

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Jean-Daniel Carrard - « Plus de transparence dans l'octroi de l'aide sociale ? »

Rappel de l'interpellation

L'article 3 de la Loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) ancre le principe de subsidiarité du revenu d'insertion. L'alinéa 1 précise que « l'aide financière aux personnes est subsidiaire (...) aux autres prestations sociales.»

La rente AVS ainsi que les prestations complémentaires sont réputées couvrir les besoins vitaux des bénéficiaires.

Dans son arrêt PS.2016.0090 du 23 juin 2017 la cour de droit administratif et public prend position et considère que la loi n'exclut pas un cumul des rentes AVS, prestations complémentaires et du revenu d'insertion (RI). Sachant cela je souhaite poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Combien de dossiers, dans le canton de Vaud, ont bénéficié ou bénéficient actuellement de prestations du RI bien que bénéficiant déjà de l'AVS et des prestations complémentaires qui sont réputées couvrir les besoins vitaux ?*
- 2. Quels sont les montants annuellement versés par des prestations du RI qui s'ajoutent à des prestations complémentaires et des rentes de l'AVS ?*
- 3. Le versement de prestations complémentaires réputées couvrir le minimum vital en sus de l'aide sociale est-elle une situation appelée à se généraliser ?*
- 4. Y a-t-il d'autres cas dans le canton de Vaud où des prestations du RI sont versées en sus d'autres prestations sociales, notamment en complément des prestations complémentaires pour les familles ?*
- 5. Au total, depuis la création des prestations complémentaires AVS et pour les familles, quelles ont été les sommes allouées par le RI en sus desdites prestations complémentaires ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Le canton de Vaud s'est doté, depuis janvier 2006 et avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'action vaudoise (LASV), d'un nouveau dispositif d'aide sociale appelé le revenu d'insertion (ci-après RI).

La LASV, dans son article 3, énonce comme principe de base la subsidiarité de l'aide sociale. Selon ce principe, l'aide financière du RI n'intervient qu'en dernier recours, soit après déduction de l'ensemble des ressources de la personne requérante et après qu'elle ait sollicité l'ensemble des aides et autres prestations sociales auxquelles elle pourrait prétendre. Elle peut également être octroyée en complément de revenu, ou au titre d'avance sur prestations sociales. Cette législation a été conçue afin d'éviter le cumul de prestations sociales avec le RI.

Prestations complémentaires (PC) AI / AVS et RI

Les normes du RI et les PC AVS/AI prévoient chacune des prestations financières, qui sont toujours composées, au minimum, d'un montant forfaitaire pour l'entretien et d'un supplément effectif pour le loyer. Elles sont accordées selon des barèmes spécifiques et ont comme objectif de couvrir les besoins vitaux des bénéficiaires.

La comparaison des deux régimes, quelle que soit la situation familiale considérée, met en exergue un montant forfaitaire pour l'entretien et les frais particuliers supérieur pour les PC AI / AVS.

Cependant, un revenu hypothétique peut être pris en compte dans le calcul des PC AI / AVS des personnes au bénéfice d'une rente invalidité partielle : il présuppose que celles-ci, ainsi que leur conjoint·e non invalide,

peuvent exercer une activité professionnelle, même réduite. Un revenu minimal est alors estimé et déduit des montants versés.

Dans une telle situation, il est possible que le montant forfaitaire pour l'entretien des PC AI / AVS soit insuffisant pour atteindre le minimum vital. Ce revenu hypothétique peut être annulé lorsque la personne fait valoir des circonstances qui la placent dans l'impossibilité d'exploiter cette capacité de gain théorique ou lorsqu'elle ne trouve pas de travail en dépit de ses efforts. Dès lors, l'absence d'une activité lucrative est considérée comme subie et ne doit plus pénaliser les bénéficiaires (ATF, 117 V 153).

Enfin, les loyers pris en compte dans le cadre des PC AI / AVS sont plafonnés et s'appliquent à l'ensemble du canton. Ces limites supérieures sont déterminées dans la loi sur les prestations complémentaires (LPC). Une analyse menée par le Conseil fédéral en 2014 a démontré que, malgré une augmentation moyenne de 21 % des loyers en Suisse, celles-ci n'ont pas été ajustées depuis 2001. Ainsi, en 2013, les loyers versés par les PC AI / AVS ne couvraient, en moyenne, que 70% des loyers des couples et personnes seules. Ce pourcentage diminuait à 40%-55% pour les familles¹.

Concours d'aide RI et PC AI / AVS

Jusqu'en 2017, un concours d'aide entre le RI et les PC était possible lorsqu'un revenu hypothétique était pris en compte dans le calcul des PC AI / AVS ou en cas de loyer hors-normes. Considérant que les charges relatives au logement prises en charge par les PC AI / AVS sont suffisantes et en vertu du principe de subsidiarité, le concours d'aide a été restreint, dès 2017, aux situations concernées par un revenu hypothétique. En parallèle, les CSR mettent tout en œuvre pour faire annuler ce revenu hypothétique en prouvant l'incapacité du bénéficiaire de travailler ou de trouver un travail.

1. Combien de dossiers, dans le canton de Vaud, ont bénéficié ou bénéficient actuellement de prestations du RI bien que bénéficiant déjà de l'AVS et des prestations complémentaires qui sont réputées couvrir les besoins vitaux ?

En 2017, 591 personnes ont bénéficié, au moins une fois, du RI en complément de l'AVS ou des PC. Cela représente 2.4% de l'ensemble des 24'378 dossiers ayant bénéficié de l'aide sociale.

Les PC AI en complément du RI sont les plus fréquentes ($N_{2017} = 297$). Elles restent marginales, représentant, selon les années, entre 1.2% et 1.5% de l'ensemble des dossiers RI.

Tableau 1 : Nombre de dossiers ayant bénéficiés au moins une fois d'une prestation financière RI et nombre de dossiers touchant également des prestations complémentaires AI / AVS et/ou des rentes l'AVS | Depuis 2011

	Nbre des dossiers ayant bénéficié au moins une fois d'une prestation financière RI au cours de l'année	Rente AVS		PC AI		PC AVS		Au moins une prestation AVS et/ou PC AI et/ou PC AVS ^a	
		Nbre dossiers	% Dossiers total RI	Nbre dossiers	% Dossiers total RI	Nbre dossiers	% Dossiers total RI	Nbre dossiers	% Dossiers total RI
2011	20'674	244	1.2%	281	1.4%	70	0.3%	549	2.7%
2012	22'038	312	1.4%	302	1.4%	72	0.3%	627	2.8%
2013	22'591	283	1.3%	329	1.5%	117	0.5%	666	2.9%
2014	22'871	274	1.2%	339	1.5%	105	0.5%	653	2.9%
2015	23'142	240	1.0%	341	1.5%	107	0.5%	612	2.6%
2016	24'281	233	1.0%	347	1.4%	93	0.4%	608	2.5%
2017	24'378	264	1.1%	297	1.2%	88	0.4%	591	2.4%

^a Les dossiers ayant bénéficié de plusieurs prestations sociales durant une année ne sont comptabilisés qu'une seule fois dans le total annuel. Dès lors, la somme des lignes ne correspond pas au nombre de dossiers ayant eu au moins une fois une prestation et/ou PC AI et/ou PC AVS durant une année spécifique.

2. Quels sont les montants annuellement versés par des prestations du RI qui s'ajoutent à des prestations complémentaires et des rentes de l'AVS ?

¹ Conseil Fédéral (2014). Message du 17 décembre 2014 relatif à la modification de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC) (montants maximaux pris en compte au titre du loyer). <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20140098> (consulté le 26.06.2018)

Depuis 2011, le RI a complété annuellement et en moyenne, les PC à hauteur de CHF 4'651'904.-, soit 1.2% des montants totaux versés pour l'aide sociale.

Tableau 2 : Montants annuels des prestations financières versées à l'ensemble des bénéficiaires RI (compte 3637) et en complément d'autres prestations complémentaires et des rentes AVS | Selon l'année | Depuis 2011

	Montant des prestations financières versées à l'ensemble des bénéficiaires RI (compte 3637)	Montants RI annuels versés en plus des PC AI / AVS et l'AVS	% montants annuels
2011	CHF 283'903'124	CHF 3'742'123	1.3%
2012	CHF 316'377'624	CHF 4'543'484	1.4%
2013	CHF 330'612'611	CHF 5'093'395	1.5%
2014	CHF 339'652'481	CHF 5'021'337	1.5%
2015	CHF 363'708'846	CHF 4'625'118	1.3%
2016	CHF 393'021'981	CHF 4'615'251	1.2%
2017	CHF 405'051'712	CHF 4'922'620	1.2%

^aLes dossiers ayant eu une prestation sur plusieurs années ne sont comptabilisés qu'une seule fois dans le total. Dès lors, la somme du nombre de dossier annuel ne correspond pas au nombre de dossier ayant eu au moins une fois une prestation et / ou PC AI et / ou PC AVS entre 2011 et 2017.

- Le versement de prestations complémentaires réputées couvrir le minimum vital en sus de l'aide sociale est-elle une situation appelée à se généraliser ?

Non. Le cadre normatif prévoit une intervention du RI en complément des PC AI / AVS uniquement lorsque ces dernières tiennent compte d'un revenu hypothétique et ne permettent plus d'assurer le minimum vital. De plus, les CSR travaillent en étroite collaboration avec les PC AI/AVS pour que les situations des bénéficiaires soient pris en compte et, si cela est adéquat, faire supprimer ce revenu hypothétique.

- Y a-t-il d'autres cas dans le canton de Vaud où des prestations du RI sont versées en sus d'autres prestations sociales, notamment en complément des prestations complémentaires pour les familles ?

La loi sur les PC familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam) exclut dans son art. 4, al.1 le cumul des prestations complémentaires cantonales pour familles et de la prestation financière du RI. De fait, le RI ne peut pas intervenir pour les bénéficiaires des PC familles.

Toutefois, lorsque les familles ont des revenus fluctuants, qui pourraient les placer certains mois en difficulté, elles peuvent demander une aide financière sous forme d'aide casuelle. Cela peut leur éviter de tomber sur le long terme dans une situation économique compliquée et de les maintenir aux PC familles.

- Au total, depuis la création des prestations complémentaires AVS et pour les familles, quelles ont été les sommes allouées par le RI en sus desdites prestations complémentaires ?

Entre 2014 et 2017¹, le montant annuel moyen des aides casuelles attribuées en complément des PC familles a été d'environ CHF 90'000, soit environ 0.02% des montants versés par l'aide sociale. Durant cette période et en moyenne, une trentaine de familles ont été concernées par cette situation chaque année.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 septembre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

¹ Les données statistiques ne sont pas disponibles avant 2014. Les montants du RI financiers sont adaptés en conséquence.