

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Hadrien Buclin – Quand obligation d'entretien et hausses des primes maladie plongent une famille monoparentale dans une grande précarité

Rappel de l'interpellation

Le soussigné a eu connaissance du cas d'une personne, domiciliée dans le canton de Vaud, touchant un revenu de 2449 francs par mois, revenu formé d'une rente AI et de prestations complémentaires. Cette personne devrait – si les informations du soussigné sont complètes et exactes – une contribution d'entretien à sa fille, encore aux études après 25 ans, de 465 francs par mois, par décision de l'Office cantonal des bourses d'études. Il lui reste donc pour vivre, après déduction des frais d'entretien, un montant de 1984 francs. Cette personne doit payer un loyer de 841 francs. Après paiement du loyer, elle dispose donc de 1143 francs.

La situation de la mère de cette famille monoparentale se péjorerait chaque année davantage, car, alors que son revenu réel n'augmente pas, sa contribution d'entretien à sa fille serait chaque année calculée à la hausse, dès lors que le subside versé par l'Office vaudois de l'assurance-maladie (OVAM) semble être considéré comme revenu. Il lui reste donc de ce fait chaque année moins d'argent à disposition pour vivre.

- 1. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas qu'il serait nécessaire d'introduire un dispositif évitant, dans le cas mentionné ci-dessus, une augmentation de la contribution d'entretien au gré des augmentations des primes maladie ? Autrement dit, n'est-il pas problématique d'intégrer entièrement comme revenu des parents et de l'étudiant les subsides à l'assurance maladie pour le calcul de la contribution d'entretien ?*
- 2. Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'une augmentation de la franchise sur les gains accessoires des étudiants au bénéfice d'une bourse d'études permettrait de réduire les difficultés auxquelles fait face la famille mentionnée ci-dessus ? Dans quels délais une telle révision du montant de la franchise, que le chef du DSAS a déjà dit envisager en réponse à une question orale, lors de la séance du Grand Conseil du 13 février 2018, est-elle prévue ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

En préambule, il convient de rappeler que le domaine de l'aide aux études et à la formation professionnelle est régi d'une part par les dispositions de la Loi sur l'harmonisation des prestations sociales (LHPS) et d'autre part par la Loi sur l'aide aux études et à la formation professionnelle (LAEF).

L'un des principes clé de la LHPS est celui de « 1 franc est 1 franc », de sorte que tout revenu est pris en compte, quel qu'il soit et de la même manière, qu'il s'agisse d'une aide versée, d'une rente ou d'un revenu propre. Ce système permet de garantir une égalité de traitement entre situations financières analogues.

C'est ainsi que l'art. 4 LHPS prévoit que tous les montants des aides versées en amont sont pris en compte dans le calcul du droit aux prestations en aval. Les bourses d'études sont la dernière prestation catégorielle du système hiérarchisé de la LHPS et prennent ainsi en compte, dans le calcul du droit, l'ensemble des prestations versées par les prestations en amont (subsidés de l'OVAM, aide individuelle au logement (AIL) et avances sur pensions alimentaires versées par le BRAPA).

En outre, les articles 21ss. LAEF intègrent, en dérogation à la LHPS, un certain nombre d'éléments supplémentaires au revenu déterminant (en particulier art. 22 al. 1 LAEF). En effet, compte tenu du principe de subsidiarité des bourses d'études par rapport au soutien financier de la famille ou de tout autre tiers (cf. art. 2 al. 3 LAEF), ainsi que des exigences de l'Accord intercantonal quant à l'établissement d'un budget propre du requérant faisant état de toutes ses ressources financières, le revenu déterminant au sens de la LHPS est augmenté de toute prestation financière, même si elles ne sont fiscalement pas imposables (EMPL LAEF, p. 35).

En principe, compte tenu des barèmes fixés, lorsque le revenu du bénéficiaire baisse, son subside à l'assurance-maladie augmente. L'effet sur la bourse peut varier: soit le subside compense la perte de revenus et la bourse reste stable, soit la compensation est partielle et la bourse peut augmenter. En comparaison, si le revenu d'un salarié augmente, la bourse diminue. Il y a donc une logique à ce que l'augmentation du subside ait le même effet. Cela permet d'assurer l'égalité de traitement entre les différentes compositions de revenus des ménages. Le même revenu déterminant unifié (RDU) global donne droit aux mêmes prestations.

A noter que le calcul du RDU selon la LHPS comprend déjà une déduction «Assurances maladie et accidents» (chiffre 300 : 2'000 frs par adulte; 1'300 frs par enfant) puisque le RDU se base sur le revenu net (chiffre 650) au sens fiscal. Cette déduction ne permet cependant pas de couvrir entièrement les primes réelles.

La question se pose plutôt sous l'angle des charges reconnues dans la LAEF. En effet, lors de l'introduction du nouveau dispositif légal des bourses d'études, la solution choisie a été d'introduire une charge nouvelle (charge normale complémentaire) afin de tenir compte du montant des frais de maladie estimé. Cette charge étant fixe (déterminée uniquement par l'âge de la personne), elle ne s'adapte pas aux subsides réels que touchent les bénéficiaires et n'évolue pas automatiquement d'année en année. Ainsi, les primes d'assurance-maladie ayant augmenté ces dernières années et le barème des subsides ayant été amélioré, la charge complémentaire est désormais dans certains cas inférieure au montant du subside reçu. Cela peut parfois entraîner une baisse de la bourse accordée. L'effet s'est en outre accru avec l'introduction du subside spécifique, qui croît régulièrement avec l'augmentation des primes, alors que la charge normale complémentaire reconnue par le dispositif bourse reste inchangé.

C'est donc lorsque le cumul du montant reconnu comme déduction fiscale « assurance maladie et accidents » (code 300) et de la charge normale complémentaire est inférieur au montant du subside perçu qu'il peut exister un différentiel au détriment du bénéficiaire.

On peut relever encore, à toutes fins utiles, que la question de la modification des prestations en aval dans le cas où les prestations en amont évoluent se pose de manière identique pour l'ensemble des prestations régies par la LHPS et pas seulement pour les bourses d'études. Toute modification envisagée doit donc s'inscrire dans une réflexion globale, portant sur l'ensemble du système LHPS.

Réponses aux questions

1. Le Conseil d'Etat ne considère-t-il pas qu'il serait nécessaire d'introduire un dispositif évitant, dans le cas mentionné ci-dessus, une augmentation de la contribution d'entretien au gré des augmentations des primes maladie? Autrement dit, n'est-il pas problématique d'intégrer entièrement comme revenu des parents et de l'étudiant les subsides à l'assurance maladie pour le calcul de la contribution d'entretien?

La problématique soulevée par la présente interpellation a été identifiée par le DSAS rapidement après le rattachement de l'OCBE au département, notamment en lien avec le cas concret évoqué qui avait déjà été relevé.

Des premières analyses ont été effectuées et un mandat a été donné à un bureau d'analyse externe afin d'explorer des pistes de solutions. Celles-ci nécessitent une adaptation du cadre légal actuel au niveau de la LHPS et de la LAEF. Ces éléments ainsi que leurs incidences financières sont en cours d'analyse. Le Conseil d'Etat devra se déterminer sur la base d'une réflexion globale d'harmonisation et de simplification des systèmes d'aide, qui est l'un des buts de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) mise en place depuis le 1er janvier 2019.

Dans l'immédiat, afin de limiter les conséquences des augmentations de subsides et de l'introduction du subside spécifique sur le droit à la bourse d'études, le Conseil d'Etat a décidé, dans sa séance du 19 décembre 2018, de suspendre l'obligation de réviser le droit à la bourse en cas de modification des autres prestations du système LHPS, même si celle-ci est supérieure à 20% et cela durant l'année de formation 2018/2019.

En outre, le Conseil d'Etat a décidé de procéder à une augmentation de plusieurs points du barème des charges reconnues dans le calcul du droit à une bourse d'études, afin d'améliorer globalement la situation des boursières et boursiers et notamment les situations du type de celles décrite dans la présente interpellation, cela dès l'année de formation 2019/2020. Cette modification permettra concrètement l'amélioration de la situation de la famille monoparentale évoquée dans la présente interpellation. Cela se traduit concrètement par une augmentation de bourse de l'ordre de CHF 400.- entre la bourse de l'année 2018/2019 et celle de l'année 2019/2020. Par ailleurs le subside LAMal permet de couvrir, pour cette famille, l'entièreté de ses primes maladies obligatoires.

2. Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas qu'une augmentation de la franchise sur les gains accessoires des étudiants au bénéfice d'une bourse d'étude permettrait de réduire les difficultés auxquelles fait face la famille mentionnée ci-dessus ? Dans quels délais une telle révision du montant de la franchise, que le chef du DSAS a déjà dit envisager en réponse à une question orale lors de la séance du Grand Conseil du 13 février 2018, est-il prévu?

En préambule, il y a lieu de rappeler qu'une autre logique de calcul s'appliquait sous l'ancienne LAEF. Les systèmes de calculs entre ancienne et nouvelle loi sont très différents et difficilement comparables tels quels. L'ancienne LAEF octroyait une franchise de CHF 7'680.- bruts par année sur le revenu d'un boursier indépendant et CHF 6'360.- bruts par année sur le revenu d'un boursier dépendant (Point C2 de l'ancien Barème). Il s'agissait néanmoins de montant bruts.

Ainsi, la nouvelle LAEF ne dispose plus de disposition légale faisant explicitement référence à une franchise sur le revenu. Cette dernière est réglée via la LHPS, qui définit quel est le revenu déterminant de base pour le calcul de toutes les prestations (art. 6 LHPS) et qui règle également les déductions applicables sur le revenu selon qu'il s'agisse d'une activité principale ou accessoire. A noter, par ailleurs, que les déductions prévues dorénavant par la LHPS s'appliquent sur des revenus nets. Ces déductions permettent déjà aux personnes en formation de travailler sans que leurs revenus n'ait d'impact sur le droit à la bourse tant que le revenu n'excède pas le montant desdites déductions (différentes selon qu'il s'agisse d'une activité accessoire ou principale).

La possibilité d'introduire une véritable franchise sur l'activité salariée, qui viendrait s'ajouter aux déductions prévues par la LHPS, est en cours d'étude au sein de la DGCS. Une franchise sur le revenu permet aux bénéficiaires d'améliorer leur situation financière en diminuant la part de leurs gains pris en compte dans le calcul de la bourse. Cet effet s'appliquerait donc également à la situation citée dans l'interpellation en cas d'activité accessoire de la boursière.

A noter qu'il est prévu de traiter de la question de la franchise dans la réponse à la motion Croci Torti (18_MOT_031).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 3 avril 2019.

La présidente :

Le chancelier :

N. Gorrite

V. Grandjean