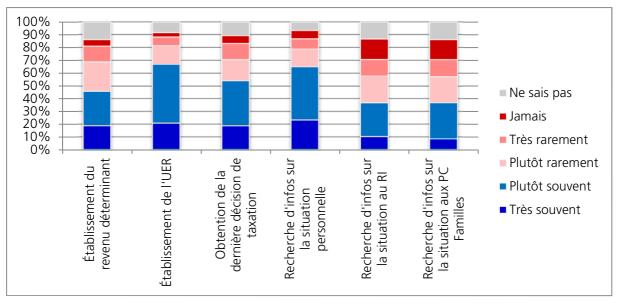
<sup>139 65%</sup> les reprennent plutôt, voire très souvent ; 29% rarement et 7% ne savent pas répondre.

très souvent sur l'UER défini par un autre régime, ainsi que l'ALL MAT et le BRAPA, dont la majorité des collaborateur-trice-s estiment ne pas pouvoir se baser sur les UER déjà établis.

Pour le **RDU**, ce sont 41% des répondant-e-s qui estiment pouvoir le reprendre que rarement (46% mentionnent au contraire le reprendre plutôt, voire très souvent, 14% ne savent pas répondre). Ce dernier résultat peut en partie s'expliquer par la différence d'écart sensible appliqué par les métiers. Plus précisément, les régimes qui se **basent le plus rarement sur le calcul RDU** déjà existants sont les ALL MAT (la totalité des répondant-e-s juge pouvoir ne le faire que très rarement) ; le BRAPA (à 71%) et l'APHAGI (à 60%). Seul l'AVASAD semble véritablement pouvoir se baser souvent sur celui-ci (80% des répondant-e-s estiment pouvoir le reprendre plutôt, voire très souvent). Les autres avis étant mitigés, notamment à l'OVAM (40% estiment pouvoir le reprendre plutôt, voire très souvent, 53% rarement) ce qui paraît surprenant puisque l'écart sensible élevé de l'OVAM devrait permettre une reprise fréquente du RDU<sup>140</sup>. Il est cependant à noter que si des changements de situation sont intervenus, l'UER et le RDU ne peuvent pas être repris tels quels. Il serait ainsi important d'analyser plus en détails si les cas de non-reprise de l'UER ou du RDU concernent majoritairement des changements de situation.

Les informations qui semblent faire le plus problème sur le SI RDU, sont les données sur la **situation au RI** et aux **PC Familles** : environ 50% des répondant-e-s estiment pouvoir rarement les reprendre. Il ressort en effet des entretiens individuels que ces données ne seraient pas suffisamment détaillées. Ce problème est cependant déjà connu au Centre de compétences RDU et une amélioration du détail des données RI et PC Familles sur le SI RDU est prévue.

**Figure 14** Pour chacune des tâches suivantes, indiquez dans quelle mesure vous reprenez telle quelle la situation affichée dans le SI RDU (car le travail a déjà été effectué par un autre régime par exemple), vous évitant ainsi d'avoir à effectuer ces tâches vous-mêmes



Source: Calculs Bureau BASS

Il est cependant intéressant de relever que 67% des personnes interrogées ont plutôt, voire tout à fait confiance dans le fait de **travailler sur des dossiers initiés ou actualisés par des collaborateur-trice-s** d'autres régimes (seuls 7% n'ont plutôt pas, voire pas du tout confiance). Nous pouvons ainsi faire

<sup>&</sup>lt;sup>140</sup> Ce résultat pourrait indiquer un mécompréhension de la question par les répondant-e-s. Il est en effet possible que le faible taux de recoupement entre les prestations (c'est-à-dire que peu de personnes bénéficient simultanément de plusieurs prestations et que de ce fait les métiers sont rarement en présence d'un RDU déjà établi) crée un biais dans les réponses.

l'hypothèse que le fait de ne pas pouvoir reprendre les calculs du RDU effectués par les autres régimes soit moins liés à une question de fiabilité des calculs, qu'aux différences d'écarts sensibles, de définition de l'UER et d'éléments du calcul RDU (voir **5.2**).

Par ailleurs, les seuls **doublons** identifiés par les utilisateur-trice-s lors des entretiens individuels se situent au niveau de la multiplication des actualisations, en raison des écarts sensibles non harmonisés entre les régimes et aux dates non coordonnées des révisions périodiques (voir **6.6**), ainsi que des doubles saisies lorsque l'application métier n'est pas interfacée.

Enfin, nous avons recueilli l'avis des utilisateur-trice-s sur un centre de calcul unique, afin de tester une piste qui existe dans d'autres cantons, comme à NE ou au TI (qui le réalisent par des guichets uniques). Nous intégrons cet élément ici uniquement à titre informatif. La question posée était de savoir si les personnes seraient favorables à un centre de calcul unique, qui s'occuperait de la tâche d'établissement du RDU (y compris de l'UER et des actualisations). En précisant que dans ce cas de figure, les métiers transmettraient les justificatifs collectés auprès des bénéficiaires au centre de calcul qui établirait le RD métier afin que ceux-ci puissent établir la prestation. Un peu plus de la moitié des personnes interviewées s'est dite soit très favorable (16%), soit plutôt favorable (35%) à cette proposition. Un quart des personnes y est en revanche opposé (16% plutôt opposées et 9% très opposées), le reste (23%) n'ayant pas d'avis. Plus précisément, les collaborateur-trice-s de l'ALL MAT et de l'AVASAD y sont opposé-e-s ; alors que l'AMINH, le BRAPA, les AAS, l'OCBE et l'OVAM y sont favorables. Les avis sont très partagés dans les régimes AIL, aide à la pierre, APHAGI et SPJ. Les raisons invoquées par les personnes opposées à un centre de calcul unique concernent surtout la perte d'attractivité du travail (74% des personnes opposées ont sélectionné cette réponse) et les délais d'octroi plus longs (plébiscité par 55% des personnes opposées). De façon surprenante, alors que cela était ressorti des entretiens individuels, la spécificité du calcul RDU ou l'établissement de l'UER ne semblent pas constituer d'obstacles majeurs à un centre de calcul unique pour la plupart des répondant-e-s (seuls 17% des personnes opposées estiment que le calcul RDU est trop spécifique et 14% pour l'UER). Il est intéressant de relever à cet effet le modèle adopté par l'AVASAD<sup>141</sup> qui, avec l'introduction de la LHPS, a créé une unité spécifique au siège chargée du calcul RDU (voir 2.9). Cela a permis d'éviter de former l'ensemble des organisations régionales de soins à domicile et de les doter d'un accès au SI RDU (garantissant ainsi une meilleure protection des données). Cette réorganisation est jugée très efficiente, à la fois par les collaboratrices interviewées et par le chef de service du SASH.

# 6.3 Evolution de la pression sur les collaborateur-trice-s

Nous tentons d'évaluer ici dans quelle mesure l'introduction de la LHPS a impliqué une **pression** sur les collaborateur-trice-s des différents régimes, que ce soit en termes de charge de travail ou de ressenti par rapport au stress. Nous mesurons également l'attractivité du travail et les informations reçues sur la réforme. En préambule, il est important de rappeler que VD a connu une forte croissance démographique pendant la période sous revue, ce qui a entraîné une augmentation du nombre d'usager-ère-s des prestations, affectant directement les utilisateur-trice-s.

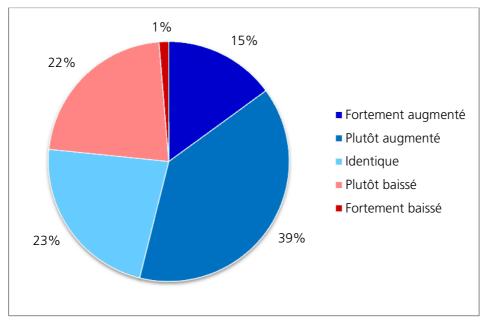
## 6.3.1 Evolution de la charge de travail

De manière générale, trois quarts des personnes interrogées ont observé un changement dans leur charge de travail avec l'entrée en vigueur de la LHPS (**Figure 15**). Sur ces personnes, plus de la moitié (54%) estime que la charge a plutôt, voire fortement augmenté. En revanche, un peu moins du quart (23%) es-

<sup>&</sup>lt;sup>141</sup> Ce qui permet également d'expliquer la réticence de l'AVASAD par rapport à un centre de calcul unique au niveau cantonal.

time qu'elle a plutôt, voire fortement baissé et la même proportion mentionne qu'elle est restée identique (23%).

**Figure 15** De manière générale, avez-vous pu observer un changement dans votre charge de travail depuis janvier 2013 ?



Source: Calculs Bureau BASS

Les résultats par régime montrent que la plupart semble avoir été confronté à une augmentation de la charge de travail, en particulier l'AVASAD, l'AMINH, le BRAPA, l'APHAGI, l'AIL et l'OVAM. Les réponses des collaborateur-trice-s de l'AIL (qui estiment à 72% que leur charge de travail a plutôt, voir fortement augmenté et qui sont 83% à imputer cette augmentation à l'introduction de la LHPS) sont surprenantes quand on sait que ce régime a perdu la moitié de ces usager-ère-s (voir **4.3**). En revanche, une majorité des collaborateur-trice-s des AAS et du SPJ observent plutôt une baisse de la charge de travail. Les réponses des autres régimes sont plus nuancées. L'introduction de la LHPS (par 63% des sondé-e-s) et l'augmentation du nombre de dossiers (par 51%) ont été plébiscité comme raison de l'augmentation de la charge de travail. Il ressort en effet des entretiens individuels que le travail d'actualisation est jugé plus complexe par les métiers qui ne se basaient pas sur la DT avant l'introduction de la LHPS.

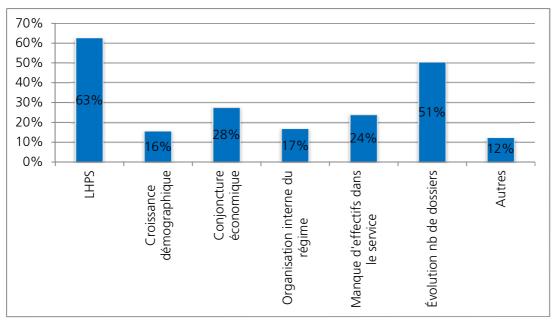


Figure 16 À quoi l'augmentation de votre charge de travail est-elle due ?

# 6.3.2 Ressenti des collaborateur-trice-s par rapport au stress, à l'attractivité du travail et aux informations reçues

Concernant le **stress ressenti** par les utilisateur-trice-s (**Figure 17**), 42% mentionnent que le niveau de stress est identique entre la situation qui prévalait avant la LHPS et celle après. 37% estiment ressentir plutôt, voire beaucoup plus de stress qu'avant. Pour les 16% de personnes qui ont répondu ressentir moins de stress, il est intéressant de relever que les principaux facteurs de baisse de stress mentionnés sont l'utilisation du SI RDU et la simplification des procédures.

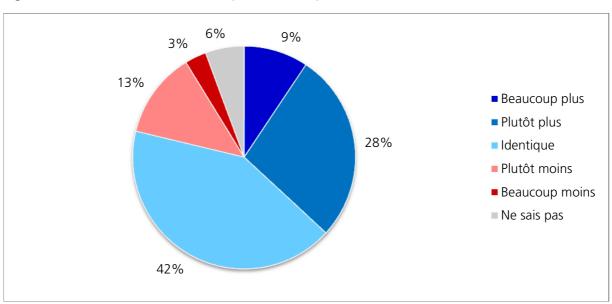


Figure 17 Ressentez-vous actuellement plus de stress qu'avant l'introduction de la LHPS/du RDU ?

Source: Calculs Bureau BASS

En revanche, pour les utilisateur-trice-s qui disent ressentir plus de stress, les **procédures plus complexes** (réponse sélectionnée par 81% des répondant-e-s) et l'**utilisation du SI RDU** (à 58%) constitueraient les principales causes de stress et, dans une moindre mesure, la crainte de faire faux (44%). Ces éléments sont par ailleurs directement imputés à l'introduction de la LHPS. Les autres facteurs de stress mentionnés sont notamment l'augmentation du nombre de dossiers et les changements légaux.

90% 80% 70% 60% 50% 40% 819 30% 58% 20% 10% 14% 4% 10% 2% 0% Plus de pression sur Procédures plus Crainte de faire faux Chang. organisation Changements logiciel Problèmes personnels **Jtilisation du SI RDU** complexes

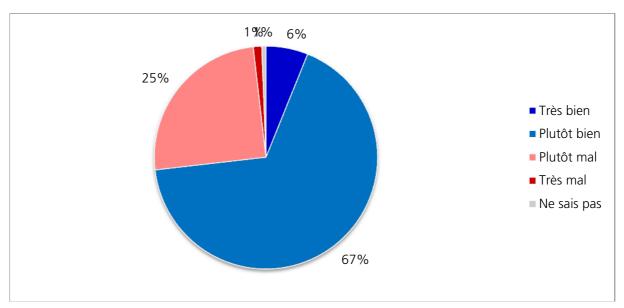
Figure 18 À quoi attribuez-vous l'augmentation du stress ressenti?

Source: Calculs Bureau BASS

Nous avons ensuite cherché à évaluer les impacts de la LHPS sur l'**attractivité du travail**. 47% des répondant-e-s ne notent aucun changement sur ce point ; 34% estiment que l'attractivité est meilleure (le travail est plutôt, voire beaucoup plus intéressant) et seuls 15% jugent que leur travail est maintenant plutôt, voir beaucoup moins intéressant.

L'éventuelle difficulté de compréhension de la LHPS pouvant avoir un impact sur l'attractivité du travail et le niveau de stress, nous avons également interrogé les utilisateur-trice-s sur ce point. 62% des utilisateur-trice-s jugent la LHPS assez, voire très facile à comprendre ; 36% en revanche la jugent plutôt, voire très difficile à comprendre. A noter que 73% des répondant-e-s estiment avoir été plutôt bien, voire très bien informé-e-s par leur régime ou par l'administration cantonale lors de la réforme (**Figure 19**).

**Figure 19** Avez-vous l'impression d'avoir été informé-e de manière adéquate par votre régime ou par l'administration cantonale lors de la réforme ?



Près de 80% des sondé-e-s estiment par ailleurs avoir reçu une documentation suffisante et compréhensible concernant la LHPS/le RDU et ses implications pour leur régime. Les éléments les plus difficiles à comprendre sont : le calcul du RDU (42% estime que cet élément est difficile à comprendre) et, dans une moindre mesure, l'existence de différences d'écarts sensibles entre les régimes d'aide (29% des répondant-e-s ont sélectionnés cet éléments). Enfin, 90% des sondé-e-s mentionnent savoir à qui s'adresser en cas de question sur l'un de ces éléments.

### **6.4 Allocation des ressources humaines**

Afin de mesurer l'augmentation de l'efficacité administrative, nous nous sommes également attachés à l'allocation des ressources humaines au sein de chaque service concerné par l'introduction de la LHPS<sup>142</sup>.

De manière générale, les services n'ont pas bénéficié, à une exception près<sup>143</sup>, de ressource supplémentaire pour la mise en œuvre de la LHPS. La charge de travail additionnelle que la phase de mise en œuvre a représenté a été absorbée par des réallocations internes (notamment au BRAPA<sup>144</sup>) ou par des heures supplémentaires (en particulier à l'OVAM). Plusieurs chef-fe-s de service déplorent à cet effet le fait de ne pas avoir reçu de ressource supplémentaire pendant cette période, ce qui est le cas de l'OVAM en particulier qui assume un travail supplémentaire d'actualisation pour d'autres régimes sans effet sur la hauteur du subside. La formation des collaborateur-trice-s, qui ont dû opérer un changement de logique de travail, a été relevée comme nécessitant un investissement particulièrement important. Il semblerait que le SPJ et le SCL aient cependant été moins impactés que les autres services par la mise en œuvre de la LHPS. A noter que les besoins en ressources additionnelles semblent généralement nettement plus faibles avec la fin de la phase de mise en œuvre.

<sup>&</sup>lt;sup>142</sup> Les ressources financières étant principalement liées au crédit octroyé pour la mise en place et le maintien du SI RDU, nous ne nous attachons pas à cet élément dans le cadre de ce mandat.

<sup>&</sup>lt;sup>143</sup> 2 postes de gestionnaires ont été créés à l'AVASAD dans le cadre de la cellule RDU.

<sup>144</sup> Soit ½ ETP pour le scannage et ½ de correspondancier (gestionnaire de dossier) pendant 1 année.

#### 6.5 Contrôle des dossiers

Alors que le contrôle des dossiers ne fait pas partie explicitement des objectifs de LHPS, il est intéressant de relever que le dispositif RDU offre un potentiel dans ce sens. En effet, le fait que plusieurs métiers puissent avoir un regard sur un même dossier (lorsque une personne bénéficie de plusieurs prestations) et la centralisation des informations sur le SI RDU (notamment de l'ACI, du RC Pers, du RI et des PC Familles /Rente-pont) renforce certainement le contrôle.

Concernant le premier élément de double regard sur un même dossier, l'enquête en ligne montre que 42% des sondé-e-s estiment que la LHPS a un impact sur le contrôle des dossiers, contre 19% qui jugent qu'il n'y a pas d'effet et 2% qui pensent que l'effet est négatif (38% n'ayant pas d'avis sur cette question). Relevons toutefois que la pratique de **signalisation des erreurs** n'est pas claire pour les régimes circonstanciels. Alors que les erreurs sont corrigées et enregistrées sur le SI RDU par les prestations catégorielles, il ressort des entretiens individuels (ce qui est confirmé par l'enquête en ligne, voir **8.2**), que les collaborateur-trice-s des prestations circonstancielles ne savent pas si les erreurs doivent être signalées du fait que leur régime n'applique pas le partage des données. Il en va de même lorsque sont observées des modifications de situation personnelle ou financière non-enregistrées sur le SI RDU. Certaines personnes interviewées ont mentionné à ce propos qu'elles pensaient ne pas avoir le droit de communiquer ces informations aux autres régimes.

### 6.6 Effets négatifs inattendus

Lors des entretiens individuels, plusieurs personnes interviewé-e-s ont mentionné que les tâches d'actualisation et de révisions des prestations, du fait qu'elles survenaient fréquemment, avaient un important impact sur le temps de traitement des dossiers et ainsi sur leur charge de travail. Ce sont en particulier les régimes de l'AlL, du BRAPA, de l'AMINH, et de l'APHAGI qui semblent être les plus touchés.

Ce phénomène s'explique principalement par 2 éléments :

- Premièrement, les régimes d'aide, en collaborant avec les autres régimes, reçoivent **plus**d'informations que lorsqu'ils travaillaient de manière autonome. Ainsi, lorsqu'un-e usager-ère communique une modification de situation personnelle ou financière à un régime, les autres en sont également informés, dans la mesure où l'usager-ère bénéficie également d'autres prestations. Les autres régimes devront donc calculer si leur prestation doit être adaptée en fonction de la modification intervenue dans le RDU. Le fait d'avoir une plus grande circulation d'informations permet d'augmenter la fiabilité des données, mais elle a un impact sur la charge de travail dans les régimes qui avaient l'habitude de ne recevoir des informations qu'une seule fois par année (cela n'entraîne en revanche pas de différence sur les métiers qui, avant l'introduction de la LHPS, se basaient sur la situation actualisée de la personne requérante).
- Deuxièmement, la **date de révision périodique** d'un régime impacte les autres régimes, en particulier la date de révision de l'OVAM qui compte le plus grand volume de dossiers et qui constitue le régime avec lequel le taux de recoupement est le plus grand. Ainsi, la révision périodique des subsides LAMal en octobre impacte les autres régimes qui partagent des mêmes usager-ère-s. Citons l'exemple du BRAPA qui reçoit des nouvelles données de l'OVAM en octobre et qui réalise en février sa propre révision périodique, doublant ainsi les moments dans l'année ou des informations sont délivrées sur les dossiers. A noter qu'une réflexion est déjà en cours au SPAS à ce sujet.

### 6.7 Synthèse

La LHPS représente un important potentiel d'augmentation de l'efficacité administrative avec, d'une part, l'établissement de critères uniques pour le calcul du RDU et l'établissement de l'UER et, d'autre part, la centralisation des informations sur le SI RDU. Bien que des éléments indiquent une amélioration de l'efficacité administrative, ce potentiel pourrait être encore mieux utilisé.

- Les résultats de l'enquête en ligne montrent que l'obtention de la dernière DT et la recherche d'information sur la situation personnelle **prennent moins de temps grâce au SI RDU**; les temps nécessaires au calcul du RDU et à l'établissement de l'UER ne se sont par ailleurs pas prolongés. Les AAS, chargées des requêtes de subsides LAMal, notent même une baisse du temps général de traitement d'un dossier. En revanche, celui-ci semble s'être légèrement allongé pour d'autres régimes (en particulier l'AIL et le BRAPA). Des difficultés en lien avec l'augmentation du nombre de révisions des prestations (en partie liées à un manque d'harmonisation dans les dates de révision périodique) ressortent en outre des entretiens.
- Le **potentiel de synergie**, en particulier le fait de reprendre les calculs du RDU ou l'établissement de l'UER réalisés par les autres régimes, semble sous-utilisé. Il faudrait cependant au préalable établir, à l'aide de statistiques, dans quelle mesure les métiers sont réellement confrontés à des RDU déjà établis c'est-à-dire à des situations où des personnes bénéficient simultanément de plusieurs prestations du périmètre).
- Depuis l'introduction de la LHPS, la charge de travail semble avoir augmenté pour une partie des collaborateur-trice-s : 54% des sondé-e-s mentionnent que leur charge de travail a plutôt, voire fortement augmenté, dont près de 2/3 estiment que c'est directement lié à la LHPS. D'autres éléments, comme la croissance démographique, constituent également des facteurs d'explication de l'augmentation de la charge de travail. En revanche, elle est restée identique pour un peu moins d'un quart des utilisateur-trice-s et a même baissé pour un autre quart. A noter que plus du tiers des sondé-e-s estime que l'attractivité du travail est meilleure depuis l'introduction du dispositif RDU. Pour la majorité, elle est restée identique.
- Concernant l'allocation de ressources humaines, c'est surtout lors de la phase de mise en œuvre que des besoins avaient été identifiés au sein des services concernés, cela semble moins le cas une fois cette phase finalisée.

### 7 Analyse du périmètre et de l'agencement des prestations

Nous nous attachons, dans ce chapitre, à examiner l'étendue du périmètre de la LHPS, en particulier de voir quelles sont les **prestations exclues** et pourquoi (**7.1**). La question des prestations du périmètre pour lesquelles l'application de la LHPS fait problème ayant été traitée ailleurs (voir **5.2**), nous ne la reprenons pas ici. L'agencement des prestations incluses, soit comment elles sont **hiérarchisées** (**7.2**) est également étudiée ici. Enfin, nous avons étudié la situation des **prestations circonstancielles**, en particulier leur situation de non-partage des informations et les éléments à mettre en œuvre pour sortir de cette situation transitoire (**7.3**).

### 7.1 Etendue du périmètre et prestations hors-périmètre

L'EMPL légitime la définition du périmètre de la LHPS par le fait que le système de protection sociale pour les habitant-e-s de VD se divise en 3 catégories : (1) les assurances sociales fédérales, qui couvrent un risque clairement identifié indépendamment du niveau de revenu et de fortune de la personne assurée (chômage, invalidité, vieillesse, maladie) et qui sont exclues du périmètre de la LHPS. Viennent ensuite (2) les prestations de **protection sociale conditionnelle**, soit celles qui dépendent d'un besoin spécifique et des ressources financière du ménage. Ces prestations, du moins celles qui **dépendent de la législation vaudoise** sont incluses dans le périmètre de la LHPS (à l'exception des PC Familles et de la Rente-pont). Finalement, on trouve (3) l'aide sociale qui intervient subsidiairement, lorsque les revenus propres, les assurances sociales et la protection sociale ne permettent pas de garantir le minimum vital à un ménage. A ce titre, elle est considérée à part.

Nous nous penchons ici sur les principales prestations qui peuvent notamment être incluses dans les périmètres d'harmonisation d'autres cantons afin d'examiner leur potentialité d'intégration dans le périmètre vaudois, soit les PC Familles (et la Rente-pont), les PC AVS/AI et l'aide sociale. Nous ne traitons volontairement pas de la prestation d'**accueil de jour** qui est actuellement incluse dans la LHPS, mais dont l'application a plusieurs été reportée. Le seul élément qui peut être mis en avant à ce sujet est que l'accueil de jour fait partie du périmètre d'harmonisation bâlois, mais n'apparaît pas dans les 3 autres cantons.

### 7.1.1 PC Familles et Rente-pont

Le régime PC Familles et Rente-pont<sup>145</sup> n'étant pas encore en vigueur lorsque l'EMPL de la LHPS a été rédigé, celui-ci n'y fait pas mention. Selon les personnes interviewées, deux arguments principaux ont prévalu au choix de ne pas inclure les PC Familles dans le dispositif RDU:

- Un argument **structurel** : la logique des PC Familles suit la même logique que les PC AVS/AI, c'est-à-dire qu'elles complètent le minimum vital sur la base d'informations actuelles<sup>146</sup> et ne sont donc pas compatibles avec un calcul basé sur la DT.
- Un argument **conjoncturel** : étant un régime en construction au moment de l'adoption de la LHPS, cela n'a pas paru une bonne idée d'initier une réflexion sur l'éventuelle inclusion de PC Familles avant de mieux voir comment allait se développer le dispositif RDU.

Lors des entretiens individuels, l'incompréhension des utilisateur-trice-s par rapport à l'exclusion des PC Familles du périmètre LHPS a plusieurs fois été mentionnée. Toutefois, les personnes interviewées ont

<sup>&</sup>lt;sup>145</sup> La Rente-pont ne touchant que peu de personnes (elle compte environ 700 usager-ère-s) et étant calquée sur les PC AVS/AI, nous ne nous étendons pas sur celles-ci ici.

<sup>&</sup>lt;sup>146</sup> Les PC Familles considèrent une variation annuelle du revenu de 1'200 CHF pour actualiser le calcul de la prestation et éventuellement la modifier

surtout relevé comme problématique le fait que les **documents PC Familles ne soient pas enregistrés** sur le SI RDU (car assimilé à une perte de temps) et moins l'exclusion du périmètre LHPS en soi. Les collaborateur-trice-s des PC Familles/Rente-pont disposent d'un accès pour consulter le SI RDU. Sur les 14 utilisateur-trice-s du régime PC Familles /Rente-pont, 12 personnes ont déjà utilisé le SI RDU. La majorité l'utilisent plusieurs fois par semaine (54% au moins plusieurs fois par semaine, voire plus souvent). Cette utilisation a essentiellement pour but (**Figure 20**) la consultation des données RCPers (58%), de la dernière DT (50%) et des données RI (42%). Plusieurs personnes consultent également les données des prestations catégorielles (33%). Cependant, seul-e-s 23% des utilisateur-trice-s impriment des documents du SI RDU évitant de demander des pièces justificatives aux personnes requérantes, contre 53% qui ne le font que rarement ou très rarement, et 23% jamais.

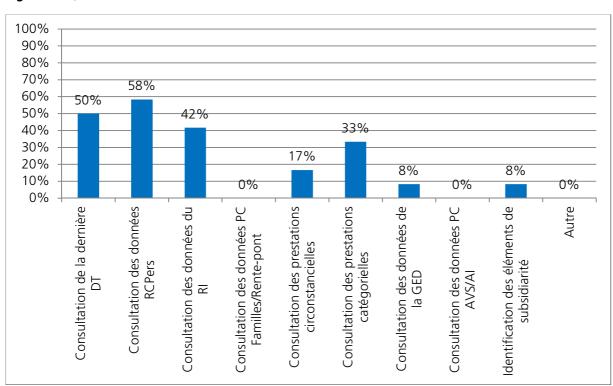


Figure 20 Quelle utilisation faites-vous du SI RDU ?

Source: Calculs Bureau BASS

Une inclusion des PC Familles dans le périmètre LHPS aurait les **impacts** suivants.

■ D'une part, cela impacterait les **subsides LAMal**, qui actuellement tiennent compte des PC Familles dans le calcul de leur prestation. Selon les personnes interviewées, une inclusion des PC Familles dans le périmètre n'impliquerait cependant pas de difficultés particulières pour l'OVAM, voire cela pourrait éventuellement représenter une simplification, car cela éviterait l'effet « machine à laver » mentionné dans les entretiens avec les utilisateur-trice-s provenant du fait que les subsides LAMal tiennent compte des montants PC Familles, qui considèrent ceux de l'AlL, qui elle-même tient compte des subsides LAMal. <sup>147</sup> D'autre part, le rôle de l'AlL <sup>148</sup>, dont les PC Familles tiennent compte, devrait être revu, ce qui est actuellement déjà en discussion depuis le transfert en janvier 2016 de ce régime du DIS au DSAS. De manière

<sup>147</sup> Ce qui implique des actualisations continues du RDU, à moins que l'écart sensible ne soit pas atteint.

<sup>148 13%</sup> des ménages usagers des PC Familles (23% en ne prenant en compte que les familles habitant dans des communes proposant l'AlL) ont bénéficié au moins une fois de l'AlL entre 2011 et 2014. Source : Bureau BASS (2015). Evaluation LPCFam.

plus générale, l'impact sur les prestations du périmètre dépendrait de la catégorie dans laquelle les PC Familles seraient incluses et leur éventuelle position hiérarchique.

■ Pour les **PC Familles**: Alors que la situation actuelle des usager-ère-s PC Familles pourrait être prise en compte (contrairement aux craintes exprimées, voir « argument structurel » ci-dessus), il est clair qu'une application du RDU aux PC Familles impliquerait d'apporter des modifications importantes pour le calcul de ces prestations et demanderait donc de revoir toute la logique de calcul de ce dispositif. Comme exemples de différence, citons notamment la fortune qui n'est pas considérée de la même façon, l'application d'un revenu hypothétique ou encore la considération de dépenses, tels que les frais de loyer. La définition de la composition familiale des PC Familles, en revanche, est assez similaire à l'UER (à l'exception des enfants mineurs et majeurs économiquement dépendants pour lesquelles les définitions diffèrent).

Les autres cantons à avoir inclus les PC Familles dans le périmètre d'harmonisation sont GE et TI. Cependant, dans le cas genevois, les PC Familles font partie des prestations de comblement qui n'appliquent pas le RDU, et dans le cas tessinois, le RD est harmonisé pour les PC Familles et l'aide sociale, mais non pour les subsides LAMal et les bourses d'étude. A noter que le RDU bâlois comprend un revenu hypothétique.

### **7.1.2 PC AVS/AI**

Seul le modèle genevois a intégré les PC AVS/AI dans le périmètre d'harmonisation, mais en tant que prestation de comblement, qui n'applique donc pas le RDU. Leur intégration dans le dispositif genevois permet cependant de clarifier la position hiérarchique de cette prestation par rapport aux autres prestations sociales.

#### 7.1.3 Aide sociale

L'EMPL argumente que d'une part le principe de subsidiarité de l'aide sociale est déjà établi – il n'y a donc pas de besoin de faire figurer ce régime dans la hiérarchie – et d'autre part que les éléments pour l'établissement du droit au RI ne peuvent se baser sur le RDU ; le RI se basant sur « des informations ciblées, actualisées et complètes [...] et qui impliquent [...] une réévaluation mensuelle du droit à cette aide » 149. Par ailleurs, l'EMPL mentionne le risque d'un appel d'air provoqué par l'inclusion de l'aide sociale dans le périmètre de la LHPS 150.

La logique de la LHPS semble difficilement applicable par l'aide sociale, du moins pour ce qui concerne le calcul du RDU, qui effectue une révision mensuelle des dossiers, permettant ainsi de garantir le minimum vital. En revanche, l'UER pourrait à priori être reprise. Cependant, l'inscription de ce régime dans la LHPS, comme c'est le cas à NE, TI ou GE permet de rassembler l'ensemble des prestations sociales cantonales dans un même texte, de rappeler la subsidiarité et d'améliorer l'échange d'information. A noter que le bilan intermédiaire réalisé par NE conclut qu'il n'y a pas, à ce stade, eu de phénomène d'appel l'air, le nombre de bénéficiaires à l'aide sociale étant resté stable. Par ailleurs, à NE, BS et TI, l'aide sociale partage ses informations (y compris l'enregistrement des justificatifs) via la base de donnée centralisée.

Dès octobre 2015, le SPAS a décidé de rendre la **consultation du SI RDU obligatoire** pour les autorités d'application du RI lors de l'ouverture d'un dossier et de sa révision annuelle pour identifier les éléments de subsidiarité et consulter la dernière DT (afin de ne plus la demander aux bénéficiaires RI). Les résultats de l'enquête en ligne montrent cependant que des améliorations pourraient encore être faites. Ainsi,

<sup>&</sup>lt;sup>149</sup> EMPL. p.10.

<sup>150</sup> EMPL. p.10.

11% des utilisateur-trice-s RI interrogé-e-s (soit 30 sur 282) n'ont jamais utilisé le SI RDU<sup>151</sup>. Parmi les personnes qui utilisent le SI RDU (**Figure 21**), les résultats montrent que la consultation est essentiellement hebdomadaire (47%) ou mensuelle (27%). La consultation de la dernière DT est clairement la priorité (82%) dans l'utilisation du SI RDU, tandis que l'identification des éléments de subsidiarité arrive en deuxième position (40%), ce qui est peu sachant que c'est élément est obligatoire. En troisième position se trouve la consultation des données RCPers (25%). Enfin 47% des utilisateur-trice-s disent imprimer souvent, voire très souvent des documents se trouvant sur le SI RDU, évitant ainsi de demander des pièces justificatives aux personnes requérantes ou bénéficiaires de la prestation ; 23% le font rarement et 27% jamais.

4% 2% 7% ■ Plusieurs fois par jour 6% 8% ■ Une fois par jour 5% ■ Plusieurs fois par semaine Une fois par semaine ■ Plusieurs fois par mois ■ Une fois par mois 22% 36% ■ Quelques fois par an ■ Moins d'une fois par an ■ Ne sais pas 11%

Figure 21 En moyenne, à quelle fréquence consultez-vous le SI RDU ?

Source: Calculs Bureau BASS

#### 7.1.4 Autres aides

En-dehors des prestations mentionnées ci-dessus, le canton de VD compte avec une série de prestations tarifaires dans le domaine social. Il s'agit de régimes qui fonctionnent avec des tarifs ou des rabais en fonction des revenus des ménages pour les prestations octroyées. Ces prestations sont actuellement hors périmètre. GE et BS les ont incluses, grâce à une application simplifiée du RDU pour ces prestations, qui ne se chargent pas d'établir elles-mêmes le calcul du RDU, mais se basent sur des informations existantes (voir **3.5.2**). Ce système pourrait être utilisé à VD, par exemple pour l'assistance judiciaire, les frais d'hospitalisation d'urgence, le soutien aux personnes en EMS, les prestations d'aide aux victimes, les allocations de naissance (Commune de Lausanne), le remboursement des frais dentaires (Commune de la Tour-de-Peilz), voire pour l'accueil de jour. Pour VD, cela impliquerait par exemple de se baser sur les subsides LAMal, comme c'est le cas à BS. Il s'agirait cependant d'étudier la faisabilité technique pour mettre en place un tel système.

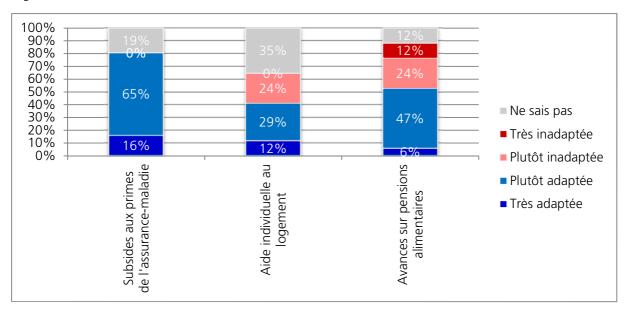
Parmi ceux-ci, 8 personnes sur 30 mentionnent ne pas avoir été enjoint-e-s à l'utiliser par leur hiérarchie ; 6 personnes estiment que le SI RDU ne fournit pas l'information dont elles ont besoin ; 5 personnes disent ne pas y avoir accès ou ne pas savoir comment l'utiliser.et 11 personnes ont indiqué d'autres raisons, parmi lesquelles, l'absence de besoin d'utilisation du SI RDU pour effectuer leur travail.

#### 7.2 Mode de hiérarchisation

Comme déjà mentionné plus haut (**5.1**), le système de hiérarchisation vaudois est **partiel** (seules les 4 premières prestations catégorielles sont hiérarchisées) . L'EMPL mentionne à cet effet qu'« un traitement automatique des demandes par l'ensemble [des] régimes ne ferait qu'alourdir inutilement la démarche RDU » <sup>152</sup>, alors que les prestations circonstancielles sont des prestations spécifiques et ciblées. Le fait de ne pas hiérarchiser les prestations circonstancielles semblent par ailleurs ne pas faire débat, selon les entretiens menés. En revanche, l'examen de toutes les prestations catégorielles n'est pas garanti suivant l'organe auquel la personne s'adresse en premier : d'une part, il n'y pas d'orientation systématique vers les bourses d'études et, d'autre part, il n'y a pas d'orientation vers les prestations catégorielles lorsque la personne s'adresse à une prestation circonstancielle (voir **5.1**). Nous arrivons à la conclusion que cela **fait obstacle au potentiel d'accessibilité** offert par la LHPS.

Sur la **position** de chaque régime dans la hiérarchie des prestations, les collaborateur-trice-s des prestations hiérarchisées estiment majoritairement (à 63%) qu'elle est plutôt, voire très adaptée. Notons cependant que plus de 20% des répondant-e-s n'ont pas d'avis sur cette question. Si l'on regarde les réponses par régime catégoriel : l'OVAM estime à 81% que la position en numéro 1 est adaptée, 41% des collaborateur-trice-s de l'AlL estime que la position en numéro 2 est adaptée, et 53% pour le BRAPA. Pour l'AlL, le pourcentage relativement important de répondant-e-s estimant que sa position est plutôt inadaptée (24%) pourrait s'expliquer par la perte de la moitié de ses usager-ère-s (qui est cependant due à la non-adaptation du barème et non à sa position hiérarchique, voir **4.3**). Concernant le BRAPA, il ressort des entretiens individuels que la position en numéro 3 pose problème dans le sens qu'elle implique des inégalités de traitement (voir **5.4**).

**Figure 22** Comment jugez-vous la position de votre régime dans la hiérarchisation des prestations ? (Par régime)



Source: Calculs Bureau BASS

# 7.3 Situation des régimes circonstanciels

La LHPS mentionne à l'article 12, alinéa 1 que les régimes du périmètre **échangent** par l'intermédiaire du SI RDU les données nécessaires à l'application du RDU, à l'exception des autorités d'application de la

<sup>152</sup> EMPL. p.10

LProMin qui ne communiquent pas de données (en raison de la protection des données relatives aux mineurs). Les accès en mode modification ou consultation sont précisés en annexe du RLHPS : celle-ci prévoit que les régimes catégoriels et circonstanciels (à l'exception du SPJ donc) ont tous accès en mode modification. Une situation transitoire a cependant été introduite pour permettre aux régimes circonstanciels de ne pas partager leurs informations sur le SI RDU. Ces derniers ont en effet manifesté une réticence à le faire, principalement en raison, d'une part, du temps additionnel que représenterait l'enregistrement des données sur la GED et, d'autre part, à la peur de faire faux et d'impacter l'ensemble des régimes. Il était prévu que cette phase transitoire prenne fin au courant de l'année 2013 déjà.

Nous dressons ici d'abord un état de situation pour chaque régime circonstanciel par rapport au partage d'information, en nous appuyant sur l'analyse de la documentation, les entretiens individuels et sur l'enquête en ligne. Cela permet, dans un deuxième temps, d'évaluer dans quelle mesure un partage des informations peut être réalisé et sous quelles conditions.

2 types de situation sont identifiés :

- 1. Les régimes qui **réunissent la plupart des conditions** pour un partage d'information : soit l'**AVASAD**, l'**AMINH**, sous condition de pouvoir enregistrer un dossier alors que l'information de l'Al n'est pas encore disponible (impliquant de modifier le dossier lorsque l'Al transmet sa décision), et l'**aide à la pierre**, en n'enregistrant pas les dossiers pour lesquels les UER sont fictives au moment de l'établissement du dossier<sup>153</sup>. Ces régimes ne semblent, à notre avis, pas présenter d'obstacle technique au partage des données sur le SI RDU. Toutefois, lors des entretiens individuels, les collaborateur-trice-s ont mentionné avoir des craintes en termes d'augmentation du temps de traitement (notamment en raison du scannage des documents) et de pressions (car plus de responsabilités).
- 2. Les régimes qui présentent des obstacles au partage d'information, dans le sens qu'ils appliquent des critères différents pour le RDU et/ou l'UER; soit l'**ALL MAT**, qui se base sur des données mensuelles, et établit 3 RD (avant la naissance, après la naissance et après la fin des allocations pour perte de gain en cas de maternité), ce qui rend un partage des données, dans la situation actuelle, incompatible. <sup>154</sup> Et l'**APHAGI**, dont les différences dans l'application de l'UER et du RDU (voir **5.2**), calquées sur les PC AVS/AI excluent également un partage des données.

Afin de recueillir le **positionnement des collaborateur-trice-s** des régimes circonstanciels sur le partage d'information, nous les avons sondé quant à l'éventualité de partager leurs données sur le SI RDU. Il ressort de l'enquête que 70% y sont plutôt, voire très favorables (16% plutôt, voire très opposés ; 15% n'ont pas d'avis). Les avis sont cependant très dépendants du régime d'aide. Alors que l'aide à la pierre, l'APHAGI et l'AVASAD y sont très favorables, l'ALL MAT, et l'AMINH y sont opposés. Pour les utilisateur-trice-s qui y sont favorables, nous leur avons demandé quels éléments devraient être mis en place afin de pouvoir réaliser le partage des données. Pour l'AVASAD, ce sont principalement des ressources humaines additionnelles qui devraient être allouées, éventuellement avec un accompagnement des gestionnaires ; pour l'aide à la pierre, ce sont surtout la formation et l'accompagnement des gestionnaires qui sont requis. En revanche, pour l'APHAGI, une modification du calcul du RD et de la définition de la composition familiale devrait préalablement être opérée.

<sup>&</sup>lt;sup>153</sup> Par exemple deux personnes qui ont le projet de se mettre en ménage et qui vivent encore chez leurs parents au moment de la requête, ou des personnes en situation de séparation qui cherchent chacun un appartement et habitent encore ensemble au moment de la requête.

<sup>&</sup>lt;sup>154</sup> Relevons par ailleurs qu'il s'agit d'un petit régime, comptant peu d'usagères ; il faudrait donc évaluer au préalable l'opportunité d'introduire des modifications pour ce régime.

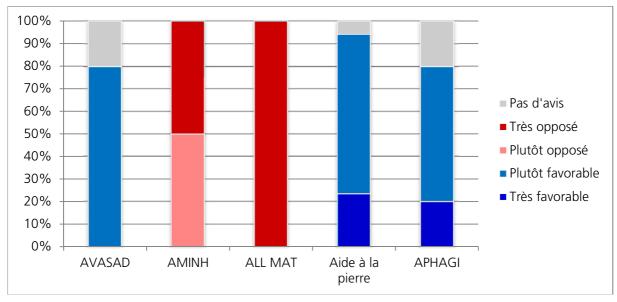


Figure 23 Comment jugez-vous l'éventualité de partager vos données sur le SI RDU ?

Relevons également que 78% des personnes sondées estiment que le partage des informations entre tous les régimes de la LHPS pourrait améliorer la fiabilité des données (soit des données plus précises et plus actuelles).

# 7.4 Synthèse

L'analyse du **périmètre** de la LHPS montre que :

- L'application du RDU et de l'UER est impossible pour les **PC AVS/AI**, en raison de la législation fédérale.
- Pour les **PC Familles** et l'aide sociale, un basculement vers la logique RDU ne semble, pour l'heure, pas opportun dans le sens que celle-ci diffère fortement des logiques actuelles de ces deux régimes. Néanmoins, la reprise de l'UER pourrait à priori être déjà faisable. Par ailleurs, nous n'excluons pas une inclusion dans le périmètre de la LHPS (tout comme pour les PC AVS/AI) comme c'est le cas dans d'autres cantons, permettant de réunir dans un même texte l'ensemble des prestations cantonales sous conditions de ressources, de rappeler la hiérarchie et leur subsidiarité et de mieux échanger les informations. A court terme, le potentiel du SI RDU pourrait déjà être mieux utilisé par ces deux prestations, afin de réduire le nombre de justificatifs demandé à leurs usager-ère-s. Ce travail a d'ailleurs déjà été initié par le SG DSAS depuis 2015.
- D'autre prestations, **tarifaires ou de réduction** pourraient entrer dans le périmètre LHPS, dans la mesure où le dispositif serait adapté (création d'une troisième catégorie de prestations qui se calqueraient par exemple sur le niveau de subside LAMal).

Il ressort de l'analyse de l'agencement de prestations sociales que :

- La hiérarchisation **partielle** (cantonnée aux prestations catégorielles), telle qu'elle est définie par la LHPS semble pertinente.
- En revanche, le fait que l'examen de toutes les prestations catégorielles ne soit pas garanti selon le régime d'aide auquel la personne requérante s'est adressée en premier (en particulier la non-garantie de l'orientation vers les bourses d'étude) limite l'accessibilité aux prestations. Il faudrait également analyser dans quelle mesure l'orientation vers les prestations est réalisée par les AAS.

### Enfin, concernant le **partage des données** :

- L'AVASAD et l'aide à la pierre réunissent les conditions pour un partage des données. De surcroît, les collaborateur-trice-s au sein de ces régimes y sont favorables. Une augmentation de ressources humaines et un travail d'accompagnement devraient cependant être mis en place. L'AMINH réunit à notre avis également les conditions pour un partage de données, dans le respect du droit relatif à l'assurance invalidité.
- Pour ce qui est de l'APHAGI, l'ALL MAT et le SPJ, dans les conditions actuelles, un partage des données ne paraît pas opportun.

### 8 Analyse de la satisfaction des utilisateur-trice-s du SI RDU

Dans ce chapitre, nous présentons l'analyse de la satisfaction des personnes interrogées (via une enquête en ligne, voir **1.3**) quant à leur utilisation du SI RDU et nous attardons sur la façon dont l'outil informatique mis à disposition a permis d'améliorer de manière globale le processus de travail des utilisateur-trices et la qualité des informations fournies. Plus précisément, l'analyse porte sur :

- l'utilisation générale de l'outil par les utilisateur-trice-s (8.1);
- la fiabilité des données, et en particulier, l'évolution de la qualité des données depuis l'introduction du SI RDU, ainsi que la fréquence d'erreurs ou de situations non actuelles (8.2);
- la facilité d'utilisation et l'adéquation du support, notamment en ce qui concerne l'ergonomie générale, la performance du système en termes de fonctionnement, la satisfaction de la formation reçue par rapport aux compétences requises pour appréhender le système et la satisfaction quant au support reçu (8.3);
- l'utilisation faite de la GED et son apport, notamment concernant la présence des documents nécessaires et leur classification (8.4);
- et finalement l'identification d'éventuels besoins non couverts par le SI et les pistes d'amélioration (8.5).

### 8.1 Utilisation générale du SI RDU

De manière générale, la **Figure 24** indique une utilisation très régulière du SI RDU de la part des utilisateur-trice-s des prestations catégorielles et circonstancielles. Ainsi, dans le cadre de l'initialisation/actualisation de dossiers, l'utilisation du SI RDU est quotidienne dans 67% des cas, contre 62% lorsque celui-ci est uniquement consulté. Néanmoins, des différences importantes existent entre prestations catégorielles et circonstancielles<sup>155</sup>, les premières étant caractérisées par une utilisation journalière dans 76% des cas pour l'initialisation/actualisation et 68% pour la consultation uniquement, tandis que les secondes ont une utilisation journalière (37% pour l'initialisation/actualisation et 30% pour la consultation uniquement), hebdomadaire (34% pour l'initialisation/actualisation, 22% pour la consultation uniquement), ou mensuel (22% pour la consultation uniquement).



Consultation uniquement

Figure 24 En moyenne, à quelle fréquence accédez-vous au SI RDU ?

Source: Calculs Bureau BASS

Initialisation/actualisation

0%

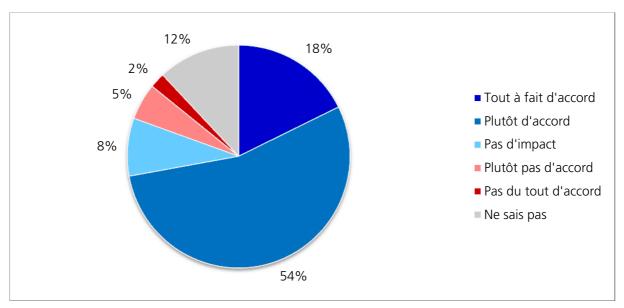
<sup>155</sup> L'aide aux études et à la formation professionnelle est incluse dans les statistiques des prestations circonstancielles.

#### 8.2 Fiabilité des données

### 8.2.1 Qualité des données

Selon la très grande majorité des utilisateur-trice-s du SI RDU (72%), la création du système a permis d'améliorer la fiabilité des données (**Figure 25**). Seuls 8% pensent que la mise en place du SI RDU n'a pas eu d'impact, tandis que 7% ne sont pas d'accord avec cette affirmation (12% ne savent pas). L'introduction du SI RDU a donc eu une influence positive sur la qualité des données d'après ses utilisateur-trice-s ; ce qui permet d'accroître la fiabilité du traitement des dossiers.

**Figure 25** Estimez-vous que l'accès via le SI RDU aux différentes informations (informations fiscales, RC Pers, PC Familles/Rente-pont, PC AVS/AI et RI) améliore la fiabilité des données (données plus précises et plus actuelles) ?



Source: Calculs Bureau BASS

Actuellement, 79% des utilisateur-trice-s du SI RDU estiment que les données disponibles à travers ce système sont plutôt fiables (79%), voire très fiables (6%), contre 5% pensant que celles-ci sont peu fiables, et 1%qu'elles ne le sont pas du tout. Cette fiabilité se traduit notamment par la rareté d'erreurs observées par les utilisateur-trice-s. En effet, seuls 17% des utilisateur-trice-s affirment remarquer des erreurs très souvent ou plutôt souvent, tandis que 63% d'entre eux pensent que celles-ci se produisent plutôt rarement à jamais (les 20% restants ne sachant pas quoi répondre). Lorsque celles-ci se produisent, comme la **Figure 26** l'indique, elles concernent principalement la composition de l'UER (54%), le RC Pers (39%), et dans une moindre mesure les actualisations du RDU (31%).

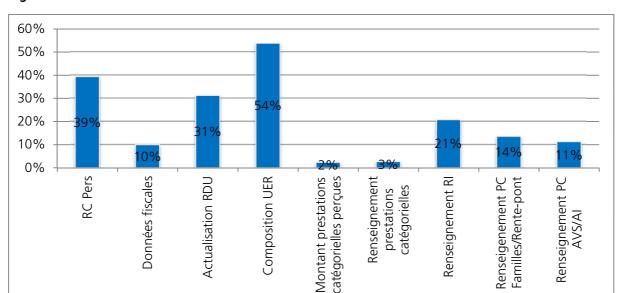


Figure 26 Erreurs dans le SI RDU

### 8.2.2 Utilité des connexions avec les autres bases de données

De manière générale, la majorité des utilisateur-trice-s est convaincue de l'utilité du partage de l'ensemble des informations (**Figure 27**). Les informations considérées comme étant les plus utiles sont celles provenant du RC Pers (qui sont également, comme nous avons pu le voir auparavant, les plus sujettes aux erreurs selon les répondant-e-s), de l'ACI et des PC AVS/AI.

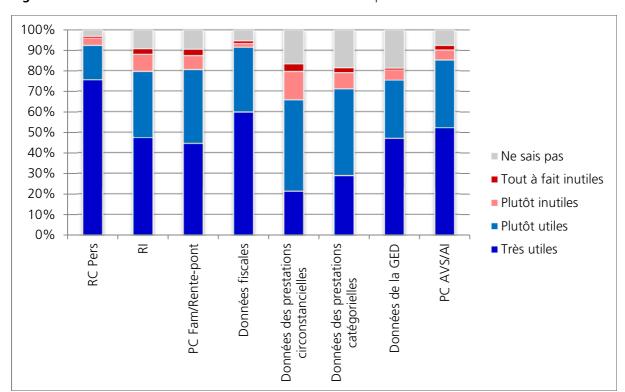


Figure 27 Évaluez l'utilité de l'accès aux informations suivantes pour effectuer vos tâches

Source: Calculs Bureau BASS

### 8.2.3 Fréquence de mise à jour du SI

Concernant la fréquence de mise à jour des données sur le SI RDU, la **Figure 28** nous permet d'observer un niveau de satisfaction des utilisateur-trice-s élevé (68% ayant déclaré trouver la fréquence de mise à jour plutôt bonne, voire très bonne). Dans 8% des cas uniquement, celle-ci est considérée comme étant mauvaise, tandis que 24% des personnes ayant répondu au questionnaire ne savent pas comment l'évaluer.

24%

Très bonne
Plutôt bonne
Plutôt mauvaise
Très mauvaise
Ne sais pas

63%

Figure 28 Comment jugez-vous la fréquence de mise à jour des données sur le SI RDU ?

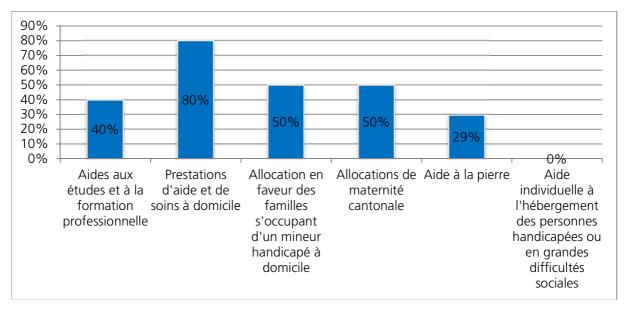
Source: Calculs Bureau BASS

0% correspond à la catégorie « très mauvaise »

## 8.2.4 Signalement/correction des erreurs

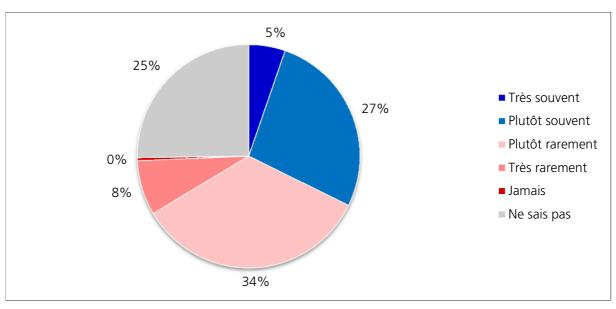
Nous avons par ailleurs sondé les utilisateur-trice-s qui consultent uniquement le SI RDU sans enregistrer les données (soit les collaborateur-trice-s des prestations circonstancielles et de l'OCBE) sur leurs pratiques en termes de **signalement** et de **correction** lorsque des **erreurs** sont identifiées (**Figure 29**). 68% des répondant-e-s disent ne pas les signaler. Les variations sont toutefois importantes entre régimes : ainsi, les collaborateur-trice-s de l'AVASAD (à 80%) participent activement au signalement d'erreurs, tandis que ceux de l'APHAGI ne l'effectuent jamais. Parmi les utilisateur-trice-s signalant les erreurs, 67% affirment que celles-ci sont rapidement corrigées, contre 33% ne sachant pas dans quelle mesure ce signalement conduit à une correction. Parmi les utilisateur-trice-s ne les signalant pas, les raisons sont extrêmement variées : plusieurs personnes ont mentionnées ne pas avoir l'autorisation et laissant le soin de les signaler à la personne qui gère le dossier ou à la personne référente du service, d'autres pensent ne pas avoir assez de connaissance ou ne pas être sures de pouvoir distinguer entre erreur ou information pas encore mise à jour, et d'autres encore ne voulant pas divulguer d'informations confidentielles.

**Figure 29** Vous arrive-t-il de signaler des erreurs observées à d'autres régimes ou au centre de compétences ?



Concernant les changements de situation financière ou personnelle non communiqués dans le SI RDU, la **Figure 30** montre qu'un tiers des répondant-e-s (32%) en observent plutôt, voire très souvent. En revanche, 42% disent en observer plutôt ou très rarement. Lorsque ces changements sont observés, ils ne sont signalés que par 17% des personnes concernées.

**Figure 30** À quelle fréquence observez-vous des changements de situation financière ou personnelle non communiqués dans le SI RDU ?



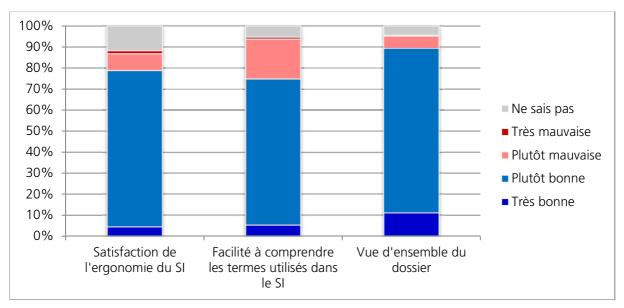
Source: Calculs Bureau BASS

### 8.3 Facilité d'utilisation et adéquation du support

## 8.3.1 Niveau d'aisance pour l'utilisation (ergonomie)

D'après la **Figure 31**, l'ergonomie du SI RDU, ici évaluée de manière globale, en fonction des termes utilisés et de la vue d'ensemble, apparait très adaptée, bien que 19% des personnes interrogées éprouvent une certaine difficulté à comprendre la terminologie du système.

Figure 31 Ergonomie du SI

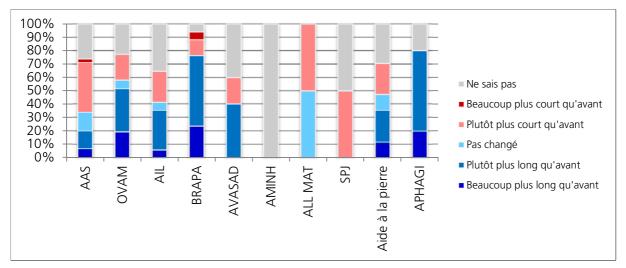


Source: Calculs Bureau BASS

# 8.3.2 Niveau de satisfaction par rapport au workflow

L'impact de l'introduction de la LHPS sur le processus de travail, soit l'ensemble des tâches à réaliser pour traiter un dossier, semble ne pas avoir d'impact au niveau global : en effet un tiers des répondant-e-s estiment qu'il est devenu plutôt ou beaucoup plus long, la même proportion estime qu'il est devenu plus ou beaucoup plus court et 10% qu'il n'a pas changé. Cependant, lorsque l'on regarde plus en détail (**Figure 32**), il apparait que le BRAPA et l'APHAGI sont les régimes qui ont été les plus touchés par le rallongement de la procédure. Au contraire, le SPJ, les ALL MAT et les AAS semblent avoir profité le plus du raccourcissement de la durée du processus de travail avec l'introduction du SI RDU.

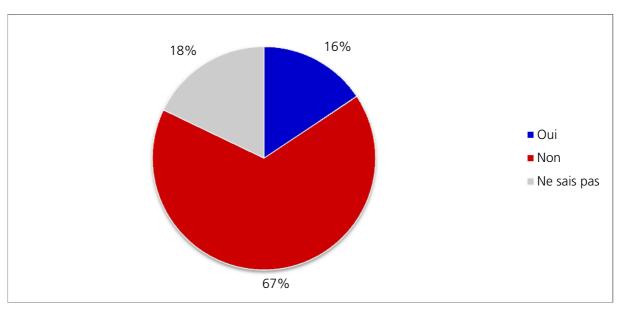
**Figure 32** Comment jugez-vous le processus de travail (l'ensemble des tâches à réaliser pour traiter un dossier) en comparaison avec la situation avant l'introduction du SI RDU ?



# 8.3.3 Niveau de satisfaction de la formation reçue

La plupart des utilisateur-trice-s a été formée par le centre de compétences RDU (34%) ou la personne référente du régime (42%). En termes de besoins, la **Figure 33** permet clairement d'observer que ceux-ci sont globalement satisfaits. Seuls 16% des personnes interrogées ont déclaré avoir des besoins en termes de formation qui n'ont pas été couverts dans le cadre de leur formation. Parmi ceux-ci, il est possible de trouver des demandes de formation continue afin de pouvoir s'adapter plus facilement à l'évolution rapide de l'outil, des formations en groupes, incluant des échanges d'expériences entre les différents métiers, une approche plus appliquée avec des exemples et cas concrets.

**Figure 33** Avez-vous des besoins en termes de formation qui n'ont pas été couverts dans le cadre de votre formation?



Source: Calculs Bureau BASS

# 8.3.4 Evolution des demandes de support et niveau de satisfaction du support reçu

Lorsque les utilisateur-trice-s du SI RDU ont des questions ou un besoin de support, ils sont 94% à savoir à qui s'adresser. La **Figure 34** permet de détailler la destination de la requête en cas de question ou de problème avec le SI RDU. Pour 29% d'entre eux, une question ou un problème en lien avec le SI RDU les conduit à s'adresser à d'autres utilisateurs de leur régime ou à leur supérieur-e direct-e, 41% s'adressent à leur référent-e SI RDU, et 18% au centre de compétences RDU. Lorsqu'un contact est pris avec le centre de compétences RDU, de manière générale, 97% des utilisateur-trice-s affirment être très (64%) ou plutôt satisfait (33%).

12%

Autres utilisateurs dans mon régime

Autres utilisateurs d'un autre régime

Ma ou mon supérieur-e direct-e

À ma ou mon référent-e SI RDU

Au centre de compétences RDU

Figure 34 À qui vous adressez-vous le plus souvent en cas de question ou de problème avec le SI RDU ?

Source: Calculs Bureau BASS

#### 8.4 **GED**

#### 8.4.1 Utilisation de la GED

D'après la **Figure 35** présentant le degré d'utilisation de la GED par les personnes interrogées, la fréquence de consultation de la base de données varie grandement en fonction du régime concerné, même si la majorité (51%) des utilisateur-trice-s la consulte pour environ la moitié ou une majorité des dossiers. Elle apparait particulièrement utile pour l'OVAM, l'AIL, le BRAPA et le SPJ. Elle semble au contraire peu utilisée par l'aide à la pierre.

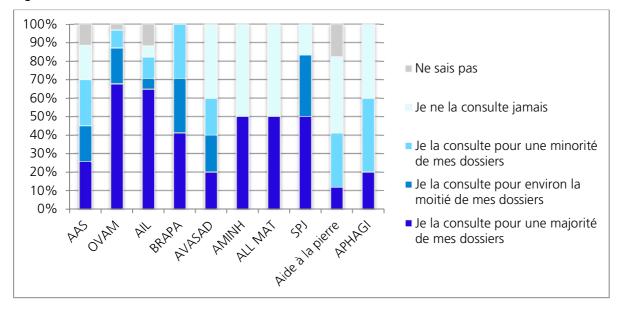


Figure 35 Quelle est votre utilisation de la GED ?

### 8.4.2 Temps nécessaire pour le téléchargement (upload)

Selon les personnes interviewées, lors de la mise en œuvre du projet RDU, la création d'une GED a suscité une grande inquiétude de la part des métiers catégoriels (les prestations circonstancielles n'enregistrant pas leurs documents sur la GED pour l'instant) quant au temps pris pour scanner les documents. Dans ce sens, il a été décidé de privilégier une solution de scannage simplifié (ne pas séparer les documents et ne pas les indexer).

La **Figure 36** permet à cet effet d'évaluer les contraintes de temps liées à l'enregistrement des documents dans la GED ainsi que la disposition à vouloir investir plus de temps pour le classement des documents. Dans l'ensemble, et excepté les utilisateur-trice-s de l'OVAM qui n'ont, en grande partie, pas su répondre à la question (ce qui s'explique par le fait que ce sont les AAS qui majoritairement enregistrent dans la GED les justificatifs pour l'OVAM), la majorité des personnes interrogées estime le temps requis pour cette tâche plutôt court, voire très court.

A noter que les AAS et l'AIL seraient plutôt favorables à investir plus de temps pour classer plus précisément les documents. Au contraire des collaborateur-trice-s de l'OVAM et du BRAPA qui y sont majoritairement opposés.

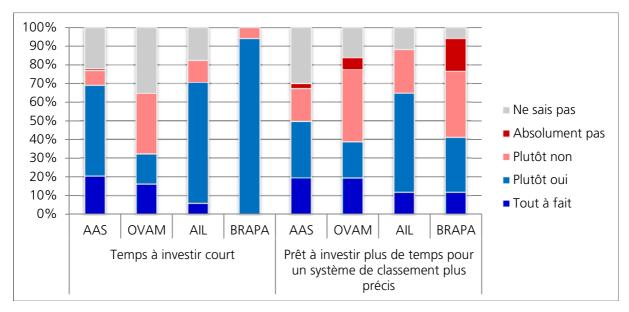


Figure 36 Temps requis pour l'enregistrement des documents dans la GED

### 8.4.3 Pertinence du classement des documents

Lorsque l'on s'intéresse maintenant à la facilité avec laquelle il est possible de trouver les documents dans la GED, la **Figure 37** indique que 57% des utilisateur-trice-s sont satisfait-e-s. 19% des personnes interrogées éprouvent néanmoins des difficultés, celles-ci étant essentiellement dues à des documents non présents sur la GED. Parmi les autres raisons mentionnées, on trouve également le manque d'accès à la GED ou le manque de détail dans l'indexation et la dénomination des fichiers.

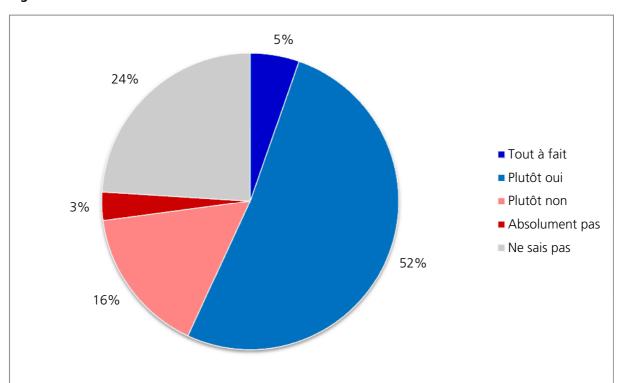


Figure 37 Trouvez-vous facilement les documents dont vous avez besoin sur la GED?

Source: Calculs Bureau BASS

#### 8.5 Eventuels besoins non couverts

Dans l'ensemble, les principaux besoins des utilisateur-trice-s du SI RDU sont couverts (87% des personnes interrogées pensant que c'est plutôt ou tout à fait le cas). Néanmoins, parmi les besoins qui ne sont pas couverts, d'après la **Figure 38**, 32% de ces personnes pensent qu'une synchronisation/un interfaçage avec l'application métier, ainsi que la possibilité d'ajouter ou modifier des fonctionnalités seraient utiles. Quant à la présence d'un journal d'activités, 25% des répondant-e-s estiment en avoir besoin.

35% 30% 25% 20% 32% 32% 15% 25% 10% 5% 0% Une synchronisation/un Ajouter ou modifier des Un journal d'activités fonctionnalités interfaçage avec votre application métier

Figure 38 Veuillez préciser quels besoins ne sont pas couverts (plusieurs réponses possibles)

Source: Calculs Bureau BASS

En matière de **support** également, les besoins semblent couverts. Seuls, 23% des utilisateur-trice-s estimeraient utile la présence d'une aide en ligne avec un moteur de recherche sur le SI RDU, tandis que 25% d'entre eux-elles souhaiteraient bénéficier d'une FAQ.

En matière d'accès à des données additionnelles, 34% des personnes interrogées ont reconnu qu'il leur manquait des informations sur le SI RDU. Plus précisément, les utilisateur-trice-s souhaiteraient surtout bénéficier d'informations plus détaillées sur le RI, les données PC Familles/la Rente-pont, de l'imposition à la source, et PC AVS/AI (Figure 39).

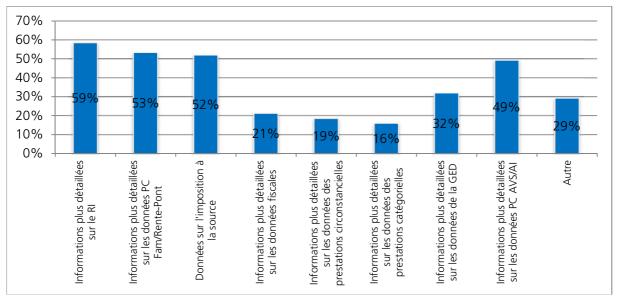


Figure 39 Quelles informations vous manquent?

Parmi les autres informations manquantes mentionnées par les utilisateur-trice-s concerné-e-s, la composition des ménages dans le RC Pers apparait fréquemment, ainsi qu'un besoin en termes d'historique des décisions de taxation.

### 8.6 Synthèse

Il ressort du sondage auprès des collaborateur-trice-s des régimes d'aide concernés qu'ils utilisent très régulièrement le SI RDU (la majorité sur une base journalière), que ce soit pour l'initialisation/actualisation ou la consultation uniquement, et que celui-ci répond à leurs besoins. En particulier :

- L'introduction du SI RDU a permis, selon les utilisateur-trice-s, d'améliorer la fiabilité des données. Les erreurs (de calculs ou lors de changements de situation financière ou personnelle non communiqués par les bénéficiaires) sont rares, mais elles pourraient toutefois encore être réduites. En effet, leur signalement est peu fréquent de la part des collaborateur-trice-s des prestations circonstancielles, qui ne semblent pas avoir reçu de consignes claires à ce sujet.
- L'ergonomie du SI RDU est globalement appréciée par les utilisateur-trice-s, mais l'impact du processus de travail varie beaucoup en fonction du régime : le BRAPA et l'APHAGI étant les plus touchés par un allongement de la procédure, tandis que le SPJ, l'ALL MAT et les AAS ont profité d'un raccourcissement de durée du processus.
- L'utilité et la pertinence du classement de la GED est par ailleurs reconnu.
- Enfin, 34% des personnes interrogées ont mentionné qu'il leur manquait des informations sur le SI RDU. Plus précisément, les utilisateur-trice-s souhaiteraient surtout bénéficier d'informations plus détail-lées sur le RI, les données PC Familles/Ia Rente-pont, de l'imposition à la source et les PC AVS/AI.

### 9 Conclusions et recommandations

L'introduction de la LHPS dans le canton de VD permet d'harmoniser, pendant la période sous revue, 9 prestations sociales cantonales<sup>156</sup>, auxquelles s'ajoute, dès 2016 la prestation des aides à la formation. En particulier l'établissement de critères uniques pour le calcul du revenu des ménages et leur composition, ainsi que l'instauration d'une base de données centralisée permet aux usager-ère-s de bénéficier de démarches administratives simplifiées, dans le sens qu'une série d'informations ne sont plus requises (fiches de salaire, extraits de comptes bancaires, livret de famille, etc.) et aux utilisateur-trice-s d'avoir rapidement accès à des informations (de l'ACI et du RC Pers notamment). La fixation d'un ordre d'examen des prestations permet, quant à elle, de garantir une équité dans le traitement des demandes. Dans le cadre des prestations qui ont mis en œuvre la LHPS à ce jour, le dispositif ne semble pas requérir de ressources humaines additionnelles après la phase de démarrage. En effet, en-dehors de l'AVASAD, les régimes fonctionnent avec le même nombre de gestionnaires avant et après l'entrée en vigueur de la LHPS. On peut ainsi faire l'hypothèse (qui devrait cependant être creusée) que le dispositif RDU permettrait même de réduire le besoin en ressources humaines au vu de la forte croissance démographique à VD.

Les différentes potentialités offertes par la LHPS ne sont toutefois pas encore totalement exploitées. D'une part, les démarches administratives pour les usager-ère-s pourraient encore être simplifiées (notamment en supprimant la transmission de justificatifs à double) et l'accès aux prestations facilité. L'efficience administrative pourrait, d'autre part, être augmentée, en particulier en termes de synergies entre les prestations.

Enfin, l'étude montre que 2 prestations ont des difficultés à appliquer le RDU (la contribution des parents du SPJ et la contribution des bénéficiaires de l'APHAGI) et que 2 types d'inégalités sont apparus avec l'introduction de la LHPS (parmi les usager-ère-s du BRAPA et de l'APHAGI).

Plus généralement, les **principales forces** du dispositif RDU vaudois sont :

- L'établissement de critères identiques pour l'UER et le RDU ;
- L'ordre de requête et d'examen unique avec la hiérarchisation des prestations ;
- Le regroupement, au sein d'une base de données, des informations de l'ACI et du RC Pers, ainsi que des prestations délivrées, offrant un accès à des données détaillées et fiables ;
- La mise en place d'un SI RDU qui répond aux besoins des utilisateur-trice-s ;
- Une augmentation des contacts entre les métiers et un support expert fournis par le centre de compétence RDU.

Les éléments qui présentent, selon notre analyse, des **faiblesses** sont :

- La non-garantie de l'examen du droit aux prestations catégorielles (en particulier les bourses d'étude) selon le régime auquel la personne requérante s'adresse en premier lieu, et le manque de connaissances des différentes prestations par les autres métiers constituant des obstacles à l'accès aux prestations ;
- La situation de non-partage des informations par les prestations circonstancielles impliquant des doublons administratifs pour les usager-è-res (qui peuvent être amenés à fournir plusieurs fois les mêmes justificatifs ou à communiquer plusieurs fois des changements de situation financière ou personnelle) et pour les métiers (introduction à double des mêmes informations) ;
- La non-harmonisation des dates de révision périodique entre les prestations, entraînant des inefficiences administratives :
- La définition de l'UER vaudoise qui ne considère pas les enfants mineurs, introduisant une certaine incohérence entre le fait que les prestations délivrées en tiennent compte et non le RDU ;

<sup>156</sup> La prestation d'accueil de jour étant, pour l'heure, dans la situation transitoire de non-application de la loi.

- Une faible compatibilité des prestations de l'APHAGI et du SPJ avec le RDU ;
- La non-disponibilité, pour l'heure, de statistiques, ne permettant pas un pilotage au niveau global et de chaque prestation.

Nous développons ci-dessous les éléments identifiés comme présentant des faiblesses et nécessitant un **besoin d'action**. Pour chaque point, nous rappelons d'abord la problématique et présentons ensuite les recommandations y relatives.

### 9.1 Accès aux prestations

Le dispositif RDU, sous sa forme actuelle, ne promeut pas spécifiquement l'accès aux régimes d'aide, ce qui pour rappel ne constitue pas un objectif explicite de l'EMPL, mais qui a des impacts en termes d'égalité de traitement dans l'accès aux prestations. En effet, les informations sur les prestations n'ont pas été rendues plus visibles avec la LHPS (elles se trouvent toujours principalement auprès des prestations elles-mêmes) et le dispositif ne compte pas avec une porte d'entrée unique (physique ou virtuelle) permettant d'orienter les usager-ère-s. L'introduction de la LHPS a toutefois impliqué que les prestations se situant en amont de la prestation requise sont obligatoirement examinées. Ce qui implique cependant une inégalité, en termes d'accès, entre la personne qui s'adresse en premier à la prestation située en première position de la hiérarchie (qu'on n'orientera donc vers aucune autre prestation) et celle qui s'adresse d'abord à la 4<sup>ème</sup> prestation (qu'on orientera vers les 3 prestations situées en aval dans la hiérarchie). Enfin, les métiers ne semblent pas avoir une très bonne connaissance des autres prestations (à l'exception des subsides LAMal qui sont largement connus).

Afin de garantir une meilleur égalité de traitement dans l'accès aux prestations, nous recommandons de :

- Centraliser les informations sur les prestations sociales cantonales sur la page web et étudier la possibilité de disposer d'un calculateur en ligne sur le modèle de BS ;
- Inscrire dans la loi l'examen des prestations catégorielles situées également en aval de la hiérarchie;
- Mieux informer les collaborateur-trice-s sur les autres régimes d'aide, par exemple par le biais d'un manuel exhaustif et didactique sur les prestations (listant notamment les conditions d'octroi de chaque aide), ainsi que sur les mécanismes de la LHPS en général, tel que réalisé au TI;
- Mieux utiliser les AAS comme porte d'entrée pour les prestations du périmètre LHPS.

# 9.2 Périmètre de la LHPS et partage des informations

L'étude montre que certaines prestations présentent des difficultés à se baser sur la LHPS. L'application du RDU semble par ailleurs trop complexe pour une série de prestations dites tarifaires. Par ailleurs, l'introduction de la LHPS a créé des inégalités pour les usager-ère-s des prestations de l'APHAGI et du BRAPA (pour le premier entre les non-bénéficiaires et les bénéficiaires PC AVS/AI et pour le second entre les personnes qui reçoivent une pension alimentaire du débiteur et celles qui reçoivent une avance du BRAPA). Enfin, le dispositif actuel ne permet une reprise simplifiée du RDU par d'autres prestations, comme c'est le cas à BS ou à GE.

Afin de trouver une solution à ces éléments, nous recommandons de :

■ Analyser l'opportunité d'adapter les prestations du SPJ et de l'APHAGI aux critères RDU et UER, afin d'atteindre une application de la LHPS, ou si cela n'est pas faisable, exclure ces prestations du périmètre d'application du RDU (mais pas forcément du périmètre LHPS, cf. le dernier point de cette liste) tout en maintenant une consultation du SI RDU. De manière plus générale, étudier dans quelle mesure des régimes d'aide avec un écart sensible de 0% ou proche de 0% respectent l'esprit de la LHPS et analyser la faisabilité d'introduire un écart sensible ;

- Déplacer le BRAPA en première position de la hiérarchie, afin de supprimer les inégalités entre les personnes qui reçoivent une pension alimentaire du débiteur et celles qui reçoivent une avance du BRAPA ;
- Analyser la faisabilité d'introduire une 3<sup>ème</sup> catégorie de prestations pour les prestations tarifaires, qui pourraient ainsi appliquer le RDU de manière simplifiée, par exemple en se basant comme à BS sur le niveau de subside LAMal;
- A court terme, mieux inclure les PC Familles, la Rente-pont, l'aide sociale et les PC AVS/AI dans le périmètre de la LHPS afin d'augmenter l'échange d'informations (notamment en alimentant également le SI RDU). Etudier l'opportunité d'intégrer ces régimes dans le périmètre LHPS sans forcément prévoir une application du RDU et de l'UER, afin d'expliciter la coordination (soit la hiérarchie et la subsidiarité) entre les prestations sociales cantonales. Dans le cas où cette 4<sup>ème</sup> catégorie de prestation est créée, y intégrer le SPJ et l'APHAGI. A moyen terme, une analyse plus poussée devrait être menée pour évaluer la faisabilité d'appliquer la LHPS par les PC Familles et la Rente-pont (le retraitement d'un certain nombre de dossiers tests en leur appliquant le RDU permettrait d'évaluer plus précisément les impacts de l'application de la LHPS sur ces régimes).

#### 9.3 Définition de l'UER

VD est le seul canton dont l'UER ne comprend pas les enfants mineurs, dans le but de ne pas considérer leurs revenus. Ce qui implique cependant des incohérences, dans le sens que les prestations octroyées au ménage tiennent compte des enfants mineurs.

Nous recommandons d'inclure les enfants mineurs dans la définition de l'UER, telle que cela est fait à NE, tout en appliquant une franchise sur leurs revenus. Par ailleurs, étudier l'opportunité d'également appliquer la même franchise sur les revenus des enfants majeurs dépendants, ce qui permettrait de réduire le travail administratif.

#### 9.4 Efficience administrative

La situation transitoire pour les régimes circonstanciels du non-partage des informations affaiblit le dispositif RDU. D'une part, elle crée des doublons dans les tâches administratives (introduction à double des changements du RDU ou de l'UER) et ne permet pas de réaliser pleinement l'objectif de simplification des démarches administratives pour les usager-ère-s. D'autre part, elle fait obstacle à une augmentation de la qualité des données sur le SI RDU (y compris l'exhaustivité des justificatifs accessibles sur la GED). Cet élément doit cependant être analysé à la lumière du taux de recoupement (c'est-à-dire dans quelle mesure un important volume d'usager-ère-s bénéficie réellement de plusieurs prestations du périmètre). L'étude révèle également que la plupart des métiers circonstanciels ne savent pas ce qu'ils doivent faire lorsque des erreurs ou des non-communications de modification de situation personnelle ou financière sont identifiées sur le SI RDU. Enfin, l'augmentation de la fiabilité des données avec l'introduction du dispositif RDU, par une plus grande circulation des informations, s'est accompagnée, pour certain-e-s collaborateur-trice-s, d'une augmentation de la charge de travail en lien avec les révisions de prestations.

Afin de maximiser l'efficience administrative des régimes de la LHPS, nous recommandons de :

■ Sortir de la situation transitoire de non-partage des informations pour l'AVASAD et l'aide à la pierre, qui en réunissent les conditions. Une augmentation de ressources humaines<sup>157</sup> (en particulier pour l'AVASAD) et un travail d'accompagnement devraient toutefois être envisagés. L'AMINH réunit selon notre étude également les conditions d'un partage d'information;

<sup>&</sup>lt;sup>157</sup> A moins que la piste d'un centre de calcul unique ne soit privilégiée.

- Dans l'attente de la réalisation de la recommandation précédente, clarifier auprès des régimes circonstanciels la pratique lors d'identification sur le SI RDU d'erreurs ou de non-communication de modification des situations personnelle ou financière ;
- Pour certains régimes, réévaluer quel degré de précision (c'est-à-dire le niveau d'écart sensible) est opportun pour la révision de leur prestation en tenant compte, d'une part, de la plus grande circulation des informations avec l'introduction du RDU (c'est-à-dire le fait qu'avec l'introduction de la LHPS, les métiers disposent de plus d'informations sur leurs usager-ère-s) et, d'autre part, la charge de travail qu'implique cette circulation des informations.
- Harmoniser les dates de révision périodique (se calquer sur l'OVAM lorsque c'est possible), permettant de réduire les doublons dans les révisions des prestations. ;
- Etudier la faisabilité d'établir un centre de calcul unique, en y intégrant la cellule RDU de l'AVASAD ;
- Rendre le document « Cas spécifique RDU. Harmonisation des pratiques » plus opérationnel afin de favoriser sa consultation ;
- Informer les usager-ère-s qu'une seule communication de modification de situation financière et personnelle est nécessaire lorsque plusieurs prestations sont concernées ;
- Renforcer le partage d'information avec les PC Familles et l'aide sociale, dans le but d'une part de réduire les justificatifs requis (en vérifiant d'abord les documents disponibles sur le SI RDU avant de les demander aux usager-ère-s de ces régimes) et, d'autre part, d'améliorer la qualité des données sur le SI RDU.

# 9.5 Statistiques et pilotage

Un besoin en statistiques à des fins de pilotage a été identifié, notamment de la part des chef-fe-s de service. Par ailleurs, certains ajustements du dispositif, tels que recommandés par la présente étude, nécessitent une analyse statistique préalable. En particulier, le taux de recoupement constitue un indicateur important permettant de savoir dans quelle mesure les métiers travaillent sur les mêmes dossiers, ce qui permettra de savoir dans quelle mesure une priorité doit être mise sur le renforcement des synergies. La durée de traitement d'un dossier permettra également de mieux mesurer l'efficience administrative.

Dans ce sens, nous recommandons de **prioriser** le développement d'un outil permettant de fournir des statistiques.

### 10 Bibliographie

#### **Documentation vaudoise**

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) du 9 novembre 2010 (850.03).

Règlement d'application de la LHPS (RLHPS) du 30 mai 2012 (850.03.1).

Exposé des motifs et projets de loi/ de décret (EMPL/EMPD) N° 279 (2010).

DSAS. Directives concernant l'application de la LHPS et de son règlement du 1<sup>er</sup> juillet 2014 (directives départementales).

Loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF) du 11 septembre 1973 (416.11).

Loi sur les mesures d'aide et d'intégration pour personnes handicapées (LAIH) du 10 février 2004 (850.61).

Règlement d'application de la LAIH (RLAIH) du 17 décembre 2014 (850.61.1)

Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LVLAMal) du 25 juin 1996 (832.01).

Loi d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale (LAPRAMS) du 24 janvier 2006 (850.11).

Loi sur le logement (LL) du 9 septembre 1975 (840.11).

Loi sur la protection des mineurs (LProMin) du 4 mai 2004 (850.41).

Règlement d'application de la LProMin (RLProMin) du 2 février 2005 (850.41.1).

SPJ. Directives de calcul et barèmes des contributions des parents aux frais de placement d'un enfant. Mise à jour : 01.01.2014.

Loi sur le recouvrement et les avances de pensions alimentaires (LRAPA) du 10 février 2004 (850.36).

Règlement d'application de la LRAPA (RLRAPA) du 30 novembre 2015 (850.36.1).

Loi d'application vaudoise de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille (LVLAFam) du 23 septembre 2008 (836.01).

CCF (oct. 2014). Examen du projet relatif au SI RDU.

UCA et DSAS (sept. 2015). Diagnostic flash sur les potentiels d'optimisation des processus via le SI RDU.

#### **Comparaison intercantonale**

#### **Bâle-Ville**

Harmonisierungsgesetz Sozialleistungen (SoHaG) vom 25.06.2008.

Verordnung SoHaG vom 25.11.2008

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt. Ratschlag und Entwurf betreffend den Erlass eines Harmonisierungsgesetz. 17. Oktober 2007

### **Fribourg**

Rapport N°148 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'instauration d'une RDU pour les prestations sociales cantonales. 18 août 2009.

#### Genève

Loi sur le revenu déterminant unifié (LRDU) du 19 mai 2005.

Règlement d'exécution de la loi sur le revenu déterminant unifié (RRDU) du 27 août 2014.

#### Neuchâtel

Loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales (LHaCoPS) du 23 février 2005.

Règlement d'exécution de la LHaCoPS (RELHaCoPS) du 18 décembre 2013.

ARTIAS (nov.2015). Neuchâtel : du Projet au Dispositif ACCORD 10 ans après.

Service de l'action sociale (2015). Bilan intermédiaire de la mise en place du dispositif ACCORD. Département de l'économie et de l'action sociale.

#### **Tessin**

Legge sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali (Laps) del 5 giugno 2000.

Regolamento sull'armonizzazione e il coordinamento delle prestazioni sociali del 17 dicembre 2002

Istituto delle assicurazioni sociali (2016). Manuale sulla Legge sull'armonizzazione delle prestazioni sociali (Laps).

#### 11 Annexes

### 11.1 Modèle logique

Conception Mise en œuvre Effets

#### Contexte

Le programme s'inscrit dans la volonté d'augmenter la transparence et la cohérence du système social vaudois, ainsi que de renforcer le statut d'aide sociale en tant que dernier filet de la protection sociale. La bonne marche du programme dépend notamment de la volonté politique (investissements financiers dans le SI RDU et investissements en ressources humaines pour la direction/coordination du programme).

#### **Objectifs / Concepts**

#### Bases légales

LHPS 850.03 (entrée en vigueur en janvier 2013) RLHPS 850.03.1

EMPL/EMPD 279 (2010)

#### Concept du programme

Harmonisation des critères d'octroi et prestations sociales de 11 régimes d'aides

#### Objectifs du programme

- Renforcer l'égalité de traitement des demandes, en termes d'accessibilité aux prestations sociales
- Garantir l'équité dans l'octroi des prestations sociales
- Augmenter l'**efficacité** (simplification et accélération) du travail administratif

#### **Conditions**

#### Structure

Direction du programme: DSAS Système d'information (SI RDU): DSI

Régimes d'aide concernés:

- Subsides assurance-maladie
- Aide individuelle au logement
- Avances sur pensions alimentaires
- Bourses études/apprentissage
- Aides au maintien à domicile
- Allocations pour mineurs handicapés à domicile
- Allocations maternité cantonales
- Contr. coûts d'accompagnement des mineurs
- Attribution logement liée à l'aide à la pierre
- Aides individuelles à l'hébergement des personnes handicapées ou en difficultés sociales
- Accueil de jour des enfants

#### Inputs

- Financement: Canton
- Ressources en personnel
- Système informatique (SI RDU)

#### Apports (incomes)

- Attitudes/positionnement des utilisateurs dans les régimes d'aides concernés

### **Activités / Outputs**

- Unification des éléments financiers déterminant le droit à une prestation (RDU)
- Définition de l'unité économique de référence (UFR)
- Hiérarchisation partielle de l'octroi des prestations
- Mise en place d'une base centralisée de données (SI RDU)
- Formations /support aux utilisateurs du SI RDU
- Uniformisation de la saisie et du traitement des informations nécessaires à l'établissement d'un droit, notamment par l'établissement de directives
- Collaboration entre les régimes

#### **Outcomes**

Egalité de traitement et accessibilité:

- Degré de simplification des démarches administratives pour les usager-ère-s (nb de justificatifs à fournir, délais, etc.)
- Évolution de la transparence des conditions d'octroi (accessibilité des informations et clarté des critères)
- Existence de groupes privés d'accès aux prestations

Equité dans l'octroi des prestations:

- Existence d'uniformité dans l'ordre de requête
- Niveau de similarité dans les critères d'octroi (calcul RDU et définition UER) entre régimes
- Degré d'harmonisation dans l'analyse des dossiers
- Présence d'effets négatifs inattendus

#### Efficacité du travail administratif:

- Temps de traitement des dossiers et son évolution
- Evolution des synergies entre régimes d'aide (degré de mutualisation, existence de doublons)
- Evolution de la pression sur les collaborateur-trice-s (charge de travail, stress, attractivité du travail, etc.)
- Niveau d'optimisation de l'allocation des RH
- Evolution du contrôle des dossiers
- Présence d'effets négatifs inattendus

#### Eventuels résultats non attendus

- Alourdissement du fonctionnement administratif, complexification
- Non-application de certains éléments de la LHPS par les régimes d'aide
- Non-utilisation de certains éléments du SI RDU par les régimes d'aide
- Problèmes d'équité
- Abus éventuels
- Incohérences (p.ex.en raison de régimes d'aide non considérés)
- Autres résultats non attendus

# 11.2 Tableau comparatif des cantons qui ont un dispositif d'harmonisation

	Prestations concernées	Examen du droit aux prestations	Spécificités dans la définition de l'UER ou du RDU	Ecart sensible	Organisation
Vaud (2013)	1. Subsides assurance-maladie 2. Aide individuelle au logement 3. Avances de pensions alimentaires 4. Bourses études/apprentissage 158 5. Aides au maintien à domicile 6. Allocations pour mineurs handicapés à domicile 7. Allocations maternité cantonales 8. Contribution aux coûts d'accompagnement des mineurs 9. Attribution logement liée à l'aide à la pierre 10. Aides ind. à l'hébergement des personnes handicapées ou en difficultés sociales 11. Accueil de jour des enfants	Les 4 prestations catégorielles sont hiérarchisées.	UER ne comprend pas les enfants mineurs	Dépend des législations spéciales	Ordre d'examen fixe pour les prestations catégorielles se trouvant en amont de la prestation requise.
Bâle Ville (2009)			1/10 de la fortune est considérée. Une franchise est appli- quée sur le revenu des enfants mineurs.	20% lors de la demande initiale et lors des actuali- sations	Il n'y a pas d'ordre précisé pour l'octroi de presta- tions. Calculateur en ligne pour orienter vers les prestations
Genève (2007)	Prestations catégorielles  1. Subsides d'assurance-maladie  2. Avance des pensions alimentaires  3. Allocations de logement  4. Subventions habitations mixtes Prestations de comblement  5. Prestations complémentaires fédérales AVS  6. Prestations complémentaires fédérales AI  7. Prestations complémentaires cantonales AVS  8. Prestations complémentaires cantonales AI  9. Bourses d'études  10. Prestations complémentaires familiales  11. Aide sociale  12. Aide sociale aux rentiers	Les 12 prestations catégorielles et de comblement sont hiérarchisées. Les prestations tarifaires ne sont pas hiérarchi- sées et ne sont pas considérées dans le RDU.	RDU individuel Pas d'UER Les prestations de com- blement ne se basent par sur le RDU	Coexistence de 2 RDU dans le SI RDU : « RDU fiscal, basé sur la DT » et « RDU actualisé » dont l'écart sensible dépend des législations spéciales.	Chaque prestation doit être demandée séparé- ment. Les justificatifs sont fournis chaque fois.

<sup>158</sup> Entrée en vigueur prévue pour printemps 2016 159 Entrée en vigueur prévue pour août 2016

#### 11 Annexes

Prestations tarifaires: a) aide et de soins à domicile, b) camps de vacances, c) soins dentaires scolaires, d) participation financière des parents (protection des mineurs), e) taxes (service cantonal des naturalisations), f) exonération partielle des écolages pour enseignement musique, rythmique, danse et théâtre, g) accès à un logement subventionné et calcul de la surtaxe liée à ce dernier.

(processus initié en 2005 et	Avances de pensions alimentaires     Nesures d'intégration professionnelle     Réductions individuelles de primes de l'assurance obligatoire des soins     Bourses d'études     Aide sociale	Totalement hiérarchisé selon l'ordre énoncé dans la colonne 2. L'octroi d'une presta- tion est considéré dans le RDU	Le RDU ne compte pas de définition pour la fortune. Les revenus des enfants mineurs sont considérés.	Considération de la situation actuelle lors de la demande initiale. 20% lors des actualisations.	Système de guichet unique (1 seule porte d'entrée par région), organisé en 8 guichets sociaux régionaux (GSR)
Tessin (2003)	Prestations sociales coordonnées  1. Subsides à l'assurance maladie  2. Soutien social spécial  3. Bourses d'études  4. Aide à la réorientation professionnelle Prestations sociales harmonisées  5. Indemnité extraordinaire pour anciens indépendants  6. Allocation intégrée pour les enfants  7. Allocation pour la prime enfance  8. Aide sociale	Les prestations sont hiérarchisées selon l'ordre mentionné dans la colonne 2	Seules les prestations harmonisées se basent sur le RDU et l'UER. Les autres se basent sur un RDU simplifié. Le RDU tient compte des charges liées au logement. Les revenus des enfants mineurs n'est pas considé- rés dans le RDU.	demande initiale. Révisions lors de variations dans le revenu disponible d'au moins 1'200 CHF par	12 guichets régionaux auxquels on accède par la commune de domicile.

### 11.3 Liste des personnes interviewées

#### Chef-fe-s de services et leurs collaborateur-trice-s

- Françoise Jaques, cheffe du SPAS, ainsi que Anne Chappuis, adjointe à la cheffe de section du BRAPA, et Guillaume Rais, chargé des mesures APHAGI
- Fabrice Ghelfi, chef du SASH, ainsi que Anouk Friedmann, adjointe au chef de service et Olivier Guignard, directeur de l'OVAM
- Serge Loutan, chef du SESAF
- Christophe Bornand, chef du SPJ
- Corinne Martin, cheffe du SCL

### Centre de compétences RDU

■ Mathieu Carnal, responsable de missions stratégiques

### **Comparaison intercantonale**

- Sarah Thönen, Service des contributions sociales (Amt für Sozialbeiträge) de Bâle-Ville
- Vincent Mayer, Responsable du Centre de compétences du RDU du canton de Genève
- Laurent Duding, Bureau de direction du Service cantonal de l'action sociale du canton de Neuchâtel
- Massimo Battilocchi, chef du Service central des prestations sociales (Servizio centrale delle prestazioni sociali) du Tessin

# 11.4 Taux de réponse à l'enquête en ligne

Taux de réponses dans le cadre du premier questionnaire (prestations catégorielles et circonstancielles)

	Nombre de répondants	Nombre total utilisateur- trice-s		Total net utilisateur- trice-s	Taux de réponse
Agences d'assurances sociales	119	156	3	153	78%
Subsides aux primes de l'assurance-maladie	35	40	1	39	90%
Aide individuelle au logement	18	26	1	25	72%
Avances sur pensions alimentaires	19	21		21	90%
Aides aux études et à la formation profession- nelle	10	17		17	59%
Aide à la pierre	17	29	4	25	68%
Allocations de maternité cantonales	2	4	1	3	67%
Allocation en faveur des familles s'occupant d'un mineur handicapé à domicile	2	3	1	2	100%
Aide individuelle à l'hébergement des personnes handicapées ou en grandes difficulté sociales	5	5		5	100%
Prestations d'aide et de soins à domicile	5	5		5	100%
Contributions aux coûts d'accompagnement de mineurs dans le milieu familial ou placés hors milieu familial	6	6		6	100%
Total	238	312	11	301	79%

Source: Calculs bureau BASS.

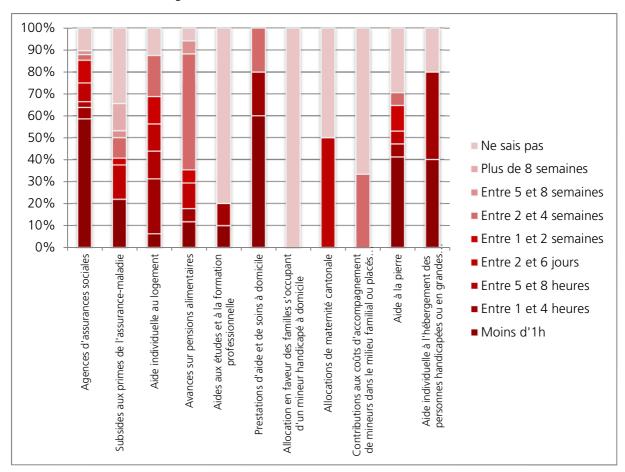
Taux de réponses dans le cadre du second questionnaire (utilisateur-trice-s RI et PC Familles/Rente-pont uniquement)

	Nombre de répondants	Nombre total utilisateur- trice-s	Absences ou impossibilité de répondre	Total net utilisateur- trice-s	Taux de réponse
CSR ou service social	261	349	17	332	79%
CCAVS	10	13	1	12	83%
Service des Assurances sociales de Lausanne	4	5	1	4	100%
SPAS Service juridique	6	7		7	86%
SPAS UCC	6	6		6	100%
CSIR	3	5		5	60%
ОСТР	7	7		7	100%
FVP	1	2		2	50%
Total	298	394	19	375	79%

Source: Calculs bureau BASS.

# 11.5 Temps de traitement par dossier selon les régimes

Selon vous, actuellement, combien de temps vous faut-il en moyenne pour traiter un dossier depuis le dépôt jusqu'à la validation de la prestation, ou pour les AAS depuis le dépôt jusqu'à l'envoi de la prédemande à l'OVAM ? (Par régime)



Source: Calculs Bureau BASS